TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	50233/22
ASSUNTO:	RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE:	ASSOCIAÇAO COMERCIAL E EMPRESARIAL DE IBIPORA
INTERESSADO:	ASSOCIAÇAO COMERCIAL E EMPRESARIAL DE IBIPORA, JOSÉ MARIA FERREIRA, MUNICÍPIO DE IBIPORÃ, VANDER CARLOS CASAGRANDE
ADVOGADO / PROCURADOR	EDUARDO FARIA DE OLIVEIRA CAMPOS, KARINA AYUMI TANNO, LUIZ ALBERTO BENATTI JUNIOR
RELATOR:	CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 436/25 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista em Prestação de Contas de Transferência. Presença do Interesse Público. Convênio celebrado após execução do objeto. Conhecimento e parcial provimento. Regularidade das contas, com ressalva e recomendação.

I. RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de Recurso de Revista interposto por VANDER CARLOS CASAGRANDE, JOSÉ MARIA FERREIRA e a ASSOCIAÇÃO COMERCIAL E EMPRESARIAL DE IBIPORÃ (ACEIBI), os quais se insurgem em face do Acórdão n.º 3503/21-S1C (peça 71), que julgou irregular a Prestação de Contas de Transferência Voluntária (Convênio n.º 51/2011) firmada entre o Município de Ibiporã e a ACEIBI (vigência de 21/10/2011 a 31/12/2011), determinando a restituição integral do valor repassado, no montante de R$ 40.000,00 (quarenta mil reais), devidamente corrigido, e solidariamente, por *José Maria Ferreira*, *Vander Carlos Casagrande* e a Associação Comercial e Empresarial de Ibiporã; aplicou por duas vezes, e individualmente, aos senhores José Maria Ferreira e Vander Carlos Casagrande a multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual n.º 113, de 15/12/2005, em razão da celebração de convênio sem a comprovação do interesse público envolvido no ajuste e após a execução do objeto conveniado; aplicou multa proporcional ao dano, no valor de 10% do dano, e individualmente, aos senhores *José Maria Ferreira* e *Vander Carlos*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.51OJ

Casagrande, nos termos do art. 89, I e II, c/c, § 2º, da Lei Complementar 113/2005; determinou a inclusão dos nomes de *José Maria Ferreira* e *Vander Carlos Casagrande* no cadastro dos responsáveis por contas irregulares; e a expedição de recomendação a fim de que os interessados se adequem às exigências da Resolução n.º 28/2010, especialmente quanto ao envio de certidões.

Em sede de recurso (peças 74 e 92), os recorrentes arguiram, em suma: (i) que o início das tratativas para a celebração do termo se iniciou em maio/junho de 2011, mas que ocorreu atraso no envio do projeto de lei à Câmara Municipal, motivo pelo qual a legislação só foi aprovada em 08/12/2011, causando o atraso na assinatura do convênio e o repasse dos valores; (ii) apesar da nota de empenho ter sido emitida após o fim da vigência do ajuste, o valor repassado à associação ocorreu em 20/12/2011, ou seja, ainda sob o período de vigência do convênio (31/12/2011), mas a emissão da nota fiscal ocorreu em 02/02/2012 em virtude do período de férias coletivas dos funcionários, evidenciando mero erro formal; (iii) que a demonstração do interesse público está no fato de se tratar de "*um evento aberto ao público em geral de Ibiporã e Região com intuito de fomentar o comércio, gerar empregos, aumentar a arrecadação de tributos, promover a cultura, o lazer e o social através de shows artísticos, auxiliando a comunidade com a presença orientações promovidas pelo SENAC";* e (iv) ausência de dolo ou má-fé das partes.

Por fim, pleitearam o provimento do recurso a fim de reformar o Acórdão n.º 3503/21-S1C, para considerar as contas regulares, ou, alternativamente, regulares com ressalvas, afastando-se a necessidade de devolução de valores, excluindo as multas e demais restrições.

O pleito foi admitido, conforme Despacho 75/22-GCILB (peça 111), e remetido à Diretoria de Protocolo para redistribuição.

Em atenção à tramitação regimental, pelo Despacho 150/22-GCDA (peça 116), determinei a remessa dos autos à unidade instrutiva e ao Ministério Público de Contas.

A Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM), na Instrução n.º 204/23 (peça 118), manteve o opinativo pelo desprovimento do recurso, na medida

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.51OJ

em que os documentos e argumentos apresentados não são suficientes para ensejar a reforma do Acórdão n.º 3503/21-S1C.

O Ministério Público de Contas corroborou o opinativo técnico (Parecer n.º 85/23-6PC, peça 119) e consequentemente pela manutenção da decisão recorrida.

Na sequência, o Sr. *José Maria Ferreira* e a ACEUBI apresentaram nova manifestação (peça 130), na qual alegaram que: (i) o art. 64, XXIV, da Lei Orgânica do Município de Ibiporã (Lei n.º 1/2006) permite que o Prefeito Municipal celebre convênios *ad referendum* da Câmara Municipal; (ii) o repasse do valor pela municipalidade ocorreu em 20/12/2011 e no mesmo dia foi efetivada a transferência para a empresa LCI Promoções e Montagens S/S Ltda, mas, por estar em período de férias coletivas, a referida empresa emitiu a nota fiscal apenas em 02/02/2012; (ii) o Convênio n.º 51/2011 atendeu ao interesse público na medida em que *era um evento aberto ao público em geral de Ibiporã e Região com intuito de fomentar o comercio, gerar empregos, aumentar a arrecadação de tributos, promover a cultura, o lazer e o social através de shows artísticos, auxiliando a comunidade com a presença orientações e soluções de dúvidas*; (iii) o evento serviu para aquecer as vendas, atrair turistas, gerar empregos diretos e indiretos, aumentar a arrecadação de tributos e fomentar o comércio e turismo local; e (iv) ausência de dolo ou má-fé.

Desse modo, requereu a reforma do julgado para julgar as contas regulares ou, alternativamente, regulares com ressalvas, sem a necessidade de devolução de valores e afastamento das multas e outras restrições.

Os autos retornaram à CGM, que modificou por completo sua manifestação anterior (peça 133).

Na Instrução n.º 4568/24 (peça 133), a Coordenadoria de Gestão Municipal entendeu que os documentos acostados aos autos demonstram que as tratativas para celebração do convênio iniciaram antes da realização do evento e apesar do convênio firmado após aprovação da Câmara Municipal, quando a Feira já havia sido realizada, compreendeu que a situação pode ser considerada como mera falha formal, em virtude da ausência de prejuízo ao erário ou à execução do objeto. Além disse, consignou que houve a convalidação expressa, no Instrumento do Convênio, das ações realizadas antes da celebração da parceria e, vasta

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.51OJ

jurisprudência no sentido de que o pagamento de despesas fora do prazo de vigência da parceria poderia ser tratada como mera falha formal. Desse modo, a unidade técnica entendeu que a celebração do convênio após a execução do objeto poderia ser objeto de ressalva e, por consequência, a multa correspondente deveria ser afastada.

No que se refere à ausência de interesse público na celebração do Convênio, a CGM afastou a possibilidade de aplicação da Resolução n.º 28/2011, uma vez que sua vigência teve início em 01/01/2012, portanto não poderia ser aplicada ao Convênio n.º 51/2011, firmado em 2011 e que teve seu único repasse efetuado em 20/12/2011. Acrescentou que o simples fato de o Convênio ter sido firmado com associação comercial não é motivo para considerar que os repasses não visavam ao interesse público e que este Tribunal julgou regulares diversas transferências para associações comerciais realizarem ações de desenvolvimento local do comércio. E que as *Resoluções 03/06 e 28/11 exigem, para a regularidade da prestação de contas, apenas a regularidade formal, a regularidade financeira e a comprovação da execução do objeto, não exigem a comprovação dos benefícios alcançados com a execução do objeto*.

Destacou a existência de diversos benefícios gerais com a celebração do acordo, os quais foram apontados no relatório da Feira[1] divulgado pela Tomadora após a realização do evento e que merecem ser considerados, pois não foi uma argumentação feita somente para ser apresentada como defesa neste processo.

Aduziu ainda, que a determinação de restituição ao erário importaria enriquecimento ilícito da Administração, pois *o objeto foi totalmente executado, inexistindo, nem sequer, o mínimo indício de desvio de Recursos Públicos, questão crucial que não foi enfrentada pelas Instruções antecedentes.*

Por fim, concluiu pela procedência do presente recurso, para considerar regular a parceria no que tange à existência de Interesse Público e regular com ressalva no que tange à celebração do convênio após a execução do objeto, com o afastamento das multas aplicadas aos recorrentes e da condenação de restituição ao erário.

[1] Peça 80

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.51OJ

O Ministério Público de Contas, no Parecer 869/24-6PC (peça 134), manteve seu opinativo pelo não provimento do recurso.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Preliminarmente observo que o presente recurso foi manejado no prazo regimental, encontrando-se fundamentado em expressa hipótese de cabimento (art. 484, *caput*, do RI), por parte dotada de interesse e legitimidade recursal (art. 474, *caput*, do RI). Logo, encontram-se presentes os pressupostos de admissibilidade, necessários à ratificação do juízo de recebimento provisório da irresignação.

Assim, merece conhecimento e enfrentamento o recurso.

No que tange ao mérito, verifico que as manifestações derradeiras da CGM e do Ministério Público de Contas são divergentes entre si, pois enquanto a unidade técnica sugere o provimento do recurso, o Ministério Público de Contas opina pela manutenção do Julgado combatido.

De início, verifico que o Acórdão recorrido considerou a Prestação de Contas de Transferência Voluntária irregular em razão da celebração de convênio sem a comprovação do interesse público envolvido e da celebração do convênio após a execução do objeto.

No que tange à celebração do convênio sem a comprovação do interesse público, acompanho o entendimento adotado pela CGM no sentido de que o recurso merece provimento.

Considerando as informações carreadas aos autos, entendo que seria mais adequado ponderar que a realização de uma Feira onde circularam cerca de 33 mil pessoas, sobretudo numa cidade de apenas 51 mil residentes, gerou benefícios para a Cidade por intermédio do incentivo e promoção do comércio local, fomentando a economia do Município, na medida em que além dos associados da Tomadora, qualquer outro comerciante que adquirisse os estandes pode participar da Feira, indicando que o repasse não foi destinado a beneficiar somente as empresas associadas e a Tomadora.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.51OJ

Ademais, consta nos autos o Termo de Cumprimento dos Objetivos do Convênio (peça 15), o qual goza de presunção de veracidade e atesta que os recursos do convênio foram integralmente destinados à execução das metas previstas no Plano de Aplicação do ajuste.

Desse modo, entendo que o atingimento do interesse público deve ser reconhecido e, por consequência, esta Prestação de Contas deve ser julgada regular quanto a esse ponto.

No que diz respeito à celebração do Convênio após a execução do objeto conveniado, verifico que a falha não pode ser completamente afastada, pois os documentos acostados aos autos somente confirmam que a realização do evento ocorreu no período de 21 a 23 de outubro de 2011, enquanto a celebração do Convênio n.º 51/2011 se deu apenas em 13/12/2021, após aprovação pela Câmara Municipal.

Ainda que o início dos trâmites para a formalização do ajuste tenha ocorrido antes da realização da Feira, o envio do projeto de lei à Casa Legislativa ocorreu no dia 19/10/2011, ou seja, apenas dois dias antes da realização do evento, de modo que seria improvável sua aprovação num prazo tão curto. Na realidade, a aprovação do Projeto de Lei ocorreu somente em 08/12/2011, mais de um mês após a realização do evento, sendo que nos termos do art. 64, inciso XXIV, da Lei Orgânica do Município de Ibiporã (Lei Orgânica n.º 01/2006) o Prefeito Municipal poderia perfeitamente ter celebrado o convênio *ad referendum* da Câmara Municipal, de modo que não incorreria na impropriedade de executar o convênio antes de sua celebração.

Nada obstante, entendo que o item pode ser ressalvado, posto que, apesar da execução do objeto do convênio ter ocorrido antes de sua celebração, o repasse financeiro à ACEIBI foi efetuado somente após a assinatura do termo, ocorrendo indício da boa-fé dos convenentes, e no ajuste consta cláusula expressa convalidando os atos praticados desde 21/10/2011.

Ademais, acolho as justificativas quanto ao atraso na emissão da nota fiscal, pois é sabido que empresas utilizem o período dos festejos de final de ano para concessão de férias coletivas e, conforme consta nos autos, a referida nota

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.51OJ

foi emitida no primeiro dia útil após o retorno dos funcionários ao trabalho, indicando mais uma vez a boa-fé dos interessados.

Nessa toada, entendo que apesar da execução do convênio ter ocorrido antes da formalização do ajuste, o fato das tratativas terem sido iniciadas anteriormente e o repasse dos valores ter ocorrido após a assinatura do convênio são capazes de ressalvar a impropriedade.

Por todo o exposto, considerando o afastamento das irregularidades apontadas no Acórdão vergastado, as duas multas aplicadas individualmente aos Srs. *José Maria Ferreira* e *Vander Carlos Casagrande* com base no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual n.º 113, de 15/12/2005, bem como a multa proporcional ao dano, devem ser excluídas. Da mesma forma, a determinação de restituição integral do valor repassado, no montante de R$ 40.000,00 (quarenta mil reais), uma vez que, a meu ver, tal medida implicaria no enriquecimento sem causa da Administração.

Como consequência do afastamento das irregularidades, deve ser suprimida a determinação para inclusão do nome dos gestores no cadastro dos responsáveis por contas irregulares.

Ante o exposto, acompanhando a manifestação da unidade técnica, **VOTO** pelo conhecimento e **parcial provimento** do Recurso de Revista interposto por VANDER CARLOS CASAGRANDE, JOSÉ MARIA FERREIRA e a ASSOCIAÇÃO COMERCIAL E EMPRESARIAL DE IBIPORÃ, para julgar **REGULAR** a presente Prestação de Contas de Transferência Voluntária, **RESSALVADA** a celebração do convênio após a execução do objeto conveniado; **afastar** a determinação de restituição de valores, as multas administrativas e a multa proporcional ao dano, bem como a inclusão do nome dos gestores no cadastro dos responsáveis por contas irregulares; e **manter** a recomendação a fim de que os interessados se adéquem às exigências da Resolução n.º 28/2010, especialmente quanto ao envio de certidões.

Após o trânsito em julgado, feitas as devidas anotações, encaminhar o feito à Diretoria de Protocolo para encerramento, nos moldes do artigo 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.51OJ

É o voto.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de RECURSO DE REVISTA

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em:

I. Conhecer do Recurso de Revista interposto por VANDER CARLOS CASAGRANDE, JOSÉ MARIA FERREIRA e a ASSOCIAÇÃO COMERCIAL E EMPRESARIAL DE IBIPORÃ, para, no mérito dar-lhe **parcial provimento**, no sentido de:

a) julgar **regular** a presente Prestação de Contas de Transferência Voluntária, com **ressalva** em face da celebração do convênio após a execução do objeto conveniado;

b) **afastar** a determinação de restituição de valores, as multas administrativas e a multa proporcional ao dano, bem como a inclusão do nome dos gestores no cadastro dos responsáveis por contas irregulares; e

c) **manter** a recomendação a fim de que os interessados se adéquem às exigências da Resolução n.º 28/2010, especialmente quanto ao envio de certidões.

II. Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhar os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, nos termos do artigo 175-L, I, do Regimento Interno.

III. Em seguida, à Diretoria do Protocolo para o encerramento dos autos, nos termos do art. 398 do Regimento Interno do TCE-PR e arquivamento, de acordo com o artigo 168, VII, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVENS ZSCHOERPER LINHARES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.51OJ

DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI e a Conselheira Substituta MURYEL HEY.

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

Plenário Virtual, 27 de fevereiro de 2025 – Sessão Virtual nº 3.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro no exercício da Presidência

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.51OJ