



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 511110/21
ASSUNTO: RECURSO DE REVISÃO
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE GUARATUBA
INTERESSADO: EVANI CORDEIRO JUSTUS, FABIANO BENEDETI FUZETTI, GIL FERNANDO DE PLACIDO E SILVA JUSTUS, INSTITUTO ELLOS, JEAN COLBERT DIAS, LUCIANA REGINA DOS REIS, MUNICÍPIO DE GUARATUBA, NEURIDES VALBER BRERO, ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL SEÇÃO DO PARANÁ, PAULO ROBERTO DE SOUZA JAMUR, RICARDO BIANCO GODOY, RICARDO DE FREITAS VASCO
ADVOGADO / PROCURADOR: AMANDA BUSETTI MORI SANTOS, ANDERSON FERREIRA, BERNARDO NOGUEIRA NOBREGA PEREIRA, CLAUDIO TAVARES TESSEROLI, GIOVANI CASSIO PIOVEZAN, GUILHERME DE SALLES GONCALVES, JOSE ALVES MACHADO, MARIA FERNANDA MIKAELA GABRIELA BÁRBARA MALUTA, MARIANA LOBATO SILVA MATIDA BACELLAR, RICARDO BIANCO GODOY, RICARDO DE FREITAS VASCO, VANESSA YANAZE WATANABE
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 1644/23 - Tribunal Pleno

Recurso de Revisão. Alegação de negativa de vigência de leis e dissídio jurisprudencial. Ausência de mácula na decisão recorrida. Manifestações uniformes. Não provimento.

1 RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Revisão interposto pela senhora Evani Cordeiro Justus, Prefeita de Guaratuba nas gestões 2009-2012 e 2013-2016, em face do Acórdão nº 1728/21-TP¹ (peça 138), o qual foi provido parcialmente para o fim de reduzir os valores a serem ressarcidos ao Município em razão de irregularidades na transferência de valores em favor de OSCIP's, determinados

¹ Unanimidade: Conselheiros Nestor Baptista, Artação de Mattos Leão (relator), Ivan Lelis Bonilha, Jose Durval Mattos do Amaral e Ivens Zschoerper Linhares e o Auditor Cláudio Augusto Kania.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

anteriormente no Acórdão 2548/17-STP, o qual julgou processo de denúncia (Tomada de Contas Extraordinária nº 296224/12).

Confira-se o dispositivo da decisão recorrida:

- I - NÃO CONHECER o recurso interposto pelo MUNICÍPIO DE GUARATUBA, ante a ausência de interesse recursal;
- II - NÃO CONHECER o recurso interposto por JEAN COLBERT DIAS e RICARDO BIANCO GODOY, eis que prejudicado pelo reconhecimento, de ofício, do transcurso do prazo prescricional;
- III - RECONHECER, de ofício, a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória de JEAN COLBERT DIAS e RICARDO BIANCO GODOY, nos moldes do Prejulgado n.º 26 desta Corte de Contas cumulado com o posicionamento do Supremo Tribunal Federal, firmado no Recurso Extraordinário n.º 636886/AL, afastando-se integralmente a responsabilização deles prevista no Acórdão n.º 2548/17 do Tribunal Pleno;
- IV - CONHECER e DAR PARCIAL PROVIMENTO do recurso interposto por EVANI CORDEIRO JUSTUS, a fim de que seja reformado em parte o Acórdão n.º 2548/17 do Tribunal Pleno, reduzindo-se o quantum a ser restituído tanto pela Recorrente, quanto pelos demais envolvidos cuja responsabilidade não foi afastada por este acórdão, para o valor de R\$ 544.306,27 (quinhentos e quarenta e quatro mil, trezentos e seis reais e vinte e sete centavos), mantendo-se no mais a decisão recorrida.

A recorrente fundamentou 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.

Informou que, no curso do presente feito, o Ministério Público Estadual, na data de 04/08/2017, ajuizou Ação Civil Pública nº 0004312-35.2017.8.16.0088, perante a Vara da Fazenda Pública da Comarca de Guaratuba – PR.

Defendeu que, em casos análogos, em que os fatos também constituíam objeto de Ação Civil Pública, esta Corte de Contas decidiu pelo encerramento do processo. Mencionou os Acórdãos 4531/17-TP, 3611/17-TP, 1977/17-TP e 1438/20-TP.

Alegou que teria ocorrido negativa de vigência aos artigos 22, § 1º, 24 e 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ainda, apontou a ocorrência de decisões divergentes no âmbito deste Tribunal, e insurgiu-se contra a responsabilização solidária do chefe do Executivo com a entidade Tomadora, trazendo aos autos Acórdãos cuja decisão responsabilizou somente a entidade (Acórdão 7350/14-1C, Acórdão 7394/14-1C e Acórdão 3395/17-TP).

Quanto à responsabilização, mencionou também como paradigma o Acórdão 1643/2016 do Plenário do Tribunal de Contas da União.

Pleiteou, ao final, o arquivamento do feito e, subsidiariamente, o provimento do recurso para determinar a exclusão das multas e multa proporcional ao dano, bem com a responsabilidade por ressarcimento ao erário, imputados à senhora Evani Cordeito Justos e ao senhor Gil Fernando de Plácido e Silva Justus.

Por intermédio do Despacho 1003/21-GCAML², houve o recebimento do recurso.

A Coordenadoria de Gestão Municipal - CGM, mediante a Instrução 6314/22³, manifestou-se conclusivamente pelo desprovimento do recurso.

O Ministério Público de Contas, pelo Parecer 8/23-6PC⁴, corroborou o opinativo técnico.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, passo a analisar o conhecimento do Recurso de Revisão, o qual deve apresentar fundamentação vinculada, nos termos das hipóteses autorizativas constantes no art. 486 do Regimento Interno. Eis o texto:

² Peça 227.

³ Peça 236.

⁴ Peça 237.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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;

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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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

Conforme relatado, a recorrente ampara seu pedido na hipótese de negativa de vigência de leis ou decretos federais, estaduais ou municipais e dissídio jurisprudencial.

Quanto à divergência jurisprudencial, a recorrente defendeu que este Tribunal de Contas entende pelo arquivamento dos processos em que haja Ação Civil Pública tramitando no Poder Judiciário. Mencionou os Acórdãos 4531/17-TP, 3611/17-TP, 1977/17-TP e 1438/20-TP.

Também alegando a ocorrência de decisões divergentes nesta Corte, insurgiu-se contra a responsabilização solidária do chefe do Executivo com a entidade Tomadora, trazendo aos autos Acórdãos cuja decisão responsabilizou somente a entidade (Acórdão 7350/14-1C, Acórdão 7394/14-1C e Acórdão 3395/17-TP).

Quanto à responsabilização, mencionou também como paradigma o Acórdão 1643/2016 do Plenário do Tribunal de Contas da União.

Por fim, argumentou que teria ocorrido negativa de vigência aos artigos 22, § 1º, 24 e 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

Sendo assim, ratifico o recebimento do recurso, ante a presença dos requisitos de admissibilidade.

Passo a analisar o mérito.

Quanto ao pedido de arquivamento do feito, não obstante nas decisões indicadas pela recorrente, esta Corte de Contas tenha, de fato, arquivado processos em decorrência da existência de ações judiciais concomitantes, este não é o entendimento predominante do Tribunal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O princípio da independência entre as instâncias continua sendo a regra.

Conforme bem pontuou a unidade técnica, as decisões trazidas pela recorrente tratam de arquivamento do feito em fase inicial, já que, a concomitância de processos tramitando no Tribunal de Contas e no Poder Judiciário vai contra o Princípio da Eficiência e da utilidade da prática dos atos processuais:

PROCESSO Nº: 229525/16 ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO ENTIDADE: MUNICÍPIO DE URAÍ INTERESSADO: EDMUR PIRES CARDOSO, MUTSUYO ITIMURA, RENAN PIRES CARDOSO, VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE URAI - PROJUDI RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES ACÓRDÃO Nº 4531/17 - Tribunal Pleno Representação. **Fatos objeto de Ação Civil Pública em trâmite junto à comarca de origem. Princípios da eficiência e da utilidade da prática dos atos processuais.** Pelo arquivamento, sem apreciação do mérito.

PROCESSO Nº: 393457/16 ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO ENTIDADE: CÂMARA MUNICIPAL DE PARANACITY RELATOR: CONSELHEIRO ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO ACÓRDÃO Nº 1438/20 - Tribunal Pleno Representação. **Ação Civil Pública que trata do mesmo tema. Desnecessidade de prosseguimento do feito.** Encerramento. Arquivamento.

Contudo, não é o que se verifica nos presentes autos, que já se encontra na fase de Recurso de Revisão, sendo que este Tribunal já exerceu a sua competência e julgou o processo.

