



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 890948/13
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE TRANSFERÊNCIA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE ANDIRÁ
INTERESSADO: CLEIDE APARECIDA CORAZZA, CLEUSA FERREIRA DA SILVA GUIMARAES, DAVID LEMANA, IONE ELISABETH ALVES ABIB, JOSE RONALDO XAVIER, MUNICÍPIO DE ANDIRÁ, RUTH RAMOS ARNAUD SAMPAIO ZAMBONI, SOCIEDADE HOSPITALAR BENEFICENTE DE ANDIRÁ
ADVOGADO: MURILO APARECIDO CORREA DE SOUZA, PAULA RODRIGUES
PROCURADOR: PERES
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 523/23 - Segunda Câmara

Prestação de contas de transferência voluntária. Despesas fora da vigência do convênio. Despesas não comprovadas. Manifestações uniformes. Irregularidade das contas, com imputação de sanções.

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas de transferência voluntária autuada pelo Sistema Integrado de Transferências - SIT sob nº 16288, referente ao Termo de Convênio nº 008/2013, com vigência de 25/04/2013 a 15/08/2013, pelo qual o Município de Andirá repassou para a Sociedade Hospitalar Beneficente de Andirá o valor de R\$ 871.000,00 (oitocentos e setenta e um mil reais), tendo por objeto a manutenção do atendimento do Pronto Socorro do Hospital.

A então Diretoria de Análise de Transferências, por meio da Instrução nº 5044/14-DAT (peça 5), apontou as seguintes restrições: a) atraso no registro da transferência no SIT; b) atraso na apresentação da prestação de contas; c) atraso do concedente no envio das informações bimestrais; d) ausência de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

certidões na formalização da transferência; e) ausência de certidões durante a execução da transferência; f) extrapolação de valores previstos no plano de aplicação; g) despesas realizadas fora da vigência do convênio; h) pagamentos realizados em favor de fornecedores que constituem própria parte do acordo de transferência; i) despesas comprovadas por meio de recibo simples; j) ausência dos extratos bancários.

Ofertado o contraditório, o Sr. José Ronaldo Xavier (Prefeito Municipal à época) e o Município de Andirá apresentaram a manifestação de peças 24/28, a Sociedade Hospitalar Beneficente de Andirá manifestou-se às peças 32/33 e o Sr. David Lemana, responsável pelo Controle Interno, juntou os esclarecimentos de peças 34/36.

Mediante a Instrução nº 161/16-DAT (peça 37), corroborada pela Instrução nº 1323/16-DAT (peça 45), a unidade técnica opinou pela inaplicabilidade de sanções relativamente aos seguintes itens formais: atraso no registro da transferência no SIT; atraso na apresentação da prestação de contas; atraso do concedente no envio das informações bimestrais; ausência de certidões na formalização da transferência; ausência de certidões durante a execução da transferência. Entendeu que é cabível somente a emissão de recomendação visando advertir os responsáveis quanto à necessidade de revisão dos procedimentos que concorreram para as inconformidades.

Concluiu pelo saneamento dos itens relacionados à extrapolação de valores previstos no plano de aplicação, aos pagamentos realizados em favor de fornecedores que constituem própria parte do acordo de transferência e à ausência dos extratos bancários.

Após a juntada aos autos dos extratos bancários pelo jurisdicionado, detectou uma nova irregularidade, intitulada como despesas não comprovadas.

Em defesa, a Sociedade Hospitalar Beneficente de Andirá anexou os esclarecimentos de peças 47/58 e 63/71.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, por intermédio da Instrução nº 3503/21-CGM (peça 82), entendeu pela manutenção da impropriedade relativa às despesas não comprovadas, concluindo pela irregularidade da prestação de contas,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

com devolução de valores, aplicação de multas administrativas e emissão de recomendação.

O Ministério Público de Contas corroborou o opinativo técnico (Parecer nº 700/22-6PC, peça 83).

É o relatório.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

Conforme exposto no Relatório, a CGM constatou a existência de impropriedades formais, quais sejam: a) atraso no registro da transferência no SIT; b) atraso na apresentação da prestação de contas; c) atraso do concedente no envio das informações bimestrais; d) ausência de certidões na formalização da transferência; e) ausência de certidões durante a execução da transferência.

Tais ocorrências, de natureza meramente formal, não ocasionaram danos ao erário, tampouco prejuízo ao atingimento dos objetivos pactuados ou ao exame de mérito da prestação de contas, de modo que, acompanhando as manifestações uniformes e o entendimento predominante deste Tribunal consolidado em precedentes¹, entendo ser razoável e suficiente a emissão de recomendação aos gestores para que revisem os procedimentos que concorreram para as inconformidades.

As impropriedades relativas à “extrapolação de valores previstos no plano de aplicação”, aos “pagamentos realizados em favor de fornecedores que constituem própria parte do acordo de transferência” e à “ausência dos extratos bancários”, conforme expôs a CGM, foram devidamente sanadas após a apresentação de justificativas por parte dos jurisdicionados.

Após análise detida das peças processuais, corroboro o opinativo técnico quanto à conclusão pela regularidade desses itens.

¹ Cita-se, a título de exemplo, o Acórdão nº 4350/16-S1C (Prestação de Contas de Transferência nº 162156/14, unânime – Conselheiros Ivens Zschoerper Linhares – Relator, Artagão de Mattos Leão e José Durval Mattos do Amaral) e o Acórdão nº 4362/16-S1C (Prestação de Contas de Transferência nº 178010/14, unânime – Conselheiros Artagão de Mattos Leão – Relator, José Durval Mattos do Amaral e Ivens Zschoerper Linhares).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A CGM apontou inicialmente a existência das seguintes “despesas realizadas fora da vigência do convênio”, em contrariedade ao artigo 9º, V², da Resolução nº 28/2011:

<i>Início Vigência</i>	<i>Código Despesa (SIT)</i>	<i>Fim Vigência</i>	<i>Valor Despesa</i>	<i>Data Emissão</i>
25/04/2013	1126397	15/08/2013	775,77	04/07/2012
25/04/2013	1107573	15/08/2013	2.944,22	05/03/2013
25/04/2013	1107579	15/08/2013	3.610,46	05/03/2013
25/04/2013	1107177	15/08/2013	1.000,00	31/03/2013

Quanto à despesa de código 1126397, foi justificada com a apresentação, em sede de contraditório, de documento comprobatório compatível com a vigência do Termo de Convênio, demonstrando-se ter havido mero erro material por parte do jurisdicionado.

Em relação às despesas de códigos 1107573, 1107579 e 1107177, as quais totalizam R\$ 7.554,68 (sete mil, quinhentos e cinquenta e quatro reais e sessenta e oito centavos), tratam-se de valores correspondentes ao pagamento de acordos trabalhistas.

No processo de Consulta nº 46575-9/13, mediante o Acórdão nº 6453/14-STP³, esta Corte firmou o seguinte entendimento:

QUESTÃO 1: É POSSÍVEL A UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DE CONVÊNIO PARA PAGAMENTO DE VERBAS RESCISÓRIAS?

Resposta: SIM, é possível o pagamento de verbas rescisórias com recursos oriundos de convênio, desde que (1) previstas no respectivo termo de convênio ou instrumento congênere, (2) contemporâneas e proporcionais ao período de execução, (3) decorrentes direta e

² Art. 9º. Sem prejuízo da nulidade ou sustação do ato e da responsabilização pessoal do gestor e do representante legal do concedente, será considerada irregular a inclusão, no termo de transferência, de cláusula ou condição que preveja ou permita:

V – realização de despesas em data anterior ou posterior à sua vigência;

³ Relator: Conselheiro Ivan Lelis Bonilha. Unânime. Votaram também Nestor Baptista, Fernando Augusto Mello Guimarães, José Durval Mattos do Amaral, Ivens Zschoerper Linhares e o Auditor Sérgio Ricardo Valadares Fonseca.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

logicamente da execução do objeto e (4) estejam suficientemente especificadas, detalhadas e comprovadas.

QUESTÃO 2: QUAIS VERBAS PODEM SER CUSTEADAS COM TAIS RECURSOS?

Resposta: É possível o pagamento do saldo de salário, das férias proporcionais + terço constitucional, das férias vencidas + terço constitucional (quando for o caso), do 13º salário e do FGTS, não se admitindo, contudo, o pagamento de aviso prévio indenizado, multa do FGTS, dobra relativa às férias vencidas e quaisquer outras despesas decorrentes de descumprimento da lei ou de culpa por parte do empregador/tomador.

Do julgado acima, extrai-se, notadamente, que só seria possível o pagamento de verbas rescisórias com recursos oriundos de convênio, se previstas no respectivo Termo, contemporâneas e proporcionais ao período de sua execução, não se admitindo o pagamento de despesas decorrentes de descumprimento da lei ou de culpa por parte do empregador/tomador.

Assim, em que pesem as justificativas da entidade tomadora no sentido de que passou por muitas dificuldades financeiras no exercício de 2013, fato é que os recursos repassados tinham uma finalidade e foram aplicados em outra, sendo que, conforme atestou a unidade técnica, os acertos trabalhistas em questão corresponderam a prestações de trabalho anteriores à vigência do convênio.

Logo, acompanho as manifestações uniformes pela manutenção da irregularidade para o item, sendo necessário o ressarcimento aos cofres públicos de R\$ 7.554,68 (sete mil, quinhentos e cinquenta e quatro reais e sessenta e oito centavos).

Outra impropriedade anotada diz respeito às “despesas comprovadas por meio de recibo simples”, no montante de R\$ 13.774,40 (treze mil, setecentos e setenta e quatro reais e quarenta centavos).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em sede de contraditório, argumentou-se, em suma, que há possibilidade de comprovação de despesas por outros documentos, que não a nota fiscal, nos termos do artigo 19⁴ da Resolução nº 28/2011.

Como bem pontuou a unidade técnica, no caso de tais despesas, os fornecedores eram pessoas jurídicas, de modo que a comprovação por meio de recibo simples não se afigura correta, não podendo simplesmente ser usado como substituto da nota fiscal.

Todavia, entendo que a impropriedade pode ser objeto de ressalva. Tais despesas são de pequena monta, se referiram ao pagamento de prestadores de serviços e à aquisição de materiais voltados à manutenção das instalações hospitalares, não se demonstrando desvio de finalidade.

Sendo assim, considerando que não houve prejuízo ao objetivo pactuado, em consonância com precedentes⁵, converto o apontamento de irregularidade em ressalva.

A respeito do item “despesas não comprovadas”, por meio da conciliação bancária realizada com a juntada aos autos dos extratos bancários, a unidade técnica verificou, de início, que não foi possível comprovar diversas despesas.

Por ocasião da defesa, a entidade tomadora juntou documentos e argumentou, em síntese, que todas as despesas realizadas estão devidamente comprovadas por documentação hábil, que há compatibilidade entre os valores previstos no Plano de Aplicação, os gastos efetivamente realizados e os documentos comprobatórios.

⁴ Art. 19. A comprovação das despesas efetuadas se dará por notas fiscais e demais documentos comprobatórios, revestidos das formalidades legais, os quais deverão conter, além da descrição do bem ou do serviço adquirido, expressa menção ao número do convênio, seguido do ano e do nome ou da sigla do órgão concedente.

⁵ - Acórdão nº 773/22-S1C. Relator: José Durval Mattos do Amaral. Unânime. Votaram também Artagão de Mattos Leão e Ivan Lelis Bonilha.

- Acórdão nº 1691/21-S1C. Relator: Artagão de Mattos Leão. Unânime. Votaram também Ivan Lelis Bonilha e José Durval Mattos do Amaral.

- Acórdão nº 3295/22-S1C. Relator: Ivens Zschoerper Linhares. Unânime. Votaram também Fernando Augusto Mello Guimarães e Ivan Lelis Bonilha.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Após, a CGM identificou inconformidades na abrangência de análise do tópico, entre as quais se destacam:

- Despesas anteriores ao início de vigência do contrato: R\$ 446.516,92 (quatrocentos e quarenta e seis mil, quinhentos e dezesseis reais e noventa e dois centavos);
- Despesas com férias de funcionários durante o período do convênio (contrato com duração inferior a quatro meses): R\$ 16.289,40 (dezesseis mil, duzentos e oitenta e nove reais e quarenta centavos);
- Pagamento duplicado de férias à funcionária: R\$ 3.214,99 (três mil, duzentos e quatorze reais e noventa e nove centavos);
- Despesas com rescisão/acordo trabalhista, anterior à vigência do convênio: R\$ 16.049,39 (dezesseis mil, quarenta e nove reais e trinta e nove centavos);
- Salário percebido após rescisão: R\$ 2.944,22 (dois mil, novecentos e quarenta e quatro reais e vinte e dois centavos);
- Pagamentos a sindicatos: R\$ 3.101,51 (três mil, cento e um reais e cinquenta e um centavos);
- Despesas com nota fiscal sem discriminação de valor: R\$ 3.294,40 (três mil, duzentos e noventa e quatro reais e quarenta centavos);
- Recibo simples para pessoa jurídica: R\$ 14.080,00 (quatorze mil e oitenta reais);
- Recibo simples para pessoa física: R\$ 246,50 (duzentos e quarenta e seis reais e cinquenta centavos);
- Divergência de valores entre nota fiscal e lançamentos efetuados no SIT: R\$ 3.296,75 (três mil, duzentos e noventa e seis reais e setenta e cinco centavos);
- Comprovantes por meio de cupom fiscal: R\$ 2.072,57 (dois mil e setenta e dois reais e cinquenta e sete centavos);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- Comprovantes rasurados: R\$ 2.090,50 (dois mil e noventa reais e cinquenta centavos);

- Despesas sem comprovantes: R\$ 15.322,91 (quinze mil, trezentos e vinte e dois reais e noventa e um centavos).

Referidas impropriedades totalizam R\$ 528.520,06 (quinhentos e vinte e oito mil, quinhentos e vinte reais e seis centavos), valor que, a princípio, deveria ser ressarcido aos cofres do Município.

Pois bem.

As restrições concernentes a “recibo simples para pessoa jurídica” e “recibo simples para pessoa física” já foram objeto de exame de mérito em tópico anterior, intitulado “despesas comprovadas por meio de recibo simples”, ocasião em que se decidiu pela conversão em ressalva do item. A mesma linha de raciocínio então adotada se aplica também para os apontamentos relativos aos “comprovantes por meio de cupom fiscal” e “comprovantes rasurados”; logo, também os converto em ressalva.

Nessa senda, entendo que os valores indicados de R\$ 14.080,00 (quatorze mil e oitenta reais), R\$ 246,50 (duzentos e quarenta e seis reais e cinquenta centavos), R\$ 2.072,57 (dois mil e setenta e dois reais e cinquenta e sete centavos) e R\$ 2.090,50 (dois mil e noventa reais e cinquenta centavos) não devem ser ressarcidos.

Acerca da “despesa com rescisão/acordo trabalhista, anterior à vigência do convênio”, deve ser excluído do total a ser restituído o montante correspondente às despesas de códigos 1107573, 1107579 e 1107177, cujo valor somado (R\$ 7.554,68 - sete mil, quinhentos e cinquenta e quatro reais e sessenta e oito centavos), já foi incluído como objeto de ressarcimento quando da análise do item “despesas realizadas fora da vigência do convênio”.

Nessa toada, o valor referente às irregularidades identificadas no presente tópico de despesas não comprovadas corresponde ao total de R\$ 502.475,81 (quinhentos e dois mil, quatrocentos e setenta e cinco reais e oitenta e um centavos).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Como bem ponderado pela CGM em sua manifestação conclusiva:

(...) não pode ser vista como legítima a conduta de aplicar os recursos na consecução do objeto diverso daquele detalhado no plano de trabalho, bem como no devido processo de prestação de contas pertinente ao que está estabelecido no art. 19 da Resolução 28/2011, amparada no art. 188 do Regimento Interno desta egrégia Corte.

Conclui-se, neste levantamento, que diante da prestação de contas dos recursos públicos recebidos mediante convênio, as despesas desembolsadas não se referem exclusivamente à execução do objeto do pacto colaborativo.

Logo, o tomador ou o ente concedente dos recursos deve promover a glosa dessas despesas, ainda que o objeto do convênio tenha sido integral ou parcialmente executado, no qual caberão as devidas sanções aos responsáveis por desvio de finalidade na execução do objeto, bem como pela deficiência evidenciada na formalização de prestação de contas com ausência do nexo causal entre os recursos transferidos e as despesas executadas, que deram causa de dano ao erário.

Diante desse cenário, corroborando o opinativo técnico, cuja fundamentação adoto como razões de decidir, concluo pela irregularidade desta prestação de contas, devendo ser imputadas as seguintes sanções:

- Recolhimento parcial dos recursos repassados, ao Tesouro do Município, no valor de R\$ 7.554,68 (sete mil, quinhentos e cinquenta e quatro reais e sessenta e oito centavos), sendo responsável a entidade tomadora Sociedade Hospitalar Beneficente de Andirá, e solidariamente a Sra. Cleide Aparecida Corazza, com fundamento no artigo 18⁶ da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em razão das despesas realizadas fora da vigência do convênio;

⁶ Art. 18. Quando julgar as contas irregulares, havendo dano, o Tribunal de Contas condenará o responsável ao recolhimento da dívida, atualizada monetariamente e com os acréscimos legais devidos, podendo, ainda, aplicar-lhe multa nos termos da lei, sendo o instrumento da decisão considerado título executivo para fundamentar a respectiva ação de execução.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- Recolhimento parcial dos recursos repassados, ao Tesouro do Município, no valor de R\$ 502.475,81 (quinhentos e dois mil, quatrocentos e setenta e cinco reais e oitenta e um centavos), sendo responsável a entidade tomadora Sociedade Hospitalar Beneficente de Andirá, e solidariamente a Sra. Cleide Aparecida Corazza, com fundamento no artigo 18 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em razão das despesas não comprovadas.

3. DO VOTO

Ante o exposto, com fundamento no artigo 16, III, “b”⁷, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, **VOTO** pela irregularidade desta prestação de contas de transferência voluntária, em razão das despesas realizadas fora da vigência do convênio e das despesas não comprovadas, ressaltando as despesas comprovadas por meio de recibo simples.

Proponho:

a) o recolhimento parcial dos recursos repassados, ao Tesouro do Município, no valor de R\$ 7.554,68 (sete mil, quinhentos e cinquenta e quatro reais e sessenta e oito centavos), sendo responsável a entidade tomadora Sociedade Hospitalar Beneficente de Andirá, e solidariamente a Sra. Cleide Aparecida Corazza, com fundamento no artigo 18 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em razão das despesas realizadas fora da vigência do convênio;

b) o recolhimento parcial dos recursos repassados, ao Tesouro do Município, no valor de R\$ 502.475,81 (quinhentos e dois mil, quatrocentos e setenta e cinco reais e oitenta e um centavos), sendo responsável a entidade tomadora Sociedade Hospitalar Beneficente de Andirá, e solidariamente a Sra. Cleide Aparecida Corazza, com fundamento no artigo 18 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em razão de que há despesas não comprovadas.

c) a emissão de recomendação à entidade concedente (Município de Andirá) e à tomadora (Sociedade Hospitalar Beneficente de Andirá) para que, nas situações futuras de processamento de informações no SIT, observem todas as

⁷ Art. 16. As contas serão julgadas:

III – irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

formalidades prescritas na Resolução nº 28/2011 e na Instrução Normativa nº 61/2011.

Após o trânsito em julgado, encaminhe-se à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para as anotações cabíveis, ficando autorizado o posterior encerramento e arquivamento dos autos junto à Diretoria de Protocolo.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

Os membros da Segunda Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do relator, Conselheiro **IVAN LELIS BONILHA**, por unanimidade, em:

I- Julgar irregular esta prestação de contas de transferência voluntária, em razão das despesas realizadas fora da vigência do convênio e das despesas não comprovadas, ressaltando as despesas comprovadas por meio de recibo simples;

II- determinar:

a) o recolhimento parcial dos recursos repassados, ao Tesouro do Município, no valor de R\$ 7.554,68 (sete mil, quinhentos e cinquenta e quatro reais e sessenta e oito centavos), sendo responsável a entidade tomadora Sociedade Hospitalar Beneficente de Andirá, e solidariamente a Sra. Cleide Aparecida Corazza, com fundamento no artigo 18 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em razão das despesas realizadas fora da vigência do convênio;

b) o recolhimento parcial dos recursos repassados, ao Tesouro do Município, no valor de R\$ 502.475,81 (quinhentos e dois mil, quatrocentos e setenta e cinco reais e oitenta e um centavos), sendo responsável a entidade tomadora Sociedade Hospitalar Beneficente

b) infração à norma legal ou regulamentar;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

de Andirá, e solidariamente a Sra. Cleide Aparecida Corazza, com fundamento no artigo 18 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em razão de que há despesas não comprovadas;

c) a emissão de recomendação à entidade concedente (Município de Andirá) e à tomadora (Sociedade Hospitalar Beneficente de Andirá) para que, nas situações futuras de processamento de informações no SIT, observem todas as formalidades prescritas na Resolução nº 28/2011 e na Instrução Normativa nº 61/2011; e

III- encaminhar, após o trânsito em julgado, à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para as anotações cabíveis, ficando autorizado o posterior encerramento e arquivamento dos autos junto à Diretoria de Protocolo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas JULIANA STERNADT REINER.

Plenário Virtual, 23 de março de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 3.

IVAN LELIS BONILHA

Presidente