



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 118946/23
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE CASCAVEL
INTERESSADO: ASSOCIACAO ANJOS DO COMBATE - AAC, CARLOS LUIZ DE OLIVEIRA, CLEBER ROBERTO STRITHORST, CONFEDERACAO BRASILEIRA DE KICKBOXING, EZEQUIEL DE LIMA NUNES, HRUAN PEDRO DE FREITAS BRAGA, JOSIANE CAMARGO DOS SANTOS, LEONALDO PARANHOS DA SILVA, MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, MUNICÍPIO DE CASCAVEL, PAULO CESAR ZORELLO, SILVANA APARECIDA BENVINDO, TATIANE DA SILVA LIMA, VANILDA BENETIS DA SILVA
ADVOGADO / PROCURADOR: GUSTAVO MARSHAL FELL TERRA
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 3306/24 - Tribunal Pleno

Representação. Termo de colaboração. Regra contida na Resolução nº 28/2011-TCEPR. Pela procedência parcial. Recomendação.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Representação, com pedido cautelar, encaminhada pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Paraná, em virtude de supostas irregularidades na condução do chamamento público n.º 04/22 realizado pelo Município de Cascavel, que tem por objetivo contratar Organização da Sociedade Civil para desenvolvimento de atividades diversas de desporto e paradesporto no âmbito local em diversas modalidades, inclusive artes marciais, mediante contraprestação financeira da municipalidade, entre fevereiro/2023 e dezembro/2025.

A Representante destacou alguns pontos do edital, mencionando que:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- 3. Segundo a cláusula 7.4 do edital, os valores a título de transferência para remuneração de técnicos, professores e demais profissionais do quadro da(s) contratada(s) devem estar de acordo com o fixado no termo de referência. Os valores anuais dos repasses são aqueles descritos na cláusula 7.7 do edital, com atenção especial para o objeto desta representação aquele para a modalidade 24 – Kickboxing – que totaliza quase R\$250.000,00 ao longo da vigência do contrato.
- 4. Segundo a cláusula 7.8 o valor total máximo do chamamento público realizado pelo Município de Cascavel e objeto da presente ultrapassa R\$10.754.000,00 para todo o período de vigência. A base orçamentária para o financiamento dos gastos via repasses à(s) organizações da sociedade civil beneficiárias decorre da “unidade orçamentária 37.01, rubrica 1769 conforme cláusula 7.11 do edital de chamamento público.
- 5. A cláusula 7.16 ainda beneficia as organizações da sociedade civil contratadas porquanto outorga-lhes o direito de incorporarem em seus ativos TODO O MATERIAL DE CONSUMO E MATERIAL PERMANENTE ao final da vigência da pactuação, o que inclui equipamentos esportivos e de condicionamento atlético, máquinas, computadores, tablets, softwares e medidores de alta-performance dentre outros.

[...]

- 7. A cláusula 9 do edital fixa os requisitos para celebração do termo de cooperação, dentre os quais estatuto social que preveja expressamente a promoção de atividades esportivas e a relevância pública da entidade e de seu trabalho (item 9.1.1), possuir no momento da apresentação do plano de trabalho ao menos 01 ano de existência na atividade-fim cujo trabalho será realizado (item 9.1.3), experiência na preparação e execução do trabalho em outros eventos esportivos afetos à categoria (objeto da parceria na letra do dispositivo) (item 9.1.4), relação do quadro “atual” dos dirigentes (item 9.1.8).

Na sequência, o órgão ministerial destacou que a entidade escolhida para atuar no treinamento e preparação de atletas de artes marciais na modalidade “kickboxing”, a Associação dos Anjos do Combate, à época da apresentação original de seu plano de trabalho possuía como Presidente a Sra. Josiane Camargo dos Santos, titular de cargo comissionado “assessora parlamentar” na Câmara de Vereadores de Cascavel.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A referida servidora, em meio ao procedimento de avaliação dos planos de trabalho e escolha das organizações da sociedade civil parceiras, renunciou ao cargo na Associação, sendo franqueada à entidade a oportunidade de reapresentar seu plano de trabalho para nova avaliação da Comissão Julgadora.

Nada obstante, asseverou a Representante que a Associação Anjos do Combate passou a existir com tal nome apenas em data de 06/10/2022, a partir da alteração do nome da antiga “Federação Paranaense de Biribol”, objeto diverso das artes marciais e que, portanto, denota descumprimento ao exigido no edital de chamamento.

Requeru a Representante, entre outros pedidos, a emissão de medida cautelar para o fim de suspender-se imediatamente o termo de cooperação firmado entre o Município de Cascavel e a Associação Anjos do Combate com imediata sustação também dos repasses mensais em favor da entidade.

Por meio do Despacho nº 225/23 (peça 16), determinei a oitiva preliminar do Prefeito Municipal de Cascavel, Sr. Leonaldo Paranhos da Silva; do Secretário Municipal de Esporte e Lazer, Sr. Carlos Luiz de Oliveira, bem como da Sra. Josiane Camargo dos Santos, ex-assessora Parlamentar da Câmara de Vereadores de Cascavel, para se manifestarem sobre os fatos noticiados na peça exordial.

Por meio do Despacho nº 376/23 (peça 37), foi admitida a Representação, sem a concessão da medida cautelar, relativamente aos seguintes pontos: **(a)** atendimento aos itens 9.1.1, 9.1.3 e 9.1.42 do edital pela Associação Anjos do Combate; e **(b)** participação da Associação Anjos do Combate, que tinha como presidente servidora comissionada da Câmara Municipal de Cascavel (Sra. Josiane Camargo dos Santos).

Aberta a fase do contraditório, após manifestação dos interessados, a Coordenadoria de Gestão Municipal – CGM emitiu opinativo (peça 65) no qual explicitou a necessidade de diligência complementar, para que o Município de Cascavel apresentasse nos autos a documentação do processo do Chamamento Público nº 04/22, no que diz respeito à modalidade “kickboxing”, assim como toda



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

documentação apresentada pelas OSC que demonstraram interesse em participar, entre elas a ASSOCIAÇÃO N1 e ASSOCIAÇÃO ANJOS DO COMBATE.

Por meio do Despacho nº 842/23 (peça 66), foi deferida a providência sugerida pela Unidade Técnica.

Ato contínuo, após a juntada dos documentos solicitados Municipalidade, a CGM emitiu novo opinativo (peça 75), no qual opinou pela improcedência da Representação sob os seguintes argumentos:

- O Chamamento Público não pode ser confundido como modalidade de licitação, isto pois não é regido pela Lei nº 8.666/93 ou pela 14.133/21, mas sim pela Lei nº 13.019/14;
- As vedações constantes do inciso III do art. 39 da Lei nº 13.019/14 para celebração de parcerias, dirigem-se a membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, e a Sra. Joseane Camargo dos Santos não se enquadrava em nenhuma das hipóteses legais, pois ocupava cargo de assessora parlamentar na Câmara Municipal de Cascavel;
- Da documentação juntada é possível se verificar o cumprimento aos itens 9.1.1, 9.1.3 e 9.1.4 do edital, conforme consta dos artigos 4º, 79 e 80 do estatuto social da associação juntado à peça 74, além do edital exigir a existência de cadastro ativo não havendo requisito para que seja na mesma atuação, ou com o mesmo nome, e a doutrina e jurisprudência entenderem que empresas recém constituídas não podem ser desclassificadas somente por este fato;
- A representada apresentou à Administração, Atestado de Capacidade Técnica emitido pela Confederação Brasileira de Kickboxing, além de documentação relativa aos currículos dos técnicos da associação.

Após a manifestação da CGM, o Ministério Público de Contas emitiu parecer no qual divergiu parcialmente do posicionamento da Unidade Técnica, entretanto, antes de se manifestar conclusivamente propôs as seguintes diligências complementares:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Pela intimação:

(i) da Associação Anjos do Combate para que apresente a relação dos treinadores e educadores físicos de artes marciais e preparadores físicos de seu quadro, bem como documento desde quando integram seu corpo de profissionais contratados mediante registros em carteira de trabalho ou RPA's e documentos e recolhimentos previdenciários mensais; e

(ii) da Confederação Brasileira de Kickboxing na pessoa de seu Presidente Sr. Paulo Zorello, para esclarecer a veracidade da certificação de capacitação de técnica e experiência na preparação de atletas da modalidade em competições anteriores à Associação Anjos do Combate.

Deferido o pleito ministerial, por meio do Despacho 1389/23 (peça 77), a documentação requerida foi juntada às peças 84 e 86.

A CGM emitiu então seu opinativo conclusivo (peça 90) no qual opinou pela procedência parcial sob os seguintes argumentos:

- Em que pese nem a Lei nº 8.666/93, nem a Lei n.º 13.019/2014 vedarem, a Resolução n.º 28/11 deste Tribunal de Contas, em seu art. 9, inciso XIII, alínea b¹ estabelece vedação para que entidades privadas sem fins lucrativos que tenham como dirigentes, servidor público, seja no Executivo ou no Legislativo, recebam transferência financeira;
- Tal norma, mais abrangente, atinge à servidora JOSIANE CAMARGO DE LIMA, à época em que a documentação foi apresentada à Administração no Chamamento Público, e por consequência, caracteriza um erro da Administração Municipal em aceitar a documentação apresentada;
- A modificação do estatuto social realizada pela Associação ANJOS DO COMBATE, que alterou a presidência em seu estatuto social às vésperas da apresentação da Declaração do Quadro de Dirigentes, se deu no sentido de burlar a normativa da Resolução 28/11 do TCE-PR, bem como a disposição editalícia;

¹ Art. 9º Sem prejuízo da nulidade ou sustação do ato e da responsabilização pessoal do gestor e do representante legal do concedente, será considerada irregular a inclusão, no termo de transferência, de cláusula ou condição que preveja ou permita:

(...)

XII – transferência de recursos às entidades privadas sem fins lucrativos que tenham como dirigentes ou controladores:

(...)

b) servidor público vinculado ao Poder Executivo do concedente dos recursos ou do Legislativo Municipal ou Estadual, conforme o caso, bem como seus respectivos cônjuges, companheiros e parentes em linha reta, colateral ou por afinidade até o 3º grau, salvo se comprovada a inexistência de conflito com o interesse público.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- Tendo em vista a conduta fraudulenta, esta unidade técnica entende adequada a expedição de Declaração de Inidoneidade em face de JOSIANE CAMARGO DE LIMA, nos moldes do Art. 97, parágrafo único, da Lei Complementar n.º 113/2005, para inabilitar a responsável para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, pelo prazo de até cinco anos;
- Em relação ao atestado de capacidade técnica, atende ao que está descrito na letra “c” do item 9.1.4 do edital, e a Confederação Brasileira de Kickboxing voltou a certificar a capacidade técnica da Associação após pedido do Ministério Público;
- A unidade técnica reafirma o entendimento exarado previamente, de que não há aparente irregularidade com a declaração apresentada pela CBKB perante os requisitos impostos no edital, não havendo aparente indício de fraude;
- A documentação relativa à execução da parceria apresenta uma realidade em que, de fato, os termos da parceria firmada com o Município de Cascavel vêm atingindo seu bom termo, pois, aparentemente, a Associação ANJOS DO COMBATE vem apresentando uma atuação satisfatória, formando atletas que, inclusive, vem demonstrando diversos resultados positivos nas competições
- Diante do caráter social e educacional realizado pela Associação, entende-se que uma eventual anulação do Termo de Colaboração n.º 15/2023 iria prejudicar não só os atletas a ela ligados, mas também representaria uma lesão ao princípio da supremacia do interesse público, e um prejuízo à sociedade e à municipalidade.

Diante do exposto, a CGM finalizou opinando pela **procedência parcial da Representação**, com a manutenção do Termo de Colaboração n.º 15/2023, bem como a expedição de Declaração de Inidoneidade em face da Sra. JOSIANE CAMARGO DE LIMA, nos moldes do Art. 97, parágrafo único, da Lei Complementar n.º 113/2005².

Por fim, o Ministério Público de Contas emitiu seu parecer definitivo no qual divergindo da Unidade Técnica opinou pela procedência integral da representação sob os seguintes principais argumentos (peça 91):

² Art. 97. O Tribunal de Contas, no julgamento dos atos e contratos administrativos em que for verificada a ocorrência de fraude ou naqueles que resultarem em dano ao Erário, expedirá Declaração de Inidoneidade dos responsáveis perante a administração direta e indireta do Estado e dos Municípios. Parágrafo único. A Declaração de Inidoneidade inabilitará os responsáveis para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, bem como para contratar com a administração pública, pelo prazo de até 5 (cinco) anos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- A instrução processual é repleta de base documental, petições sucessivas e apontamentos decorrentes das considerações da exordial que davam conta de vícios aparentemente graves relativos ao chamamento, inclusive com o uso de fraudes mediante a transformação de uma entidade de representação desportiva de uma modalidade em representante de outra com vistas a simplesmente atender às exigências do edital e do aparente direcionamento feito;
- De se destacar a ocupação de cargo comissionado por servidora beneficiária enquanto representante da entidade que firmou o ajuste jurídico com o Município para recebimento dos vultuosos repasses públicos com vistas a ampliar a capacitação técnica e treinamento dos atletas locais. Inexistia experiência prévia da alegada entidade e de seus técnicos e treinadores, ao menos isto não fora devidamente detalhado e demonstrado quando do ajuste firmado junto ao Município, tendo a comissão indicada pelo Sr. Prefeito no mínimo feito análise muito superficial do tema;
- Dos autos resultam ainda dados interessantes, captados inclusive pela CGM em sua instrução 662/24 (peça 90) como o fato de técnicos receberem do Município também remuneração como atletas (ofensa a regras mínimas de integridade) como consta da pág. 03 da peça 90;
- das conclusões da CGM ainda resta patente que “de fato, a Confederação Brasileira de Kickboxing não juntou declaração probatória referente ao atestado exarado no expediente”;
- Este MP de Contas diverge parcialmente da unidade instrutiva, entendendo ser o caso de acolhimento completo e integral da representação e não apenas julgamento parcialmente favorável para incluir a Sra. Josiane Camargo de Lima com declaração de inidoneidade. Ao contrário, o termo de colaboração 15/23 precisa ser declarado nulo com todo os efeitos jurídicos daí decorrentes, como a imediata suspensão dos repasses.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Conforme teor do Despacho nº 376/23 (peça 37), a Representação foi admitida nos seguintes pontos: **(a)** atendimento aos itens 9.1.1, 9.1.3 e 9.1.4 do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

edita³ pela Associação Anjos do Combate; e **(b)** participação da Associação Anjos do Combate, que tinha como presidente servidora comissionada da Câmara Municipal de Cascavel (Sra. Josiane Camargo dos Santos).

Começando a análise pelo ponto “**(b)**”, entendo que tem razão o Representante e a Unidade Técnica em suas conclusões.

Isto porque, conforme bem pontuou a Unidade Técnica em seu derradeiro opinativo, “em que pese nem a Lei nº 8.666/93, nem a Lei nº 13.019/2014 vedarem, a Resolução nº 28/11 deste Tribunal de Contas, em seu art. 9, inciso XIII, alínea “b” estabelece vedação para que entidades privadas sem fins lucrativos que tenham como dirigentes, servidor público, seja no Executivo ou no Legislativo, recebam transferência financeira”.

“Tal norma, mais abrangente, atinge à servidora JOSIANE CAMARGO DE LIMA, à época em que a documentação foi apresentada à Administração no Chamamento Público, e por consequência, caracteriza um erro da Administração Municipal em aceitar a documentação apresentada”.

Entretanto, entendo que, apesar da modificação do estatuto social realizada pela Associação ANJOS DO COMBATE, que alterou a presidência em seu estatuto social às vésperas da apresentação da Declaração do Quadro de

³ 9. REQUISITOS E IMPEDIMENTOS PARA A CELEBRAÇÃO DO TERMO DE COLABORAÇÃO **9.1** Para a celebração do Termo de Colaboração, a OSC deverá atender aos requisitos dos Arts. 33 e 34 da Lei Federal 13.019/14; dos Arts. 34 e 35 do Decreto Municipal 13.132/16 e outros requisitos solicitados pela Administração Pública Municipal, sendo:

9.1.1 Apresentar cópia do Estatuto Social registrado acompanhado de todas as alterações ou a última alteração contratual consolidada. Deverá constar EXPRESSAMENTE em seu estatuto:

a) Objetivos voltados à promoção de atividades esportivas e finalidades de relevância pública e social. Estão dispensadas desta exigência as organizações religiosas.

b) Normas de organização interna que prevejam que, em caso de dissolução da entidade, o respectivo patrimônio líquido será transferido à outra pessoa jurídica de igual natureza que preencha os requisitos da Lei Federal 13.019/14 e cujo objeto social seja, preferencialmente, o mesmo da entidade extinta. Estão dispensadas desta exigência as organizações religiosas.

c) Normas de organização interna que prevejam, escrituração de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade e com as Normas Brasileiras de Contabilidade (será admitido Declaração de Observância dos Princípios Fundamentais e Normas Brasileiras de Contabilidade – Anexo X).

9.1.2 Apresentar Certidão Simplificada do Estatuto, emitida pelo cartório competente.

9.1.3 Possuir, no momento da apresentação do Plano de Trabalho, no mínimo 01 (um) ano de existência com cadastro ativo comprovado por meio de documentação (Cartão do CNPJ) emitida pela Secretaria de Receita Federal do Brasil com base no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica – CNPJ. O documento deverá ter data de emissão de no máximo 30 dias antes da apresentação. **9.1.4** Possuir experiência prévia na realização com efetividade do objeto da parceria ou de natureza semelhante, para atendimento desta exigência serão admitidos os seguintes documentos, sem prejuízo de outros:

a) Instrumentos de parceria firmados com órgãos e entidades da Administração Pública, cooperação internacional, empresas ou com outras Organizações da Sociedade Civil, sendo estes desenvolvidos com efetividade, com as devidas comprovações.

b) Relatório de atividades desenvolvidas com efetividade, principalmente nos últimos dois anos, com as devidas comprovações.

c) Declarações de experiência prévia com efetividade ou atestados de capacidade técnica emitida por redes, Organizações da Sociedade Civil, movimentos sociais, empresas públicas ou privadas, conselhos de políticas públicas e membros de órgãos públicos ou universidades.

d) Prêmios locais, estaduais ou internacionais de relevância, recebidos, com as devidas comprovações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Dirigentes, não é possível se falar em fraude à Resolução nº 28/2011 deste Tribunal de Contas, mas pode ser interpretado como uma medida de adequação à norma, não sendo possível se afirmar sem mais elementos a existência de fraude.

Relativamente ao ponto “(a)” acompanho o entendimento exposto pela Unidade Técnica, pois o atestado de capacidade apresentado pela Entidade beneficiada pelos repasses, atende ao que está descrito na letra “c” do item 9.1.4 do edital, além da Confederação Brasileira de Kickboxing ter voltado a certificar a capacidade técnica da Associação, após pedido do Ministério Público.

Ainda, o edital exige a existência de cadastro ativo com no mínimo 1 (um) ano, e, conforme apontou a CGM, a representada apresentou Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral (peça 74, fl. 95), em que consta a data da abertura do CNPJ como 22.04.2019, sendo o comprovante emitido no dia 17.01.2023, comprovando assim, mais de um ano de existência cadastral da associação, atendendo o previsto no item 9.1.3 do edital.

Por fim, conforme constatou a CGM, a Entidade representada apresentou cópia de seu estatuto social, folhas 74 a 91, da peça 74, na qual constam todas as exigências estabelecidas no item 9.1.1 do edital.

3. VOTO

Assim, em face do exposto, **voto** pela procedência parcial da representação para recomendar:

a) Que o Município ao realizar Termo de colaboração com Organização da Sociedade Civil, observe as restrições previstas na Resolução 28/11 do TCE-PR.

Após o trânsito em julgado, sigam os autos para registro da Coordenadoria de Monitoramento e Execuções – CMEX, após fica autorizado o encerramento do processo e arquivamento dos autos junto à Diretoria de Protocolo.

VISTOS, relatados e discutidos,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

Julgar pela procedência parcial da representação para recomendar:

a) Que o Município ao realizar Termo de colaboração com Organização da Sociedade Civil, observe as restrições previstas na Resolução 28/11 do TCE-PR.

Após o trânsito em julgado, sigam os autos para registro da Coordenadoria de Monitoramento e Execuções – CMEX, após fica autorizado o encerramento do processo e arquivamento dos autos junto à Diretoria de Protocolo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, AUGUSTINHO ZUCCHI e o Conselheiro Substituto TIAGO ALVAREZ PEDROSO

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

Plenário Virtual, 10 de outubro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 19.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente