

PROTOCOLO Nº: 182580/26
ORIGEM: SECRETARIA DE ESTADO DA CULTURA
INTERESSADO: LUCIANA CASAGRANDE PEREIRA
ASSUNTO: CONSULTA
PARECER: 153/26

***Ementa:** Consulta. Secretaria de Estado da Cultura do Paraná – SEEC. Transferências de recursos na modalidade fundo a fundo. Questionamento acerca da obrigatoriedade de registro no Sistema Integrado de Transferências – SIT. Interpretação do art. 1º da Resolução nº 28/2011 do TCE/PR. Inaplicabilidade às transferências fundo a fundo. Ausência de convênio ou instrumento congênere. Não enquadramento como transferência voluntária. Desnecessidade de registro no SIT.*

Trata-se de Consulta formulada pela Secretaria de Estado da Cultura do Paraná – SEEC, por meio da qual se indaga se a modalidade de transferência de recursos denominada “fundo a fundo”, por prescindir da celebração de convênio ou instrumento congênere, desobriga o registro no Sistema Integrado de Transferências – SIT, à luz do art. 1º da Resolução nº 28/2011 deste Tribunal de Contas¹.

O consulente acostou aos autos parecer jurídico (peça 04) e Memorando CSEC nº 004/2026 (peça 05), nos quais sustenta, em síntese, que as transferências realizadas na modalidade fundo a fundo possuem natureza jurídica distinta das transferências voluntárias tradicionais, porquanto operam de forma direta e automática, com fundamento em legislação específica, notadamente o Decreto Estadual nº 11.244/2025, prescindindo da formalização por meio de convênios ou instrumentos congêneres.

¹ **Peça 03:** (...) Conforme exposto, as transferências na modalidade Fundo a Fundo possuem natureza jurídica distinta das transferências voluntárias convencionais, reguladas pela Resolução nº 28/2011 do TCE-PR, caracterizando-se pela descentralização direta e automática de recursos entre fundos públicos, operando por força de ato normativo específico (Decreto Estadual nº 11244/2025, que regulamenta as transferências do Fundo Estadual de Cultura e as Transferências Fundo a Fundo do Sistema Estadual de Cultura) e, fundamentalmente, dispensando a celebração de convênio ou instrumento congênere.

Sendo assim, **questiona-se se está correto o entendimento de que a modalidade de repasse fundo a fundo, por prescindir de convênio ou instrumento congênere, desobriga o registro no SIT por não se enquadrar no escopo do Art. 1º da Resolução nº 28/2011.**

Aduz, ainda, que tais repasses são operacionalizados mediante Plano de Ação previamente aprovado e formalizados por Termo de Adesão, o qual configura ato de natureza unilateral, diferindo da lógica de bilateralidade inerente aos convênios e instrumentos congêneres disciplinados pela Resolução nº 28/2011 deste Tribunal.

Nesse contexto, defende que, por não se enquadrarem no conceito de transferências voluntárias previsto no art. 1º da referida resolução, inexistiria fato gerador apto a ensejar o registro no Sistema Integrado de Transferências – SIT, motivo pelo qual entende desnecessária a inserção de tais repasses no referido sistema.

A presente consulta foi recebida pelo Conselheiro Augustinho Zucchi, que, por meio do Despacho nº 348/26-GCAZ (peça 7), determinou o encaminhamento dos autos à Escola de Gestão Pública, a qual, nos termos da Informação nº 75/26-SJB (peça 8), consignou não terem sido localizados julgados aptos a subsidiar a resposta ao questionamento formulado.

Na sequência, por intermédio do Despacho nº 378/26 (peça 12), a Coordenadoria-Geral de Fiscalização-CGF requereu que, após o julgamento do feito, os autos lhe sejam restituídos para ciência e adoção das providências cabíveis, tendo em vista que a matéria pode impactar sistemas e atividades de fiscalização das unidades a ela vinculadas.

Instada a se manifestar, a Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar-CAIS, nos termos da Instrução nº 370/26 (peça 14), manifestou-se no sentido de que o âmbito de incidência da Resolução nº 28/2011 deste Tribunal restringe-se às transferências voluntárias formalizadas mediante convênio, termo de parceria, contrato de gestão ou instrumentos congêneres, caracterizados pela bilateralidade e pela necessidade de ajuste de vontades entre os partícipes.

Destacou, por outro lado, que as transferências na modalidade fundo a fundo possuem natureza jurídica distinta, por consistirem em mecanismo de descentralização de recursos disciplinado por legislação específica,

operacionalizado de forma direta e automática entre fundos públicos, prescindindo, em regra, da celebração de convênios ou instrumentos congêneres.

Ressaltou, ainda, que, no caso em análise, os repasses são regidos pelo Decreto Estadual nº 11.244/2025 e pela Instrução Normativa SEEC nº 001/2025, os quais instituem procedimento próprio, baseado na aprovação de Plano de Ação e na formalização por meio de Termo de Adesão, de natureza unilateral, o que reforça a distinção em relação às transferências voluntárias tradicionais.

Diante desse contexto, concluiu que as transferências fundo a fundo não se enquadram no escopo do art. 1º da Resolução nº 28/2011, circunstância que, em tese, afasta a obrigatoriedade de registro no Sistema Integrado de Transferências – SIT.

Por fim, consignou que a análise foi realizada em tese, limitando-se à interpretação do regime jurídico da modalidade em abstrato, sem exame da validade ou conformidade dos atos normativos específicos que disciplinam a matéria no âmbito da SEEC.

Em sede conclusiva, a unidade técnica respondeu à consulta no sentido de ser **correto o entendimento de que as transferências realizadas na modalidade fundo a fundo, por prescindirem de convênio ou instrumento congênere, não se enquadram no art. 1º da Resolução nº 28/2011, afastando, em tese, a obrigatoriedade de registro no Sistema Integrado de Transferências – SIT.**

Na sequência, a 2ª Inspeção de Controle Externo (Instrução nº 46/26 – peça 16), manifestou-se pela **concordância integral** com o entendimento da CAIS, reconhecendo que a matéria foi adequadamente enfrentada e que, em tese, a modalidade de repasse fundo a fundo, por prescindir de convênio ou instrumento congênere, afasta a obrigatoriedade de registro no SIT, por não se enquadrar no art. 1º da Resolução nº 28/2011, reputando suficiente a instrução para o prosseguimento do feito.

É o breve Relatório.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

Como visto, o questionamento em análise diz respeito à interpretação do art. 1º da Resolução nº 28/2011 desta Corte, quanto ao seu âmbito de incidência.

No entanto, a análise da matéria realizada pela Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar, corroborada pela 2ª Inspeção de Controle Externo, torna despropositado o reexame dos fatos e dos conceitos jurídicos envolvidos, os quais já se encontram devidamente enfrentados nos termos da Instrução nº 370/26-CAIS.

Diante disso, este Ministério Público de Contas acompanha as manifestações técnicas, por reputar adequada a interpretação conferida ao art. 1º da Resolução nº 28/2011, uma vez que as transferências fundo a fundo, por prescindirem de convênio ou instrumento congênere, não se enquadram nas hipóteses nele previstas.

Ante o exposto, opina-se pela resposta à consulta nos termos das manifestações técnicas, no sentido de que **as transferências realizadas na modalidade fundo a fundo não se enquadram no art. 1º da Resolução nº 28/2011, afastando, em tese, a obrigatoriedade de registro no Sistema Integrado de Transferências – SIT.**

É o parecer.

Curitiba, data da assinatura digital.

ASSINATURA DIGITAL

GABRIEL GUY LÉGER

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas