TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	292644/12
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, SANDRA LUCIA SANCHES DO PRADO, SERGIO ONOFRE DA SILVA
ADVOGADO / PROCURADOR:	LEONARDO MATEUS OLIVEIRA GRALAK, LUCAS CARNEIRO PORTO, RAPHAEL ALEXANDRE SILVESTRI, RYAN CESAR CASTELHANO
RELATOR:	CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 539/25 - Primeira Câmara

Prestação de Contas de Transferência Voluntária. Prescrição. Inocorrência. Restrições sanadas antes do julgamento do processo. Súmula nº 8. Vícios formais. Ausência de documentos. Plano de trabalho sem os detalhamentos necessários. Transgressão aos ditames da Lei Federal nº 11.350/2006. Terceirização indevida dos serviços públicos. Desobediência aos artigos 18 a 20 da Lei Complementar Federal nº 101/2000. Pagamentos realizados para a aquisição de gêneros alimentícios e materiais de higiene e limpeza. Despesas não comprovadas. Irregularidade das contas, com aposição de ressalvas, imposição de restituição de valores e expedição de recomendação.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.7X4F

1. RELATÓRIO

Trata-se de Prestação de Contas de Transferência Voluntária entre o Município de Arapongas e a Associação de Proteção à Maternidade e à Infância de Arapongas – APMI, formalizada por meio do Termo de Convênio nº 2/2011, no valor de R$ 3.814.587,59 (três milhões, oitocentos e quatorze mil, quinhentos e oitenta e sete reais e cinquenta e nove centavos), com vigência de 01/01/2011 a 31/12/2011, tendo por objeto o repasse de recursos para a manutenção da entidade.

O feito foi, incialmente, a mim distribuído[1]. Contudo, em atendimento ao Despacho nº 90/13-GCILB[2], os autos foram redistribuídos ao Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, por dependência ao Processo nº 441200/09[3].

A antiga Diretoria de Análise de Transferências – DAT, na Instrução nº 5733/14[4], apontou as seguintes restrições à regularidade das contas: (i) com relação à APMI: a) ausência de documentos, b) plano de trabalho sem os detalhamentos necessários, c) ausência de aplicação financeira, d) pagamentos de encargos trabalhistas, e) pagamentos realizados à empresa Carlos Marco & Cia. Ltda., f) ausência de pesquisas de preços e g) esclarecimentos sobre as despesas realizadas; (ii) com relação ao Município de Arapongas: a) transgressão aos ditames da Lei Federal nº 11.350/2006, b) desobediência aos artigos 18 a 20 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 e c) terceirização indevida dos serviços públicos.

No Despacho nº 1901/14-GCFAMG[5], o Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães declarou suspeição para atuar no feito, sendo o processo, então, redistribuído ao Conselheiro José Durval Mattos do Amaral[6].

Oportunizado o contraditório, o Município de Arapongas, por seu então prefeito, Senhor Antonio José Beffa, apresentou as justificavas acostadas às peças 20-21. A entidade tomadora, por seu representante legal, Senhor Dorival

---

[1] Peça 3.
[2] Peça 6.
[3] Peça 8.
[4] Peça 9.
[5] Peça 10.
[6] Peça 12.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.7X4F

Carvalheiro Junior, e o Senhor Luiz Roberto Pugliese, prefeito municipal de 01/01/2005 a 31/12/2012, manifestaram-se, conjuntamente, às peças 37-40.

O feito foi a mim redistribuído[7].

Pela Instrução nº 4151/20-CGM[8], a Coordenadoria de Gestão Municipal – CGM entendeu regular o item relativo aos pagamentos de encargos trabalhistas, opinando pela irregularidade das contas em razão dos demais apontamentos, com recolhimento de valores, sob a responsabilidade solidária da APMI e de suas ex-presidentes, Senhoras Maria Cristina Giocondo Pugliese (de 15/03/2005 a 22/12/2011) e Sandra Lucia Sanches do Prado (de 23/12/2011 a 09/01/2012), em virtude da ausência de aplicação financeira dos recursos recebidos (R$ 3.723,49) e da ausência de elementos suficientes para aferir a legitimidade das despesas realizadas (R$ 1.213.508,50), sem prejuízo da aplicação de multas administrativas às ex-gestoras da entidade tomadora e ao ex-prefeito municipal, Senhor Luiz Roberto Pugliese. Não obstante, em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa e considerando o lapso temporal decorrido desde a última manifestação das partes, a unidade técnica propôs a intimação dos interessados para, querendo, apresentarem novos esclarecimentos ou justificativas.

O Ministério Público de Contas, pelo Parecer nº 4/21-3PC[9], concordou com a nova expedição de comunicação aos interessados.

Deferida a diligência (Despacho nº 11/12-GCILB[10]), o Município de Arapongas, a Senhora Sandra Lucia Sanches do Prado, o Senhor Luiz Roberto Pugliese e a Senhora Maria Cristina Giocondo Pugliese pronunciaram-se, respectivamente, às peças 63-64, 66-71, 100-101 e 102-111. Já a APMI deixou transcorrer o prazo sem manifestação[11].

A unidade técnica emitiu a Instrução nº 4264/22-CGM[12], na qual opinou pela regularidade dos apontamentos atinentes à ausência de aplicação financeira e à ausência de pesquisas de preços, pela ressalva dos itens relativos aos

[7] Peça 41.
[8] Peça 42.
[9] Peça 43.
[10] Peça 44.
[11] Peça 112.
[12] Peça 113.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.7X4F

documentos que não foram devidamente apresentados, ao plano de trabalho sem os detalhamentos necessários, à transgressão dos ditames da Lei Federal nº 11.350/2006, à desobediência aos artigos 18 a 20 da LRF e à terceirização indevida dos serviços públicos e, no mais, pela irregularidade das contas, com recolhimento de valores, sob a responsabilidade solidária da APMI e das Senhoras Maria Cristina Giocondo Pugliese e Sandra Lucia Sanches do Prado, em decorrência dos pagamentos realizados à empresa Carlos Marco & Cia Ltda. (R$ 1.213.508,50) e de despesas não comprovadas (R$ 197.283,40).

O órgão ministerial, em seu Parecer nº 960/22-3PC[13], discordou parcialmente da instrução da unidade técnica, por entender que a determinação de ressarcimento dos valores pagos à empresa Carlos Marco & Cia Ltda. pode configurar enriquecimento ilícito da administração, cabendo somente recomendação à APMI para que estabeleça procedimentos de recebimento de itens adquiridos. Divergiu, ademais, quanto à responsabilização da Senhora Sandra Lucia Sanches do Prado, considerando que esta exerceu interinamente a presidência da entidade tomadora por apenas nove dias e no período de recesso de final de ano, não tendo praticado nenhum ato de gestão.

Mediante o Despacho nº 1588/23-GCILB[14], foi determinado o retorno do feito à unidade técnica para complementação da instrução, a fim de individualizar a responsabilidade pelos ressarcimentos sugeridos, indicando a parcela de participação atribuível a cada agente.

A Coordenadoria, por intermédio da Instrução nº 1751/24-CGM[15], concordou com o Ministério Público de Contas quanto à exclusão da responsabilidade da Senhora Sandra Lucia Sanches do Prado, bem como quanto à expedição de recomendação no que se refere aos pagamentos efetuados à empresa Carlos Marco & Cia Ltda, manifestando-se, destarte, pela irregularidade das contas devido às despesas não comprovadas, no valor de R$ 197.283,40, a ser restituído, sob a responsabilidade solidária da APMI e da Senhora Maria Cristina Giocondo Pugliese, e pela aposição de ressalvas e expedição de recomendação.

---

[13] Peça 114.
[14] Peça 115.
[15] Peça 118.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.7X4F

No Parecer nº 450/24-3PC[16], o Ministério Público de Contas concordou com a unidade técnica.

Pelo Despacho nº 716/24-GCILB[17], foi determinada a intimação da APMI e da Senhora Maria Cristina Giocondo Pugliese para manifestação.

A Senhora Maria Cristina Giocondo Pugliese apresentou as justificativas e os documentos acostados às peças 134-138. Para a APMI foi certificado o decurso de prazo[18].

Por intermédio da Instrução nº 5938/24[19], a CGM concluiu pela irregularidade das contas em razão de despesas não comprovadas, no valor de R$ 43.334,00, a ser restituído, solidariamente, pela APMI e pela Senhora Maria Cristina Giocondo Pugliese, bem como pela aposição de ressalvas em relação à não apresentação de documentos, à utilização de plano de trabalho genérico, à transgressão aos ditames da Lei Federal nº 11.350/2006, à desconformidade com os artigos 18 a 20 da LRF, à terceirização indevida de serviços públicos e à ausência de pesquisas de preços e pela expedição de recomendação à entidade tomadora, no que diz respeito aos pagamentos realizados à empresa Carlos Marco & Cia Ltda., para que *"estabeleça procedimentos de recebimento de itens adquiridos, a fim de demonstrar a conferência de cada compra, e registrar a distribuição das cestas básicas com informações dos beneficiários, quantidade e data do recebimento"*.

O Ministério Público de Contas, pelo Parecer nº 1293/24-3PC[20], corroborou a instrução da unidade técnica.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, o Senhor Luiz Roberto Pugliese e a Senhora Maria Cristina Giocondo Pugliese aduzem que houve violação aos princípios da celeridade e da razoável duração do processo e pugnam pelo reconhecimento da prescrição,

[16] Peça 119.
[17] Peça 120.
[18] Peça 140.
[19] Peça 141.
[20] Peça 142.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.7X4F

nos termos do Prejulgado nº 26 desta Corte, ao argumento de que, entre o Despacho nº 2421/14-GCDA, datado de 17/11/2014, e a Instrução nº 4151/20-CGM, de 07/11/2020, o processo ficou, por mais de cinco anos, sem movimentação.

A Senhora Maria Cristina defende, ademais, ter transcorrido sete anos entre o Despacho nº 2421/14-GCDA, que deferiu prorrogação de prazo, e o Despacho nº 11/21-GCILB, que intimou os interessados para apresentar suas defesas, sustentando que a prescrição quinquenal já teria se consumado em 17/11/2019.

Sem razão, contudo.

O Prejulgado nº 26 estabeleceu as regras para a incidência da prescrição nos processos do Tribunal de Contas do Estado do Paraná nestes termos:

> *"I - Possibilidade de reconhecimento de ofício ou a requerimento da parte (Redação dada pelo Acórdão 1919/23) da prescrição das multas, da restituição de valores e demais sanções pessoais, aplicando-se, analogicamente, as normas de direito público ~~que tratam do tema~~, (Revogado) que estabelecem o prazo prescricional de 05 (cinco) anos, contado a partir da data da prática do ato irregular ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado;*
>
> *II - em relação às causas de interrupção, de suspensão da contagem e de aplicação da prescrição intercorrente, em conformidade com o Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária ao processo do Tribunal de Contas, o entendimento deverá ser fixado no sentido de que a prescrição sancionatória, interrompida com o despacho que ordenar a citação, retroagirá à data de instauração do processo (efeito ex nunc) e (Redação dada pelo Acórdão 1919/23)reiniciará somente a partir do trânsito em julgado do processo, não tendo aplicabilidade, antes disso, as hipóteses de suspensão e de prescrição intercorrente, cabendo ao relator assegurar a razoável duração do processo;"*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.7X4F

No que diz respeito, especificamente, ao termo inicial da contagem do prazo nos processos cuja responsabilidade pela instauração compete ao jurisdicionado, foi fixada a seguinte premissa:

> *"III - nos processos de iniciativa do jurisdicionado, como prestações de contas, em que compete ao próprio gestor de recursos públicos, em cumprimento à norma constitucional, encaminhar a documentação em prazo definido em lei e em normativas desta Corte, em caso de omissão, a contagem do prazo prescricional terá início no dia seguinte ao término do prazo final de envio."*

No caso, como a vigência do convênio se encerrou em 31/12/2011 e a prestação de contas foi encaminhada em 08/05/2012, ou seja, antes do transcurso de cinco anos, sequer teve início o cômputo do prazo prescricional.

Vale ressaltar, ademais, que, em consonância com o referido prejulgado, a prescrição intercorrente somente é aplicável depois do trânsito em julgado.

Desse modo, e em conformidade com precedentes, dos quais cito os Acórdãos nº 81/23-S2C[21], nº 1695/22-S1C[22], nº 772/22-S1C[23], nº 48/22-S2C[24], nº 2057/21-STP[25] e nº 1282/21-STP[26], resta afastada a prescrição arguida.

Quanto ao mérito, a análise técnica concluiu que os apontamentos referentes à ausência de aplicação financeira, aos pagamentos de encargos trabalhistas e à ausência de pesquisas de preços foram regularizados no transcorrer

---

[21] Prestação de Contas de Transferência nº 206927/14. Unânime: Conselheiros Ivan Lelis Bonilha – relator, Fabio de Souza Camargo e Augustinho Zucchi.
[22] Prestação de Contas de Transferência nº 105914/13. Unânime: Conselheiros Artagão de Mattos Leão, Ivan Lelis Bonilha e José Durval Mattos do Amaral – relator.
[23] Prestação de Contas de Transferência nº 580473/12. Por maioria absoluta: Conselheiros Artagão de Mattos Leão e Ivan Lelis Bonilha – relator designado. Vencido o Conselheiro José Durval Mattos do Amaral – relator originário.
[24] Prestação de Contas de Transferência nº 159457/14. Unânime: Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares – relator e Conselheiros Substitutos Cláudio Augusto Kania e Tiago Alvarez Pedroso.
[25] Recurso de Revista nº 448732/20. Unânime: Conselheiros Nestor Baptista, Artagão de Mattos Leão, Ivan Lelis Bonilha, José Durval Mattos do Amaral e Ivens Zschoerper Linhares – relator e Conselheiro Substituto Thiago Barbosa Cordeiro.
[26] Recurso de Revista nº 778180/20. Unânime: Conselheiros Nestor Baptista, Artagão de Mattos Leão – relator, Ivan Lelis Bonilha, José Durval Mattos do Amaral e Ivens Zschoerper Linhares e Conselheiros Substituto Sérgio Ricardo Valadares Fonseca.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.7X4F

do processo, em conformidade com os documentos juntados às peças 38 (p. 94-101), 40 (p. 195-266) e 108-109.

Porém, considerando que as falhas restaram sanadas antes da decisão de primeiro grau, cabível a aposição de ressalva, consoante a Súmula nº 8 desta Corte[27].

Em relação à ausência de documentos, a instrução demonstrou, em conclusão, que deixaram de ser apresentados o ato de designação da Unidade Gestora de Transferências, o parecer da Unidade Gestora de Transferências, a certidão liberatória emitida pelo município à época dos repasses e os extratos bancários da conta de aplicação financeira do período de 01/01/2011 a 31/12/2011.

Já o Plano de Trabalho deixou de cumprir com o exigido pela Resolução nº 3/2006, pois não apresentou as razões que justificassem a formalização do ato nem a descrição completa do objeto, das metas a serem atingidas e das etapas ou fases de execução.

Não obstante, considerando que não foi apontada a existência de dano ao erário decorrente desses apontamentos, corroboro as manifestações uniformes pela ressalva de tais itens.

Acerca da transgressão aos ditames da Lei Federal nº 11.350/2006, a instrução constatou o pagamento a agentes comunitários de saúde e agentes de endemias sem a realização de prévio processo seletivo público, em contrariedade ao art. 2º da referida lei[28].

Em sua defesa, o ex-prefeito Senhor Luiz Roberto Pugliese alega que, à época dos fatos, o município sofria sérias dificuldades no âmbito da saúde, tendo sido acometido por um surto de dengue, o qual requereu, em regime de urgência, a contratação de agentes comunitários e de endemias.

---

[27] *"Observada a regularização de impropriedade sanável, as contas deverão ser julgadas:*
- regulares com ressalva quando o saneamento houver ocorrido antes da decisão de primeiro grau; (...)."

[28] *"Art. 2º O exercício das atividades de Agente Comunitário de Saúde e de Agente de Combate às Endemias, nos termos desta Lei, dar-se-á exclusivamente no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS, na execução das atividades de responsabilidade dos entes federados, mediante vínculo direto entre os referidos Agentes e órgão ou entidade da administração direta, autárquica ou fundacional."*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.7X4F

A unidade técnica, acompanhada pelo órgão ministerial, opinou pela ressalva do apontamento, por considerar que se trata de item formal, do qual não há indícios de dano ao erário.

Nessa linha, considerando os argumentos aduzidos pela defesa e a existência de precedentes em casos semelhantes, dos quais destaco os Acórdãos nº 1199/23-S2C[29] e nº 3293/22-S1C[30], coaduno com as manifestações uníssonas pela conversão da irregularidade em ressalva.

Do mesmo modo, quanto à terceirização indevida de serviços públicos, a CGM, corroborada pelo Ministério Público de Contas, opinou pela ressalva do item, por considerá-lo formal, sem indícios de dano ao erário.

Pois bem.

Nota-se que a instrução inicial[31], ao apontar a terceirização indevida dos serviços públicos, faz referência a outro feito, qual seja a Tomada de Contas Extraordinária nº 441200/09, em que foi emitido o Relatório de Inspeção nº 35/09-DAT, referente a repasses realizados pelo Município de Arapongas à APMI nos exercícios de 2008 e 2009.

Mister destacar que, no referido processo, a inconformidade atinente à terceirização foi julgada irregular, em conformidade com o Acórdão nº 1755/15-S2C[32], mantido, quanto ao ponto, nas diversas instâncias recursais, tendo transitado em julgado em 23/04/2021.

Não obstante, observa-se que, especificamente nos presentes autos, a antiga DAT não indicou de que forma o convênio aqui analisado teria importado em terceirização indevida de serviços públicos.

Diante disso e considerando que, conforme assinalado na instrução, a possível terceirização não importou em dano ao erário, o apontamento pode ser

---

[29] Prestação de Contas de Transferência nº 262500/10. Unânime: Conselheiros Ivan Lelis Bonilha – relator, Fabio de Souza Camargo e Augustinho Zucchi.
[30] Prestação de Contas de Transferência nº 301895/11. Unânime: Conselheiros Fernando Augusto Mello Guimarães, Ivan Lelis Bonilha e Ivens Zschoerper Linhares – relator.
[31] Instrução nº 5733/14-DAT (peça 9).
[32] Unânime: Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães – relator e Conselheiros Substitutos Sérgio Ricardo Valadares Fonseca e Thiago Barbosa Cordeiro.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.7X4F

ressalvado, como, inclusive, já decidiu esta Corte em caso similar (Acórdão nº 862/23-S1C[33]).

Sobre a infringência à Lei de Responsabilidade Fiscal, a instrução inicial[34] apontou que o município não contabilizou as despesas com pessoal realizadas por meio da APMI em conformidade com o que determina o art. 18 da Lei Complementar Federal nº 101/2000[35], maculando, assim, o índice de despesa de pessoal.

Aduzindo que os recursos repassados pelo município à entidade durante o exercício de 2011, referentes ao presente feito e ao Processo nº 302216/12, atingiram o montante de R$ 5.423.587,59, a antiga DAT calculou o índice teórico de despesas com pessoal, indicando que o percentual, em 2011, alcançaria 54,01% da receita corrente líquida, acima, portanto, do limite legal.

No decorrer da instrução, a CGM reputou possível ressalvar o apontamento, por entender que se trata de item formal, do qual não há indícios de dano ao erário, com o que concordou o órgão ministerial.

Acompanho as manifestações uniformes pela conversão do item em ressalva.

Consoante exposto na Instrução nº 5733/14-DAT[36], a grande maioria dos repasses realizados à APMI no exercício de 2011 teria sido utilizada para

---

[33] Prestação de Contas de Transferência nº 285164/11. Unânime: Conselheiros José Durval Mattos do Amaral – relator, Ivens Zschoerper Linhares e Maurício Requião de Mello e Silva.
[34] Instrução nº 5733/14-DAT (peça 9).
[35] *"Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.*
§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como 'Outras Despesas de Pessoal'.
§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos 11 (onze) imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência, independentemente de empenho.
§ 3º Para a apuração da despesa total com pessoal, será observada a remuneração bruta do servidor, sem qualquer dedução ou retenção, ressalvada a redução para atendimento ao disposto no art. 37, inciso XI, da Constituição Federal."
[36] Peça 9.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.7X4F

pagamento de pessoal e encargos, do que se depreende que nem toda a verba foi destinada a esse fim.

De todo modo, mesmo contabilizando a totalidade dos valores repassados no exercício em questão como despesa de pessoal, o que não se mostra adequado, ainda assim o índice ficaria tão somente 0,01 ponto percentual acima do máximo permitido pela lei[37].

Vale ressaltar que, no Processo 302216/12, que analisou outra transferência voluntária em favor da APMI e cujos recursos a DAT somou aos dos presentes autos para obtenção do índice teórico de despesa de pessoal do município no exercício de 2011, tal inconformidade também foi ressalvada, nos termos do Acórdão nº 1798/23-S1C[38].

No que diz respeito aos pagamentos realizados à empresa Carlos Marco & Cia Ltda., para a aquisição de gêneros alimentícios e materiais de higiene e limpeza, a instrução inicial[39] reputou necessários esclarecimentos em virtude do elevado valor dispendido, no total de R$ 1.213.508,50.

Após o contraditório, embora a unidade técnica[40] tenha entendido que as justificativas apresentadas e os documentos juntados não eram suficientes para sanar a inconformidade, o Ministério Público de Contas, no Parecer nº 960/22-3PC[41], discordou da determinação de restituição de valores, pronunciando-se nestes termos:

> *"Este Ministério Público de Contas se permite discordar parcialmente da instrução técnica no presente caso. Ainda que quanto ao mérito haja fundamentos suficientes para sustentar a irregularidade das contas, avaliamos que determinação de ressarcimento dos valores pagos à empresa Carlos Marco Cia Ltda. pode configurar*

---

[37] *"Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:*
(...)
III - na esfera municipal:
(...)
b) 54% (cinqüenta e quatro por cento) para o Executivo."

[38] Unânime: Conselheiros José Durval Mattos do Amaral, Ivens Zschoerper Linhares e Maurício Requião de Mello e Silva – relator.

[39] Instrução nº 5733/14-DAT (peça 9).

[40] Instrução nº 4264/22-CGM (peça 113).

[41] Peça 114.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.7X4F

> *enriquecimento ilícito da administração, uma vez que apesar de não haver um documento específico que ateste a entrega dos itens adquiridos, no verso das notas fiscais dos produtos consta a assinatura da funcionária da APMI e carimbo que atesta o respectivo recebimento.*
>
> *Assim, entendemos que sem maiores indícios de fraude ou descumprimento do contrato, é desarrazoado exigir a restituição integral dos valores dispendidos. Caberia somente recomendação à APMI para que estabeleça procedimentos de recebimento de itens adquiridos, a fim de demonstrar a conferência de cada compra, e também registrar a distribuição das cestas básicas com informações dos beneficiários, quantidade e data do recebimento."*

Na Instrução nº 1751/24[42], a CGM, ao considerar as ponderações trazidas e, especialmente, a documentação juntada à peça 107, que consiste em cópia de notas fiscais e comprovantes de recebimento dos produtos, não se opôs ao contido na manifestação ministerial, passando a opinar pela expedição de recomendação à entidade tomadora.

A esse respeito, convém registrar que a mesma inconformidade foi apontada em relação aos recursos repassados no exercício de 2010, objeto do Processo nº 285164/11, ocasião em que, por intermédio do Acórdão nº 862/23-S1C[43], a inconformidade foi considerada regularizada. Confira-se:

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

[42] Peça 118.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.7X4F

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."

Dessa feita, haja vista o recente entendimento do Tribunal acerca da questão, entendo que o apontamento pode ser considerado regularizado, com a emissão da recomendação sugerida pela unidade técnica e pelo Ministério Público de Contas, para que a APMI de Arapongas estabeleça procedimentos de recebimento de itens adquiridos, a fim de demonstrar a conferência de cada compra, e registre a distribuição das cestas básicas com informações dos beneficiários, quantidade e data do recebimento.

Referente às despesas realizadas, após os esclarecimentos e documentos juntados pela defesa, a instrução conclusiva entendeu que, em relação ao valor de R$ 64.707,75, pago à empresa LPRW – Consultoria, Assessoria e Sistemas de Informática Ltda., e ao valor de R$ 82.460,65, pago a Stasiak Advogados Associados, a documentação apresentada constitui evidência de que os serviços foram contratados e pagos à época da transferência.

Porém, quanto aos dispêndios realizados tendo como beneficiários pessoas físicas, no montante de R$ 43.334,00, a análise técnica evidenciou que não houve a apresentação de justificativas ou documentos capazes de comprovar tais despesas, que, supostamente, teriam sido realizadas para pessoas em situação de vulnerabilidade social, a título de ajuda de custo.

[43] Unânime: Conselheiros José Durval Mattos do Amaral – relator, Ivens Zschoerper Linhares e Maurício Requião de Mello e Silva.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.7X4F

Dessa forma, diante da comprovação apenas parcial do pagamento das despesas, em consonância com as manifestações uniformes, impõe-se a irregularidade das contas, determinando-se à APMI de Arapongas e à então representante legal da entidade, Senhora Maria Cristina Giocondo Pugliese, o ressarcimento da referida importância, de forma solidária, em favor do erário municipal.

A responsabilidade da Senhora Maria Cristina Giocondo Pugliese, presidente da tomadora no período de 15/03/2005 a 22/12/2011, decorre do fato de que foi a representante legal da entidade durante a vigência do convênio.

Nessa perspectiva, considerando, a teor do disposto no art. 70 da Constituição Federal[44], o dever da gestora da tomadora de prestar contas dos recursos recebidos e de demonstrar a sua correta aplicação, é de rigor a sua responsabilização solidária pela devolução do valor atinente às despesas não comprovadas.

Deixo de responsabilizar a Senhora Sandra Lucia Sanches do Prado, haja que vista que, conforme demonstrado pela CGM[45], no interregno de 23/12/2011 a 31/12/2011, em que a referida agente respondeu como representante legal da entidade, não foi constatada a realização de despesas indevidas.

3. VOTO

Em face do exposto, **VOTO**:

1) com fundamento no art. 16, inciso III, alínea "b", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005[46], pela irregularidade da presente Prestação de

---

[44] *"Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.*
Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária."

[45] Instrução nº 1751/24 (peça 118).

[46] *"Art. 16. As contas serão julgadas:*
(...)
III – irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:
(...)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.7X4F

Contas de Transferência, em razão da realização de despesas não comprovadas, sob a responsabilidade da Associação de Proteção à Maternidade e à Infância de Arapongas – APMI e da Senhora Maria Cristina Giocondo Pugliese, representante legal da entidade no período de 15/03/2005 a 22/12/2011;

2) pela aposição de ressalva em relação a a) regularização de impropriedades antes do julgamento do processo, nos termos da Súmula nº 8 deste Tribunal[47], quais sejam (i) ausência de aplicação financeira, (ii) pagamentos de encargos trabalhistas e (iii) ausência de pesquisas de preços, b) ausência de documentos, c) plano de trabalho sem os detalhamentos necessários, d) transgressão aos ditames da Lei Federal nº 11.350/2006, e) terceirização indevida dos serviços públicos e f) desobediência aos artigos 18 a 20 da Lei Complementar Federal nº 101/2000;

3) pela expedição de recomendação à Associação de Proteção à Maternidade e à Infância de Arapongas – APMI para que estabeleça procedimentos de recebimento de itens adquiridos, a fim de demonstrar a conferência de cada compra, e registre a distribuição das cestas básicas com informações dos beneficiários, quantidade e data do recebimento;

4) pela imposição à Associação de Proteção à Maternidade e à Infância de Arapongas – APMI e à Senhora Maria Cristina Giocondo Pugliese, de forma solidária, da restituição aos cofres municipais do montante de R$ 43.334,00, referente a despesas não comprovadas, corrigidos monetariamente desde o fim da vigência do convênio, em conformidade com o art. 85, inciso IV, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005[48];

---

b) infração à norma legal ou regulamentar;"

[47] *"Observada a regularização de impropriedade sanável, as contas deverão ser julgadas:*
- regulares com ressalva quando o saneamento houver ocorrido antes da decisão de primeiro grau; (...)."

[48] *"Art. 85. O Tribunal de Contas, em todo e qualquer processo administrativo de sua competência em que constatar irregularidades poderá, observado o devido processo legal, aplicar as seguintes sanções e medidas:*
(...)
IV – restituição de valores;"

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.7X4F

5) pela inclusão do nome da Senhora Maria Cristina Giocondo Pugliese no cadastro dos responsáveis com contas irregulares, para os fins do art. 170 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005[49];

6) pela remessa dos autos, após o trânsito em julgado, à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções – CMEX[50] para os devidos fins.

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 **IVAN LELIS BONILHA**, por unanimidade, em:

I- Julgar, com fundamento no art. 16, inciso III, alínea "b", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005[51], irregular a presente Prestação de Contas de Transferência, em razão da realização de despesas não comprovadas, sob a responsabilidade da Associação de Proteção à Maternidade e à Infância de Arapongas – APMI e da Senhora Maria Cristina Giocondo Pugliese, representante legal da entidade no período de 15/03/2005 a 22/12/2011;

II- apor a ressalva em relação a a) regularização de impropriedades antes do julgamento do processo, nos termos da Súmula nº 8 deste Tribunal[52], quais

---

[49] *"Art. 170. O Tribunal enviará, nos prazos previstos em legislação específica, no Regimento Interno e em Resoluções, ao Tribunal Regional Eleitoral, a lista contendo o nome dos responsáveis, cujas contas houverem sido julgadas irregulares, em decisão transitada em julgado, para fins de declaração de inelegibilidade."*

[50] Regimento Interno: *"Art. 175-L. Compete à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções:*
I – manter o registro atualizado, o controle e o acompanhamento individualizado das sanções, de que trata o art. 85, da Lei Complementar nº 113/2005, bem como os apontamentos, as ressalvas, determinações, recomendações e todas as comunicações relativas às decisões exaradas, executando as respectivas deliberações;"

[51] *"Art. 16. As contas serão julgadas:*
(...)
III – irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:
(...)
b) infração à norma legal ou regulamentar;"

[52] *"Observada a regularização de impropriedade sanável, as contas deverão ser julgadas:*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.7X4F

sejam (i) ausência de aplicação financeira, (ii) pagamentos de encargos trabalhistas e (iii) ausência de pesquisas de preços, b) ausência de documentos, c) plano de trabalho sem os detalhamentos necessários, d) transgressão aos ditames da Lei Federal nº 11.350/2006, e) terceirização indevida dos serviços públicos e f) desobediência aos artigos 18 a 20 da Lei Complementar Federal nº 101/2000;

III- recomendar à Associação de Proteção à Maternidade e à Infância de Arapongas – APMI para que estabeleça procedimentos de recebimento de itens adquiridos, a fim de demonstrar a conferência de cada compra, e registre a distribuição das cestas básicas com informações dos beneficiários, quantidade e data do recebimento;

IV- determinar à Associação de Proteção à Maternidade e à Infância de Arapongas – APMI e à Senhora Maria Cristina Giocondo Pugliese, de forma solidária, a restituição aos cofres municipais do montante de R$ 43.334,00, referente a despesas não comprovadas, corrigidos monetariamente desde o fim da vigência do convênio, em conformidade com o art. 85, inciso IV, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005[53];

V- incluir o nome da Senhora Maria Cristina Giocondo Pugliese no cadastro dos responsáveis com contas irregulares, para os fins do art. 170 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005[54]; e

VI- encaminhar os autos, após o trânsito em julgado, à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções – CMEX[55] para os devidos fins.

- regulares com ressalva quando o saneamento houver ocorrido antes da decisão de primeiro grau; (...).”

[53] *“Art. 85. O Tribunal de Contas, em todo e qualquer processo administrativo de sua competência em que constatar irregularidades poderá, observado o devido processo legal, aplicar as seguintes sanções e medidas:*
(...)
IV – restituição de valores;”

[54] *“Art. 170. O Tribunal enviará, nos prazos previstos em legislação específica, no Regimento Interno e em Resoluções, ao Tribunal Regional Eleitoral, a lista contendo o nome dos responsáveis, cujas contas houverem sido julgadas irregulares, em decisão transitada em julgado, para fins de declaração de inelegibilidade.”*

[55] Regimento Interno: *“Art. 175-L. Compete à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções:*
I – manter o registro atualizado, o controle e o acompanhamento individualizado das sanções, de que trata o art. 85, da Lei Complementar nº 113/2005, bem como os apontamentos, as ressalvas, determinações, recomendações e todas as comunicações relativas às decisões exaradas, executando as respectivas deliberações;”

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.7X4F

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

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

Plenário Virtual, 20 de março de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 3.

IVAN LELIS BONILHA
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.7X4F