TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	498373/19
ASSUNTO:	RECURSO DE REVISÃO
ENTIDADE:	INSTITUTO CONFIANCCE
INTERESSADO:	CASSIO MURILO TROVO HIDALGO, CLARICE LOURENCO THERIBA, CLAUDIA APARECIDA GALI, INSTITUTO CONFIANCCE, MUNICÍPIO DE IPORÃ, PIO COSTA BARROS
ADVOGADO / PROCURADOR	GILBERTO RODRIGUES BAENA, GUILHERME DE SALLES GONCALVES, NATALIA ANGELICA MISTRELLI
RELATOR:	CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 3552/23 - Tribunal Pleno

Recurso de Revisão. Alegação de negativa de vigência de leis e dissídio jurisprudencial. Conhecimento parcial. Posterior comprovação parcial das despesas do Termo de Parceria. Redução da condenação de ressarcimento ao erário. Manifestações uniformes. Provimento parcial.

1 RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Revisão interposto pelos senhores Cassio Murilo Trovo Hidalgo e Pio Costa Carros, em face do Acórdão nº 3801/17-TP[1] (peça 357), mantido em sede de embargos de declaração pelo Acórdão 357/19-STP[2] (peça 402), no qual se negou provimento ao Recurso de Revista interposto em face do Acórdão nº 3152/15- S1C[3] (peça 288), que deliberou pela irregularidade de Prestação de Contas de Transferência Voluntária, decorrente do Termo de Parceria nº 02/2007, firmado entre a municipalidade e o Instituto Confiancce, para desenvolvimento de ações de assistência social nos exercícios de 2007 e 2011.

Os recorrentes fundamentam seu recurso no art. 74, III e IV, da Lei Complementar 113/05, ou seja, respectivamente, na negativa de vigência de leis ou decretos federais, estaduais ou municipais e dissídio jurisprudencial.

[1] Unanimidade: Conselheiros Nestor Baptista, Artagão de Mattos Leão, Ivan Lelis Bonilha e Fabio de Souza Camargo e os Auditores Sérgio Ricardo Valadares Fonseca (relator) e Thiago Barbosa Cordeiro.
[2] Unanimidade: Conselheiros Ivan Lelis Bonilha, Fabio de Souza Camargo e Ivens Zschoerper Linhares e os Auditores Cláudio Augusto Kania, Sérgio Ricardo Valadares Fonseca (relator) e Thiago Barbosa Cordeiro.
[3] Unanimidade: Conselheiros Artagão de Mattos Leão (relator), Jose Durval Mattos do Amaral e Ivens Zschoerper Linhares.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.LAHZ

Conforme bem sintetizou a unidade técnica (peça 550), os recorrentes alegaram:

> negativa de aplicação do art. 2º, parágrafo único, inciso XIII da Lei 9.784/991; divergência jurisprudencial, para tal, colacionou excertos dos acórdãos n.º 569/18 do STP e n.º 787/18 da S2C, ambos do TCE/PR, e do acórdão 87/2000 do TCU (p. 12 a 15); comprovação das despesas, colacionando demonstrativo de folha de pagamento mensal do ano de 2010 (p. 3 a 9); cumprimento dos objetivos pactuados e fiscalização devidamente realizada pelas comissões de avaliação.

Acostaram junto ao recurso documentos contábeis variados (peças 406 a 469).

Pleitearam, ao final, a reforma do acórdão recorrido para o fim de aprovar as contas referentes ao Termo de Parceria nº 02/2007 do exercício de 2010. Subsidiariamente, requereram a aprovação com ressalvas das contas.

Por intermédio do Despacho 278/19-GASRVF[4], houve o recebimento do recurso.

A Coordenadoria de Gestão Municipal - CGM, mediante a Instrução 244/20[5], apesar de entender pela inexistência de violação à Lei Federal ou de divergência jurisprudencial, opinou pelo parcial provimento do recurso para o fim de reduzir o montante condenatório para a quantia de R$33.468,37.

Na sequência, o recorrente Cassio Murilo Trovo Hidalgo juntou documentos contábeis da entidade nas peças processuais 503 a 538.

Os documentos foram admitidos pelo Despacho 476/20-GCILB[6].

Encaminhados os autos novamente à CGM, a unidade técnica exarou a Instrução 937/20-CGM[7] em que reiterou a conclusão da instrução anterior.

[4] Peça 470.
[5] Peça 500.
[6] Peça 540.
[7] Peça 542.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.LAHZ

Em nova petição[8], o recorrente Cassio Murilo Trovo Hidalgo alegou que os documentos que juntou no processo não foram analisados, citando os extratos de peças n° 506, 509 e 510. Além disso, defendeu que a Ação Civil Pública de nº 0001556-45.2011.8.16.0094 se refere aos mesmos fatos tratados neste processo administrativo. Acostou requerimento de acesso a documentos - 03/06/2020 - junto à CEF[9] e sentença de improcedência da Ação Civil Pública mencionada[10].

Pelo Despacho 828/20-CGILB[11] os documentos foram admitidos.

Em derradeira análise, a CGM, através da Instrução nº 2206/22[12], reiterou seu opinativo originário pelo provimento parcial do recurso.

O Ministério Público de Contas, pelo Parecer 513/22-2PC[13], corroborou o opinativo técnico.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Incialmente, cabe apontar que o Recurso de Revisão deve apresentar fundamentação vinculada, nos termos das hipóteses autorizativas constantes no art. 486 do Regimento Interno. Eis o texto:

> Art. 486. Cabe Recurso de Revisão, com efeito suspensivo, no prazo de 15 (quinze) dias, para o Tribunal Pleno, contra acórdãos por ele proferido, nos seguintes casos:
>
> I - acórdão não unânime, que, ao julgar Recurso de Revista, houver reformado a decisão da Câmara, ou do Pleno nas hipóteses do art. 484;

---

[8] Peça 544.
[9] Peça 545.
[10] Peça 546.
[11] Peça 548.
[12] Peça 550.
[13] Peça 551.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.LAHZ

II – nas decisões em Pedido de Rescisão;

III – negativa de vigência de leis ou decretos federais, estaduais ou municipais;

IV – divergência de entendimento no âmbito do Tribunal de Contas ou dissídio jurisprudencial demonstrado analiticamente.

§ 1º No caso do inciso I, a fundamentação do recurso e seu conhecimento restringir-se-ão ao objeto da divergência.

§ 2º No caso do inciso III, deverá o recorrente transcrever o dispositivo legal e o trecho específico da decisão recorrida que lhe teria negado vigência .

§ 3º Considera-se dissídio jurisprudencial a divergência expressa da decisão recorrida com outra de Tribunal Superior, assim considerados o Supremo Tribunal Federal, o Conselho Nacional de Justiça, o Superior Tribunal de Justiça, o Tribunal Superior Eleitoral, o Tribunal Superior do Trabalho e o Tribunal de Contas da União.

§ 4º No caso do inciso IV, a comprovação da divergência deverá ser feita mediante a indicação da decisão divergente, contendo elementos suficientes para comprovar a sua autenticidade.

§ 5º Não satisfeitos os requisitos, a que se referem os parágrafos anteriores, o Relator da decisão recorrida deverá negar seguimento ao recurso.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.LAHZ

Conforme relatado, os recorrentes amparam seu pedido na hipótese de negativa de vigência de leis ou decretos federais, estaduais ou municipais e dissídio jurisprudencial.

Com relação à suposta negativa de vigência de leis, os recorrentes limitaram-se a mencionar a negativa de vigência ao art. 2º, XIII[14], da Lei 9.784/99.

Contudo, não transcreveram o dispositivo legal nem indicaram qual trecho específico da decisão recorrida que lhe teria negado vigência. Assim, por não cumprir o que determina o § 2º[15] do art. 486 do Regimento Interno, o tópico recursal não merece conhecimento.

Com relação ao suposto dissídio jurisprudencial, a parte recorrente colacionou decisões do Superior Tribunal de Justiça - STJ, Tribunal de Contas da União - TCU e deste Tribunal.

A jurisprudência colacionada é no sentido de que, quando o serviço é prestado resta afastada a condenação de ressarcimento ao erário, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração.

Contudo, não é o que se verifica nos presentes autos. No caso em concreto, não foi comprovada a integral prestação dos serviços.

Importa ressaltar que no âmbito dos Tribunais de Contas o ônus da prova é do gestor dos recursos públicos. Trata-se de inversão legal do ônus da prova, sendo que cabe ao interessado a responsabilidade de comprovar a correta aplicação dos recursos. Neste sentido, esta Corte de Contas já se posicionou no Acórdão 942/20-Pleno[16]:

---

[14] Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.
(...)
XIII - interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação.

[15] § 2º No caso do inciso III, deverá o recorrente transcrever o dispositivo legal e o trecho específico da decisão recorrida que lhe teria negado vigência .

[16] Unanimidade: Conselheiros Artagão De Mattos Leão, Fernando Augusto Mello Guimarães, Ivan Lelis Bonilha (relator), Jose Durval Mattos do Amaral e Ivens Zschoerper Linhares e o Auditor Thiago Barbosa Cordeiro.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.LAHZ

> O dever de prestar contas e a obrigação de comprovar a correta aplicação dos recursos públicos configura inversão legal do ônus da prova – inversão ope legis, uma vez que decorre da própria Constituição Federal que estabelece no seu art. 70, § único: "prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária."

Portanto, resta claro que a prestação de contas e a comprovação da correta utilização do recurso público é obrigação inafastável do gestor.

Com relação aos documentos juntados em sede de Recurso de Revisão, a CGM entendeu que houve efetiva comprovação dos valores líquidos pagos aos empregados Adalto Queiroz de Lima, Cícera Roque, Elaine Roque Botura e Valdirene de Fátima Marra a título de salários nos meses de julho, agosto, setembro e novembro de 2010, mediante o confronto dos espelhos das folhas de pagamento do período com os extratos bancários da conta específica.

Trata-se das seguintes despesas, que foram comprovadas[17]:

PERÍODO	VALOR	DOCUMENTOS COMPROBATÓRIOS
Folha de pgto 07/2010	R$1.599,00	Espelho (peça 414) Extrato (peça 467, fl. 06)
Folha de pgto 08/2010	R$1.599,00	Espelho (peça 415) Extrato (peça 467, fl. 05)
Folha de pgto 09/2010	R$1.599,00	Espelho (peça 416) Extrato (peça 467, fl. 04)
Folha de pgto 11/2010	R$1.600,00	Espelho (peça 418) Extrato (peça 467, fl. 01)
TOTAL	**R$6.397,00**	

[17] Tabela retirada da Instrução 244/20-CGM, peça 500.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.LAHZ

Portanto, do total de R$39.865,37 referente à parceria em análise, a CGM atestou que houve a comprovação de R$6.397,00 das despesas.

Logo, corroboro o entendimento da unidade técnica a fim de que a condenação de ressarcimento seja reduzida para o importe de R$33.468,37.

Com relação aos demais custos, a unidade técnica entendeu que os documentos não são aptos a comprovar a legal realização das despesas, nos seguintes termos.

> Para os demais meses não houve a devida comprovação à medida que os recorrentes se limitaram a juntar tão somente a "autorização para liberação de créditos" (peças 436/442) e não os extratos bancários da conta específica da parceria, o que inviabiliza a verificação acerca do efetivo pagamento dos salários.
> No que se refere aos recolhimentos a título de FGTS (peça 449) não é possível vinculá-los aos funcionários da parceria em exame, uma vez que os valores constantes dos comprovantes de pagamento não conferem nem com os espelhos das folhas de pagamento (peças 407/419) e nem com as GFIPS (peças 421/433). O mesmo ocorre com os recolhimentos a título de INSS.
> Assim, esta unidade técnica não tem como saber se os valores recolhidos contemplam ou não os empregados vinculados ao termo de parceria 02/2007.
> No tocante aos montantes supostamente utilizados para provisão com férias os recorrentes juntaram aos autos apenas espelhos da folha do Instituto Confiancce (peças 452/462) desacompanhados de comprovantes de depósito ou extratos bancários capazes de demonstrar o adequado pagamento aos empregados da parceria.
> Por fim, no tocante aos montantes gastos a título de custos nada foi trazido aos autos como prova desse suposto desembolso.

Os demais documentos juntados pela parte não permitem, conforme apontou a unidade técnica, a aferição de que o serviço foi integralmente prestado e a efetiva prestação de contas.

Portanto, considerando que é ônus da parte a devida prestação de contas e comprovação das despesas, entendo pela manutenção das demais medidas adotadas no acórdão recorrido.

Ainda, corroboro o irretocável raciocínio da CGM:

> (...) a parte apenas acosta o documento e não o explica como o documento se relaciona com o todo, e este, com a sua defesa. Isso é parte da

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.LAHZ

> prestação de contas, é responsabilidade da parte, não da unidade técnica nem deste Tribunal.
> Veja-se que o próprio recorrente não analisou com cuidado os documentos já juntados por ele mesmo, pois alega que são novos os documentos já colacionados em suas manifestações anteriores.
> Salta aos olhos, no presente processo, a quantidade de documentos contábeis colacionados sem qualquer preocupação com sua respectiva compreensão. Juntar documentos contábeis não é igual a prestar contas. Assim como não é possível, no meio físico, trazer um bloco de documentos, sem qualquer especificação, e tomá-lo por contas prestadas, também não é possível através do meio digital.
> Cabe ao gestor trazer os documentos devidamente organizados e correlacionados com os gastos públicos.
> Parece haver uma subversão da obrigação de prestar contas, pois o recorrente traz, reiteradamente e sem maiores explicações, documentos contábeis variados – em sua totalidade, ou quase, repetidos – e tenta transferir a este Tribunal, em especial às unidades técnicas, a responsabilidade de concatenar uma "prestação de contas negativa", como se o simples descarregamento de documentos gerasse uma presunção de prestação e regularidade de contas, a qual, supostamente, estaria este Tribunal obrigado a desvendar e/ou rebater.

Além disso, o Regimento Interno deste Tribunal – Resolução n.º 1/2006 – no inciso IV[18] do art. 323-E, estabelece que é responsabilidade da parte, ou do procurador, a correta formação do processo, especialmente no que diz respeito ao carregamento das peças essenciais e dos documentos.

Por fim, quanto à menção em petição intermediária da Ação Civil Pública nº 0001556-45.2011.8.16.0094, com trânsito em julgado, não há indicação concreta de que a ação trata do mesmo objeto dos presentes autos. Nas palavras da CGM[19]:

> (...) a Ação Civil Pública não parece tratar exatamente dos mesmos fatos que este processo administrativo. Este Processo n.º 49837.3/19 trata da prestação de contas referente ao Termo de Parceria 002/2007 (Peça n.º 2) ao passo que a ACP n.º 0001556-45.2011.8.16.0094 foi proposta em relação aos Termos de Parceria n.º 01/2007 e 01/2008, conforme se observa do item n.º 1 (subitens 1.1 e 1.2) – DOS FATOS – da Petição Inicial da ACP (Mov. n.º 1.1, p. 5 a 9). Ainda, na própria sentença não foi mencionado, pelo magistrado, na fundamentação ou dispositivo, o Termo de Parceria 02/2007.

---

[18] (...)
IV - carregar, sob pena de rejeição, as peças essenciais do respectivo processo e documentos complementares: (Incluído pela Resolução n° 24/2010)
a) na ordem em que deverão aparecer no processo; (Incluído pela Resolução n° 24/2010)
b) nomeados de acordo com o rol de documentos previstos para o respectivo assunto, conforme disposto em ato normativo próprio; (Incluído pela Resolução n° 24/2010)
c) livres de vírus ou ameaças que possam comprometer a confidencialidade, disponibilidade e integridade do e-Contas Paraná. (Incluído pela Resolução n° 24/2010)

[19] peça 542.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.LAHZ

Assim, em consonância com os opinativos da unidade técnica e do Ministério Público de Contas, entendo pela reforma parcial do acórdão recorrido, apenas para o fim de reduzir o montante condenatório de R$39.865,37, estabelecido no item “a)” do Acórdão 3152/15-Primeira Câmara para a quantia de R$33.468,37.

3 VOTO

Diante do exposto, **VOTO** pelo parcial conhecimento do recurso, nos termos da fundamentação, e, no mérito, pelo provimento parcial do Recurso de Revisão para o fim de reduzir o montante condenatório estabelecido no item “a)” do Acórdão 3152/15-Primeira Câmara de R$39.865,37 para R$33.468,37.

Após eventual trânsito em julgado da decisão, remetam-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções - CMEX para a adoção das medidas cabíveis.

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 IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

Julgar pelo parcial conhecimento do recurso, nos termos da fundamentação, e, no mérito, pelo provimento parcial do Recurso de Revisão para o fim de reduzir o montante condenatório estabelecido no item “a)” do Acórdão 3152/15-Primeira Câmara de R$39.865,37 para R$33.468,37.

Após eventual trânsito em julgado da decisão, remetam-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções - CMEX para a adoção das medidas cabíveis.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.LAHZ

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, AUGUSTINHO ZUCCHI e a Conselheira Substituta MURYEL HEY.

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

Plenário Virtual, 9 de novembro de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 21.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Vice-Presidente no exercício da Presidência

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.LAHZ