TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 614717/21
ASSUNTO: TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA
ENTIDADE: MUNICIPIO DE PORTO BARREIRO
INTERESSADO: EMANOEL VANDERLEI VOLFF, MARINEZ BALDIN CROTTI, MUNICIPIO DE PORTO BARREIRO
RELATOR: CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 2777/23 - Segunda Câmara

Tomada de Contas Extraordinária. Instauração a partir de determinação do Acórdão de Parecer Prévio n.º 481/17 - S1C para apuração de possíveis irregularidades. Citação das partes após decorridos mais de cinco anos da ocorrência dos fatos. Reconhecimento da existência de prescrição das pretensões sancionatória e ressarcitória, conforme novo entendimento do Prejulgado n.º 26. Encerramento do feiro, sem resolução de mérito.

I. RELATÓRIO

Trata o presente expediente de Tomada de Contas Extraordinária instaurada por determinação do item IV do Acórdão de Parecer Prévio n.º 481/17 - S1C[1], em face do MUNICÍPIO DE PORTO BARREIRO e de MARINEZ BALDIN CROTTI[2] para apuração de suposta afronta ao Prejulgado n.º 6 do TCE/PR[3], tendo em vista que foi identificado naquele expediente de prestação de contas da prefeita

[1] Peça 2.
[2] Prefeita de Porto Barreiro de 01/01/2013 a 31/12/2020.
[3] Regras gerais para os contadores e assessores jurídicos dos poderes legislativo e executivo, autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas e consórcios intermunicipais.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.AQ5Q

municipal, referente ao exercício financeiro de 2013[4], dentre outras irregularidades, a contratação das empresas J. J. BREIER & SCHON LTDA. e OLIVEIRA & DAGOSTIN ADVOGADOS ASSOCIADOS para prestação de serviços de assessoria na área contábil, recursos humanos, tributação e assessoria jurídica, no exercício de 2013.

Os autos foram distribuídos ao então Conselheiro Nestor Baptista (Termo de Distribuição n.º 3641/21 - DP, peça 3), que determinou a citação das partes interessadas (Despacho n.º 1077/21 - GCNB, peça 5), cuja materialização se deu pelo Ofícios de contraditório n.º 2881/21 - DP (peça 7) e n.º 2882/21 - DP (peça 8), com retorno positivo dos Avisos de Recebimento (AR) (peças 11 e 17).

Houve oferecimento de razões de contraditório, à peça 10, pelo atual prefeito de Porto Barreiro, EMANOEL VANDERLEI VOLFF, e, às peças 13 a 16, pela ex-prefeita MARINEZ BALDIN CROTTI.

Os autos foram, então, encaminhados à Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público de Contas para as respectivas manifestações (Despacho n.º 275/22 - GCNB, peça 18).

A CGM (Instrução n.º 1863/22 - CGM, peça 19) se posicionou pelo reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva e sancionatória, por força do Prejulgado n.º 26, tendo em vista que os contratos objeto da presente são de 2013 e o despacho ordenatório de citação é de 2021, transcorrendo-se o prazo de 5 (cinco) anos previsto pelo art. 1º da Lei 9.873/1999[5]; e, consequentemente, pelo encerramento do feito.

O MPC (Parecer n.º 406/22 - 2PC, peça 20) pugnou pelo sobrestamento dos autos até ulterior decisão definitiva do Pleno desta Casa sobre a revisão do Prejulgado n.º 26.

Por força do art. 338-A, III, do Regimento Interno, o processo foi a mim redistribuído, em 20/01/2023 (peça 23), de modo que determinei, pelo

[4] Autos n.º 27117-6/14.
[5] Art. 1º. Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.AQ5Q

Despacho n.º 113/23 - GCFC (peça 24), o retorno dos autos à CGM e ao MPC para manifestações conclusivas sobre o mérito.

Por meio da Instrução n.º 463/23 - CGM (peça 25), a Coordenadoria de Gestão Municipal, preliminarmente, reforçou seu entendimento pelo encerramento do processo em virtude da ocorrência de prescrição:

> Reforça-se, primeiramente, que se trata de processo derivado do Acórdão nº 481/17 - Primeira Câmara, cujo julgamento ocorreu no ano de 2017, mas que apenas fora instaurado em 2021 para análise de suposta irregularidade ocorrida no **ano de 2013**.
>
> A respeito da prescrição da possibilidade de julgamento das contas, esta unidade técnica entende que os atos do processo de prestação de contas da prefeita municipal (processo nº 27117-6/14) não constituem atos inequívocos de apuração dos fatos aptos a interromper o curso prescricional da irregularidade apontada nestes autos.
>
> Isto porque o processo de prestação de contas não tinha a finalidade de apurar eventual dano ao erário causado pelo repasse de recursos públicos às empresas J. J. BREIER & SCHON LTDA. e OLIVEIRA & DAGOSTIN ADVOGADOS ASSOCIADOS, durante o exercício financeiro de 2013.
>
> Em nenhum momento antes do Acórdão de Parecer Prévio n. 481/17 - Primeira Câmara (peça 02), que determinou a instauração desta Tomada de Contas Extraordinária, houve a citação do Município ou da sua então gestora para apresentação de contraditório quanto à acusação de dano aos cofres públicos pela contratação das empresas.
>
> O que se verifica do processo de prestação de contas é a intimação dos interessados para apresentação de justificativa sobre a necessidade dessa contratação (peça 64, do processo nº 27117-6/14), visto que no quadro de pessoal do município existiam servidores efetivos nos cargos de Técnico em Contabilidade (Rosinei Angela Desante Schipanski) e de Advogado (João Thiago Duarte), que exerciam funções corriqueiras e típicas da Municipalidade nas respectivas áreas.
>
> Prova da impossibilidade da interrupção da prescrição pelas diligências realizadas na prestação de contas é a própria conclusão de que seria necessário instaurar esta Tomada de Contas Extraordinária para verificar a ocorrência de irregularidade, uma vez que os atos do processo anterior não

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.AQ5Q

especificaram irregularidades, responsáveis e nem aventaram sanções a esse respeito.

Tais requisitos para configuração de ato inequívoco de apuração dos fatos foram estatuídos pelo STF em caso juridicamente muito semelhante a este, no **recente**[6] julgamento do MS 37664/DF, em que se estabeleceu o seguinte:

Quanto à "ocorrência de atos inequívocos que importem apuração dos fatos" (art. 2º, II, da Lei 9.873/1999), **destaco que somente é possível reconhecer-se tais eventos como marcos interruptivos prescricionais quando eles traduzirem medidas inequívocas de apuração de condutas individualmente descritas, imputadas à pessoa investigada**, e que, posteriormente, tornaram-se objeto da tomada de contas especial.

Partindo, pois, dessa premissa, constata-se que, em relação ao impetrante, **os marcos anteriores ao prazo quinquenal não continham imputações individualmente descritas** e, mais do que isso, coincidentes com o objeto da já mencionada TCE.

Com isso, o derradeiro ato que interrompeu a prescrição é o Despacho nº 1077/21 - GCNB (peça 05), datado de outubro de 2021, que demarcou a ilegalidade e determinou a citação dos interessados para contestar.

Quanto ao início da prescrição, recorre-se à recente redação da Resolução TCU nº 344/22[7] sobre o tema:

Art. 4° O prazo de prescrição será contado:

I - da data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão de prestação de contas;

II - da data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial;

III - do recebimento da denúncia ou da representação pelo Tribunal ou pelos órgãos de controle interno, quanto às apurações decorrentes de processos dessas naturezas;

IV - da data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo Tribunal, pelos órgãos de

---

[6] De **16 de dezembro de 2022**.

[7] Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/atonormativo/*/NUMATO%253A344%2520NUMANOATO%253A2022/score%2520desc/0/%2520

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.AQ5Q

> **controle interno ou pelo próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade;**
>
> V - do dia em que tiver cessado a permanência ou a continuidade, no caso de irregularidade permanente ou continuada.
>
> Logo, considerando que se passaram dez anos entre os exercícios objetos desta tomada de contas extraordinária (2013 a 2023) e que o despacho que ordenou a citação dos interessados para apresentação de contraditório se deu apenas em outubro de 2021, **reitera-se o entendimento anterior desta unidade pelo reconhecimento da prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória**, conforme Prejulgado TCE/PR nº 26. (GRIFOS ORIGINAIS)

Ainda acerca da preliminar, a Coordenadoria Técnica argumentou ser injusto que, após 8 (oito) anos aguardando tramitação neste Tribunal, "*a ex-gestora seja citada para se defender adequadamente de fatos que aconteceram quando integrava o executivo municipal, pois o decurso do tempo, certamente, prejudicou o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa de todos os interessados*".

Quanto ao mérito, alternativamente, a Coordenadoria de Gestão Municipal indicou que houve ofensa ao Prejulgado n.º 6, eis que, das defesas apresentadas, "*não foi possível identificar nenhuma questão que exigisse notória especialização ou alta complexidade capaz de justificar a escolha pela terceirização dos serviços*":

> Além disso, considerando que as empresas se dedicaram a prestar serviços de natureza contábil e jurídica pelo período de um ano (entre 15/03/2013 e 15/03/2014 e 10/09/2013 e 09/09/2014, respectivamente), inviável afastar o entendimento de que suas atribuições eram exercidas de maneira rotineira, de modo nenhuma das hipóteses de exceção do Prejulgado TCE/PR nº 06 são aplicáveis ao caso.
>
> O próprio Termo de Ajustamento de Conduta, firmado entre o Ministério Público e a empresa OLIVEIRA & DAGOSTIN ADVOGADOS ASSOCIADOS para restituição dos valores pagos pela prestação de serviços jurídicos, demonstra a irregularidade da

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.AQ5Q

> contratação (peça 16), a qual foi constatada pelo Parquet no Inquérito Civil nº MPPR – 0076.15.000152-7.
>
> Logo, da análise dos argumentos defensivos, a CGM entende que o Município de Porto Barreiro desobedeceu ao Prejulgado TCE/PR nº 06, pois o exercício das referidas atividades terceirizadas são rotineiras da Administração e devem ser executadas por servidores efetivos, já que a aprovação em concurso público pressupõe a técnica necessária para a prestação destes serviços.
>
> Diante da mencionada afronta ao Prejulgado n° 06 e a terceirização dos serviços, que deveriam ter sido realizados pelo próprio corpo técnico do Poder Executivo Municipal opina-se pela aplicação da multa prevista do artigo 87, IV, alínea "g", da Lei Complementar nº 113/2005 à Sra. Marinez Baldin Crotti.
>
> Quanto à possibilidade de ressarcimento dos valores pagos no período da contratação, esta Corte de Contas mantém entendimento a respeito da impossibilidade de ressarcimento ao erário quando comprovada a efetiva prestação dos serviços, mesmo diante de uma contratação ocorrida de modo irregular.[8] (...)
>
> Assim, inviável a aplicação de sanção de restituição de valores em situação na qual não há indícios da ausência de prestação dos serviços, porque essa hipótese caracterizaria evidente risco de enriquecimento ilícito do erário público.
>
> Por tais motivos, e em razão da efetiva prestação de serviços pelas empresas contratadas ao Município, entende-se possível afastar a aplicação de qualquer sanção com o objetivo de ressarcir o erário.

Assim, concluiu sua instrução pela procedência parcial da presente com aplicação de multa do art. 87, IV, 'g', da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 à ex-prefeita de Porto Barreiro, Marinez Baldin Crotti, por conta da ofensa ao referido prejulgado.

Ao seu turno, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n.º 570/23 - 2PC (peça 26), datado de 21/06/2023, discordou da preliminar aventada

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.AQ5Q

pela CGM, argumentando que ainda se encontrava "*em andamento Revisão do Prejulgado nº 26 (processo nº 541093/17), o qual irá deliberar sobre a aplicação da tese do STF nesta Corte de Contas*" e que "*a Procuradoria-Geral deste Ministério Público de Contas, por intermédio do Parecer nº 279/21-PGC (peça 30 daqueles autos), já se manifestou no sentido de que o RE 636.886 se aplica somente após a constituição do título executivo, prevalecendo o art. 37, § 5º da CF à pretensão ressarcitória*". Quanto à análise do mérito, manifestou-se pela irregularidade das contas e pela aplicação da multa sugerida pela Unidade Técnica.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Logo de plano, cumpre salientar que as manifestações técnicas de CGM e MPC se deram antes da nova deliberação e mudança de entendimento do Prejulgado n.º 26, ocorrida em superveniente julgamento realizado presencialmente na Sessão n.º 23 do Tribunal Pleno do TCE/PR, em 12/07/2023, e consubstanciado no **Acórdão n.º 1919/23 - STP**. Nele, os Conselheiro desta Casa aprovaram, por unanimidade, a possibilidade de ser reconhecida, de ofício ou mediante requerimento, a prescrição da pretensão ressarcitória, conforme se observa ***in verbis***:

> 1) Pela **possibilidade de reconhecimento** de ofício ou a requerimento da parte da **prescrição** das multas, da **restituição de valores** e demais sanções pessoais, aplicando-se, analogicamente, as normas de direito público que estabelecem o **prazo prescricional de 05 (cinco) anos**, contado a partir da data da prática do ato irregular ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado;
>
> 2) Em relação às causas de **interrupção**, de **suspensão** da contagem e de aplicação da **prescrição intercorrente**, em conformidade com o Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária ao processo do Tribunal de Contas, o entendimento deverá ser fixado no sentido de que a prescrição sancionatória, **interrompida com o despacho que ordenar a citação**, retroagirá à data de instauração do processo (efeito *ex nunc*) e reiniciará somente a partir do trânsito em julgado, não tendo aplicabilidade, antes

[8] Acórdão 1371/18-TP; Acórdão 2134/18-TP; Acórdão 98/18-TP; Acórdão 2880/16-S1C; Acórdão

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.AQ5Q

> disso, as hipóteses de suspensão e de prescrição intercorrente, cabendo ao relator assegurar a razoável duração do processo; (GRIFEI)

Da decisão também consta que o prazo de prescrição deve ser contado a partir da data da prática do ato irregular ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que essa tiver cessado; e ao ser interrompido, por meio do despacho que ordenar a citação do interessado, retroagirá à data de instauração do processo e reiniciará somente a partir do trânsito em julgado do processo, não sendo aplicáveis antes disso as hipóteses de suspensão e de prescrição intercorrente.

Importa consignar, ainda, que a nova redação do prejulgado ressalta os recentes precedentes do Supremo Tribunal Federal, confirmando o entendimento atual acerca da matéria: "*(...) entendo que esta Corte poderá reconhecer, de ofício ou mediante requerimento, a prescrição da pretensão ressarcitória, utilizando-se, para este efeito, das regras já definidas anteriormente para o reconhecimento da prescrição sancionatória, com alterações propostas pelo Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares relacionadas ao efeito retroativo da prescrição e à consolidação das diretrizes do prejulgado na parte dispositiva*".

No caso dos autos, a citação dos interessados foi determinada pelo Despacho n.º 1077/21 - GCNB (peça 5), em **18/10/2021**, enquanto as supostas irregularidades ocorreram no exercício financeiro de **2013**, portanto, há **mais de 5 (cinco) anos** dos fatos.

Sendo assim, preliminarmente, consoante novo entendimento traçado pela revisão do Prejulgado n.º 26, entendo estarem prescritas as pretensões sancionatória e ressarcitória, de modo que os autos devem ser encerrados, sem análise de mérito, e arquivados.

III. VOTO

Ante o exposto, **VOTO** pelo **ENCERRAMENTO** do processo, sem julgamento do mérito, em decorrência da verificação de ocorrência da prescrição das

3449/17-S1C; Acórdão 4977/17-S2C.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.AQ5Q

pretensões sancionatória e ressarcitória, nos termos do Prejulgado n.º 26 do TCE/PR.

Transitada em julgado a decisão, autorizo o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivamento.

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 **FABIO DE SOUZA CAMARGO**, por unanimidade, em:

I- Determinar o **ENCERRAMENTO** do processo, sem julgamento do mérito, em decorrência da verificação de ocorrência da prescrição das pretensões sancionatória e ressarcitória, nos termos do Prejulgado n.º 26 do TCE/PR; e

II- autorizar, após transitada em julgado a decisão, o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivamento.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas JULIANA STERNADT REINER.

Plenário Virtual, 6 de setembro de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 15.

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.AQ5Q