



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 362313/13

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE TRANSFERÊNCIA

ENTIDADE: MUNICÍPIO DE SANTA HELENA

INTERESSADO: ADEMIR WEBBER, CLARICE LOURENCO THERIBA, CLAUDIA APARECIDA GALI, EVANDRO MIGUEL GRADE, GIOVANI MAFFINI, INSTITUTO CONFIANCCE, IZABEL CRISTINA FIGUEIREDO (FALECIDO(A) EM 2021), JUCERLEI SOTORIVA, MUNICÍPIO DE SANTA HELENA, OLAVO HENRIQUE MOUSQUER, RITA MARIA SCHIMIDT

RELATOR: CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO Nº 2215/23 - Primeira Câmara

Prestação de contas de transferência voluntária. Termo de Parceria. Irregularidades: i) vícios na formalização e nas prorrogações do termo de parceria; ii) ausência de prestação de contas relativa ao exercício financeiro de 2011; iii) realização de despesas não comprovadas a título de folha de pagamento; iv) realização de despesas não comprovadas a título de custos operacionais; v) realização de despesas no exercício financeiro de 2012 não comprovadas; vi) ausência do termo de cumprimento dos objetivos; vii) repasses registrados que não transitaram pela corrente específica; viii) terceirização indevida; ix) ausência de contabilização das despesas da parceria no índice de gastos com pessoal; x) falha na fiscalização do convênio pelo município; xi) ausência de certidão para repasses. Irregularidade. Ressalva. Recomendação. Restituição de valores e aplicação de multas administrativas.

I – RELATÓRIO VOTO VENCIDO EM PARTE (CONSELHEIRO MAURICIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA)

Trata-se de Prestação de Contas de Transferência Voluntária, decorrente da parceria n. 67/2007 (SIT n. 14828) entre o **MUNICÍPIO DE SANTA HELENA** e o **INSTITUTO CONFIANCCE**, tendo por objeto serviços de promoção da saúde e assistência.

Em relatório de auditoria, sob o n. 03/2014 (peças 6 a 18), foram apuradas as irregularidades decorrentes da parceria ora analisada bem como das



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

parcerias n. 01/2012, n. 86/2007, n. 87/2007, n. 88/2007, n. 89/2007 e n. 90/2007. A fim de garantir a individualização de cada termo de parceria (respectivas irregularidades) foi determinada a autuação e a distribuição de prestação de contas em apartado.

Sendo assim, o objeto deste processo é a análise do Termo de Parceria n. 67/2007, relativo ao exercício financeiro de 2011.

Na Instrução n. 167/22 (peça 66), no mesmo sentido ao anteriormente sustentado, a Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM) pontuou os seguintes achados e opinou pela aplicação das devidas sanções:

- i) Vícios na formalização e nas prorrogações do termo de prestação de contas encaminhada em atraso;
- ii) Prestação de contas encaminhada em atraso;
- iii) Ausência de certidões nos repasses;
- iv) Ausência de prestação de contas do exercício financeiro de 2011;
- v) Pagamentos de despesas de responsabilidade exclusiva da entidade;
- vi) Folha de pagamento não individualizados nos extratos e no sistema integrado de transferências (SIT);
- vii) Despesas estruturais/indenizatórias e/ou incompatíveis com o objeto da parceria;
- viii) Inconsistência nos pagamentos relacionados a Encargos Sociais
- ix) Despesas não comprovadas (movimentação financeira) no exercício financeiro de 2012;
- x) Ausência do termo de fiscalização/cumprimento de objetivos;
- xi) Despesas realizadas fora da vigência da parceria;
- xii) Repasse registrados no SIT que não transitaram pela conta corrente específica;
- xiii) Terceirização de serviços públicos e valor da parceria não contemplado no índice de gastos com pessoal no município;
- xiv) Deficiência no controle municipal sobre a execução das parcerias.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A **CGM** alega a necessidade de reconhecimento da responsabilidade solidária dos gestores do município concedente e da entidade tomadora à época. A unidade técnica argumenta, ainda, que, no processo sob o n. 465981/14, ficou demonstrada a responsabilidade solidária dos gestores do Instituto Confiancce, haja vista o *modus operandi* destes e o desvio de finalidade de suas ações.

Pelo exposto, opina pelo reconhecimento da **irregularidade** das contas, recomendando a imposição de multas contra os gestores bem como o recolhimento integral dos recursos repassados, no valor de R\$ 2.452.611,97 (dois milhões quatrocentos e cinquenta e dois mil seiscentos e onze reais e noventa e sete centavos).

O município de Santa Helena (peça 41), no âmbito de contraditório, alega que o atual gestor (Evandro Miguel Grade) era vice-prefeito do município em outubro de 2016. Logo, as irregularidades ocorreram quando o gestor **EVANDRO MIGUEL GRADE** não estava no Poder Executivo. Nesse sentido, pugna pela improcedência da aplicação da sanção ao atual gestor.

Em contraditório, o servidor **ADEMIR WEBBER** (peça 46) afirma que não seria possível avaliar o desempenho da parceria com base na relação entre metas e resultados obtidos. E, na mesma peça, Ademir Webber pugna, preliminarmente, pelo reconhecimento da prescrição da pretensão sancionatória. No mesmo sentido, alega a ocorrência de prescrição intercorrente visto que o processo estaria parado por mais de três anos – RE n. 1.401.371/PE (STF).

OLAVO HENRIQUE MOUSQUER (peça 47), em contraditório, reitera a argumentação de que ocorreu prescrição da pretensão sancionatória, visto que sua citação no processo n. 191209/14 (peça 45) ocorreu em 2 de julho de 2014. Ressalta que o processo esteve parado por mais de três anos, devendo ser reconhecida a prescrição intercorrente – RE n. 1.401.371/PE.

A ex-prefeita **RITA MARIA SCHMIDT** e o Instituto Confiancce deixaram de apresentar defesa nos autos, conforme certidão de decurso de prazo presente na peça 65.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No Parecer n. 90/21, o **Ministério Público de Contas** (peça 73), anuiu ao entendimento da unidade técnica após pedido de retificação do cálculo dos valores que deveriam ser restituídos, referentes ao exercício de 2012 (peça 67 e 70).

É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO VOTO VENCIDO EM PARTE (CONSELHEIRO MAURICIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA)

2.1 Preliminar. Ausência de prescrição de pretensão sancionatória

A Diretoria de Análise de Transferências (DAT) realizou inspeção *in loco* no Instituto Confiancce entre os dias 17 e 21 de março de 2014, tendo por escopo as transferências voluntárias decorrentes das parcerias feitas com o município de Santa Helena.

O Relatório de Auditoria n. 03/2014 da DAT foi aprovado no Acórdão n. 4.132/16 – Primeira Câmara, em 23 de agosto de 2016. O referido acórdão delegou a aplicação das medidas sancionatórias à análise individualizada dos processos de transferência voluntária – n. 362666/13; n. 362682/13; n. 362313/13; n. 362720/13; n. 362739/13; e n. 362755/13.

Nesse sentido, não é possível reconhecer a prescrição da pretensão sancionatória, visto que a mera análise dos autos sob o n. 19120-9/14 permite reconhecer que este Tribunal, desde 2013, vem tomando medidas administrativas frente ao objeto destes autos.

Ademais, apesar de Olavo Henrique Mousquer e Ademir Webber alegarem a ocorrência de prescrição, fato é que o processo de prestação de contas é de iniciativa do jurisdicionado. Nesse caso, em conformidade com o Prejulgado n. 26, o prazo de cinco anos só começaria a transcorrer caso a prestação de contas deixasse de ser encaminhada a esta Corte e esta não instaurasse os procedimentos administrativos necessários no prazo de cinco anos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em relação aos processos de **iniciativa do jurisdicionado**, como prestações de contas, em que compete ao próprio gestor de recursos públicos, em cumprimento à norma constitucional, encaminhar o processo em prazo definido em lei e em normativas desta Corte, **haverá prescrição sancionatória se o processo deixar de ser encaminhado a esta Corte e não forem instaurados os procedimentos específicos (ex. Tomada de Contas)** em face do gestor omissos no **prazo de cinco anos**, a contar do dia seguinte ao término do prazo final de protocolização. (TCE-PR, Prejulgado n. 26, Acórdão n. 1.030/19, rel. Cons. Ivan Lelis Bonilha, Tribunal Pleno, j. 17/04/2019, fls. 8-9, grifos nossos).

Nota-se, portanto, que não há, em conformidade com o Prejulgado n. 26, prescrição intercorrente nos processos de iniciativa do jurisdicionado deste Tribunal. De acordo com a fundamentação, **afasto** a incidência de prescrição da pretensão sancionatória deste Tribunal em favor dos jurisdicionados.

2.2 Vícios na formalização e nas prorrogações do Termo de Parceria

A unidade técnica pontua que o município concedente passou a fazer uso de contratos emergenciais para celebração de acordos que visavam o fornecimento de mão de obra terceirizada. O Termo de Parceria sob análise (n. 67/2007) fundamentou-se no procedimento de dispensa de licitação n. 28/2007, em conformidade com o art. 24, IV, da Lei n. 8.666/1993.

A CGM afirma que a dispensa de licitação em análise, com base na urgência, seria indevida – fato demonstrado pelos **13 (treze)** termos aditivos firmados ao longo do contrato original. Nesse sentido, a unidade técnica pontua que houve descumprimento do prazo de 180 (cento e oitenta) dias previsto no art. 24, IV, da Lei n. 8.666/93.

Acompanho a opinião da unidade técnica para reconhecer que houve uso indevido do procedimento disposto no art. 24, IV, da Lei n. 8.666/93, visto que não foi demonstrada a situação calamitosa e nem a urgência para o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

procedimento de dispensa. É notório que a prorrogação do contrato também se deu de forma irregular, implicando em verdadeira ofensa ao ordenamento e à jurisprudência deste Tribunal: Acórdão n. 729/16 – Tribunal Pleno; Acórdão n. 1798/08 – Tribunal Pleno; Acórdão n. 646/14 – Primeira Câmara.

Ante o exposto, reconheço o item como **irregular** por evidente falha na contratação e pelo uso inadequado do expediente emergencial e determino a aplicação de **multa administrativa** com base no art. 87, IV, g, da Lei Complementar n. 113/2005 contra Rita Maria Schmidt, Clarice Lourenço Theriba e Cláudia Aparecida Gali.

2.3 Prestação de contas encaminhada em atraso e ausência de certidões nos repasses

A prestação de contas foi realizada fora do prazo regular (399 dias de atraso) – fato, no entanto, do qual não decorreu dano ao erário e nem dano à fiscalização, tratando-se de vício formal. Desse modo, em atenção às reiteradas decisões deste Tribunal, por se tratar de vício formal, a unidade técnica opinou pela expedição de recomendação.

No mesmo sentido, tratando-se de vício formal, a CGM reconheceu que foram realizados repasses sem que o devido processo administrativo fosse instruído com os documentos e certidões determinadas no art. 3º da Instrução Normativa 61/2011. Em conformidade com a jurisprudência desta Corte, conforme os julgados n. 156762/18 – Primeira Câmara e n. 66533/16 – Primeira Câmara,¹ o órgão técnico opinou pela regularidade das contas e emissão de recomendação.

Em atenção ao opinativo da unidade técnica, voto pelo reconhecimento da **regularidade** do item, com determinação de recomendação.

2.4 Ausência de Prestação de Contas relativas ao exercício financeiro de 2011

¹ Outras referências que podem ser mencionadas: 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A unidade técnica afirma que não houve prestação de contas do exercício de 2011. Como o SIT ainda não havia sido implementado, foram requeridos, diretamente ao município de Santa Helena, pelo Canal de Comunicação (CACO), mediante as demandas n. 181109 e n. 181388, os documentos necessários para a efetiva análise da higidez da parceria.

Reitera-se que a ex-prefeita do município de Santa Helena, Rita Maria Schmidt, deixou transcorrer o prazo de defesa *in albis*. No mesmo sentido, o instituto Confiancce e as gestoras à época, Clarice Lourenço Theriba e Cláudia Aparecida Gali, não exerceram o contraditório após serem citadas por edital.

O atual gestor do município de Santa Helena, em exercício do contraditório, requereu o afastamento das sanções, visto que assumiu o Poder Executivo em 2018. O controlador interno do município, Olavo Henrique Mousquer (peça 47), em contraditório, defendeu a ocorrência de prescrição da multa, tendo em vista o transcurso de cinco anos entre os fatos e o despacho de citação.

Em acolhimento aos argumentos do então prefeito Evandro Miguel Grade, a CGM entendeu que não haveria elementos capazes de atribuir-lhe qualquer responsabilidade, visto que os repasses analisados se referem ao exercício de 2011/2012, ao passo que o referido prefeito tomou posse do cargo somente em 2018. Sendo assim, a unidade técnica opinou por afastar a aplicação de multa administrativa ao então gestor do Poder Executivo municipal, Evandro Miguel Grade.

Tratando dos argumentos aventados pelo controlador interno do município, Olavo Henrique Mousquer, a CGM defende que devem ser afastados os argumentos da ocorrência de prescrição.

Com relação ao mérito, a unidade técnica destaca a ausência de envio das prestações do exercício de 2011, gerando prejuízo à análise da legalidade, legitimidade e economicidade da aplicação dos recursos públicos. Em decorrência da ausência de documentação capaz de viabilizar a análise correta da prestação de contas do exercício de 2011, a unidade técnica opinou pela irregularidade do item e pela imposição da devolução dos valores repassados no

Amaral) e o Acórdão nº 4362/2016-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

exercício de 2011, cumulado à aplicação de multa proporcional ao dano (art. 89, § 2º, da Lei Complementar n. 113/2005) e multa administrativa (art. 87, IV, *g*, da Lei Complementar 113/2005).

Preliminarmente, conforme já pontuado, não há como reconhecer a ocorrência da prescrição, tendo em vista que o processo foi distribuído tempestivamente, tratando-se de prestação de contas de iniciativa do jurisdicionado, sem a incidência da prescrição intercorrente.

No mérito, nota-se que não foi realizada a prestação de contas do exercício financeiro de 2011, fato que impede a análise e a devida aferição da entrada de receitas e saídas de despesas. Nesse sentido, resta evidenciada a transgressão aos arts. 7, 34 e 35 da Resolução n. 3/2006; arts. 10, § 2º, IV e V, e 12 da Lei n. 9.790/1999; e art. 12, II, do Decreto n. 3.100/1999.

Apesar da unidade técnica pontuar que não é possível aferir se houve a correta aplicação dos valores repassados em decorrência do convênio, não é possível presumir a ocorrência de dano ao erário, visto que o serviço foi prestado.

Desse modo, acolho parcialmente ao opinativo da unidade técnica e julgo **irregular** o presente item, afastando, no entanto, o reembolso integral dos valores do exercício financeiro de 2011.

Determino a aplicação de **multa administrativa**, com base no art. 87, IV, *g*, da Lei Complementar 113/2005, contra Rita Maria Schmidt, Cláudia Aparecida Gali e Clarice Lourenço Theriba, afastando, portanto, a multa proporcional ao dano (art. 89, § 2º, da Lei Complementar Estadual n. 113/2005).

