TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	358953/16
ASSUNTO:	PRESTAÇÃO DE CONTAS DE TRANSFERÊNCIA
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE LONDRINA
INTERESSADO:	ALEXANDRE LOPES KIREEFF, AURELIO CAETANO DA SILVA, BENEDICTA MILDREDES DOS SANTOS (FALECIDO(A) EM 2023), CARLOS EDUARDO SANTOS GALVAO BUENO, GERSON MORAES DE ARAUJO, HOMERO BARBOSA NETO, JOÃO CARLOS BARBOSA PEREZ, JOSÉ JOAQUIM MARTINS RIBEIRO, JOSE TIAGO CAMARGO DO AMARAL, MARCELO BELINATI MARTINS, MUNICÍPIO DE LONDRINA, NEWTON HIDEKI TANIMURA, PROVOPAR LD PROGRAMA DO VOLUNTAR PARANAENSE LONDRINA, TELCIA LAMONICA DE AZEVEDO OLIVEIRA
ADVOGADO / PROCURADOR:	FABIO THOMAS SOARES, PAULO AFONSO MAGALHÃES NOLASCO, PAULO ARCOVERDE NASCIMENTO
RELATOR:	CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

ACÓRDÃO Nº 860/25 - Segunda Câmara

Prestação de contas de transferência voluntária. Município de Londrina. Programa do Voluntariado Paranaense de Londrina (PROVOPAR). Termo de Convênio n.º 139/2011. Irregularidades constatadas: despesas sem comprovação válida, taxas bancárias indevidas, multas e juros. Conversão de itens em ressalvas. Falecimento da responsável legal. Valores já inscritos em dívida ativa e objeto de execução fiscal. Pela procedência parcial, com irregularidade das contas, sem determinação de ressarcimento ao erário ou aplicação de sanções. Recomendação de acompanhamento da execução fiscal para evitar prescrição intercorrente.

1. RELATÓRIO

Tratam os autos de Prestação de Contas de Transferência voluntária celebrada entre o **MUNICÍPIO DE LONDRINA** e o **PROGRAMA DO VOLUNTAR PARANAENSE LONDRINA (PROVOPAR - LONDRINA)**, formalizada por meio do Termo de Convênio n.º 139/2011, cuja vigência compreende o período de 23/12/11 a

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DE3J

22/01/16, no qual o Município de Londrina repassou o montante de R$ 3.575.830,80 (três milhões, quinhentos e setenta e cinco mil, oitocentos e trinta reais e oitenta centavos) ao citado Programa, tendo por objeto *"prestar atendimento socioassistencial em regime de proteção social especial: serviço de oficinas para atendimento de adolescentes em medida socioeducativa em meio aberto"*.

A parceria em questão ensejou a instauração de Tomada de Contas Especial pelo Município, conforme consta dos documentos anexados aos autos, os quais demonstram a abertura do respectivo procedimento administrativo em 02/06/2016[1], com conclusão em 13/02/2017[2], ocasião em que foi considerada procedente e encaminhada para julgamento por este Tribunal.

Na fase interna, a Tomada de Contas Especial identificou as seguintes irregularidades: i) Valor repassado pela concedente sem previsão legal; ii) Valor gasto em montante superior ao estabelecido no plano de aplicação; iii) Despesas indevidas / sem lançamento no SIT / sem comprovação; iv) Outras despesas não previstas no plano de aplicação; v) Despesas sem comprovação válida; vi) Despesas indevidas – taxas bancárias; vii) Despesas indevidas – multas e juros.

Por meio da Instrução n.º 758/17 - COFIT[3], a então Coordenadoria de Fiscalização de Transferências e Contratos (COFIT) efetuou o exame preliminar, manifestando-se pela irregularidade das contas, com opinativo pela restituição de valores e aplicação de multas administrativas.

Na sequência, após a apresentação de contraditório pelas partes[4], a Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM), opinou, inicialmente, pela regularidade das contas, nos termos da Instrução n.º 3265/22 – CGM[5].

Já o Ministério Público de Contas (MPC), considerando haver indícios de irregularidades na gestão dos recursos públicos, destacando a necessidade de apuração detalhada e responsabilização dos envolvidos, entendeu

[1] Peça n.º 06.
[2] Peça n.º 10.
[3] Peça n.º 12.
[4] Peças n.º 29 a 37 e 44 a 83.
[5] Peça n.º 117.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DE3J

necessária a intimação/citação das partes, para que se manifestassem em relação aos tópicos destacados no Parecer n.º 820/22 - 7PC[6].

Após a autorização das medidas pelo Despacho n.º 1069/22 - GCNB[7], os envolvidos no processo apresentaram suas manifestações[8], cada um abordando aspectos específicos conforme suas responsabilidades e períodos de atuação.

O Sr. José Joaquim Martins Ribeiro, ex-Prefeito Municipal de Londrina, alegou não ter participado da assinatura do Termo de Confissão e Parcelamento da Dívida n.º 008/2016, justificando assim a impossibilidade de apresentar os documentos solicitados nos itens (i) a (iv). Quanto ao item (v), afirmou que a solicitação de documentos comprobatórios das despesas foi direcionada a outros gestores e ao PROVOPAR, não a ele.

O Sr. João Carlos Barbosa Perez, ex-Controlador-Geral do Município, esclareceu que seu mandato coincidiu apenas parcialmente com o período de vigência do convênio. Em relação ao Termo de Confissão de Dívida, explicou que parte do valor (R$ 43.050,76) referia-se a glosas e despesas irregulares, enquanto a diferença (R$ 49.000,45) deveria ser devolvida imediatamente, conforme orientação da Controladoria. No entanto, devido à ineficácia na obtenção do ressarcimento, o Município optou por incluir os valores não devolvidos no Termo de Confissão. Ele também apresentou documentos detalhando a composição dos valores, o histórico de pagamentos e os processos administrativos instaurados, além de ressaltar que a preservação dos documentos era responsabilidade do PROVOPAR, nos termos da legislação vigente.

O Sr. Newton Hideki Tanimura, ex-Controlador-Geral do Município, informou que não obteve esclarecimentos dos gestores sobre a assinatura do Termo de Confissão e destacou que tanto o Município quanto o PROVOPAR estavam cientes de que o valor parcelado poderia ser revisado ao final da Tomada de Contas Especial. Ele também mencionou que os demais itens solicitados pelo Ministério

[6] Peça n.º 118.
[7] Peça n.º 119.
[8] Peças n.º 131 a 196.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DE3J

Público de Contas deveriam ser tratados pela atual Controladora-Geral do Município, pois as informações ainda estavam sendo levantadas.

O Sr. Alexandre Lopes Kireeff, ex-Prefeito Municipal de Londrina, justificou a assinatura do Termo de Confissão como medida necessária para resguardar o erário, apresentando documentos que comprovam os pagamentos realizados e os processos administrativos instaurados. Ele também se reportou às manifestações do ex-Controlador-Geral para responder aos itens (ii) e (v). A Sra. Telcia Lamônica de Azevedo Oliveira, ex-Secretária Municipal de Assistência Social, apresentou contraditório com o mesmo teor do Sr. Kireeff.

Por fim, o atual Prefeito do Município de Londrina e a Controladora-Geral do Município, Sra. Beatriz de Oliveira Teixeira, informaram que o Termo de Confissão de Dívida foi convertido em Ação de Execução Fiscal devido ao inadimplemento do parcelamento, detalhando a composição dos valores e o histórico de pagamentos. Eles também esclareceram que os servidores envolvidos foram penalizados com repreensão e aderiram ao SUSPAD, extinguindo-se a punibilidade. Quanto aos documentos comprobatórios, afirmaram que parte deles foi localizada, mas a responsabilidade pela preservação era do PROVOPAR, conforme a legislação. A Tomada de Contas foi instaurada após comunicação da Secretaria Concedente à Controladoria-Geral do Município.

Em síntese, as manifestações destacam a complexidade do caso, com divergências sobre a responsabilidade pela assinatura do Termo de Confissão, a composição dos valores, a preservação de documentos e as medidas adotadas para resguardar o erário, além da necessidade de análise mais detalhada pela Unidade Técnica para evitar sobreposição de valores e avaliar a responsabilização dos gestores envolvidos.

Em nova instrução, após manifestações das partes[9], a Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM) alterou seu entendimento e opinou pela parcial procedência da presente Tomada de Contas Especial, com o recolhimento parcial dos recursos repassados[10], em virtude de repasses superiores aos previstos

[9] Peças n.º 131 a 196.
[10] Cujos valores encontram-se discriminados ao final da Instrução n.º 1776/24 - CGM, quais sejam, de R$ 45.713,45, de R$ 4.493,77, de R$ 512,60 e de R$3.201,05.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DE3J

nos instrumentos formais (item 2.1 da Instrução); realização de despesas sem comprovação válida (item 2.5); despesas não previstas no Termo de Convênio a título de tarifas bancárias (item 2.6) e realização de despesas vedadas pela Lei Municipal n.º 9538/2004 e pela Resolução n.º 028/2011, a título de multas e juros (item 2.7), pelo Programa do Voluntariado Paranaense - PROVOPAR, entidade Tomadora e pela Sra. Benedita Mildredes dos Santos (falecida), responsável legal pela Entidade Tomadora no período de 28/05/2009 a 28/04/2017, bem assim, pugnou pela aposição de ressalvas ao Programa do Voluntariado Paranaense em virtude da extrapolação das despesas previstas no Plano de Trabalho; da movimentação financeira na conta específica da transferência de recursos alheios ao convênio e da existência de despesas não previstas no Plano de Aplicação.

Ainda, em decorrência no falecimento da Sra. Benedita Mildredes dos Santos, a citada unidade técnica sugeriu a inclusão e posterior citação de seu espólio, conforme Instrução n.º 1776/24 - CGM[11].

O Ministério Público de Contas (MPC), por sua vez, apontou a necessidade de análise quanto a eventual sobreposição de valores, assim como pela inclusão dos herdeiros da falecida Presidente do PROVOPAR no polo passivo, com o posterior retorno dos autos à CGM para análise de mérito, nos termos do Parecer n.º 553/24 – 7PC[12].

Em seu contraditório, o Sr. Carlos Eduardo Santos Galvão Bueno arguiu, preliminarmente, a nulidade da citação, sob o argumento de que o aviso de recebimento do Ofício nº 4798/2017 teria sido recebido por terceiro alheio aos autos, e não pela parte legítima.

O Despacho n.º 989/24 - GCAZ[13] refutou a preliminar de nulidade de citação e determinou nova oportunidade de contraditório ao Sr. Carlos Eduardo Santos Galvão Bueno, que compareceu novamente nos autos[14].

Em derradeira análise, a CGM concluiu pela procedência parcial da tomada de contas e pela irregularidade das contas, apontando as seguintes

[11] Peça n.º 206.
[12] Peça n.º 207/208.
[13] Peça n.º 219.
[14] Peça n.º 225.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DE3J

irregularidades: repasses sem previsão legal, despesas não comprovadas, taxas bancárias indevidas e pagamento de juros e multas.

Embora reconhecidas tais irregularidades, a instrução reconheceu que não há necessidade de nova sanção de ressarcimento, sob pena de *bis in idem*, tendo em vista que os valores já foram objeto de Termo de Confissão e Parcelamento de Dívida n.º 8/2016, inscritos em dívida ativa, e encontram-se em fase de execução fiscal (Processo n.º 0055108-53.2020.8.16.0014), com adequada atualização monetária após a conclusão da tomada de contas.

Destacou a unidade técnica, por fim, que o município tomou as medidas cabíveis para recuperação dos valores, incluindo a instauração de procedimento administrativo contra os servidores responsáveis pelos repasses irregulares, não sendo identificada má-fé por parte destes, nos termos da Instrução n.º 6306/24 - CGM[15].

Da mesma forma o Ministério Público de Contas (MPC) reconheceu diversas irregularidades nos repasses e na execução do convênio, dividindo-as em itens que mereceriam apontamentos de ressalva (itens 2.1, 2.3, 2.3.1 e 2.4) e itens que caracterizariam irregularidade das contas (itens 2.2, 2.5, 2.6 e 2.7).

Contudo, apesar de identificar as irregularidades, o *Parquet* opinou excepcionalmente pelo afastamento da sanção de ressarcimento ao erário, considerando: 1) a inscrição dos valores em dívida ativa e sua cobrança judicial já em curso; 2) o risco de *bis in idem*; 3) o falecimento da Sra. Benedicta Mildredes dos Santos, ex-presidente do PROVOPAR; 4) a ineficácia prática de eventual determinação de ressarcimento, uma vez que o espólio possui apenas um veículo e montante de R$ 45.231,00 como saldo de herança, já destinados ao único herdeiro.

Adicionalmente, o MPC apontou que a execução fiscal movida pelo Município de Londrina (autos n.º 0055108-53.2020.8.16.0014) encontra-se suspensa por execução frustrada, com risco de prescrição intercorrente. Casos similares envolvendo o PROVOPAR foram convertidos em ações civis públicas com condenação apenas da entidade, após o afastamento das acusações de improbidade contra a ex-presidente.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DE3J

Desse modo, o Ministério Público de Contas (MPC) concluiu pela procedência parcial da tomada de contas especial, com a irregularidade das contas, mas sem aplicação de sanções ou determinação de restituição de valores, consoante Parecer n.º 138 – 7PC[16].

É a síntese fática e processual.

2. FUNDAMENTAÇÃO

A presente Prestação de Contas de Transferência tem por objeto a análise de repasses efetuados pelo Município ao Provopar - Lodrina, oriundos do Termo de Convênio n.º 139/2011, que perdurou entre os anos de 2011 e 2016.

Já no que tange ao exame do mérito, verifica-se que as irregularidades atinentes à execução do convênio em questão são[17]: 2.1) Valor repassado pela concedente sem previsão legal; 2.2) Valor gasto em montante superior ao estabelecido no plano de aplicação; 2.3) Despesas indevidas / sem lançamento no SIT / sem comprovação; 2.3.1) tempestividade no exame da prestação de contas[18]; 2.4) Outras despesas não previstas no plano de aplicação; 2.5) Despesas sem comprovação válida; 2.6) Despesas indevidas – Taxas bancárias; 2.7) Despesas indevidas – Multas e juros.

Em relação aos repasses superiores aos previstos nos instrumentos formais (item 2.1), constata-se que ocorreram em razão de equívocos cometidos pelo Município de Londrina, que acabou por repassar de forma indevida a importância de R$ 109.900,40 (cento e nove mil e novecentos reais e quarenta centavos) à entidade Tomadora sem o devido suporte legal.

Inicialmente, convém registrar que a responsabilização pela ocorrência da inconformidade é do Município de Londrina e não do PROVOPAR, já que foi a municipalidade que realizou os repasses indevidos.

Desse modo, reconhece-se a gravidade da irregularidade cometida pelo Município de Londrina ao repassar valores acima dos previstos à entidade

[15] Peça n.º 227.
[16] Peça n.º 229.
[17] Nos termos da Instrução n.º 1776/24 – CGM, peça n.º 206.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DE3J

Tomadora. Todavia, conforme apurado, o município detectou a falha e tomou medidas para sua regularização. Os agentes públicos tomaram providências, instaurando Processo de Sindicância Administrativa contra os responsáveis e determinando a devolução dos valores indevidos. Esses montantes foram inscritos em dívida ativa por meio do Termo de Confissão e Parcelamento de Dívida n.º 08/2016 e estão sendo cobrados judicialmente (autos n.º 0055108-53.2020.8.16.0014, 1ª Vara de Execuções Fiscais).

Ademais, os próprios servidores comunicaram a irregularidade ao órgão central de controle interno do Município, demonstrando ausência de indícios de má-fé.

Já quanto à justificativa da assinatura do Termo de Confissão e Parcelamento de Dívida: embora o montante de R$ 42.652,61, relativo ao saldo remanescente oriundo de repasses excedentes, não fosse passível de parcelamento conforme o Decreto Municipal n.º 432/16, a decisão foi tomada como medida extrema objetivando resguardar os cofres públicos, diante da contínua desídia do órgão Tomador dos recursos em ressarcir o montante indevidamente auferido.

Assim, entendo que não se justifica a aplicação de multas administrativas ao Gestor Municipal, pois as medidas necessárias para corrigir a situação foram adotadas, conforme apontado pela CGM e corroborado pelo MPC em seu parecer, sendo o presente item passível de ressalva.

No que tange à extrapolação de despesas previstas no plano de trabalho (item 2.2) no valor de R$ 26.860,02, tal fato evidencia inércia por parte do Programa do Voluntariado Paranaense de Londrina (PROVOPAR – LONDRINA) que não apresentou proposta de alteração do Plano de Trabalho junto à entidade concedente, em ofensa ao disposto no art. 8º, § 2°, da Resolução n.º 28/2011-TCE/PR, que dispõe que *"a aplicação dos recursos de forma diversa do que houver sido originalmente estabelecido pelo Plano de Trabalho exige a prévia alteração deste e sua aprovação pelo concedente, observada, sempre, a compatibilidade com o objeto do convênio."*

[18] Item considerado pelo MPC no Parecer n.º 138/25 – 7PC, peça n.º 229.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DE3J

Apesar da ofensa ao disposto no art. 8º, § 2°, da Resolução n.º 28/2011 - TCE/PR configurar irregularidade passível de aplicação de multa, as despesas extrapoladas ocorreram dentro das rubricas previstas no plano de trabalho e foram usadas na execução do objeto conveniado, sem indícios de desvio de finalidade ou recursos públicos, considerando o item passível de ressalva, nos termos da instrução da unidade técnica, ancorada no entendimento desta Corte de Contas[19].

Além disso, ainda que se entendesse pela configuração do dano ao erário, e consequente possibilidade de aplicação e multa, tal medida seria ineficaz, uma vez que houve o falecimento da responsável.

Seguindo na análise, foram identificadas despesas indevidas, sem lançamento do registro no Sistema Integrado de Transferência (item 2.3), no valor de R$ 34.088,92, caracterizando movimentações financeiras estranhas à transferência em desacordo com o previsto no art. 13 da Resolução n.º 28/2011. Entretanto, embora tenham ocorrido movimentações financeiras irregulares na conta bancária específica, a ausência de registro no SIT impediu impacto no montante a ser devolvido, não resultando em prejuízo ao erário, conforme verificado pela CGM (peça n.º 206).

Diante disso, na esteira do opinativo técnico, entendimento com o o qual o MPC concordou integralmente, concluo pela conversão do item em ressalva.

No que diz respeito à tempestividade no exame da prestação de contas (item 2.3.1), o Município de Londrina justificou que a entidade Concedente não dispunha da segurança necessária para a abertura da TCE quando do encerramento do Termo de Convênio, uma vez que o PROVOPAR demonstrou intenção de corrigir as irregularidades identificadas pela equipe de fiscalização. Além disso, a alta demanda de convênios administrados pela secretaria à época também contribuiu para o tempo necessário à verificação dos documentos. Assim, conclui-se pela ausência de irregularidades nesse aspecto.

[19] Destacam-se os Acórdãos n.º 734/16, 767/16, 1442/16, 2351/16, 4595/17 e 4107/19, que julgaram pela ressalva da extrapolação dos valores previstos no plano de aplicação. Tal entendimento pautou-se na ausência de prejuízos à execução do objeto e inexistência de indícios de lesão ao erário.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DE3J

Nessa perspectiva, constata-se que a entidade concedente atuou na fiscalização e acompanhamento concomitante da execução da transferência, bem como na busca pela regularização das impropriedades identificadas, tendo sido juntada documentação que comprova a fiscalização e o acompanhamento concomitante da execução da transferência, bem como a busca pela regularização das impropriedades identificadas, o que afasta a irregularidade.

Em relação à existência de "outras despesas não previstas no plano de trabalho" (item 2.4), a Comissão de Tomada de Contas Especial identificou despesas não previstas no plano de trabalho, totalizando R$ 6.221,47, referentes a “multa rescisória” e “honorários contábeis”.

A CGM argumentou que o gasto com honorários contábeis (R$ 5.000,55) representa apenas 0,14% dos recursos repassados, sendo razoável convertê-lo em ressalva. Quanto à multa rescisória do FGTS, reconheceu que sua previsão no plano de aplicação não abrangia todo o período trabalhado pelo funcionário, tornando-se um ônus da entidade Tomadora. No entanto, apontou a falta de informações sobre o empregado, seu tempo de serviço e suas funções no Provopar.

Apesar disso, considerando o baixo impacto financeiro da despesa (0,03% dos repasses) e a dificuldade de apuração exata dos encargos, concluiu que a irregularidade poderia ser ressalvada, entendimento com o qual este Ministério Público concordou. Na esteira dos opinativos, considerando a baixa materialidade do dispêndio, entendo que a irregularidade pode ser convertida em ressalva.

Foram constatadas, ainda, despesas sem comprovação válida (item 2.5), despesas indevidas com taxas bancárias (item 2.6) e despesas indevidas relativas a multas e juros (item 2.7). Tais irregularidades não são passíveis de ressalva, ensejando a irregularidade das contas.

Quanto à ausência de apresentação de documentos comprobatórios e extratos bancários, os Gestores e Controladores Internos do Município tomaram as medidas que estavam a seu alcance para a regularização das impropriedades, cujos documentos deveriam estar em posse do Tomador, conforme art. 20 da IN-TCE/PR n.º 61/2011. No entanto, considerando o falecimento da responsável pela entidade e

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DE3J

o longo tempo decorrido desde os fatos, a citação do Gestor da entidade em 2017 para apresentação dos extratos bancários faltantes surtiria pouco ou nenhum efeito prático.

Pois bem.

De imediato, não obstante os argumentos apresentados pelo Sr. Carlos Eduardo Santos Galvão Bueno, herdeiro da Sra. Benedicta Mildredes dos Santos, verifico que resta inconteste a responsabilidade da falecida pela gestão da PROVOPAR, entre 28/05/09 e 28/04/17, período no qual ocupou o cargo de Presidente da entidade, atuando como representante legal da Tomadora.

Ou seja, durante todo o período da execução da transferência relativa ao Termo de Convênio n.º 139/2011 (entre 23/12/11 e 23/12/15), em exame, a gestora era a responsável máxima por zelar pelo cumprimento da transferência, nos exatos termos dispostos pela lei.

A eventual responsabilização por ilegalidades na transferência em voga, independentemente da existência ou não de ato doloso de improbidade administrativa reconhecido pelo Poder Judiciário, decorre da independência fiscalizatória inerente a esta Corte de Contas.

Com relação a esse ponto, a fim de ratificar a argumento acerca da independência entre as instâncias, colaciono trecho do Acordão n.º 1395/24 - Tribunal Pleno, sob minha relatoria:

> O Princípio da Independência das Instâncias decorre do texto constitucional e afigura-se como importante instituto para a adequada proteção à bens jurídicos de alta relevância para a sociedade. na medida em que garante a separação e autonomia para a responsabilização de condutas ilícitas pelas esferas cível, criminal e administrativa. Em regra, essas instâncias funcionam de forma independente e podem adotar decisões distintas, sem que a eventual condenação em mais de uma delas configure indevida punição pelo mesmo fato, o chamado princípio do *non bis in idem*[20].
>
> A aplicação do referido princípio requer, como pressuposto básico e lógico, a identidade entre o objeto e/ou fatos dos processos instaurados nas diferentes esferas de

[20] UM fato, diversas consequências: a independência e as implicações entre as esferas civil, penal e administrativa. Superior Tribunal de Justiça. Brasília/DF: Disponível em: https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/2024/18022024-Um-fato--diversas-consequencias-a-independencia-e-as-implicacoes-entre-as-esferas-civil--penal-e-administrativa.aspx

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DE3J

responsabilização, constituindo exceção à sua aplicação, a absolvição da parte na esfera criminal em razão de comprovada inexistência do fato ou da autoria, sendo que o Superior Tribunal de Justiça já se manifestou sobre tema nos seguintes termos:

> RECURSO ESPECIAL. ACIDENTE DE TRÂNSITO. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO JULGADA PROCEDENTE. DECISÃO CRIMINAL ABSOLUTÓRIA. CULPA EXCLUSIVA DA VÍTIMA. ART. 384, IV, DO CPP. AUSÊNCIA DE REPERCUSSÃO NO JUÍZO CÍVEL. INTELIGÊNCIA DOS ARTS. 1.525 DO CC/16 E 65 DO CPP. - Embora tanto a responsabilidade criminal quanto a civil tenham tido origem no mesmo fato, cada uma das jurisdições utiliza critérios diversos para verificação do ocorrido. **A responsabilidade civil independe da criminal, sendo também de extensão diversa o grau de culpa exigido em ambas as esferas**. **Todo ilícito penal é também um ilícito civil, mas nem todo ilícito civil corresponde a um ilícito penal.** - A existência de decisão penal absolutória que, em seu dispositivo, **deixa de condenar o preposto do recorrente por ausência de prova de ter o réu concorrido para a infração penal (art. 386, IV, do CPP) não impede o prosseguimento da ação civil de indenização**. - **A decisão criminal que não declara a inexistência material do fato permite o prosseguimento da execução do julgado proferido na ação cível ajuizada por familiar da vítima do ato ilícito**. Recurso Especial não provido. (REsp 1.117.131/SC. Relatora: Ministra Nancy Andrighi. 3 T. j. 01-01-2010)

O Supremo Tribunal Federal, por sua vez, assim se posicionou sobre o assunto:

> 1. **<u>As instâncias civil, penal e administrativa são independentes, sem que haja interferência recíproca entre seus respectivos julgados, ressalvadas as hipóteses de absolvição por inexistência de fato ou de negativa de autoria</u>**. Precedentes: MS 34.420-AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 19/05/2017; RMS 26951-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Luiz Fux, Dje de 18/11/2015; e ARE 841.612-AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe de 28/11/2014. (AG.REG. no Habes Corpus 148.391/PR. Relator: Ministro Luiz Fux. 1ª T. J. 23-02-2018).

Em consonância com a jurisprudência acima retratada, este Tribunal de Contas também fixou o entendimento de que a sua atuação é pautada pelo princípio da independência de instâncias, **não estando, portanto,**

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DE3J

vinculado a provimentos judiciais que não tenham comando direto e específico sobre suas decisões[21]**,** sendo oportuna a transcrição do seguinte precedente:

> Primeiramente, imperioso destacar que, nada obstante os fatos tratados sejam objeto de ação judicial, prevalece o princípio da independência entre as instâncias para apuração de eventuais responsabilidades, cabendo, ainda, a utilização de prova emprestada, dados que os mecanismos de amplo aprofundamento da instrução processual na Comarca de origem, permitem melhor elucidação dos fatos. (Processo nº 456360/20. Acórdão nº 338/24 -Primeira Câmara. Relator: Ivens Zschoerper Linhares)

Na mesma linha, transcreve-se o entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU):

> Processual. Independência das instâncias. Ação por improbidade administrativa. **A independência entre as instâncias permite que uma mesma conduta seja valorada de forma diversa, em ações de natureza penal, civil e administrativa. A ação por improbidade administrativa, de natureza civil, não vincula o juízo de valor formado na seara administrativa**. Apenas a sentença absolutória no juízo penal fundada no reconhecimento da inexistência material do fato tem habilidade para repercutir no TCU e afastar a imposição de obrigações e sanções de natureza administrativa. [TCU - Acórdão n° 344/2015 Plenário - Recurso de Revisão, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, j. 04/03/2015].

Fixadas as premissas acerca da independência entre as esferas penal, civil e administrativa, seguindo na análise, não restou devidamente comprovada a alegação de que a Sra. Benedicta *"jamais gerenciou administrativamente a instituição PROVOPAR de Londrina",* não tendo sido juntada qualquer documentação demonstrando que a gestão estaria, de fato, sob responsabilidade de terceiros.

Da mesma forma, a defesa do Sr. Carlos Eduardo Santos Galvão Bueno não logrou êxito em comprovar que a ex-Presidente carecia de aptidão cognitiva necessária para o exercício do cargo em comento na PROVOPAR, haja

[21] Processo n.º 629100/23. Acórdão n.º 930/24-Tribunal Pleno. Relator: Conselheiro Augustinho Zucchi.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DE3J

vista que o laudo médico invocado como comprobatório de suposto estado demencial sequer foi juntado aos autos.

No entanto, em que pesem as irregularidades verificadas, alinho-me ao entendimento da unidade técnica e do *Parquet* de contas pelo excepcional afastamento de nova sanção de ressarcimento ao erário, na medida em que os valores relacionados ao Termo de Convênio n.º 139/2011, objeto destes autos, foram inscritos em dívida ativa e estão sendo cobrados por meio de Ação de Execução Fiscal sob os autos n.º 0055108-53.2020.8.16.0014, sendo que, por meio do Termo de Confissão e Parcelamento de Dívida n.º 008/2016[22], a Tomadora de recursos assumiu a obrigação de restituição ao Concedente, em 240 (duzentas e quarenta) parcelas mensais, do valor de R$ 733.955,472, referente à apuração de despesas irregulares na execução dos Termos de Convênio n.º CV/SMGP - 139, 151, 162, 163 e 175/2011 (SMAS), registrados no SIT sob os n.os 2807, 2818, 2826, 2855 e 2322.

Sob outra ótica, entretanto, como bem observado pelo MPC, constata-se que a execução recaiu apenas sobre a PROVOPAR, excluindo-se a ex-Presidente, Sra. Benedicta Mildredes dos Santos, ante a ausência de dolo em ato de improbidade administrativa, ainda que ela fosse responsável solidária pela entidade no período de 28/05/09 a 28/04/17.

Assim, em tese, seria cabível a cobrança contra seu espólio, com fundamento nos arts. 248 e 249 do Regimento Interno deste Tribunal.

No entanto, além do risco de *bis in idem* por possível duplicidade de pagamento, a medida seria inócua, pois o inventário[23] revela que a *de cujus* deixou apenas um veículo (Chevrolet Spin 1.8L AT/2013) no valor de R$ 45.231,00, já destinado ao herdeiro necessário, Sr. Carlos Eduardo dos Santos Galvão Bueno, inviabilizando o ressarcimento efetivo.

Logo, tanto a Instrução da Unidade Técnica quanto o Parecer do Ministério Público de Contas convergem quanto ao desfecho dos autos, opinando pela procedência parcial da Tomada de Contas Especial e, consequentemente, pela

[22] Peça n.º 58.
[23] Peça n.º 218.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DE3J

irregularidade das contas, sem a necessidade, no entanto, de aplicação de nova sanção de ressarcimento, sob pena de configurar possível bis in idem, uma vez que os valores considerados irregulares já foram inscritos em dívida ativa e encontram-se em fase de execução fiscal, conclusão à qual me afilio.

3. VOTO

Ante todo o exposto, com fundamento na Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, acompanhando a Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM) e o Ministério Público de Contas (MPC), **VOTO** no sentido de julgar a prestação de contas de transferência relativa ao repasse efetuado pelo **MUNICÍPIO DE LONDRINA** ao **PROGRAMA DO VOLUNTAR PARANAENSE LONDRINA (PROVOPAR-LONDRINA),** formalizada por meio do Termo de Convênio n.º 139/2011, do seguinte modo:

I - **IRREGULAR** quanto à:

a. realização de despesas sem comprovação válida (item 2.5);

b. despesas indevidas com taxas bancárias (item 2.6);

c. despesas indevidas com multas e juros (item 2.7).

II - Converter em **RESSALVAS** quanto aos seguintes itens:

a. repasses superiores aos previstos nos instrumentos formais (item 2.1);

b. extrapolação de despesas previstas no plano de trabalho previamente acordado (item 2.2);

c. despesas indevidas, sem lançamento no SIT, sem comprovação (item 2.3);

d. tempestividade no exame da prestação de contas (item 2.3.1);

e. outras despesas não previstas no plano de aplicação (item 2.4).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DE3J

III - Pelo **afastamento de determinação de ressarcimento ao erário**, tendo em vista que:

a. Os valores já foram inscritos em dívida ativa e são objeto de Execução Fiscal (autos n.º 0055108-53.2020.8.16.0014) promovida pelo Município de Londrina;

b. A responsável legal pelo PROVOPAR - LONDRINA à época dos fatos, Sra. Benedicta Mildredes dos Santos, é falecida, e seu único herdeiro, Sr. Carlos Eduardo Santos Galvão Bueno, já recebeu a herança, a qual era composta apenas de um veículo Chevrolet Spin (ano 2013), avaliado em R$ 45.231,00, tornando inócua eventual determinação de restituição;

c. O Município de Londrina, após constatar a ocorrência de repasses superiores aos previstos no instrumento formal, adotou providências para regularização da situação, com a instauração de Processo de Sindicância Administrativa contra os servidores responsáveis, assim como cobrança dos valores indevidamente repassados, por meio do Termo de Confissão e Parcelamento de Dívida n.º 008/2016;

IV - Pela expedição de **RECOMENDAÇÃO**[24] ao **MUNICÍPIO DE LONDRINA**, para que que mantenha o acompanhamento da execução fiscal (Autos n.º 0055108-53.2020.8.16.0014), tendo em vista que processo foi suspenso pelo prazo de 1 (um) ano por execução frustrada, havendo sido consignado[25] que, decorrido o prazo anteriormente assinalado, sem manifestação do Exequente, proceder-se-á com o arquivamento provisório da Execução Fiscal, dando início ao prazo da prescrição quinquenal intercorrente.

Nestes termos, com o trânsito em julgado da presente decisão, remetam-se os presentes autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX), para as devidas anotações e, após, à Diretoria de Protocolo (DP) para

[24] Sem necessidade de monitoramento.
[25] Mov. 83.1 dos autos n.º 0055108-53.2020.8.16.0014.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DE3J

encerramento e arquivamento do processo, conforme previsto nos artigos 168, VII, e 398, §1º do Regimento Interno deste Tribunal de Contas do Paraná.

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:

Julgar a prestação de contas de transferência relativa ao repasse efetuado pelo **MUNICÍPIO DE LONDRINA** ao **PROGRAMA DO VOLUNTAR PARANAENSE LONDRINA (PROVOPAR-LONDRINA),** formalizada por meio do Termo de Convênio n.º 139/2011, do seguinte modo:

I - **IRREGULAR** quanto à:

d. realização de despesas sem comprovação válida (item 2.5);

e. despesas indevidas com taxas bancárias (item 2.6);

f. despesas indevidas com multas e juros (item 2.7).

II - Converter em **RESSALVAS** quanto aos seguintes itens:

a. repasses superiores aos previstos nos instrumentos formais (item 2.1);

b. extrapolação de despesas previstas no plano de trabalho previamente acordado (item 2.2);

c. despesas indevidas, sem lançamento no SIT, sem comprovação (item 2.3);

d. tempestividade no exame da prestação de contas (item 2.3.1);

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DE3J

e. outras despesas não previstas no plano de aplicação (item 2.4).

III - pelo **afastamento de determinação de ressarcimento ao erário**, tendo em vista que:

a. Os valores já foram inscritos em dívida ativa e são objeto de Execução Fiscal (autos n.º 0055108-53.2020.8.16.0014) promovida pelo Município de Londrina;

b. A responsável legal pelo PROVOPAR - LONDRINA à época dos fatos, Sra. Benedicta Mildredes dos Santos, é falecida, e seu único herdeiro, Sr. Carlos Eduardo Santos Galvão Bueno, já recebeu a herança, a qual era composta apenas de um veículo Chevrolet Spin (ano 2013), avaliado em R$ 45.231,00, tornando inócua eventual determinação de restituição;

c. O Município de Londrina, após constatar a ocorrência de repasses superiores aos previstos no instrumento formal, adotou providências para regularização da situação, com a instauração de Processo de Sindicância Administrativa contra os servidores responsáveis, assim como cobrança dos valores indevidamente repassados, por meio do Termo de Confissão e Parcelamento de Dívida n.º 008/2016;

IV - R**ECOMENDAR** ao **MUNICÍPIO DE LONDRINA**, para que que mantenha o acompanhamento da execução fiscal (Autos n.º 0055108-53.2020.8.16.0014), tendo em vista que processo foi suspenso pelo prazo de 1 (um) ano por execução frustrada, havendo sido consignado que, decorrido o prazo anteriormente assinalado, sem manifestação do Exequente, proceder-se-á com o arquivamento provisório da Execução Fiscal, dando início ao prazo da prescrição quinquenal intercorrente.

Nestes termos, com o trânsito em julgado da presente decisão, remeter os presentes autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX), para as devidas anotações e, após, à Diretoria de Protocolo (DP) para

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DE3J

encerramento e arquivamento do processo, conforme previsto nos artigos 168, VII, e 398, §1º do Regimento Interno deste Tribunal de Contas do Paraná.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI

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

Plenário Virtual, 16 de abril de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 5.

AUGUSTINHO ZUCCHI
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.EBFE.DE3J