



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 405625/16
ASSUNTO: TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA
ENTIDADE: SECRETARIA MUNICIPAL DO MEIO AMBIENTE DE CURITIBA
INTERESSADO: CARLOS ALBERTO RICHÁ, CASSIO TANIGUCHI, CAVO SERVIÇOS E MEIO AMBIENTE S.A., JOSE ANTONIO ANDREGUETTO, MARILZA DO CARMO OLIVEIRA DIAS, MARIO SERGIO RASERA, MUNICÍPIO DE CURITIBA, NELSON XAVIER PAES, RENATO EUGENIO DE LIMA
PROCURADOR: FERNANDA ANDREAZZA, MARLUS HERIBERTO ARNS DE OLIVEIRA
RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 1322/22 - Segunda Câmara

EMENTA: Tomada de Contas Extraordinária relativa a possível pagamento por serviços não prestados – Prescrição da pretensão punitiva – Comprovação da execução dos serviços – Regularidade das contas.

1. RELATÓRIO

A presente tomada de contas foi instaurada a partir de determinação contida no Acórdão 1464/16-STP (cópia na Peça 02), que assim dispõe:

Trata-se de Recurso de Revista interposto pelo Ministério Público de Contas, em face do v. Acórdão n.º 4994/13 – S2C (peça n.º 327), responsável por julgar o Relatório de Inspeção n.º 02/08 (peça n.º 08), instaurado para avaliar a execução do contrato de coleta de resíduos por parte da Secretaria Municipal do Meio Ambiente [do Município de Curitiba], durante o exercício financeiro de 2007.

(...)

Inicialmente, com amparo no que foi adequadamente colocado pelo Ministério Público de Contas, baseado em certificações trazidas aos autos pela CEA, há indiciário prejuízo ao erário, equivalente ao valor histórico de R\$233.240,00, decorrente do pagamento de serviços não executados pela empresa CAVO, pagos em 2 (duas) parcelas iguais de R\$ 116.620,00 (cento e dezesseis mil, seiscentos e vinte reais) cada, identificadas nas Faturas de n.º 16340, de 03 de outubro de 2006 e n.º 23387, de 22 de junho de 2007. Diante de tal quadro, mostra-se imprescindível a **instauração de Tomada de Contas Extraordinária**, em consonância com o disposto no artigo 236 – RI/TCE-PR.

Por meio do Despacho 1223/16-GCFAMG (Peça 14) foi determinada a citação do Município de Curitiba, da Empresa CAVO SERVIÇOS E MEIO AMBIENTE,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

bem como dos Srs. Carlos Alberto Richa, Cassio Taniguchi, José Antônio Andreguetto, Mario Sérgio Rasera e Nelson Xavier Paes, havendo sido carreadas defesas no seguinte sentido:

- Município de Curitiba (Peças 61/114): As faturas 16340 e 23387 dizem respeito a serviços necessários para a ampliação do Aterro da Caximba. Os trabalhos foram divididos em vários estágios, havendo a Empresa CAVO SERVIÇOS E MEIO AMBIENTE sido contratada após o colapso do sistema de drenagem da Fase III Etapa I, visando elaborar novo estudo e projetos para a complementação da obra. Os serviços foram devidamente executados, *“tanto é que os estudos de estabilidades realizados posteriormente demonstram a estabilidade do terreno”*;

- Srs. José Antônio Andreguetto e Mario Sérgio Rasera (Peças 116/117): Quando do exame do Processo 44185-3/14 (no qual exarado o Acórdão 1464/16-STP), não houve indicação, pelas unidades técnicas atuantes, de possíveis prejuízos ao Erário. Além disso, o tempo decorrido desde a ocorrência dos fatos impede a obtenção de documentação probatória;

- Sr. Carlos Alberto Richa (Peças 120/121): Acolhe integralmente a defesa acostada pelo Município de Curitiba e indica que na decisão que determinou a instauração da tomada de contas inexistia qualquer indício de prejuízo ao Erário.

A Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução 1734/22 – Peça 124) opina pela improcedência da tomada de contas:

2.1. Achado: apuração de dano ao erário, diante de suposta inexecução do contrato firmado com a CAVO

(...)

Conforme dados levantados pela Coordenadoria de Engenharia e Arquitetura (CEA), na Informação nº 014/20122 [constante dos autos do Processo 178450/08], o “Projeto Executivo”, no qual foi despendido o valor de R\$ 233.240,00 (duzentos e trinta e três mil, duzentos e quarenta reais), pagos em 2 (duas) parcelas iguais de R\$ 116.620,00 (cento e dezesseis mil, seiscentos e vinte reais) cada, identificadas nas Faturas de nº 16340, de 03 de outubro de 2006 e nº 23387, de 22 de junho de 2007, não teria sido executado, conforme informação prestada pela equipe técnica da SMMA, que acompanhou a execução da obra, de modo que haveriam indícios de dano ao erário.

Ocorre que, da análise das peças nº 64 a 77, no mês de agosto de 2006, verifica-se que a Empresa Cavo Serviços e Meio Ambiente S.A., em conjunto com a Consiliu Projetos e Consultoria Ltda., realizou o estudo de alternativa ao projeto executivo complementar da fase III, etapa 3, do Aterro da Caximba, para o rebaixamento do lençol freático:

(...)

Posteriormente, no mês de junho de 2006, apresentou o Projeto Executivo final, da Etapa 2, da fase III, da área de expansão do aterro, o qual demonstra – em princípio – que houve o estudo pormenorizado e especializado do local,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

conforme documentação acostada junto às peças nº 78 a 92. Igualmente, apresentou o Projeto Executivo Complementar, da Etapa 3, fase III, conforme documentação anexa às peças 93 a 114.

Neste contexto, a partir da análise da documentação acostada nestes autos, essa unidade técnica entende que os serviços contratados, em princípio, foram devidamente prestados pela contratada, inexistindo dano ao erário.

Cumpre frisar que, ainda que tivesse sido apurado prejuízo aos cofres públicos, os fatos tratados no feito ocorreram há mais de 15 (quinze) anos, de modo que esta unidade técnica compreende que o longínquo transcurso de tempo decorrido fez com que se perdesse o caráter sancionatório e ressarcitório de eventuais multas e determinações.

O Ministério Público de Contas (Parecer 399/22-4PC – Peça 125) trilhou no mesmo sentido da Unidade Técnica:

Considerando o teor da manifestação da unidade instrutiva, assentando a inoccorrência de dano ao erário na execução do Contrato nº 15.561-2004, este Ministério Público de Contas não se opõe ao julgamento de **improcedência** desta Tomada de Contas Extraordinária.

Impõe-se consignar, entretanto, que a jurisprudência do STF – Tema nº 889 de Repercussão Geral – estabeleceu tão somente a prescrição da pretensão executória fundada em decisões proferidas pelos Tribunais de Contas, de sorte que, caso houvesse sido verificado dano ao erário na execução do Contrato nº 15.561-2004, não haveria óbice à fixação de responsabilização ressarcitória dos responsáveis.

2. VOTO

Preliminares

O transcurso do lapso prescricional acabaria por impossibilitar a aplicação de penalidades, ainda que observado eventual prejuízo ao Erário.

O Prejulgado 26-TCE/PR estabeleceu o prazo prescricional de cinco anos para aplicação de multas e outras sanções pessoais, contado da data da prática do ato irregular ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado, tendo como marco interruptivo o despacho que ordenar a citação.

Desse modo, resta impossibilitada a aplicação de quaisquer sanções por este Tribunal de Contas, tendo em vista que se passaram aproximadamente 10 anos entre a ocorrência dos fatos e a determinação de citação dos agentes envolvidos.

Quanto à possibilidade de ressarcimento ao erário, também verifico a ocorrência de prescrição, tendo em vista o longo tempo da ocorrência dos fatos, havendo grande potencial de prejuízo ao direito de defesa e ofensa ao princípio da segurança jurídica.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Promover a citação de eventuais responsáveis após dez anos da ocorrência dos fatos possivelmente irregulares prejudica o exercício efetivo de seu direito constitucional à ampla defesa, frente às dificuldades em produzir provas e comprovações da regular aplicação do patrimônio público, principalmente em razão de eventuais documentos ou comprovações se sujeitarem à guarda do Município, não sendo os então gestores ou servidores municipais responsáveis por sua guarda.

Além disso, manter a possibilidade deste Tribunal de Contas exigir a devida prestação de contas após delongado período da ocorrência dos fatos contraria o princípio da segurança jurídica, uma vez que o instituto da prescrição visa garantir a mínima segurança das relações jurídicas e garantir a certeza do direito, principalmente quanto a modificações ou aplicações retroativas por tempo indefinido de normas jurídicas.

Em recente decisão, o Supremo Tribunal Federal, no Recurso Extraordinário 636886/AL, que resultou no Tema de Repercussão Geral 899, transitada em julgado em outubro de 2021, concluiu que somente são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato de improbidade administrativa doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa – Lei 8.429/1992, sendo que a todos os demais atos ilícitos, inclusive os atentatórios à probidade da administração não dolosos e aos anteriores à edição da Lei 8.429/1992, aplica-se o Tema 666, sendo prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública, nos seguintes termos:

RE 636886/AL (Tema nº 899)

EMENTA: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. REPERCUSSÃO GERAL. EXECUÇÃO FUNDADA EM ACÓRDÃO PROFERIDO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRESCRITIBILIDADE. 1. A regra de prescritibilidade no Direito brasileiro é exigência dos princípios da segurança jurídica e do devido processo legal, o qual, em seu sentido material, deve garantir efetiva e real proteção contra o exercício do arbítrio, com a imposição de restrições substanciais ao poder do Estado em relação à liberdade e à propriedade individuais, entre as quais a impossibilidade de permanência infinita do poder persecutório do Estado. 2. Analisando detalhadamente o tema da “prescritibilidade de ações de ressarcimento”, este SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL concluiu que, somente são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato de improbidade administrativa doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa – Lei 8.429/1992 (TEMA 897). Em relação a todos os demais atos ilícitos, inclusive àqueles atentatórios à probidade da administração não dolosos e aos anteriores à edição da Lei 8.429/1992, aplica-se o TEMA 666, sendo prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública. 3. A excepcionalidade reconhecida pela maioria do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL no TEMA 897, portanto, não se encontra presente no caso em análise, uma vez que, no processo de tomada de contas, o TCU não julga pessoas, não perquirindo a existência de dolo decorrente de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ato de improbidade administrativa, mas, especificamente, realiza o julgamento técnico das contas à partir da reunião dos elementos objeto da fiscalização e apurada a ocorrência de irregularidade de que resulte dano ao erário, proferindo o acórdão em que se imputa o débito ao responsável, para fins de se obter o respectivo ressarcimento. 4. A pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos reconhecida em acórdão de Tribunal de Contas prescreve na forma da Lei 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal). 5. Recurso Extraordinário DESPROVIDO, mantendo-se a extinção do processo pelo reconhecimento da prescrição. Fixação da seguinte tese para o TEMA 899: “É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas.
(sem grifos no original)

Apesar de se tratar de prescrição da pretensão executória dos Tribunais de Contas, ou seja, tratar da prescrição da execução judicial dos títulos provenientes das decisões condenatórias emitidas pelos Tribunais de Contas, o STF deixou explícito nos fundamentos de sua decisão que tal medida decorre da necessidade da observância dos princípios da segurança jurídica e do devido processo legal, devendo ser garantida a efetiva e real proteção contra o exercício do arbítrio, com a imposição de restrições ao poder do Estado em relação à liberdade e à propriedade individuais, entre as quais a impossibilidade de permanência infinita do poder persecutório do Estado, nos seguintes termos:

O devido processo legal, em seu sentido material, deve garantir efetiva e real proteção contra o exercício do arbítrio, com a imposição de restrições substanciais ao poder do Estado em restringir a liberdade ou a propriedade individual, entre elas, certamente, a estipulação de prazos fatais para o exercício das pretensões em juízo, na hipótese da prática de atos ilícitos ou irregulares.

O reconhecimento de imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas conflita com a garantia do devido processo legal, que configura dupla proteção ao indivíduo, atuando tanto no âmbito material de proteção ao direito de liberdade e propriedade quanto no âmbito formal, ao assegurar-lhe paridade total de condições com o Estado persecutor, dentro de regras procedimentais previamente estabelecidas e que consagrem a plenitude de defesa e impeçam o arbítrio do Estado. Como salientado pelo Decano desta SUPREMA CORTE, Ministro CELSO DE MELLO, ao analisar o poder persecutório do Estado, a própria exigência de processo judicial representa poderoso fator de inibição do arbítrio estatal e de restrição ao poder de coerção do Estado (1ª Turma, HC 73.338/RJ).

O Tribunal de Justiça do Estado do Paraná também possui jurisprudência reconhecendo a prescrição em relação ao ressarcimento ao erário decorrente da análise de contas, nos seguintes termos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Dito tudo isso se extrai que a leitura do artigo 37, §5º, da Carta Constitucional alberga a imprescritibilidade tão somente das ações de reparação de danos ao erário cujo supedâneo é a prática dolosa de ato de improbidade administrativa, e desde que previsto na lei de regência, de sorte que as ações de ressarcimento de todos os demais ilícitos estarão sujeitas à prescrição. É dizer: em respeito aos princípios da segurança jurídica e do devido processo legal, a incidência da prescrição constitui a regra, e a imprescritibilidade, a exceção.

Dissecando os debates que levaram à aprovação da tese jurídica para o tema 899, percebe-se que ela se refere especificamente à prescrição da execução de título extrajudicial proposta com fundamento em acórdão do Tribunal de Contas.

Contudo, como visto, interpretando-a em conjunto com os demais precedentes encimados, firmados em sede de repercussão geral, conclui-se que no presente caso não se está diante da hipótese excepcional que autoriza o reconhecimento da imprescritibilidade. Ao contrário, a análise das contas pelo Órgão de Controle, com eventual imputação de débito ou cominação de multa, está sujeita à prescrição. Isso porque (...) no processo de tomada de contas, o TCU não julga pessoas, não perquirindo a existência de dolo decorrente de ato de improbidade administrativa, mas, especificamente, realiza o julgamento técnico das contas à [sic] partir da reunião dos elementos objeto da fiscalização e apurada a ocorrência de irregularidade de que resulte dano ao erário, proferindo o acórdão em que se imputa o débito ao responsável, para fins de se obter o respectivo ressarcimento (RE 636886).” (TJPR. Órgão Especial. Mandado de Segurança nº 0022468-73.2019.8.16.0000. Relatora Desembargadora Maria José Teixeira. Julgado em 28.09.2020. Publicado em 29.09.2020)

(sem grifos no original)

Ainda, na Tomada de Contas Extraordinária nº 150768/20, de minha Relatoria, a Segunda Câmara deste Tribunal de Contas, através do Acórdão 2307/21, determinou a encerramento dos autos, sem resolução de mérito, por ausência de elementos materiais mínimos para o desenvolvimento regular da tomada de contas e em razão do transcurso de mais de 05 anos entre a instauração do expediente e a regular citação dos responsáveis.

Naquela oportunidade, foi aplicado o entendimento pela incidência da prescrição quinquenal, decorrente do Prejulgado 26 deste Tribunal de Contas para as sanções administrativas e decorrente do Tema de Repercussão Geral 899 do STF para a pretensão de eventual restituição de dano ao erário, nos seguintes termos:

Corroborando a linha instrutiva da unidade técnica, entendo que as presentes contas devem ser extintas, sem



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

julgamento de mérito, tanto em razão da ausência dos elementos essenciais ao seu deslinde, como em virtude do largo transcurso de tempo havido entre a instauração do feito e a citação válida dos interessados, com incidência da prescrição prevista no Prejulgado nº 26 deste Tribunal para fins de imputação de sanções administrativas, e do Tema de Repercussão Geral nº 899 do STF, quanto à pretensão de eventual restituição de dano ao erário.

Além disso, outros Conselheiros deste Tribunal de Contas adotaram o Tema de Repercussão Geral 899 do STF como razão de decidir em seus Despachos, a exemplo dos Exmos. Conselheiros Durval Amaral e Artagão de Mattos Leão:

Acrescente-se o entendimento firmado também em outro Tema de Repercussão Geral, o de número 897: “são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa”.

Vale dizer, as ações de ressarcimento dos demais ilícitos - como as ventiladas na hipótese vertente - estão sujeitas à prescrição, que é a regra no ordenamento jurídico brasileiro, em respeito aos princípios da segurança jurídica, devido processo legal e proteção da confiança.

Portanto, resta inócuo o prosseguimento do feito.” (Despacho nº 1318/21 – Autos nº 1005486/15)

Cumprе salientar que por força do posicionamento do Supremo Tribunal Federal firmado no Recurso Extraordinário n.º 636886/AL, mencionada prescrição abarca, inclusive, a pretensão ressarcitória a ser analisada por esta Corte de Contas:

(...)

Nesta toada, o indeferimento da sugestão formulada pela Coordenadoria de Gestão Municipal de ampliação do polo passivo e citação da TDB/VIA – CONTROLADORIA MUNIC IPAL e medida que se impõe.” (Despacho nº 94/22 – Autos nº 797150/12)

Mérito

Sem prejuízo da preliminar recém tratada, verifica-se que o Município de Curitiba logrou a juntada de farta documentação probatória acerca dos dispêndios em questão, demonstrando adequadamente que os respectivos serviços foram devidamente prestados.

Consoante se extrai da manifestação da Coordenadoria de Gestão Municipal (abordada no Relatório), a qual adoto como causa de decidir, a Empresa CAVO SERVIÇOS E MEIO AMBIENTE realizou o estudo de alternativa ao Projeto Executivo Complementar Etapa 3 Fase III, para o rebaixamento do lençol freático, bem como apresentou o Projeto Executivo final da Etapa 2 Fase III, da área de expansão do aterro.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Portanto, ainda que se entenda não prescrita a pretensão punitiva, reputo devidamente esclarecida a origem dos pagamentos que resultaram na instauração da tomada de contas.

Em face de todo o exposto, voto no sentido de que deve o Tribunal de Contas do Estado do Paraná:

- julgar regulares as contas extraordinariamente tomadas do Município de Curitiba, da Empresa CAVO SERVIÇOS E MEIO AMBIENTE e dos Srs. Carlos Alberto Richa, Cassio Taniguchi, José Antônio Andreguetto, Mario Sérgio Rasera e Nelson Xavier Paes, relativamente a pagamentos efetuados nos exercícios de 2006/2007 pelo Município de Curitiba à CAVO, no valor de R\$ 233.240,00, referentes à faturas 16340 e 23387;

- determinar, após o trânsito em julgado da decisão, o encerramento do processo e o arquivamento dos autos junto à Diretoria de Protocolo.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DA SEGUNDA CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade:

- julgar regulares as contas extraordinariamente tomadas do Município de Curitiba, da Empresa CAVO SERVIÇOS E MEIO AMBIENTE e dos Srs. Carlos Alberto Richa, Cassio Taniguchi, José Antônio Andreguetto, Mario Sérgio Rasera e Nelson Xavier Paes, relativamente a pagamentos efetuados nos exercícios de 2006/2007 pelo Município de Curitiba à CAVO, no valor de R\$ 233.240,00, referentes à faturas 16340 e 23387;

- determinar, após o trânsito em julgado da decisão, o encerramento do processo e o arquivamento dos autos junto à Diretoria de Protocolo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 28 de julho de 2022 – Sessão Virtual nº 9.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

NESTOR BAPTISTA
Presidente