



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 393230/21
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: PARANA ESPORTE
INTERESSADO: AHMAD NAGIB AL GHAZAOU, FUNDAÇÃO CANAL 20 DE CASCAVEL, HÉLIO RENATO WIRBISKI, JORGE LUIZ FERNANDES GUIRADO, LISSANDRO MOISES DORST, LUIS ANTONIO COSTENARO, PARANA ESPORTE, VENILTON SANTOS NICOCCELLI, WALMIR DA SILVA MATOS
PROCURADOR: ADRIANE TERE BINTO DI BACCO, CHARLES PEREIRA LUSTOSA SANTOS, ROBERLEI ALDO QUEIROZ
RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 125/22 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Prestação de Contas de Transferência Voluntária. Falhas na delimitação do objeto do Convênio, que não invalidam o cumprimento certificado das metas expressamente fixadas no Plano de Aplicação. Conversão do apontamento em ressalva, com afastamento da determinação de restituição de recursos, para evitar o enriquecimento sem causa do Estado. Afastamento da multa aplicada pelo Acórdão nº 1.109/21 – S1C. Conhecimento e procedência, com a reforma parcial do julgado.

1. DO RELATÓRIO

Tratam os autos de Recurso de Revista movido pela Fundação Canal 20 de Cascavel contra o Acórdão nº 565/21 – Primeira Câmara (peça 61), que julgou irregular a Prestação de Contas referente ao Convênio nº 23/2012 (SIT nº 12721), com vigência de 18/12/2012 a 17/12/2013, mediante o qual o Paraná Esporte repassou ao Recorrente o valor de R\$ 145.000,00 (cento e quarenta e cinco mil reais), tendo por objeto incentivar a prática de esporte e a combater a obesidade infantil na região oeste do Paraná. O julgado decidiu nos seguintes termos:

“ACORDAM Os membros da Primeira Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, por unanimidade, em:

I. Julgar IRREGULAR a presente Prestação de Contas de Transferência Voluntária realizada pelo Paraná Esporte à Fundação Canal 20 de Cascavel, de responsabilidade de Ahmad Nagib Al Ghazaoui (Presidente da Concedente de 01/01/2012 a 21/03/2013) e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Jorge Luiz Fernandes Guirado (Presidente da Tomadora de 06/01/2006 a 31/12/2017), em razão de:

a) Objeto inapropriado para transferência voluntária

II. Determinar o Recolhimento do valor de R\$ 145.000,00 [cento e quarenta e cinco mil reais], devidamente corrigidos, pela FUNDAÇÃO CANAL 20 DE CASCAVEL e pelos ex-gestores AHMAD NAGIB AL GHAZAOUI e JORGE LUIZ FERNANDES GUIRADO, com fundamento nos artigos 16 e 18 da Lei Complementar n.º 113/2005, nos artigos 248 e 249 do Regimento Interno deste Tribunal, e na Uniformização de Jurisprudência n.º 3, tendo em vista o (I) objeto inapropriado para transferência voluntária.

III. Determinar a inclusão no cadastro de responsáveis com contas irregulares de AHMAD NAGIB AL GHAZAOUI e JORGE LUIZ FERNANDES GUIRADO, para os fins do artigo 170 da Lei Complementar n.º 113/2005 e dos artigos 515 a 520 do Regimento Interno deste Tribunal, e em atendimento ao disposto no artigo 1º [alínea „g”] da Lei Complementar Federal n.º 64/1990, no artigo 11 [§ 5º] da Lei Federal n.º 9.504/1997 e nos artigos 1º ao 3º da Lei Estadual n.º 10.959/1994.

IV. Determinar a Inscrição em dívida ativa pelo órgão competente em caso do não recolhimento pelos responsáveis dos valores apontados nos prazos legais, com fundamento no artigo 71 [§ 3º] da Constituição Federal, no artigo 76 [§ 3º] da Constituição Estadual, nos artigos 18 e 92 [§ 1º] da Lei Complementar n.º 113/2005, nos artigos 249, 500 e 501 do Regimento Interno deste Tribunal e no artigo 2º da Lei Federal n.º 6.830/1980.

V. Aplicar Ressalva, nos termos do artigo 16 [inciso II], 17 [caput e parágrafo único] e 28 [inciso III] da Lei Orgânica, ao PARANÁ ESPORTE (Concedente), em razão das subseqüentes inconformidades registradas:

a) Atrasos na apresentação da prestação de contas

b) Atraso da Concedente no envio das informações bimestrais

c) Ausência de certidões

d) Ausência do Termo de Cumprimento dos Objetivos

VI. Aplicar Ressalva, nos termos do artigo 16 [inciso II], 17 [caput e parágrafo único] e 28 [inciso III] da Lei Orgânica, à FUNDAÇÃO CANAL 20 DE CASCAVEL (Tomadora), em razão das subseqüentes inconformidades registradas:

a) Atraso da Tomadora no envio das informações bimestrais

VII. Encaminhar os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX) para providências, nos termos do artigo 301 [parágrafo único] do Regimento Interno, tendo em vista o artigo 28 da Lei Orgânica e os artigos 175-L e 248 [§ 1º] do Regimento Interno.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O Acórdão recorrido foi mantido, em sede de embargos de declaração, pelo Acórdão nº 1.109/21 – S1C (peça 71), que adicionalmente aplicou a multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “h”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, c/c o artigo 80, incisos III a V do Código de Processo Civil pátrio, ao Sr. Jorge Luiz Fernandes Guirado, Presidente da Entidade embargante, por litigância de má fé.

As razões recursais pretendem o reconhecimento da regularidade das contas, o afastamento da imposição de restituição de valores e o afastamento da sanção aplicada por litigância de má fé. Para tanto, buscaram evidenciar que foi desconsiderado na decisão recorrida o Termo de Cumprimento dos Objetivos constante do SIT e também o Termo acostado nestes autos (peça 53, p. 02), o qual certificou o cumprimento do objeto do Convênio em conformidade com a previsão especificada no respectivo Plano de Trabalho. Ademais, defenderam que a desconsideração do referido documento teria fundamentado a oposição dos Embargos de Declaração por omissão, o que evidenciaria a ausência de má-fé do recorrente.

O Despacho nº 763/21 – GCAML (peça 76) recebeu o recurso.

Submetido à apreciação técnica, recebeu a Instrução nº 1140/21 – GCE (peça 82), na qual a unidade técnica opinou pela procedência parcial do recurso, tão somente para afastar a multa aplicada por litigância de má-fé. Manteve o opinativo pela irregularidade das contas, por visualizar incongruência entre o objeto executado e o objetivo previsto no Convênio. Nesse sentido, avaliou que foram mal aplicados os recursos em despesas com publicidade, sendo que o objeto do convênio, consistente no incentivo à prática esportiva e combate à obesidade infantil, poderia ter sido efetuado por meio de ações práticas, e não teóricas. Ademais, argumentou que para a contratação de serviços publicitários teria sido mais eficiente a Concedente realizar licitação.

Em conclusão divergente, o Ministério Público de Contas opinou pelo provimento integral do Recurso de Revista, tanto para converter em ressalva a irregularidade apontada, com para excluir a multa aplicada pelo Acórdão nº 1.109/21 – S1C, consoante registrado no Parecer nº 778/21 – 3PC (peça 83).

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, considerando a tempestiva interposição do recurso, por parte legalmente legitimada a fazê-lo, e utilizada a espécie recursal própria a ensejar, pelo Plenário deste Tribunal, a revisão de decisões exaradas por uma de suas Câmaras, conheço do presente.

No mérito, corroborando as conclusões ministeriais, entendo que devam ser acatadas as alegações trazidas em sede recursal, com o provimento parcial do recurso, tanto para converter em ressalva a irregularidade apontada no Acórdão nº 565/21 – S1C, como para afastar a multa aplicada em sede de decisão dos Embargos de Declaração.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

2.1. Da comprovação do cumprimento dos objetivos previstos no Plano de Aplicação

O recorrente iniciou suas razões defendendo que, em casos similares ao apreciado nestes autos, em que se entendeu que a realização de instrumento teria sido inadequada, mas com a comprovação do cumprimento dos objetivos previstos, o entendimento jurisprudencial é claro pela aplicação unicamente de ressalvas, sem a necessidade de ressarcimento de recursos.

Também reiterou que seria indevido o ressarcimento de valores, uma vez que, consoante documentado no SIT, emitido em 24.09.2014, e também nestes autos (peça 53), o objeto pactuado foi integralmente cumprido, fato que implicaria transformar a restituição de valores em enriquecimento sem causa do Estado.

Devem ser acolhidas as razões recursais.

Primeiramente, correto o Acórdão recorrido quanto ao entendimento de que, *“de forma como se visou o objeto do convênio, buscando a contratação e utilização de serviços de propaganda de terceiros para incentivar a prática de esportes e combater a obesidade infantil, deveria a Concedente ter instaurado um procedimento licitatório específico, observando, assim, o princípio constitucional da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública municipal, regida pelo artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal. Ademais, a Lei Federal n.º 8.666/1993 é clara sobre o tema”*.

Efetivamente, considerando as metas fixadas no Plano de Aplicação, a opção feita pelo Paraná Esporte de atingir tal finalidade mediante a formalização de convênio, ao invés de licitar diretamente o objeto, configura irregularidade.

Contudo, levando em consideração a época em que foi firmado o Convênio e a clareza com que a obrigação fixada para a entidade Tomadora dos recursos no Plano de Aplicação, impor a ela a restituição de valores efetivamente utilizados na concreção do objetivo – ainda que irregularmente a ela atribuído – mas claramente proposto pelo Estado concedente, causaria enriquecimento sem causa do Estado.

Não por outro motivo, concluiu o órgão ministerial que *“ainda que o instrumento de convênio não tenha sido o mais adequado à realização das intenções do Paraná Esporte, visto que a simples confecção de material informativo e publicitário poderia ocorrer por meio de licitação possivelmente mais econômica à administração, temos que o serviço foi efetivamente prestado pela Tomadora. Nessa medida, o ressarcimento da integralidade do valor dispendido se mostra desarrazoada e implica em enriquecimento ilícito da Concedente. Entendemos que dada a relevância e gravidade dos fatos, a conversão da irregularidade em ressalva se mostra adequada e proporcional.”* (peça 83, p. 03)

Também é preciso reconhecer, como o fez o *Parquet* em sua manifestação, que o Acórdão nº 565/21 – S1C desconsiderou o Termo de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Cumprimento dos Objetivos apresentado pelos interessados, tanto no SIT quanto nestes autos (peça 53), o que se depreende do item V, “d”, da decisão recorrida. Analisando referidos documentos, tem-se que os mesmos tem a validade necessária para atestar o efetivo cumprimento dos objetivos propostos.

O fato de ser questionável o objeto em razão de tratar de bens que poderiam ter sido licitados diretamente pelo concedente não elide o fato de que este esteve em consonância com o objeto do Convênio – incentivar a prática de esportes conforme descrição e detalhamento no Plano de Aplicação – em consonância com o desdobramento da despesa reportada no SIT, e, definitivamente, em consonância com o Plano de Aplicação¹.

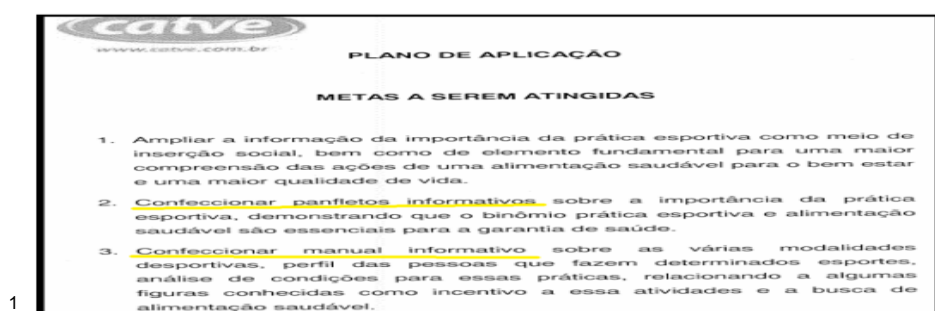
Aliado a isso, não foi sequer aventada a divergência entre os valores pagos pelos serviços prestados através da entidade conveniada, e os valores de mercado dos mesmos produtos/serviços, o que afasta o pressuposto de ocorrência de dano ao erário, necessário e imprescindível para a imposição de restituição de valores ao erário, nos termos claros do artigo 18 da Lei Orgânica desta Corte².

Assim, inobstante configurada a falha apontada pela decisão recorrida, quanto à indevida utilização do instrumento de Convênio para a contratação de bens que a Administração deveria ter licitado diretamente, nos termos do artigo 37 da Constituição Federal e da Lei 8.666/93, a comprovação do cumprimento dos objetivos estatuídos, aliada à ausência de apuração de dano ao erário, impõe a conversão da irregularidade em ressalva, bem como o afastamento da imposição de restituição dos recursos financeiros repassados.

2.2. Do afastamento da multa aplicada nos Embargos de Declaração.

O recorrente também requer o afastamento da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “h”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, c/c o artigo 80, incisos III a V do Código de Processo Civil pátrio, por litigância de má fé, aplicada pelo Acórdão nº 1.109/21 – S1C ao Sr. Jorge Luiz Fernandes Guirado.

Acolhendo as razões recursais, e acompanhando as conclusões técnicas e ministeriais acerca do pedido, por entender que o ora recorrente, então



¹

² Art. 18. Quando julgar as contas irregulares, havendo dano, o Tribunal de Contas condenará o responsável ao recolhimento da dívida, atualizada monetariamente e com os acréscimos legais devidos, podendo, ainda, aplicar-lhe multa nos termos da lei, sendo o instrumento da decisão considerado título executivo para fundamentar a respectiva ação de execução.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

embargante, utilizou os embargos de declaração para questionar uma omissão do Acórdão nº 565/21 – S1C – a desconsideração do termo de cumprimento dos objetivos acostado à peça 53 – omissão esta que de fato ocorreu.

Efetivamente, o recurso interposto era somente cabível, e se apresentou como medida apta, naquele momento processual, para sanar o erro material apontado, qual seja a desconsideração do documento apresentado em sede de contraditório.

Outrossim, consoante destacado na instrução técnica, a “*falha*” do embargante, quando cita que teria havido o reconhecimento do Termo de Cumprimento de Objetivos pela unidade administrativa de fiscalização, mas deixa de citar que a CGE teria deixado claro que as impropriedades sanáveis regularizadas, antes da decisão de primeiro grau, deveriam obedecer os ditames da Súmula nº 08 do TCE/PR e, portanto, serem convertidas em regulares com ressalva, poderia ser relevada, tendo em vista que na versão original da súmula, conforme demonstrado abaixo, se a regularização tivesse ocorrido antes da decisão de primeiro grau, a consequência seria outra, item regular, sem ressalva, daí uma provável confusão.” (peça 82, p. 05)

Dessa feita, proponho o afastamento do sancionamento imposto ao embargante vez que, evidenciada a omissão no Acórdão embargado, o recurso por ele interposto encontrou respaldo nos pressupostos do artigo 76 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005.

3. VOTO

Em face de todo o exposto, voto no sentido de que deve o Tribunal de Contas do Estado do Paraná:

3.1. conhecer o Recurso de Revista movido pela Fundação Canal 20 de Cascavel (peças 73-74) contra as decisões materializadas no Acórdão nº 565/21 – S1C (peça 61) e Acórdão nº 1.109/21 – S1C, e **julgá-lo parcialmente procedente** para:

a) converter em ressalva a irregularidade das contas apontada no item I do Acórdão nº 565/21 – S1C,;

b) afastar as determinações de restituição de valores, de inclusão no cadastro de responsáveis e de *Inscrição em dívida ativa pelo órgão competente, previstas respectivamente, nos itens II, III e IV*, do Acórdão nº 565/21 – S1C;

c) afastar a ressalva aplicada no item V, “d”, do Acórdão nº 565/21 – S1C, face à comprovação da juntada do Termo de Cumprimento dos Objetivos;

d) afastar a multa imposta no item II, do Acórdão nº 1.109/21 – S1C, em desfavor de Jorge Luiz Fernandes Guirado;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

3.2. determinar, após o trânsito em julgado da decisão, a inclusão da decisão nos registros competentes, na forma da Lei Complementar nº 113/2005 e do Regimento Interno.

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 FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade:

I. conhecer o Recurso de Revista movido pela Fundação Canal 20 de Cascavel (peças 73-74) contra as decisões materializadas no Acórdão nº 565/21 – S1C (peça 61) e Acórdão nº 1.109/21 – S1C, e **julgá-lo parcialmente procedente** para:

a) converter em ressalva a irregularidade das contas apontada no item I do Acórdão nº 565/21 – S1C,;

b) afastar as determinações de restituição de valores, de inclusão no cadastro de responsáveis e de *Inscrição em dívida ativa pelo órgão competente, previstas respectivamente, nos itens II, III e IV*, do Acórdão nº 565/21 – S1C;

c) afastar a ressalva aplicada no item V, “d”, do Acórdão nº 565/21 – S1C, face à comprovação da juntada do Termo de Cumprimento dos Objetivos;

d) afastar a multa imposta no item II, do Acórdão nº 1.109/21 – S1C, em desfavor de Jorge Luiz Fernandes Guirado;

II. determinar, após o trânsito em julgado da decisão, a inclusão da decisão nos registros competentes, na forma da Lei Complementar nº 113/2005 e do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor TIAGO ALVAREZ PEDROSO

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

Plenário Virtual, 3 de fevereiro de 2022 – Sessão Virtual nº 1.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente