



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 213780/21
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE SANTA TEREZINHA DE ITAIPU
INTERESSADO: CLAUDIO DIRCEU EBERHARD, INSTITUTO BRASILEIRO DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO PRO CIDADÃO-IBIDEC, LILIAN DE OLIVEIRA LISBOA, MUNICÍPIO DE SANTA TEREZINHA DE ITAIPU
ADVOGADO PROCURADOR: RAPHAEL ALEXANDRE SILVESTRI
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 1385/22 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista.
Reconhecimento da prescrição das multas administrativas, com base no Prejulgado nº 26. Manutenção da irregularidade das contas e a condenação solidária, em virtude da ausência de comprovação da destinação dos recursos pagos como despesas com custos operacionais e administrativos, em repasses mediante termo de parceria. Provimento Parcial.

I – RELATÓRIO DO CONSELHEIRO ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO (relator originário)

Trata-se de Recurso de Revista interposto por **CLÁUDIO DIRCEU EBERHARD** (peça n.º 148), ex-Prefeito do Município de Santa Terezinha de Itaipu, face ao decidido no Acórdão n.º 214/2021 (peça n.º 144), da Primeira Câmara deste Tribunal de Contas, de relatoria do d. Conselheiro José Durval Mattos do Amaral, nos autos de n.º 48637/07.

O Acórdão recorrido (peça nº 144), em sede de Tomada de Contas Extraordinária originada da conversão de relatório de inspeção, julgou



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

irregulares as contas referentes aos repasses efetuados pelo Município ao Instituto Brasileiro de Integração e Desenvolvimento Pró-Cidadão – IBIDEC, no período de 01/01/2006 a 01/02/2007, aplicou multas ao Recorrente e impôs a ele e à presidente da IBIDEC, solidariamente, a determinação de devolução de valores referentes ao pagamento de taxas administrativas, nos seguintes termos:

- I. Julgar pela irregularidade das contas em exame, de responsabilidade do Sr. Claudio Dirceu Eberhard, Prefeito de Santa Terezinha de Itaipu no período inspecionado (em razão dos Achados 1, 2, 3, 5, 7, 8 e 9, e do pagamento indevido de taxa de administração) e da Sra. Lilian de Oliveira Lisboa, então Presidente do Instituto Brasileiro de Integração e Desenvolvimento Pró Cidadão (em razão da cobrança indevida de taxa de administração);
- II. aplicar ao Senhor Claudio Dirceu Eberhard, por sete vezes, a multa do art. 87, inciso IV, alínea “g”, Lei Complementar Estadual do Paraná n.º113/05, uma para cada Achado acima;
- III. Determinar o ressarcimento de R\$ 399.278,21 (trezentos e noventa e nove mil, duzentos e setenta e oito reais e vinte e um centavos), a serem atualizados, aos cofres do órgão concedente dos recursos, nos termos do artigo 92 da Lei Complementar Estadual n.º113/05, de forma solidária pelo Instituto Brasileiro de Integração e Desenvolvimento Pró-Cidadão – IBIDEC (CNPJ 03.675.447/0001- 59), pela senhora Lilian de Oliveira Lisboa (CPF 230.838.599-53); no cargo de ex-Presidente (período 06/11/2000 a 05/10/2008) e pelo senhor Cláudio Dirceu Eberhard (CPF 490.217.709- 97) no cargo de Prefeito Municipal de Santa Teresinha de Itaipu no período de 01/01/2001 a 31/12/2008, em razão das despesas com custos operacionais e administrativos;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

IV. Determinar a Inclusão dos nomes do senhor Cláudio Dirceu Eberhard (CPF 490.217.709-97) e da senhora Lilian de Oliveira Lisboa (CPF 230.838.599-53), no cadastro dos responsáveis com contas irregulares, para os fins do artigo 170 da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005.

IV. Após o trânsito em julgado, remeter os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para os registros cabíveis.

V. Na sequência, em atenção ao Parecer Ministerial n.º 712/20-4PC (peça 140), ao Gabinete da Presidência e à Coordenadoria-Geral de Fiscalização, a fim de que avaliem a melhor forma de fiscalização das parcerias celebradas entre a ADESOBRAS e o Município de Santa Terezinha de Itaipu, ressaltando -se que os repasses realizados no exercício de 2008, no valor de R\$ 4.520.687,97, são objeto de análise nos autos 513236/09, ainda em trâmite.

VI. Por fim, à Diretoria de Protocolo para encerramento dos autos, nos termos do art. 398 do Regimento Interno.

O Recorrente busca a reforma do acórdão, alegando, em suma, que:

a) Preliminarmente, alega a ocorrência da prescrição, uma vez que entre o protocolo do Relatório de Inspeção e a conversão do feito em Tomada de Contas Extraordinária decorreram mais de cinco anos, sendo aplicável ao caso em tela o Prejulgado nº 26. A medida a ser adotada seria o reconhecimento da extinção da punibilidade no que tange às condutas ilícitas a ele imputadas;

b) Os fatos tratados na Tomada de Contas Extraordinária foram objeto de inspeção entre 01.01.2006 e 01.02.2007. O próprio relatório é datado de 10.04.2007. Deve ser considerado o contexto no qual estava submetido à época, em observância à segurança jurídica, pois as suas escolhas administrativas enquanto gestor teriam decorrido do entendimento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

que esta Corte possuía quando da análise da Denúncia nº 472100/02, qual seja, do ineditismo do tema e da ausência de orientações acerca da matéria. Alega que o período das condutas apontadas no Relatório de Inspeção (2004 a 2007) coincidiria com o intervalo em que este TCE-PR discutiu de modo pormenorizado a forma de execução das parcerias e o modo em que deveria operar o seu controle;

c) Os mesmos fatos, ou seja, os repasses iniciais, referentes aos anos de 2001 a 2003, já foram julgados pelo Acórdão 1798/08, do Pleno, que não lhe aplicou multa, nem determinou ressarcimento ao erário.

A **Coordenadoria de Gestão Municipal**, mediante Instrução nº 308/22 (peça nº 156), opina pelo PROVIMENTO do Recurso de Revista para que se dê tratamento isonômico aos fatos julgados, aplicando-se o entendimento adotado por esta Corte no Acórdão nº 1798/08.

Quanto à preliminar de prescrição da pretensão sancionatória, a Unidade já havia entendido pela sua ocorrência no bojo da Instrução nº 2505/20 (peça nº 136).

Por sua vez, o **Ministério Público junto ao Tribunal de Contas**, por meio do Parecer nº 286/22 (peça nº 157), manifesta-se pelo PROVIMENTO do Recurso, reconhecendo que a preliminar de mérito suscitada pelo Recorrente merece acolhida para reconhecer a incidência da prescrição da pretensão sancionatória das multas aplicadas.

Contudo, entende pela manutenção da irregularidade da Tomada de Contas Extraordinária, com a sanção de restituição parcial de valores, no montante de R\$ 399.278,21 (trezentos e noventa e nove mil, duzentos e setenta e oito reais e vinte e um centavos), em virtude da ausência de comprovação de destinação dos valores cobrados a título de taxa de administração, de forma solidária entre a OSCIP IBIDEC, a Sra. Lilian de Oliveira Lisboa e o ex-Prefeito, Sr. Cláudio Dirceu Eberhard.

É o relatório.

II – VOTO DO CONSELHEIRO ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO (vencido)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço do recurso.

Cinge-se a controvérsia à análise de Recurso de Revista interposto por CLAUDIO DIRCEU EBERHARD, em face do Acórdão nº 214/2021 – Primeira Câmara, que julgou irregulares as contas referentes aos repasses efetuados pelo Município ao Instituto Brasileiro de Integração e Desenvolvimento Pró-Cidadão – IBIDEC, no período de 01/01/2006 a 01/02/2007, aplicou multas ao Recorrente e impôs a ele e à presidente da IBIDEC, solidariamente, a determinação de devolução de valores referentes ao pagamento de taxas administrativas.

Da preliminar de mérito

Inicialmente, quanto à preliminar de prescrição da pretensão sancionatória, urge reconhecer a sua configuração.

Destaco que, na fase instrutória, tanto a Coordenadoria de Gestão Municipal (peça nº 136) como o Ministério Público de Contas (peça nº 140), entenderam que houve a inequívoca a incidência da prescrição da pretensão sancionatória das multas aplicadas ao ora recorrente, com fulcro no Prejulgado nº 26, na medida em que o Despacho nº 2144/16-GCG (peça nº 55) de citação do ex-Prefeito Cláudio Dirceu Eberhard foi emitido 10 anos após o término do contrato celebrado com a OSCIP IBIDEC.

Assim, nos termos do Prejulgado 26 desta Corte, verifico que as multas e as demais sanções pessoais sugeridas em relação aos citados achados, encontram-se prescritas, pois os fatos ocorreram entre 2006 e 2007, ou seja, há mais de 15 (quinze) anos da protocolização da Comunicação de Irregularidade, razão pela qual afasto as penalidades sugeridas, uma vez que não tratam de infrações de caráter permanente ou continuado, senão vejamos:

Possibilidade de reconhecimento de ofício da prescrição das multas e demais sanções pessoais, aplicando-se, analogicamente, as normas de direito público que tratam do tema, que estabelecem **o prazo prescricional de 05 (cinco)**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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 (Prejulgado 26 TCEPR, sem grifos no original).

Do mérito

O objeto desta Tomada de Contas Extraordinária é o repasse de recursos no período de 01/01/2006 a 01/02/2007, feito pelo Município ao IBIDEC, OSCIP que foi selecionada por meio da Concorrência 012/2001.

Em razão do longo período transcorrido, são necessários alguns esclarecimentos.

O processo se originou de um Relatório de Inspeção convertido em Tomada de Contas Extraordinária, em razão de inspeção realizada nos municípios da região do lago de Itaipu que haviam firmado avenças com entidades do Terceiro setor, especialmente com o IBIDEC, no período de 2001 até 2006.

Frise-se que IBIDEC já detinha a qualificação de OSCIP e que em 1999 entrou em vigor a Lei nº 9790/99, que dispôs sobre a qualificação de entidades privadas como OSCIP e disciplinou os termos de parceria com os entes públicos.

Quando os Municípios começaram a formalizar as parcerias com as OSCIPs, a partir do ano 2000, começou a surgir todo tipo de dúvida e os mais diversos problemas em razão da omissão da Lei nº 9790/99, conforme consta nas decisões do Tribunal que analisaram parcerias daquela época.

Assim, começaram a chegar até o Tribunal diversas denúncias sobre suposto desvirtuamento nas avenças com as OSCIPs, o que fez esta Corte enviar equipes de inspeção para apurar os fatos denunciados e para acompanhar a formalização dos diversos termos de parceria.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

As equipes designadas para a região do lago de Itaipu encontraram características similares, já que todos fizeram parcerias com o IBIDEC e todos utilizavam recursos advindos dos *royalties* da Itaipu.

Ao mesmo tempo em que enviava equipes de inspeção aos municípios para apurar fatos denunciados, o Tribunal foi criando mecanismos de fiscalização, elaborando cursos e grupos de estudos que resultaram nas Instruções Normativas e Resoluções desta Corte sobre a formalização dos processos de prestação de contas dos recursos repassados às entidades do Terceiro Setor (Resolução 03/2006, IN 27/2008, e, posteriormente, Resolução 28/011 e IN 61/2011).

Os relatórios convertidos em Tomadas de Contas Extraordinárias deram origem aos primeiros acórdãos que serviram de base jurisprudencial para orientar a formalização das parcerias.

O Acórdão nº 1798/08 do Pleno, que foi um marco desta Corte em matéria de transferências voluntárias, julgou os repasses realizados por Santa Terezinha da Itaipu e pelos demais municípios da região nos anos de 2001 a 2003.

Posteriormente, outra equipe de inspeção foi enviada para a mesma região para acompanhar os repasses realizados de 01/01/2006 a 01/02/2007, mas desta vez o então Corregedor Geral determinou o desmembramento dos processos, um protocolo para cada Município, conforme consta destes autos.

Observa-se que os achados que embasaram a decisão pela irregularidade dos repasses no Acórdão recorrido são os mesmos que foram tratados no Acórdão nº 1798/08, em que o Relator minuciosamente descreveu a realidade vivida na época.

Segundo o Acórdão nº 1798/08 do Pleno, a respeito do mecanismo de seleção da OSCIP, a Lei nº 9790/99 era omissa e o Decreto nº 3.100/99, que regulamentou a Lei, não obrigava a seleção por meio de concurso de projetos. Por falta de clareza sobre os meios que deveriam ser utilizados para selecionar as OSCIPs, os Municípios passaram a utilizar a Lei



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

nº 8.666/93, tanto que Santa Terezinha de Itaipu selecionou o IBIDEC por meio da Concorrência nº 12/2001.

A respeito da taxa de Administração, consta na decisão que, naquela época, um dos critérios comuns para selecionar OSCIP era justamente o da menor taxa de administração:

“Nos instrumentos convocatórios que instruem o protocolado, os entes municipais dispuseram como critério de julgamento o "menor preço", ou seja, vence a licitante "que ofertar a menor taxa de administração" (a título de exemplo, veja-se cópia do edital do Município de Santa Terezinha de Itaipu, presente no protocolo 81334/03, anexo I, fi, ISS). Utilizando-se da licitação, não houve análise de projeto com especificação de programa de trabalho, metas, custos etc., conforme prescreve o artigo 10 da Lei nº 9790/99.” (Acórdão nº 1798/08, processo nº 472100/02, Relator Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães).

Entretanto, a cobrança de taxa de administração é incompatível com entidades privadas sem fins lucrativos, e este Tribunal se posicionou repetidamente no sentido de que as despesas custeadas pelas taxas de administração deveriam ser adequadamente demonstradas e, até o ano de 2015, quando foi publicado o Acórdão nº 5530/15 do Pleno, em processo de consulta, o tema era recorrente junto a esta Corte.

Outro ponto relevante que consta do Acórdão nº 1798/08 é a descrição da peculiaridade dos serviços de saúde à época:

“Todavia, **há que se registrar uma ressalva**, que merece comentários apartados: **a terceirização dos serviços de saúde. A Resolução nº 7224/2002, quando vedou a terceirização de atividades permanentes da Administração, fez exceção às ações descentralizadas de saúde.** Numerosos termos de parceria foram celebrados para a execução dos programas especiais de saúde, **e nesse terreno a questão ganha dimensões mais complexas e delicadas,**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

sobretudo em razão da natureza precária da fonte ele recursos, motivo pelo qual será objeto de apreciação em seção própria.

Os termos de parceria em comento foram celebrados a partir do exercício de 2001. Naquele ano, a Secretaria Estadual de Saúde suscitou consulta a esta Corte, protocolizada sob nº 191370/01 expondo dúvidas quanto às formas de execução das ações públicas de saúde descentralizadas. Os questionamentos visaram, basicamente, esclarecer quais as formas legais para a alocação de recursos humanos no Programa do Saúde da Família e Programa Agentes Comunitários de Saúde.” (Acórdão nº 1798/08, processo nº 472100/02, Relator Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães).

Consta no Acórdão que, inicialmente, os Municípios arcavam com os serviços de saúde e, a partir do Programa Saúde da Família, passaram a receber recursos da União, o que significa que *“o programa, contudo, num plano macro, ficou dependente do Governo Federal, restando ao Estado e aos Municípios haverem-se com contratações de alto nível técnico (facultativos, odontólogos, assistentes, enfermeiros, etc.), cuja alocação profissional precisa ser definida, porquanto o risco de desmantelamento de equipes formadas é concreto”* (parecer do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas citado no Acórdão nº 1798/08).

O *decisum* em comento analisou a precariedade da situação e ponderou os riscos:

“o risco de ampliação do quadro permanente decorre da possibilidade de término do ajuste ou convênio através do qual os recursos são repassados aos municípios, deixando a Administração sem a receita necessária para o pagamento dos profissionais efetivos. **As respostas e orientações consubstanciaram-se na Resolução na 9117**, de 07 de agosto de 2001, que relacionou uma série de opções aos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

gestores para levar a efeito os programas descentralizados de saúde:

Responder a presente consulta, na forma do Parecer n° 116/01, da Diretoria de Contas Municipais e do Parecer n° J21j65!OI, (IO Procurador-Geral junto a este Tribunal, observadas as seguintes recomendações: -Estabelecer, na legislação municipal, as formas de, contratação ou cooperação para a execução dos programas da área de saúde, **inclusive para a instituição e adoção dos instrumentos previstos nas Leis 9637/98 e 9790/99, e determinações da Lei 8666/93.**

Assim sendo, **é preciso reconhecer que, à época dos termos de parceria firmados, a terceirização de programas de saúde era admissível, e assim o foi até a edição da Orientação Normativa na 01/2005 (Resolução n° 6.340/2005, de 11.08.05), cujo objetivo, conforme o relato contido no Acórdão na 680/2006, foi "dar um freio nos abusos cometidos em relação às parcerias (OSCIP's) e à indevida locação de mão de obra.** (Acórdão n° 1798/08, processo n° 472100/02, Relator Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães).

Pode-se observar que os achados que levaram à decisão do Acórdão recorrido são exatamente os descritos no Acórdão n° 1798/08:

1. Contratação irregular de OSCIP por dispensa de licitação, em afronta à Lei Municipal n.º 1015/06, que determina que a escolha da entidade deveria ser feita por meio de concurso de projetos;
2. Termos de Parceria firmados com OSCIPs com objetivo de terceirização de mão-de-obra, com a contratação de profissionais para o exercício de atividades permanentes do Município;
3. Fuga de licitação por contratação de empresa de forma indireta para a realização de serviços na área da saúde.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

5. Ausência de previsão, no PPA, LDO e LOA, para a execução de projetos através da celebração de termos de parcerias com OSCIPs;

7. Irregularidades na prestação de contas por parte da OSCIP contratada;

8. Pagamentos efetuados às OSCIPs indevidamente com recursos oriundos dos royalties de Itaipu;

9. Ocorrência de pagamentos via emissão de cheques diretamente a pessoas ligadas à OSCIP.

O Acórdão nº 1798/08, portanto, julgou fatos de 2001 a 2003, cuja decisão foi pela procedência da denúncia, mas sem aplicar multa e sem determinar devolução de recursos referentes às taxas de Administração, uma vez que se entendeu, à época, que no ano de 2001, quando as parcerias foram firmadas, as orientações eram absolutamente precárias e os diplomas legislativos eram omissos.

No que tange à aplicação da sanção de restituição parcial de valores, sugerida pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, entendo que assiste razão ao Recorrente e à Coordenadoria de Gestão Municipal.

Os fatos tratados na Tomada de Contas Extraordinária foram objeto de inspeção entre 01/01/2006 e 01/02/2007. A citação data de 12/06/2007, ou seja, mais de 15 anos atrás.

A prescrição é um instituto de ordem pública cuja função é garantir a segurança jurídica e a estabilidade das situações consolidadas pelo decurso do tempo.

Nesse contexto, não se pode deixar de reconhecer a “dificuldade” e os “impasses” que os interessados possuem para o exercício pleno do contraditório e da ampla defesa, conforme assegura o art. 5, LV da Constituição Federal, em relação a fatos ocorridos há mais de 15 anos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Destaco também que os fatos já restaram tratados em sede judicial, nos autos de nº 2005.1903-0, da 2ª Vara Criminal da Comarca de Foz do Iguaçu, cuja sentença absolveu o Sr. Cláudio Dirceu Eberhard e a Sra. Lilian de Oliveira Lisboa (peça nº 134).

Assim, entendo que o mérito dos referidos achados resta prejudicado, mostrando-se despropositado adentrar na análise dos fatos propriamente ditos de cada um deles, conforme vem julgando este Tribunal, a exemplo, do Processo 364141/21, Acórdão 1441/21-STP da Relatoria do Exmo. Conselheiro Ivan Lelis Bonilha e dos autos de nº 424515/19, Acórdão 665/22 da Relatoria do Exmo. Conselheiro José Durval Mattos do Amaral.

Ademais, as alterações da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro passaram a vigor com a determinação de que nas decisões tomadas por órgãos de controle, como no caso do Tribunal de Contas, as consequências práticas devem ser consideradas, não podendo ser baseadas apenas valores jurídicos abstratos:

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018) Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

Nota-se, portanto, que as escolhas administrativas do gestor à época dos fatos decorrem exatamente daquilo que esta Corte observou ao analisar a Denúncia nº 472100/02: do ineditismo do tema e da ausência de orientações acerca da matéria. O período das condutas apontadas no Relatório de Inspeção (2004 a 2007) coincide com o intervalo no qual este Tribunal discutiu de modo pormenorizado a forma de execução destas parcerias e o modo em que deveria operar o seu controle.

Assim, de modo a assegurar a uniformidade de jurisprudência desta Corte e o princípio da segurança jurídica, mostra-se razoável o pedido



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

do Recorrente para que se decida, com relação aos repasses realizados de 01/01/2006 a 01/02/2007 ao IBIDEC, que são objeto desta Tomada de Contas, de maneira igual ao decidido quanto aos repasses de 2001 a 2003, ou seja, afastando a aplicação de multa e a devolução de recursos referentes às taxas de Administração, uma vez que se entendeu, à época, que no ano de 2001, quando as parcerias foram firmadas, as orientações eram absolutamente precárias e os diplomas legislativos eram omissos.

Diante do exposto, **VOTO** pelo **PROVIMENTO** do presente Recurso de Revista, para:

- a) Reconhecer a prescrição das multas e demais sanções pessoais aplicadas aos Sr. Claudio Dirceu Eberhard e a Sra. Lilian de Oliveira Lisboa, termos do Prejulgado n.º 26 do TCE-PR;
- b) Afastar a determinação de ressarcimento ao erário de modo a assegurar a uniformidade de jurisprudência desta Corte e o princípio da segurança jurídica, aplicando-se o mesmo entendimento adotado no Acórdão n.º 1798/08, processo n.º 472100/02, de Relatoria do Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães.

Após o trânsito em julgado, encerre-se o processo e archive-se junto à Diretoria de Protocolo.

III - VOTO DIVERGENTE DO CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES (vencedor)

1.Divirjo, parcialmente, do voto do Ilustre Relator, por entender que deve ser mantida a irregularidade das contas, com a condenação solidária à restituição do valor de R\$ 399.278,21 pagos a título de “*despesas com custos operacionais e administrativos*”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Conforme apontado na decisão recorrida, “a *carência documental quanto a sua efetiva e adequada utilização impede a análise dos valores pagos a título de despesas operacionais e administrativas, sendo que o ônus de apresentá-la é daquele que se utiliza de dinheiro e bens públicos*” (fl. 21 da peça 144).

Acrescento, a propósito, os seguintes fundamentos da brilhante decisão de primeiro grau, que, no meu entender, elucidam a questão:

Quanto ao suposto reconhecimento judicial acerca da prestação dos serviços, também não há qualquer amparo. Isso porque a absolvição do Instituto se deu em razão de ausência de provas, o que não obsta a análise da questão na esfera administrativa.

Também é impossível acolher a tese do ex-Prefeito de que não poderia ser responsabilizado em decorrência de sua atuação ser dotada de presunção de legitimidade. Ora, referida presunção não é absoluta, e não afasta o dever que o administrador de bens e dinheiro público possui de prestar contas, tampouco o dever do gestor municipal de fiscalizar a aplicação, pelo ente privado, dos repasses realizados.

Acrescento que, **embora a fixação precisa dos requisitos hábeis a permitir a cobrança de taxa de administração tenha ocorrido no âmbito da Consulta n.º 10762/15, fato é que muito antes já se tinha a noção de que, uma vez que os Termos de Parceria são firmados com entidades sem fins lucrativos, é inconcebível que a cobrança, a título de taxa de administração, extrapole os valores decorrentes da estrita compensação dos custos operacionais e administrativos.**

Neste contexto, **inexistindo comprovação alguma quanto a tais custos,** determino a restituição dos valores repassados a título de “taxa administrativa”, no montante de R\$ 399.278,21 (trezentos e noventa e nove mil, duzentos e setenta e oito reais e vinte e um centavos), devidamente corrigidos, de forma solidária, pelo Instituto Brasileiro de Integração e Desenvolvimento PróCidadão – IBIDEC, pela senhora Lilian de Oliveira Lisboa, no cargo de ex-Presidente (período 06/11/2000 a 05/10/2008) e pelo senhor Cláudio Dirceu Eberhard, no cargo de Prefeito Municipal de Santa Teresinha de Itaipu no período de 01/01/2001 a 31/12/2008 (fls. 21/22, grifamos).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Importante pontuar que a orientação consignada, de que todos os pagamentos feitos à guisa de “*custos operacionais*” ou “*despesas administrativas*” devem estar acompanhados da efetiva reversão desses valores em proveito da parceria encontra-se há muito consolidada na jurisprudência desta Corte, sendo, aliás, decorrência lógica e necessária da obrigação de prestação de contas da totalidade dos recursos repassados, sob pena de caracterização de dano ao erário.

Nesse sentido, apenas exemplificativamente, as seguintes decisões deste Tribunal Pleno:

Recurso de Revista. Prestação de contas de transferência voluntária do exercício de 2008. Acórdão nº 3560/14 – S2C. Julgamento pela irregularidade por ausência de documentos de apresentação obrigatória, terceirização indevida de mão-de-obra para serviços de saúde, contratação irregular de Agentes Comunitários de Saúde e não comprovação das despesas de operacionalização. Determinação de devolução dos valores e multas. Ausência de argumentos capazes de desconstituir o julgado. Conhecimento do recurso e, no mérito, não provimento. (Acórdão 2968/15 – Pleno, Relator Conselheiro José Durval Mattos do Amaral, grifamos)

Recurso de Revista. Prestação de Contas de Transferência Voluntária. Termos de Parceria n.º 01/2007 e 01/2008, firmado entre o Município de Iporã e o Instituto Confiancce. Ausência de documentos essenciais à análise das contas. Terceirização ilícita e ofensa à obrigatoriedade do concurso público. Contratação de agente comunitário de saúde. Cobrança de taxa administrativa. Impossibilidade. Não contabilização das despesas com pessoal na forma do artigo 18, §1º LRF. Necessidade de observância das Instruções Normativas 56/2011 e 59/11. Pelo conhecimento e, no mérito, pelo provimento parcial do recurso. (ACÓRDÃO n.º 6312/15 - Tribunal Pleno, Relator Ivens Zschoerper Linhares, grifamos)

Recurso de revista. Prestação de contas irregular. Instituição de taxa administrativa. Impossibilidade. Desprovimento. (Acórdão 1417/13 – Pleno, Relator Conselheiro José Durval Mattos do Amaral)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Recurso de Revisão. Prestação de Contas de Transferência. Termo de Parceria. Terceirização indevida de serviço público. Ausência de comprovação de despesas. Manifestações uniformes da CGM e do MPJTC pelo não provimento. Inexistência de divergência de entendimento no âmbito do Tribunal de Contas ou dissídio jurisprudencial. Não provimento. (Acórdão nº 941/20-Tribunal Pleno – Processo nº 825737/18 – Relator Conselheiro Ivan Lelis Bonilha)

No presente caso, constata-se a ocorrência de omissão no dever de prestar contas de repasses obtidos por meio de Termo de Parceria, de violação às exigências da Lei nº 9.790/99 e da Resolução nº 03/2006 do TCE/PR, de seleção de OSCIP sem a realização de Concurso de Projetos, de realização de dispensa sem a comprovação de seus requisitos resultando em contratação direta indevida, de mera intermediação de mão de obra, de ausência de comprovação de serviços prestados e consequente dano ao erário, pelo que se conclui que os valores repassados não foram adequadamente comprovados quanto aos aspectos de legalidade, legitimidade, economicidade e eficácia, motivo pelo qual a única conclusão possível nessas condições é o reconhecimento da irregularidade das contas, nos termos do art. 16, III, “a”, “b”, “d”, e “e”, §§ 1º e 2º, e art. 18 da Lei Complementar Estadual nº 113/20057 (aos quais se soma o art. 248, I, II, III, IV e V, §§ 2º, 3º e 6º do Regimento Interno), cabendo a responsabilização solidária dos gestores municipais responsáveis, a Prefeita Municipal e o Secretário de Saúde, bem como da OSCIP contratada e seu Diretor Presidente, conforme abaixo. A omissão no dever de prestar contas, como visto, decorre da não apresentação de documentação imprescindível à análise das contas da transferência, apesar dos prazos contratuais e regulamentares existentes, e das diversas oportunidades de contraditório concedidas no presente processo, tendo por responsáveis o Instituto Ellos e seu Diretor Presidente, Sr. Fabiano Benedeti Fuzetti, bem como os gestores municipais, a Sra. Evani Cordeiro Justus (Prefeita Municipal) e o Sr. Gil Fernando de Plácido e Silva Justus (Secretário de Saúde). (TCE/PR – Processo 296224/12- Acórdão 2548/17-Tribunal Pleno - Relator Ivens Zschoerper Linhares)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Entendo, respeitosamente, que o paradigma em que se fundamenta o voto condutor, relativo ao Acórdão nº 1798/08, que julgou os repasses dos anos de 2001 a 2003, não deve ser aplicada ao caso, na medida em que, além de se tratar de período muito anterior ao ora em análise, de 01/01/2006 a 01/02/2007, restou superado com o expressivo número de decisões desta Corte, que pacificaram a matéria, exatamente no sentido proposto pela decisão recorrida.

Divergir dessa orientação, numa situação fática em que se encontram presentes os mesmos pressupostos relativos à absoluta falta de comprovação da destinação dos recursos transferidos, implicaria em ofensa à uniformidade das decisões desta Corte, em matéria que já foi sobejamente analisada, discutida e julgada ao longo de praticamente uma década, inclusive, em relação a situações contemporâneas à ora em análise, como se pode depreender das ementas acima referidas.

Acompanho, no mais, o brilhante voto condutor, com relação ao reconhecimento da prescrição das demais sanções aplicadas.

2. Face ao exposto, divirjo, parcialmente, do voto do Ilustre Relator, para propor o **provimento apenas parcial do recurso**, a fim de reconhecer a prescrição das multas administrativas aplicadas ao Sr. Claudio Dirceu Eberhard e a Sra. Lilian de Oliveira Lisboa, termos do Prejulgado n.º 26, mantendo-se, porém, a **irregularidade** das contas e a **condenação solidária** do valor de R\$ 399.278,21 ao Instituto Brasileiro de Integração e Desenvolvimento Pró-Cidadão – IBIDEC, à Sra. Lilian de Oliveira Lisboa e ao Sr. Cláudio Dirceu Eberhard, em razão das despesas com custos operacionais e administrativos.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por maioria absoluta, em:

a) Dar **provimento parcial**, a fim de reconhecer a prescrição das multas e demais sanções pessoais aplicadas aos Sr. Claudio Dirceu Eberhard e a Sra. Lilian de Oliveira Lisboa, termos do Prejulgado n.º 26 do TCE-PR;

b) Manter a **irregularidade das contas** e a condenação solidária do valor de R\$ 399.278,21 ao Instituto Brasileiro de Integração e Desenvolvimento Pró-Cidadão – IBIDEC, à Sra. Lilian de Oliveira Lisboa e ao Sr. Cláudio Dirceu Eberhard, em razão das despesas com custos operacionais e administrativos.

Após o trânsito em julgado, encerre-se o processo e archive-se junto à Diretoria de Protocolo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor CLÁUDIO AUGUSTO KANIA. O voto do Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO foi acompanhado pelo Conselheiro NESTOR BAPTISTA.

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

Plenário Virtual, 4 de agosto de 2022 – Sessão Ordinária Virtual nº 9.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente