TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	625104/23
ASSUNTO:	RECURSO DE REVISÃO
ENTIDADE:	ORGANIZAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO SOCIAL E CIDADANIA
INTERESSADO:	EDEVILSON TOMAZ FABRÍCIO, ELIR DE OLIVEIRA, FRANCISCO CARLIM DOS SANTOS, ORGANIZAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO SOCIAL E CIDADANIA, PAULO ROBERTO RIBEIRO (FALECIDO(A) EM 2012)
ADVOGADO PROCURADOR	ADERITO SEBASTIAO AGOSTINHO ANTONIO, ADRIANE TEREBINTO DI BACCO, CLAUDIO TAVARES TESSEROLI, DANIELE DIAS DOS REIS, EDSON JOSE MONTEIRO KLETLINGUER, JOÃO VICTOR BAGGIO MOLINI, KENNEDY MACHADO, NELSON WILIANS FRATONI RODRIGUES, SILVESTRE DIAS DOS REIS
RELATOR:	CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 749/24 - Tribunal Pleno

Recurso de Revisão. Interessado não era o ordenador de despesas à época dos fatos. Pelo conhecimento e, no mérito, pelo provimento parcial do recurso.

I. RELATÓRIO

Trata-se de recurso de revisão interposto pelo Sr. Elir de Oliveira contra o Acórdão 2492/23 – STP, que negou provimento ao recurso de revista e manteve a decisão pela irregularidade da Tomada de Contas Extraordinária que apurou terceirização indevida de mão de obra durante a execução do convênio firmado entre a ORDESC, CISOP e CISCOPAR.

Nas razões recursais o Recorrente reitera os argumentos já apresentados no Recurso de Revista acerca da prescrição intercorrente, uma vez que o processo permaneceu sem movimentação por mais de 3 anos, aguardando instrução da Coordenadoria de Gestão Municipal e o julgamento do Recurso de Revista ocorreu somente após 5 anos. Indicou a jurisprudência do STF e regulamentação do TCU sobre o tema para sustentar a negativa de incidência de Lei.

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

Ademais, afirmou que exerceu a presidência do CISCOPAR durante o seu mandato de Prefeito do Município de Palotina (2005-2008), porém, o Presidente deste Consórcio não possui autonomia gerencial e não dirige diretamente a entidade. As decisões dependem do Conselho de Prefeitos, Conselho de Secretários Municipais de Saúde e da Comissão Técnica Consultiva Paritária e a direção é exercida pela Secretaria Executiva.

Nesse contexto, considerando que não detinha nenhuma atribuição executiva ou operacional, não pode ser responsabilizado pela desaprovação das contas.

Indicou o Sr. Lauri Ildo Linke como responsável, pois à época exercia a função de Secretário Executivo, e posteriormente foi sucedido pelo Sr. Vilmar Covatti, que conduziu o processo de encerramento da entidade.

Informou que não teve êxito em reunir os documentos e informações contábeis do período de 2005 a 2008, pois foram extraviados, e existem dados somente a partir de 2008.

Sobre a terceirização propriamente dita alegou que o CISCOPAR tinha autorização legal para contratar a ORDESC, e a legalidade da contratação foi reconhecida por esta Corte em dezembro de 2008 (Acórdão 1890/08 – STP).

Sustentou a ocorrência de dissenso jurisprudencial quanto às despesas administrativas não comprovadas. Atribuiu a responsabilidade pela irregularidade à própria ORDESC, que conforme previsto no termo de parceria, era encarregada de prestar as contas ao CISCOPAR, o que nunca aconteceu apesar dos diversos requerimentos do Consórcio à OSCIP.

Requereu o provimento do recurso a fim de que seja reconhecida a prescrição intercorrente e a ilegitimidade passiva do Recorrente para ser responsabilizado como ordenador de despesa do CISCOPAR, a fim de afastar as sanções aplicadas. Com relação à determinação de ressarcimento de valores, requereu a conversão da responsabilidade solidária para subsidiária (peça 374).

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

Encaminhado os autos ao Ministério Público de Contas, este através do Parecer nº 89/24 – 3PC (peça 386) se manifestou pelo provimento parcial do Recurso de Revista.

Com relação à ilegitimidade, aferiu que razão assiste ao Sr. Elir de Oliveira. Conforme consta no Estatuto Social do CISCOPAR, o ordenador de despesas, de fato, é o Secretário Executivo. Pela informação contida no Recurso, à época o responsável seria o Sr. Lauri Ildo Linke.

Aduz o *Parquet* que, uma vez demonstrado que o Recorrente não detinha poderes para autorizar despesas, movimentar contas bancárias ou mesmo decidir sobre a entabulação de convênios e contratos, não cabe a ele responder por eventual irregularidade ocorrida no curso de tempo de parceria.

Deste modo, opinou pela reforma da decisão recorrida a fim de isentar o Recorrente de responsabilidade sobre a irregularidade na terceirização de mão de obra e despesas administrativas injustificadas. Por consequência, opinou pela exclusão da determinação de restituição de valores e multas impostas ao Sr. Elir de Oliveira.

É o breve relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, verifico que não assiste razão ao Recorrente em alegar a prescrição intercorrente desta Corte sob o argumento de que a tramitação do Recurso de Revista durou quase cinco anos, tendo em vista que a petição recursal foi protocolada em 23 de novembro de 2018 e o julgamento somente ocorreu na sessão plenária de 17 de agosto de 2023, 4 anos e 7 meses após a interposição do recurso.

Insta frisar que a hipótese de prescrição intercorrente requerida não é admitida nessa Corte de Contas. Nesse sentido, sobre a matéria, prevalece o Prejulgado nº 26 (Acórdão nº 1030/19 – STP), que recentemente foi revisado através do Acórdão nº 1919/23 – STP, atualizando-o em relação à tese do Tema 899 de Repercussão Geral, aprovado pelo Supremo Tribunal Federal. Vejamos:

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

> “Embora a questão da prescritibilidade da pretensão ressarcitória fundada em decisão do Tribunal de Contas esteja sendo reexaminada pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário nº 636886 RG, com repercussão geral reconhecida (Tema 899), enquanto não houver decisão definitiva, proponho que se mantenha no âmbito deste Tribunal o entendimento pela imprescritibilidade, com base na parte final do art. 37, § 5º, da Constituição e na vasta jurisprudência daquela Corte.
>
> (...)
>
> Aprovar o Prejulgado, fixando o entendimento pela possibilidade de reconhecimento de ofício da prescrição das multas e demais sanções pessoais, aplicando-se, analogicamente, as normas de direito público que tratam do tema, 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. 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, reiniciará somente a partir do trânsito em julgado do processo, não tendo aplicabilidade, antes disso, as hipóteses de suspensão e de prescrição intercorrente, cabendo ao relator assegurar a razoável duração do processo.” (Sem grifos no original).

Ressalto que, a fundamentação do Acórdão 1030/19 do Tribunal Pleno, tratou especificamente sobre a aplicabilidade do art. 1º do Decreto nº 20.910/32 em conjunto com o art. 1º da Lei 9.873/99, restando superado o pleito do recorrente de aplicação de interpretação diversa. De outro modo, a jurisprudência de outros Tribunais, como o TCU e o STJ, não se sobrepõe à decisão específica com

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

caráter normativo desta Corte, cujo fundamento se assenta no art. 79 da Lei Complementar Estadual n° 113/2005.[1]

No caso em comento, em que pesem os argumentos do Recorrente, verifica-se que ocorreu o julgamento do Recurso de Revista interposto, sem que tenha havido o decurso de 5 (cinco) anos, conforme Acórdão nº 2492/23 – STP (peça 370).

Deste modo, acompanho a manifestação Ministerial para rejeitar a preliminar de mérito alegada a título de prescrição.

No que tange a responsabilidade do Recorrente sobre a irregularidade na terceirização de mão de obra e despesas administrativas injustificadas, corroboro o opinativo ministerial e entendo que o presente Recurso de Revisão merece ser provido parcialmente.

Com relação a legitimidade do Recorrente, verifico que, assiste razão ao Sr. Elir de Oliveira, pelas razões expostas a seguir.

Conforme consta no Estatuto Social do CISCOPAR, o ordenador de despesas, de fato, é o Secretário Executivo, sendo que na época dos fatos, o responsável seria o Sr. Lauri Ildo Linke.

Vejamos o disposto na Lei nº 11.107/2005:

> Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências.
>
> Art. 7º. Os estatutos disporão sobre a organização e o funcionamento de cada um dos órgãos constitutivos do consórcio público.

Prevê o Decreto nº 6.017/2007:

> Regulamenta a Lei no 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos.

[1] Art. 79. Por iniciativa do Presidente do Tribunal de Contas, a requerimento do Relator ou do Procurador Geral junto ao Ministério Público, poderá o Tribunal Pleno pronunciar-se sobre a interpretação de qualquer norma jurídica ou procedimento da administração, reconhecendo a importância da matéria de direito e de sua aplicabilidade de forma geral e vinculante até que o prejulgado venha a ser reformado na forma prevista em Regimento Interno.

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

> Art. 8o O consórcio público será organizado por estatutos cujas disposições, sob pena de nulidade, deverão atender a todas as cláusulas do seu contrato constitutivo.
>
> § 1o Os estatutos serão aprovados pela assembleia geral.
>
> § 2o Com relação aos empregados públicos do consórcio público, os estatutos poderão dispor sobre o exercício do poder disciplinar e regulamentar, as atribuições administrativas, hierarquia, avaliação de eficiência, lotação, jornada de trabalho e denominação dos cargos.

De acordo com o Estatuto Social da CISCOPAR a) as decisões do Consórcio são tomadas pelo Conselho de Prefeitos, Conselho de Secretários Municipais de Saúde e Comissão Técnica Consultiva Paritária; b) a direção e operacionalização do Consórcio é conduzida pela Secretaria Executiva. Vejamos:

> DA ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA
>
> Art. 8º. O Consórcio terá a seguinte estrutura básica:
>
> I – Conselho de Prefeitos;
>
> II – Comissão Técnica Consultiva Partidária;
>
> III – Conselho de Secretários Municipais de Saúde;
>
> IV – Conselho Fiscal;
>
> V – Secretaria Executiva.
>
> DO CONSELHO DE PREFEITOS
>
> Art. 9º. O Conselho de Prefeitos, constituído pelos chefes dos municípios consorciados, é o órgão máximo de deliberação do Consórcio.
>
> Parágrafo 1º. O Conselho de Prefeitos será presidido pelo prefeito de um dos municípios Consorciados, eleito em votação

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

secreta entre os membros para um mandato de 2 (dois) anos. Podendo o prefeito ser substituído pelo secretário de saúde do seu município, com os mesmos poderes do presidente. O mesmo ocorrendo em relação ao vice-presidente e o secretário de saúde do município.

Art. 10. Compete ao Conselho de Prefeitos:

III – Aprovar os planos de atividades, programas de trabalho e proposta orçamentária do Consórcio;

IV – Escolher o titular da Secretaria Executiva do Consórcio.

DA COMISSÃO TÉCNICA CONSULTIVA PARITÁRIA

Art. 16. Compete à Comissão Técnica Consultiva Paritária:

II – Definir tecnicamente sobre recursos financeiros, captação, aplicação, gastos gerais, investimentos em equipamentos e imóveis;

Art. 17. A Comissão proporá ao Conselho de Prefeitos a indicação da coordenação executiva do Consórcio.

DO CONSELHO DOS SECRETÁRIOS MUNICIPAIS DE SAÚDE

Art. 19. Compete ao Conselho de Secretários Municipais de Saúde:

I – Estabelecer as diretrizes a serem observadas na elaboração dos planos de atividades e programas de trabalho do CIS;

II – Propor critérios para a programação e execução, acompanhando a movimentação e destinação dos recursos;

IV – Emitir parecer sobre convênios, contratos e acordos de qualquer natureza a serem firmados para realização das finalidades do CIS;

DO CONSELHO FISCAL

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

Art. 20. O controle social e a fiscalização serão exercidos pelo Conselho Fiscal.

Art. 21. Compete ao Conselho Fiscal:

I – Fiscalizar permanentemente a contabilidade do Consórcio, ficando assegurado aos conselheiros o acesso aos documentos e livros contábeis, independentemente de designação prévia de dia e hora.

II – Acompanhar e fiscalizar, sempre que considerar oportuno e conveniente, quaisquer operações econômicas ou financeiras da entidade.

III – Emitir parecer sobre o plano de atividades, proposta orçamentária, balanços e relatórios de contas em geral, a serem submetidos ao Conselho de Prefeitos pelo Coordenador Geral.

DA SECRETARIA EXECUTIVA

Art. 23. A Secretaria Executiva será constituída de:

I – Secretaria Executiva;

II – Departamento de Contas Médicas;

III – Departamento Técnico.

Art. 24. Compete ao Secretário Executivo:

I – Responder pela execução das atividades do Consórcio;

IV – Elaborar plano de atividade, programas de trabalho e a proposta orçamentária anual segundo as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Fiscal para apreciação pelo Conselho de Prefeitos;

V – Elaborar e encaminhar mensalmente, aos integrantes dos Conselhos de Prefeitos e Fiscal, os demonstrativos de receita e de despesa;

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

> VI – Elaborar o balanço e o relatório de atividade anual;
>
> VII – Autorizar despesas e ordenar pagamentos de acordo com o orçamento;
>
> VIII – Movimentar, em conjunto com o Conselho de Prefeitos, ou alguém por este designado formalmente, as contas bancárias e os recursos do consórcio;
>
> IX – Propor ao Conselho de Prefeitos a assinatura de convênios e contratos com outras instituições para a realização dos objetivos do Consórcio. (grifo nosso).

Pois bem, da leitura do Estatuto Social da CISCOPAR, extrai-se que o Secretário Executivo é o administrador administrativo e/ou ordenador de despesas e a ele compete “responder pela execução das atividades do consórcio”, “autorizar despesas e ordenar pagamentos” e “movimentar as contas bancárias e os recursos do consórcio”.

O Secretário Executivo é escolhido pelo Conselho de Prefeitos, por indicação da Comissão Técnica Consultiva Paritária e a autuação do Secretário Executivo é fiscalizada pelo Conselho de Secretários Municipais de Saúde e Conselho Fiscal.

Dos autos, verifica-se que o Recorrente presidiu o Conselho de Prefeitos, entretanto, não desempenhou nenhuma atribuição executiva e/ou operacional, sendo o seu papel perante o Consórcio apenas de representação da entidade, cabendo ao Secretário Executivo o desempenho das funções diretivas.

Assim, o comando do CISCOPAR não era exercido, de fato, pelo Recorrente, de modo que, o mesmo não pode ser responsabilizado pela desaprovação das contas do CISCOPAR, tendo em vista que o Secretario Executivo à época dos fatos era o Sr. Lauri Ildo Linke.

III. VOTO

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

Ante o exposto, **VOTO** pelo conhecimento e, no mérito, pelo **PROVIMENTO PARCIAL** do Recurso de Revisão interposto, reformando-se a decisão recorrida, a fim de isentar o Recorrente de responsabilidade sobre a irregularidade na terceirização de mão de obra e despesas administrativas injustificadas, por consequência, determino a exclusão da determinação de restituição de valores e multas impostas ao Sr. Elir de Oliveira, pelos motivos acima expostos.

Após o trânsito em julgado, determino o encaminhamento dos autos à **Diretoria de Protocolo** para redistribuição ao Relator da decisão de primeiro grau, de modo a possibilitar a adoção das medidas executórias cabíveis.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em:

I - Conhecer e, no mérito, **DAR PROVIMENTO PARCIAL** ao Recurso de Revisão interposto, reformando-se a decisão recorrida, a fim de isentar o Recorrente de responsabilidade sobre a irregularidade na terceirização de mão de obra e despesas administrativas injustificadas, por consequência, determinar a exclusão da determinação de restituição de valores e multas impostas ao Sr. Elir de Oliveira, pelos motivos acima expostos;

II - após o trânsito em julgado, determinar o encaminhamento dos autos à **Diretoria de Protocolo** para redistribuição ao Relator da decisão de primeiro grau, de modo a possibilitar a adoção das medidas executórias cabíveis.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 27 de março de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 5.

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

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