



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 638504/11
ASSUNTO: TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA
ENTIDADE: SECRETARIA DE ESTADO DA CIENCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR - SETI
INTERESSADO: ALÍPIO SANTOS LEAL NETO, ANTÔNIO ALPENDRE DA SILVA, JAIRO QUEIROZ PACHECO, LYGIA LUMINA PUPATTO, MOACIR DALLA PALMA, ROSANA MARIA MATTAR CECY CORREIA, SECRETARIA DE ESTADO DA CIENCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR - SETI, UNESPAR - FACULDADE ESTADUAL DE FILOSOFIA, CIÊNCIAS E LETRAS DE PARANAGUÁ, UNIVERSIDADE ESTADUAL DO PARANÁ
ADVOGADO / PROCURADOR: ANDRÉ FELIPE PORTUGAL, DIANA DE SOUZA FERNANDES, ERICO PRADO KLEIN, MAURICIO VITOR LEONE DE SOUZA
RELATOR: CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO Nº 1049/24 - Tribunal Pleno

Tomada de Contas Extraordinária. Faculdade Estadual de Filosofia, Ciências e Letras de Paranaguá – FAFIPAR e Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior – SETI. Contratações ocorridas nos exercícios de 2008 e 2009. Anulação da decisão anteriormente proferida por esta Corte quanto ao processo e dos atos posteriores. Reabertura da instrução. Inocorrência de prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória, conforme o Prejulgado nº 26. Procedência parcial. Regularidade das contas de responsabilidade do gestor da FAFIPAR. Determinação de restituição de valores ao erário. Regularidade com ressalva das contas da SETI.

I. RELATÓRIO DO CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPERS LINHARES (Relator originário)

1. Trata-se de Tomada de Contas Extraordinária formulada pela então 7ª Inspeção de Controle Externo – 7ª ICE, superintendida, à época, pelo Conselheiro Ivan Lelis Bonilha, acerca de irregularidades em despesas realizadas pela Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior – SETI e pela



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Faculdade Estadual de Filosofia, Ciências e Letras de Paranaguá – FAFIPAR¹, integrante da Universidade Estadual do Paraná – UNESPAR, relativas contratações, realizadas nos exercícios de 2008 e 2009, para a elaboração de projeto básico de arquitetura e de projetos complementares destinados à implantação de novo *campus* para a FAFIPAR.

Em síntese, com base nos documentos obtidos (Anexo I da Comunicação de Irregularidade – p. 34 e ss. da peça 2), a Inspeção responsável apontou que, com relação aos processos licitatórios nº 906/2008 e 907/2008 da FAFIPAR, referentes aos Convites nº 006/08 e 007/08, respectivamente destinados à contratação do projeto básico de arquitetura para um novo *campus* da FAFIPAR e dos projetos complementares ao projeto arquitetônico, visando à edificação de 10.000 (dez mil) metros quadrados de área construída em terreno situado na Rodovia PR 407, Km 4, foram constatadas irregularidades concernentes à: inadequação do próprio objeto das licitações, tendo em vista que o bem imóvel referido, matriculado no Registro de Imóveis da Comarca de Paranaguá sob o nº 37.035, a que se referem o projeto básico e os projetos complementares contratados, era de propriedade de terceiro, qual seja, o Instituto de Terras, Cartografia e Geociências – ITCG² (cf. matrícula de p. 47 e 48 da peça 2), que constituía entidade autárquica vinculada à Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos – SEMA; inexistência de convênio prevendo a descentralização do orçamento da SETI, vez que as despesas foram custeadas com recursos oriundos da SETI; ausência de previsão orçamentária para as despesas; bem como diversas irregularidades no curso dos processos licitatórios.

As irregularidades foram atribuídas ao Sr. Antonio Alpendre da Silva, Diretor da FAFIPAR à época dos fatos, Sr. Jairo Queiroz Pacheco, Diretor Geral da SETI à época, Sra. Lygia Lumina Pupatto, Titular da SETI à época, e à Sra. Rosana Maria Mattar Cecy Correia, então Presidente da Comissão Permanente de Licitação da FAFIPAR.

A presente Tomada de Contas Extraordinária foi julgada

¹ UNESPAR - FACULDADE ESTADUAL DE FILOSOFIA, CIÊNCIAS E LETRAS DE PARANAGUÁ.

² O Instituto de Terras, Cartografia e Geologia do Paraná – ITCG teve a sua extinção autorizada, assim como a transferência de suas atribuições ao Instituto Água e Terra – IAT, por meio da Lei 20070 - 18 de dezembro de 2019: Súmula: Autoriza a incorporação do Instituto de Terras, Cartografia e Geologia do Paraná e do Instituto das Águas do Paraná, pelo Instituto Ambiental do Paraná, e dá outras providências.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

originariamente procedente pelo Acórdão 2412/13 - Tribunal Pleno (peça 37), com a irregularidade das contas, a condenação dos gestores à restituição de R\$ 246.600,00 ao erário e a aplicação de sanções. Em sede de Recurso de Revista, pelo Acórdão n.º 2388/14 - Tribunal Pleno (peça 64), foi afastada apenas a irregularidade decorrente da ausência de previsão orçamentária para as despesas. Posteriormente, pelo Acórdão n.º 4324/14 do Tribunal Pleno (peça 80), o Recurso de Revisão interposto não foi conhecido, certificando-se que o trânsito em julgado ocorreu em 12/08/2014 (peça 82).

Todavia, houve a declaração de nulidade dos Acórdãos 4324/14 e 2388/14 do Tribunal Pleno, pelo Poder Judiciário, tendo por fundamento vício de contraditório, conforme cópia da Informação n.º 128/19-DIJUR (peça 212), cópia da sentença emitida pela 2ª Vara de Fazenda Pública da Comarca de Curitiba (fls. 2/17 da peça 224) e cópia do Acórdão da 4ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Paraná (fls. 19/26 da peça 224), que manteve a decisão de primeira instância. Em síntese, o Poder Judiciário considerou que, como os autores não tiveram a oportunidade de apresentar defesa após as manifestações da Diretoria de Contas Estaduais e do Ministério Público de Contas, houve desrespeito ao princípio constitucional do contraditório e ampla defesa.

Pelo Despacho n.º 1255/19-GCIZL (peça 216) determinei a comunicação da decisão judicial em sessão do Tribunal Pleno, o cancelamento dos registros decorrentes do julgamento do feito existentes junto à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções e a retomada da instrução processual, mediante promoção do contraditório.

Após o cumprimento das diligências pela Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, retornaram os autos a este Gabinete.

Em seguida, pelo Despacho n.º 143/21 (peça 225), emitido em 04/02/2021, confirmei a validade da Instrução n.º 67/12 da Diretoria de Contas Estaduais – DCE (peça 14) e do Parecer do Ministério Público de Contas – MPC n.º 2377/13 (peça 36), uma vez que os atos que antecederam o julgamento originário do feito não foram atingidos pelas decisões judiciais. Com isso, determinei a intimação dos interessados Sr. Antonio Alpendre da Silva, Diretor da FAFIPAR à época dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

fatos, Sra. Rosana Maria Mattar Cecy Correia, Presidente da Comissão Permanente de Licitação da FAFIPAR à época, Sr. Jairo Queiroz Pacheco, Diretor Geral da SETI à época, e Sra. Lygia Lumina Pupatto, Titular da SETI à época, para exercício do contraditório com relação as referidas manifestações da Diretoria de Contas Estaduais e do Ministério Público de Contas.

Após a realização de diligências, foi apresentado contraditório pela Sra. Lygia Lumina Pupatto (peça 234), pelo Sr. Jairo Queiroz Pacheco (peça 234) e pela Sra. Rosana Maria Mattar Cecy Correia (peça 255).

Instada a apresentar informações sobre os serviços contratados pela FAFIPAR objeto dos autos, a UNESPAR, por meio do Diretor Geral do *Campus* de Paranaguá, manifestou-se (peça 258) e juntou documentos (peças 259 a 261).

Ao Sr. Antônio Alpendre da Silva foi encaminhado o Ofício de Citação n° 295/21 (peça 228) o qual foi recebido em 24/02/2021, conforme Aviso de Recebimento na peça 237. Contudo, não houve apresentação de defesa.

