



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 398312/17  
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE TRANSFERÊNCIA  
ENTIDADE: INSTITUTO DAS ÁGUAS DO PARANÁ  
INTERESSADO: EDGAR ROSSI, EVERTON LUIZ DA COSTA SOUZA, FABIANO ALVES MACIEL, INSTITUTO ÁGUA E TERRA (IAP ATÉ 2019), INSTITUTO DAS ÁGUAS DO PARANÁ, IRAM DE REZENDE, JOSÉ LUIZ SCROCCARO, JOSE VOLNEI BISOGNIN, MARCOS FIORAVANTE, MUNICÍPIO DE PONTAL DO PARANÁ  
ADVOGADO PROCURADOR: EVANDRO MARIO LAZZARI, IGOR SILVEIRA, LISANDRA FAGUNDES FERRAZ, MARCELO HENRIQUE LOPES, VERGINIA MARA PEDROSO  
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

### ACÓRDÃO Nº 3296/22 - Primeira Câmara

Prestação de contas de transferência voluntária. Atraso na prestação de contas. Ausência de certidões. Não realização de contrapartida no valor pactuado. Ausência de Termo de Cumprimento de Objetivos. Pela regularidade com ressalva e expedição de recomendações.

1. Trata-se de **Prestação de Contas de Transferência Voluntária**, autuada pelo Sistema Integrado de Transferências – SIT sob nº 31111, relativa ao Termo de Convênio nº 40/2016, com vigência de 20/12/2016 a 20/05/2017, pelo qual o INSTITUTO DAS ÁGUAS DO PARANÁ repassou R\$ 1.300.000,00 (um milhão e trezentos mil reais) ao MUNICÍPIO DE PONTAL DO PARANÁ, tendo por objeto o desenvolvimento de atividades de saneamento ambiental a serem realizadas durante a temporada da operação verão 2016/2017.

Mediante a Instrução nº 421/20 (peça nº 7), a Coordenadoria de Gestão Estadual efetuou o exame preliminar deste processo de prestação de contas, identificando as seguintes impropriedades:

- a) prestação de contas encaminhada em atraso;
- b) ausência de certidões;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- c) credor do empenho diferente do tomador da transferência;
- d) contrapartida não comprovada;
- e) ausência do Termo de Cumprimento de Objetivos.

Por meio do Despacho nº 136/20 (peça nº 8), determinou-se a intimação do Instituto das Águas do Paraná e do Município de Pontal do Paraná, na pessoa de seus representantes legais, para apresentação de contraditório no prazo de 15 (quinze) dias.

Em atendimento, o ente municipal apresentou petição e documentos às peças nº 12-13 e o Instituto das Águas do Paraná deixou transcorrer o prazo sem manifestação, nos termos da certidão de peça nº 17.

Na sequência, em acolhimento à Instrução nº 1157/20 da Coordenadoria de Gestão Estadual (peça nº 18), determinou-se a intimação dos Srs. Iram de Rezende, Marcos Fioravante e Edgar Rossi, também para exercício do contraditório.

O Sr. Marcos Fioravante, ex-Prefeito Municipal, acostou petição e documentos às peças nº 32-40, enquanto os demais interessados não apresentaram resposta, conforme certidão de peça nº 50.

Em seguida, tendo em vista o apontado na Instrução nº 53/22 da Coordenadoria de Gestão Estadual<sup>1</sup> (peça nº 51), corroborado pelo posicionamento ministerial contido no Parecer nº 370/22 (peça nº 52), determinou-se, por meio do Despacho nº 575/22 (peça nº 53), a citação do Instituto Água e Terra e a intimação do Sr. Everton Luiz da Costa, fiscal da transferência, para apresentação de contraditório.

Em atendimento, os referidos interessados apresentaram defesa e documentos às peças nº 60-68 e 70-78, respectivamente.

Nos moldes regimentais, encaminhados os autos à Coordenadoria de Gestão Estadual, a unidade emitiu a Instrução nº 505/22 (peça nº 79), em que opinou pela irregularidade das contas, em razão de o valor total da contrapartida não ter sido comprovado e/ou equalizado, conforme apontado na execução financeira do Termo de Convênio nº 40/2016, com as seguintes sanções, ressalvas e recomendações:

---

<sup>1</sup> De que, conforme informações extraídas dos autos de nº 414490/17, que envolve a mesma entidade, houve unificação das autarquias ambientais e incorporação do Instituto das Águas do Paraná pelo Instituto Água e Terra.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- i) Pela ressalva das contas do Sr. Iram de Rezende e aplicação de multa administrativa, com base no artigo 87, inciso I, alínea “a” da Lei Complementar nº 113/2005;
- ii) Pela recomendação ao Município de Pontal do Paraná, diante da ausência de certidões;
- iii) Pela recomendação ao Instituto das Águas do Paraná, diante da ausência do Termo de Cumprimento de Objetivos;
- iv) Pela devolução de R\$ 477.690,86 (quatrocentos e setenta e sete mil, seiscentos e noventa reais e oitenta e seis centavos) somente pelo Município de Pontal do Paraná e pela irregularidade e ressalva das contas, bem como aplicação de multa administrativa do art. 87, IV, “g” ao Sr. Marcos Fioravante, então Prefeito do Município na época dos fatos.

Por meio do Parecer nº 773/22 (peça nº 80), o Ministério Público de Contas opinou pela irregularidade da prestação de contas, com cominação de multa administrativa, recolhimento de valores e recomendação, conforme os parâmetros sugeridos na instrução técnica.

### **É o relatório.**

2. Divergindo, em parte, dos pareceres uniformes, entendo que a presente prestação de contas deve ser julgada regular com ressalvas, com expedição de recomendação.

De início, em relação ao atraso no encaminhamento da prestação de contas, tratando-se de impropriedade formal e – segundo a unidade técnica - reiterada, entendo que o item deve ser convertido em ressalva, sem aplicação de multa, tendo em vista que, em regra, a jurisprudência deste Tribunal tem afastado a imputação de sanções em casos análogos, tendo em vista a natureza formal da falha e a ausência de prejuízo à própria análise das contas.

Importante ressaltar ainda que o atraso, no presente caso, foi de 70 dias, bastante inferior àquele constatado no precedente citado na instrução, de 131 dias.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Entendo, ainda, que deve ser imposta recomendação à entidade, com fulcro no art. 244, §1º do Regimento Interno, para que sejam observadas as exigências da Resolução nº 28/2011 e da Instrução Normativa nº 61/2011.

Também no tocante à ausência de certidões, considerando que se trata de falha formal, entendo que tal item pode ser relevado, haja vista que não foi constatada nenhuma impropriedade relevante que possa macular a presente prestação de contas, impondo-se, igualmente, a expedição de recomendação quanto a este ponto.

No que tange à suposta irregularidade referente a credor do empenho diferente do tomador da transferência, apontou a unidade técnica, em seu exame preliminar, realizado com base nas informações constantes no Sistema Integrado de Transferência (SIT), que, aparentemente, o ente concedente teria repassado recursos do presente termo de transferência diretamente para terceiro não partícipe do instrumento, conforme tabela a seguir:

Nº Empenho/Ano	Data do Repasse	Valor do Repasse	CPF/CNPJ	Credor Empenho
693300006009431	22/12/16	1.300.000,00	76.017.474/0001-08	PREF.MUNIC. DE GUARATUBA

Em sede de defesa, o Instituto Água e Terra (peças nº 60 e 61) e o Sr. Everton Luiz da Costa (peça nº 70) alegaram que houve equívoco nas informações lançadas no SIT, e que o repasse foi realizado corretamente, sendo os recursos dirigidos somente ao Município de Pontal do Paraná.

Analisando a documentação constante dos autos, aliada àquela disponível no SEI-CED, entendeu a unidade técnica que o apontamento poderia ser considerado regularizado, nos seguintes termos (Instrução nº 505/22, peça nº 79, fls. 12-13):



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Pois bem, o número do Empenho apresentado foi 693300006009431, no valor de R\$ 1.300.000,00 (um milhão e trezentos mil reais), repassado em 22/12/2016 à Prefeitura Municipal de Guaratuba. Já o Empenho apresentado no contraditório, peça nº 62, possui o número 693300006009411, com data de repasse em 15/12/2016, para a Prefeitura Municipal de Pontal do Paraná, também no valor de R\$ 1.300.000,00 (um milhão e trezentos mil reais).

Conforme demonstrado acima, a defesa realizou a juntada do comprovante de liquidação do empenho, peça nº 63, o qual ocorreu em 20/12/2016 e que possui o número 69330000601439-1, número esse que foi registrado como Empenho, conforme demonstrado na tabela do item.

No extrato bancário, referente ao mês de dezembro, consta o recebimento de fornecedor no valor de R\$ 1.300.000,00 (um milhão e trezentos mil reais):

DE	DESCRIÇÃO	DE	DESCRIÇÃO	Ag. origem	Valor	Documento	Valor R\$	Banco
16/12/2016	0000	00000 000	Saldo Anterior					0,00 C
23/12/2016	0000	14134 012	Recebimento Fornecedor	693.300	1.300.000,00 C	1.300.000,00 C		0,00 C
26/12/2016	0000	13043 345	CP Admin Supremacia	1.300.070	1.300.000,00 D			0,00 C
31/12/2016	0000	00000 000	S.A.L.D.O					0,00 C

Em análise no Sistema Estadual de Informações, Captação Eletrônica de Dados – SEI-CED, o referido empenho nº 693300006009411 foi encontrado na Relação dos Empenhos emitidos pelo Instituto das Águas no 3º quadrimestre de 2016, conforme demonstrado abaixo:

SEI-CED		TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ				Estado do Paraná			
SISTEMA ESTADUAL DE INFORMAÇÕES		Tipo de Relatório: por entidade				Entidade: INSTITUTO DAS ÁGUAS DO PARANÁ			
CONTROLE E LICENCIAMENTO DE DADOS		Quadrimestre: 3				Ano: 2016			
		RELAÇÃO DOS EMPENHOS EMITIDOS				Gerado em: 15/08/2022 14h07min			
EMPENHO	DATA	EMPENHO	ANO	CPF/CAUJ	CREDORES	FUNCAONAL	HISTÓRICO	VLR EMPENHO	
42341	24/11/2016	68330000600851	2016	17125411300153	Maçanero e Gontaga Ltda ME	00195	69330000105411442913300303300	AQUISIÇÃO DE TUBOS DE CONCRETO DE ENGUSAIS BRITOLAS PARA A UN. POL. DE CRUZADO D OESTE	346.800,00
42341	24/11/2016	68330000600851	2016	17125411300153	Maçanero e Gontaga Ltda ME	00195	69330000105411442913300303300	AQUISIÇÃO DE TUBOS DE CONCRETO DE ENGUSAIS BRITOLAS PARA UN. POL. DE PARAGUARI	346.840,00
42341	24/11/2016	68330000600851	2016	17125411300153	Maçanero e Gontaga Ltda ME	00195	69330000105411442913300303300	AQUISIÇÃO DE TUBOS DE CONCRETO DE ENGUSAIS BRITOLAS PARA UN. POL. DE PARAGUARI	293.450,00
42341	15/12/2016	683300006009401	2016	76017476000000	MUNICÍPIO DE GUARATUBA	00191	69330000105411442914448420100	TRABALHO FINANCEIRO DE AUXÍLIO P-SERVIÇOS DA OPERACAO VIBRAO 2016/2017	1.580.800,00
42341	15/12/2016	683300006009401	2016	76017476000000	MUNICÍPIO DE GUARATUBA	00191	69330000105411442914448420100	TRABALHO FINANCEIRO DE AUXÍLIO P-SERVIÇOS DA OPERACAO VIBRAO 2016/2017	1.580.800,00
42341	02/05/2016	00000000000000	2016	00000000000000	GOV DO PARANÁ	00111	000000000000000000000000	GOV DO PARANÁ	3829.300,00

Diante do exposto, tendo em vista a apresentação do comprovante de empenho, do comprovante da liquidação do empenho, somados a comprovação na relação dos empenhos emitidos, entendemos pela regularização do referido item.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Assim, com base na referida análise, acompanho os pareceres uniformes a fim de considerar o apontamento regularizado.

Em relação à ausência do Termo de Cumprimento de Objetivos, afirmaram o Instituto Água e Terra e o Sr. Everton Luiz da Costa, em suas defesas (peças n° 60 e 70), que, segundo o relatório apresentado pelo Diretor Administrativo e Financeiro do instituto (peça n° 61), o documento não foi inserido no SIT, mas consta do Protocolo Integrado n° 14.339.497-2 (físico). Ademais, nos relatórios de fiscalização periódicos, subscritos pelo fiscal (peças n° 64-68), informou-se que os serviços previstos no convênio foram executados satisfatoriamente, o que evidenciaria a ausência de dano ao erário e o cumprimento do objeto do convênio.

Em análise ao Sistema Integrado de Transferências, constatou a unidade técnica (Instrução n° 505/22, peça n° 79, fl. 21) que o Sr. Everton Luiz da Costa, fiscal do Termo de Convênio, preencheu o campo “Termo de Fiscalização” com as informações de que “o objetivo do Convênio foi atingido”, “a meta proposta foi cumprida”, “houve o cumprimento dos objetivos e as metas foram totalmente prestados atendendo aos objetivos estabelecidos na transferência”.

Diante de tais informações, aliadas ao contido nos relatórios periódicos, corroboro o opinativo da unidade técnica no sentido de ressaltar a ausência do documento e expedir recomendação à entidade concedente a fim de que observe atentamente ao contido no art. 21 da Resolução n° 28/2011, devendo emitir documento específico para atestar o cumprimento dos objetivos de convênios firmados.

Na mesma esteira, vale citar o Acórdão n° 1492/19 – Segunda Câmara, deste Tribunal de Contas, de minha relatoria:

Prestação de contas de transferência voluntária. Exercício de 2013. **Documentos que aferem o cumprimento dos objetivos do convênio. Excepcionalmente pela possibilidade de converter a irregularidade da ausência do Termo de cumprimento dos objetivos em ressalva.** Falhas formais. Pela regularidade das contas com ressalva e recomendação. (sem grifos no original)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Por fim, em relação à contrapartida não comprovada, constatou-se, no exame inicial, que não havia sido comprovado o depósito de contrapartida em valor mínimo ao estabelecido no instrumento de transferência, conforme a seguinte tabela:

Valor Contrapartida Previsto	Valor Contrapartida Realizado	Diferença Não Comprovada	Percentual não executado (%)
1.200.000,00	722.309,14	477.690,86	39,81

Em sede de defesa, o ente municipal (peça n° 12) e o Sr. Marcos Fioravante, Prefeito Municipal à época (peça n° 35), afirmaram que, para atender ao pactuado no Convênio n° 40/2016 – VERÃO PARANÁ 2016/2017, o município procedeu a abertura do Processo Licitatório n° 152/2016 – PREGÃO PRESENCIAL N° 077/2016 SRP, tendo por objeto a “*Contratação de empresa especializada na realização de serviços de limpeza pública para a operação verão 2016/2017*”, no valor de R\$ 2.496.149,88 (dois milhões, quatrocentos e noventa e seis mil, cento e quarenta e nove reais e oitenta e oito centavos).

Aduziram que, após a fase de lances, sagrou-se vencedora a empresa H.M.S TRANSPORTE E LOCAÇÃO DE CAÇAMBAS – LTDA, com valor de R\$ 1.890.008,26 (um milhão, oitocentos e noventa mil, oito reais e vinte e seis centavos), tendo havido aditivo de valor de R\$ 132.300,58 (cento e trinta e dois mil, trezentos reais e cinquenta e oito centavos), totalizando R\$ 2.022.308,84 (dois milhões, vinte e dois mil, trezentos e oito reais e oitenta e quatro centavos).

Tal valor, segundo alegado, corresponde justamente ao total de despesas empenhadas, liquidadas e pagas, de acordo com o montante licitado para atendimento do convênio, que foi inferior ao valor máximo global de R\$ 2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais) previsto no termo de convênio.

À peça n° 37, foram juntados documentos relativos ao processo licitatório, à ata de registro de preços firmada e ao aditivo realizado, cujos valores se encontram em conformidade com as informações prestadas pelos interessados.

Depreende-se das justificativas apresentadas que não houve, de fato, a disponibilização do montante integral de R\$ 1.200.000,00 pelo município tomador, a título de contrapartida, conforme pactuado no instrumento de convênio, mas apenas do



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

valor de R\$ 722.309,14. Isso porque – segundo alegado – houve redução do valor inicialmente previsto no processo licitatório.

Embora a unidade técnica e o órgão ministerial tenham opinado pela irregularidade do item, com a devolução dos valores faltantes à entidade concedente, em razão do disposto no art. 15 da Resolução nº 28/2011<sup>2</sup>, e pela aplicação de multa administrativa ao Sr. Marcos Fioravante, então Prefeito, com base no artigo 87, IV, “g”, da Lei Complementar nº 113/2005, ousou, com a devida vênia, divergir do referido entendimento.

Conforme exposto anteriormente, a documentação constante dos autos permite concluir que houve o atingimento integral dos objetivos do convênio, inobstante a ressalva referente à ausência de juntada do respectivo termo. Diante disso, entendo que não resta devidamente configurada a hipótese de dano ao erário, mas sim de eventual falha com relação ao cumprimento do convênio, tendo o Município se beneficiado do suposto excesso de recursos da previsão inicial.

Isso porque, conforme se infere das justificativas e da documentação apresentada, a execução do convênio acabou se traduzindo, inclusive, numa economia de recursos públicos, atingindo suas finalidades com um dispêndio inferior ao esperado, tendo sido depositada a contrapartida apenas até o limite do valor entendido como necessário para fazer frente às despesas.

A impropriedade, portanto, reside no fato de que, ao invés de poupar, prioritariamente, os recursos repassados pela entidade concedente, como preconiza o parágrafo único do art. 15 da IN 28/2011, o Município economizou seus próprios recursos, oferecendo apenas parte da contrapartida pactuada.

A meu ver, referida falha, ainda que configurada, pode, excepcionalmente, ser convertida em ressalva, afastando-se também a aplicação de multa administrativa, levando-se em consideração o zelo da administração em reduzir os valores totais dispendidos no atingimento dos objetivos do convênio, bem como a precariedade da situação financeira dos municípios em comparação com a das

---

<sup>2</sup> Art. 15. O saldo final da conta corrente específica deverá ser recolhido pelo tomador dos recursos à conta do concedente ou de acordo com o estipulado pelo termo de transferência, observada a legislação aplicável.  
Parágrafo único. Para determinação do saldo a ser restituído, a comprovação das despesas ocorrerá, primeiramente, sobre o montante da contrapartida financeira.





## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

entidades estaduais, além da inexistência de indicativos de dolo ou má-fé por parte do gestor.

Veja-se que a mesma solução foi adotada, recentemente, no Acórdão nº 2780/22 – Tribunal Pleno, proferido em sede de recurso de revisão, na sessão virtual nº 15, de 27 de outubro de 2022, cuja ementa segue transcrita:

Recurso de Revisão. Ausência de contrapartida do tomador. **Atingimento dos objetivos, com economia de recursos e devolução de saldo remanescente. Circunstâncias que permitem a conversão da irregularidade em ressalva, com exclusão da devolução solidária.** (grifo nosso)

Assim, deve a irregularidade ser convertida em ressalva, sem a aplicação de sanções, afastando-se a proposta de devolução dos recursos pelo Município.

### 3. Face ao exposto **VOTO** no sentido de que esta Câmara:

**3.1.** Julgue **regular** a presente prestação de contas de transferência voluntária, autuada pelo Sistema Integrado de Transferências – SIT sob nº 31111, relativa ao Termo de Convênio nº 40/2016, com vigência de 20/12/2016 a 20/05/2017, pelo qual o Instituto das Águas do Paraná repassou R\$ 1.300.000,00 (um milhão e trezentos mil reais) ao Município de Pontal do Paraná, **ressalvando o atraso no encaminhamento da prestação de contas, a não realização de contrapartida no valor pactuado e a ausência do Termo de Cumprimento de Objetivos;**

**3.2.** Expeça **recomendação** aos jurisdicionados para que revisem os procedimentos que deram causa ao atraso na prestação de contas, à ausência de certidões e à ausência do Termo de Cumprimento de Objetivos, a fim de que sejam observadas as exigências da Resolução nº 28/2011 e da Instrução Normativa nº 61/2011.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Após o trânsito em julgado da presente decisão, remetam-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para as providências devidas, na forma da Lei Complementar nº 113/2005 e do Regimento Interno, ficando desde já autorizado seu encerramento e arquivamento, nos termos do art. 168, VII, do Regimento Interno.

**VISTOS, relatados e discutidos,**

### **ACORDAM**

Os membros da Primeira Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:

I - julgar **regular** a presente prestação de contas de transferência voluntária, autuada pelo Sistema Integrado de Transferências – SIT sob nº 31111, relativa ao Termo de Convênio nº 40/2016, com vigência de 20/12/2016 a 20/05/2017, pelo qual o Instituto das Águas do Paraná repassou R\$ 1.300.000,00 (um milhão e trezentos mil reais) ao Município de Pontal do Paraná, **ressalvando o atraso no encaminhamento da prestação de contas, a não realização de contrapartida no valor pactuado e a ausência do Termo de Cumprimento de Objetivos;**

II - expedir **recomendação** aos jurisdicionados para que revisem os procedimentos que deram causa ao atraso na prestação de contas, à ausência de certidões e à ausência do Termo de Cumprimento de Objetivos, a fim de que sejam observadas as exigências da Resolução nº 28/2011 e da Instrução Normativa nº 61/2011; e

III – determinar, após o trânsito em julgado da presente decisão, a remessa dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para as providências devidas, na forma da Lei Complementar nº 113/2005 e do Regimento Interno, ficando desde já autorizado seu encerramento e arquivamento, nos termos do art. 168, VII, do Regimento Interno.



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas MICHAEL RICHARD REINER.

Plenário Virtual, 15 de dezembro de 2022 – Sessão Virtual nº 16.

**IVENS ZSCHOERPER LINHARES**

Conselheiro Relator

**IVAN LELIS BONILHA**

Presidente