Nesse sentido, menciono o Acórdão 3457/19-Tribunal Pleno⁵, assim ementado:

Recurso de Revisão em Pedido de Rescisão. **Existência de ação civil pública que trata do mesmo assunto. Independência de instâncias.** Inexistência de violação a dispositivo legal. Transferência voluntária. Aquisição de imóvel com recursos de convênio, sem atenção ao objeto do convênio e sem qualquer procedimento de licitação ou desapropriação. Índícios de sobrepreço do valor do imóvel. Infração à norma legal ou

⁵ Unanimidade: Conselheiros Ivan Lelis Bonilha, Jose Durval Mattos do Amaral e Ivens Zschoerper Linhares (relator) e os Auditores Sérgio Ricardo Valadares Fonseca, Thiago Barbosa Cordeiro e Tiago Alvarez Pedroso.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

regulamentar, prejuízo ao erário e desvio de finalidade. Pelo conhecimento e não provimento. (original sem destaque)

Portanto, pelo princípio da independência de instâncias, e considerando a atual fase do processo, não há que se falar em arquivamento.

Sobre a responsabilização solidária do Chefe do Executivo e da entidade Tomadora, os Acórdãos mencionados pela recorrente, em que houve a responsabilização apenas da entidade tomadora, não representam a jurisprudência dominante deste Tribunal.

É comum a responsabilização do gestor público por recursos repassados à entidade privada nas situações em que o Gestor Público é omissivo no seu dever de acompanhar o destino dos recursos ou de cobrar da entidade a prestação de contas.

Veja-se o seguinte trecho do Acórdão nº 1332/21 - Segunda Câmara⁶:

Ementa: Tomada de Contas Extraordinária. Instaurada a partir de determinação contida no Acórdão nº 1408/17 - Primeira Câmara. Repasse de valores pelo Município de Rio Branco do Sul ao Instituto Corpore para o Desenvolvimento da Qualidade de Vida. Ausência de prestação de contas dos recursos. Procedência, com recolhimento parcial dos recursos repassados e aplicação de multas administrativas.

(...)

No tocante à restituição de valores, importante consignar o entendimento majoritário deste Tribunal de Contas, externado pelos recentes Acórdãos n.º 1790/20⁷, n.º 1791/20⁸, n.º 487/20⁹ e n.º 417/21¹⁰.

⁶ Unanimidade: Conselheiros Nestor Baptista e Ivens Zschoerper Linhares e o Auditor Tiago Alvarez Pedroso.

⁷ ACÓRDÃO Nº 1790/20 - TRIBUNAL PLENO - Transferência voluntária. Ausência de prestação de contas. Provimento do Recurso, para que sejam incluídos na **solidariedade pela devolução a dirigente da entidade e os herdeiros do gestor municipal**. [RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES]

⁸ ACÓRDÃO Nº 1791/20 - TRIBUNAL PLENO - Recurso de Revisão. Alegação de dissídio jurisprudencial. **Responsabilidade solidária pela devolução dos recursos do gestor municipal. Entendimento consolidado**, em conformidade com a Constituição Federal (art. 70, parágrafo único e 71, II), a Lei Orgânica (arts. 13 e 14) e a Uniformização de Jurisprudência nº 3. Não provimento. [RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES]

⁹ ACÓRDÃO Nº 487/20 - SEGUNDA CÂMARA - Prestação de contas de transferência voluntária municipal. Irregularidade. Ausência de comprovação das despesas, repasses fora do prazo de vigência e terceirização indevida de serviços públicos. Devolução solidária. Multas. Recomendações. Encaminhamentos. [RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

no sentido de que são solidariamente responsáveis a entidade Concedente e Tomadora, na figura de seus respectivos gestores.
(original sem destaque).

A responsabilização solidária do gestor público encontra fundamento na Lei Complementar Estadual nº 113/2005:

Art. 14. Responderá pelos prejuízos que causar ao erário o ordenador de despesa, o responsável pela guarda de bens e valores públicos ou aquele que autorizar ou der causa direta ou indiretamente ao gasto irregular

Art. 98. A decisão que resulte em imputação de multa, reparação de dano e/ou restituição ao erário quantificará os valores, bem como identificará e qualificará os responsáveis pelo ressarcimento de danos causados, quando for o caso, o dispositivo legal aplicável à espécie, a identificação do credor, atribuindo-se, ainda a responsabilidade solidária ou subsidiária, quando cabíveis

Aliás, o acórdão recorrido já decidiu sobre a questão, no seguinte trecho da decisão:

Ainda que se ignore tal apontamento, importante consignar que, conforme diversos julgados de minha relatoria¹⁰, possui um entendimento diverso sobre a responsabilização solidária de gestores na restituição de valores repassados via convênio e sobre a redação da Uniformização de Jurisprudência n.º 3, curvando-me, entretanto, ao posicionamento majoritário da Casa, externado pelos recentes Acórdãos n.º 1790/2011 e n.º 1791/2012, ambos do Pleno, a fim de preservar a segurança jurídica sobre o tema.

Seguindo, é aplicável ao caso em comento o disposto nos arts. 14, 17, caput, e 98 da LC 1113/05, a fim de manter o reconhecimento da solidariedade da responsabilização, em especial, no contexto em que não há provas nos autos que demonstrem ter o Município tomado qualquer providência fiscalizatória na época dos fatos:

Pelos fundamentos acima elencados, afasto também a divergência jurisprudencial em face dos julgados do Tribunal de Contas da União.

¹⁰ ACÓRDÃO Nº 417/21 – PRIMEIRA CÂMARA - Prestação de Contas de Transferência Voluntária. Irregularidade: I. Ausência de comprovação das despesas realizadas. Sanções: **Devolução de recursos repassados**, inclusão no cadastro de responsáveis com contas irregulares e inscrição em dívida ativa. Recomendações: II. Ausência de certidões; III. Ausência de Regulamento Próprio de Compras; IV. Ausência de Consulta ao Conselho de Política Pública; V. Ausência de Concurso de Projetos para a escolha da Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) parceira; e VI. Utilização de instrumento formal inadequado na transferência pactuada com a OSCIP. Encaminhamento à CMEX para providências. [RELATOR: CONSELHEIRO ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Com relação à suposta negativa de vigência de lei, a recorrente mencionou os artigos 22, § 1º, 24 e 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, que transcrevo:

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

Art. 24. A revisão, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cuja produção já se houver completado levará em conta as orientações gerais da época, sendo vedado que, com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas.

Parágrafo único. Consideram-se orientações gerais as interpretações e especificações contidas em atos públicos de caráter geral ou em jurisprudência judicial ou administrativa majoritária, e ainda as adotadas por prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público.

Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

Sobre os dispositivos legais, alegou que este Tribunal não levou em conta as circunstâncias da época dos fatos. Afirmou que as circunstâncias autorizavam a contratação direta por meio de dispensa de licitação por motivo de urgência.

Além disso, indicou que, na época, existia decisão do TCU permitindo a contratação direta, já que não havia obrigatoriedade da utilização do concurso de projetos para firmar termo de parceria com OSCIP, o que somente foi exigido em 2011, com a alteração do Decreto 3.100/99.

Contudo, os argumentos da recorrente não merecem prosperar.

Corroboro a irretocável conclusão da CGM¹¹:

¹¹ Peça 236.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Os argumentos da Recorrente nesse item também não merecem prosperar, pois o que motivou a reprovação das contas do repasse foi a prestação de contas incompleta, tanto que o valor do ressarcimento aos cofres públicos foi reduzido consideravelmente por meio do Recurso de Revista, o que demonstra que a contratação direta, isoladamente, embora não estivesse correta, não foi o que levou à decisão recorrida.

Portanto, o presente Recurso de Revisão não merece provimento.

3 VOTO

Diante do exposto, **VOTO** pelo conhecimento e não provimento do presente Recurso de Revisão.

Após o trânsito em julgado, remetam-se à Diretoria de Protocolo, para eventuais providências procedimentais e a subsequente remessa dos autos ao relator competente para a execução, nos termos do artigo 32, § 3º, do Regimento Interno¹².

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:

I - Conhecer e julgar pelo não provimento do presente Recurso de Revisão;

¹² Art. 32. Como Relator, compete ao Conselheiro:

[...]

§ 3º O Relator do processo originário será também competente para a execução, exceto quando houver modificação da decisão em grau de recurso, hipótese em que essa será de competência do Relator do recurso. (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

II - Após o trânsito em julgado, remetam-se à Diretoria de Protocolo, para eventuais providências procedimentais e a subsequente remessa dos autos ao relator competente para a execução, nos termos do artigo 32, § 3º, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 22 de junho de 2023 – Sessão Virtual nº 11.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente