



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 145850/18
ASSUNTO: CONVÊNIO E CONGÊNERES
ENTIDADE: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
INTERESSADO: INSTITUTO RUI BARBOSA, TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
RELATOR: CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 1543/18 - Tribunal Pleno

Termo de Cooperação. Instituto Rui Barbosa-IRB. Instalação e funcionamento da sede do IRB nas dependências do TCE/PR. Pela celebração.

1. RELATÓRIO

Versam os autos sobre Termo de Cooperação a ser firmado entre este Tribunal de Contas e o Instituto Rui Barbosa, cujo objeto consiste no “estabelecimento de mecanismos que permitam a instalação e o funcionamento da sede do IRB nas dependências do TCE/PR, com vistas ao desenvolvimento dos projetos de capacitação profissional oferecidos pelo Instituto e à disponibilização do conhecimento produzido, possibilitando o aprimoramento institucional na área de atuação dos partícipes” (Cláusula Primeira da minuta acostada à peça 2, a qual, a propósito, foi substituída pela constante da peça 6).

Quanto à sua vigência, consta da Cláusula Quarta que “terá duração pelo prazo correspondente ao período do mandato do membro do TCE/PR na presidência do IRB, podendo ser alterado mediante acordo prévio entre os partícipes, constituindo-se as alterações ajustadas em objeto de termos aditivos, que daquele serão parte integrante para todos os efeitos e direitos, e rescindido em razão do inadimplemento das obrigações assumidas, ou por iniciativa unilateral de qualquer deles, mediante notificação por escrito com antecedência mínima de 30 (trinta) dias”.

Além da Minuta do Termo de Cooperação, consta dos autos o Estatuto Social do referido Instituto (peça 2, p. 5 e ss.).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Foi autorizada a tramitação do expediente como Convênio e Congêneres, nos termos do Anexo VI da Instrução de Serviço 51/2013 (peça 7, p. 1).

A Supervisão de Licitações e Contratos apresentou a Informação nº 74/18 (peça 7, p. 2 e ss.), através da qual destacou que *“ao TCEPR caberia a disponibilização de espaço físico e o fornecimento da infraestrutura necessária à instalação e ao funcionamento da sede temporária do IRB. Já ao IRB caberia, em resumo, a disponibilização de resultados de pesquisa, publicações e trabalhos técnicos, de vagas de capacitação para profissionais do TCE/PR em eventos promovidos pelo IRB; o apoio a eventos de capacitação promovidos pelo TCE/PR; o desenvolvimento de trabalhos conjuntos e a divulgação do TCE/PR como apoiador institucional do IRB”*.

Na sequência, a unidade demonstrou que a relação jurídica a ser firmada enquadra-se na definição de convênio prevista no artigo 4º, inciso XII, da Lei Estadual nº 15.608/07¹ e, por conseguinte, submete-se aos dispositivos legais aplicáveis à espécie, inclusive quanto à necessidade de observância dos requisitos elencados no artigo 134² do referido diploma estadual, os quais foram atendidos parcialmente, considerando que “não há indicação de um plano de trabalho, de metas a serem cumpridas, de etapas ou fases de execução, bem como não há a indicação de gestor e fiscal do acordo.” Destaca, entretanto, que tais exigências

¹ Art. 4º. Para os fins desta lei considera-se: [...] XII - convênio - acordo, ajuste ou instrumento congênere firmado por entidades públicas entre si ou com particulares, para a consecução de objetivos comuns, sem remuneração ou cobranças de taxas entre os partícipes, exceto nos casos que envolverem universidades públicas e as fundações a elas ligadas, nos moldes do inciso I do art. 140 desta Lei.

² Art. 134. A celebração de convênio, acordo ou ajuste pelo Estado do Paraná e demais entidades da Administração depende de prévia aprovação do competente plano de trabalho proposto pela organização interessada, o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:

I - identificação do objeto a ser executado; II - metas a serem atingidas; III - etapas ou fases de execução; IV - plano de aplicação dos recursos financeiros; V - cronograma de desembolso; VI - previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas; VII - comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador.

§ 1º. Os convênios, acordos, ou ajustes que não impliquem repasse de verba pela entidade conveniente poderão prescindir das condições previstas nos incisos IV e V deste artigo.

§ 2º. O plano de trabalho deverá ser elaborado com a observância dos princípios da Administração Pública, especialmente os da isonomia, sustentabilidade ambiental, eficiência, economicidade, proporcionalidade, razoabilidade e da forma mais vantajosa para a Administração.

§ 3º. O plano de trabalho deve detalhar as ações a serem implementadas e, envolvendo construções e/ou reformas, ser acrescido do projeto próprio, aprovado pelos órgãos competentes e acompanhado de cronograma físico-financeiro da obra.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

podem ser efetivadas antes da formalização do Termo de Cooperação, não impedindo o trâmite do procedimento.

Ainda, defendeu a possibilidade de flexibilização das exigências constantes do artigo 136 da referida Lei – o qual prevê os documentos que devem instruir os processos destinados à celebração de convênios –, especialmente as fiscais, consoante entendimento firmado no Acórdão nº 6113/15 – STP.

Ao final, conclui que, “embora existam pendências, estas podem ser sanadas durante a tramitação do procedimento, adequadas aos objetos do convênio, após a manifestação das demais unidades do TCE/PR acerca do pedido”.

Na sequência, a Diretoria de Finanças atestou que, diante da inexistência de previsão de repasse financeiro entre os partícipes, não é necessário apresentar Formulário de Indicação de Recursos (Informação nº 90/18 – DF, peça 10).

A Diretoria Jurídica emitiu o Parecer nº 184/18 (peça 11), por meio do qual destacou que o objeto do presente Termo “possui como fundamento o artigo 1º, parágrafo único, do Estatuto Social do Instituto Rui Barbosa - IRB³, ao qual este TCE/PR vinculou-se por meio do Termo de Adesão nº 18 (processo nº 539531/14) (...)”. Contudo, ponderou que a execução do seu objeto é condicionada ao exame da conveniência e oportunidade pela Administração desta Casa, afeto à caracterização do interesse público na cessão do (e de qual) espaço público e à inexistência de prejuízo à regular atividade do Tribunal.

Adiante, concluiu que a ausência de onerosidade não elide a necessidade de individualização e proporcionalização dos custos advindos do efetivo uso do bem público por parte do Instituto cessionário. Entretanto, registrou que caso haja circunstância técnica que inviabilize a individualização ou proporcionalização dos custos ou ainda outro elemento considerado relevante, devidamente motivado, compete à discricionariedade da autoridade superior enquadrá-los como circunstâncias impeditivas ou não à formalização do termo em análise.

³ Parágrafo único. A sede do IRB coincidirá sempre com a do Tribunal a que pertencer o seu Presidente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ao analisar as demais formalidades legais aplicáveis à espécie, sobretudo no que se refere à documentação elencada no artigo 136 da Lei Estadual nº 15.608/07, a Unidade Jurídica registrou entendimento contrário àquele exposto pela Supervisão de Licitações e Contratos, esclarecendo que o Acórdão nº 6113/15-STP (o qual foi apontado pela SLC como precedente para fins de flexibilização das exigências previstas no referido dispositivo legal) aplica-se apenas à formalização de convênios entre órgãos públicos. Diante disso, entendeu pela necessidade de complementação da instrução processual, excepcionando apenas as exigências relacionadas à transferência de recursos, tendo em vista a ausência de obrigações financeiras.

No que tange ao plano de trabalho, registrou que a sua efetivação deverá ser prévia à formalização do acordo, e deverá respeitar as prescrições do artigo 134 da legislação estadual, o qual elenca as informações que dele deverão constar.

Por fim, atestou que a minuta apresentada à peça 6 atendeu às exigências legais previstas no artigo 137 da Lei Estadual, ressalvada a necessidade de indicação de servidor responsável pela sua fiscalização.

Na sequência, a Controladoria Interna aponta, em síntese, a necessidade de elaboração de plano de trabalho, considerando que o objeto do presente convênio poderá levar este Tribunal a assumir diferentes encargos oriundos das atividades do Instituto, sendo necessária a previsão dos esforços que serão empregados pelos partícipes e se os mesmos se equilibram (Informação 55/18, peça 12).

O Ministério Público de Contas, convergindo com as manifestações anteriores, concluiu que “não se opõe à formalização do aludido termo de cooperação, condicionada à observância dos aspectos suscitados na instrução, quais sejam: motivação acerca do interesse público envolvido; exame de conveniência e oportunidade à cessão gratuita de bem público; mecanismos para individualização dos custos de utilização do espaço; e complementação do expediente, com apresentação dos documentos disciplinados no art. 136 da Lei nº 15.608/2007” (Parecer nº 550/18, peça 13).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

2. VOTO

Conforme relatado, pretende-se a celebração de Termo de Cooperação entre este Tribunal de Contas e o Instituto Rui Barbosa, tendo por objeto a instalação e o funcionamento da sede do IRB nas dependências do TCE/PR.

Conforme se tem das manifestações exaradas pelas unidades técnicas, para a celebração do presente ajuste faz-se necessária a análise de questões relacionadas à sua conveniência e oportunidade; à elaboração de plano de trabalho, inclusive para fins de individualização ou proporcionalização dos custos; à necessidade de complementação da instrução processual, sobretudo em relação aos documentos elencados no artigo 136 da Lei Estadual 15.608/07; e à indicação de servidor responsável pela fiscalização do ajuste.

Pois bem. De início, destaco que o Instituto Rui Barbosa é uma associação de caráter técnico, pedagógico, científico e cultural, voltada ao desenvolvimento e aperfeiçoamento das atividades dos Tribunais de Contas do Brasil, sendo certo que a formalização do acordo pretendido proporcionará o aprimoramento institucional na área de atuação dos partícipes, atendendo, em última análise, ao interesse público.

Veja-se, entretanto, que, embora estejam presentes a conveniência e a oportunidade na celebração do presente ajuste, faz-se imperiosa a elaboração de plano de trabalho que detalhe o seu objeto, de forma a equilibrar os esforços a serem suportados pelos partícipes, atendendo-se, assim, às exigências legais aplicáveis à espécie e resguardando o interesse público.

Diante disso, para fins de viabilizar a consecução do objeto do presente Termo de Cooperação, determino a elaboração de Plano de Trabalho, a ser realizado pela Escola de Gestão Pública conjuntamente com o Instituto Rui Barbosa.

Quanto à necessidade de instruir o feito com os documentos elencados no artigo 136 da Lei Estadual 15.608/07, entendo pela sua pertinência, devendo limitar-se, entretanto, àqueles que não estão relacionados à transferência



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

de recursos, como bem pontuado pela Diretoria Jurídica no Parecer nº 184/18 (peça 11).

Por fim, também atendendo ao apontamento jurídico relacionado à fiscalização do ajuste, indico o Diretor da Escola de Gestão Pública para cumprir tal encargo, nos termos do artigo 137, IV, da Lei Estadual 15.608/07.

Superadas as questões acima e de análise dos autos, concluo pela adequação da minuta do Termo de Cooperação constante da peça 6, sem prejuízo da realização dos ajustes ora determinados.

Diante do exposto, VOTO pela formalização do Termo de Cooperação para o estabelecimento de mecanismos que permitam a instalação e o funcionamento da sede do IRB nas dependências do TCE/PR, com vistas ao desenvolvimento dos projetos de capacitação profissional oferecidos pelo Instituto e à disponibilização do conhecimento produzido, possibilitando o aprimoramento institucional na área de atuação dos partícipes, e determino a elaboração de Plano de Trabalho, a ser realizado conjuntamente entre a Escola de Gestão Pública e o Instituto Rui Barbosa, além da necessária observância das demais determinações constantes da fundamentação.

À Diretoria Administrativa para celebração do Termo de Cooperação e complementação da documentação.

Na sequência, à Escola de Gestão Pública para elaboração do plano de trabalho.

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 JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

I – Aprovar a formalização do Termo de Cooperação para o estabelecimento de mecanismos que permitam a instalação e o funcionamento da sede do IRB nas dependências do TCE/PR, com vistas ao desenvolvimento dos projetos de capacitação profissional oferecidos pelo Instituto e à disponibilização do conhecimento produzido, possibilitando o aprimoramento institucional na área de atuação dos partícipes, e determino a elaboração de Plano de Trabalho a ser realizado conjuntamente entre a Escola de Gestão Pública e o Instituto Rui Barbosa, além da necessária observância das demais determinações constantes da fundamentação;

II – Encaminhar à Diretoria Administrativa para celebração do Termo de Cooperação e complementação da documentação;

III – Encaminhar, na sequência, à Escola de Gestão Pública para elaboração do plano de trabalho.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

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

Sala das Sessões, 14 de junho de 2018 – Sessão nº 18.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Presidente