Por fim, afasto qualquer responsabilidade em face de Evandro Miguel Grade, visto que o mesmo assumiu o Poder Executivo em 8 de junho de 2018, data posterior aos fatos narrados nestes autos.

2.4.1 Responsabilidade do controlador interno Olavo Henrique Mousquer

Em conformidade com o art. 59 da Lei Complementar 101/2000, é sabido que o controle interno de cada poder deverá garantir a hígida destinação dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

recursos públicos. No mesmo sentido, os arts. 4º e 5º da Lei Orgânica deste Tribunal² determinam que caberá ao controle interno:

Art. 4º Para as finalidades e na forma prevista na Constituição Federal, na Lei Complementar nº. 101, de 4 de maio de 2000, na Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993, e alterações posteriores, e na Lei nº. 4.320, de 17 de março de 1964, bem como, para apoio ao controle externo, todos os jurisdicionados deverão, obrigatoriamente, instituir sistemas de controle interno com as seguintes finalidades:

[...]

II – Verificar a legalidade e avaliar os resultados quanto à eficácia e

eficiência das gestões orçamentária, financeira e patrimonial, nos órgãos e entidades da administração estadual e municipal, **bem como, da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;**

[...]

IV – **Apoiar o controle externo no exercício** de sua missão institucional.

Art. 5º No apoio ao controle externo, os órgãos integrantes do sistema de controle interno deverão exercer, dentre outras, as seguintes atividades:

I – Organizar e executar programação de auditorias contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial nas unidades administrativas sob seu controle, enviando ao Tribunal os respectivos relatórios;

II – realizar auditorias nas contas dos responsáveis sob seu controle, emitindo relatório, certificado de auditoria e parecer;

III – alertar formalmente a autoridade administrativa competente para que instaure tomada de contas especial sempre que tomar conhecimento de qualquer das ocorrências referidas que autorizem este procedimento. (PARANÁ, 2005, grifos nossos).

² PARANÁ, Lei complementar n. 113, de 15 de dezembro de 2005. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná. **Diário Oficial do Paraná**, Curitiba, PR, n. 7.123, 15 dez. 2005.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O art. 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal³ não é diferente ao impor também ao controlador interno a responsabilidade sobre a fiscalização do erário. No mesmo sentido, o art. 74, § 1º, da Constituição Federal de 1988⁴ impõe a responsabilidade solidária aos responsáveis pelo controle interno caso tomem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade e não deem ciência ao Tribunal de Contas competente:

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

[...]

§ 1º Os **responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.** (BRASIL, 1988, grifo nosso).

Tratando-se especificamente da lei municipal de Santa Helena, esta estabelece no art. 6º, XIII, da Lei n. 1.625, de 23 de junho de 2006⁵, que o controlador interno deverá responder pelo encaminhamento da prestação de contas anuais:

XIII - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional, centralizando, a nível operacional, o relacionamento com o Tribunal de Contas do Estado, respondendo pelo: **encaminhamento de prestação de contas anuais** – atendimento aos técnicos do controle externo – recebimento de diligências e coordenação das atividades para elaboração de respostas – acompanhamento da tramitação nos processos e coordenação da apresentação de recursos; (SANTA HELENA, 2003, grifo nosso).

³ BRASIL. Lei complementar n. 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

⁴ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: DF: Senado Federal, 1988.

⁵ SANTA HELENA. Lei n. 1.625, de 23 de junho de 2003. Institui no Município o Sistema de Controle Interno, nos termos do artigo 31 da Constituição Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O art. 7º da referida lei municipal impõe que caberá aos servidores das Unidades Operacionais de Controle Interno, sob pena de responsabilidade, cumprir suas funções, nos termos da lei, sujeitando-se à imputação de débito, multa e/ou punição administrativa.

No caso em questão, assim como propõe a unidade técnica, é possível evidenciar que o servidor Olavo Henrique Mousquer agiu de forma omissiva, deixando de apresentar as prestações de contas anuais bem como de dar conhecimento ao Tribunal de Contas das irregularidades e ilegalidades vigentes na parceria em questão.

Pelo exposto, acompanho a proposta da CGM e determino a aplicação de **multa administrativa** ao controlador interno Olavo Henrique Mousquer, nos termos do art. 87, IV, *g*, da Lei Complementar n. 113/2005.

2.5 Pagamentos de despesas de responsabilidade exclusiva da entidade

Foi constatado, em relatório produzido pela unidade técnica, que há pagamentos de relevante valor econômico sem previsão no plano de trabalho e/ou com descrição genérica no SIT. O dispêndio questionado, no valor de R\$ 121.706,82 (cento e vinte e um mil setecentos e seis reais e oitenta e dois centavos), tem como favorecida a empresa Nunes Ferreira Auditores Independentes. Além disso, as notas fiscais que fundamentam as despesas estavam desacompanhadas do efetivo comprovante de pagamento dos valores, visto que esses foram transferidos para a conta da própria entidade tomadora.

A CGM compreendeu que, dada a ausência da escoreita demonstração da prestação do serviço, a inexistência de previsão no plano de trabalho bem como a ausência de comprovação do pagamento, é devido reconhecer a transgressão ao art. 25, § 2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, por uso de recurso público para finalidade diversa da pactuada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Pelo exposto, a CGM opinou pela aplicação de multa em face de Rita Maria Schmidt (ex-prefeita) e de Clarice Lourenço Theriba (ex-gestora da tomadora), nos termos do art. 89, § 2º, da Lei Complementar Estadual n. 113/2005.

Acato a opinião da unidade técnica, reconhecendo a **irregularidade** do item, por infringência ao art. 9º, III, da Resolução n. 28/2011, e determinando o recolhimento parcial dos recursos, no valor de R\$ 121.706,82 (cento e vinte e um mil setecentos e seis reais e oitenta e dois centavos), de forma corrigida e solidária pelo Instituto Confiancce e por Rita Maria Schmidt e Clarice Lourenço Theriba. Afasto, no entanto, a aplicação da multa proporcional ao dano (art. 89, § 2º, da Lei Complementar Estadual n. 113/2005) a fim de evitar a ocorrência de *bis in idem*.

2.6 Favorecidos da Folha de Pagamento não individualizados nos extratos e no Sistema Integrado de Transferências

Após a análise dos extratos bancários da entidade tomadora, observou-se que tais extratos não individualizaram os favorecidos. Sendo assim, a unidade técnica pontua que não seria possível identificar o nexo causal entre os pagamentos e as despesas declaradas. Conforme consta na tabela juntada à fl. 24 (peça 29) da Instrução n. 4.146/19, a CGM argumenta que o favorecido é genericamente discriminado como “folha de pagamento”, sem constar, ao menos, o nome dos colaboradores.

Não foi colacionada aos autos a folha de pagamento referente a essa parceria, não sendo possível averiguar a real existência da despesa bem como a higidez do destino dado ao erário municipal. Portanto, acompanho a determinação da CGM, reconhecendo ofensas ao art. 93 do Decreto Lei n. 200/1967; ao art. 13 da Resolução n. 03/2006 do TCE/PR; ao art. 19 da Resolução n. 28/2011; e ao art. 11, II, da Instrução n. 61/2011.

Pelo exposto, reconheço a **irregularidade** do item bem como determino a restituição das quantias indicadas, no valor de R\$ 335.484,02 (trezentos e trinta e cinco mil quatrocentos e oitenta e quatro reais e dois centavos), pelas responsáveis, Rita Maria Schimit (ex-prefeita) e Clarice Lourenço Theriba (ex-



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

presidente da entidade). Afasto, no entanto, a aplicação de multa, a fim de evitar *bis in idem* do mesmo fato condenatório.

