

PROTOCOLO Nº: 980387/16
ORIGEM: ESTADO DO PARANÁ
INTERESSADO: CARLOS ALBERTO RICHA, COMPANHIA PARANAENSE DE SECURITIZAÇÃO, MAURO RICARDO MACHADO COSTA, GEORGE HERMANN RODOLFO TORMIN, ROGÉRIO PERNA
ASSUNTO: Relatório de Monitoramento
PARECER: 6258/17

Ementa: *Relatório de monitoramento. Determinação expedida em processo de prestação de contas do Poder Executivo Estadual. Inviabilidade de rediscussão dos fundamentos da decisão ou de sua impugnação. Processo acessório destinado à fiscalização do cumprimento das deliberações do Tribunal de Contas. Caráter definitivo das decisões que impõem determinações, ainda que inibitórias, formadas em processo de cognição exauriente. Pelo retorno dos autos à ICE para avaliar o cumprimento da decisão.*

Trata-se de Relatório de Monitoramento instaurado com vistas a verificar o cumprimento da determinação de nº 16, expedida no bojo da prestação de contas do Governador do Estado atinente ao exercício de 2015 (Acórdão de Parecer Prévio nº 223/16-STP, peça 2), no sentido de que *“não sejam realizadas operações de cessão de direitos creditórios, tendo-se em conta sua desconformidade com a legislação que rege as operações de crédito (...) consignando-se o alerta de que o descumprimento desta determinação ensejará a imediata abertura de Tomada de Contas Extraordinária”*.

Autuado o expediente de monitoramento em virtude de encaminhamento constante do respectivo *decisum* (peça 4), determinou o Relator a citação dos interessados para que apresentassem suas manifestações, considerando o caráter cautelar da deliberação (Despacho nº 2738/16-GCIZL, peça 5).

Efetuadas as comunicações processuais (peças 12 e 15 a 18), o Governador do Estado, o Secretário de Estado da Fazenda e Presidente do Conselho de Administração da Companhia Paranaense de Securitização (PRSEC), bem como seu atual e ex-Presidente apresentaram manifestação conjunta (peça 23 e documentos que a instruem, às peças 24 a 36), sustentando, em síntese, a legalidade da operação de securitização do fluxo de pagamentos

de direitos creditórios submetidos a parcelamento, bem como evidenciando os supostos benefícios resultantes dessa prática. Ocupando-se de contrapor os argumentos utilizados para fundamentar a determinação objeto deste monitoramento, requereram sua reforma ou suspensão, até o julgamento do recurso de revista manejado no processo de contas. Sucessivamente, caso persista o entendimento quanto ao regime jurídico da securitização como operação de crédito, arguiram a reforma parcial da determinação, autorizando-se sua realização, desde que resguardados os trâmites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em manifestação aditiva (peça 44 e documentos às peças 45 a 59), a PRSEC trouxe esclarecimentos quanto aos custos envolvidos na operação de securitização e na manutenção da Companhia, bem como apresentou a modelagem financeira e o roteiro contábil elaborados. Segundo informação constante da petição, tais elementos foram demandados em reunião realizada com a 1ª Inspeção de Controle Externo desta Corte, em 4 de maio do corrente ano.

Recebida a nova documentação (Despacho nº 1294/17, peça 61), sobreveio a Informação nº 32/17 (peça 63, acompanhada dos documentos às peças 64 a 70), por meio da qual a 1ª ICE recomendou “a manutenção da decisão contida na Determinação nº 16 do Acórdão de Parecer Prévio nº 223/16”, admitindo, porém, a hipótese de realização das operações de securitização, caso vinculadas às normas e limites da LRF.

É o breve relatório.

De proa, cumpre salientar que, nos termos do art. 259 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, monitoramento define-se como “o instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal para verificar o cumprimento de suas deliberações e os resultados delas advindos”. Nessa senda, a autuação de expediente próprio (“Relatório de Monitoramento”) não se presta à discussão dos pressupostos à formação da decisão ou mesmo à sua impugnação autônoma, senão à mera avaliação do estrito cumprimento da determinação e de suas consequências.

Não se trata, pois, de processo dialético, mas de cunho descritivo, no qual a intervenção técnica destina-se a consignar o atendimento, ou não, da decisão emanada pela Corte de Contas. Por essa razão, é evidente seu caráter acessório, pois dependente da deliberação proferida no expediente principal.

Consectário lógico disso é o fato de que, com o devido respeito ao entendimento dissonante, não é possível instaurar-se o contraditório para a rediscussão da determinação constante do Acórdão de Parecer Prévio nº 223/16. **Inexiste possibilidade jurídica de, processualmente, qualquer deliberação porventura emanada neste expediente acessório modificar o quanto decidido no processo principal que ensejou sua autuação.**

Calha destacar, nesse contexto, que a determinação objeto deste monitoramento foi atacada pelos interessados mediante recurso de revista (autos nº 826450/16), ainda pendente de deliberação. Naquele processo, o Ministério Público já se pronunciou, pontuando a irrecorribilidade do parecer prévio, a ilegitimidade recursal dos agentes públicos cujas contas não se submetem a julgamento no Parlamento, e a ausência de prejuízo na determinação de instauração de tomada de contas. No mérito, coerente com o entendimento técnico, sustentou-se o desprovimento da insurgência (Parecer nº 2423/17).

Insta salientar que o resguardo da natureza instrumental deste monitoramento e o respeito às normas procedimentais são imperativos da garantia constitucional ao devido processo legal (art. 5º, incisos LIV e LV). Reputando-se válida a determinação proferida pelo Tribunal de Contas, em composição plenária, não há razão lógica ou jurídica para cogitar-se da alteração ocasional das regras processuais.

Finalmente, consigne-se que, a despeito do entendimento indicado pelo Relator, a expedição de **determinação de não fazer**, por si só, não a qualifica como tendo natureza cautelar. A rigor, os provimentos cautelares (cuja legitimidade, no âmbito do Tribunal de Contas, já foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal com base na *teoria dos poderes implícitos*) destinam-se a **assegurar o resultado útil da fiscalização**, visando a **prevenir ou a mitigar a ocorrência de dano**. Não se confundem, porém, com as **determinações legais**, proferidas nos pareceres prévios e julgamentos de contas anuais, que guardam seu fundamento no art. 28 da Lei Orgânica e no art. 244, § 3º do Regimento Interno desta Corte.

Em tais casos, as decisões do Tribunal, revestidas de definitividade (art. 15, § 2º da LOTC), voltam-se a **impor ao jurisdicionado o atendimento de dispositivo constitucional ou legal** – ainda que a obediência à ordem jurídica demande uma abstenção do agente.

No presente caso, a questão acerca da legalidade das operações de securitização fora suscitada no exame técnico preliminar conduzido no exame das contas do Poder Executivo (Instrução nº 116/16-DCE), em decorrência da intervenção da comissão designada pela Portaria nº 1009/15, supervisionada pelo próprio Relator. Em consequência, instaurou-se o contraditório naquele mesmo expediente, tendo o Estado do Paraná, por seus órgãos, apresentado manifestação quanto aos quesitos enunciados (peças 81 e 131 dos autos nº 330587/16), de modo que o âmbito de cognição, ao contrário do sustentado, não foi sumário, mas exauriente.

E, conforme já defendeu esse Órgão Ministerial, considerando que, na sistemática processual desta Corte, o juízo sobre as contas demanda aprofundado exame do Corpo Deliberativo, ainda que *“as determinações e recomendações tenham por destinatários tais órgãos, é de responsabilidade do Governador do Estado o seu acatamento e implementação e não são passíveis de recurso por se tratar de atuação corretiva e pedagógica da Corte de Contas a fim de se reparar os rumos das contas públicas estaduais”*.

Em face de todo o exposto, o Ministério Público manifesta-se pelo **prosseguimento deste expediente de monitoramento**, para o que se faz necessário o **retorno dos autos à 1ª ICE**, a fim de que avalie o cumprimento da determinação contida no Acórdão de Parecer Prévio nº 223/16-STP.

É o parecer.

Curitiba, 18 de julho de 2017.

Assinatura Digital

GABRIEL GUY LÉGER

Procurador-Geral em exercício

Ministério Público de Contas