TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	111705/14
ASSUNTO:	PRESTAÇÃO DE CONTAS DE TRANSFERÊNCIA
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE PAULA FREITAS
INTERESSADO:	ASSOCIAÇÃO DE PROTEÇÃO A MATERNIDADE E A INFANCIA SOLIDARIEDADE DE PAULA FREITAS, FERNANDA ROSILDA LOTH BRACIAKI, GILMAR JOSÉ LOTH, MAURO FELIZ DOS SANTOS, MUNICÍPIO DE PAULA FREITAS, TANIA LISOSKI
RELATOR:	CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 217/22 - Primeira Câmara

Prestação de Contas de Transferência. Exercício de 2013. Parcela dos fatos apuradas no bojo da Tomada de Contas Extraordinária n.º 41101-9/13. Impossibilidade de duplo julgamento pela irregularidade e consequente aplicação de multa. Pela regularidade, com aposição de ressalvas e expedição de recomendações.

I. RELATÓRIO

Trata-se de Prestação de Contas de Transferência alusiva ao exercício financeiro de 2013 (SIT n.º 12369), decorrente da celebração do Termo de Convênio n.º 001/2013 com o Município de Paula Freitas, que resultou no repasse de R$ 701.621,18 (setecentos e um mil, seiscentos e vinte e um reais e dezoito centavos) à Associação de Proteção à Maternidade e à Infância Solidariedade de Paula Freitas, tendo por objeto a assistência geral à saúde nas áreas de apoio, diagnósticos, terapêutica e atenção à saúde.

Inicialmente, a Diretoria de Análise de Transferências, em sua Instrução n.º 8280/14 (peça n.º 05), suscitou impropriedades relacionadas à ausência de certidões na formalização da transferência, bem como durante a sua execução; à extrapolação de valores previstos no plano de aplicação; e à consumação de pagamentos duplicados.

Em sede de contraditório, foram ofertados os devidos aclaramentos (peças n.os 16 e 18), o que motivou a conclusão vertida na Instrução n.º 1371/18-

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 5WWX.QJKZ.I4K1.UG37.4

CGM (peça n.º 20), qual seja pela regularidade das contas, com aposição de ressalva às despesas compensadas em outras rubricas do plano de trabalho, bem como com expedição de recomendações aos atuais gestores do Concedente e da Tomadora, inclusive àqueles que vierem a sucedê-los, para que adotem as providências requeridas pela Resolução n.º 28/2011 e pela Instrução Normativa n.º 61/2011, especialmente quanto à ausência de certidões e aos erros no preenchimento de informações no SIT.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, no Parecer n.º 151/18-6PC (peça n.º 21), com amparo em jurisprudência desta C. Corte de Contas, pugnou pelo regresso do feito à unidade técnica a fim de obter (i) pronunciamento *acerca da necessidade de extinção deste procedimento, sem julgamento de mérito, tendo em vista a existência de litispendência em relação aos autos n.º 411019/13 (art. 337, §§ 1º, 2º e 3º c/c o art. 485, V, ambos do CPC), instaurados em momento anterior à formação do presente expediente, protocolado em 14.02.2014*; e (ii) esclarecimento *se os repasses à referida APMI, com similar objeto, subsistiram nos exercícios seguintes, e, em caso positivo, se os valores foram devidamente computados no índice de gastos com pessoal do Município, relacionando-os*.

Com efeito, em atendimento ao Despacho n.º 1278/18-GCNB (peça n.º 21), a Coordenadoria de Gestão Municipal certificou não ser *possível considerar a extinção deste procedimento, sem julgamento de mérito, assim como é possível afirmar que os recursos repassados para a Associação de Proteção a Maternidade e a Infância Solidariedade de Paula Freitas, no ano de 2013, não foram computados como gastos com pessoal* (Instrução n.º 258/19-CGM, peça n.º 25).

Mais uma vez, em retorno ao *Parquet* de Contas, foi requerida derradeira audiência da unidade técnica, no intuito de ver complementada a manifestação anterior, para que fique *claro se, no entendimento da CGM, seu pronunciamento continua a ser no sentido da regularidade das contas, com aposição de ressalvas e recomendações , ainda que esta C. Corte, em decisões corroboradas pelo E. Tribunal Pleno – que agora, inclusive, já transitaram em julgado – tenha firmado o entendimento de que os repasses decorrentes do Convênio 01/2013 (cuja execução ora se aprecia) à APMI Solidariedade caracterizaram indevida*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 5WWX.QJKZ.I4K1.UG37.4

terceirização de serviços típicos do poder público, "haja vista que houve a contratação de um considerável contingente de pessoal sem a realização de concurso público, contrariando o art. 37, II da Constituição Federal", e que "o repasse de recursos municipais para gastos com pessoal também entra em desacordo com as determinações contidas nos artigos 18 e 19 da Lei Complementar n.º 101/2000", irregularidade esta, por sua vez, confirmada pela Unidade Técnica na peça n.º 25, bem como quanto às possíveis medidas sancionatórias aplicáveis.

Assim feito, na Instrução n.º 3745/21-CGM (peça n.º 29), inseridas as devidas considerações, foi corroborado o opinativo pela regularidade das contas, com aposição de ressalvas aos *i) "Serviços prestados pela entidade de forma continuada, mediante o uso de pessoal (terceirização), mas não contabilizados pelo Concedente, nos termos da LRF"; e ii) "Despesas com compensação entre rubricas (em relação aos valores previstos) no plano de aplicação*", deixando-se, contudo, eventual expedição de recomendações a critério do Relator.

Na sequência, por meio do Parecer n.º 807/21-7PC (peça n.º 30), o Ministério Público de Contas concluiu pela *irregularidade das contas, nos termos já encabeçados na Tomada de Contas Extraordinária n.º 411019/13, sem prejuízo da imposição da multa prevista no artigo 87, IV, "g", da LC n.º 113/2005 ao Sr. Mauro Feliz dos Santos, Prefeito Municipal, e à Sra. Tania Losiski, Presidente da APMI*.

Por fim, considerando que a análise efetivada pelo *Parquet* se encontra restrita à terceirização indevida de pessoal, bem como à inadequada contabilização de referidas despesas, sem serem devidamente ponderadas as demais constatações suscitadas pela unidade técnica, a partir do Despacho n.º 1346/21-GCDA (peça n.º 31) foi realizada audiência complementar, o que resultou na confirmação do contido em conclusões vertidas anteriormente (Parecer n.º 930/21-7PC, peça n.º 33).

É o relato.

II. FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Após uma detida análise do feito, dou início à fundamentação com um breve arrazoado acerca do que me motiva a desconsiderar a possibilidade de se

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 5WWX.QJKZ.I4K1.UG37.4

atingir juízo pela irregularidade das contas, conforme assinalado pelo Ministério Público de Contas.

De plano, destaco que, depois de examinar as contas julgadas por meio do Acórdão n.º 346/16-S2C, parcialmente reformada em sede recursal pelo Acórdão n.º 1744/18-STP (protocolo de Tomada de Contas Extraordinária n.º 41101-9/13), pude verificar que o relatório inicial toma por base o intervalo compreendido entre 2011 e 2013 (período de inspeção indicado entre 08/07/2013 e 12/07/2013), o que, não obstante indique não ter sido considerada a integralidade dos fatos compreendidos no ano de 2013, permite que as irregularidades levantadas pelo *Parquet*, coincidentes com a materialização da terceirização indevida de serviços públicos por meio da celebração do Termo de Convênio em exame, bem como a inadequada contabilização dos respectivos gastos (em afronta aos artigos 18 e 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal), sejam interpretadas como mera continuidade daquilo que já foi condenado por esta Corte e sobre o qual já incidiram as devidas sanções pecuniárias.

Desse modo, na contramão do que foi ponderado pelo Ministério Público, no sentido de que *a análise promovida por meio do Relatório de Auditoria n.º 09/2013-DAT não abarcou a integralidade do período de execução do Convênio cujas contas ora são apreciadas, que se estendeu até o final do exercício de 2013, de forma que o reconhecimento das restrições indicadas neste expediente não implica em dupla penalização dos envolvidos* (Parecer n.º 807/21-7PC, peça n.º 30), compreendo que tal linha de raciocínio não merece prosperar, uma vez que o *decisum* em destaque consignou a irregularidade da Tomada de Contas *em razão da terceirização indevida de atividades do Município na área da saúde, da utilização de dotação orçamentária incorreta no repasse dos recursos e da realização de contratações por meio de interposta pessoa, resultando em burla ao dever de licitar* - – considerados os anos de 2011, 2012 e meados do 2º semestre de 2013 –, o que, a meu ver, pela absoluta coincidência de fatores, impede novo julgamento pela irregularidade e, sobretudo, por nova aplicação de multas.

Ora, para se entender determinada ocorrência isolada como irregular, mostra-se irrelevante, notadamente no presente caso, se a sua duração se

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 5WWX.QJKZ.I4K1.UG37.4

deu por um mês ou três anos, bastando o seu nascimento em afronta ao universo jurídico pátrio para que seja tida por irregular em toda a sua extensão.

Com isso, evidente que a cronologia de duração dos fatos abordados configura a sua simples continuidade no tempo, impossibilitando a adoção das conclusões vertidas pelo Ministério Público de Contas.

Importante destacar, ainda, que a Informação n.º 1627/15-DCM (peça n.º 91), documento no qual se procedeu *à inclusão dos repasses realizados pela municipalidade à entidade do terceiro setor em tela no montante de despesas com pessoal outrora apurados para fins de aferição do índice exigido pelo art. 22, caput, da Lei Complementar n.º 101/2000*, foi considerado, para o exercício de 2013, o montante de R$ 701.621,18 – equivalente ao integral dos repasses ocorridos no corrente expediente.

Por todo o exposto, não considero tais elementos como passíveis de macular as contas em apreço, justamente pelo fato de esta C. Corte, em julgado válido, legítimo e bem fundamentado – transitado em julgado em 02/08/2018 –, já ter se debruçado sobre os fatos em apreço, não cabendo nova e reincidente análise, devendo prosperar o que se encontra decidido e vigente, principalmente por força da reconhecida irregularidade que permeia os já mencionados fatores inerentes ao convênio em destaque.

Assim, passo às considerações dos apontamentos remanescentes trazidos apenas pela unidade técnica, de acordo com a qual cabe a aposição de ressalvas aos seguintes aspectos: i) “Serviços prestados pela entidade de forma continuada, mediante o uso de pessoal (terceirização), mas não contabilizados pelo Concedente, nos termos da LRF”; e ii) “Despesas com compensação entre rubricas (em relação aos valores previstos) no plano de aplicação” (vide tabela de fls. 04 – peça n.º 05).

Em relação ao primeiro, pelos mesmos motivos já colocados anteriormente, diretamente relacionados ao julgado contido no Acórdão n.º 346/16-S2C, deixo de apor ressalva à contabilização inadequada de pessoal terceirizado, justamente por tal ocorrência constar do escopo do multimencionado processo de tomada de contas, sendo alvo, inclusive, de sanção pecuniária *aos Srs. Mauro Feliz dos Santos e Paulo Henrique Matos de Almeida, com recolhimento ao Fundo*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 5WWX.QJKZ.I4K1.UG37.4

Especial do Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado do Paraná – FETC/PR, devidamente corrigido, através de guia própria, com base no artigo 87, IV, g, da LC n.º 113/05, em razão da contratação de prestadores de serviços por intermédio de terceiro, sem realização do devido processo; da terceirização indevida, não observando os limites de gastos com pessoal em contrariedade aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal; e da administração dos serviços de saúde por meio de administração indireta através de entidade privada não constituída por lei, em contrariedade ao art. 37, XIX da Constituição Federal (sem grifos no original).

Já no que tange ao segundo, o interessado trouxe aos autos Plano de Aplicação complementar (fls. 21 da peça n.º 18) validando a diferença de despesas inicialmente autorizadas e aquelas efetivamente ocorridas a título de obrigações patronais e serviços bancários, o que bem motiva a aposição de ressalva ao item, justamente por se tratar de falha de natureza formal, incapaz de comprometer a boa consecução do objeto conveniado.

Por fim, seguindo a linha de entendimento consolidada por este E. Tribunal de Contas (consoante exaustivamente demonstrado na manifestação da unidade técnica, à qual, por amor à brevidade, ora me remeto – Instrução n.º 3745/21, peça n.º 29), quando detectadas a ausência de certidões na formalização e durante a execução da transferência, bem como de registros de pagamentos duplicados, neste caso no montante de R$1.456,00 (um mil, quatrocentos e cinquenta e seis reais), diante da certificada inexistência de prejuízos à execução do objeto e/ou indícios de danos ao erário, cabe a expedição de recomendações.

Assim, dentro do que foi ponderado em sede de fundamentação, com amparo no art. 16, II, da Lei Complementar n.º 113/2005, VOTO pela:

I – regularidade das contas alusiva ao exercício financeiro de 2013, oriundas da celebração do Termo de Convênio n.º 001/2013 com o Município de Paula Freitas, que resultou no repasse de R$ 701.621,18 (setecentos e um mil, seiscentos e vinte e um reais e dezoito centavos) à Associação de Proteção à Maternidade e à Infância Solidariedade de Paula Freitas, tendo por objeto a assistência geral à saúde nas áreas de apoio, diagnósticos, terapêutica e atenção à saúde, com aposição de ressalva à consumação de *despesas com compensação entre rubricas (em relação aos valores previstos) no plano de aplicação*";

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 5WWX.QJKZ.I4K1.UG37.4

II – expedição de recomendações ao Município de Paula Freitas e à Associação de Proteção à Maternidade e à Infância Solidariedade de Paula Freitas, na pessoa de seus respectivos representantes legais, para que observem as exigências da Resolução n.º 28/2011 e da Instrução Normativa n.º 61/2011 nas futuras prestações de contas, evitando-se reincidência nas questões aqui suscitadas, quais sejam a ausência de certidões e os erros no preenchimento de informações no SIT; e

III - após o trânsito em julgado, feitas as devidas anotações e certificado seu integral cumprimento, encerrem-se os autos, nos termos do artigo 398 do RITCEPR.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de PRESTAÇÃO DE CONTAS DE TRANSFERÊNCIA

ACORDAM

Os membros da Primeira Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em:

I. Julgar pela **regularidade** das contas alusiva ao exercício financeiro de 2013, oriundas da celebração do Termo de Convênio n.º 001/2013 com o Município de Paula Freitas, que resultou no repasse de R$ 701.621,18 (setecentos e um mil, seiscentos e vinte e um reais e dezoito centavos) à Associação de Proteção à Maternidade e à Infância Solidariedade de Paula Freitas, tendo por objeto a assistência geral à saúde nas áreas de apoio, diagnósticos, terapêutica e atenção à saúde, com aposição de ressalva à consumação de *despesas com compensação entre rubricas (em relação aos valores previstos) no plano de aplicação*";

II. Recomendar ao Município de Paula Freitas e à Associação de Proteção à Maternidade e à Infância Solidariedade de Paula Freitas, na pessoa de seus respectivos representantes legais, que observem as exigências da Resolução n.º 28/2011 e da Instrução Normativa n.º 61/2011 nas futuras prestações de contas,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 5WWX.QJKZ.I4K1.UG37.4

evitando-se reincidência nas questões aqui suscitadas, quais sejam a ausência de certidões e os erros no preenchimento de informações no SIT; e

III. Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:

a) o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, nos termos do artigo 175-L, I, do Regimento Interno.

b) após, à Diretoria do Protocolo para o encerramento dos autos, nos termos do art. 398 do Regimento Interno do TCE-PR.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, IVAN LELIS BONILHA e JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL.

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas ELIZA ANA ZENEDIN KONDO LANGNER.

Plenário Virtual, 10 de fevereiro de 2022 – Sessão Virtual nº 2.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 5WWX.QJKZ.I4K1.UG37.4