

**Parecer:** **MPC/DRR/821/2020**  
**Processo:** @TCE 12/00254853  
**Origem:** Secretaria de Estado do Desenvolvimento Regional - Laguna  
**Assunto:** Tomada de Contas Especial, conversão do REP 12/00254853 - supostas irregularidades no Contrato CT00071/2008/SDR19 - Obras na Escola Santa Marta

Número Unificado: MPC-SC 2.3/2020.815

Trata-se de tomada de contas especial decorrente de conversão de processo de representação, com vistas a apurar supostas irregularidades no Contrato nº CT00071/2018/SDR19, firmado entre a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Regional de Laguna e a empresa Construtora Formigoni Ltda. para execução de obras na EEB Santa Marta.

Após a regular instrução do feito, sobreveio a manifestação da área técnica, sob o relatório de nº 781/2019, com a seguinte proposta de encaminhamento:

**3.1.** Julgar irregulares com imputação de débito, com fundamento no art. 18, inciso III, alíneas “b” e “c” c/c o art. 21, caput, da Lei Complementar n. 202/2000, as contas pertinentes à presente Tomada de Contas Especial, que trata de irregularidades constatadas quando da auditoria realizada pela Secretaria da Fazenda na Secretaria de Estado de desenvolvimento Regional de Laguna, relacionada à construção da Escola Nova na EEF Santa Marta, e condenar os Responsáveis a seguir discriminados ao pagamento de débitos de sua responsabilidade. Fixando-lhes o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da publicação deste Acórdão no Diário Oficial Eletrônico desta Corte de Contas, para comprovarem, perante este Tribunal, o recolhimento do valor dos débitos aos cofres do Estado atualizados monetariamente e acrescidos dos juros legais (arts. 40 e 44 da Lei Complementar n. 202/2000), calculados a partir das datas de ocorrência dos fatos geradores dos débitos, ou interpor recurso na forma da lei, sem o que, fica desde logo autorizado o encaminhamento da dívida para cobrança judicial (art. 43, II, da Lei Complementar n. 202/2000):  
**3.1.1.** de responsabilidade solidária dos Srs. Rafael Duarte Fernandes, CPF n. 026.883.969-78, engenheiro responsável pela fiscalização da obra e Mauro Vargas Candemil, Secretário de estado de Desenvolvimento Regional de Laguna à época, CPF n. 009.891.779-04, e do representante legal da Construtora Formigoni

Ltda., CNPJ n. 01.375.841/0001-46, executora da obra, as seguintes quantias:

**3.1.1.1.** R\$ 52.066,53, referentes ao pagamento de 237 m3 do serviço de “muro de arrimo” não executado, em descumprimento aos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 (item 2.2 deste relatório).

**3.1.1.2.** R\$ 31.701,27 referentes ao pagamento de 2.714,15 m2 do serviço de “pintura acrílica” que não foram executados, em descumprimento aos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 (item 2.2 deste relatório).

**3.1.1.3.** R\$ 62.403,89 referentes ao pagamento de 2.382,65 m2 do serviço de “revestimento” que não foram executados, em descumprimento aos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 (item 2.2 deste relatório)

**3.1.2.** Aplicar ao Sr. Rafael Duarte Fernandes, já qualificado, as multas abaixo relacionadas, fixando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da publicação deste Acórdão no Diário Oficial do Estado, para comprovar ao Tribunal o recolhimento ao Tesouro do Estado das multas cominadas, sem o que, fica desde logo autorizado o encaminhamento da dívida para cobrança judicial, observado o disposto nos artigos 43, II, e 71 da Lei Complementar n. 202/2000:

**3.2.1.** Pelos serviços de “inst. Hidrossanitária”, “inst. Proteção atmosférica” não terem sido fundamentados em quantitativos de serviços propriamente avaliados contrariando os arts. 6º, IX, “f”, da Lei n. 8.666/93 (item 2.2.3.4 do Relatório DLC n. 753/2014).

**3.2.2.** Pagamento antecipado de serviços, contrariando os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 (item 2.2.3.5 do Relatório DLC n. 753/2014).

**3.2.3.** Ausência do livro de ocorrências da obra, em desacordo com o art. 5º da Resolução/Confea n. 1.024/09 e art. 67, parágrafo 1º da Lei n. 8.666/93 (item 2.2.3.7 do Relatório DLC n. 753/2014).

**3.3.** Aplicar ao Sr. Mauro Vargas Candemil, já qualificado, as multas abaixo relacionadas, fixando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da publicação deste Acórdão no Diário Oficial do Estado, para comprovar ao Tribunal o recolhimento ao tesouro do estado das multas cominadas, sem o que, fica desde logo autorizado o encaminhamento da dívida para cobrança judicial, observado o disposto nos artigos 43, II, e 71 da Lei Complementar n. 202/2000:

**3.3.1.** Pagamento antecipado de serviços, contrariando os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 (item 2.2.3.5 do Relatório DLC n. 753/2014).

**3.3.2.** Ausência de portaria devidamente publicada para designação de fiscal da obra no exercício de 2009 e 2010, em desacordo com o art. 67, caput, da Lei n. 8.666/93 (conforme item 2.2.3.2 do Relatório DLC n. 753/2014).

**3.4.** Aplicar ao Sr. Luiz Felipe Remor, Secretário de Estado de Desenvolvimento Regional de Laguna à época, CPF n. 450.862.659-91, as multas abaixo relacionadas, fixando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da publicação deste Acórdão no Diário Oficial do Estado, para comprovar ao Tribunal o recolhimento ao tesouro do estado das multas cominadas, sem o que, fica desde logo autorizado o encaminhamento da dívida para cobrança judicial, observado o disposto nos artigos 43, II e 71 da Lei Complementar n. 202/2000:

**3.4.1.** Pelos serviços de “inst. Hidrossanitária”, “inst. Proteção atmosférica” não terem sido fundamentados em quantitativos de serviços propriamente avaliados contrariando os arts. 6º, IX, “f”, da Lei n. 8.666/93 (item 2.2.3.4 do Relatório DLC n. 753/2014).

**3.4.2.** Ausência de ART para o orçamento básico, em desacordo com os arts. 1º e 2º da Lei n. 6.496/77 e art. 7º da Resolução do CONFEA n. 361/91 (item 2.2.3.1 do Relatório DLC n. 753/2014).

**3.4.3.** Exigibilidade de apresentação de atestado de visita, em afronta ao art. 3º da Lei n. 8.666/93 (item 2.2.3.3 do Relatório DLC n. 753/2014).

**3.5.** Dar ciência da Decisão, bem como do Relatório e voto do Relator que a fundamentam aos responsáveis nominados no item 3, à Secretaria de Estado da Fazenda e à Secretaria de Estado de Infraestrutura e Mobilidade e aos seus respectivos Controle Internos, bem como ao Conselho Estadual de Educação

É o relatório.

Após examinar os autos, conclui-se que o encaminhamento sugerido pelo corpo instrutivo mostra-se adequado.

Apenas a título de esclarecimento, anota-se que ao examinar o quantitativo de serviços de revestimento verificou-se que a área técnica cometeu um equívoco.

Infere-se do relatório técnico que o quantitativo do serviço de “revestimento” executado foi de 4.283,5 m<sup>2</sup> e não 6.546,15 m<sup>2</sup>, conforme medido e pago, gerando uma diferença de **2.262.65m<sup>2</sup> do serviço de revestimento não executado** - e não 2.382,65m<sup>2</sup> conforme consta do parecer técnico.

Assim, diante do pagamento irregular de **2.262.65m<sup>2</sup>** (multiplicado pelo preço do serviço de R\$ 27,58/m<sup>2</sup>) tem-se um pagamento a maior no montante **de R\$ 62.403,89**.

Outro ponto que merece destaque é quanto à preliminar arguida pelo Sr. Mauro Vargas Candemil, pleiteando a prescrição dos fatos atribuídos a ele.

Extrai-se dos autos que o Contrato CT-71/2008 referente à obra em apreço teve vigência de 03/11/2008 a 01/02/2011. A citação do responsável ocorreu em 16/03/2015, conforme Decisão 144/2015, à fls. 335-337.

Ao tratar das normas que versam sobre tal instituto processual, a diretoria asseverou em sua análise que somente com a aplicação da Lei Complementar Estadual nº 588/2013 as multas estariam prescritas em 16/03/2020.

Em tempo, cumpre assinalar que as irregularidades vislumbradas no presente caso são ensejadoras de imposição de débito, em razão do dano causado ao erário, e, ainda, aplicação de multa, ante a violação de dispositivos legais.

Seguindo a orientação formulada pelo Supremo Tribunal Federal, a Corte de Contas catarinense, em diversas ocasiões, já assinalou que o dano ao erário é imprescritível, nos termos do art. 37, § 5º, da Constituição da República<sup>1</sup>, reiterado pelo art. 3º, I, da Resolução TC - 0100/2014.

Para corroborar, anote-se a ementa de voto proferido pelo Conselheiro Substituto Cleber Muniz Gavi:

**RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECER. NÃO-PROVER. Prescrição. Tribunal de Contas.**

A hipótese de ressarcimento de prejuízo causado ao erário não se submete ao instituto da prescrição, consoante determina a parte final do § 5º do art. 37 da Constituição Federal.

**Tribunal de Contas. Procedimentos instaurados pelo Ministério Público Estadual**

O dever-poder conferido pelo texto constitucional aos Tribunais de Contas não está jungido aos procedimentos investigatórios instaurados pelo Ministério Público Estadual.

**Matéria de Fato. Prova.**

A defesa baseada em matéria de fato deve estar acompanhada de prova idônea<sup>2</sup>.

A par disso, pode-se concluir que as irregularidades ensejadoras de débito não estão prescritas, visto que as ações de ressarcimento ao erário estão resguardadas pela imprescritibilidade.

No que tange às multas, em diversas oportunidades já externei a minha posição quanto à flagrante inconstitucionalidade da Lei Complementar Estadual nº 588/2013, por vício de iniciativa em sua propositura, e sobre a sua inaplicabilidade nos processos de contas.

Como é sabido, a Lei Complementar Estadual nº 202/2000 é cristalina ao dispor que compete ao Tribunal de Contas de Santa

1 O art. 37, § 5º, da Constituição da República prevê: “§ 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento”.

2 SANTA CATARINA, Tribunal de Contas. REC 10/00029430, Câmara Municipal de Otacílio Costa. J. em: 13 mar. 2013.

Catarina propor ao Poder Legislativo a alteração da sua Lei Orgânica, senão vejamos:

Art. 2º:  
Compete, ainda, ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina:  
[...]  
IV — propor ao Poder Legislativo:  
a) a instituição e alteração da sua lei orgânica;  
[...]

Apesar de haver tal previsão legal, o PLC/0050.6/2011<sup>3</sup>, o qual alterou a Lei Complementar Estadual nº 202/2000, teve origem na Assembleia Legislativa (Deputado Gelson Merisio e outros), em manifesta usurpação de competência.

Lembra-se aqui, oportunamente, que o Supremo Tribunal Federal dispôs através da Súmula nº 347 que “O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do poder público”.

Seguindo essa linha, a Resolução nº TC 06/2001 (Regimento Interno do TCE/SC) tratou da possibilidade de a Corte de Contas negar eficácia de uma lei considerada inconstitucional no exame de um caso concreto, conforme se observa abaixo:

Art. 149. O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, poderá pronunciar-se sobre inconstitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público.

Art. 150. O Presidente do Tribunal, por sua iniciativa ou a requerimento de Conselheiro ou do Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal, verificada a inconstitucionalidade de lei ou ato do Poder Público que esteja sob a jurisdição do Tribunal, poderá argui-la e remetê-la ao Tribunal Pleno, para que este, preliminarmente, se pronuncie sobre a matéria.

Em tempo, afigura-se pertinente salientar que o Supremo Tribunal Federal deferiu, por unanimidade, medida liminar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4643<sup>4</sup>, com vistas a suspender a Lei Complementar Estadual nº 142/2011, do Rio de Janeiro, que alterou a

<sup>3</sup> Tramitação do projeto disponível em

<http://www.alesc.sc.gov.br/proclegis/individual.php?id=PLC/0050.6/2011>.

<sup>4</sup> A Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4643-RJ encontra-se concluída ao Relator, não havendo, portanto, uma decisão definitiva.

Lei Orgânica do Tribunal de Contas daquele estado.

No julgamento da referida ação direta de inconstitucionalidade, a Suprema Corte entendeu ser plausível o argumento do vício de iniciativa suscitado, em razão de o projeto de lei ter sido proposto por deputado estadual, e não pelo respectivo Tribunal de Contas.

A propósito, mostra-se oportuno transcrever a ementa do acórdão em comento:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. ATRICON. LEGITIMIDADE AD CAUSAM. PERTINÊNCIA TEMÁTICA. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 142/2011. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO DE INICIATIVA. VIOLAÇÃO ÀS PRERROGATIVAS DA AUTONOMIA E DO AUTOGOVERNO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS. MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA.

**1. As Cortes de Contas do país, conforme reconhecido pela Constituição de 1988 e por esta Suprema Corte, gozam das prerrogativas da autonomia e do autogoverno, o que inclui, essencialmente, a iniciativa reservada para instaurar processo legislativo que pretenda alterar sua organização e seu funcionamento, como resulta da interpretação lógica sistemática dos artigos 73, 75 e 96, II, "d", CRFB/88.** Precedentes: ADI 1.994/ES, Rel. Ministro Eros Grau, DJe 08.09.06; ADI nº 789/DF, Rel. Ministro Celso de Mello, DJ 19/12/94. **2. O ultraje à prerrogativa de instaurar o processo legislativo privativo traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência indubitavelmente reflete hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente concretizado.** Precedentes: ADI nº 1.381 MC/AL, Rel. Ministro Celso de Mello, DJ 06.06.2003; ADI nº 1.681 MC/SC, Rel. Ministro Maurício Corrêa, DJ 21.11.1997.

[...]

**4. Inconstitucionalidade formal da Lei Complementar Estadual nº 142/2011, de origem parlamentar, que altera diversos dispositivos da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, por dispor sobre forma de atuação, competências, garantias, deveres e organização do Tribunal de Contas estadual, matéria de iniciativa privativa à referida Corte<sup>5</sup>.** (Grifou-se)

Não se pode olvidar, outrossim, da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.442, a qual foi intentada pela Associação Nacional do Ministério Público de Contas em razão da emenda

<sup>5</sup> BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4643-RG. Rel. Luiz Fux. J. em: 06 nov. 2014. Disponível em: [www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br). Acesso em: 10 fev. 2020.

parlamentar que desvirtuou totalmente o conteúdo do projeto de lei proposto pelo TCE/SC.

Ao analisar a referida ação, o Supremo Tribunal Federal exarou a seguinte cautelar:

PROCESSO OBJETIVO - CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE - LIMINAR - CONCESSÃO.

Surgindo a relevância e o risco de manter-se com plena eficácia os preceitos atacados, impõe-se o deferimento da medida acauteladora, suspendendo-os.

**PROJETO DE LEI - INICIATIVA EXCLUSIVA - EMENDA PARLAMENTAR - DESVIRTUAMENTO.**

**A ausência de pertinência temática de emenda da casa legislativa a projeto de lei de iniciativa exclusiva leva a concluir-se pela inconstitucionalidade formal**<sup>6</sup>. (Grifou-se)

Frente a essas considerações, entende-se cabível, no caso, a **instauração do incidente de inconstitucionalidade** disciplinado nos artigos 149 e seguintes do Regimento Interno do Tribunal de Contas catarinense, no intuito de afastar preliminarmente a aplicação da Lei Complementar Estadual nº 588/2013.

Nota-se que, em caso semelhante, onde se discutiu a (in) aplicabilidade da norma supracitada, o próprio Tribunal de Contas de Santa Catarina entendeu que deveria ser afastada a sua incidência, conforme se vislumbra na ementa abaixo transcrita:

**PRELIMINAR. PRESCRIÇÃO. MULTA. LEI COMPLEMENTAR (ESTADUAL) Nº 588/2013. INAPLICABILIDADE.**

É cediço nesta Corte de Contas que as multas não estão sujeitas à prescrição administrativa quinquenal, mas à prescrição decenal prevista no art. 205 do Código Civil, a exemplo da linha seguida pelo Tribunal de Contas da União (TCU).

Ademais, sequer há que se falar em eventual aplicação da Lei Complementar (estadual) nº 588, pois não houve o decurso do prazo nela previsto, sendo descabida a pretensão de arquivamento do processo sem julgamento do mérito.

**TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSOS ANTECIPADOS. PRESTAÇÃO DE CONTAS. IRREGULARIDADE. DÉBITO. MULTA PROPORCIONAL AO DANO**<sup>7</sup>.

[...]

<sup>6</sup> BRASIL, Supremo Tribunal Federal nº 5.442-DF. Rel. Marco Aurélio. J. em: 17 mar. 2016. Disponível em: [www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br). Acesso em: 10 fev. 2020.

<sup>7</sup> SANTA CATARINA, Tribunal de Contas. TCE 11/00388785, do FUNTURISMO. Rel. Gerson dos Santos Sicca.

Nessa mesma linha de entendimento, o Ministério Público de Contas defende que a prescrição da pretensão punitiva deve ser examinada à luz das disposições constantes no Código Civil brasileiro, conforme já exposto em outros pareceres.

Esse é, aliás, o entendimento consolidado pelo TCU:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de incidente de uniformização de jurisprudência suscitado quando do julgamento de recurso de reconsideração interposto por Marilene Rodrigues Chang, Paulo César de Lorenzo e Rildo Leite Ribeiro contra o [Acórdão 3.298/2011-Plenário](#) (TC [007.822/2005-4](#));

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Redator, em:

9.1. deixar assente que:

**9.1.1. a pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil;**

**9.1.2. a prescrição a que se refere o subitem anterior é contada a partir da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil;**

**9.1.3. o ato que ordenar a citação, a audiência ou oitiva da parte interrompe a prescrição de que trata o subitem 9.1.1, nos termos do art. 202, inciso I, do Código Civil;**

**9.1.4. a prescrição interrompida recomeça a correr da data em que for ordenada a citação, a audiência ou oitiva da parte, nos termos do art. 202, parágrafo único, parte inicial, do Código Civil;**

**9.1.5. haverá a suspensão da prescrição toda vez que o responsável apresentar elementos adicionais de defesa, ou mesmo quando forem necessárias diligências causadas por conta de algum fato novo trazido pelos jurisdicionados, não suficientemente documentado nas manifestações processuais, sendo que a paralisação da contagem do prazo ocorrerá no período compreendido entre a juntada dos elementos adicionais de defesa ou da peça contendo o fato novo e a análise dos referidos elementos ou da resposta da diligência, nos termos do art. 160, §2º, do Regimento Interno;**

**9.1.6. a ocorrência desta espécie de prescrição será aferida, independentemente de alegação da parte, em cada processo no qual haja intenção de aplicação das sanções previstas na Lei 8.443/1992;**

**9.1.7. o entendimento consubstanciado nos subitens anteriores será aplicado, de imediato, aos processos novos (autuados a partir desta data) bem como àqueles pendentes de decisão de mérito ou de apreciação de recurso por este Tribunal;**

9.2. determinar à Secretaria-Geral Adjunta de Tecnologia da Informação que adote as providências necessárias para que seja desenvolvida, no sistema e-TCU, funcionalidade para o controle da interrupção e suspensões de prazo prescricional de que trata este acórdão;



9.3. encaminhar cópia do acórdão, assim como do relatório e voto que o fundamentam, à Comissão de Jurisprudência, nos termos do art. 91, § 3º, do Regimento Interno;

9.4. remeter os autos do TC [007.822/2005-4](#) ao Gabinete do Ministro Benjamin Zymler, nos termos do art. 91, § 2º, do Regimento Interno<sup>8</sup>. (Grifou-se)

Considerando o posicionamento acima, forçoso admitir que o prazo aplicável é de dez anos, a contar da data de ocorrência da irregularidade sancionada. Por sua vez, o ato que ordenar a citação interrompe a prescrição, a qual recomeça a correr da data em que foi ordenada a notificação.

À vista dessas considerações, pode-se concluir que as irregularidades passíveis de multa também não estão prescritas.

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, com amparo na competência conferida pelo art. 108, inciso II, da Lei Complementar nº 202/2000, manifesta-se por **acompanhar** as conclusões exaradas pela diretoria.

Florianópolis, 22 de abril de 2020.

**Diogo Roberto Ringenberg**  
Procurador de Contas

---

<sup>8</sup> BRASIL, Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 1441/2016 – Plenário. Rel. Benjamin Zymler. J. em: 08 jun. 2016. Disponível em: [www.tcu.gov.br](http://www.tcu.gov.br). Acesso em: 10 fev. 2020.