Conclusivamente, em sua Informação n° 94/21 (peça 265), a 4ª Inspeção de Controle Externo – 4ª ICE, inicialmente, propôs a declaração de prescrição das multas propostas e do ressarcimento ao erário, tendo por fundamento o Prejulgado n° 26 desta Corte e a Tese de Repercussão Geral n° 899 firmada pelo Supremo Tribunal Federal.

Prosseguindo à análise de mérito, opinou pela irregularidade das contas, tendo em vista a contratação de projetos que não foram utilizados, recaindo a falha sob a responsabilidade do Sr. Antônio Alpendre da Silva, Diretor da FAFIPAR à época dos fatos.

Caso não seja declarada a prescrição, a 4ª Inspeção de Controle Externo opinou pela exclusão da responsabilidade da Sra. Lygia Lumina Pupatto, Sr. Jairo Queiroz Pacheco e Sra. Rosana Maria Mattar Cecy Correia, no que tange ao ressarcimento ao erário, à multa proporcional ao dano e à multa do art. 87, inc. IV, *g*, da Lei Complementar Estadual n° 113/2005, por entender que esses não foram diretamente responsáveis pelas falhas.

Ainda em caso de não reconhecimento da prescrição, a referida



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Inspetoria propôs a imputação de ressarcimento ao erário, multa proporcional ao dano, conforme art. 89, § 2º, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, e multa do art. 87, inc. IV, *g*, da referida Lei ao Sr. Antônio Alpendre da Silva, e a multa do art. 87, inc. IV, *d*, da Lei Orgânica, à Sra. Rosana Maria Mattar Cecy Correia, por falhas durante o processo licitatório.

Por fim, ainda caso não seja reconhecida a prescrição do dano ao erário, a 4ª Inspetoria de Controle Externo opinou pela devolução da quantia de R\$ 223.000,00, total efetivamente despendido pela FAFIPAR com os projetos contratados, valor este que deverá ser atualizado e acrescido de encargos a partir da data de cada pagamento contado separadamente, sendo responsável por sua devolução o Sr. Antônio Alpendre da Silva, Diretor da FAFIPAR à época dos fatos.

O Ministério Público de Contas, pelo Parecer nº 248/22 (peça 266), corroborou a manifestação técnica.

Pelo Despacho nº 847/22-GCIZL (peça 267), para evitar a incidência de nova nulidade, excepcionalmente, seguindo decisão judicial que entendeu ser necessário que se franqueasse aos responsáveis o contraditório após as análises conclusivas da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas, promovi nova intimação dos interessados para que pudessem apresentar manifestações a título de alegações finais.

Houve a manifestação da Sra. Lygia Lumina Pupatto e do Sr. Jairo Queiroz Pacheco (peça 274). Todavia, conforme certidão apresentada na peça 282, houve o decurso de prazo sem apresentação de novas manifestações pelo Sr. Antônio Alpendre da Silva e pela Sra. Rosana Maria Mattar Cecy Correia.

Incluído o feito em pauta de julgamento, considerando que a discussão quanto à possibilidade de reconhecimento da prescrição também da pretensão ressarcitória nos processos de competência desta Corte de Contas estava em curso no âmbito do Processo nº 541093/17, destinado à revisão do Prejulgado nº 26 deste Tribunal, determinei a retirada de pauta do expediente e o seu sobrestamento até a conclusão do julgamento do Processo nº 541093/17, nos termos do Despacho nº 502/23-GCIZL (peça 283).

Diante do julgamento dos Processo nº 541093/17, com a revisão do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Prejulgado nº 26, revoguei o sobrestamento do feito e determinei a remessa dos autos à 4ª Inspeção de Controle Externo e ao Ministério Público de Contas para as respectivas manifestações e o posterior retorno dos autos conclusos para julgamento, conforme o Despacho nº 1347/23-GCIZL (peça 288).

A 4ª Inspeção de Controle Externo, por meio da Instrução nº 120/2023 (peça 290) entendeu que a revisão do Prejulgado nº 26, promovida pelo Acórdão nº 1919/2023 - Tribunal Pleno, não altera o entendimento da referida Inspeção já registrado nos autos, de modo que se manifestou nos seguintes termos:

Ante todo o exposto, reitera-se o contido nas Informações nº 62/2020 (peça 223), nº 42/2021 (peça 243), nº 66/2021 (peça 246) e 94/2021 (peça 265), e opina-se pelo(a):

a) **Julgamento pela irregularidade das contas** da Superintendência Geral de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (chamada à época dos fatos de Secretaria de Estado, da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior) e da Unespar – Faculdade Estadual de Filosofia, Ciência e Letras do Paraná;

b) **Declaração de prescrição** referente às multas administrativas sugeridas no processo (multa do art.87, inc. IV, “d”; multa do art.87, inc. IV, “g”; e multa proporcional ao dano do art.89, §2º; todos da LC nº 113/05 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná) e ao ressarcimento ao erário, em relação a todos os interessados;

c) Caso a proposta da alínea “b” não seja acatada, **exclusão da responsabilidade de Lygia Lumina Pupatto, Jairo Queiroz Pacheco e Rosana Maria Mattar Cecy, no que tange ao ressarcimento, à multa proporcional ao erário e à multa do art.87, inc. IV, “g”,** que deve ser afastada em acolhimento aos argumentos defensivos e conforme o fundamento nas Informações nº 42/2021 (peça 243) e 94/2021 (peça 265);

d) Caso a proposta da alínea “b” não seja acatada, pela manutenção das demais medidas sugeridas na Instrução nº 67/12 – DCE (fls.19-20, peça 14), ou seja, a imputação de **ressarcimento ao erário, multa proporcional ao dano (art.89, §2º, da LO) e multa do art.87, inc. IV, “g”, ao sr. Antônio Alpendre da Silva, e multa do art.87, inc. IV, “d”, da LO, à sra. Rosana Maria Mattar Cecy;**

e) Na hipótese de manutenção do ressarcimento, que seja reconhecido que o **dano ao erário foi de R\$ 223.000,00**, valor este que deverá ser atualizado e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

acrescido de encargos a partir da data de cada pagamento contado separadamente (para tanto, consultar as datas de pagamento registradas nos documentos de fls.263 e 266, peça 2), nos termos do 91 da Lei Orgânica deste TCE-PR;

f) Que a atual **2ª Inspeção de Controle Externo** seja cientificada do conteúdo deste processo, sobretudo das informações trazidas às peças 258-261, em virtude de existirem fatos que podem interessar à fiscalização da gestão atual da FAFIPAR, UNESPAR e SETI;

O Ministério Público de Contas igualmente reiterou anterior posicionamento e ratificou as conclusões gerais alcançadas pela Inspeção na Instrução nº 120/23, conforme o Parecer nº 888/23 (peça 291).

É o relatório.

2. Conforme narrado, retornam os autos para novo julgamento após a declaração de nulidade pelo Poder Judiciário dos Acórdãos 2388/14 (peça 64) e 4324/14 (peça 80), ambos do Tribunal Pleno, tendo por fundamento vício de contraditório, conforme cópia da sentença emitida pelo Juízo da 2ª Vara de Fazenda Pública da Comarca de Curitiba (fls. 2/17 da peça 224), bem como cópia do Acórdão oriundo da 4ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (fls. 19/26 da peça 224), que manteve a sentença proferida.

2.1. Do exame da questão relativa à prescrição:

De início, verifica-se que a atual 4ª Inspeção de Controle Externo defendeu o entendimento de que ocorreu a prescrição sancionatória e ressarcitória no âmbito deste Tribunal de Contas no tocante às irregularidades objeto do processo, nos termos expostos no seguinte trecho da Instrução nº 120/23-4ªICE (peça 290):

2. ANÁLISE

Esta 4ª ICE entende que a revisão do Prejulgado nº 26, efetivada pelo Acórdão nº 1919/2023 – Plenário, não altera o entendimento desta 4ª ICE registrado nestes autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Na Informação nº 62/20 – 4ª ICE (peça 223) foi explicado o motivo pelo qual a Inspetoria entendeu que teria decorrido o prazo prescricional entre o trânsito em julgado do Acórdão nº 4324/2014 – Plenário, ocorrido em 12/08/2014 (peça 82), e a comunicação dos envolvidos acerca da reabertura do processo, atos que só foram efetivados em 2021 (ver ARs de ofícios de contraditórios às peças 237, 238 e 241).