2.7 Pagamentos (reembolso à própria entidade) por conta de despesas estruturais/indenizatórias e/ou incompatíveis com o objeto

O exame dos gastos da tomadora demonstra que o valor de R\$ 367.987,03 (trezentos e sessenta e sete mil novecentos e oitenta e sete reais e três centavos) foi gasto com despesas estruturais/indenizatórias decorrentes de custo operacional. Em conformidade com o art. 4º, VI, da Lei n. 9.790/1999⁶, não foi comprovada a autenticidade da origem das despesas e nem mesmo a forma de rateio com outras parcerias municipais.

Em decorrência das inconformidades, a unidade técnica compreendeu que houve uso dos recursos com finalidade diversa da pactuada, contrariando, portanto, o art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal, opinando pela restituição de valores e aplicação de multa administrativa, com base no art. 87, IV, *g*, contra o Instituto Confiancce, Rita Maria Schimidt (ex-prefeita) e Clarice Lourenço Theriba (ex-gestora da tomadora).

Reconheço a **irregularidade** do item, visto que viola frontalmente a disposição do art. 9º, I, da Resolução n. 28/2011, determinando o reembolso dos valores por Rita Maria Schimidt (ex-prefeita) e Clarice Lourenço Theriba (ex-gestora da tomadora), pois, não restaram comprovados os critérios utilizados para o rateio dos débitos que compõem os custos operacionais. Nesse sentido, é clara a infração aos arts. 4º, VII, e 12, II, do Decreto Federal n. 3.100/1999; aos arts. 5º, I, e 34 da Resolução n. 03/2006 do TCE-PR; e ao art. 9º, I, da Resolução n. 28/2011 do TCE-PR.

Com relação à responsabilidade do gestor municipal, esta decorre do fato de que foi realizado o pagamento de gastos sem a regular liquidação, compreendendo esta, nos termos do art. 63 da Lei Federal n. 4.320/64, como a

⁶ BRASIL. Lei n. 9.790, de 23 de março de 1999. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

verificação do direito adquirido do credor com base analítica de títulos e documentos probatórios do crédito.

Sendo assim, acompanho o posicionamento da unidade técnica e julgo **irregular** o presente item, nos termos da jurisprudência desta Corte,⁷ impondo a restituição dos valores, no montante de R\$ 367.987,03 (trezentos e sessenta e sete mil novecentos e oitenta e sete reais e três centavos), devidamente corrigido, contra o Instituto Confiancce, Rita Maria Schmidt (ex-prefeita) e sra. Clarice Lourenço Theriba (ex-gestora da entidade), nos termos dos arts. 87, IV, *g*, e 89, § 2º, ambos da Lei Complementar Estadual n. 113/2005.

Deixo de aplicar multa administrativa (art. 87, IV, *g*, da Lei Complementar Estadual n. 113/2005) e proporcional ao dano (art. 89, § 2º, da Lei Complementar Estadual n. 113/2005), como proposto pela unidade técnica, a fim de evitar a ocorrência de *bis in idem*, pela imposição de duas sanções para um mesmo ilícito.

2.8 Inconsistência nos pagamentos relacionados a Encargos Sociais

A CGM, por meio na análise dos extratos da tomadora, observou que consta o próprio Instituto Confiancce como favorecido dos valores registrados no SIT como destinados aos Encargos Sociais (FGTS, INSS, PIS, IRRF). O órgão técnico esclarece que os valores saíram da conta específica da parceria e foram encaminhados para outra conta, **cuja beneficiária era a própria entidade tomadora, e não os órgãos registrados no SIT** (Caixa Econômica Federal, Previdência Social e Receita Federal).

Por mais que o órgão técnico tenha requerido a demonstração dos comprovantes de pagamento dos encargos sociais, por meio da juntada de RAIS, GFIP e DCTF, o prazo do exercício do contraditório transcorreu *in albis*. Desse modo, a CGM opinou, com base na ausência de comprovação de pagamento para a finalidade pactuada, nos termos do art. 25, § 2º, da LRF, pela irregularidade do item

⁷ Acórdão n. 2083/17 do Processo n. 592123/16 – Tribunal Pleno; Acórdão n. 5530/15 do Processo n. 10762/15 – Tribunal Pleno.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

analisado, propondo o recolhimento parcial dos recursos e aplicação de multa proporcional ao dano contra Rita Maria Schmidt e Clarice Lourenço Theriba.

Como, de fato, não foram comprovados os valores dos gastos decorrentes de encargos sociais, visto que não foram colacionados nos autos documentos capazes de infirmar as provas produzidas pela unidade técnica, reconheço a **irregularidade** do item e determino a restituição dos valores no montante R\$ 247.152,28 (duzentos e quarenta e sete mil cento e cinquenta e dois reais e vinte e oito centavos), de maneira solidária, pelo Instituto Confiancce, Rita Maria Schmidt e Clarice Lourenço Theriba.

Discordo do entendimento da unidade técnica, no entanto, quanto à determinação de aplicação de multa proporcional ao dano, nos termos do art. 89, § 2º, da Lei Complementar Estadual n. 113/2005, a fim de evitar a ocorrência de *bis in idem*, pela imposição de duas sanções para um mesmo ilícito.

2.9 Despesas não comprovadas (movimentação financeira) no exercício financeiro de 2012

A unidade técnica pontua que não restou demonstrado que o valor de R\$ 74.276,74 (setenta e quatro mil duzentos e setenta e seis reais e setenta e quatro centavos) transitou pela conta específica da parceria, valor este composto pelas Notas Fiscais de número: 1844; 1845; 1973; 1974; 2097; 2098.

Em decorrência da não comprovação das respectivas movimentações financeiras, a CGM opinou pela irregularidade do item, dada a afronta ao art. 25 de Lei de Responsabilidade Fiscal, sugerindo a restituição de valores e a aplicação de multa proporcional ao dano em face a Sra. Rita Maria Schmidt e Sra. Clarice Lourenço Theriba.

As impropriedades encontradas pela CGM não foram afastadas em sede do contraditório, de modo que acompanho o órgão técnico para reconhecer a irregularidade deste item, razão pela qual condeno, solidariamente ao Instituto Confiancce, a sra. Rita Maria Schmidt e a sra. Clarice Lourenço Theriba ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

reembolso dos valores de R\$ 74.276,74 (setenta e quatro mil duzentos e setenta e seis reais e setenta e quatro centavos).

Afasto, no entanto, a aplicação de multa proporcional ao dano (art. 89, §2º, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005), a fim de evitar a ocorrência de *bis in idem*, pela imposição de duas sanções para um mesmo ilícito.

2.10 Ausência do termo de fiscalização/ cumprimento de objetivos

A unidade técnica afirma que não seria possível comprovar a fiel execução da parceria, nas condições avençadas, afinal, o termo de cumprimento da execução do objeto pactuado apresenta irregularidade formal, visto que foi assinado por Olavo Henrique Mousquer e não pelo fiscal da transferência registrado no SIT, Sr. Ademir Webber.

A CGM opinou pela irregularidade do item, visto que a não apresentação do termo, bem como do relatório de conclusão da parceria, pode caracterizar o uso diverso, daquele previamente pactuado, dos recursos públicos. Em decorrência do vício, a Unidade Técnica determinou a aplicação de multa administrativa, nos termos do art. 87, IV, g, da Lei Complementar Estadual n. 113/2005 em face ao Sr. Ademir Webber (fiscal da transferência).

Em conformidade ao art. 59 da Lei Complementar 101/2000, é sabido que o controle interno de cada poder deverá garantir a hígida destinação dos recursos públicos. No mesmo sentido, os artigos 4º e 5º da Lei Orgânica deste Tribunal determinam que caberá ao controle interno:

Art. 4º Para as finalidades e na forma prevista na Constituição Federal, na Lei Complementar n.º. 101, de 4 de maio de 2000, na Lei n.º. 8.666, de 21 de junho de 1993, e alterações posteriores, e na Lei n.º. 4.320, de 17 de março de 1964, bem como, para apoio ao controle externo, todos os jurisdicionados deverão, obrigatoriamente, instituir sistemas de controle interno com as seguintes finalidades:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

I – avaliar o cumprimento das metas previstas no Plano Plurianual, a

execução de programas de governo e dos orçamentos do Estado e dos municípios;

II – verificar a legalidade e avaliar os resultados quanto à eficácia e

eficiência das gestões orçamentária, financeira e patrimonial, nos órgãos e entidades da administração estadual e municipal, bem como, da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III – exercer o controle das operações de crédito, avais e outras garantias, bem como dos direitos e haveres do Estado e dos municípios;

IV – apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional

Art. 5º No apoio ao controle externo, os órgãos integrantes do sistema de controle interno deverão exercer, dentre outras, as seguintes atividades:

I – organizar e executar programação de auditorias contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial nas unidades administrativas sob seu controle, enviando ao Tribunal os respectivos relatórios;

II – realizar auditorias nas contas dos responsáveis sob seu controle, emitindo relatório, certificado de auditoria e parecer;

III – alertar formalmente a autoridade administrativa competente para que instaure tomada de contas especial sempre que tomar conhecimento de qualquer das ocorrências referidas que autorizem este procedimento.

Está entre as atribuições do Controle Interno avaliar a legalidade, eficiência, eficácia e economicidade dos atos de gestão, bem como de processos licitatórios, contratos e convênios. O art. 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal não é diferente ao impor ao controlador interno a responsabilidade sobre a fiscalização do erário. Além disso, o art. 74, §1º, impõe a responsabilidade solidária aos responsáveis pelo controle interno, caso tomem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade e ao seja dado ciência ao Tribunal de Contas competente:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de: (...) § 1º Os **responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.**

Tratando-se especificamente da lei municipal de Santa Helena, esta estabelece no art. 6º, XIII, da Lei de nº 1.625 de 23 de junho de 2006, que o controlador interno deverá responder pelo encaminhamento da prestação de contas anuais:

XIII - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional, centralizando, a nível operacional, o relacionamento com o Tribunal de Contas do Estado, respondendo pelo: encaminhamento de prestação de contas anuais - atendimento aos técnicos do controle externo - recebimento de diligências e coordenação das atividades para elaboração de respostas - acompanhamento da tramitação nos processos e coordenação da apresentação de recursos;

O art. 7º da referida lei municipal impõe que aos servidores das Unidades Operacionais de Controle Interno caberá, sob pena de responsabilidade, cumprir suas funções, nos termos da lei, sujeitando-se a imputação de débito, multa e/ou punição administrativa.

No caso em questão, assim como propõe a unidade técnica, é possível evidenciar que o servidor Ademir Webber, agiu de forma omissiva, pois deixou de apresentar qualquer documento capaz de demonstrar a avaliação de desempenho da parceria em relação ao ano de 2012. Além disso, o servidor deixou de dar conhecimento ao Tribunal de Contas das irregularidades e ilegalidades vigentes na parceria em questão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Pelo exposto, acompanho a proposta da CGM e determino a aplicação de multa ao controlador interno sr. Ademir Webber, nos termos do art. 87, IV, g, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005.

2.11 Despesas realizadas fora da vigência da parceria;

A CGM pontuou que ao analisar a prestação de contas observou que há despesas fora do prazo de vigência do instrumento de transferência, no valor de R\$ 11.509,41 (onze mil quinhentos e nove reais e quarenta e um centavos), fato que caracterizaria no descumprimento ao art. 116, §1º, da Lei Federal n. 8.666/1993 e ao art. 9º, V, da Resolução n. 28/2011. Diante destas evidências opinou por aplicação de multa proporcional ao dano em face de Rita Maria Schmidt e de Clarice Lourenço Theriba, bem como o reconhecimento parcial dos recursos, corrigidos e de forma solidária.

Verificando os autos observa-se que a vigência do Termo de Parceria era até 29 de março de 2012. No entanto, há despesas que datam de 03 abril e 30 de maio - conforme códigos de despesas discriminadas à fl. 35 da peça 29. Deste modo, há clara violação ao art. 5º, IV, e art. 11 da resolução 03/2006, art. 9º, V, da resolução n. 28/2011, art. 15 do Decreto n. 3.100/1999.

Pelo exposto, é possível caracterizar conduta lesiva ao ordenamento jurídico, devendo ser reconhecida a irregularidade do item. Determino, portanto, o reembolso das despesas fora do prazo do Termo de Parceria, no valor R\$ 11.509,41 (onze mil quinhentos e nove reais e quarenta e um centavos), corrigida e de forma ao instituto Confiancce, a sra. Rita Maria Schmidt e a sra. Clarice Lourenço Theriba.

2.12 Repasse registrados no SIT que não transitaram pela conta corrente específica;

Em confronto aos valores creditados no SIT e na conta específica da parceria (Banco do Brasil, conta correte n. 27053-9 e agência 3263-8) observou-se que havia uma diferença de R\$ 74.276,74 (setenta e quatro mil duzentos e setenta e seis reais e setenta e quatro centavos) – peça 29, fl. 37. Diante da diferença de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

valores, a unidade técnica determinou aplicação de multa proporcional ao dano à Rita Maria Schmidt e à Clarice Lourenço Theriba.

Apesar do opinativo, fato é que o SIT foi implantado apenas em dezembro de 2011, portanto, é razoável compreender que durante o exercício de 2012 os jurisdicionados ainda estariam se adaptando ao sistema, sendo desproporcional exigir o reembolso dos valores por mera alimentação inadequada do *software*.

A jurisprudência deste Tribunal reconhece que inconformidades no preenchimento de dados no SIT, durante 2012-2015, devem ser convertidas em recomendação e/ou ressalva, tendo em vista que as entidades estavam em processo de adaptação. Decisões neste sentido podem ser observadas no processo n. 288430/22 – Tribunal Pleno; processo n. 721365/2016 – Primeira Câmara; processo n. 200371/11 – Primeira Câmara.

Por este motivo aplico ressalva frente ao item e determino a imposição de recomendação para que o município siga às exigências da Resolução n. 28/2011.

2.13 Prestação (terceirização) de serviços públicos finalísticos por profissionais contratados pela entidade, cuja remuneração não está contemplada no índice de gastos com pessoal no Município, a despeito de expressa prescrição da LRF;

Em conformidade a Lei de Responsabilidade Fiscal, havendo terceirização de serviço, mediante substituição de servidores pela parceria, a correspondente parcela da parceria deve ser inscrita em “Outras Despesas de Pessoal”. No caso em questão, apesar da determinação normativa, os repasses foram consignados na conta orçamentária n. 3.3 (categoria econômica e grupo de natureza de despesa) do grupo “Outras Despesas Correntes”.

Além da irregularidade formal, que distorce os índices de gastos afetos à pessoal exigido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, a unidade técnica defende que há evidente busca por contratar mão de obra, sem a realização de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

concurso público/ processo seletivo. A CGM também pontua que os valores informados destinados à Tomadora foram contabilizados no elemento de despesa n. 39 “Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica” e não nos elementos de despesa relacionados a transferência voluntária, conforme o determinado pelo §1º do art. 24 da Instrução Normativa n. 61/2011 do TCE PR.

Em conformidade ao opinativo da CGM, reconheço a irregularidade do item, visto que se trata de jurisprudência consolidada neste Tribunal - Acórdão n. 3792/15 – Primeira Câmara; Acórdão n. 646/14 – Primeira Câmara; Acórdão n. 3280/18 – Segunda Câmara; Acórdão n. 1565/19 – Segunda Câmara. Determino, portanto, a aplicação de multa à ex-prefeita Rita Maria Schimidt, nos termos do art. 87, IV, *g*, da Lei Complementar Estadual n. 113/2005.

Referente a terceirização, vale mencionar que o STF, em ADIn 1.923/DF, reconheceu pela constitucionalidade da prestação de serviços públicos sociais por OSCIPs e OSs em caráter complementar.

Entretanto, deve se ponderar que a atuação do terceiro setor não pode se dar como mera substituição do poder público, com vistas à intermediação para a contratação de pessoal. Com base no Relatório de Auditoria n. 03/2014 o município de Santa Helena e a Tomadora fizeram uso indevido da parceria, com o exclusivo objetivo de fornecer mão de obra sem a realização de concurso público.

Nestes termos, estando evidente que houve terceirização ilícita, fato pelo qual o item deve ser conhecido como irregular, nos termos do opinativo da unidade técnica. Em atenção a fundamentação apresentada, determino a aplicação de multa administrativa nos termos do art. 87, IV, *g* da Lei Complementar Estadual n. 113/2005 em face a ex-prefeita Rita Maria Schimit.

2.14 Deficiência no Controle Municipal sobre a Execução das Parcerias.

Foram observadas várias inconsistências que vão de encontro às determinações da Resolução de n. 28/2011, Instrução Normativa nº 61/2011 e demais normas aplicáveis a transferências voluntárias municipais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Como bem explorou o CGM, o Concedente não possuía informações básicas a respeito das movimentações financeiras do convênio – saldo inicial, recursos próprios ingressados, rendimentos financeiros auferidos, despesas executadas e saldo final da transferência.

Os fatos evidenciados pela CGM permitem concluir que a municipalidade agiu de forma negligente, com diversas falhas na fiscalização. Pelo exposto, concordo com o opinativo da unidade técnica, devendo ser aplicada multa à Sra. Maria Schmidt (ex-prefeita e ao Sr. Olavo Henrique Mousquer (Controlador Interno), com fulcro no art. 87, IV, g, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005.

III – VOTO VENCIDO EM PARTE (CONSELHEIRO MAURICIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA)

Diante do exposto, voto pela IRREGULARIDADE da prestação de contas da transferência voluntária, decorrente de parceria de n. 67/2007, firmada entre o Município de Santa Helena e o Instituto Confiancce, determinando:

- a) Aplicação de multa em face de Rita Maria Schmidt, Clarice Lourenço Theriba e Cláudia Aparecida Gali, com fulcro no art. 87, IV, g, da Lei Complementar n. 113/2005 em razão da irregularidade do item *vícios na formalização e nas prorrogações do Termo de Parceria*;
- b) Expedição de Recomendações aos atuais gestores do Município de Santa Helena e do Instituto Confiancce, bem como aos respectivos gestores que vierem a sucedê-los, em razão da irregularidade *prestação de contas encaminhadas em atraso e ausência de certidões nos repasses*, para que: a) atender ao prazo final para o envio da prestação de contas ao SIT, previsto no artigo 15, §4º, da Instrução Normativa 61/2011; b) observar as formalidades prescritas no artigo 3º da Instrução Normativa 61/2011.
- c) Aplicação de multa do art. 87, IV, g da LC nº 113/05, em face de Rita Maria Schmidt, Clarice Lourenço Theriba, Cláudia Aparecida Gali, em razão da irregularidade do item *ausência de*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

prestação de contas relativas ao exercício financeiro de 2011;

d) Recolhimento parcial dos recursos repassados, no valor de R\$ 121.706,82 (cento e vinte e um mil setecentos e seis reais e oitenta e dois centavos), devidamente corrigidos, ao Tesouro Municipal, por meio de DAM – Documento de Arrecadação Municipal ou equivalente, de forma solidária, pelo Instituto Confiancce, Rita Maria Schmidt e Clarice Lourenço Theriba, em razão da irregularidade do item *pagamentos de despesas de responsabilidade exclusiva da entidade;*

e) Recolhimento parcial dos recursos repassados, no valor de R\$ 335.484,02 (trezentos e trinta e cinco mil quatrocentos e oitenta e quatro reais e dois centavos), devidamente corrigidos, ao Tesouro Municipal, por meio de DAM – Documento de Arrecadação Municipal ou equivalente, de forma solidária, pelo Instituto Confiancce, Rita Maria Schmidt e Clarice Lourenço Theriba, em razão da irregularidade do item *favorecidos da folha de pagamento não individualizados nos extratos e no Sistema Integrado de Transferências;*

f) Recolhimento parcial dos recursos repassados, no valor de R\$ 367.987,03 (trezentos e sessenta e sete mil, novecentos e oitenta e sete reais e três centavos), devidamente corrigidos, ao Tesouro Municipal, por meio de DAM – Documento de Arrecadação Municipal ou equivalente, de forma solidária, pelo Instituto Confiancce, Rita Maria Schmidt, Sra. Clarice Lourenço Theriba, em razão da irregularidade do item *pagamentos (reembolso à própria entidade) por conta de despesas estruturais/ indenizatórias e/ou incompatíveis com o objeto;*

g) Recolhimento parcial dos recursos repassados, no valor de R\$ 247.152,28 (duzentos e quarenta e sete mil cento e cinquenta e dois reais e vinte e oito centavos), devidamente corrigidos, ao Tesouro Municipal, por meio de DAM – Documento de Arrecadação Municipal ou equivalente, de forma solidária, pelo Instituto Confiancce, Rita Maria Schmidt e Clarice Lourenço Theriba, em razão da irregularidade do item *de inconsistência nos pagamentos relacionados a Encargos Sociais;*

h) Recolhimento parcial dos recursos repassados, no valor de R\$ 74.276,74 (setenta e quatro mil, duzentos e setenta e seis reais e setenta e quatro centavos) devidamente corrigidos, ao Tesouro Municipal, por meio de DAM – Documento de Arrecadação Municipal ou equivalente, de forma



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

solidária, pelo Instituto Confiancce, Rita Maria Schmidt, Clarice Lourenço Theriba, em razão da irregularidade do item *despesas não comprovadas (movimentação financeira) no exercício financeiro de 2012*;

i) Aplicação de multa em face de Ademir Webber, com fulcro no art. 87, IV, g, da Lei Complementar n. 113/2005 em razão da irregularidade do item *ausência do termo de fiscalização/ cumprimento de objetivos*;

j) Recolhimento parcial dos recursos repassados, no valor de R\$ 11.509,41 (onze mil, quinhentos e nove reais e quarenta e um centavos), devidamente corrigidos, ao Tesouro Municipal, por meio de DAM – Documento de Arrecadação Municipal ou equivalente, de forma solidária, pelo Instituto Confiancce, Rita Maria Schmidt, Clarice Lourenço Theriba, em razão da irregularidade do item *despesas realizadas fora da vigência da parceria*;

k) Aplicação de ressalva em razão do item *repasses registrados no SIT que não transitaram pela conta corrente específica* e imposição de recomendação para que o município siga às exigências da Resolução n. 28/2011

l) Aplicação de multa em face de Rita Maria Schmidt, com fulcro no art. 87, IV, g, da Lei Complementar n. 113/2005 em razão da irregularidade do item *prestação (terceirização) de serviços públicos finalísticos por profissionais contratados pela entidade, cuja remuneração não está contemplada no índice de gastos com pessoal no município, a despeito da prescrição da LRF*;

m) Aplicação de multa em face de Rita Maria Schmidt e Olavo Henrique Mousquer, com fulcro no art. 87, IV, g, da Lei Complementar n. 113/2005 em razão da irregularidade do item *deficiência no controle municipal sobre a execução das parcerias*;

n) Em caso de não recolhimento pelos responsáveis dos valores apontados nos prazos legais, inscrição em dívida ativa pelo órgão competente, com fundamento no artigo 71, § 3º, da Constituição Federal de 1988, artigo 76, § 3º, da Constituição Estadual, artigos 18 e 92, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, e nos arts. 249, 500 e 501 do Regimento Interno desta Corte



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

IV – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES)

1. Divirjo, apenas em parte, do Voto condutor, para o fim de propor, quanto à irregularidade alusiva a ausência de prestação de contas dos recursos transferidos à entidade no exercício de 2011, contida no item 2.4., a condenação à devolução dos recursos repassados naquele exercício, de forma solidária, pela ex-prefeita e pela entidade tomadora e seus gestores, nos moldes propostos pela Coordenadoria de Gestão Municipal e o Ministério Público de Contas, sem, no entanto, a aplicação de multa proporcional ao dano.

Rememore-se que se trata da prestação de contas de recursos transferidos pelo Município de Santa Helena ao Instituto Confiancce, por meio do Termo de Parceria 67/2007, tendo por objeto serviços de promoção de saúde e assistência.

Conforme consta nos autos, no Relatório de Auditoria nº 03/2014 (peças 6 a 18) foram apuradas irregularidades em parcerias realizadas com a referida entidade tomadora, dentre elas, o Termo de Parceria em exame, no qual foram exigidas as prestações de contas referentes aos exercícios de 2011 e 2012, conforme constou no Achado nº 05 (ausência parcial de prestação de contas ao Município de Santa Helena).

Em seu voto condutor o Ilustre Relator bem destacou que houve diversas tentativas frustradas no sentido de que fossem apresentados os documentos relativos às contas em exame, inclusive, pelo Canal de Comunicação (CACO), demandas 181109 e 181388.

Por esse motivo, em seu opinativo conclusivo, a Coordenadoria de Gestão Municipal destacou, entre outras irregularidades, a ausência de envio da prestação de contas do exercício de 2011, o que prejudicou o exame da legalidade, legitimidade e economicidade dos gastos suportados com recursos públicos, propondo a devolução dos recursos repassados naquele exercício, no montante de R\$ 2.452.611,97 (dois milhões, quatrocentos e cinquenta e dois mil, seiscentos e onze reais e noventa e sete centavos), devidamente corrigidos, ao Tesouro Municipal, de forma solidária, pela entidade tomadora, Instituto Confiancce, pela Sra. Rita Maria Schimidt, prefeita municipal no período entre 01/01/09 e 31/12/12; pela



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Sra. Claudia Aparecida Gali, representante legal da entidade tomadora no período de 30/03/08 a 29/03/11; e, pela Sra. Clarice Lourenço Theriba, representante legal da entidade tomadora no período de 30/03/11 a 29/03/17, sem prejuízo da aplicação de multa proporcional ao dano.

Apesar de reconhecer a irregularidade, o Douto Relator afastou a condenação de ressarcimento de valores, sustentando que o dano ao erário não pode ser presumido e que o serviço teria sido prestado.

Divirjo, respeitosamente, desse entendimento.

Em análise detida nestes autos, mais especialmente, em relação às contas prestadas nestes autos referentes ao exercício de 2012, identificam-se diversos outros vícios em que houve a condenação em ressarcimento de valores, em destaque, pagamentos à própria entidade por conta de despesas estruturais/indenizatórias, sem respaldo documental, que somou a expressiva quantia de R\$ 367.987,03.

Também em relação ao exercício de 2012 houve condenação parcial de valores quanto às inconsistências nos pagamentos de encargos social que somaram, da mesma forma, a expressiva quantia de R\$ 247.152,28.

Nesse contexto, e na linha dos diversos precedentes deste Tribunal, acompanho o posicionamento da unidade técnica e do Ministério Público de Contas, pela condenação em ressarcimento integral dos valores recebidos, cujas contas não foram prestadas, uma vez que a ausência de demonstração da destinação dada aos recursos transferidos e de comprovação da regularidade da respectiva aplicação (mediante a inversão legal do ônus da prova operada pela própria Constituição Federal, em seu art. 70, parágrafo único)⁸ enseja, nos processos de prestação de contas, a presunção da ocorrência de lesão ao erário e, consequentemente, a respectiva devolução.

A respeito, vale mencionar o entendimento do Tribunal de Contas da União, contido no Acórdão n.º 276/2010 – Plenário:

⁸ “Nos processos de contas ocorre espécie de inversão do ônus da prova, tendo em vista que, para julgarem as contas dos responsáveis irregulares e lhes aplicar as sanções oriundas desse julgamento, os Tribunais de Contas não têm que provar que os recursos públicos foram mal aplicados ou desviados, embora na grande maioria das vezes esse fato fique efetivamente demonstrado. O gestor é que deverá comprovar que utilizou os recursos de maneira adequada e eficiente.” (BANDEIRA Michel de Oliveira. Ônus da prova nos processos de prestação de contas perante os Tribunais de Contas. Disponível em <http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2590521.PDF> -Acesso em: 23/10/2015).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Todavia, não se pode olvidar que ao gestor de recursos públicos cabe o ônus de comprovar a boa e regular aplicação desses valores, devendo fazê-lo demonstrando o liame entre os montantes conveniados e as despesas efetuadas. A não comprovação dessa correta utilização das verbas geridas, como se observou no presente feito, implica a obrigação de ressarcimento, em vista da presunção de irregularidade em sua gestão.

No mesmo sentido, recentes decisões do Tribunal Pleno:

Recurso de Revista. Tomada de Contas Extraordinária decorrente de Relatório de Inspeção. Terceirização irregular. Ausência de prestação de contas quanto aos termos de parcerias n.º 034/2009, n.º 035/2009, n.º 036/2009 e n.º 037/2009. Irregularidade das contas. Devolução de recursos. Multas. Desprovemento. (Acórdão nº 1640/23 - Pleno, de relatoria do Conselheiro Ivan Lelis Bonilha)

Recurso de Revisão. Artigo 486 do Regimento Interno. Admissibilidade recursal. Termo de Parceria. OSCIP. Condenação à devolução de valores. Ausência de comprovação do destino dos recursos. Ausência de documentos. Contas irregulares com devolução de valores. Responsabilidade do Prefeito. Solidariedade. Recurso não provido. (Acórdão 255/23 – Pleno, de relatoria do Conselheiro Maurício Requião de Mello e Silva)

Vale reforçar que a ocorrência do dano em relação aos repasses de 2011, diante ausência de comprovação da prestação dos serviços, é reforçada pelas irregularidades materiais verificadas no exercício de 2012, tendo a execução da parceria, diante da ausência de outra evidência em sentido contrário, incorrido em inconsistências da mesma natureza.

Nesse sentido, aliás, o fato de o gestor não ter prestado contas dos repasses de 2011 não pode eximi-lo da responsabilidade ressarcitória, colocando-o em situação de privilegiada em relação às transferências de 2012, onde, ainda que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

de forma defeituosa e com a indicação de irregularidades pontuais, está sendo aplicada a mesma sanção condenatória, em relação às despesas inconsistentes.

2. Pelo exposto, divirjo, em parte, do Voto condutor, para acrescentar às sanções propostas, o ressarcimento integral dos recursos transferidos pelo Município de Santa Helena ao Instituto Confiancce, no exercício de 2011, pelo Termo de Parceria 67/2007, no montante de R\$ 2.452.611,97 (dois milhões, quatrocentos e cinquenta e dois mil, seiscentos e onze reais e noventa e sete centavos), devidamente corrigidos, ao Tesouro Municipal, **de forma solidária**, pela entidade tomadora, Instituto Confiancce; pela Sra. Rita Maria Schmidt, prefeita municipal no período entre 01/01/09 e 31/12/12; pela Sra. Claudia Aparecida Gali, representante legal da entidade tomadora no período de 30/03/08 a 29/03/11; e, pela Sra. Clarice Lourenço Theriba, representante legal da entidade tomadora no período de 30/03/11 a 29/03/17.

No mais, acompanho integralmente a proposta do relator originário.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

Os membros da Primeira Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do relator, Conselheiro **MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA**, por maioria absoluta, em:

I – Julgar **irregular** a prestação de contas da transferência voluntária, decorrente de parceria de nº 67/2007, firmada entre o Município de Santa Helena e o Instituto Confiancce;

II - **aplicar**, em face de Rita Maria Schmidt, Clarice Lourenço Theriba e Cláudia Aparecida Gali, a **multa** do art. 87, IV, *g*, da Lei Complementar



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Estadual nº 113/2005, em razão da irregularidade “vícios na formalização e nas prorrogações do Termo de Parceria”;

III - **recomendar** aos atuais gestores do Município de Santa Helena e do Instituto Confiancce, bem como, aos respectivos gestores que vierem a sucedê-los, dada a irregularidade “prestação de contas encaminhadas em atraso e ausência de certidões nos repasses”:

(i) que atendam ao prazo final para o envio da prestação de contas ao SIT, previsto no artigo 15, §4º, da Instrução Normativa 61/2011;

(ii) que observem as formalidades prescritas no artigo 3º da Instrução Normativa 61/2011;

IV - determinar o **ressarcimento** integral dos recursos transferidos pelo Município de Santa Helena ao Instituto Confiancce, no exercício de 2011, pelo Termo de Parceria 67/2007, no montante de R\$ 2.452.611,97 (dois milhões, quatrocentos e cinquenta e dois mil, seiscentos e onze reais e noventa e sete centavos), devidamente corrigidos, ao Tesouro Municipal, **de forma solidária**, pela entidade tomadora, Instituto Confiancce; pela Sra. Rita Maria Schmidt, prefeita municipal no período entre 01/01/09 e 31/12/12; pela Sra. Claudia Aparecida Gali, representante legal da entidade tomadora no período de 30/03/08 a 29/03/11; e, pela Sra. Clarice Lourenço Theriba, representante legal da entidade tomadora no período de 30/03/11 a 29/03/17;

V - **aplicar a multa** do art. 87, IV, g em face de Rita Maria Schmidt, Clarice Lourenço Theriba e Cláudia Aparecida Gali, em razão da irregularidade “ausência de prestação de contas relativas ao exercício financeiro de 2011”;

VI - determinar o **recolhimento** parcial dos recursos repassados, no valor de R\$ 121.706,82 (cento e vinte e um mil setecentos e seis reais e oitenta e dois centavos), devidamente corrigidos, ao Tesouro Municipal, por meio de DAM – Documento de Arrecadação Municipal ou equivalente, de forma solidária, pelo Instituto Confiancce, Rita Maria Schmidt e Clarice Lourenço Theriba, em razão da irregularidade “pagamentos de despesas de responsabilidade exclusiva da entidade”;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

VII- determinar o **recolhimento** parcial dos recursos repassados, no valor de R\$ 335.484,02 (trezentos e trinta e cinco mil quatrocentos e oitenta e quatro reais e dois centavos), devidamente corrigidos, ao Tesouro Municipal, por meio de DAM – Documento de Arrecadação Municipal ou equivalente, de forma solidária, pelo Instituto Confiancce, Rita Maria Schmidt e Clarice Lourenço Theriba, em razão da irregularidade “favorecidos da folha de pagamento não individualizados nos extratos e no Sistema Integrado de Transferências”;

VIII - determinar o **recolhimento** parcial dos recursos repassados, no valor de R\$ 367.987,03 (trezentos e sessenta e sete mil, novecentos e oitenta e sete reais e três centavos), devidamente corrigidos, ao Tesouro Municipal, por meio de DAM – Documento de Arrecadação Municipal ou equivalente, de forma solidária, pelo Instituto Confiancce, Rita Maria Schmidt, Sra. Clarice Lourenço Theriba, em razão da irregularidade “pagamentos (reembolso à própria entidade) por conta de despesas estruturais/ indenizatórias e/ou incompatíveis com o objeto”;

IX- determinar o **recolhimento** parcial dos recursos repassados, no valor de R\$ 247.152,28 (duzentos e quarenta e sete mil cento e cinquenta e dois reais e vinte e oito centavos), devidamente corrigidos, ao Tesouro Municipal, por meio de DAM – Documento de Arrecadação Municipal ou equivalente, de forma solidária, pelo Instituto Confiancce, Rita Maria Schmidt e Clarice Lourenço Theriba, em razão da irregularidade “inconsistência nos pagamentos relacionados a Encargos Sociais”;

X- determinar o recolhimento parcial dos recursos repassados, no valor de R\$ 74.276,74 (setenta e quatro mil, duzentos e setenta e seis reais e setenta e quatro centavos) devidamente corrigidos, ao Tesouro Municipal, por meio de DAM – Documento de Arrecadação Municipal ou equivalente, de forma solidária, pelo Instituto Confiancce, Rita Maria Schmidt, Clarice Lourenço Theriba, em razão da irregularidade “despesas não comprovadas (movimentação financeira) no exercício financeiro de 2012”;

XI - **aplicar a multa** do art. 87, IV, g, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, a Ademir Webber em razão da irregularidade “ausência do termo de fiscalização/ cumprimento de objetivos”;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

XII - determinar o **recolhimento** parcial dos recursos repassados, no valor de R\$ 11.509,41 (onze mil, quinhentos e nove reais e quarenta e um centavos), devidamente corrigidos, ao Tesouro Municipal, por meio de DAM – Documento de Arrecadação Municipal ou equivalente, de forma solidária, pelo Instituto Confiancce, Rita Maria Schmidt, Clarice Lourenço Theriba, em razão da irregularidade “despesas realizadas fora da vigência da parceria”;

XIII – **ressalvar** o item “repasses registrados no SIT que não transitaram pela conta corrente específica e imposição de recomendação para que o município siga às exigências da Resolução nº 28/2011”;

XIV - **aplicar a multa** do art. 87, IV, *g*, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, à Rita Maria Schmidt, em razão da irregularidade “prestação (terceirização) de serviços públicos finalísticos por profissionais contratados pela entidade, cuja remuneração não está contemplada no índice de gastos com pessoal no município, a despeito da prescrição da LRF”;

XV - **aplicar a multa** do art. 87, IV, *g*, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, a Rita Maria Schmidt e Olavo Henrique Mousquer, em razão da irregularidade “deficiência no controle municipal sobre a execução das parcerias”;

XVI - no caso de não recolhimento pelos responsáveis dos valores apontados nos prazos legais, inscrição em dívida ativa pelo órgão competente, com fundamento no artigo 71, § 3º, da Constituição Federal de 1988, artigo 76, § 3º, da Constituição Estadual, artigos 18 e 92, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, e nos arts. 249, 500 e 501 do Regimento Interno desta Corte.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES (voto vencedor).

O Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (vencido em parte), apresentou voto pela irregularidade com ressarcimento de recursos, à exceção do correspondente exercício financeiro de 2011, ressalva, recomendação e aplicação de multas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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

Plenário Virtual, 27 de julho de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 12.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente