TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	285164/11
ASSUNTO:	PRESTAÇÃO DE CONTAS DE TRANSFERÊNCIA
ENTIDADE:	ASSOCIAÇÃO DE PROTEÇÃO A MATERNIDADE E A INFANCIA DE ARAPONGAS
INTERESSADO:	ASSOCIAÇÃO DE PROTEÇÃO A MATERNIDADE E A INFANCIA DE ARAPONGAS, DORIVAL CAVALHEIRO JUNIOR, LUIZ ROBERTO PUGLIESE, MARIA CRISTINA GIOCONDO PUGLIESE, MUNICÍPIO DE ARAPONGAS
ADVOGADO PROCURADOR:	JAQUELINE MARQUES DE SOUZA
RELATOR:	CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 862/23 - Primeira Câmara

Prestação de contas. Transferência Voluntária. Vícios Formais. Vícios Sanados. Ausência de aplicação financeira. Possível terceirização indevida. Artigos 18 a 20 da LRF. Regularidade com ressalva.

I. RELATÓRIO

Trata-se de autos de Prestação de Contas de Transferência Voluntária Municipal celebrada por intermédio do Termo de Convênio n.º 5/2009 e seus aditivos, entre o Poder Executivo do Município de Arapongas e a Associação de Proteção à Maternidade e à Infância de Arapongas, no valor total repassado de R$ 2.250.477,50 (dois milhões, duzentos e cinquenta mil, quatrocentos e setenta e sete reais e cinquenta centavos), no decorrer do exercício financeiro de 2010, tendo por objeto a promoção de assistência social da família, maternidade, infância, adolescência e terceira idade.

Em sua primeira análise, a extinta Diretoria de Análise de Transferências - DAT, por meio da Instrução n.º 2078/12-DAT (peça 5), examinou a documentação acostada aos autos e apontou as seguintes impropriedades:

a) Ausência da certidão liberatória do TCE/PR;
b) Extratos bancários referentes à execução da transferência voluntária nos meses de novembro e dezembro de 2010 ilegíveis;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.KF2L

c) As informações financeiras disponibilizadas neste processo são conflitantes com os constantes nos sistemas informatizados do TC/PR;
d) Ausência de quadro demonstrativo analítico, consolidado, com a relação individualizada dos pagamentos efetuados pela entidade e o montante total;
e) Ausência dos formulários "DAT" conforme determinação expressa no art. 33 da Resolução 03/2006; e
f) Não demonstração do atendimento ao art. 116, §4º, da Lei nº 8.666/93, que obriga a aplicação financeira dos repasses enquanto não utilizados.

Em virtude dos referidos apontamentos a unidade técnica concluiu pela irregularidade desta Prestação de Contas, com aplicação de multas, referente à gestão da Senhora *Maria Cristina Giocondo Pugliese*, Presidente da Associação conveniada à época, e do Senhor *Luiz Roberto Pugliese*, Prefeito Municipal de Arapongas à época.

Regularmente citados, a Prefeitura de Arapongas e o Prefeito Municipal, senhor *Luiz Roberto Pugliese*, informaram (peça 24) que o contraditório relativo a este processo seria apresentado pela entidade tomadora.

A Associação de Proteção à Maternidade e à Infância de Arapongas, representada pelo seu Presidente, senhor *Dorival Cavalheiro Junior*, e a senhora *Maria Cristina Giocondo Pugliese*, ex-Presidente da entidade, se manifestaram (peça 25) afirmando que a documentação relacionada às irregularidades apontadas pela DAT estava juntada nos anexos àquela manifestação e, quanto ao último apontamento realizado pela unidade técnica, afirmaram que a "*conta bancária estava com ordem para a aplicação financeira automática de saldo em conta corrente, porém o gerente responsável pela conta não soube informar o que ocorreu pela não aplicação automática que vinha sendo efetuado no exercício anterior*".

Na Instrução n.º 694/13-DAT (peça 29), a Diretoria de Análise de Transferências verificou que os documentos apresentados pela defesa eram suficientes para sanar as irregularidades apontadas nas letras "a", "b", "d" e "e" da Instrução n.º 2078/12-DAT. E como a entidade havia efetuado a correção do valor da presente prestação de contas no sistema SIM-AM, a impropriedade indicada na letra "c" de sua primeira instrução também restava sanada. Sendo assim, a DAT concluiu

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.KF2L

que apenas a irregularidade em razão da ausência de aplicação financeira dos repasses enquanto não utilizados teria perdurado.

Porém, em virtude dos novos documentos juntados em sede de contraditório, a Unidade Técnica solicitou esclarecimentos complementares dos interessados em relação aos seguintes aspectos:

1. *As planilhas DAT 05 trazem diversos pagamentos com o título de "honorários", não especificando que espécies de honorários estão sendo pagos;*
2. *Dados extraídos das planilhas DAT 05, indicam pagamentos referente a honorários advocatícios, devendo a entidade justificar a ocorrência de tais pagamentos e anexar contrato de prestação de serviços;*
3. *A entidade deverá apresentar o contrato de prestação de serviços referente aos pagamentos realizados a LPRW Sistemas Inf. Contabilidade Ltda, entre os meses de fevereiro e dezembro de 2010, efetuados a título de "Processamento de dados", e justificar os pagamentos efetuados;*
4. *Esclarecimentos sobre os pagamentos efetuados a Carlos Marco & Cia Ltda, entre os meses de fevereiro e dezembro de 2010, devendo a entidade anexar documentos licitatórios, se for o caso, ou pesquisa de preços para justificar as aquisições efetuadas a título de "alimentos" e "material de limpeza", bem como as notas fiscais que deram origem aos pagamentos;*
5. *Para uma melhor análise das despesas com pessoal acostadas aos autos através da planilha DAT 05-A (pç. 25, pg 213 a 278), solicitamos o envio pela entidade da RAIS – Relação Anual de Informações Sociais, com recibo de entrega ao MTE, referente ao ano base 2010;*
6. *Pagamento a servidores públicos com recursos do convênio;*
7. *Valores lançados no DAT 05 sem origem especificada;*
8. *Planilha DAT 05-A sem assinatura do gestor atual das contas;*
9. *Possível terceirização indevida dos serviços públicos.*

Na sequência, a Associação de Proteção à Maternidade e à Infância de Arapongas se manifestou às peças 47 e 48, e o Município de Arapongas à peça 37.

Após análise dos documentos apresentados, a Diretoria de Análise de Transferências (Instrução n.º 3687/14-DAT, peça 50) constatou que parte das irregularidades estavam sanadas. Permanecendo sem explicações e documentações suficientes as seguintes impropriedades: a) planilhas DAT 05 com diversos pagamentos com o título de "honorários", não especificando que espécies

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.KF2L

de honorários estão sendo pagos; b) pagamentos efetuados à empresa “Carlos Marco & Cia Ltda.”, entre os meses de fevereiro e dezembro de 2010, sem documentos licitatórios ou pesquisa de preços para justificar as aquisições efetuadas a título de “alimentos” e “material de limpeza”, bem como as notas fiscais que deram origem aos pagamentos; c) a possível terceirização indevida dos serviços públicos.

Na mesma instrução, a Unidade ainda constatou possíveis transgressões aos ditames da Lei Federal 11.350/2006 e aos artigos 18 a 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Após intimação para novo exercício do contraditório, o Município de Arapongas se manifestou à peça 58 e os demais interessados se manifestaram à peça 73.

Na sequência, a DAT, por meio da Instrução n.º 2568/15 (peça 77), verificou a documentação apresentada pelos interessados, concluindo que somente o apontamento relativo às planilhas DAT 05 com diversos pagamentos com o título de “honorários” sem a especificação das espécies de honorários restaria sanado.

Desse modo, a Unidade Técnica concluiu que a defesa não foi capaz de afastar as irregularidades de responsabilidade da entidade tomadora a respeito da ausência de aplicação financeira e da não comprovação do efetivo recebimento e destinação dos materiais de consumo adquiridos da empresa “Carlos Marco & Cia Ltda”.

Em relação às impropriedades de responsabilidade do Município de Arapongas, a DAT entendeu que permaneceram irregulares os apontamentos a respeito da terceirização indevida dos serviços públicos e das transgressões aos ditames da Lei Federal 11.350/2006 e às regras dos artigos 18 a 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Sendo assim, a unidade opinou pela irregularidade desta prestação de contas com aplicação de multas aos responsáveis.

O Ministério Público Contas acompanhou o opinativo da unidade técnica (Parecer 10365/15-SMPjTC, peça 79).

Em derradeira manifestação, a Coordenadoria de Gestão Municipal, por meio da Instrução n.º 5042/22-CGM (peça 111), concluiu que os novos argumentos apresentados pelos interessados à peça 87 não foram capazes de elidir

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.KF2L

o apontamento a respeito da ausência de aplicação financeira dos repasses enquanto não utilizados. Desse modo, a CGM manteve o opinativo da extinta DAT, na Instrução n.º 694/13-DAT, no qual pugnou pela irregularidade do apontamento e a necessidade de ressarcimento do montante de R$ 5.056,23 (cinco mil, cinquenta e seis reais e vinte e três centavos), correspondente à quantia que deixou de ser auferida em virtude da falta de aplicação financeira dos repasses.

A respeito da ausência de comprovação do recebimento e destinação das mercadorias adquiridas da empresa “Carlos Marco & Cia Ltda.”, a CGM concluiu que os documentos acostados pela Defesa à peça 87 não foram suficientes para afastar a irregularidade, pois, apesar de constar uma listagem com o nome das pessoas, endereços e itens doados, não foi possível constatar a efetiva entrega dos itens, uma vez que não foi juntado documento de identificação dos beneficiários. Desta forma, a unidade manteve o opinativo pelo recolhimento parcial dos recursos repassados no valor de R$ 1.032.442,30 (um milhão, trinta e dois mil, quatrocentos e quarenta e dois reais e trinta centavos).

Quanto aos apontamentos a respeito da terceirização indevida de serviços públicos, da infração aos ditames da Lei 11.350/2006 e da transgressão aos artigos 18 a 20 da LRF, a Coordenadoria de Gestão Municipal entendeu que são inconformidades meramente formais, a partir das quais não foi possível aferir danos ao erário ou à administração pública, razão pela qual opinou pela regularidade com ressalva dos três pontos.

Por fim, ainda na Instrução n.º 5042/22-CGM, a Coordenadoria de Gestão Municipal opinou pela irregularidade desta prestação de contas de transferência voluntária em face das inconformidades não sanadas e sugeriu o recolhimento parcial do valor de R$ 1.032.442,30 (um milhão, trinta e dois mil, quatrocentos e quarenta e dois reais e trinta centavos), devidamente corrigidos, de forma solidária, pela Associação de Proteção à Maternidade e à Infância de Arapongas, pela senhora *Maria Cristina Giocondo Pugliese* e pelo senhor *Luiz Roberto Pugliese* ao Tesouro Municipal, bem como o recolhimento do valor de R$ 5.056,23 (cinco mil, cinquenta e seis reais e vinte e três centavos), de forma solidária, pela Associação de Proteção a Maternidade e Infância de Arapongas e pela senhora *Maria Cristina Giocondo Pugliese*. Além da aposição de ressalvas ao

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.KF2L

Município de Arapongas em razão da terceirização indevida dos serviços públicos, da infração aos ditames da Lei Federal n.º 11.350/2006 e da transgressão aos artigos 18 a 20 da LRF.

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n.º 1013/22-4PC, divergiu em parte do opinativo técnico, especialmente quanto ao apontamento sobre a ausência da comprovação do recebimento e destinação das mercadorias adquiridas junto à empresa "Carlos Marco & Cia Ltda.", pois considerou possível ajuizar que o conjunto probatório juntado pelos interessados (peça 87) foi capaz de comprovar o recebimento e destinação das referidas mercadorias, *"não se mostrando razoável imputar a devolução de R$ 1.032.442,30 em razão da ausência de indicação dos documentos de identificação das dezenas de beneficiários dos produtos adquiridos"*.

Quanto à ausência de aplicação financeira dos recursos transferidos, o órgão ministerial entendeu que apesar dos interessados não terem logrado êxito em infirmar a irregularidade, considerou que o valor apurado (R$ 5.056,23) é inferior ao valor de alçada fixado na Resolução n.º 60/2017 desta Corte, bem como representa um percentual ínfimo da totalidade do valor transferido. Além disso, pontuou que não havia indícios de apropriação dos valores não aplicados e, em caráter excepcional, considerou possível a conversão do apontamento em ressalva sem necessidade de ressarcimento.

Por fim, o Ministério Público de Contas opinou pela regularidade da presente prestação de contas ressalvando a ausência de aplicação financeira dos recursos transferidos, no valor apurado de R$ 5.056,23, assim como as demais ressalvas indicadas na Instrução n.º 5042/22-CGM.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Verifico que as manifestações da Unidade Técnica e do Órgão Ministerial convergem na maioria dos apontamentos levantados no decorrer desta prestação de contas.

A divergência de opinativos diz respeito a dois pontos. O primeiro é a ausência de comprovação do recebimento e destinação das mercadorias

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.KF2L

adquiridas junto à empresa “Carlos Marco & Cia Ltda.”, no qual a CGM entende que a irregularidade permanece e sugere o ressarcimento do erário além da aplicação de multa aos gestores. Por sua vez, o Ministério Público defende que os interessados lograram êxito em comprovar o recebimento e a destinação das mercadorias, não sendo razoável imputar aos gestores a devolução de recursos em razão da ausência de documentos de identificação dos beneficiários.

Nesse ponto, adoto como razão de decidir o entendimento consignado pelo Ministério Público de Contas, pois a partir da documentação juntada pelos interessados depreende-se que as mercadorias adquiridas junto à empresa presumivelmente foram distribuídas aos beneficiários, não sendo possível, considerando o teor dos documentos acostados aos autos, concluir que houve desvio de valores ou de mercadorias. Sendo assim, entendo que o item restou regularizado.

A segunda divergência observada diz respeito à ausência de aplicação financeira dos recursos transferidos ao tomador enquanto aguardavam destinação. Ao passo que a CGM entende que deve ser julgada irregular com ressarcimento ao erário e aplicação de multa aos responsáveis, o Parecer Ministerial defende que a irregularidade pode ser convertida em ressalva.

Nesse ponto igualmente acompanho o Ministério Público de Contas, conquanto, como bem apontado pelo *Parquet*, a ausência de aplicação dos recursos levou ao valor apurado pela unidade técnica de R$ 5.056,23[1], montante ínfimo perante o total repassado à entidade tomadora.

Em que pese a defesa não tenha comprovado a alegação de que havia solicitado à instituição financeira a aplicação automática dos valores que ficavam parados na conta, não restou evidenciada nos autos a possibilidade de desvio desses valores.

Ainda quanto à ausência de aplicação financeira, acolho o opinativo do Ministério Público de Contas de que o montante apurado de R$ 5.056,23 é inferior ao valor de alçada fixado por esta Corte na Resolução n.º 60/2017[2], de modo que se mostra mais razoável sua conversão em ressalva.

---

[1] Instrução nº 694/13-DAT, fl. 5 (peça 29)

[2] Art. 1º A título de racionalização administrativa e economia processual, o Tribunal poderá, mediante Instrução Normativa, fixar valores mínimos relativos ao dano ao erário, apurado ou estimado,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.KF2L

Quanto às demais irregularidades remanescentes, acolho os opinativos, técnico e ministerial, no sentido de que sejam convertidas em ressalva em razão de se tratar de inconformidades meramente formais, que não geraram danos ao erário.

Diante do exposto, com fundamento no art. 16, II, da Lei Complementar n.º 113/2005, e **VOTO** pela **regularidade** da presente prestação de contas de transferência voluntária celebrada por Termo de Convênio n.º 5/2009, entre o Poder Executivo do Município de Arapongas e a Associação de Proteção à Maternidade e à Infância de Arapongas, no valor total repassado de R$ 2.250.477,50 (dois milhões, duzentos e cinquenta mil, quatrocentos e setenta e sete reais e cinquenta centavos), no decorrer do exercício financeiro de 2010, com aposição de **ressalva** à Associação de Proteção à Maternidade e à Infância de Arapongas em razão da ausência de aplicação financeira dos repasses enquanto não utilizados e ao Município de Arapongas em razão da possível terceirização indevida dos serviços públicos, infração aos ditames da Lei Federal 11.350/2006 e transgressão às regras dos artigos 18 a 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

Após o trânsito em julgado, remeta-se o expediente à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para as devidas anotações. Certificado seu integral cumprimento, encerrem-se os autos, nos termos do art. 398, do RITCEPR.

É o voto

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

para fins de instauração ou processamento dos seguintes processos ou procedimentos em geral: I – tomadas de contas; II – comunicações de irregularidade; IIII – procedimentos de fiscalização em geral. § 1º Para fins de fixação dos valores mencionados no *caput*, a Diretoria-Geral encaminhará planilha do custo médio da atividade fiscalizatória do Tribunal, elaborada pela Diretoria de Planejamento, à Coordenadoria-Geral de Fiscalização, que submeterá ao Presidente do Tribunal, anualmente, proposta de valores mínimos a partir do qual os processos ou procedimentos devam ser instaurados ou processados neste Tribunal. (...) § 5º Até que sobrevenha a hipótese do § 1º, fixa-se em R$ 15.000,00 (quinze mil reais) o valor de que este dispositivo trata.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.KF2L

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** da presente prestação de contas de transferência voluntária celebrada por Termo de Convênio n.º 5/2009, entre o Poder Executivo do Município de Arapongas e a Associação de Proteção à Maternidade e à Infância de Arapongas, no valor total repassado de R$ 2.250.477,50 (dois milhões, duzentos e cinquenta mil, quatrocentos e setenta e sete reais e cinquenta centavos), no decorrer do exercício financeiro de 2010, com aposição de **ressalva** à Associação de Proteção à Maternidade e à Infância de Arapongas, em razão da ausência de aplicação financeira dos repasses enquanto não utilizados e ao Município de Arapongas em razão da possível terceirização indevida dos serviços públicos, infração aos ditames da Lei Federal 11.350/2006 e transgressão às regras dos artigos 18 a 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

II. 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 JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, IVENS ZSCHOERPER LINHARES e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA.

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas KATIA REGINA PUCHASKI.

Plenário Virtual, 20 de abril de 2023 – Sessão Virtual nº 5.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.KF2L