



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO N.º: 431702/24
ASSUNTO: RECURSO DE AGRAVO
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE TERRA RICA
RESPONSÁVEIS: JOSÉ ROBERTO PÉRICO, JÚLIO CÉSAR DA SILVA LEITE
RECORRENTE: JOÃO EVANGELISTA DA SILVA
DECISÃO IMPUGNADA: DESPACHO N.º 768/24 – GCILB
RELATOR ORIGINÁRIO: IVAN LELIS BONILHA
REDATOR DO ACÓRDÃO: SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA

ACÓRDÃO N.º 3777/24 – TRIBUNAL PLENO

EMENTA

Recurso de Agravo. Impugnação de despacho pelo qual não foi admitida denúncia. Avaliação de que informações prestadas no âmbito do processo originário devem ser objeto de apuração mais aprofundada por este Tribunal: possível irregularidade em parceria celebrada entre o Município e associação privada (entidade presidida por servidora municipal). **Conhecimento e provimento do recurso, a fim de se admitir a denúncia. Envio dos autos à unidade técnica para análise dos fatos.**

RELATÓRIO

Por brevidade, adoto o relatório apresentado pelo ilustre Conselheiro Ivan Lelis Bonilha, Relator originário:

Trata-se de Recurso de Agravo em face da decisão contida no Despacho nº 768/24 (peça 17 do protocolo nº 240826/24), na qual não foi recebida a denúncia proposta.

O agravante repisa seus argumentos apresentados na peça inicial da denúncia, na qual, em resumo, alegou que:

- A municipalidade firmou Termo de Fomento nº 007/2024 com a [art. 33 da Lei Complementar Estadual nº 113/05], no valor global de R\$ 522.000,00 (quinhentos e vinte e dois mil reais), contudo a entidade é presidida por servidora pública municipal.
- Neste sentido, entendeu que há violação ao artigo 131 da Lei Orgânica Municipal de Terra Rica, a qual menciona que “nenhum servidor poderá ser diretor, ou integrar conselho de empresa fornecedora, ou que realize qualquer modalidade de contrato com o município”.

Nos autos do protocolo nº 240826/24 (Denúncia) foi



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

determinada a manifestação preliminar do Município e de seu Controlador Interno acerca dos fatos narrados na inicial.

Após a manifestação preliminar, os autos foram submetidos à manifestação da Coordenadoria de Gestão Municipal – CGM para subsidiar o juízo de admissibilidade.

Por meio da Instrução nº 2345/24 (peça 16 daqueles autos) a CGM concluiu que a denúncia não merece ser recebida, sob os seguintes argumentos:

- A autarquia (art. 33 da Lei Complementar Estadual nº 113/05) tem autonomia administrativa e financeira, totalmente independente da Poder Executivo;
- o Termo de Fomento fora firmado entre o Município de (art. 33 da Lei Complementar Estadual nº 113/05) (Poder Executivo) e a (art. 33 da Lei Complementar Estadual nº 113/05), logo, inexistente qualquer vínculo com o (art. 33 da Lei Complementar Estadual nº 113/05) (autarquia) e/ou seus servidores, o que, por si só, descaracteriza qualquer irregularidade no termo em questão;
- A associação não é fornecedora de qualquer produto ou serviço ao município de (art. 33 da Lei Complementar Estadual nº 113/05), tampouco ao (art. 33 da Lei Complementar Estadual nº 113/05);
- “Termo de Fomento” é regulamentado pela Lei Federal 13.019/2014, com definição disposta em seu artigo 2º, inciso VIII, estabelecendo que o se trata de instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pelas organizações da sociedade civil, que envolvam a transferência de recursos financeiros;
- “Termo de Fomento” não possui natureza jurídica de “Contrato”, nos termos do Código Civil, nem de “Contrato Administrativo”, nos termos da Lei Geral de Licitações e Contratos, portanto, perfeitamente legal o instrumento formalizado;
- A Resolução nº 28/2011 do TCE/PR, que estabelece critérios para que sejam consideradas irregulares cláusula ou condição que preveja ou permita membros do Poder Executivo do concedente dos recursos ou do Legislativo Municipal ou Estadual, conforme o caso, bem como seus respectivos cônjuges, companheiros e parentes em linha reta, colateral ou por afinidade até o 3º grau, assim como servidor público.

Por meio do Despacho nº 768/24, acompanhando o entendimento da Unidade Técnica, entendendo não haver irregularidade no Termo de Fomento Firmado pelo Município de (art. 33 da Lei Complementar Estadual nº 113/05) e a (art. 33 da Lei Complementar Estadual nº 113/05), não foi recebida a denúncia.

Na sequência foi determinado o envio dos autos para ciência da decisão ao Ministério Público de Contas, que manifestou seu desinteresse em recorrer.

Esse, o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

VOTO DO CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

(Voto parcialmente acolhido)

O denunciante repete seus argumentos já analisados e refutados no despacho agravado.

Neste sentido, melhor sorte não lhe assiste neste momento, uma vez que não conseguiu trazer novos argumentos que pudessem alterar o juízo original.

Sucintamente, revisito a decisão original para trazer as razões pelas quais a denúncia não foi recebida.

O núcleo da denúncia reside no fato de a presidente da entidade que firmou termo de fomento com o município ser servidora pública, o que atrairia a vedação contida na lei orgânica municipal.

Ocorre que, conforme bem apontou a Unidade Técnica em sua instrução, a presidente da entidade é servidora sem poder decisório de autarquia municipal que tem autonomia administrativa e financeira, totalmente independente da Poder Executivo.

Termo de Fomento” não possui natureza jurídica de “Contrato”, nos termos do Código Civil, nem de “Contrato Administrativo”, nos termos da Lei Geral de Licitações e Contratos.

A Resolução nº 28/2011 do TCE/PR (que dispõe sobre a fiscalização e a prestação de contas ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná quanto às transferências voluntárias de recursos financeiros no âmbito estadual e municipal, institui o Sistema Integrado de Transferências - SIT e dá outras providências) estabelece **taxativamente** vedação aos membros do Poder Executivo do concedente dos recursos ou do Legislativo Municipal ou Estadual, conforme o caso, bem como seus respectivos cônjuges, companheiros e parentes em linha reta, colateral ou por afinidade até o 3º grau, assim como servidor público vinculado ao Poder Executivo do concedente dos recursos ou do Legislativo Municipal ou Estadual, conforme o caso, bem como seus respectivos cônjuges, companheiros e parentes em linha reta, colateral ou por afinidade até o 3º grau para que figurem em cláusula ou condição que permitam sua participação nos termos de transferência.

A presidente da entidade tomadora dos recursos não se enquadra nas vedações citadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Do exposto, decido pelo conhecimento do recurso de agravo e, no mérito, pelo seu não provimento, mantendo integralmente a decisão contida no Despacho nº 768/24.

Após o trânsito em julgado da decisão, fica autorizado o encerramento do feito, cabendo o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivamento e apensamento aos autos principais.

VOTO DO CONSELHEIRO SUBSTITUTO SÉRGIO RICARDO VALADARES

FONSECA

(Voto acolhido)

Trata-se de recurso de agravo interposto em face do Despacho n.º 768/24 – GCLIB, pelo qual não foi admitida denúncia a respeito de possíveis irregularidades em termos de fomento celebrados pelo Município com a Associação dos Estudantes Universitários de Terra Rica (AEUTR) e com a Associação Terra-Riquense de Estudantes Técnicos e Universitários (ATRETU).

O recorrente afirma que a presidência da ATRETU é ocupada por uma servidora pública, em violação ao artigo 131 da Lei Orgânica Municipal e ao Acórdão n.º 1874/07 do Pleno, que proíbe servidores municipais de dirigir entidades que mantenham contratos com o Município. Adicionalmente, alega omissão no despacho em relação aos artigos 9, inciso III, e 116, *caput*, da Lei n.º 8.666/1993, que vedam a participação de servidores em licitações ou em contratos administrativos com a Administração Pública, configurando um impedimento legal para a nomeação da servidora como presidente da entidade.

O Relator originário concluiu que, apesar de a presidente da entidade que firmou termo de fomento com o Município ser servidora pública, não incidem as vedações legais, tendo em vista que se trata de funcionária de uma autarquia com autonomia administrativa e financeira – portanto, independente do Poder Executivo. Além disso, destacou que o termo de fomento não é considerado um "contrato" sob o Código Civil ou um "contrato administrativo" pela Lei de Licitações. Acrescentou que a Resolução nº 28/11 deste Tribunal, que proíbe a participação de membros do Poder Executivo, do Legislativo e seus familiares em até o 3º grau em transferências de recursos, não se aplica ao caso. Por fim, argumentou que a presidente não se



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

enquadra nas proibições fixadas para a participação em acordos de transferência, razão pela qual votou pelo conhecimento do recurso de agravo e, no mérito, pelo seu não provimento, mantendo-se integralmente a decisão de que trata o Despacho n.º 768/24 – GCILB.

Durante a instrução processual, no entanto, foram apresentados pelo Município alguns elementos fáticos que – a meu ver – devem ser apurados por este Tribunal.

O Município informou que a ATRETU, uma entidade privada sem fins lucrativos registrada no CNPJ 49.682.667/0001-00 e fundada em 14/12/2022, tem como missão facilitar o transporte de estudantes universitários para Paranavaí, uma vez que não existem instituições de ensino superior em Terra Rica. A partir de 2024, após o período legal, o Município começou a fazer repasses para a associação (SIT 63271), que tem prestado serviços eficientes e sem irregularidades nas prestações de contas. Como a entidade não pode fornecer o serviço de transporte diretamente, há a terceirização para empresas autorizadas pelo Departamento de Estradas e Rodagem do Paraná (DER), com custos divididos entre os estudantes e subsídios municipais mediante um termo de fomento.

Examinando-se o acordo em questão, é possível verificar as seguintes cláusulas:

02 - Do Objeto: Fomentar as atividades desenvolvidas pela ASSOCIAÇÃO, mediante repasse mensal com recursos do município para pagamento de despesas com a manutenção da entidade.

03 – DO VALOR: O valor global dos repasses corresponderá no valor de R\$ 522.000,00 (quinhentos e vinte e dois mil reais), em 12 (doze) parcelas mensais no valor de R\$ 43.500,00 (quarenta e três mil e quinhentos reais), que poderão sofrer alterações de conformidade com a capacidade financeira e respectiva dotação orçamentária do município, para o exercício de 2024.

04 – DA VIGÊNCIA - A vigência do presente Termo será a partir da data de sua assinatura até 31 de janeiro de 2025, podendo ser prorrogado através de aditamento.

As alegações expostas pelo Município para justificar a transferência de recursos à entidade não parecem corresponder ao objeto do termo de fomento, que prevê a transferência de recursos para “pagamento de despesas com a manutenção da entidade”. Além disso, não constam informações sobre o plano de trabalho, a destinação e a forma de utilização dos recursos; a quantidade de beneficiados e os



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

custos envolvidos (custo por aluno por quilômetro, por exemplo); a forma como se dá a terceirização referida (se antecedida, ou não, de processo licitatório) e a referida exigência do DER.

Por esses motivos, com a máxima vênia do eminente Relator originário, voto pelo **provimento do recurso de agravo com o fim de receber a denúncia**, determinando-se à unidade técnica que avalie, entre outros aspectos que considerar pertinentes, os seguintes pontos:

1) Embora se trate, formalmente, de um “acordo de fomento”, fato é que está sendo transferida a gestão de valor significativo para entidade presidida por servidora pública do Município. Além disso, não foi analisada a aplicação do artigo 131 da Lei Orgânica do Município e do entendimento consolidado deste Tribunal na resposta de Consulta proferida no Acórdão n.º 1874/07¹ do Pleno. Ambos proíbem servidores municipais de dirigir entidades que tenham contratos ou convênios com o município. Para exame do termo “contrato” é fundamental que se pondere o disposto nos artigos 9º, inciso III, e 116 da Lei n.º 8.666/1993. Pela análise, pode-se concluir que o termo “contrato” referido na lei orgânica municipal tem sentido genérico, como qualquer ajuste realizado entre a Administração e particulares. Portanto, quanto a tal item, é necessária melhor discussão.

2) Quanto ao termo de fomento firmado pelo Município e a ATRETU, tal relação deve ser objeto de análise aprofundada pelo Tribunal, diante da aparente irregularidade de sua fundamentação e formalização.

DECISÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, **ACORDAM** os membros do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, reunidos em sessão plenária:

1) **por unanimidade**, nos termos do voto do Conselheiro Ivan Lelis Bonilha, **conhecer do recurso de agravo**; e

2) **por maioria absoluta**, nos termos do voto do Conselheiro Substituto

¹ “Receber a presente Consulta diante das manifestações harmônicas da Diretoria Jurídica - DIJUR e do Ministério Público junto a este Tribunal e, no mérito, responder que há incompatibilidade total, em razão da Lei 8666/93, em firmar o MUNICÍPIO DE CURITIBA convênio com entidade que tenha entre seus dirigentes, em qualquer nível, agente público municipal do Poder Legislativo, Executivo, administração indireta ou detentor de mandato”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Sérgio Ricardo Valadares Fonseca, **dar provimento ao recurso com o fim de receber a denúncia de que trata a decisão agravada**, determinando-se à unidade técnica que avalie, entre outros aspectos que considerar pertinentes, os seguintes pontos:

2.1) Embora se trate, formalmente, de um “acordo de fomento”, fato é que está sendo transferida a gestão de valor significativo para entidade presidida por servidora pública do Município. Além disso, não foi analisada a aplicação do artigo 131 da Lei Orgânica do Município e do entendimento consolidado deste Tribunal na resposta de Consulta proferida no Acórdão n.º 1874/07 do Pleno. Ambos proíbem servidores municipais de dirigir entidades que tenham contratos ou convênios com o município. Para exame do termo “contrato” é fundamental que se pondere o disposto nos artigos 9º, inciso III, e 116 da Lei n.º 8.666/1993. Pela análise, pode-se concluir que o termo “contrato” referido na lei orgânica municipal tem sentido genérico, como qualquer ajuste realizado entre a Administração e particulares. Portanto, quanto a tal item, é necessária melhor discussão.

2.2) Quanto ao termo de fomento firmado pelo Município e a ATRETU, tal relação deve ser objeto de análise aprofundada pelo Tribunal, diante da aparente irregularidade de sua fundamentação e formalização.

Acompanharam o voto vencedor do Conselheiro Substituto SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA os Conselheiros JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES e AUGUSTINHO ZUCCHI.

O Conselheiro IVAN LELIS BONILHA votou pelo não provimento do recurso de agravo (voto não acolhido nesse ponto).

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

Plenário Virtual, 7 de novembro de 2024 – Sessão Virtual n.º 21.

SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA
Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente