



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 645577/07
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE TRANSFERÊNCIA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE SANTA TEREZINHA DE ITAIPU
INTERESSADO: ANA MARIA CARLESSI JACINTO, CLAUDIO DIRCEU
EBERHARD, MUNICÍPIO DE SANTA TEREZINHA DE ITAIPU
RELATOR: CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

ACÓRDÃO Nº 2555/23 - Segunda Câmara

Prestação de Contas de Transferência Voluntária do Município de Santa Terezinha de Itaipu para Instituto Brasileiro de Integração e Desenvolvimento Pró Cidadão – IBIDEC e a Agência de Desenvolvimento Educacional e Social Brasileira – ADESOBRAS. Exercício de 2007. **Pela Regularidade com Ressalvas das contas sem a aplicação da penalidade multa.**

1 – RELATÓRIO

Tratam os autos de prestação de contas de transferência voluntária celebrada entre o **MUNICÍPIO DE SANTA TEREZINHA DE ITAIPU**, e o INSTITUTO BRASILEIRO DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO PRO CIDADÃO – **IBIDEC** e a AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO EDUCACIONAL E SOCIAL BRASILEIRA – **ADESOBRAS**, durante o exercício de 2007, sendo responsável pelo ente público à época o Sr. Claudio Dirceu Eberhard, CPF Nº 490.217.709-97.

Cabe destacar inicialmente, que o posicionamento da extinta Diretoria de Análise de Transferências (DAT) em relação ao feito foi pela regularidade das contas nos termos da Instrução nº 308/09 (peça 18); contudo, a manifestação do Ministério Público de Contas (MPC), por meio do Parecer nº 1504/11 (peça 30), noticiou indícios de crime de responsabilidade pelos gestores das transferências ao IBIDEC e opinou pelo julgamento pela irregularidade das contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Após a análise dos fatos, a extinta DAT reformulou o posicionamento da instrução anterior, entendendo como devidamente caracterizada a irregularidade, ocasionando infração ao art. 18, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, pela não contabilização das despesas no índice de pessoal do município, e ao disposto no art. 37, II, da Constituição Federal, pela contratação de pessoal sem a realização de concurso público.

Verificou-se também que não foram apresentados os demonstrativos de receitas e despesas das transferências efetuadas em favor do IBIDEC e da ADESOBRAS, os valores apontados pela extinta DAT foram de **R\$ 559.505,47** (quinhentos e cinquenta e nove mil, quinhentos e cinco reais e quarenta e sete centavos) repassados ao **IBIDEC** e **R\$ 3.234.862,24** (três milhões, duzentos e trinta e quatro mil, oitocentos e sessenta e dois reais e vinte e quatro centavos) à **ADESOBRAS**.

A extinta DAT solicitou aos interessados que apresentassem os demonstrativos em comento, oportunizando também a estes o exercício do contraditório.

Citados, os interessados quedaram-se silentes, deixando decorrer o prazo sem nenhuma manifestação.

Em nova análise por parte da extinta DAT, materializada por meio da Instrução nº 2055/13 - DAT (peça 45), a referida unidade técnica confirmou seu posicionamento pela irregularidade das contas em razão das seguintes inconformidades:

- a) Terceirização indevida de mão de obra por meio de repasses para entidades privadas sem fins lucrativos;
- b) Ausência de comprovação das despesas realizadas com os recursos repassados.

Após redistribuição dos autos fundamentada no art. 338-A, inciso III, do Regimento Interno desta Corte de Contas (peça 73), nova manifestação, desta vez emanada da Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM) através da **Instrução 5733/22 (peça 74)** corroborou as conclusões da Instrução anterior, emitida pela extinta DAT, opinando pela Irregularidade das contas em apreço.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Após nova redistribuição processual, a qual recaiu para o gabinete deste relator (peça 75), sobreveio o Parecer nº 1121/22 – 4PC (peça 76), solicitando o encaminhamento dos autos à douta Diretoria Jurídica (DIJUR), a fim de que esta prestasse esclarecimentos acerca do andamento atualizado dos autos da Ação Penal nº 149.843-5, bem como, dos autos da Ação Civil Pública nº 380/2003, abertos em face dos interessados, com o fito de verificar eventual repercussão de aludidas ações nos presentes autos de prestação de contas.

Em resposta, a DIJUR juntou a **Informação nº 138/23** (peça 78), dando conta de que, no tocante aos autos da Ação Penal 149.843-5, tratando-se de autos físicos, encontram-se em lugar incerto e não sabido, ou seja, desconhecidos no sistema da Justiça Estadual, com a primeira instância informando que referidos autos estão em poder da segunda instância e vice-versa.

Entretanto, em aludida informação, a DIJUR trouxe à colação Certidão do E. TJ-PR, trazendo excerto de Acórdão da 2ª Câmara Criminal, dando conta da prescrição da pretensão punitiva contra Claudio Dirceu Eberhard e Lilian de Oliveira Lisboa, com relação aos delitos dispostos no art. 1º, III, XIII e XIV, do Decreto-lei 201/67, no art. 90, da Lei 8.666/93, e no art. 359-D, do Código Penal, bem como, mantendo a absolvição destes em relação ao delito descrito no art. 1º, inciso I, do Decreto-lei 201/67.

Quanto à Ação Civil Pública nº 380/2003, a DIJUR informou que foi proferida decisão, transitada em julgado em 24 de novembro de 2014, condenando os réus CLÁUDIO DIRCEU EBERHARD e outros à sanção de não contratarem com o Poder Público, ou dele receberem benefícios, por três anos, estando referida Ação, em trâmite na 5ª Câmara Cível, em sede de apelação.

Em que pese as constatações acima, na informação em comento, a DIJUR esboçou entendimento de que, quanto a Ação penal, não houve relação de prejudicialidade entre o mencionado processo, já findo, e a presente prestação de contas.

No que concerne a Ação Civil Pública, entendeu a DIJUR que, mesmo mantida a sentença condenatória dos interessados, os efeitos jurídicos da dissolução do Instituto Brasileiro de Integração e Desenvolvimento Pro Cidadão –



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

IBIDEC decorrem do art. 51 do Código Civil, de sorte que a mencionada entidade subsistirá, para fins de liquidação, com abertura de fase para habilitação de débitos em consórcio, inclusive aqueles eventualmente decorrentes de sanções aplicadas por esta Corte, nos termos de diligência a ser promovida pela unidade competente para promover a respectiva cobrança judicial.

Concluiu ainda a unidade técnica, não haver impedimento, *a priori*, para que este Tribunal de Contas desconsidere a personalidade jurídica do IBIDEC, com atribuição de responsabilidade diretamente a seus dirigentes, nos termos do art. 50 do Código Civil, desde que havendo prova de abuso.

Finalmente, em face da resposta advinda da DIJUR, sobreveio o Parecer nº 345/23-4PC (peça 79), no qual o eminente procurador de contas recomendou o trancamento das contas, conforme o disposto no artigo 20, § 1º da Lei Complementar n.º 113/2005, ou, subsidiariamente, opinou pela regularidade das contas com ressalva, nos termos da Instrução nº 308/09 – DAT (peça 18), baseado, dentre outros, nos seguintes fundamentos:

- O ineditismo do tema à época dos fatos (ano de 2007), no que se refere a fiscalização dos repasses financeiros a entidades do terceiro setor, através de transferências voluntárias, o que dentre outros fatores, levou o TCE-PR a prolatar reiteradas decisões no sentido de emitir recomendações aos municípios, em lugar do julgamento pela irregularidade de tais contas, afastando, assim, a aplicação de multas ou a imposição da restituição dos valores repassados;
- A absolvição dos interessados na esfera penal, diante da insuficiência de provas da existência dos crimes imputados, com fulcro no art. 386, incisos VI e VII do Código de Processo Penal;
- A não condenação dos interessados, em sede de Ação Civil Pública, ao pagamento de multas ou a restituição de valores, em razão da constatação de inexistência de dano ao erário, bem como, ante a constatação de que houve prestação de serviços e de que inexistia prova de enriquecimento ilícito dos interessados;
- Necessidade de coerência entre as decisões sancionatórias nas diversas esferas, conforme preconiza o E. STJ (AgRg nos EDcl no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

HC n. 601.533/SP), ou seja, em hipóteses como a destes 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;

- A constatação da consumação da prescrição sancionatória, à luz do que preconiza o Prejulgado 26, haja vista, o transcurso de mais de 05 (cinco) anos entre os fatos apontados como irregulares (ano de 2007) e a citação dos interessados, ocorrida apenas no final do ano de 2013;

- O risco de prejuízo ao erário municipal, ante a possibilidade da imposição de pesado ônus sucumbencial em face da imposição genérica da penalidade de restituição de valores, a qual já vem sendo rejeitada de forma reiterada na seara judicial.

É o relatório.

2 – FUNDAMENTAÇÃO

Após detida análise do caso, ante as informações trazidas na Instrução 308/09 (peça 18), da extinta DAT, bem como, Informação 138/23 pela DIJUR (peça 78), e ainda, ante a detalhada argumentação apresentada no Parecer 345/23-4PC (peça 79), entendo assistir razão ao douto Ministério Público de Contas, ao opinar pela Regularidade com Ressalvas das contas objeto destes autos.

Conforme se depreende da Instrução 308/09 (peça 18), da extinta DAT, referida unidade técnica informou ter solicitado ao Município fiscalizado documentos que comprovassem a regularidade dos repasses feitos às entidades do terceiro setor, cujas prestações de serviços ao município foi objeto da fiscalização que deu azo a este processo de prestação de contas.

Em aludida instrução a extinta DAT entendeu como satisfatória a resposta emitida pelo ente público municipal, consistente em justificativas e documentos anexados aos presentes autos, nas palavras da própria unidade técnica:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

*“Examinando este Processo e de acordo com o contraditório apresentado pela parte responsável, **verificamos que os documentos anexados sanam as irregularidades apontadas no item "2" da Instrução anterior desta Diretoria nº 6716/08 (fls. 107/116, sem prejuízo das ressalvas apontadas no item "6" da presente instrução.)**” – página 02, da Instrução 308/09. (Grifamos)*

E ainda:

*“Após análise da documentação encaminhada, foram efetuados cruzamentos entre as informações solicitadas nos Ofícios Circulares nºs. 01/2007-DCM, 6108-ODV-DG e 13/2008 - DAT, com os dados lançados no SIM-AM, e **verificamos a existência de compatibilidade entre estas informações**” (página 03, da Instrução 308/09). (Grifamos)*

Ao final, a extinta DAT emitiu opinativo pela regularidade com ressalvas das contas ora em apreço, apenas emitindo ao município fiscalizado, a título de colaboração, um roteiro de sugestões com procedimentos mínimos a serem observados e/ou implantados para o repasse de transferências voluntárias a entidades sociais que pretendam receber recursos no âmbito de sua jurisdição, o qual deveria ser observado em futuros convênios ou parcerias eventualmente firmados pelo ente público.

Em que pese a extinta DAT ter reformado seu posicionamento anterior pela Regularidade com Ressalvas (Instrução 308/09, peça 18), substituindo-o por um parecer pela irregularidade das contas (Instrução nº 2055/13 - DAT (peça 45), restou claro que tanto a Ação Penal quanto a Ação Civil Pública, movida em face dos interessados para apurar, dentre outras coisas, as irregularidades em comento nestes autos, não impôs a estes a penalidade de ressarcimento ao erário proposta na presente análise de contas.

Na esfera penal os réus foram absolvidos por insuficiência de provas. Na esfera cível, a condenação não incluiu a pena de ressarcimento de valores, até por não ter sido verificado prejuízo ao erário ou enriquecimento ilícito dos interessados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Assim sendo, entendo não se mostrar viável ou adequado que esta Corte de Contas imponha, unilateralmente, referida pena, até para que se mantenha coerência entre as decisões sancionatórias nas diversas esferas judiciais.

Além disso, como bem pontuou o parecer do MPC, caso esta corte siga na direção de impor aos interessados a pena de ressarcimento ao erário dos valores repassados a entidades do terceiro setor, considerando a já citada ausência de condenação nas demais esferas, seria provável a reversão de tal penalidade pela via judicial, o que traria o risco de onerar sobremaneira os cofres da municipalidade fiscalizada, pelo pagamento de pesados honorários de sucumbência, haja vista, os expressivos valores em apreço nestes autos.

Impende ainda repisar que do que se pode extrair dos autos da Ação Civil Pública n.º 380/2003 proposta em face dos interessados, foi constatada decisão judicial em sede de Embargos de Declaração, dando conta de que não houve dano efetivo ao erário, houve a prestação dos serviços objeto da Transferência Voluntária ora em apreço e inexistiu provas de enriquecimento ilícito dos interessados (Parecer 345/23-4PC, págs. 18,19).

Somando-se a isso o fato de que a Ação penal movida em face dos interessados os absolveu por insuficiência de provas, prevalecendo o princípio do *In dubio pro reo*, não resta outra medida senão reconhecer a regularidade com ressalvas da presente prestação de contas.

Destarte, considerando que nas ações penais e civis não houve comprovação de dolo, de dano efetivo ao erário ou enriquecimento ilícito dos interessados, considerando ainda a informação colhida nos aludidos autos de que os serviços contratados à época foram efetivamente prestados, acolho o opinativo do Ministério Público de Contas pela regularidade com ressalvas quanto às impropriedades levantadas acerca da: a) Terceirização indevida de mão de obra por meio de repasses para entidades privadas sem fins lucrativos; b) Ausência de comprovação das despesas realizadas com os recursos repassados.

No mais, devem ser acolhidas as ressalvas indicadas pela DAT, nos termos da Instrução nº 308/09 – DAT (peça 18), a saber: ausências das certidões liberatórias do TC para as entidades Associação dos Artesãos e AUSTI- Associação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

dos Universitários de Santa Terezinha de Itaipu, vez que foram cadastradas após os repasses, não ocasionando prejuízos a execução.

3 – VOTO

Ante o exposto, **VOTO** pela **REGULARIDADE** com **RESSALVAS** das contas referentes a Transferência Voluntária do MUNICÍPIO DE SANTA TEREZINHA DE ITAIPU para Instituto Brasileiro de Integração e Desenvolvimento Pro Cidadão – IBIDEC e Agência de Desenvolvimento Educacional e Social Brasileira – ADESOBRAS, no exercício do ano de 2007, de responsabilidade do Sr. CLAUDIO DIRCEU EBERHARD, CPF Nº 490.217.709-97, nos termos do Art. 16, II, da Lei Orgânica do TCE-PR, em razão das seguintes impropriedades: ausências das certidões liberatórias do TC para as entidades Associação dos Artesãos e AUSTI- Associação dos Universitários de Santa Terezinha de Itaipu, vez que foram cadastradas após os repasses; terceirização imprópria de serviços destinados à atividade fim; a não demonstração da adequada contabilização dos recursos, consoante preconiza o artigo 18, § 1º da LRF; e, a burla à regra constitucional do concurso público.

Determino o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX) para a adoção dos procedimentos de praxe, e, após, à Diretoria de Protocolo (DP) para o seu arquivamento e encerramento nos termos do §1º do artigo 398 do Regimento Interno.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

Os membros da Segunda Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do relator, Conselheiro **AUGUSTINHO ZUCCHI**, por unanimidade, em:

I- Julgar **REGULARES** com **RESSALVAS** as contas referentes a Transferência Voluntária do MUNICÍPIO DE SANTA TEREZINHA DE ITAIPU para



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Instituto Brasileiro de Integração e Desenvolvimento Pro Cidadão – IBIDEC e Agência de Desenvolvimento Educacional e Social Brasileira – ADESOBRAS, no exercício do ano de 2007, de responsabilidade do Sr. CLAUDIO DIRCEU EBERHARD, CPF Nº 490.217.709-97, nos termos do Art. 16, II, da Lei Orgânica do TCE-PR, em razão das seguintes impropriedades: ausências das certidões liberatórias do TC para as entidades Associação dos Artesãos e AUSTI- Associação dos Universitários de Santa Terezinha de Itaipu, vez que foram cadastradas após os repasses; terceirização imprópria de serviços destinados à atividade fim; a não demonstração da adequada contabilização dos recursos, consoante preconiza o artigo 18, § 1º da LRF; e, a burla à regra constitucional do concurso público; e

II- determinar o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX) para a adoção dos procedimentos de praxe, e, após, à Diretoria de Protocolo (DP) para o seu arquivamento e encerramento nos termos do §1º do artigo 398 do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 24 de agosto de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 14.

AUGUSTINHO ZUCCHI
Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA
Presidente