TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	440514/21
ASSUNTO:	RECURSO DE REVISÃO
ENTIDADE:	SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO
INTERESSADO:	FLÁVIO JOSÉ ARNS, JORGE EDUARDO WEKERLIN, JOSE ALTAIR MOREIRA, LUCIA APARECIDA CORTEZ MARTINS, MUNICÍPIO DE TIJUCAS DO SUL, SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO
ADVOGADO / PROCURADOR	CLOVIS ALBERTO BERTOLINI DE PINHO, FERNANDA ANDREAZZA, INAIA NOGUEIRA QUEIROZ BOTELHO, LUCAS BUNKI LINZMAYER OTSUKA, LUIZ ROBERTO JURASKI LINO, MARIANA NOGUEIRA MICHELOTTO, MARIANA PIGATTO SELEME, MARLUS HERIBERTO ARNS DE OLIVEIRA
RELATOR:	CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 634/24 - Tribunal Pleno

Recurso de Revisão. Artigo 74, incisos III e IV, da Lei Orgânica. Instrução uniforme. Não provimento.

1. RELATÓRIO

JOSÉ ALTAIR MOREIRA interpôs **Recurso de Revisão**[1] em face do Acórdão n. º 771/21 – Tribunal Pleno[2], que conheceu o Recurso de Revista por ele interposto, porém negou seu provimento, determinando a revisão do Acórdão 2711/19- S2C em relação a aspectos que socorrem seus interesses, de modo que o dispositivo do julgado passou a ser: *julgar pela irregularidade da presente prestação de contas de transferência voluntária realizada pela SEED ao Município de Tijucas do Sul, de responsabilidade de José Altair Moreira (Prefeito da Tomadora de 01/01/2009 a 31/12/2016), em razão de: I. ausência de documentos licitatórios; II. saldo final do convênio não devolvido. Apor, ainda: a) a aplicação da multa administrativa prevista no artigo 87, IV, "g", da LC/PR 113/05, ao Sr. José Altair Moreira, tendo em vista a realização de gastos sem a apresentação de documentos licitatórios que demonstrassem previsão contratual; b) recolhimento do valor de R$ 12.211,96 (doze mil, duzentos e onze*

[1] Peça 108.
[2] Peça 92. Relator Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães. O voto do Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL foi secundado pelo Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO; o voto do Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES foi seguido pelos Conselheiros IVAN LELIS BONILHA e IVENS ZSCHOERPER LINHARES, bem como pelo Auditor TIAGO ALVAREZ PEDROSO.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.7J8B

reais e noventa e seis centavos), devidamente corrigidos, pelo Município de Tijucas do Sul, com fundamento nos artigos 16 e 18 da Lei Complementar n.º 113/2005, nos artigos 248 e 249 do Regimento Interno deste Tribunal e na Uniformização de Jurisprudência n.º 3, em razão da (II) falta de restituição do saldo final remanescente; c) multa administrativa para José Altair Moreira, devidamente atualizada, com base no artigo 87 (inciso IV, alínea "i") da Lei Complementar n.º 113/2005, em razão dos indícios da prática de crime de falsidade de documento público; d) inclusão no cadastro de responsáveis com contas irregulares de José Altair Moreira, para os fins do artigo 170 da Lei Complementar n.º 113/2005 e dos artigos 515 a 520 do Regimento Interno deste Tribunal, e em atendimento ao disposto no artigo 1.º, alínea, g", da Lei Complementar Federal n.º 64/1990, no artigo 11,§ 5º, da Lei Federal n.º 9.504/1997 e nos artigos 1.º ao 3.º da Lei Estadual n.º 10.959/1994; e) inscrição em dívida ativa pelo órgão competente em caso do não recolhimento pelos responsáveis dos valores apontados nos prazos legais, com fundamento no artigo 71, §3.º, da Constituição Federal, no artigo 76, §3.º, da Constituição Estadual, nos artigos 18 e 92, §1.º, da Lei Complementar n.º 113/2005, nos artigos 249, 500 e 501 do Regimento Interno deste Tribunal e no artigo 2.º da Lei Federal n.º 6.830/1980; f) ressalva, nos termos do artigo 16, inciso II, 17, caput e parágrafo único, e 28, inciso III, da Lei Orgânica, à SEED (Concedente), em razão das subsequentes inconformidades registradas: III. ausência de laudos de inspeção dos veículos utilizados para o transporte escolar de alunos na vigência do convênio; IV. falha na fiscalização do cumprimento das normas de trânsito; V. extrapolação de valores previstos no Plano de Aplicação; g) ressalva, nos termos do artigo 16, inciso II, 17, caput e parágrafo único, e 28, inciso III, da Lei Orgânica, ao Município de Tijucas do Sul (Tomadora), em razão da subsequente inconformidade registrada: V. extrapolação de valores previstos no Plano de Aplicação; h) recomendação, nos termos do artigo 28, inciso I, da Lei Orgânica, à SEED (Concedente), para que haja a adequação às exigências trazidas pela Resolução n.º 28/2011 e pela Instrução Normativa n.º 61/2011, a fim de que não ocorram as seguintes reincidências: VI. atraso na apresentação da prestação de contas; VII. atraso da Concedente no envio das informações bimestrais; IX. ausência de certidões na formalização do convênio; X. ausência de certidões durante a execução do convênio; i) recomendação, nos termos do artigo 28, inciso I, da Lei Orgânica, ao Município de Tijucas do Sul (Tomadora), para que haja a adequação às exigências trazidas pela Resolução n.º 28/2011 e pela Instrução Normativa n.º 61/2011, a fim de que não ocorra a seguinte reincidência: VIII. atraso da Tomadora no envio das informações bimestrais; j) encaminhamento ao Ministério Público Estadual (MPE) para ciência e adoção das medidas que entender cabíveis diante dos indícios da prática de crime de falsidade de documento público; k)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.7J8B

encaminhamento à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX) para providências, nos termos do artigo 301, parágrafo único, do Regimento Interno, tendo em vista o artigo 28 da Lei Orgânica e os artigos 175-L e 248, § 1.º, do Regimento Interno.

Contra a decisão recorrida o Recorrente opôs Embargos de Declaração, o qual foi conhecido e teve seu provimento negado, nos termos do Acórdão 1434/21 do Tribunal Pleno (peça 105).

As contas da Prestação de Contas de Transferência Voluntária do Convênio firmado entre a Secretaria de Educação do Estado do Paraná e o Município de Tijucas do Sul, exercício de 2012, no valor de R$423.425.00, de sua responsabilidade, foram julgadas irregulares. Pelo presente Recurso de Revisão, o Recorrente alega e requer:

(i) a incidência do artigo 28, da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro (LINDB), para julgar de forma adequada as supostas irregularidades por ele praticadas, pois não atuou com dolo ou erro grosseiro;

(ii) a aprovação das contas, com ressalvas, em razão das supostas irregularidades não serem configuradas graves (*não geraram danos ao erário ou caracterizaram desvio de recursos*), além do saldo remanescente ter sido devolvido ao órgão concedente (*juntou comprovante à peça 109*), conforme art. 145, da Lei Estadual n. ° 15.608/2007 (*em relação ao qual alega negativa de vigência)*; e

(iii) a substituição das sanções que lhe foram impostas por recomendação e ressalva, em relação às supostas irregularidades da prestação de contas e o afastamento das demais sanções de multa administrativa, inclusão do nome no cadastro de responsáveis com contas irregulares e inscrição em dívida ativa, conforme precedente; Acórdão n. ° 2599/16 do Tribunal Pleno - o qual trouxe como paradigma (peça 110).

O Recurso de Revisão foi distribuído ao Conselheiro José Durval Mattos do Amaral em 26/07/21 (peça 114) e instruído pela Instrução 1304/21 da Coordenadoria de Gestão Estadual (peça 118) e Parecer n. ° 290/22 – 2PC do Ministério Público de Contas (peça 119). Ambos se manifestaram pelo não provimento do Recurso.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.7J8B

Após observar que foi Relator do Recurso de Revista, nos termos do art. 139, XI, da Lei Complementar n.º 113/2005 c/c com o art. 144, inciso II, do Código de Processo Civil, o Relator declarou o seu impedimento para relatar o presente Recurso de Revisão – Despacho 234/23 – GCDA à peça 120.

O processo foi então redistribuído para minha relatoria em 17/03/23 (peça 122) e recebeu a Instrução 239/23 da Coordenadoria de Gestão Estadual (peça 124), que ratificou seu opinativo anterior e o Parecer 725/23 – 2PC (peça 126), que acompanhou o opinativo pelo não provimento.

É o necessário Relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

O Recorrente é o gestor responsável pela Prestação de Contas de Transferência Voluntária - autuada pelo Sistema Integrado de Transferências – SIT sob n. º 9887, relativo ao Termo de Adesão n. º 1220120394/2012 -, em cuja vigência (24/07/2012 a 31/12/2012) a SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO (SEED) repassou R$423.425,50 ao MUNICÍPIO DE TIJUCAS DO SUL, para execução do objeto 'transporte escolar de alunos da rede estadual'. A Segunda Câmara (conforme Acórdão 2711/19, à peça 67) a julgou **irregular** em razão da ausência de documentos licitatórios e do saldo final do convênio não ter sido devolvido. A decisão ainda apôs ressalvas, determinou a devolução de valores, impôs multa administrativa e expediu recomendações.

O julgamento do Recurso de Revista (Acórdão à peça 92) manteve a irregularidade das contas pelas mesmas impropriedades e revisou os demais itens, beneficiando o Recorrente: em relação à realização de gastos sem a apresentação de documentos que comprovassem a previsão contratual, converteu a determinação de recolhimento do valor de R$22.649,54, em solidariedade com o Município de Tijucas do Sul, em uma multa administrativa prevista no art. 87, IV, "g", da LC/PR 113/05, e em relação à determinação de recolhimento do saldo final do convênio, alterou-a para atingir apenas o Município de Tijucas do Sul.

O presente Recurso de Revisão interposto pelo Recorrente fundamentou-se nas hipóteses de negativa de vigência de lei e divergência jurisprudencial.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.7J8B

Em relação à primeira, o Recorrente alega que o artigo 28 da LINDB e o artigo 145 da Lei Estadual n. ° 15608/2007 foram infringidos. Argumentou que na condição de Prefeito foi assessorado por diversos agentes públicos e equipe técnica, não podendo ser responsabilizado pessoalmente por todos os recursos que tramitavam no Município. Além disso, que essa responsabilização exige a comprovação de erro grosseiro ou culpa grave, conforme dispositivo da LINDB destacado, o que estende não ter ocorrido (apenas erros leves).

No processado restou configurado que o Recorrente na condição de Prefeito Municipal e então gestor responsável pela Tomadora de recursos deixou de apresentar documentos licitatórios que comprovariam a correta aplicação dos recursos e não devolveu o saldo final do convênio.

Em sua primeira instrução (peça 5), a unidade técnica competente (DAT) indicou a ausência de documentos licitatórios referentes ao exercício em exame, pois os documentos anexos aos autos tratavam de processos licitatórios de 2010 e 2011. Em sede de contraditório, o Recorrente apresentou alguns aditivos, porém deixou de trazer documentação suficiente para respaldar os pagamentos[3] realizados após o dia 01/03/2012, relacionados à Carta Convite n.º 28/2010, contrariando, assim, as Leis Federais n.º 4.320/1964 e n.º 8.666/1993, que tratam do tema. Porém, em seguida, o Recorrente informou que foram encontrados os termos aditivos que demonstravam a continuidade na contratação da empresa de transporte escolar, até o ano de 2014, e os juntou (peças 53-54). Contudo, a Coordenadoria de Gestão Estadual (Instrução 219/19 à peça 57), em análise dos documentos juntados pelo tomador, observou que seu conteúdo trazia informações divergentes, destacando a existência de indícios de possível falsificação documental. Assim, o item foi julgado irregular, o que foi confirmado em sede recursal.

[3] (extraído da peça 35)

Código	Favorecido	Data Empenho	Modalidad	Proc	Data do Pagamento	Valor
451889	TIJUSAN TRANSPORTES LTDA	17/07/2012	Convite	28	03/08/2012	4.603,38
451932	TIJUSAN TRANSPORTES LTDA	17/07/2012	Convite	28	03/08/2012	6.565,64
452049	TIJUSAN TRANSPORTES LTDA	13/08/2012	Convite	28	21/08/2012	3.203,35
452064	TIJUSAN TRANSPORTES LTDA	13/08/2012	Convite	28	21/08/2012	2.288,52
562890	TIJUSAN TRANSPORTES LTDA	06/09/2012	Convite	28	20/09/2012	5.988,65
					TOTAL	22.649,54

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.7J8B

Como o Recorrente reproduziu, em sede recursal o Conselheiro Relator consignou "*Afinal, a realização de despesas sem cobertura contratual é absolutamente irregular, mas não configura, por si só, dano ao erário ou desvio de recursos. Salvo prova em contrário, ainda que sem previsão contratual, ou dispêndios em questão foram realizados em prol dos objetivos pactuados, de modo que a determinação de ressarcimento acaba por configurar enriquecimento sem causa".* O argumento fundamentou a conversão da determinação de recolhimento dos valores descobertos em uma multa administrativa, prevista no art. 87, IV, "g", da LC/PR 113/05, em face ao Recorrente. Todavia, a referida fundamentação não exime o Recorrente de responsabilização.

Pois sim, a realização de pagamentos sem cobertura contratual é erro grosseiro, pois conduta mais cautelosa é esperada de gestor público minimamente diligente. O artigo 28 da LINDB foi efetivamente preservado pela decisão recorrida.

Neste aspecto, por oportuno, reproduzo excerto do Acórdão 26/2022, da Segunda Câmara, do Tribunal de Contas da União:

O descumprimento da previsão legal de demonstrar a regular aplicação de recursos federais recebidos por meio de convênio constitui grave inobservância do dever de cuidado no trato com a coisa pública, revelando a existência de culpa grave, uma vez que se distancia do que seria esperado de um administrador minimamente diligente, o que caracteriza erro grosseiro a que alude o art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) - Acórdão 26/2022-Segunda Câmara – Relator Raimundo Carreiro.

Ainda, outra irregularidade configurada na prestação de contas em exame foi a não devolução do saldo final do convênio, o que determinou a determinação do recolhimento do valor de R$12.211,96 pela Municipalidade (*conforme decisão recorrida, que alterou a decisão originária, excluindo a responsabilidade do Recorrente*). À peça 109 o Recorrente juntou o comprovante de devolução do valor à Secretaria Estadual de Educação em 14/12/2020. Ora, isso apenas confirma o não atendimento da norma legal, visto que o convênio foi

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.7J8B

executado em 2012 e a devolução ocorreu mais de oito anos depois, desatendendo o Artigo 145 da Lei n. ° 15.608/2007, que diz:

Art. 145. Quando da conclusão, denúncia, rescisão ou extinção do convênio, acordo ou ajuste, os saldos financeiros remanescentes, inclusive os provenientes das receitas obtidas das aplicações financeiras realizadas, serão devolvidos à entidade ou órgão repassador dos recursos, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias do evento, sob pena da imediata instauração de tomada de contas especial do responsável, providenciada pela autoridade competente do órgão ou entidade titular dos recursos.

Deste modo, as razões do Recorrente neste aspecto também não se sustentam, restando evidente a desobediência à reproduzida norma legal, o que também configura o erro grosseiro do gestor também neste item.

Nessa esteira, pertinente outro precedente do Tribunal de Contas da União:

Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificado como erro grosseiro o descumprimento de regra expressa em instrumento de convênio. Tal conduta revela nível de atenção aquém ao de uma pessoa com diligência abaixo do patamar médio, o que configura culpa grave, passível de multa. (Acórdão 2681/2019-Primeira Câmara – Relator BENJAMIN ZYMLER)

Além disso, destaque-se ponto levantado pela Coordenadoria de Gestão Estadual de que o recolhimento do saldo do convênio nessa fase recursal não implica em conversão da irregularidade em ressalva, por saneamento do item, nos termos da Súmula n. 8 deste Tribunal.

Por fim, a respeito da divergência jurisprudencial, o recurso também não merece provimento. O Acórdão paradigma (peça 110) deu provimento ao Recurso de Revista, julgando regulares as contas de transferência voluntária, ressalvando a execução de despesas em valores maiores que os previstos no plano de aplicação. O item “ausência de certidões durante a execução da transferência” antes considerado irregular foi convertido em recomendação, e a “realização de despesas em valores maiores que os previstos no plano de aplicação” em ressalva.

O presente caso versa sobre apontamentos diversos.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.7J8B

O Recorrente partiu da premissa de que os presentes autos tratam também de erro formal, cabendo aplicar a mesma solução jurídica, com a aprovação de contas e recomendações. Porém, as irregularidades atribuídas ao Recorrente não constituíram impropriedades formais, como bem observou a Coordenadoria de Gestão Estadual.

Lembre-se que não se apurou nos presentes autos apenas a ausência dos documentos licitatórios, mas a ausência de documentos contratuais que justificassem a realização de despesas, e, ainda, e não menos importante, indícios da prática de falsidade de documento público. Da mesma maneira, a não devolução do saldo final do convênio no prazo fixado por lei caracteriza irregularidade material.

Diante dessas conclusões, acompanho as manifestações técnica e do órgão ministerial, pelo não provimento do recurso.

3. VOTO

Em razão de todo o exposto, acompanhando as manifestações uniformes, **VOTO pelo conhecimento e, no mérito, não provimento do Recurso de Revisão.**

Após o trânsito em julgado, à Diretoria de Protocolo para rearranjo dos autos e encaminhamento ao Relator competente, conforme artigo 32, § 3º[4], do Regimento Interno.

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:

[4] Art. 32, § 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.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.7J8B

Conhecer o presente Recurso de Revisão, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, para, no mérito, **negar-lhe provimento**.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, AUGUSTINHO ZUCCHI e o Conselheiro Substituto SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA.

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

Plenário Virtual, 14 de março de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 4.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.7J8B