



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 630376/22  
ASSUNTO: CONSULTA  
ENTIDADE: SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO  
INTERESSADO: RENATO FEDER, RONI MIRANDA VIEIRA  
RELATOR: CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

## ACÓRDÃO Nº 3729/23 - Tribunal Pleno

Consulta. Questionamentos envolvendo a transferência voluntária na área da educação na hipótese de irregularidades nas prestações de contas da entidade tomadora dos recursos ou existência de certidões positivas de débitos. Resposta afirmativa ao primeiro questionamento, no sentido de que, sem prejuízo da remessa e do julgamento da tomada de contas especial a este Tribunal, deve o ente repassador adotar todas as medidas ao seu alcance para reparação do dano, dentre elas, a inscrição do débito em dívida ativa, ficando condicionada apenas a inscrição no Cadin Estadual ao julgamento de prestação de contas, tomada de contas especial (ou, em caso de omissão do concedente, da Tomada de Contas Extraordinária), ou, quando incabíveis, após a devida notificação do tomador e esgotamento do prazo para adimplemento voluntário da obrigação, conforme orientação fixada pelo Supremo Tribunal Federal no Tema de Repercussão Geral nº 327. Conhecimento e resposta da Consulta.

### I. RELATÓRIO DO CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO (Relator)

Tratam os autos de Consulta formulada pelo então Secretário de Estado da Educação e do Esporte Renato Feder a respeito de procedimentos envolvendo a transferência voluntária na área da educação quando constatadas irregularidades nas prestações de contas da entidade tomadora dos recursos ou a existência de certidões positivas de débitos. Os questionamentos efetuados foram os seguintes:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

a) Em caso de recursos financeiros destinados ao serviço público na área da educação, verificando-se a irregularidade na prestação de contas, deve esta Secretaria continuar inscrevendo em cadastros de inadimplentes e encaminhando para inscrição em dívida ativa os débitos apurados antes do julgamento pelo Tribunal de Contas?

b) Em caso de existência de certidões positivas de débitos, pode esta Secretaria, ainda assim, firmar Termos de Colaboração/Convênios com os entes/entidades se o recurso financeiro for destinado ao serviço público na área da educação?

c) Em caso de Termos de Colaboração/Convênios vigentes, diante da existência de certidões positivas de débitos do ente/entidade, pode esta Secretaria firmar aditivos visando a continuidade na prestação do serviço público na área da educação?

d) Levando-se em conta o entendimento do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que a suspensão da restrição para a transferência de recursos aos entes deve ser interpretada restritivamente, em caso de obras para construção/ampliação de escolas, pode a restrição para a transferência de recursos financeiros aos municípios ser suspensa, com fundamento no art. 28 §3º da LC 101/2000<sup>1</sup>, ainda que irregulares as prestações de contas referentes aos recursos já repassados pelo convenente e o município não tenha todas as certidões negativas exigidas legalmente?

A Consulta veio acompanhada de parecer da assessoria técnica do órgão (fls. 36/42 da peça 3) o qual não abordou todos os temas questionados na Consulta, concluindo pela *“aplicação do contido no Art. 25 §3º da Lei Complementar Federal n.º 101/2000 em detrimento ao contido na Resolução n.º 28/2011 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná”*.

No Despacho nº 912/22 – GCFAMG (peça 8) o então Relator Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, considerando o teor da matéria

---

<sup>1</sup> Em que pese a indicação ao art. 28, §3º da LC nº 101/00, trata-se de erro material pois a remissão deveria ser feita ao art. 25, §3º da LC nº 101/00.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

tratada, entendeu possível ignorar a falha do parecer técnico, e, presentes os demais requisitos estabelecidos pelo art. 311 do Regimento Interno, recebeu a Consulta.

A Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca (Informação nº 155/22 – SJB, peça 10) listou alguns julgados que abordariam parcialmente os questionamentos efetuados, todavia nenhum deles se adequa completamente ao objeto desta Consulta.

A Coordenadoria-Geral de Fiscalização, no Despacho nº 897/22 – CFG (peça 12), informou não vislumbrar impactos imediatos em sistemas ou em fiscalizações realizadas pelas áreas vinculadas a CGF, nos termos do art. 252–C<sup>2</sup> do Regimento Interno.

Por meio da Instrução nº 876/22 – CGE (peça 13) a Coordenadoria de Gestão Estadual, opinou, preliminarmente, pelo encaminhamento dos autos para à Inspeção de Controle Externo competente para análise da matéria. No mérito, propôs as seguintes respostas:

*1) Em caso de recursos financeiros destinados ao serviço público na área da educação, verificando-se a irregularidade na prestação de contas, deve esta Secretaria continuar inscrevendo em cadastros de inadimplentes e encaminhando para inscrição em dívida ativa os débitos apurados antes do julgamento pelo Tribunal de Contas?*

A **SEED** deve inscrever as pendências das entidades privadas no **CADIN**, seguindo-se o trâmite regulamentar estadual - Lei 18.466/2015, que induz o adimplemento do convênio, com independência de instâncias e obediência ao princípio da estrita legalidade, tudo com o objetivo de bem gerir a (in)adimplência, uma vez que é direito do Estado do Paraná/**SEED** condicionar a entrega

---

<sup>2</sup> **Art. 252-C.** Os processos de consulta, prejudgado, incidente de inconstitucionalidade e uniformização de jurisprudência deverão ser encaminhados à Coordenadoria-Geral de Fiscalização pelas unidades técnicas, previamente à elaboração da instrução, para informar eventuais impactos decorrentes da decisão na área de fiscalização. (Incluído pela Resolução nº 64/2018)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

de transferências voluntárias (às entidades privadas), ao pagamento de seus créditos e obrigações conveniadas.

**Importante registrar** que no que concerne à interrelação Estado x Município, há julgado em repercussão Geral pelo **C.STF**, RE 1067086, Rel. Rosa Weber, datado de 16/09/2020, que pontua que a inscrição em **CADIN** dos entes federados pressupõe o respeito aos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, somente reconhecido:

**a) após o julgamento de tomada de contas especial perante o Tribunal de Contas**, nos casos de descumprimento parcial ou total de convênio, prestação de contas rejeitada, ou existência de débito decorrente de ressarcimento de recursos de natureza contratual (salvo os de conta não prestada) e;

**b) após a devida notificação da entidade faltosa e o decurso do prazo nela previsto** (conforme constante em lei, regras infralegais ou em contrato), independentemente de tomada de contas especial, nos casos de não prestação de contas, não fornecimento de informações, débito decorrente de conta não prestada, ou quaisquer outras hipóteses em que incabível a tomada de contas especial.

*2) Em caso de existência de certidões positivas de débitos, pode esta Secretaria, ainda assim, firmar Termos de Colaboração/Convênios com os entes/entidades se o recurso financeiro for destinado ao serviço público na área da educação?*

*3) Em caso de Termos de Colaboração/Convênios vigentes, diante da existência de certidões positivas de débitos do ente/entidade, pode esta Secretaria firmar aditivos visando a continuidade na prestação do serviço público na área da educação?*

Relativamente ao segundo e terceiro questionamentos, por dever de obediência ao conteúdo art. 679 do Decreto Estadual 10.086/22, esta **CGE** concebe que a existência de



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

certidões positivas de débito, sem eficácia suspensa, administrativamente ou judicialmente, condicionam e regulamentam as respostas, quer na assinatura do convênio, quer no seu respectivo aditivo.

Por consequência, a exigência posta na norma vigente deve ser atendida quando da celebração do convênio/aditivo, sendo as referidas certidões negativas e/ou documentos equivalentes imprescindíveis à composição do caderno processual respectivo, cabendo à **SEED** verificar, caso a caso, os apontamentos positivos/impeditivos ali constantes, que parametrizam que o conveniente esteja “em dia” e/ou com “prova de regularidade” para com suas obrigações, situação exigida pelo art. 3º da IN 61/2011 TCEPR, também vigente.

*4) Levando-se em conta o entendimento do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que a suspensão da restrição para a transferência de recursos aos entes deve ser interpretada restritivamente, em caso de obras para construção/ampliação de escolas, pode a restrição para a transferência de recursos financeiros aos municípios ser suspensa, com fundamento no art. 28 §3º da LC 101/2000, ainda que irregulares as prestações de contas referentes aos recursos já repassados pelo conveniente e o município não tenha todas as certidões negativas exigidas legalmente?”*

Não há art. 28 §3º da LC 101/2000 na legislação de finanças públicas, o que torna prejudicada a análise nos termos requeridos. A título de instrumentalidade, se a pergunta se referir, teoricamente, ao teor do “art.25, §3º da LC 101/2000”, esta unidade instrutiva reitera os fundamentos já apresentados neste opinativo, moldados na necessária obediência ao artigo 3º da **IN 61/2011 TCEPR** c/c artigo 679 do **Decreto Estadual 1.086/22**, vale dizer, as certidões de regularidade são necessárias ao conveniente privado,



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

pois seus dispositivos seguem vigentes, mormente em casos de irregularidade de contas. (grifos no original)

Considerando o disposto no art. 313, §3<sup>o</sup> do Regimento Interno, encaminhei os autos para análise por parte da 2<sup>a</sup> Inspeção de Controle Externo (Despacho nº 274/23 – GCFSC, peça 16).

Na Instrução nº 15/23 – 2ICE (peça 17) a 2<sup>a</sup> Inspeção de Controle Externo destacou, preliminarmente, que o Supremo Tribunal Federal, na ADI 4872, confirmou a validade da Resolução nº 28/2011 e da Instrução Normativa nº 61/2011, ambas desta Casa, considerando que os atos normativos foram editados dentro do seu poder de controle externo, que também envolve a competência regulamentar para explicitar deveres legais em matérias de procedimentos e documentação. No mérito, sugeriu as seguintes respostas:

a) Em caso de recursos financeiros destinados ao serviço público na área da educação, verificando-se a irregularidade na prestação de contas, deve esta Secretaria continuar inscrevendo em cadastros de inadimplentes e encaminhando para inscrição em dívida ativa os débitos apurados antes do julgamento pelo Tribunal de Contas?

Nos termos da legislação em vigor, deve a Secretaria de Estado da Educação continuar inscrevendo em cadastros de inadimplentes e encaminhando para inscrição em dívida ativa os débitos apurados antes do julgamento pelo Tribunal de Contas.

b) Em caso de existência de certidões positivas de débitos, pode esta Secretaria, ainda assim, firmar Termos de Colaboração/Convênios com os entes/entidades se o recurso financeiro for destinado ao serviço público na área da educação?

c) Em caso de Termos de Colaboração/Convênios vigentes, diante da existência de certidões positivas de débitos do

---

<sup>3</sup> Art. 313. (...)

§ 3º Na hipótese de consulta concernente a matéria sujeita ao controle externo das Inspeções, após a informação prestada pela Escola de Gestão Pública, os autos seguirão à Inspeção de Controle Externo competente para instrução. (Redação dada pela Resolução nº 58/2016)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ente/entidade, pode esta Secretaria firmar aditivos visando a continuidade na prestação do serviço público na área da educação?

Objetivamente, o art. 3º da Instrução Normativa nº 61/2011 relaciona os documentos que devem instruir a regularidade da formalização da transferência, trazendo, nos incisos IV a X, as certidões negativas mínimas a serem fornecidas pelo tomador dos recursos.

Entretanto, assiste razão ao Consulente ao destacar que o § 3º, do art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal excepciona a aplicação de sanções de suspensão de transferências voluntárias, quando se tratar de ações de educação, saúde e assistência social.

Por outro lado, em se tratando de entidades privadas, cabe ao concedente a realização de prévio e formal procedimento de chamamento público, nos termos do art. 23 da Lei Federal nº 13.019/2014.

d) Levando-se em conta o entendimento do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que a suspensão da restrição para a transferência de recursos aos entes deve ser interpretada restritivamente, em caso de obras para construção/ampliação de escolas, pode a restrição para a transferência de recursos financeiros aos municípios ser suspensa, com fundamento no art. 28 §3º da LC 101/2000, ainda que irregulares as prestações de contas referentes aos recursos já repassados pelo conveniente e o município não tenha todas as certidões negativas exigidas legalmente? (grifos no original)

Na hipótese de construção ou ampliação de escolas, cuja aplicação de recursos se destina a dar condições efetivas de operacionalização e funcionamento das atividades de ensino, é possível a suspensão de restrições para transferências voluntárias aos municípios, com fundamento no § 3º, do art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas emitiu o Parecer nº 160/23 – PGC (peça 18) opinando pelo oferecimento das seguintes respostas ao consulente:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

a) a inscrição dos nomes de tomadores de recursos no Cadin Estadual e a eventual inscrição em Dívida Ativa de débitos decorrentes da execução de convênios, deverá observar as exigências fixadas pelo Supremo Tribunal Federal no Tema de Repercussão Geral nº 327, vale dizer, tais medidas deverão ser precedidas de julgamento de prestação de contas, Tomada de Contas Especial ou Extraordinária, ou, quando incabíveis, após a devida notificação do tomador e esgotamento do prazo para adimplemento voluntário da obrigação;

b e c) aplica-se o disposto no art. 25, §3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal aos convênios destinados à promoção de ações vinculadas a políticas de educação, saúde e assistência social, permitindo-se, nessas hipóteses, a formalização de acordos ou aditivos com entidades que possuam pendências fiscais ou perante o Tribunal de Contas, desde que haja motivação escrita do gestor do concedente apontando, de maneira expressa, a essencialidade do serviço a ser prestado, o prejuízo ao interesse público decorrente de sua eventual interrupção e, em caso de a beneficiária ser entidade do terceiro setor, a demonstração de que inexistente instituição similar apta à prestação do referido serviço;

d) convênios visando à construção, reforma ou ampliação de escolas são vinculados à área da educação, de modo a atrair a aplicabilidade do art. 25, §3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, a tais acordos.

É o relatório.

## II. FUNDAMENTAÇÃO DO CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

De início, reitero o conhecimento da presente Consulta, posto que satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes dos arts. 311 e 312, inciso I, do Regimento Interno<sup>4</sup>, sendo superado pelo Despacho nº 912/22 – GCFAMG (peça

<sup>4</sup> **Art. 311.** A consulta formulada ao Tribunal de Contas, conforme o disposto no Título II, Capítulo II, Seção VII, da Lei Complementar nº 113/2005, deverá atender aos seguintes requisitos:

I - ser formulada por autoridade legítima;

II - conter apresentação objetiva dos quesitos, com indicação precisa de dúvida;

III - versar sobre dúvida na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de competência do Tribunal;

IV - ser instruída por parecer jurídico ou técnico emitido pela assessoria técnica ou jurídica do órgão ou entidade consulente, opinando acerca da matéria objeto da consulta;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

8) o fato de o parecer técnico apresentado abordar apenas parcialmente os questionamentos.

A presente Consulta diz respeito a procedimentos envolvendo a transferência voluntária na área da educação quando constatadas irregularidades nas prestações de contas da entidade tomadora dos recursos ou existência de certidões positivas de débitos.

Analisando a instrução do processo, entendo que a Consulta deve ser respondida nos termos propostos pelo Ministério Público de Contas, conforme adiante detalhado.

O primeiro questionamento consiste em:

a) Em caso de recursos financeiros destinados ao serviço público na área da educação, verificando-se a irregularidade na prestação de contas, deve esta Secretaria continuar inscrevendo em cadastros de inadimplentes e encaminhando para inscrição em dívida ativa os débitos apurados antes do julgamento pelo Tribunal de Contas?

No âmbito do Estado do Paraná, a Lei Estadual nº 18.466/2015 criou o Cadastro Informativo Estadual – Cadin Estadual, destinado à consolidação das pendências de pessoas físicas e jurídicas perante órgãos e entidades da administração pública direta, indireta e paraestatal do Estado do Paraná, estabelecendo as pendências passíveis de inclusão, o procedimento para inscrição e os graves impedimentos acarretados pelo registro no Cadin<sup>5</sup>.

---

V - ser formulada em tese.

**Art. 312.** Estão legitimados para formular consulta:

I - no âmbito estadual, Governador do Estado, Presidente de Tribunal de Justiça, Presidente da Assembleia Legislativa, Secretários de Estado, Procurador-Geral de Justiça, Procurador-Geral do Estado, dirigentes de autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas, fundações instituídas e mantidas pelo Estado e conselhos constitucionais e legais;

<sup>5</sup> **Art. 3º.** As pessoas físicas e jurídicas com registro no Cadin Estadual estarão impedidas de realizar com os órgãos e entidades da administração estadual os seguintes atos:

I - celebração de convênios, acordos, ajustes ou contratos que envolvam o desembolso, a qualquer título, de recursos financeiros da administração estadual;

II - repasses de valores de convênios ou pagamentos referentes a contratos;

III - concessão de auxílios e subvenções;

IV - concessão de incentivos fiscais e financeiros; e

V - expedição de alvarás de licença, de autorização especial, ou de quaisquer outros tipos de alvarás, licenças, permissões ou autorizações decorrentes do Poder de Polícia Estadual.

Parágrafo Único. O disposto neste artigo não se aplica:

I - às operações destinadas à composição e regularização das obrigações e deveres objeto de registro no Cadin Estadual, sem desembolso de recursos por parte do órgão ou da entidade credora; e



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Efetivamente não foi estipulado na referida lei estadual a necessidade de prévio julgamento pelo Tribunal de Contas para possibilitar a inscrição no Cadin em se tratando de transferências voluntárias. Todavia, como bem destacado no decorrer da instrução processual, o Supremo Tribunal Federal, no Tema 327, proferiu a seguinte tese:

A inscrição de entes federados em cadastro de inadimplentes (ou outro que dê causa à negativa de realização de convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos congêneres que impliquem transferência voluntária de recursos), pressupõe o respeito aos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, somente reconhecido:

a) após o julgamento de tomada de contas especial ou procedimento análogo perante o Tribunal de Contas, nos casos de descumprimento parcial ou total de convênio, prestação de contas rejeitada, ou existência de débito decorrente de ressarcimento de recursos de natureza contratual (salvo os de conta não prestada);

b) após a devida notificação do ente faltoso e o decurso do prazo nela previsto (conforme constante em lei, regras infralegais ou em contrato), independentemente de tomada de contas especial, nos casos de não prestação de contas, não fornecimento de informações, débito decorrente de conta não prestada, ou quaisquer outras hipóteses em que incabível a tomada de contas especial.

Assim, conjugando o teor da tese proferida em repercussão geral pelo STF com o art. 27 da Resolução nº 28/2011 do TCE-PR<sup>6</sup>, que estabelece a necessidade da instauração da Tomada de Contas Especial sempre que verificada irregularidades praticadas pelo tomador que resultem dano ao erário, compartilho do entendimento do Ministério Público de Contas que não se mostra possível a

---

II - à concessão de auxílios a municípios atingidos por calamidade pública reconhecida pelo Governo do Estado, bem como às transferências voluntárias de que trata o § 3º do art. 25 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000.

<sup>6</sup> **Art. 27.** Não sendo prestadas as contas ou informações devidas pelo tomador, nos prazos estabelecidos e nos termos dispostos nesta Resolução e na Instrução Normativa nº 61/2011, ou verificada a prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, a autoridade administrativa competente do órgão concedente, sob pena de responsabilidade solidária e demais cominações legais, deverá instaurar, dentro de 30 (trinta) dias, a Tomada de Contas Especial, observados o art. 13 da Lei Complementar nº 113/05 e arts. 233 e 234 do Regimento Interno. (Redação dada pela Resolução n. 46/2014)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

inscrição em cadastros de inadimplentes antes que haja o julgamento por este Tribunal.

Ademais, ainda que o julgado do STF se refira somente a inscrição de entes federados, deve ser estendido este entendimento, consoante bem pontuado pelo *Parquet*:

*Tal solução parece ser pertinente não apenas aos Municípios, mas também às entidades do terceiro setor que sejam tomadores de recursos, tendo em vista a garantia constitucional do devido processo legal e, ainda, a competência dos Tribunais de Contas para julgar as prestações de quem der causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público (art. 71, II, da Constituição). Demais disso, a decisão do Tribunal constitui título executivo extrajudicial (art. 71, §3º, da Constituição), que consubstancia o instrumento adequado para a adoção das medidas voltadas ao cumprimento forçado da obrigação (como a inscrição no Cadin Estadual e em Dívida Ativa).*

Não há razão para uma eventual distinção entre os Municípios e os demais interessados nesta hipótese, ante a competência conferida ao Tribunal de Contas para o julgamento da Tomada de Contas Especial.

No mesmo sentido, a inscrição em dívida ativa pressupõe liquidez e certeza do crédito<sup>7</sup>, não sendo possível falar na presença de tais elementos antes do julgamento realizado por este Tribunal.

Assim, voto pela resposta ao primeiro quesito no seguinte sentido:

a) A inscrição dos nomes de tomadores de recursos (Municípios ou entidades do terceiro setor) no Cadin Estadual, e a eventual inscrição em Dívida

---

<sup>7</sup> Lei nº 6.830/80

**Art. 2º** - Constitui Dívida Ativa da Fazenda Pública aquela definida como tributária ou não tributária na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, com as alterações posteriores, que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

(...)

§ 3º - A inscrição, que se constitui no ato de controle administrativo da legalidade, será feita pelo órgão competente para apurar a liquidez e certeza do crédito e suspenderá a prescrição, para todos os efeitos de direito, por 180 dias, ou até a distribuição da execução fiscal, se esta ocorrer antes de findo aquele prazo.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ativa de débitos decorrentes da execução de convênios, deverão observar as exigências fixadas pelo Supremo Tribunal Federal no Tema de Repercussão Geral nº 327, vale dizer, tais medidas deverão ser precedidas de julgamento de prestação de contas, Tomada de Contas Especial (ou, em caso de omissão do concedente, da Tomada de Contas Extraordinária), ou, quando incabíveis, após a devida notificação do tomador e esgotamento do prazo para adimplemento voluntário da obrigação;

Os demais questionamentos formulados podem ser analisados de forma conjunta:

b) Em caso de existência de certidões positivas de débitos, pode esta Secretaria, ainda assim, firmar Termos de Colaboração/Convênios com os entes/entidades se o recurso financeiro for destinado ao serviço público na área da educação?

c) Em caso de Termos de Colaboração/Convênios vigentes, diante da existência de certidões positivas de débitos do ente/entidade, pode esta Secretaria firmar aditivos visando a continuidade na prestação do serviço público na área da educação?

d) Levando-se em conta o entendimento do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que a suspensão da restrição para a transferência de recursos aos entes deve ser interpretada restritivamente, em caso de obras para construção/ampliação de escolas, pode a restrição para a transferência de recursos financeiros aos municípios ser suspensa, com fundamento no art. 25 §3º da LC 101/2000<sup>8</sup>, ainda que irregulares as prestações de contas referentes aos recursos já repassados pelo conveniente e o município não tenha todas as certidões negativas exigidas legalmente

A regra geral é que as certidões comprobatórias da regularidade fiscal sejam aferidas tanto na celebração quanto na realização de termos aditivos, como estabelece o art. 679 do Decreto Estadual nº 10.086/22<sup>9</sup>, que regulamenta a

<sup>8</sup> Como já mencionado, no questionamento originalmente efetuado à peça 3 há erro material, posto que foi feita indicação a um inexistente art. 28, §3º da LC 101/00.

<sup>9</sup> **Art. 679.** Os processos administrativos destinados à celebração de convênio e termo de cooperação deverão ser instruídos com os seguintes documentos:  
(...)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Lei Federal nº 14.133/2021, e o art. 3º, incisos IV a X<sup>10</sup> da Instrução Normativa nº 61/2011 deste Tribunal.

Entretanto, em se tratando de ações destinadas à educação, saúde e assistência social, considerando o caráter essencial e prioritário de tais áreas, a exigência deve ser sopesada com o que estatui a Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 25, §3º:

Art. 25. Para efeito desta Lei Complementar, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.

(...)

§ 3º Para fins da aplicação das sanções de suspensão de transferências voluntárias constantes desta Lei Complementar, excetuam-se aquelas relativas a ações de educação, saúde e assistência social.

Ou seja, se nem mesmo as sanções previstas na LRF podem suspender transferências voluntárias para essas áreas, não será uma eventual

---

III - prova de regularidade do conveniente para com as Fazendas Públicas, mediante a apresentação dos seguintes documentos:

- a) certidão ou documento equivalente atestando que o interessado está em dia com o pagamento dos tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao concedente;
- b) certidão ou documento equivalente expedido pelo concedente atestando que o interessado está em dia com as prestações das contas de transferências dos recursos dele recebidos;
- c) certidão negativa específica emitida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil quanto à inexistência de débitos perante a seguridade social;
- d) certidão negativa conjunta emitida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil e pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional quanto aos demais tributos;
- e) prova de regularidade do conveniente para com a Seguridade Social (INSS), mediante a apresentação da Certidão Negativa de Débitos (CND), e o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), mediante a apresentação do Certificado de Regularidade de Situação (CRS);
- f) certidão negativa de débitos trabalhistas exigível, nos termos da Lei 12.440, de 7 de julho de 2011.
- g) consulta ao Cadin-PR.

<sup>10</sup> **Art. 3º** A regularidade da formalização da transferência será comprovada mediante processo administrativo do concedente, que deverá ser instruído, no mínimo, com o seguinte:

(...)

IV - certidão expedida pelo Tribunal de Contas para obtenção de recursos públicos;

V - certidão ou documento equivalente, atestando que o interessado está em dia com o pagamento dos tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao concedente;

VI - certidão ou documento equivalente, expedido pelo concedente, atestando que o interessado está em dia com as prestações das contas de transferências dos recursos dele recebidos;

VII - certidão negativa específica emitida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil quanto à inexistência de débitos perante a seguridade social;

VIII - certidão negativa conjunta emitida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil e pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional quanto aos demais tributos;

IX - certificado de regularidade com o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS;

X - certidão negativa de débitos trabalhistas exigível, nos termos da Lei 12.440/2011;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

pendência financeira motivo suficiente para prejudicar a formalização de acordo ou aditivos relativos a ações de educação, saúde e assistência social, considerando o eminente interesse público que envolve tais áreas.

Todavia, se faz necessária cautela em tal hipótese, razão pela qual novamente destaco excerto do parecer ministerial juntado à peça 18, o qual adoto como razão de decidir:

*(...) por se tratar de medida de exceção, entende-se que, independentemente da natureza jurídica do tomador (seja Município, entidade municipal ou entidade do terceiro setor), a aplicação do referido benefício deverá ser motivada de maneira escrita pelo administrador da entidade concedente, de maneira a demonstrar a essencialidade do serviço (seu enquadramento como ação de educação, saúde ou assistência social) e o prejuízo ao interesse público decorrente de sua interrupção.*

*Vale ponderar, ainda, que em se tratando de entidade do terceiro setor, e existindo pluralidade de entes aptos à prestação do mesmo serviço, deverá ser priorizado aquele que atenda rigorosamente todas as exigências legais e regulamentares para o recebimento dos recursos. Em outras palavras, o benefício previsto no art. 25, §3º, da LRF, deverá incidir apenas quando, diante das peculiaridades do caso concreto, a formalização ou manutenção do convênio se mostrar medida imprescindível para assegurar a continuidade do serviço público.*

*Desse modo, existindo outras entidades (em caso de parcerias com o terceiro setor), identificadas em processo público de seleção, igualmente aptas ao desempenho da atividade, e sem prejuízo ao interesse público, a presença de certidões positivas de débitos ou reprovação anterior das contas impedirá a formalização do convênio ou de seu aditivo com a entidade que não preencha as condições legais de habilitação. Em tal hipótese, embora inaplicável*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

*a sanção de suspensão de repasses, estará vedada a assinatura de aditivos ou novos convênios com a entidade faltante.*

*Importante ressaltar, por outro lado, que embora a existência de certidões positivas não seja suficiente para obstaculizar a assinatura ou aditivo de convênio naquelas áreas prioritárias, nos termos acima indicados, o concedente deverá velar rigorosamente para que sejam plenamente observadas as demais exigências previstas na legislação e, especialmente, na Resolução nº 28/2011 e Instrução de Serviço nº 61/2011, de modo a impedir a ocorrência de irregularidades no convênio a ser firmado ou aditado.*

Assim, entendo que os questionamentos devem ser respondidos por este Tribunal da seguinte forma:

*b) Em caso de existência de certidões positivas de débitos, pode esta Secretaria, ainda assim, firmar Termos de Colaboração/Convênios com os entes/entidades se o recurso financeiro for destinado ao serviço público na área da educação?*

*c) Em caso de Termos de Colaboração/Convênios vigentes, diante da existência de certidões positivas de débitos do ente/entidade, pode esta Secretaria firmar aditivos visando a continuidade na prestação do serviço público na área da educação?*

Aplica-se o disposto no art. 25, §3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal aos convênios destinados à promoção de ações vinculadas a políticas de educação, saúde e assistência social, permitindo-se, nessas hipóteses, a formalização de acordos ou aditivos com entidades que possuam pendências fiscais ou perante o Tribunal de Contas, desde que haja motivação escrita do gestor do concedente apontando, de maneira expressa, a essencialidade do serviço a ser prestado, o prejuízo ao interesse público decorrente de sua eventual interrupção e, em caso de a beneficiária ser entidade do terceiro setor, a demonstração de que inexistente instituição similar apta à prestação do referido serviço.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

*d) Levando-se em conta o entendimento do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que a suspensão da restrição para a transferência de recursos aos entes deve ser interpretada restritivamente, em caso de obras para construção/ampliação de escolas, pode a restrição para a transferência de recursos financeiros aos municípios ser suspensa, com fundamento no art. 25 §3º da LC 101/2000, ainda que irregulares as prestações de contas referentes aos recursos já repassados pelo conveniente e o município não tenha todas as certidões negativas exigidas legalmente*

Os convênios visando à construção, reforma ou ampliação de escolas são vinculados à área da educação, enquadrando-se, dessa forma, na exceção prevista no art. 25, § 3º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

### **III. VOTO DO CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO (parcialmente vencido)**

Diante do exposto, voto no sentido de que deve o Tribunal de Contas do Estado do Paraná responder a presente Consulta nos seguintes termos:

*a) Em caso de recursos financeiros destinados ao serviço público na área da educação, verificando-se a irregularidade na prestação de contas, deve esta Secretaria continuar inscrevendo em cadastros de inadimplentes e encaminhando para inscrição em dívida ativa os débitos apurados antes do julgamento pelo Tribunal de Contas?*

**Resposta:** A inscrição dos nomes de tomadores de recursos (Municípios ou entidades do terceiro setor) no Cadin Estadual, e a eventual inscrição em Dívida Ativa de débitos decorrentes da execução de convênios, deverão observar as exigências fixadas pelo Supremo Tribunal Federal no Tema de Repercussão Geral nº 327, vale dizer, tais medidas deverão ser precedidas de julgamento de prestação de contas, Tomada de Contas Especial (ou, em caso de omissão do concedente, da Tomada de Contas Extraordinária), ou, quando incabíveis, após a devida notificação do tomador e esgotamento do prazo para adimplemento voluntário da obrigação;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

*b) Em caso de existência de certidões positivas de débitos, pode esta Secretaria, ainda assim, firmar Termos de Colaboração/Convênios com os entes/entidades se o recurso financeiro for destinado ao serviço público na área da educação?*

*c) Em caso de Termos de Colaboração/Convênios vigentes, diante da existência de certidões positivas de débitos do ente/entidade, pode esta Secretaria firmar aditivos visando a continuidade na prestação do serviço público na área da educação?*

**Resposta:** Aplica-se o disposto no art. 25, §3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal aos convênios destinados à promoção de ações vinculadas a políticas de educação, saúde e assistência social, permitindo-se, nessas hipóteses, a formalização de acordos ou aditivos com entidades que possuam pendências fiscais ou perante o Tribunal de Contas, desde que haja motivação escrita do gestor do concedente apontando, de maneira expressa, a essencialidade do serviço a ser prestado, o prejuízo ao interesse público decorrente de sua eventual interrupção e, em caso de a beneficiária ser entidade do terceiro setor, a demonstração de que inexistente instituição similar apta à prestação do referido serviço.

*d) Levando-se em conta o entendimento do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que a suspensão da restrição para a transferência de recursos aos entes deve ser interpretada restritivamente, em caso de obras para construção/ampliação de escolas, pode a restrição para a transferência de recursos financeiros aos municípios ser suspensa, com fundamento no art. 25 §3º da LC 101/2000, ainda que irregulares as prestações de contas referentes aos recursos já repassados pelo convenente e o município não tenha todas as certidões negativas exigidas legalmente*

**Resposta:** Os convênios visando à construção, reforma ou ampliação de escolas são vinculados à área da educação, enquadrando-se, dessa forma, na exceção prevista no art. 25, § 3º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Após o trânsito em julgado desta decisão, encaminhe-se o feito à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, para os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no art. 175-D, §2º do Regimento Interno.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Posteriormente, fica desde logo autorizado o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivo, com fundamento no art. 398, §1º do Regimento Interno.

### IV. VOTO PARCIALMENTE DIVERGENTE DO CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES (vencedor)

1. Divirjo, apenas em parte, do Voto Condutor para propor nova redação à resposta ao quesito constante na letra “a”, da presente consulta, acompanhando parcialmente os posicionamentos da Coordenadoria de Gestão Estadual e da 2ª Inspeção de Controle Externo.

Entendo que somente a inscrição dos nomes de tomadores de recursos no Cadin Estadual deverá ser precedida de julgamento de prestação de contas, Tomada de Contas Especial (ou, em caso de omissão do concedente, da Tomada de Contas Extraordinária), não se exigindo esse julgamento para a eventual inscrição em Dívida Ativa de débitos decorrentes da execução de convênios, para fins de ressarcimento dos danos.

Esse entendimento encontra eco em vários dispositivos legais e normativos vigentes, inclusive, no âmbito deste Tribunal, na medida em que a fiscalização dos recursos repassados mediante transferência voluntária não é de competência exclusiva do Tribunal de Contas, que é órgão de controle externo, mas, também, do próprio ente repassador, decorrente do art. 70 da Constituição da República:

**Art. 70.** A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

**sistema de controle interno de cada Poder.** (sem grifos no original)

Nesse sentido, o §1º do art. 233 e o art. 234 do Regimento Interno preveem, inclusive, o esgotamento das medidas administrativas e judiciais que devem ser tomadas, no caso de prestação de contas especial, previamente ao seu envio a esta Corte:

**Art. 233, § 1º** Esgotadas todas as medidas ao alcance da autoridade administrativa e do órgão do controle interno, visando à apuração dos fatos irregulares, à perfeita identificação dos responsáveis e ao ressarcimento do erário, a Tomada de Contas Especial será encaminhada ao Tribunal para julgamento. (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)

**Art. 234.** O processo de Tomada de Contas Especial deverá ser instaurado no prazo de 30 (trinta) dias após esgotado o prazo da apresentação das contas ou da ciência do fato que ensejou a sua instauração, contendo todos os elementos e demonstrativos necessários à instrução da prestação de contas, inclusive o relatório do controle interno e especificação das medidas administrativas e judiciais tomadas para o saneamento das irregularidades encontradas. (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)

Acrescente-se que a prerrogativa do controle interno na fiscalização dos recursos repassados mediante convênio está replicada na Lei de Licitações e Contratos Estadual, Lei 15608/2007, que, em seus artigos 138 e 139, estabelece o dever de prestar contas ao ente repassador e ao Tribunal de Contas do Estado, autorizando, também, a retenção de valores referentes a parcelas de convênio quando, por exemplo, não tiver havido a comprovação da boa e regular aplicação da parcela anteriormente recebida.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No mesmo sentido, o art. 48 da Lei das Parcerias 13019/2014<sup>11</sup>, que autoriza a retenção de parcelas de recursos até o saneamento das impropriedades.

E mais, o art. 72 da referida Lei<sup>12</sup>, que trata das prestações de contas, autoriza, inclusive, em seu parágrafo segundo, que o dano ao erário identificado possa ser objeto de ações compensatórias de interesse público quando identificada irregularidade.

Nesse viés, trago comentário de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, que em sua obra Tribunais de Contas do Brasil<sup>13</sup>, enfatizou:

A excepcionalidade do procedimento decorre do fato de que o Tribunal de Contas, na (...) condição de instância superior para julgamento das contas dos administradores públicos e demais responsáveis que, de alguma forma, tragam dano ao Erário, somente deve ser acionado após esgotadas as providências cabíveis no âmbito administrativo com vista à recomposição dos valores.

(...)

<sup>11</sup> Art. 48. As parcelas dos recursos transferidos no âmbito da parceria serão liberadas em estrita conformidade com o respectivo cronograma de desembolso, exceto nos casos a seguir, nos quais ficarão retidas até o saneamento das impropriedades: [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

I - quando houver evidências de irregularidade na aplicação de parcela anteriormente recebida; [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

II - quando constatado desvio de finalidade na aplicação dos recursos ou o inadimplemento da organização da sociedade civil em relação a obrigações estabelecidas no termo de colaboração ou de fomento; [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

III - quando a organização da sociedade civil deixar de adotar sem justificativa suficiente as medidas saneadoras apontadas pela administração pública ou pelos órgãos de controle interno ou externo. [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

<sup>12</sup> Art. 72. As prestações de contas serão avaliadas:

I - regulares, quando expressarem, de forma clara e objetiva, o cumprimento dos objetivos e metas estabelecidos no plano de trabalho; [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

II - regulares com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal que não resulte em dano ao erário; [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes circunstâncias: [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

a) omissão no dever de prestar contas;

b) descumprimento injustificado dos objetivos e metas estabelecidos no plano de trabalho; [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

c) dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico;

d) desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos.

§ 1º O administrador público responde pela decisão sobre a aprovação da prestação de contas ou por omissão em relação à análise de seu conteúdo, levando em consideração, no primeiro caso, os pareceres técnico, financeiro e jurídico, sendo permitida delegação a autoridades diretamente subordinadas, vedada a subdelegação. [\(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

§ 2º Quando a prestação de contas for avaliada como irregular, após exaurida a fase recursal, se mantida a decisão, a organização da sociedade civil poderá solicitar autorização para que o ressarcimento ao erário seja promovido por meio de ações compensatórias de interesse público, mediante a apresentação de novo plano de trabalho, conforme o objeto descrito no termo de colaboração ou de fomento e a área de atuação da organização, cuja mensuração econômica será feita a partir do plano de trabalho original, desde que não tenha havido dolo ou fraude e não seja o caso de restituição integral dos recursos. [\(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

<sup>13</sup> JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses. *Tribunais de Contas do Brasil: jurisprudência e competência*. 3ª ed. rev.atual.e ampl. Belo Horizonte: Forum, 2013, p. 416 e 420.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Para viabilizar a correta aplicação da Tomada de Contas Especial, devem as normas conceder prazo para que o gestor público, cientificado da irregularidade, sane a lesão com o uso de outros instrumentos, como sindicância, investigação policial e ação de reparação de danos. Se a reparação do dano ou repetição do indébito não forem tentadas ou por outros motivos frustrarem a pretensão caberá Tomada de Contas Especial.

Dessa forma, a aplicação do tema 327<sup>14</sup> do Supremo Tribunal Federal ao caso em exame, que se referia, em sua origem ao contingenciamento de repasses constitucionais obrigatórios<sup>15</sup> deve limitar-se ao momento da caracterização da inadimplência, para fins de inscrição dos entes federados no cadastro de inadimplentes, sem extrapolar essa orientação, para o fim de impedir que os entes repassadores, no pleno exercício de seu pode-dever, possam tomar as medidas necessárias para a reparação do dano, quando constatado na origem, com a regular observância dos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, dentre as quais se inclui a inscrição do débito em dívida ativa, para fins de execução.

Vale mencionar que a omissão dos ordenadores de despesas na fiscalização dos recursos repassados e da adoção das medidas para correção de impropriedades e, quando for o caso, à restituição do dano, pode implicar, inclusive, sua responsabilidade solidária com a entidade beneficiária dos recursos e seus

---

<sup>14</sup> “A inscrição de entes federados em cadastro de inadimplentes (ou outro que dê causa à negativa de realização de convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos congêneres que impliquem transferência voluntária de recursos), pressupõe o respeito aos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, somente reconhecido: a) após o julgamento de tomada de contas especial ou procedimento análogo perante o Tribunal de Contas, nos casos de descumprimento parcial ou total de convênio, prestação de contas rejeitada, ou existência de débito decorrente de ressarcimento de recursos de natureza contratual (salvo os de conta não prestada); b) após a devida notificação do ente faltoso e o decurso do prazo nela previsto (conforme constante em lei, regras infralegais ou em contrato), independentemente de tomada de contas especial, nos casos de não prestação de contas, não fornecimento de informações, débito decorrente de conta não prestada, ou quaisquer outras hipóteses em que incabível a tomada de contas especial”.

<sup>15</sup> (...) Nesse sentido, ampliada a questão, possível compreender que, como expus no início deste voto, em jogo, de um lado, o direito da União, com lastro no art. 160 da Constituição Federal, de condicionar a entrega de novos recursos ao pagamento de seus créditos, inclusive de suas autarquias e ao cumprimento de determinadas obrigações; de outro, a necessidade da observância, pela União e em favor dos supostos entes públicos devedores (não só os Municípios, como é a hipótese em julgamento), da garantia do devido processo legal, contraditório e ampla defesa, previstos no art. 5º, LIV e LV da Constituição Federal, no âmbito administrativo. (trecho do voto do RE 1067086/BA)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

gestores, quando for o caso, por essa mesma restituição, conforme previsão do *caput* do art. 233 do Regimento Interno<sup>16</sup>.

Acrescente-se, a propósito, que o art. 160, parágrafo único, I, da Constituição Federal, citado na referida decisão, está inserido no Capítulo ‘Da repartição das receitas tributárias’, e dispõe sobre a exceção à vedação de retenção ou restrição à entrega ou a emprego dos recursos provenientes de impostos atribuídos aos Estados, Distrito Federal e Municípios.

Dessa forma, o referido tema analisou o contexto das prestações de contas e tomadas de contas especial, abordando de maneira diversa situações em que houve ou não prestação de contas de recursos, restringindo-se seu alcance ao momento em que se mostraria devida a inscrição no cadastro de inadimplentes, sem mencionar as prerrogativas para constituição do crédito não tributário.

Apenas como mera ilustração, mas em corroboração a esse entendimento, vale lembrar que a Resolução 60/2017 prevê a fixação de “*valores mínimos relativos ao dano ao erário, apurado ou estimado, para fins de instauração ou processamento*”<sup>17</sup>, dentre outros processos, das tomadas de contas, o que poderia implicar, na prática, caso prevalente o voto condutor, a impossibilidade de a entidade repassadora de recursos promover a execução do débito nos casos em que o valor do dano estivesse abaixo desse mínimo, na medida em que, nessas situações, não haveria decisão do Tribunal de Contas a respeito.

Ainda em corroboração, o próprio § 3º do art. 2º dessa mesma resolução prevê que “*O não encaminhamento de tomada de contas especial quando o dano a ser ressarcido for estimado em valor inferior ao valor mínimo fixado não constitui remissão do débito*”, evitando, assim, que a não adoção das medidas

---

<sup>16</sup> **Art. 233.** Diante da omissão do dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação dos recursos repassados pelo Estado e Municípios na forma prevista no inciso VI, do art. 1º, da Lei Complementar nº 113/2005, da ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, ou ainda, da prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, a autoridade administrativa, sob pena de responsabilidade solidária de seu gestor, deverá adotar providências com vistas à instauração de Tomada de Contas Especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano.

<sup>17</sup> **Art. 1º** A título de racionalização administrativa e economia processual, o Tribunal poderá, mediante Instrução Normativa, fixar valores mínimos relativos ao dano ao erário, apurado ou estimado, para fins de instauração ou processamento dos seguintes processos ou procedimentos em geral:

I – tomadas de contas;

II – comunicações de irregularidade;

III – procedimentos de fiscalização em geral.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ressarcitórias implicasse em renúncia de receita, com base em ato normativo interno desta Corte.

Destarte, pontuada a independência entre os poderes, a prerrogativa compartilhada de fiscalização de recursos públicos, em especial, de transferências voluntárias garantida pela Constituição da República, bem como as prerrogativas da autoexecutoriedade e da autotutela da Administração, pelo princípio da reserva legal, não há como condicionar a atuação do Poder Concedente ao prévio julgamento da tomada de contas especial pelos Tribunais de Contas.

Ressalve-se que, em caso de divergência do julgamento da tomada de contas especial em relação à decisão administrativa que tenha motivado, previamente, a promoção da execução judicial do débito, o ajuste deverá ser feito justamente nessa instância, com a confirmação do título executivo e do valor da condenação definitiva nesta Corte, sendo que a eventual necessidade dessa conformação não justifica a protelação das medidas necessárias para recomposição do débito, a serem adotadas, desde logo, na esfera administrativa, observando-se sempre os princípios constitucionais do devido processo legal e do direito ao contraditório e à ampla defesa, na apuração das irregularidades.

**2.** Pelo exposto, VOTO para propor a seguinte redação em resposta ao questionamento formulado pelo Consulente descrito na letra a):

a) Em caso de recursos financeiros destinados ao serviço público na área da educação, verificando-se a irregularidade na prestação de contas, deve a Secretaria continuar inscrevendo em cadastros de inadimplentes e encaminhando para inscrição em dívida ativa os débitos apurados antes do julgamento pelo Tribunal de Contas?

Sim, sem prejuízo da remessa e do julgamento da tomada de contas especial a este Tribunal, deve o ente repassador adotar todas as medidas ao seu alcance para reparação do dano, dentre elas, a inscrição do débito em dívida ativa, ficando condicionada apenas a inscrição no Cadin Estadual ao julgamento de prestação de contas, tomada de contas especial (ou, em caso de omissão do concedente, da Tomada de Contas



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Extraordinária), ou, quando incabíveis, após a devida notificação do tomador e esgotamento do prazo para adimplemento voluntário da obrigação, conforme orientação fixada pelo Supremo Tribunal Federal no Tema de Repercussão Geral nº 327.

**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 FABIO DE SOUZA CAMARGO, por maioria absoluta, em:

I - Responder a presente Consulta nos seguintes termos:

*a) Em caso de recursos financeiros destinados ao serviço público na área da educação, verificando-se a irregularidade na prestação de contas, deve esta Secretaria continuar inscrevendo em cadastros de inadimplentes e encaminhando para inscrição em dívida ativa os débitos apurados antes do julgamento pelo Tribunal de Contas?*

**Resposta:** Sim, sem prejuízo da remessa e do julgamento da tomada de contas especial a este Tribunal, deve o ente repassador adotar todas as medidas ao seu alcance para reparação do dano, dentre elas, a inscrição do débito em dívida ativa, ficando condicionada apenas a inscrição no Cadin Estadual ao julgamento de prestação de contas, tomada de contas especial (ou, em caso de omissão do concedente, da Tomada de Contas Extraordinária), ou, quando incabíveis, após a devida notificação do tomador e esgotamento do prazo para adimplemento voluntário da obrigação, conforme orientação fixada pelo Supremo Tribunal Federal no Tema de Repercussão Geral nº 327.

*b) Em caso de existência de certidões positivas de débitos, pode esta Secretaria, ainda assim, firmar Termos de Colaboração/Convênios com os entes/entidades se o recurso financeiro for destinado ao serviço público na área da educação?*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

*c) Em caso de Termos de Colaboração/Convênios vigentes, diante da existência de certidões positivas de débitos do ente/entidade, pode esta Secretaria firmar aditivos visando a continuidade na prestação do serviço público na área da educação?*

**Resposta:** Aplica-se o disposto no art. 25, §3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal aos convênios destinados à promoção de ações vinculadas a políticas de educação, saúde e assistência social, permitindo-se, nessas hipóteses, a formalização de acordos ou aditivos com entidades que possuam pendências fiscais ou perante o Tribunal de Contas, desde que haja motivação escrita do gestor do concedente apontando, de maneira expressa, a essencialidade do serviço a ser prestado, o prejuízo ao interesse público decorrente de sua eventual interrupção e, em caso de a beneficiária ser entidade do terceiro setor, a demonstração de que inexistente instituição similar apta à prestação do referido serviço.

*d) Levando-se em conta o entendimento do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que a suspensão da restrição para a transferência de recursos aos entes deve ser interpretada restritivamente, em caso de obras para construção/ampliação de escolas, pode a restrição para a transferência de recursos financeiros aos municípios ser suspensa, com fundamento no art. 25 §3º da LC 101/2000, ainda que irregulares as prestações de contas referentes aos recursos já repassados pelo conveniente e o município não tenha todas as certidões negativas exigidas legalmente*

**Resposta:** Os convênios visando à construção, reforma ou ampliação de escolas são vinculados à área da educação, enquadrando-se, dessa forma, na exceção prevista no art. 25, § 3º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

II - após o trânsito em julgado desta decisão, encaminhar o feito à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, para os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no art. 175-D, §2º do Regimento Interno;

III - posteriormente, fica desde logo autorizado o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivo, com fundamento no art. 398, §1º do Regimento Interno.



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

Votou, acompanhando o Relator, Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO (parcialmente vencido), o Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA.

Votaram, acompanhando a divergência do Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES (vencedor), os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 23 de novembro de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 22.

**FABIO DE SOUZA CAMARGO**  
Conselheiro Relator

**FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES**  
Presidente