Segue transcrição de trecho da Informação nº 62/20 – 4ª ICE que detalha melhor o que foi dito no parágrafo anterior:

“Para explicar este posicionamento, inicia-se buscando apoio do já citado Prejulgado nº 26 deste TCE/PR, que determina que: a) o prazo prescricional é de 5 anos, contados a partir do ato irregular; b) este prazo se interrompe com o despacho que ordena a citação e só recomeça a contar do trânsito em julgado do processo; c) não se aplica a prescrição intercorrente antes do trânsito em julgado do processo, só sendo cabível este instituto durante a execução.

Os atos irregulares mais recentes discutidos no processo foram praticados nos dias 24/11/09 (último pagamento referente ao contrato decorrente do Convite nº 06/08) e 16/05/11 (último pagamento referente ao contrato decorrente do Convite nº 07/08), portanto, destas datas até os dias em que foram ordenadas as citações (dia 24/11/11, para os fiscalizados Antônio Alpendre da Silva e Rosana Maria Mattar Cecy Correa; e dia 04/06/12 para os outros dois fiscalizados), não se consumou a prescrição.

Não obstante, observa-se que o prazo prescricional recomeçou a contar (“do zero”) com o trânsito em julgado do presente processo, que ocorreu no dia 01/08/2014 (peça 83). E aí, como a decisão de aplicar a sanção foi julgada nula pelo Poder Judiciário, ou seja, eivada de vício, entende-se que o prazo que começou a correr para o TCE era para corrigir o que foi apontado, reabrir o processo já sanado e comunicar esta iniciativa aos fiscalizados, mostrando que não estava inerte na sua pretensão de aplicar sanções de modo regular.

Nada impedia, aliás, que isto fosse feito já durante o processo judicial, em visto do princípio da autotutela, uma vez que a nulidade já estava presente, só não havia sido constatada pelo Poder Judiciário.

Deste modo, como a eventual comunicação da reabertura aos interessados ocorrerá inevitavelmente em prazo superior a 5 anos, contados do trânsito em julgado inicial do processo (ocorrido em 01/08/2014), entende-se justificada a prescrição quanto à possibilidade de se aplicar eventual multa administrativa.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O que ocorreu com a revisão do prejulgado foi que a prescribibilidade, que já havia sido reconhecida, na versão inicial do prejulgado, em relações às ditas sanções pessoais, passou a ser aplicável também às medidas de restituição de valores.

(...)

Como visto acima, a 4ª ICE entende que o fiscalizado pelo TCE-PR não pode ser prejudicado por ato errôneo desta Corte de Contas (ao menos assim considerado pelo Poder Judiciário). Por esse motivo entende-se que o trânsito em julgado do processo iniciou novamente a contagem do prazo prescricional, sendo que deveria o TCE-PR, antes da expiração do prazo e com o efeito de interrompê-lo, reabrir o processo e comunicar os fiscalizados.

Forma diversa de entender este caso *sui generis* é interpretar que a anulação do Poder Judiciário gera o efeito de que o procedimento do TCE-PR nunca deixou de correr, já que não chegou ao final de modo adequado. Neste caso o prazo prescricional ainda não teria expirado, pois permaneceriam os efeitos da citação feita inicialmente, já que não há prescrição intercorrente antes do trânsito em julgado.

Embora não concorde com tal visão, como justificado acima, por prejudicar o fiscalizado por ato que não é de sua responsabilidade, está 4ª ICE tratou dos consequentes encaminhamentos na eventualidade do seu acatamento por parte dos órgãos decisórios do TCE-PR, se manifestando sobre a responsabilidade dos fiscalizados e acerca das contas em si (isso na Informação nº 94/2021 - peça 265).

O posicionamento quanto à prescrição foi ratificado pelo Ministério Público de Contas.

Entretanto, entendo que o opinativo exarado pela 4ª ICE quanto à aplicabilidade da prescrição ao caso dos autos não merece acolhimento, consoante a seguir exposto.

Como apontou a 4ª ICE, mediante o Prejulgado³ nº 26 deste Tribunal de Contas (Acórdão 1030/19 – Tribunal Pleno, revisado por meio do Acórdão nº

³ Lei Complementar Estadual nº 113/2005:

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.
Parágrafo único. Não poderá atuar como Relator o Conselheiro que suscitar a matéria.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

1919/2023 - Tribunal Pleno, Processo nº 541093/17) o Plenário desta Corte firmou entendimento acerca do instituto da prescrição quanto à pretensão sancionatória e ressarcitória e de sua aplicabilidade aos processos de competência do Tribunal, definindo, em síntese, que o prazo prescricional é de 5 (cinco) anos, contado a partir do ato irregular, prazo que se interrompe com o despacho que ordenar a citação, retroagindo à data de instauração do processo, e que só recomeçará a contar do trânsito em julgado da decisão.

Também de acordo com o Prejulgado aludido, restou definido que a prescrição intercorrente não se aplica aos processos no âmbito deste Tribunal de Contas antes do trânsito em julgado da decisão proferida no processo, só sendo cabível tal instituto durante a execução.

Nesse sentido, transcrevo trecho do supracitado Acórdão nº 1919/23
- Tribunal Pleno:

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

Julgar pela revisão do entendimento fixado no Prejulgado 26, para efeito de reconhecer a incidência da prescrição da pretensão ressarcitória nos processos de iniciativa do Tribunal, de Denúncia, Representação e Representação da Lei nº 8.666/93, nos mesmos moldes aplicados à prescrição da pretensão sancionatória, estabelecendo, de forma unificada, as seguintes diretrizes a serem seguidas no âmbito deste Tribunal:

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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

3) nos processos de iniciativa do jurisdicionado, como prestações de contas, em que compete ao próprio gestor de recursos públicos, em cumprimento à norma constitucional, encaminhar a documentação em prazo definido em lei e em normativas desta Corte, em caso de omissão, a contagem do prazo prescricional terá início no dia seguinte ao término do prazo final de envio.

Posto isso, é importante salientar que, nos termos da sentença proferida nos autos da Ação Declaratória proposta por Jairo Queiroz Pacheco e Lygia Lumina Pupatto (autos nº 0000603-21.2015.8.16.0004 – 2ª Vara da Fazenda Pública de Curitiba), integralmente mantida em sede recursal⁴, o Poder Judiciário declarou a nulidade deste processo de Tomada de Contas Extraordinária a partir do Acórdão nº 2412/2013 - Tribunal Pleno, por meio do qual o feito foi julgado em primeira instância, em razão da falta de possibilidade de manifestação dos investigados após a apresentação dos pareceres (Instrução emitida pela DCE e Parecer exarado pelo MPC), o que considerou caracterizar supressão do exercício da ampla defesa e do contraditório, reconhecendo, para tanto, a inconstitucionalidade, em caráter incidental, dos artigos 350 e seguintes do Regimento Interno do TCE-PR:

Dessa forma, reconheço – de ofício, a existência da nulidade no processo administrativo, consistente na supressão do exercício da ampla defesa e do contraditório, situação que importa, por via transversa, reconhecimento da inconstitucionalidade, *incidenter tantum*, dos artigos 350 e seguintes do Regimento Interno do TCE-PR, por não admitir a

⁴ Apelação / Remessa Necessária nº 0000603-21.2015.8.16.0004 2ª Vara da Fazenda Pública de Curitiba Apelante(s): ESTADO DO PARANÁ Apelado(s): LYGIA LUMINA PUPATTO e JAIRO QUEIROZ PACHECO Relator: Desembargadora Astrid Maranhão de Carvalho Ruthes
APELAÇÃO CÍVEL E REMESSA NECESSÁRIA. AÇÃO ANULATÓRIA COM PEDIDO DE TUTELA INAUDITA ALTERA PARS. NULIDADE DOS ACÓRDÃOS Nº 4.324/2014 E Nº 2.388/2014, AMBOS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ. DESRESPEITO AOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA. AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO APÓS MANIFESTAÇÃO DA DIRETORIA DE CONTAS Nº 67/12 E DO PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO Nº 2377/2013. CERCEAMENTO DE DEFESA CONFIGURADO. RECURSO DE APELAÇÃO CONHECIDO E NEGADO PROVIMENTO. SENTENÇA MANTIDA EM SEDE DE REMESSA NECESSÁRIA.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

possibilidade de manifestação do investigado após a apresentação dos pareceres.

Saliento aqui, que a nulidade deverá atingir aqueles atos praticados posteriormente à apresentação do Parecer do representante do Ministério Público do TCE, devendo ser preservados os demais atos, em observância ao princípio da redução do ato nulo.

Diante de todo o exposto, reconhecida a inconstitucionalidade *incidenter tantum* da norma que regula o procedimento administrativo na esfera do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (artigos 350 e ss. do Regimento Interno) e consequente nulidade do ato administrativo que culminou na condenação dos Autores (PA nº 638504/2011), a partir do acórdão nº 2412/2013 inclusive), a procedência do pedido inaugural é medida que se impõe. (sem grifos no original)

(...)

EX-POSITIS, por mais que dos autos consta e princípios de direito e justiça recomendam, JULGO PROCEDENTE o pedido formulado na inicial por JAIRO QUEIROZ PACHECO e LYGIA LUMINA PUPATTO em face do ESTADO DO PARANÁ, extinguindo o processo com resolução do mérito, com fundamento no artigo 487, inciso I, do CPC/2015, para declarar a nulidade do Processo Administrativo nº 638504/2011 a partir do acórdão nº 2412/2013 (inclusive) e, com isso, oportunizar aos Autores o pleno exercício de sua ampla defesa e contraditório, no moldes da fundamentação. (sem grifos no original)

Portanto, diante da existência de decisão judicial definitiva que declarou a nulidade do Processo Administrativo nº 638504/11 a partir do Acórdão nº 2412/2013 – Tribunal Pleno (inclusive), para, “com isso, oportunizar aos Autores o pleno exercício de sua ampla defesa e contraditório, no moldes da fundamentação”, verifica-se que, por conseguinte, inexistiu o trânsito em julgado (certificado na peça 82⁵) da decisão relativa à Tomada de Contas Extraordinária objeto deste feito, vez que a declaração de nulidade abrangeu todos os atos posteriores à decisão de primeira instância.

⁵ Certificou-se que o trânsito em julgado ocorreu 12/08/2014.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Assim, **considerando que a declaração de nulidade inclui o trânsito em julgado da decisão antes proferida no feito por esta Corte** e tendo em vista restar claro que a citação dos interessados permaneceu válida, vez que, repita-se, a declaração de nulidade refere-se apenas ao Acórdão nº 2412/2013 e aos atos posteriores, **conclui-se, com base nos ditames do Prejulgado nº 6 deste Tribunal de Contas, que não se operou a prescrição.**

É importante reiterar que nos processos no âmbito desta Corte de Contas não se admite a prescrição intercorrente antes do trânsito em julgado da decisão, vez que inexistente previsão nesse sentido na Lei Orgânica deste Tribunal e que essa restou expressamente afastada no Prejulgado nº 26.

Vale mencionar, ainda, que, conforme trecho da Informação nº 62/20-4^aICE (peça 223), tampouco houve prescrição antes das citações promovidas neste processo:

Os atos irregulares mais recentes discutidos no processo foram praticados nos dias 24/11/09 (último pagamento referente ao contrato decorrente do Convite nº 06/08) e 16/05/11 (último pagamento referente ao contrato decorrente do Convite nº 07/08), portanto, destas datas até os dias em que foram ordenadas as citações (dia 24/11/11, para os fiscalizados Antônio Alpendre da Silva e Rosana Maria Mattar Cecy Correa; e dia 04/06/12 para os outros dois fiscalizados, não se consumou a prescrição.

Por fim, frisa-se que não há que se falar em inércia desta Corte de Contas ou em responsabilidade pela extensa tramitação do processo. Apuradas as possíveis irregularidades pela Inspeção competente, este Tribunal conduziu o expediente na forma estabelecida em seu Regimento Interno, de acordo com as normas pertinentes à tramitação do feito presumidamente válidas e eficazes, as quais, entretanto, foram incidentalmente declaradas inconstitucionais pelo Poder Judiciário. Diante da presunção de validade de tais normas, que, inclusive, permanecem vigentes, vez que somente tiveram a sua aplicação afastada no caso concreto, não incumbia a esta Corte reabrir o processo antes do trânsito em julgado da decisão judicial que declarou a nulidade do julgamento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Assim, com o trânsito em julgado da decisão judicial proferida, o que se deu em 04/07/2019⁶, houve a reabertura da tramitação e nova instrução do processo, possibilitando-se a manifestação dos interessados sobre a Instrução emitida à época pela DCE e quanto ao Parecer do MPC, bem como quanto às conclusões da 4ª ICE, ratificadas pelo MPC, em cumprimento à decisão proferida.

Logo, evidenciada a inoccorrência da prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória, segue o exame sobre as supostas irregularidades apuradas.

2.2. Da análise das irregularidades objeto do processo:

Conforme já mencionado no relatório, as irregularidades relatadas na Tomada de Contas Extraordinária dizem respeito, em suma, à inadequação do objeto dos Convites nº 006/08 e nº 007/08 da FAFIPAR, tendo em vista que o bem imóvel matriculado no Registro de Imóveis da Comarca de Paranaguá sob o nº 37.035, ao qual se referem o projeto básico e os projetos complementares contratados mediante tais Convites, era de propriedade de terceiro; à ausência de previsão orçamentária no âmbito da SETI para o pagamento de despesas decorrentes dos Convites nº 006/08 e nº 007/08 da FAFIPAR; à inexistência de convênio prevendo a descentralização do orçamento programado; e a ilegalidades no curso dos processos licitatórios atinentes aos referidos Convites.

2.2.1. No que tange à irregularidade das despesas com a contratação, pela FAFIPAR – Faculdade Estadual de Filosofia, Ciências e Letras de Paranaguá (UNESPAR *Campus* Paranaguá), de projeto básico de arquitetura e de projetos complementares, mediante os Convites 006/08 e 007/08, visando à edificação de 10.000 (dez mil) metros quadrados para a implantação de um novo *campus* para a, conclui-se que efetivamente houve a contratação e o pagamento dos projetos sem que se tivesse a disponibilidade do imóvel no qual estes seriam aplicados.

Como demonstrado pela Inspeção responsável pela fiscalização na peça 2, os projetos contratados para a edificação de *campus* da FAFIPAR diziam

⁶ Informação obtida mediante consulta ao Projudi – Processo Eletrônico do Judiciário do Paraná. Disponível em: https://consulta.tjpr.jus.br/projudi_consulta/
Acesso em 11/01/2024.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

respeito a imóvel de propriedade do Instituto de Terras, Cartografia e Geociências – ITCG⁷, conforme comprova a Matrícula juntada na peça 2, p. 47 e 48.

Observa-se que sequer havia a autorização legislativa exigida no art. 17, inciso I, alínea b⁸, da então vigente Lei nº 8.666/93, para a cessão do imóvel à FAFIPAR pelo ITCG previamente à realização das despesas, inexistindo, assim, qualquer garantia de disponibilidade do imóvel.

Prevalece, assim, a avaliação da Inspeção no sentido de que a solicitação de recursos e a realização de procedimentos licitatórios para elaboração de projetos arquitetônico e complementar, visando a construção do novo *campus* na referida área, foi precipitada e inoportuna, pois qualquer ação administrativa de ordem financeira deveria ocorrer somente após a consolidação da autorização legislativa exigida para a doação de bem imóvel público.

Ressalta-se que a Inspeção verificou que em 18/12/2009, quase um ano após a realização dos procedimentos licitatórios para a contratação dos projetos citados (cf. p. 48 a 51 da peça 2), foi firmado apenas um Termo de Compromisso de doação não onerosa do imóvel pelo ITCG à FAFIPAR. Ademais, de acordo com a Cláusula Segunda do Termo de Compromisso aludido, para que a doação fosse efetuada à FAFIPAR, era necessário que a FAFIPAR previamente efetuasse a realocação dos ocupantes do lote a ser doado, cuja posse havia sido reconhecida, além de obter declarações subscritas pelos ocupantes renunciando expressamente a qualquer direito que possuíam ou eventualmente viessem a adquirir em razão da posse reconhecida pelo Estado, providências que tampouco haviam sido adotadas.

A despeito dos atos praticados posteriormente à instauração da Tomada de Contas Extraordinária no intuito de que o imóvel objeto dos projetos contratados venha a ser efetivamente cedido ou doado UNESPAR para a construção de novo *campus* em Paranaguá, informados por seu Diretor Geral (peças 258 a 261), em análise conclusiva a 4ª Inspeção de Controle Externo, pela

⁷ Então entidade autárquica vinculada à Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos – SEMA.

⁸ Art. 17. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

I - quando imóveis, dependerá de autorização legislativa para órgãos da administração direta e entidades autárquicas e fundacionais, e, para todos, inclusive as entidades paraestatais, dependerá de avaliação prévia e de licitação na modalidade de concorrência, dispensada esta nos seguintes casos: (...)

b) doação, permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da administração pública, de qualquer esfera de governo, ressalvado o disposto nas alíneas f, h e i; ([Redação dada pela Lei nº 11.952, de 2009](#))



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Informação nº 94/21 (peça 265), expôs que a irregularidade apontada se tornou ainda mais clara:

É verdade que o mesmo gestor narra que os esforços continuam para que o imóvel do planejamento inicial seja, enfim, cedido ou doado à FAFIPAR, vide decreto estadual o declarando de utilidade pública e interesse social e processo inicial de cessão instaurado sob o e-protocolo nº 18.040.816-9. Entretanto, não se pode ignorar que já se passaram mais de 12 anos da data do último pagamento referente ao projeto básico de arquitetura (processo nº 905/2008 – Convite nº 06/08), e mais de 10 anos em relação ao derradeiro pagamento dos projetos complementares (processo nº 906/2008 – Convite nº 07/08), feito em 16/05/2011, ressaltando-se, ainda, que este último pagamento dos projetos complementares era originário de despesa retida do ano de 2009 (vide fl.54 da peça 2).

Quanto aos projetos complementares, a situação é ainda pior, uma vez que não foram localizados, constando informação de que teriam sido recebidos na SETI (fl.2, peça 258).

Embora não se possa falar com absoluta certeza que os projetos não serão utilizados, há indícios concretos disto, como o transcurso de tempo considerável desde a licitação, a não localização dos projetos complementares e o fato de a FAFIPAR ainda não ter a disponibilidade do imóvel objeto dos projetos.

Deste modo, mesmo que não se tenha observado sobrepreço na contratação, o que é preciso reconhecer, há a situação em que o erário terá sido onerado, em troca de bens materiais que muito provavelmente não serão utilizados (os projetos).

Com efeito, a não utilização dos projetos, bem como a ausência de disponibilidade do imóvel em que esses seriam utilizados após vários anos da realização das despesas ficou evidente com a manifestação do Diretor Geral da Unespar *Campus* Paranaguá, Prof. Dr. Moacir Dalla Palma, datada de 29/09/2021.

Portanto, resta configurada a execução de despesa irregular, visto que desnecessária, diante da falta de utilidade dos objetos contratados, causando dano ao erário no importe de R\$ 223.000,00, quantia efetivamente despendida em virtude dos contratos firmados em virtude do Convite nº 006/08 e do Convite nº 007/08, porquanto de acordo com as tabelas de peça 2, fls. 2 e 3, e conforme



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

documentos juntados nas p. 263 e 266 da peça 2, as despesas com o Convite nº 006/08 totalizaram R\$ 128.600,00 e as despesas realizadas com o Convite nº 007/08, somaram R\$ 94.400,00,

Nos termos da Informação 94/21 da 4ª Inspeção de Controle Externo (peça 265), a responsabilidade pelas despesas desnecessárias deve recair sobre o Sr. Antônio Alpendre da Silva, Diretor da FAFIPAR à época dos fatos, que praticou as condutas diretamente relacionadas ao planejamento da licitação, requisitando verbas para a contratação (fls. 56 e 64, peça 2) e autorizando os processos de contratação, a despeito do fato de que o imóvel sobre o qual versavam os projetos contratados não era de propriedade da entidade nem estava de alguma forma disponível para uso pela FAFIPAR. Além disso, foi o Sr. Antônio Alpendre da Silva também o responsável por celebrar os contratos respectivos (peça 2, p. 171 a 174, e 249 a 252).

Ainda, como registrou a 4ª ICE na aludida Informação,

Quem deveria ter percebido que a contratação era temerária era aquele quem estava tomando as medidas para que ela ocorresse. O sr. Antônio era a pessoa que tinha ciência da fragilidade de se planejar uma obra em imóvel que não pertencia a entidade a qual ele dirigia. Destaca-se, ainda, que o termo de compromisso, que tinha por objeto uma promessa de doação de imóvel do ITCG à FAFIPAR, só foi firmado um ano após a abertura do edital (fls. 13 e 51, peça 2), e que, segundo informações trazidas pelo próprio interessado (fl.257, peça 2), a FAFIPAR não cumpriu sequer sua condição para que o termo fosse cumprido, não tendo desocupado a área, **omissão que realça o grau de descuido com a coisa pública.**

Dessa forma, inafastável a irregularidade das contas de responsabilidade do Sr. Antônio Alpendre da Silva, Diretor da FAFIPAR à época dos fatos, determinando-se ao referindo gestor, com fundamento no art. 85, IV, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005⁹, que restitua ao erário os valores indevidamente despendidos, no montante de R\$ 223.000,00 (duzentos e vinte e três

⁹ Art. 85. O Tribunal de Contas, em todo e qualquer processo administrativo de sua competência em que constatar irregularidades poderá, observado o devido processo legal, aplicar as seguintes sanções e medidas: (...)
IV – restituição de valores;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

mil reais), com atualização monetária e cálculo dos encargos a partir de cada dispêndio, separadamente, nos termos dos documentos de fls. 263 e 266 da peça 2, consoante apontamento da 4ª ICE (Instrução nº 120/2023, 3, “e”).

Afasto a responsabilidade pelas referidas despesas desnecessárias inicialmente atribuída na peça inicial também à Lygia Lumina Pupatto, titular da SETI à época, e de Jairo Queiroz Pacheco, então Diretor Geral da SETI, pois suas condutas não foram consideradas passíveis de gerar o dano ao erário identificado nos autos, conforme conclusão da 4ª Inspeção de Controle Externo (fl. 8 da peça 265). Em consonância com o exposto na Informação nº 42/21-4ªICE (peça 243), não há causalidade direta entre as condutas concernentes ao repasse dos recursos e os danos, decorrentes essencialmente da execução de despesas desnecessárias, nos moldes acima descritos.

Igualmente afasto a responsabilidade atribuída na inicial à Rosana Maria Mattar Cecy Correia, Presidente da Comissão Permanente de Licitação da FAFIPAR à época pela recomposição do erário, uma vez que não foi responsável pela decisão de realização dos certames, tampouco há provas de que foi responsável pelo planejamento dos Convites 06/08 e 07/08. Cabe pontuar, ainda, que lhe foram atribuídas pela Inspeção falhas estritamente técnicas, descritas nas fls. 18/28 da peça 2, sem menção a danos ao erário.

Por fim, deixo de propor a aplicação das multas proporcional ao dano e administrativa sugeridas pela Inspeção responsável pela fiscalização, por considerar que a determinação de restituição de valores imposta constitui sanção suficiente, tendo em vista o seu montante.

2.2.2. Quanto à realização das despesas¹⁰ decorrentes dos Convites nº 006/08 e nº 007/08 da FAFIPAR, com recursos da SETI, sem que houvesse previsão orçamentária, cuja responsabilidade foi atribuída na inicial à Lygia Lumina Pupatto, então titular da SETI, e a Jairo Queiroz Pacheco, então Diretor Geral da

¹⁰ Em conformidade com a tabela concernente às despesas decorrentes do supracitado Convite nº 006/08 contida na peça 2, fl. 2, essas totalizaram R\$ 128.600,00.

Consoante a tabela de peça 2, fl. 3, as despesas previstas com o Convite nº 007/08, somaram R\$ 118.000,00, com um saldo a liquidar no valor de R\$ 23.600,00 (referente à Nota de Empenho nº 45.00.000/8/01024-1), de modo que as despesas realizadas somaram R\$ 94.400,00.

Assim, o total contratado relativamente à elaboração dos projetos básico e complementares para a construção do futuro campus da FAFIPAR foi de R\$ 246.600,00, e que o total pago pelos projetos foi de R\$ 223.000,00, em valores da época.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SETI, conforme expôs a Diretoria de Contas Estaduais (peça 61) na Instrução nº 338/13, a suposta irregularidade restou afastada (fl. 4):

Esta DCE, por sua vez, ao analisar referido argumento recursal verificou a informação trazida pelos Recorrentes e constatou que efetivamente ocorreu a aludida previsão orçamentária na Lei Orçamentária Anual nº 15.750/2007 para que a transferência de recursos à FAFIPAR pudesse ser realizada. Assim, toda movimentação de crédito posterior à previsão orçamentária está pautada na legalidade, razão pela qual, entende que a alegação merece procedência.

Ainda que tenha havido a anulação dos atos posteriores ao Acórdão 2412/13 do Tribunal Pleno, corretos os fundamentos da Instrução da DCE, em consonância com o entendimento manifestado também pela 4ª ICE na Informação nº 42/21 (peça 243), que consignou que “consultou a Lei Orçamentária Anual e chegou a mesma conclusão, qual seja, de que existia a previsão orçamentária¹¹”, incumbe reconhecer a ausência de irregularidade quanto ao ponto.

2.2.3. Com relação à inexistência de convênio prevendo a descentralização do orçamento, haja vista que os recursos utilizados para o pagamento das despesas com os projetos arquitetônico e complementares eram oriundos da SETI, efetivamente remanesce a falha formal da transferência, uma vez que não foi instrumentalizada pela via específica de convênio, contrariando o previsto no Decreto Estadual nº 5.975/2002, que assim regulava a matéria:

Art. 1º A execução orçamentária da despesa poderá processar-se, através da descentralização do orçamento programado, entre os órgãos e entidades das administrações direta e indireta do Poder Executivo, mediante a celebração de convênio ou termo similar, disciplinando a consecução do objetivo colimado e as relações e obrigações das partes, excetuando-se as despesas com pessoal e encargos, serviços da dívida, precatórios, transferências constitucionais e obrigações especiais.

§ 1º Ficam os órgãos e entidades das administrações direta e indireta do Poder Executivo autorizados a celebrar convênios ou termos similares com vista a dar embasamento legal à descentralização de crédito, observando

¹¹ <http://www.portaldatransparencia.pr.gov.br/arquivos/File/LOA/loa2008.pdf>
(fl. 215), acesso em 05 de julho de 2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

os limites dos elementos de despesas fixados para o exercício no QDD – Quadro de Detalhamento de Despesas do sistema COP/SEFA.

(Renumerado pelo Decreto 8070 de 06/07/2021)

(...)

Art. 2º. A descentralização do orçamento programado será efetuada pelo Órgão Titular do Crédito, através do Sistema Integrado de Acompanhamento Financeiro – SIAF, da Secretaria de Estado da Fazenda, mediante a emissão do documento denominado "Movimentação de Crédito Orçamentário", no qual se evidenciam os valores destinados ao Órgão Gerenciador.

§ 1º. Entende-se por Órgão Gerenciador, o órgão receptor da descentralização do orçamento programado.

§ 2º. Entende-se por Órgão Titular do Crédito, o Órgão ou Entidade detentor de crédito aprovado pela Lei Orçamentária Anual ou crédito adicional.

(...)

Art. 4º. Ao Órgão Titular do Crédito compete:

I - efetuar a descentralização do orçamento programado, total ou parceladamente, após a celebração do convênio ou termo similar, mediante a emissão do documento "Movimentação de Crédito Orçamentário" no sistema SIAF/SEFA;

No caso, a transferência do recurso se deu apenas por meio de Movimentação de Crédito Orçamentário – MCO (peça 2, p. 62 e 70), o que corresponde ao procedimento operacional após a celebração do convênio, portanto, a emissão do documento por meio do SIAFI não é hábil a substituir o instrumento de convênio.

Vale ressaltar que, diversamente do afirmado nas defesas da Sra. Lygia Lumina Pupatto, titular da SETI à época, e do Sr. Jairo Queiroz Pacheco, então Diretor Geral da SETI, a obrigação de celebrar o convênio ou termo similar não recaía apenas sobre a FAFIPAR, órgão gerenciador, mas também sobre a SETI, órgão titular do crédito, visto que, nos termos do art. 4, I, do supracitado Decreto, acima reproduzido, somente após a celebração do convênio ou termo similar lhe competia efetuar a descentralização do orçamento programado, total ou



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

parceladamente, mediante a emissão do documento denominado de "Movimentação de Crédito Orçamentário" no sistema SIAF/SEFA. Ou seja, a prévia celebração do convênio ou termo similar era requisito necessário para a emissão da Movimentação de Crédito Orçamentário pela SETI.

Todavia, em face do caráter eminentemente formal da falha, converto-a em causa de ressalva das contas.

2.2.4. Por sua vez, no tocante às irregularidades indicadas na peça inicial diretamente relacionadas aos processos licitatórios dos Convites nº 006/08 e nº 007/08 da FAFIPAR (indicadas no capítulo II, item 4 da peça 2, p. 18 e ss.), imputadas à Sra. Rosana Maria Mattar Cecy Correia, então Presidente da Comissão de Licitações, bem como ao Sr. Antonio Alpendre da Silva, entendo que não houve nos autos a individualização das condutas irregulares e adequada atribuição de responsabilidades, de modo que se impõe improcedência da Tomada de Contas quanto aos fatos.

II. VOTO DO CONSELHEIRO IVENS ZSCHOEPER LINHARES (vencido parcialmente)

3. Diante do exposto, VOTO pela procedência parcial da presente Tomada de Contas Extraordinária, para:

3.1. Julgar irregulares as contas da Faculdade Estadual de Filosofia, Ciências e Letras de Paranaguá – FAFIPAR (atual UNESPAR - Faculdade Estadual de Filosofia, Ciências e Letras de Paranaguá), de responsabilidade do Sr. Antônio Alpendre da Silva, representante legal da entidade no período de 03/11/2007 a 02/11/2011, com fulcro no art. 16, III, f, da LC nº 113/2005 – Lei Orgânica deste Tribunal de Contas¹², em razão da realização de despesas desnecessárias, decorrentes dos Convites nº 006/08 e nº 007/08 da FAFIPAR, com a contratação da elaboração de projeto básico de arquitetura e de projetos complementares ao projeto arquitetônico, visando à construção de novo *campus* para a FAFIPAR em imóvel de propriedade de entidade diversa, nos termos da fundamentação;

¹² Art. 16. As contas serão julgadas: (...)

III – irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências: (...)

f) dano ao erário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

3.2. Determinar ao Sr. Antônio Alpendre da Silva, com fulcro no art. 85, IV, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, que efetue a restituição à Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior dos recursos indevidamente despendidos, no montante total de R\$ 223.000,00 (duzentos e vinte e três mil reais) em valores da época, referentes às despesas desnecessárias realizadas, nos moldes do item anterior, decorrentes Convite nº 006/08, no valor de R\$ 128.600,00 (cento e vinte e oito mil e seiscentos reais), e do Convite nº 007/08, no valor de R\$ 94.400,00, (noventa e quatro mil e quatrocentos reais), conforme documentos juntados nas p. 263 e 266 da peça 2, com atualização monetária e cálculo dos encargos a partir de cada dispêndio, separadamente;

3.3. Julgar regulares as contas com relação à Sra. Lygia Lumina Pupatto, representante legal da SETI de 30/03/2006 a 12/04/2010, e ao Sr. Jairo Queiroz Pacheco, Diretor Geral da SETI à época dos fatos, com a ressalva relativa à inexistência de convênio ou termo similar prevendo a descentralização do orçamento programado quanto aos recursos da SETI destinados à FAFIPAR para o pagamento das despesas objeto dos autos, nos termos expostos na fundamentação;

3.4. Julgar regulares as contas com relação à Sra. Rosana Maria Mattar Cecy Correia, nos termos da fundamentação;

3.5. Dar ciência à 2ª Inspeção de Controle Externo – 2ª ICE quanto ao conteúdo deste processo, por ser responsável pela fiscalização das Instituições Estaduais de Ensino Superior no quadriênio 2023/2026, nos termos da Portaria nº 380/2023;

3.6. Após o trânsito em julgado, determinar a remessa dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para registro e acompanhamento da execução da decisão.

III. VOTO PARCIALMENTE DIVERGENTE DO CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (Relator designado)

Divirjo, parcialmente, do Relator a fim de julgar regulares as contas da **FACULDADE ESTADUAL DE FILOSOFIA, CIÊNCIAS E LETRAS DE PARANAGUÁ – FAFIPAR** (atual UNESPAR - Faculdade Estadual de Filosofia, Ciências e Letras de Paranaguá), de responsabilidade do Sr. **ANTÔNIO ALPENDRE**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

DA SILVA, representante legal da entidade no período de 03/11/2007 a 02/11/2011, desobrigando-o de restituir os recursos despendidos, pelas razões que passo a expor:

Em apertada síntese, a Inspetoria responsável apontou irregularidades em relação aos processos licitatórios n. 906/2008 e n. 907/2008 da FAFIPAR, destinados à contratação dos projetos básico e complementares de arquitetura para um novo campus da FAFIPAR.

A irregularidade se sustentaria em razão da realização de projeto básico ainda não utilizado em terreno do Instituto de Terras, Cartografia e Geociências – ITCG¹³, entidade autárquica vinculada à Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos, e na contratação de projetos que não foram utilizados.

No entanto, a própria 4ª Inspetoria de Controle Externo, na Informação n. 94/21 (peça 265), reconhece o esforço contínuo para a cessão do imóvel, de maneira a dar cumprimento à sua função social. Vejamos:

É verdade que o mesmo gestor narra que **os esforços continuam para que o imóvel do planejamento inicial seja, enfim, cedido ou doado à FAFIPAR, vide decreto estadual o declarando de utilidade pública e interesse social e processo inicial de cessão instaurado sob o e protocolo nº 18.040.816-9**. Entretanto, não se pode ignorar que já se passaram mais de 12 anos da data do último pagamento referente ao projeto básico de arquitetura (processo nº 905/2008 – Convite nº 06/08), e mais de 10 anos em relação ao derradeiro pagamento dos projetos complementares (processo nº 906/2008 – Convite nº 07/08), feito em 16/05/2011, ressalvando-se, ainda, que este último pagamento dos projetos complementares era originário de despesa retida do ano de 2009 (vide fl.54 da peça 2).

Quanto aos projetos complementares, a situação é ainda pior, uma vez que não foram localizados, constando informação de que teriam sido recebidos na SETI (fl.2, peça 258).

Embora não se possa falar com absoluta certeza que os projetos não serão utilizados, há indícios concretos disto, como o transcurso de tempo considerável

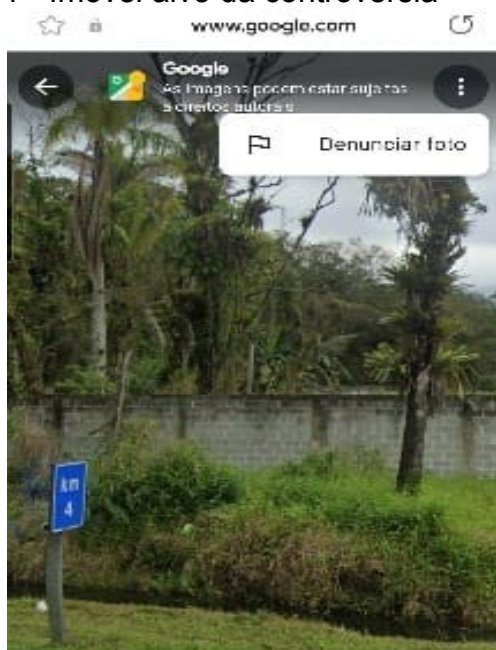
¹³ O Instituto de Terras, Cartografia e Geologia do Paraná – ITCG teve a sua extinção autorizada, assim como a transferência de suas atribuições ao Instituto Água e Terra – IAT, por meio da Lei 20070 - 18 de dezembro de 2019:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

desde a licitação, a não localização dos projetos complementares e o fato de a FAFIPAR ainda não ter a disponibilidade do imóvel objeto dos projetos. **Deste modo, mesmo que não se tenha observado sobrepreço na contratação, o que é preciso reconhecer, há a situação em que o erário terá sido onerado, em troca de bens materiais que muito provavelmente não serão utilizados.** (grifos nossos).

Imagem 1 - Imóvel alvo da controvérsia



Fonte: aplicativo Google Maps, acesso em 10 abr. 2024

Imagem 2 - Imóvel alvo da controvérsia



Fonte: aplicativo Google Maps, acesso em 10 abr. 2024



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Resta evidente, conforme atestado na informação supratranscrita, a inocorrência de irregularidade na execução da despesa, uma vez que inexistentes o sobrepreço e a comprovação de que o objeto contratado não será utilizado.

Ademais, mesmo na eventualidade de não utilização do projeto, não estaríamos diante de dano ao erário. Isso porque com o advento da Lei Federal nº 14.230/2021 que promoveu necessárias e significativas mudanças à Lei de Improbidade Administrativa – LIA, Lei Federal nº 8.429/1992, o dano ao erário não se configura como dano in re ipsa, se fazendo mister a comprovação de dano efetivo ao patrimônio público.¹⁴

Outrossim, são inúmeros os exemplos de projetos de obras públicas que acabam não sendo consolidados ou levados a efeito, por razões de ordem orçamentária, burocrática ou política.

Apresento alguns desses casos de notório conhecimento em âmbito estadual:

Metrô de Curitiba

O Metrô de Curitiba foi projetado pela primeira vez há 55 anos, em 1969. Nesse ínterim, diversos outros projetos foram realizados e nunca se concretizaram.

Trazendo apenas os exemplos mais recentes, numa simples busca pelo tema no sítio eletrônico do IPPUC, é possível acessar o projeto elaborado na Gestão Luciano Ducci 2011-2012¹⁵.

Na gestão seguinte, de acordo com notícia publicada pelo sítio eletrônico da Prefeitura de Curitiba em 20 de dezembro de 2013, um novo projeto de implementação do modal passou a ser discutido por Gustavo Fruet, Prefeito à época. As medidas para implementação do modal eram evidentes, havendo, inclusive, a realização de audiências públicas sobre a temática:

A realização da audiência pública é mais um

¹⁴ “Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, **efetiva e comprovadamente**, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente: (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)” (grifo nosso)

¹⁵ Disponível em: <<https://www.mobilize.org.br/midias/pesquisas/apresentacao-do-projeto-da-linha-azul-do-metro-de.pdf>>. Acesso em 10 abr. 2024.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

passo de um processo iniciado em janeiro deste ano, quando o prefeito Gustavo Fruet instituiu a Comissão de Análise do Projeto do Metrô, com o intuito de avaliar as condições técnicas do projeto e sua viabilidade. O relatório da comissão, que trabalhou por cerca de 40 dias, concluiu que o projeto precisaria de informações adicionais e alguns ajustes, principalmente em relação ao método construtivo, demanda e recursos financeiros necessários.

Com este parecer, a Comissão de Gerência do Programa Municipal de Parcerias Público Privadas (CGPP) decidiu que seriam necessários estudos complementares para o projeto. Em maio foi lançado um Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI), solicitando aos interessados do setor privado a elaboração de estudos complementares, com o objetivo de dar mais segurança na execução do projeto do metrô.¹⁶

Conforme noticiaram portais especializados, mais de R\$ 11.500.000,00 (onze milhões e meio de reais) haviam sido despendidos com estudos acerca da viabilidade de implementação do metrô, até a referida data.¹⁷ Sabido, entretanto, que o projeto não prosperou.

Nas gestões subsequentes, por razões de ordem político-administrativa, a solução de transporte perdeu relevância.

O atual Prefeito (2017-2024) expressou, no início de seu primeiro mandato, sua discordância quanto à implantação do modal no município, afirmando hiperbolicamente que o metrô destinar-se-ia a “toupeiras”.¹⁸

“Com o mesmo dinheiro que financiaria um sexto do metrô, faço 27 trincheiras, termino a Linha Verde, modernizo o Inter 2 (linha circular que une alguns dos bairros mais populosos da cidade), a ligação entre Araucária e o aeroporto, a onda verde de semáforos. É uma série de ações que faz a população esquecer o sonho do metrô”, disse Greca.

¹⁶ Disponível em: <<https://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/projeto-do-metro-comeca-a-ser-discutido-com-a-populacao-em-janeiro/31675>>. Acesso em 9 abr. 2024.

¹⁷ Disponível em: ><https://www.mobilize.org.br/noticias/4056/estudos-sobre-metro-de-curitiba-ja-consumiram-r-115-milhoes.html>>. Acesso em 10 abr. 2024.

¹⁸ Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2016/12/27/greca-diz-que-vai-fazer-lava-jato-fisica-em-curitiba-e-que-metro-e-para-toupeira.htm>>. Acesso em 10 abr. 2024.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ponte de Guaratuba

A Ponte de Guaratuba, prevista no art. 36 do ADCT da Constituição do Estado, foi projetada por diversas gestões.

Em 1990, o então Governador Álvaro Dias enviou projeto de lei à Assembleia Legislativa do Estado do Paraná (ALEP), contendo orientações sobre as etapas de construção da nova ponte. Foram empreendidos projetos e planos, idealizando seu percurso, extensão e arquitetura. Mesmo com a Lei n. 9.555/91 sancionada, a proposta ficou apenas no papel.

Passados 20 anos, em 2010, o Governador Orlando Pessuti retomou o tema. A ideia aventada à época era criar um pacote de licitações que, além da ponte, também incluiria a duplicação da BR-376, saindo de Garuva e indo até o litoral paulista. Porém, após o início mandato do Governador Beto Richa em 2011, o projeto não teve andamento em virtude do elevado custo da obra e da necessidade de estudos aprofundados.

Em 2013, o Governo lançou um novo projeto que, conforme amplamente noticiado à época, seria mais bem trabalhado do ponto de vista arquitetônico. Todavia, questões ambientais foram entraves e não foram estipuladas datas para a execução da obra.

No ano de 2015, já no segundo mandato de Beto Richa, foram realizadas tentativas para viabilizar a construção da obra por meio de uma parceria público-privada. O estudo da proposta chegou a ser iniciado, com expectativa de que os gastos para a construção fossem sanados pelo pagamento de pedágio entre os municípios litorâneos. O projeto também repercutiu, porém não avançou.

Em 2017 foi lançado edital que buscava Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental para a implantação da obra. Mas, mesmo com o avanço nas tratativas, o governo considerou não haver tempo hábil para a execução da obra, restando, mais uma vez, frustrada.

Viaduto do Orleans

Outro exemplo de projeto amplamente divulgado e não concretizado é o viaduto do Orleans, que ligaria a região nobre do Ecoville ao bairro gastronômico



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

de Santa Felicidade, também na capital do Estado.

Após o tema ser amplamente tratado durante a campanha das eleições municipais de 2016, o Prefeito Rafael Greca encampou a ideia e noticiou, em 24 de julho de 2017, que “o primeiro anteprojeto da duplicação do viaduto de Orleans sem exigência de desapropriação”¹⁹ ligando a Avenida Toaldo Tulio à Rua João Falarz, estaria pronto.

Em 8 de agosto de 2020, novamente, foi noticiada assinatura de convênio em que o governo do Estado repassaria ao município recursos para a elaboração de projeto de construção da duplicação do viaduto Orleans.

Não há notícia sobre o início da execução da obra até a presente data.

CONCLUSÃO

Restou evidenciada a ausência de comprovação nos autos de que o projeto elaborado não será utilizado. Sem embargo, mesmo na eventualidade de não utilização, não estaria configurada hipótese de dano ao erário, conforme demonstrado na fundamentação supra. Os exemplos elencados são uma pequena amostra de tantos outros projetos, com igual ou menor repercussão social, que, apesar de elaborados, não foram concretizados.

Frisem-se os incontroversos esforços dos gestores da universidade para viabilizar a construção de um novo campus, potencial vetor de conhecimento e progresso para a comunidade litorânea e paranaense.

Ademais, a conduta reprovável que identifico nos presentes autos é a morosidade do Estado em criar mecanismos para consolidar a possibilidade de destinação de imóvel público sem uso para promoção do ensino superior público.

Portanto, tendo em vista a ausência de comprovação da inutilização dos projetos e de dano ao erário, voto pela regularidade das contas da FAFIPAR no período examinado, não havendo incidência do comando contido no art. 16, III, f, da Lei Complementar nº 113/2005, menos ainda do art. 87, IV do mesmo diploma normativo quanto ao Sr. Antônio Alpendre da Silva, sob pena de ocorrência de

¹⁹ Disponível em: <<https://www.facebook.com/rafaelgreca/posts/1360069430729591:0>>. Acesso em 9 abr. 2024.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

enriquecimento sem causa do Estado.

VOTO

Ante o exposto, divirjo parcialmente do voto condutor para julgar regulares as contas da **FACULDADE ESTADUAL DE FILOSOFIA, CIÊNCIAS E LETRAS DE PARANAGUÁ – FAFIPAR** (atual UNESPAR - Faculdade Estadual de Filosofia, Ciências e Letras de Paranaguá), de responsabilidade do **SR. ANTÔNIO ALPENDRE DA SILVA**, representante legal da entidade no período de 03/11/2007 a 02/11/2011.

Acompanho, no mais, o voto do relator.

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 MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, por maioria absoluta, em:

Julgar **pela procedência parcial da presente Tomada de Contas Extraordinária, para:**

1. Julgar regulares as contas da **FACULDADE ESTADUAL DE FILOSOFIA, CIÊNCIAS E LETRAS DE PARANAGUÁ – FAFIPAR** (atual UNESPAR - Faculdade Estadual de Filosofia, Ciências e Letras de Paranaguá), de responsabilidade do **SR. ANTÔNIO ALPENDRE DA SILVA**, representante legal da entidade no período de 03/11/2007 a 02/11/2011.

2. Determinar ao Sr. Antônio Alpendre da Silva, com fulcro no art. 85, IV, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, que efetue a restituição à Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior dos recursos indevidamente despendidos, no montante total de R\$ 223.000,00 (duzentos e vinte e três mil reais) em valores da época, referentes às despesas desnecessárias realizadas, nos moldes do item anterior, decorrentes Convite nº 006/08, no valor de R\$ 128.600,00 (cento e vinte e oito mil e seiscentos reais), e do Convite nº 007/08,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

no valor de R\$ 94.400,00, (noventa e quatro mil e quatrocentos reais), conforme documentos juntados nas p. 263 e 266 da peça 2, com atualização monetária e cálculo dos encargos a partir de cada dispêndio, separadamente;

3. Julgar regulares as contas com relação à Sra. Lygia Lumina Pupatto, representante legal da SETI de 30/03/2006 a 12/04/2010, e ao Sr. Jairo Queiroz Pacheco, Diretor Geral da SETI à época dos fatos, com a ressalva relativa à inexistência de convênio ou termo similar prevendo a descentralização do orçamento programado quanto aos recursos da SETI destinados à FAFIPAR para o pagamento das despesas objeto dos autos, nos termos expostos na fundamentação;

4. Julgar regulares as contas com relação à Sra. Rosana Maria Mattar Cecy Correia, nos termos da fundamentação;

5. Dar ciência à 2ª Inspeção de Controle Externo – 2ª ICE quanto ao conteúdo deste processo, por ser responsável pela fiscalização das Instituições Estaduais de Ensino Superior no quadriênio 2023/2026, nos termos da Portaria nº 380/2023;

6. Após o trânsito em julgado, determinar a remessa dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para registro e acompanhamento da execução da decisão.

Votaram, acompanhando a divergência parcial do Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (vencedor), os Conselheiros JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI.

O Relator, Conselheiro IVENS ZSCHOEPPER LINHARES (vencido parcialmente), votou pela procedência parcial da presente Tomada de Contas Extraordinária, acompanhado pelo Conselheiro IVAN LELIS BONILHA.

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

Plenário Virtual, 25 de abril de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 7.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente