



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 555846/22
ASSUNTO: RECURSO DE REVISÃO
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: GIOVANNA LORENZO NIECE, RAPHAEL ALEXANDRE SILVESTRI
RELATOR: CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO Nº 3590/23 - Tribunal Pleno

Recurso de Revisão. Município de Santa Terezinha do Itaipu. Contratação de OSCIP por municipalidade. Acórdão paradigma. Caso semelhante. Recorrente absolvido pelo juízo criminal. Largo lapso temporal entre fato e citação. Ausência de posicionamento do TCE-PR à época dos fatos. Pelo provimento do recurso. Conversão em ressalva.

1. RELATÓRIO DO CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (Relator)

Trata-se de Recurso de Revisão interposto por **CLÁUDIO DIRCEU EBERHARD**, ex-prefeito do **MUNICÍPIO DE SANTA TEREZINHA DO ITAIPU**, contra decisão exarada no Acórdão n. 1385/22-STP, de relatoria do Conselheiro Ivens Linhares, que assim decidiu em sede de Recurso de Revista:

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Eberhard, em razão das despesas com custos operacionais e administrativos.

O processo originário trata de Tomada de Contas Extraordinária¹, oriunda do Relatório de Inspeção n. 5/07 (peça 6), instaurado para apuração de possíveis irregularidades na celebração de Termos de Parceria com Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs) pelo município de Santa Terezinha de Itaipu, compreendendo o período de 1º/01/2006 a 1º/02/2007.

Conforme consta dos autos, o valor repassado ao IBIDEC no ano de 2006 foi de R\$ 3.354.625,27 (três milhões trezentos e cinquenta e quatro mil seiscentos e vinte e cinco reais e vinte e sete centavos), sendo destacados nove achados quando da fiscalização:

- i) contratação irregular de OSCIP por dispensa de licitação;
- ii) termos de parceria firmados com OSCIPs, com objetivo de terceirização de mão-de-obra, para a contratação de profissionais para o exercício de atividades permanentes do município e burla aos artigos 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- iii) fuga de licitação por contratação de empresa de forma indireta;
- iv) comissões de avaliação de projetos constituídas em desacordo com o determinado pela Lei n. 9.790/99 e Decreto n. 3.100/99;
- v) ausência de previsão – no PPA, LDO e LOA – para a execução de projetos através da celebração de termos de parcerias com OSCIPs;
- vi) ausência de autorização legislativa para a celebração de termos de parceria com OSCIPs nos exercícios de 2005 e 2006;
- vii) irregularidades na prestação de contas por parte da OSCIP contratada;

¹ Julgada por meio do Acórdão n. 214/21, da Primeira Câmara, de relatoria do Conselheiro Durval Mattos do Amaral



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

viii) pagamentos efetuados indevidamente às OSCIPs com recursos oriundos dos royalties de Itaipu;

ix) ocorrência de pagamentos via emissão de cheques diretamente a pessoas ligadas à OSCIP.

Frisa-se que o processo tramita desde 2007 e que restou paralisado por considerável lapso temporal (3 anos e 5 meses) em determinado momento ao longo de seu trâmite nesta Corte de Contas, conforme se denota da tabela abaixo:

Data Envio	Origem	Data Recebimento	Destino
05/12/2011	GCNB	05/12/2011	CGC
22/06/2015	CGC	22/06/2015	DCM

Mister pontuar que os recorrentes se manifestaram com presteza em todas as oportunidades em que foram instados a fazê-lo por este Tribunal de Contas.

Outrossim, o recorrente alega (peça 164), em suma: i) a violação do princípio da segurança jurídica, uma vez que há casos muito semelhantes que foram julgados de forma diversa por este Tribunal; ii) o histórico das demandas do TCE-PR sobre a contratação das OSCIPs segue uma linha que, até o ano de 2006, não havia orientação padrão a ser seguida; iii) a ausência de nexo de causalidade entre a suposta conduta do recorrente e os fatos alegados; e iv) junta aos autos Acórdão paradigma.

O Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares, então relator do Recurso de Revista, por meio do Despacho n. 167 (peça 167), recebeu o Recurso de Revisão, determinando a autuação e distribuição do feito.

A **Coordenadoria de Gestão Municipal**, na Instrução n. 6313/22 (peça 174), opina pelo **provimento** do recurso, sugerindo ressalva ao item e a retirada da determinação da condenação solidária do valor de R\$ 399.278,21 (trezentos e noventa e nove mil duzentos e setenta e oito reais e vinte e um centavos) ao Instituto Brasileiro de Integração e Desenvolvimento Pró Cidadão (IBIDEC), a Lilian de Oliveira Lisboa e a Claudio Dirceu Eberhard, em razão das



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

despesas com custos operacionais e administrativos, considerando a existência de divergência jurisprudencial sobre o mesmo fato.

O **Ministério Público de Contas**, no Parecer n. 11/23-6PC, da lavra do Procurador Flávio De Azambuja Berti (peça 175), opina pelo **não provimento** do recurso, entendendo que deve ser mantida a irregularidade das contas, com a condenação solidária à restituição de R\$ 399.278,21, pagos a título de despesas com custos operacionais e administrativos.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO DO CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

Primeiramente, o recorrente argui que não existe nexo de causalidade para respaldar a sua condenação, uma vez que a apresentação dos documentos relativos aos repasses – notadamente, os relativos às despesas operacionais e administrativas, que ensejaram a condenação – é de competência da OSCIP, e não do prefeito do município.

Todavia, a competência por fiscalizar os termos de parceria que pactua é do gestor, que possui o dever de verificar a utilização da verba pública repassada para a entidade privada que presta o serviço de natureza essencial à população.

A exigência é oriunda do art. 17, III, da Constituição Estadual, a qual preleciona que compete aos municípios “instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei”.

Assim, não se revela viável ao gestor se furtar de tal responsabilidade, bem como de eventual condenação ante a ausência de documentos primordiais para a comprovação do destino dos recursos públicos, de modo que não é válida a alegação do recorrente acerca da ausência de nexo de causalidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em segundo lugar, ele colaciona o Acórdão n. 1798/08-STP como paradigma, alegando tratar-se de caso semelhante, pleiteando a reforma do acórdão impugnado em nome do princípio da segurança jurídica.

De fato, concordo que o acórdão colacionado trata de caso deveras semelhante ao presente, por abarcar várias irregularidades atinentes aos termos de parceria firmado entre municipalidade e OSCIP, abrangendo, inclusive, tratativa acerca das taxas de administração.

No referido acórdão, reconheceu-se que, na época dos fatos, esta Corte de Contas não possuía um entendimento uníssono ou orientações específicas e sedimentadas acerca dos convênios e termos de parceria firmados entre municípios e OSCIPs. A legislação também se revelava omissa quanto ao assunto. Tal fato gerou inúmeros julgamentos dissonantes acerca do que se considerava ou não irregular à época. Como ocorre no presente caso e no acórdão paradigma colacionado.

Diante do tema, à época, inédito, bem como das inúmeras lacunas na legislação que respaldava o assunto, a decisão do acórdão paradigma foi no sentido de excluir as multas e a devolução do dinheiro do repasse, apenas emitindo recomendações ao município.

Assim, como naquele caso, neste também não há cabal comprovação de desvio dos valores, todavia, a falta de posicionamento desta Corte no momento dos fatos revela-se como um impeditivo à condenação.

Pelas razões ora delineadas, converto a devolução dos valores em ressalva, excluindo-se a condenação de ressarcimento, inclusive porque o único questionamento que restou dentre os levantados foi o relativo à destinação dos repasses realizados a título de despesas operacionais e administrativas – taxas de administração. Tal irregularidade também foi ressaltada no acórdão paradigma.

Mais uma questão imperiosa de se trazer à tona é aquela relativa ao largo lapso temporal existente entre os fatos (ano de 2006) e a citação dos responsáveis para que apresentassem documentos específicos atinentes à taxa de administração (12/06/2017).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Não resta dúvidas de que o longo tempo transcorrido obstaculizou o efetivo e escoreito direito ao contraditório e à ampla defesa, colocando em xeque a segurança jurídica e o devido processo legal.

Neste esteio, em razão do largo lapso temporal em que os autos permaneceram sem movimentação nesta Corte, entendo necessário o encaminhamento do feito ao Gabinete da Corregedoria, para conhecimento e adoção das medidas que entender pertinentes. Tal encaminhamento busca inibir a morosidade na tramitação de processos, haja vista que algumas medidas sugeridas nos pareceres técnicos, ou determinadas nas decisões originárias, acabam esvaziando seus efeitos diante do lapso temporal transcorrido até julgamento definitivo das contas.

Outra questão importante a se mencionar é a de que há decisão judicial, exarada nos autos n. 2005.1903-0, que tramitou perante a 2ª Vara Criminal da Comarca de Foz do Iguaçu, a qual absolveu o recorrente das acusações oriundas dos mesmos fatos ora tratados. O magistrado assinala (peça 134) que o recorrente não possuía consciência inequívoca da ilicitude do fato.

Em que pese exista a independência de instâncias entre esta Corte de Contas e o Poder Judiciário, há de se destacar que a decisão judicial possui ancoramento em documentos deste TCE-PR. Ademais, possui robusto embasamento, levantando inúmeros pontos semelhantes com os ora abordados. É premente, portanto, que exista coerência entre decisões sancionatórias de esferas diferentes.

Nesse sentido, interessante posicionamento do STJ deve ser trazido a lume:

Não há como ser mantida a incoerência de se ter o mesmo fato por não provado na esfera criminal e por provado na esfera administrativa [...]. Em hipóteses como a dos autos, em que o único fato que motivou a penalidade administrativa resultou em absolvição no âmbito criminal, ainda que por ausência de provas, a autonomia das esferas há que ceder espaço à coerência que deve existir entre as decisões sancionatórias. (STJ, AgRg nos EDcl no HC n. 601.533/SP, 6ª Turma, DJe de 1º/10/2021).

Igualmente, mais uma informação que fundamenta a presente decisão é a de que as contas do exercício de 2006 do município de Santa Terezinha



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

do Itaipu foram aprovadas com ressalvas, portanto, julgadas regulares, através do processo n. 158552/07 deste Tribunal.

Desse modo, corroboro a opinião da unidade técnica, na Instrução n. 6313/22-CGM, no sentido de dar provimento ao recurso manejado, convertendo em ressalva o apontamento e afastando a determinação de devolução de valores.

3. VOTO DO CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

Diante do exposto, **VOTO** pelo **PROVIMENTO** do presente recurso de revisão, convertendo em **RESSALVA** o apontamento acerca das despesas com custos operacionais e administrativos, **afastando a determinação de devolução de valores**, imposta de forma solidária, no valor de R\$ 399.278,21, ao Instituto Brasileiro de Integração e Desenvolvimento Pró Cidadão (IBIDEC), a Lilian de Oliveira Lisboa e a Claudio Dirceu Eberhard.

Ainda, determino o encaminhamento do feito ao Gabinete da Corregedoria, para ciência e adoção das medidas que considerar pertinentes acerca do período em que os autos ficaram sem movimentação nesta Corte.

Após o trânsito em julgado, encaminhe-se à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX) para registro.

Na sequência, autoriza-se o encerramento do processo e o arquivamento dos autos na Diretoria de Protocolo.

4. RELATÓRIO DO CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL (Divergente)

Encerra o presente feito recurso de revisão interposto por CLAUDIO DIRCEU EBERHARD, em face do Acórdão n.º 1385/2022 (peça 160), do Tribunal Pleno, que conheceu recurso de revista e, no mérito, deu parcial provimento para fim de reconhecer a prescrição das multas e demais sanções pessoais aplicadas a CLAUDIO DIRCEU EBERHARD e LILIAN DE OLIVEIRA LISBOA, termos do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Prejulgado n.º 26 desta Corte, no entanto, foi mantida a irregularidade das contas e a condenação solidária do valor de R\$ 399.278,21, entre o INSTITUTO BRASILEIRO DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO PRÓ-CIDADÃO (IBIDEC), LILIAN DE OLIVEIRA LISBOA e CLÁUDIO DIRCEU EBERHARD, em razão das despesas com custos operacionais e administrativos.

Registre-se que, inicialmente, o presente expediente é fruto da conversão de relatório de inspeção em tomada de contas extraordinária que julgou irregulares as contas referentes aos repasses efetuados pelo MUNICÍPIO DE SANTA TEREZINHA DO ITAIPU, sob responsabilidade do recorrente, ao IBIDEC, no período de 01/01/2006 a 01/02/2007, que aplicou multas ao recorrente e impôs a ele e à presidente da IBIDEC, LILIAN DE OLIVEIRA LISBOA, solidariamente, a determinação de devolução de valores referentes ao pagamento de taxas administrativas.

Em suas razões, o agravante pontuou a necessidade de reforma da decisão, diante de: (i) impossibilidade do julgamento pela irregularidade das contas com a condenação solidária ao ressarcimento de valores, dada a violação ao princípio de segurança jurídica em razão do histórico de demandas desta Corte acerca da contratação de OSCIP's; (ii) ausência de nexo de causalidade entre a suposta conduta do recorrente e os fatos alegados; (iii) efetiva prestação dos serviços pela entidade privada, impedindo a condenação ao ressarcimento sob pena de locupletamento ilícito do administração; (iv) análise pelo Poder Judiciário dos mesmos fatos, o que culminou na absolvição criminal do recorrente, o que prejudicaria a análise do mérito dos atos por esta Corte; e (v) o Supremo Tribunal Federal (STF) considerou válida as parcerias firmadas com a iniciativa privada para a prestação de serviços públicos.

A proposta de voto, da lavra do Cons. Maurício Requião de Mello e Silva, posicionou-se pelo conhecimento e provimento do recurso de revisão, convertendo em ressalva o apontamento acerca das despesas com custos operacionais e administrativos, afastando a determinação de devolução de valores, imposta de forma solidária, ao recorrente e aos outros dois interessados, IBIDEC e LILIAN DE OLIVEIRA LISBOA.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

É, naquilo que importa, o conciso relatório.

5. FUNDAMENTAÇÃO DO CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

Apesar do acima vertido, divirjo da proposta de voto apresentada pelo ilustre Relator.

Conforme se abstrai do dispositivo do Acórdão n.º 1385/2022, do Tribunal, *decisum* contra o qual se recorre, foi dado provimento parcial ao recurso de revista, para “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” (peça 160, fls. 18). Ou seja, foi reconhecida a incidência da prescrição, que consoante a redação à época do referido prejulgado se aplicava tão somente às multas e demais sanções de natureza pessoal. Ocorre que o Prejulgado n.º 26 teve sua redação alterada pelo Acórdão n.º 1919/2023, do Tribunal Pleno, passando a abarcar também a sanção de restituição de valores. Eis a literalidade do prejulgado:

“Possibilidade de reconhecimento de ofício ou a requerimento da parte (Redação dada pelo Acórdão 1919/23) **da prescrição** das multas, **da restituição de valores** e demais sanções pessoais, aplicando-se, analogicamente, as normas de direito público que tratam do tema, (Revogado) que estabelecem o prazo prescricional de 05 (cinco) 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”.

Posto isso, forçoso reconhecer a prescrição da pretensão punitiva quanto ao pagamento irregular de valores referentes às despesas com custos operacionais e administrativos, o que implica no reconhecimento da prejudicialidade do respectivo julgamento de mérito.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

6. VOTO DO CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

Ante o exposto, VOTO pelo conhecimento e provimento do recurso para reconhecer a prescrição e a consequente prejudicialidade do julgamento de mérito em relação às despesas com custos operacionais e administrativos.

É o voto.

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 MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, por maioria absoluta, em:

I - **DAR PROVIMENTO** ao presente recurso de revisão, convertendo em **RESSALVA** o apontamento acerca das despesas com custos operacionais e administrativos, **afastando a determinação de devolução de valores**, imposta de forma solidária, no valor de R\$ 399.278,21, ao Instituto Brasileiro de Integração e Desenvolvimento Pró Cidadão (IBIDEC), a Lilian de Oliveira Lisboa e a Claudio Dirceu Eberhard;

II - ainda, determinar o encaminhamento do feito ao Gabinete da Corregedoria, para ciência e adoção das medidas que considerar pertinentes acerca do período em que os autos ficaram sem movimentação nesta Corte;

III - após o trânsito em julgado, encaminhar à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX) para registro;

IV - na sequência, autorizar o encerramento do processo e o arquivamento dos autos na Diretoria de Protocolo.

Votaram, acompanhando o Relator, Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (vencedor), os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO, AUGUSTINHO ZUCCHI e o Conselheiro Substituto JOSE MAURICIO DE ANDRADE NETO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL (vencido) votou pelo provimento do recurso para reconhecer a prescrição e a consequente prejudicialidade do julgamento de mérito em relação às despesas com custos operacionais e administrativos.

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.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Vice-Presidente no exercício da Presidência