TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO N.°:	**568570/13**
ASSUNTO:	**RELATÓRIO DE INSPEÇÃO**
ENTIDADES:	**ASSOCIAÇÃO PADRE JOÃO ROBERTO CECONELLO DE CURITIBA, SECRETARIA DE ESTADO DA FAMÍLIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL, MUNICÍPIO DE TIJUCAS DO SUL**
RESPONSÁVEIS:	**FERNANDA BERNARDI VIEIRA RICHA, JOÃO ROBERTO CECONELLO, JOSÉ ALTAIR MOREIRA**
PROCURADORES:	**CARLOS EDUARDO DE SOUZA, FERNANDA HAMMERSCHMIDT GOULART, GUILHERME CLAUDINO D'ALÉCIO**
RELATOR:	**AUDITOR SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA**

ACÓRDÃO N.° 221/22 – PRIMEIRA CÂMARA

EMENTA

1) Relatório de Inspeção. Fiscalização de convênios e contratos. Recursos repassados à Associação Padre João Roberto Ceconello pela Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social e pelos municípios de Curitiba, Campina Grande do Sul, Quatro Barras, São José dos Pinhais e Tijucas do Sul no período de 2009 a 2013.

2) Achados de auditoria:

2.1) contratação para o acolhimento social de pessoas, pela Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social (SEDS), da Associação Padre João Roberto Ceconello, entidade sem estrutura operacional adequada (achado n.° 1);

2.2) realização de despesas sem a devida cobertura de instrumento formal, no âmbito do Contrato Emergencial n.° 1/2013, firmado entre a Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social e a Associação Padre João Roberto Ceconello (achado n.° 2); e

2.3) falhas na prestação de contas dos recursos recebidos pela Associação Padre João Roberto Ceconello em razão do convênio celebrado com o Município de Tijucas do Sul (achado n.° 3).

3) Avaliação pela 6ª Inspetoria de Controle Externo dos achados n.° 1 e n.° 2: regularidade. Avaliação do achado n.° 3 pela Coordenadoria de Gestão

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR V1DS.KRKZ.S4N9.JR2Z.0

Municipal: ressalva. Proposta do Ministério Público de Contas que segue as manifestações das unidades técnicas.

4) Proposta do Relator pela ressalva dos 3 achados.

4.1) Contratação, pela Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social, da Associação Padre João Roberto Ceconello, entidade sem estrutura operacional adequada. Constatação de que a Associação contratada não possuía capacidade para receber ou atender adequadamente parcela dos acolhidos. Comprovação de que a entidade buscou transferir diversos assistidos para outros centros de acolhimento social. Demonstração de que a Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social realizou amplo processo de credenciamento de clínicas e entidades para o atendimento pleno dos assistidos, de acordo com suas necessidades específicas. Relativo atraso no reencaminhamento. Necessidade de prorrogação do contrato emergencial. Ressalva.

4.2) Realização de despesas sem a devida cobertura de instrumento formal, no âmbito do Contrato Emergencial n.° 1/2013, firmado entre a Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social e a Associação Padre João Roberto Ceconello. Verificação de que diversas despesas foram realizadas mesmo após o final da vigência do ajuste. Reconhecimento da então Secretária de Estado da Família e Desenvolvimento Social no sentido de que o procedimento licitatório para o chamamento de novas entidades somente ocorreu após o fim da vigência do contrato. Renovação superveniente, por 3 meses, do contrato emergencial com a Associação. Ressalva.

4.3) Falhas constatadas na prestação de contas dos recursos recebidos pela Associação Padre João Roberto Ceconello em razão do convênio celebrado com o Município de Tijucas do Sul: ausência da integralidade dos documentos exigidos pela Resolução n.° 3/2006 deste Tribunal, impropriedades na movimentação bancária e ausência de pesquisa de preços previamente à realização das despesas. Constatação de que o Município não fiscalizou suficientemente a execução do convênio, nem orientou adequadamente a Associação sobre a aplicação dos recursos públicos transferidos ou sobre a prestação de contas. Demonstração de significativa parcela das despesas realizadas. Esclarecimento da entidade de que coletava e arquivava todas as notas fiscais com o objetivo de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR V1DS.KRKZ.S4N9.JR2Z.0

comprovar as despesas referentes ao convênio firmado com o Município de Tijucas do Sul. Inexistência de indícios de dano ao erário ou de desvio de finalidade na execução do convênio. Ressalva.

5) **Ressalvas** dos fatos descritos nos achados de auditoria. **Arquivamento dos autos e encerramento do processo**.

RELATÓRIO

Trata-se de inspeção *in loco* realizada pela então Diretoria de Análise de Transferências entre 26/8/2013 e 30/8/2013, tendo como objetivo "verificar a eventual omissão no dever de prestar contas e a aplicação dos recursos públicos recebidos pela Associação Padre João Roberto Ceconello de Curitiba, sob os aspectos da eficiência e interesse público", referente a transferências feitas pelo Estado do Paraná nos exercícios de 2011 e 2013.

No momento de instauração da inspeção, foram acrescidos no escopo de trabalho diversos convênios celebrados entre a Associação Padre João Roberto Ceconello e os municípios de Curitiba, Campina Grande do Sul, Quatro Barras, São José dos Pinhais e Tijucas do Sul nos exercícios citados e, também, em exercícios anteriores – 2009 e 2010.

Ao fim da inspeção, a equipe de fiscalização apontou 3 achados de irregularidades, nos termos do Relatório de Inspeção n.° 4/2013 – DAT (peça 6):

1) contratação, pela Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social (SEDS), da Associação Padre João Roberto Ceconello, entidade sem estrutura operacional adequada;

2) realização de despesas sem a devida cobertura de instrumento formal, no âmbito do Contrato Emergencial n.° 1/2013, firmado entre a Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social e a Associação Padre João Roberto Ceconello; e

3) ausência de prestação de contas dos recursos recebidos pela Associação Padre João Roberto Ceconello em razão do convênio celebrado com o Município de Tijucas do Sul.

Passo, a seguir, ao relato de cada um dos achados, das respectivas justificativas apresentadas pelos responsáveis e das manifestações conclusivas da

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR V1DS.KRKZ.S4N9.JR2Z.0

6ª Inspetoria de Controle Externo, da Coordenadoria de Fiscalização de Transferências e Contratos, da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público de Contas.

1) Achado n.° 1: contratação, pela Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social (SEDS), da Associação Padre João Roberto Ceconello, entidade sem estrutura operacional adequada.

A equipe de fiscalização, em suma, apontou que a Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social contratou a Associação Padre João Roberto Ceconello de Curitiba sem verificar, previamente, a capacidade técnico-operacional da entidade para cumprir a integralidade dos serviços previstos no Contrato Emergencial n.° 1/2013. Nesse sentido, não foram apresentados pelos responsáveis nenhum laudo técnico que atestasse a adequação da Associação Padre João Roberto Ceconello para executar o "atendimento especializado em regime de abrigamento, de até 86 pessoas com idade entre 11 e 60 anos com fragilidade ou ausência de vínculos familiares, portadoras de distúrbios psiquiátricos com deficiência mental associada ou não" (peça 6, página 10).

Segundo a equipe de fiscalização, essa omissão por parte da Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social contrariou o artigo 30, inciso II, da Lei n.° 8.666/93[1] e o artigo 76, inciso II, da Lei Estadual n.° 15.608/07[2].

A Associação Padre João Roberto Ceconello esclareceu que o contrato celebrado objetivou o acolhimento de pessoas oriundas da instituição "Pequeno Aconchego". Entretanto, parcela considerável dos transferidos consistia em

[1] Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:
[...]
II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

[2] Art. 76. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á:
[...]
II - à comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR V1DS.KRKZ.S4N9.JR2Z.0

pacientes de complexo quadro clínico, para os quais a estrutura da Associação não era, de fato, adequada ou suficiente para o tratamento (peça 48).

De acordo com a Associação, a Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social não havia esclarecido tal circunstância à entidade, a qual só veio a constatar a inadequação de sua estrutura organizacional após o acolhimento das pessoas assistidas. Desse modo, dois meses após a chegada dos acolhidos, a equipe técnica da Associação alertou o Estado acerca da necessidade urgente de reencaminhamento de 40 pessoas. Posteriormente, observada a impossibilidade de atender a legislação específica, a entidade chegou a solicitar a rescisão do contrato, o que foi negado pela Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social (peça 8, página 94).

Após diversas tentativas de transferir os pacientes para outros locais, a Associação Padre João Roberto Ceconello de Curitiba esclareceu que a Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social proporcionou novos centros de assistência social somente em 2013.

Além disso, a Associação informou que a Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social, tendo instaurado processo administrativo com o objetivo de investigar diversas “denúncias” de irregularidades em face da entidade (peça 8, página 271), concluiu que não houve nenhum descumprimento das cláusulas contratuais (peça 54).

A Secretária de Estado da Família e Desenvolvimento Social no tempo da contratação, senhora FERNANDA BERNARDI VIEIRA RICHA, sustentou que (peça 84):

1) todas as normas previstas na Lei n.° 8.666/93 foram observadas;

2) o Relatório de Inspeção n.° 4/2013 (peça 6), ao informar a existência de contrato regular entre a Associação Padre João Roberto Ceconello de Curitiba e a Secretaria de Estado da Saúde (SESA) (peça 8, páginas 322-327), reconheceu a capacidade técnica e operacional da entidade para o acolhimento dos assistidos encaminhados;

3) a escolha da Associação Padre João Roberto Ceconello deu-se em razão do fato de referida entidade consistir em centro de referência no tipo de atendimento buscado e em local que preenchia os requisitos legais para a

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR V1DS.KRKZ.S4N9.JR2Z.0

contratação emergencial;

4) a adequação da entidade também pode ser atestada pelo fato de que ela mantinha contratos e convênios com outros órgãos da Administração Pública; e

5) a contratação foi realizada com a finalidade de prestação de assistência em período breve e determinado, de modo que, assim que a situação emergencial se atenuou, a Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social realizou amplo processo de credenciamento de clínicas e entidades para o atendimento dos assistidos.

A seu turno, a Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social, na pessoa de sua então Secretária, senhora Letícia Codagnone Ferreira Raymundo, reiterou as justificativas apresentadas pela senhora FERNANDA BERNARDI VIEIRA RICHA, acrescentando, além disso, que (peça 87):

1) a lei autoriza que, em situações emergenciais, a Administração Pública celebre contrato sem que haja a apresentação prévia, por parte do contratado, de toda a documentação prevista para situações comuns, de modo que o vínculo formado com a Associação Padre João Roberto Ceconello de Curitiba não foi dotado de nenhuma irregularidade; e

2) de acordo com a equipe de fiscalização, 20 pessoas não poderiam ter sido acolhidas: assim, a escolha da entidade – realizada emergencialmente – mostrou-se acertada, pois, para a grande maior parte dos assistidos, a Associação possuía estrutura suficientemente adequada.

Pela Informação n.° 10/15 – 6ICE (peça 97), a 6ª Inspetoria de Controle Externo manifestou-se pelo afastamento das irregularidades referentes ao presente achado, o que foi ratificado pela Coordenadoria de Fiscalização de Transferências e Contratos (peça 113).

2) Achado n.° 2: realização de despesas sem a devida cobertura de instrumento formal, no âmbito do Contrato Emergencial n.° 1/2013, firmado entre a Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social e a Associação Padre João Roberto Ceconello.

A equipe de fiscalização constatou que, embora o Contrato Emergencial n.° 01/2013, celebrado entre a Secretaria de Estado da Família e

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR V1DS.KRKZ.S4N9.JR2Z.0

Desenvolvimento Social e a Associação Padre João Roberto Ceconello, possuísse vigência final prevista para 28/7/2013, múltiplas despesas continuaram a ser realizadas após essa data mesmo sem prorrogação.

Desse modo, haja vista a proibição de prorrogação dos contratos emergenciais, nos termos do artigo 24, inciso IV, da Lei n.° 8.666/93[3] e do artigo 34, inciso IV, da Lei Estadual n.° 15.608/07[4], o Estado do Paraná deveria ter tempestivamente realizado o adequado e necessário procedimento licitatório, a fim de que nenhuma despesa fosse concretizada sem respaldo formal. Todavia, a abertura de licitação ocorreu dois dias depois que o vínculo existente com a Associação Padre João Roberto Ceconello já havia sido finalizado.

A Secretária de Estado da Família e Desenvolvimento Social no tempo da contratação, senhora FERNANDA BERNARDI VIEIRA RICHA, sustentou que, em face da situação social dos assistidos, o amplo processo de credenciamento de clínicas para o atendimento adequado dos acolhidos exigiu longo período de tempo para ser finalizado, a fim de que a Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social pudesse realizar minuciosa análise das entidades – fato que levou ao atraso da substituição da Associação Padre João Roberto Ceconello de Curitiba (peça 84).

A Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social, além de reiterar as justificativas apresentadas pela senhora FERNANDA BERNARDI VIEIRA RICHA, afirmou que o atraso constatado foi significativamente pequeno: o despacho

---

[3] Art. 24. É dispensável a licitação:
[...]
IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

[4] Art. 34. É dispensável a licitação:
[...]
IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR V1DS.KRKZ.S4N9.JR2Z.0

que autorizou o procedimento licitatório aconteceu em 30/7/2016, apenas 6 dias depois do término da contratação emergencial feita com a Associação Padre João Roberto Ceconello (peça 87).

Pela Informação n.° 10/15 – 6ICE (peça 97), a 6ª Inspetoria de Controle Externo manifestou-se pelo afastamento da irregularidade referente ao presente achado, o que foi ratificado pela Coordenadoria de Fiscalização de Transferências e Contratos (peça 113).

3) Achado n.° 3: falhas na prestação de contas dos recursos recebidos pela Associação Padre João Roberto Ceconello em razão do convênio celebrado com o Município de Tijucas do Sul.

A equipe de fiscalização, ao analisar a execução do Termo de Convênio n.° 1/2009 – firmado entre o Município de Tijucas do Sul e a Associação Padre João Roberto Ceconello, tendo como objeto "o atendimento em regime de abrigo de crianças e adolescente que se encontrem em situação de risco social e pessoal, residentes em Tijucas do Sul e encaminhadas pelo Poder Público através da Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania" (peça 11, página 194) –, constatou não ter havido a correta prestação de contas dos recursos públicos transferidos no âmbito do ajuste.

De maneira específica, a inspeção verificou as seguintes irregularidades em relação a esse achado:

1) ausência de documentos: não foram apresentados o plano de trabalho nem o termo de cumprimento dos objetivos – conforme exigência do artigo 34 da Resolução n.° 3/2006 deste Tribunal[5] –, necessários para a vinculação das despesas declaradas com o objeto do convênio e para aferir-se a execução das

[5] Art. 34. As prestações de contas das transferências voluntárias municipais, repassadas às entidades da Administração Pública, ou entidades privadas sem fins lucrativos, a título de convênios, auxílios, subvenções sociais, ajustes ou outros instrumentos congêneres, deverão ser apresentadas ao órgão municipal competente nos prazos legais, acompanhadas dos seguintes documentos, sem prejuízo de outros documentos exigidos em ato normativo municipal:
[...]
e) plano de trabalho, devidamente aprovado pela entidade concedente dos recursos;
f) original do termo de cumprimento dos objetivos, de conclusão de obra, de compatibilidade físico-financeira e/ou de instalação e funcionamento de equipamentos, conforme o caso, expedido pelo órgão competente constante do ato de transferência;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR V1DS.KRKZ.S4N9.JR2Z.0

ações e dos serviços previstos;

2) ausência parcial dos extratos bancários;

3) impropriedades na movimentação bancária: foram observadas (i) incongruências entre os pagamentos indicados pela Associação e as informações bancárias apresentadas, (ii) ausência de conta-corrente específica para o convênio, (iii) movimentação dos recursos em instituição financeira não oficial e (iv) movimentação dos recursos em ofensa às formas impostas pelo *caput* do artigo 13 da Resolução n.° 3/2006 deste Tribunal[6];

4) ausência de procedimentos de pesquisas de preços, em ofensa ao artigo 17 da Resolução n.° 3/2006 deste Tribunal[7]; e

5) ausência de controle, por parte do Município de Tijucas do Sul, da execução do convênio.

O Município de Tijucas do Sul e seu então Prefeito, senhor JOSÉ ALTAIR MOREIRA, apesar de devidamente citados, não apresentaram esclarecimentos, conforme Certidão de Decurso de Prazo n.° 7.484/14 (peça 91).

A Associação Padre João Roberto Ceconello, em suas manifestações (peças 48, 112 e 120), sustentou que:

1) o Município de Tijucas do Sul não chegou a exigir da Associação a regular e detalhada prestação de contas;

2) todavia, observando suas obrigações legais, a entidade sempre arquivou e manteve disponível as diversas notas fiscais e os extratos bancários referentes às despesas realizadas por ocasião do convênio em questão;

3) todos os serviços e todas as ações previstas no Termo de Convênio n.° 1/2009 foram efetivados, o que é comprovado pela apresentação das notas e dos extratos pertinentes nos presentes autos;

---

[6] Art. 13. Os saques de recursos da conta específica somente serão permitidos para pagamento de despesas constantes do Plano de Trabalho ou para aplicação no mercado financeiro, devendo sua movimentação realizar-se, exclusivamente, mediante cheque nominativo, ordem bancária, transferência eletrônica ou outra modalidade, em que fiquem identificados sua destinação e, no caso de pagamento, o credor.

[7] Art. 17. No caso de entidades privadas não sujeitas ao procedimento licitatório, na forma da lei, fica o responsável pela aplicação dos recursos repassados obrigado ao atendimento dos princípios de economicidade e eficiência, justificando, expressamente, a opção utilizada, sob pena de responsabilidade pelos atos de gestão antieconômica. Parágrafo único. O atendimento dos princípios de economicidade e eficiência deverá ser comprovado, mediante pesquisa de preços junto a no

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR V1DS.KRKZ.S4N9.JR2Z.0

4) o Termo de Convênio em questão não exigia a utilização de conta-corrente específica nem a movimentação dos recursos transferidos em instituição financeira oficial, cuja escolha era de responsabilidade exclusiva do Município – de modo que o responsável não pode ser sancionado por conduta que o instrumento formal do ajuste não previa; e

5) não recebeu nenhuma orientação do Município em relação à necessidade de proceder a pesquisas de preço.

Em análise conclusiva (peça 128), a Coordenadoria de Gestão Municipal manifestou-se pela conversão das irregularidades do presente achado em ressalvas, na medida em que, dos 17 ajustes celebrados entre a Associação Padre João Roberto Ceconello e a Administração Pública – cujo montante transferido somou R$ 6.967.758,75 (seis milhões novecentos e sessenta e sete mil setecentos e cinquenta e oito reais e setenta e cinco centavos) –, apenas o convênio formado com o Município de Tijucas do Sul apresentou falhas. Como o valor transferido nesse convênio totalizou R$ 17.500,00 (dezessete mil e quinhentos reais) – valor, portanto, muito pouco significativo em relação à soma de todos os ajustes –, a unidade técnica entendeu que as falhas presentes na execução do convênio podem ser ressalvadas.

Além disso, a Coordenadoria de Gestão Municipal considerou relevante a informação da equipe de inspeção no sentido de que não foram constatadas nenhuma evidência que comprometesse a realização do objeto conveniado, tendo a Associação, de modo geral, atendido com adequação e transparência as exigências previstas nos diferentes ajustes celebrados.

A unidade técnica defendeu, também, que a falha na prestação de contas não pode ser atribuída somente à Associação tomadora dos recursos, visto que o Município de Tijucas do Sul não procedeu a controle interno sobre o convênio, a fim de verificar a eficácia e a eficiência da prestação das ações e dos serviços previstos.

Por fim, a Coordenadoria de Gestão Municipal ponderou que, no tempo da execução do convênio, o Tribunal de Contas ainda não havia implementado o Sistema Integrado de Transferência (SIT), o qual aprimorou em grande medida as

mínimo 3 (três) fornecedores do ramo pertinente ao objeto da transferência voluntária.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR V1DS.KRKZ.S4N9.JR2Z.0

prestações de contas dos jurisdicionados, e que, passados mais de 10 anos desde o término de vigência do ajuste (janeiro de 2011), a capacidade de a Associação prestar todas as contas e de o Tribunal atestá-las diminuiu consideravelmente.

Desse modo, a unidade técnica concluiu pela ressalva do achado n.° 3 e pelo afastamento de todas as sanções.

O Ministério Público de Contas, nos termos do Parecer n.° 869/21 – 4PC (peça 129), corroborou o entendimento da Coordenadoria de Gestão Municipal.

Esse, o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

Passo, a seguir, à análise dos 3 achados de irregularidades constatadas pela equipe de fiscalização (peça 6).

1) Achado n.° 1: contratação, pela Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social (SEDS), da Associação Padre João Roberto Ceconello, entidade sem estrutura operacional adequada.

Conforme relatado, a equipe de inspeção constatou que o Contrato Emergencial n.° 1/2013 foi firmado sem que a Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social verificasse previamente a real capacidade operacional da Associação Padre João Roberto Ceconello em observar suficientemente a integralidade do objeto ajustado.

A meu juízo, a entidade contratada não praticou irregularidades no presente achado. O órgão público, na condição de contratante, deveria ter esclarecido à Associação as exigências que a situação social dos assistidos demandava, ainda que o cenário fosse de emergência.

Corrobora esse entendimento o fato de a entidade ter solicitado a rescisão do contrato, o que foi negado pela Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social (peça 8, página 94). Adicionalmente, constatou-se supervenientemente que boa parte dos acolhidos precisou ser transferida para centros de assistência adequados para suas respectivas condições clínicas, como indicado na notificação extrajudicial apresentado pela Associação Padre João Roberto Ceconello (peça 53, páginas 2 e 3).

Por outro lado, em relação à conduta da Secretaria de Estado da

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR V1DS.KRKZ.S4N9.JR2Z.0

Família e Desenvolvimento Social, considero relevante os esclarecimentos prestados pelas ex-Secretárias no sentido de que a Associação Padre João Roberto Ceconello era, naquele tempo, entidade de notória referência para a assistência de pessoas de complexo quadro clínico e social, de modo que a contratação, em caráter emergencial, mostrava-se, a princípio, medida adequada e suficiente.

A presumível adequação pode ser inferida pelo fato de que a Associação mantinha contratos e convênios com outros órgãos da Administração Pública – inclusive um contrato regular com a Secretaria de Estado da Saúde (SESA) (peça 8, páginas 322-327).

Além disso, é relevante destacar que a Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social, assim que a gravidade da situação emergencial foi atenuada, realizou amplo processo de credenciamento de clínicas e entidades para o atendimento pleno dos assistidos, de acordo com suas necessidades específicas.

Entretanto, não é possível o completo afastamento das irregularidades constatadas no presente achado.

Segundo a Associação, a equipe técnica da entidade alertou o Estado, nos primeiros dois meses do ajuste, sobre a necessidade urgente de reencaminhamento de 40 pessoas para outras instituições de acolhimento. A equipe de inspeção apontou, a seu turno, que 20 pessoas não poderiam ter sido acolhidas, em face da estrutura da entidade e do quadro funcional ali disponível – o que não foi impugnado especificamente pela Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social em sua manifestação.

Por consequência, parcela importante dos transferidos não poderia ter sido direcionada à Associação Padre João Roberto Ceconello.

Adicionalmente, por mais importante e complexo que tenha sido o processo de credenciamento de novos centros de assistência, realizado pela Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social, entendo que o relativo atraso para reencaminhar os assistidos – tornando necessária a prorrogação do contrato emergencial por 90 dias, até 28/10/2013, para uma situação que poderia ter sido enfrentada antes, já que o Estado tinha ciência do difícil cenário apresentado pela Associação desde o início de vigência do ajuste – não foi suficientemente justificado.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR V1DS.KRKZ.S4N9.JR2Z.0

Assim, proponho que o presente achado seja convertido em **ressalva**.

2) Achado n.° 2: realização de despesas sem a devida cobertura de instrumento formal, no âmbito do Contrato Emergencial n.° 1/2013, firmado entre a Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social e a Associação Padre João Roberto Ceconello.

A inspeção verificou que as despesas para a execução do objeto do Contrato Emergencial n.° 1/2013, celebrado entre a Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social e a Associação Padre João Roberto Ceconello de Curitiba, continuaram a ser realizadas mesmo após o final da vigência do ajuste, ocorrido em 28/7/2013.

Conforme exposto na análise do achado n.° 1 do relatório de inspeção, a Secretária de Estado da Família e Desenvolvimento Social não credenciou, em tempo adequado, entidades que pudessem substituir a Associação no acolhimento de diversos pacientes assistidos.

Esse relativo atraso impôs que o contrato emergencial ajustado com a Associação Padre João Roberto Ceconello fosse prorrogado, mesmo que a entidade tivesse, inicialmente, notificado o órgão estadual pela não renovação do vínculo – o que foi superado posteriormente, quando o contrato em questão foi prorrogado até 28/10/2013.

Na medida em que a própria ex-Secretária, senhora FERNANDA BERNARDI VIEIRA RICHA, reconheceu que o procedimento licitatório para o chamamento de novas entidades somente ocorreu em 30/7/2013 – não obstante a entidade já tivesse, conforme visto, alertado o Estado sobre a inadequação de manutenção do vínculo originalmente formado –, entendo, em contrariedade ao posicionamento das unidades técnicas, não ser possível o completo afastamento da irregularidade.

Entretanto, como a ausência de cobertura de instrumento formal foi superada com a efetiva prorrogação, compreendo possível converter o presente achado em **ressalva**.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR V1DS.KRKZ.S4N9.JR2Z.0

3) Achado n.° 3: falhas na prestação de contas dos recursos recebidos pela Associação Padre João Roberto Ceconello de Curitiba em razão do convênio celebrado com o Município de Tijucas do Sul.

Conforme relatado, a inspeção constatou que houve falhas na prestação das contas referentes ao Termo de Convênio n.° 1/2009, firmado entre a Associação Padre João Roberto Ceconello e o Município de Tijucas do Sul, considerando a não apresentação de documentos, a utilização incorreta de conta-corrente – com a consequente incongruência entre os pagamentos indicados pela Associação e as informações bancárias apresentadas – e a ausência de pesquisa de preços previamente à realização das despesas.

Todavia, em consonância com as manifestações conclusivas da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público de Contas, entendo que o item pode ser convertido em ressalva.

Destaco, inicialmente, que o Município de Tijucas do Sul não observou o dever de fiscalizar continuamente a execução do convênio, assim como não prestou orientações à Associação em relação aos momentos devidos para prestação das contas ou à necessidade de atender aos diversos procedimentos previstos na Resolução n.° 3/2006 deste Tribunal, em especial à realização de pesquisa de preços anteriormente às despesas.

Conforme previsto no instrumento de convênio, competia ao Município orientar, supervisionar e fiscalizar a execução do objeto do ajuste, além de acompanhar, mediante visitas para avaliação técnica, a atuação da entidade tomadora (peça 11, página 195) – obrigação que não foi comprovada durante a inspeção.

Desse modo, o fato de o Município não proceder a um controle significativo sobre o convênio – a fim de verificar a eficácia e a eficiência da prestação das ações e dos serviços previstos – contribuiu para a falha na prestação de contas inicialmente apontada pela equipe de fiscalização.

De maneira semelhante, a ausência de orientação quanto às formas de se efetivarem as despesas – mediante prévias pesquisas de preço e utilização de conta-corrente específica – contribuiu para as falhas observadas pela inspeção.

Destaco, no entanto, que parcela das despesas realizadas em razão do

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR V1DS.KRKZ.S4N9.JR2Z.0

convênio foi indicada pela Associação Padre João Roberto Ceconello às peças 59 a 64 dos presentes autos. Conforme explicado pela equipe de fiscalização, a Associação Padre João Roberto Ceconello de Curitiba, entre os exercícios de 2009 a 2011, prestava contas diretamente aos entes parceiros, com base no artigo 35 da Resolução n.° 3/2006 deste Tribunal[8].

Além disso, segundo aduziu a Coordenadoria de Gestão Municipal, a própria equipe de inspeção declarou que não foram constatadas nenhuma evidência que comprometesse a realização do objeto fiscalizado, tendo a Associação, de modo geral, atendido com adequação e transparência às exigências previstas nos ajustes celebrados. Nesse sentido, a entidade esclareceu que, não obstante tenha deixado de utilizar a conta bancária indicada para o pagamento das despesas, coletava e arquivava todas as notas fiscais com o objetivo de comprovar as despesas referentes ao convênio firmado com o Município de Tijucas do Sul ou com outros entes da Administração Pública.

Como destacou a Coordenadoria de Gestão Municipal, também deve ser ponderado que, no tempo da execução do convênio, o Tribunal de Contas ainda não havia implementado o Sistema Integrado de Transferência (SIT), o qual aprimorou as prestações de contas dos jurisdicionados, e que, passados 11 anos desde o término de vigência do ajuste (janeiro de 2011), a capacidade de a Associação apresentar todos os comprovantes de despesas diminuiu consideravelmente.

Por fim, considerando que, de modo geral, as diversas parcerias formadas entre a Associação Padre João Roberto Ceconello e a Administração Pública no período inspecionado não apresentaram falhas materiais, e que o montante transferido no convênio celebrado com o Município de Tijucas do Sul

[8] Art. 35. A prestação de contas das transferências voluntárias estaduais reunirá todas as parcelas de recursos repassados no exercício financeiro, devendo ser protocolada no Tribunal até 30 de abril do exercício subseqüente ao do recebimento dos recursos.
§ 1º. Quando do término de vigência do ato das transferências voluntárias estaduais, repassadas mediante convênio, ajuste ou outro instrumento congênere, a prestação de contas final deverá ser protocolada no Tribunal em até 60 (sessenta) dias do término da vigência.
§ 2º. As prestações de contas deverão ser encaminhadas ao Tribunal pelo gestor atual representante legal da entidade tomadora dos recursos, nos prazos citados no *caput* e § 1º deste artigo.
§ 3º. A prestação de contas das transferências voluntárias municipais deverá ser apresentada ao órgão municipal competente nos prazos estabelecidos no *caput* e §§ 1º e 2º deste artigo, salvo se ato normativo municipal dispuser o contrário.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR V1DS.KRKZ.S4N9.JR2Z.0

corresponde a apenas **0,2%** da soma de todas as transferências fiscalizadas no presente relatório de inspeção (peça 128, página 8), entendo que as falhas constatadas nesse achado podem ser ressalvadas, considerando, além disso, a verossimilhança das justificativas da entidade tomadora e o fato de que, nas outras parcerias inspecionadas, não foram constatados erros semelhantes.

Em situações análogas, este Tribunal ressalvou falhas formais constatadas em parcerias entre a Administração Pública e a Associação Padre João Roberto Ceconello – restrições relacionadas a falhas nos processos de compras, na movimentação financeira, na aplicação dos recursos e na apresentação de documentação:

> Prestação de Contas de transferência Voluntária. Manifestações Uniformes. Regularidade com ressalva e recomendação.
>
> **Trata-se de Prestação de Contas de Transferência, relativa a repasses realizados entre o Município de Campina Grande do Sul à Associação Padre João Roberto Ceconello de Curitiba**, em decorrência da celebração do Termo de Cooperação nº. 03/2012, com vigência de 01/02/2012 a 31/12/2013, no valor de R$ 136.037,00 (cento e trinta e seis mil e trinta e sete reais), tendo por objeto proporcionar o acolhimento digno e respeitoso para crianças que se encontram em situações de vulnerabilidade social.
>
> Por meio da Instrução nº 4376/14 (peça 5), a então Diretoria de Análise de Transferências apontou as seguintes irregularidades: I - Atraso do Tomador no envio das informações bimestrais; II - Atraso do Concedente no envio das informações bimestrais; III – Ausência de Certidões na formalização da transferência; IV – Ausência da Certidões durante a execução da transferência; V – Extrapolação de valores previstos no plano de aplicação e **VI – Ausência dos extratos bancários**.
>
> [...]
>
> Por outro lado, em que pese as alegações de defesa referente ao valor inicial do Termo de Cooperação de R$ 109.560,00 (cento e nove mil e quinhentos e sessenta reais) ter sido acrescido o Aditivo, que prorrogou a vigência do Convênio e previu o reajuste do valor para R$ 125.496,00 (cento e vinte cinco mil, quatrocentos e noventa e seis reais), em relação as inconformidades no que diz respeito à extrapolação de valores previstos no plano de aplicação e **ausência de extratos bancários, uma vez que houve despesas compensadas em outras rubricas, entendo pela aplicação de ressalva no item, nos termos da instrução processual**. [Acórdão n.° 2391/18 – Segunda Câmara, processo n.° 177730/14, relatado pelo ilustre Conselheiro Ivan Lelis Bonilha. Destaquei.]
>
> Transferência voluntária. Regularidade. Ressalva. Recomendação.
>
> **Trata-se de prestação de contas de transferência voluntária, autuada por meio de registro no Sistema Integrado de Transferências (SIT), sob o n.º 23713, em razão do repasse efetuado pelo Município de São José Dos Pinhais à Associação Padre João Roberto Ceconello de Curitiba**, por meio do Termo de Convênio n.º

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR V1DS.KRKZ.S4N9.JR2Z.0

12/2014, com vigência de 03/09/2014 a 03/07/2015, no valor de R$ 567.500,00 [quinhentos e sessenta e sete mil e quinhentos reais), tendo por objeto "prestação de Serviço de Acolhimento Institucional em regime de abrigo/casa lar para crianças, de ambos os sexos, compreendidos na faixa etária 00 (zero) a 12 (doze) anos para meninas e de 00 (zero) a 10 (dez) anos meninos que se encontrem em situação de risco social e pessoal".

A Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM), por meio da Instrução n.º 2201/20 (peça 25), opinou, derradeiramente, pela regularidade das contas, com ressalva da seguinte incongruência e recomendação:

> I. **Ausência de Termo de Cumprimento de Objetivos**.
> -Infração: artigo 21 [inciso V] da Resolução n.º 28/2011; e artigo 15 [§ 8º, inciso I, alínea 'f'] da Instrução Normativa n.º 61/2011

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, por intermédio do Parecer n.º 647/20 (peça 26), concordou com a Unidade Técnica.

[...]

Outrossim, do ocorrido não é possível se extrair danos aos cofres públicos, tampouco desvio de finalidade.

Assim, a conversão da inconformidade em RESSALVA é medida que se impõe, RECOMENDANDO-SE que a Municipalidade se atente a comprovar de forma integral a regularidade da execução do objeto nos exatos moldes do art. 11 da Instrução Normativa n.º 61/11. [Acórdão n.° 2393/20 – Segunda Câmara, processo n.° 870170/15, relatado pelo ilustre Conselheiro Artagão de Mattos Leão. Destaquei.]

EMENTA. Prestação de contas de transferência voluntária. Falhas apurada após o decurso do prazo prescricional. Ausência de comprovação de dano e indícios consistentes da adequada utilização da totalidade dos recursos recebidos. **Regularidade com ressalva das contas**.

Tratam os autos de prestação de contas de transferência voluntária referente ao Termo de Convênio nº 4265/2012 (SIT nº 9941), formalizado entre o Fundo Municipal de Assistência Social de Curitiba e a Associação Padre João Roberto Ceconello de Curitiba, tendo por objeto a implantação do projeto "CT casa de apoio", visando promover assistência profissional em relação as demandas de atenção à saúde mental dos usuários de substâncias psicoativas entorpecente, em período integral, na modalidade de comunidade terapêutica, com atividades lúdicoterapêuticas e religiosas em caráter interdisciplinar, para o fim da reabilitação biopsicossocial e espiritual, propondo um programa de vida nova baseado na vivência dos 12 passos da pastoral da sobriedade, beneficiando 75 (setenta e cinco) pessoas do sexo masculino, na faixa etária entre 21 (vinte e um) a 59 (cinquenta e nove) anos, em situação de risco social, apresentando transtornos mentais e/ou comportamentais decorrentes do uso e abuso de substâncias psicoativas, cujo grau mórbido e/ou comórbido seja de intensidade leve e moderada.

[...]

Na Instrução nº 1201/20 - CGM (peça 05), a Coordenadoria de Gestão Municipal apontou como restrições à regularidade das contas: a) prestação de contas encaminhada em atraso; b) ausência de certidões do tomador dos recursos; c) repasse superior ao previsto e fora do prazo de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR V1DS.KRKZ.S4N9.JR2Z.0

> vigência; d) despesas duplicadas; **e) falhas nos processos de compra utilizados**; f) contratação de parentes; **g) irregularidade na movimentação financeira e ausência de aplicação dos recursos**; e **h) ausência parcial do termo de cumprimento de objetivos e não atingimento das metas**.
>
> Na Instrução nº 4489/20 – GCM (peça 32), a unidade técnica entendeu passível de conversão em recomendação o apontamento relacionado a b) ausência de certidões. Entendeu, ainda, passíveis de conversão em ressalva os apontamentos referentes a c) repasse superior ao previsto e fora da vigência, e e) falhas nos processos de compra utilizados. Mantidos os demais itens de restrição, opinou conclusivamente pela irregularidade das contas, com determinação de restituição total ou parcial dos recursos, e ainda a imposição de sanções administrativas aos gestores do ente concedente e do tomador.
>
> [...]
>
> OS MEMBROS DA SEGUNDA CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade:
>
> I. **julgar regulares com ressalva**, nos termos do art. 16, II, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, as contas de transferência voluntária relativas a repasses efetuados pelo Fundo Municipal de Assistência Social de Curitiba para a Associação Padre João Roberto Ceconello de Curitiba, mediante o Termo de Convênio nº 4265/2012 (SIT nº 9941), em razão de:
>
> a) ausência de certidões negativas do tomador dos recursos;
>
> b) ausência de esclarecimentos acerca de realização de despesas com informações idênticas;
>
> **c) falhas na documentação dos processos de compras utilizados**;
>
> d) ausência de esclarecimentos acerca de possível contratação e remuneração de parentes até segundo grau do gestor do tomador dos recursos;
>
> **e) movimentação financeira em conta diversa da conta específica do Convênio, ainda que esclarecida ao gestor do concedente**;
>
> [...]
>
> [Acórdão n.° 605/21 – Segunda Câmara, processo n.° 491398/17, relatado pelo ilustre Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães. Destaquei.]

Por consequência, proponho que o presente achado seja convertido em **ressalva**.

Conclusão.

Diante do exposto, considerando que os achados apontados no Relatório de Inspeção n.º 4/2013 – DAT não constituíram irregularidade, proponho que o Tribunal, com fundamento no artigo 1º, inciso VI, da Lei Complementar Estadual n.° 113/05 e no artigo 266 do Regimento Interno, **determine o arquivamento dos autos e o encerramento do presente processo**.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR V1DS.KRKZ.S4N9.JR2Z.0

DECISÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, **ACORDAM** os membros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, **por unanimidade**, nos termos propostos pelo Relator, Auditor Sérgio Ricardo Valadares Fonseca, **determinar o arquivamento dos autos e o encerramento do presente processo**.

Integraram o *quorum* os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO 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 n.° 2.

SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA
Relator

IVAN LELIS BONILHA
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR V1DS.KRKZ.S4N9.JR2Z.0