



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 317976/10
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE TRANSFERÊNCIA
ENTIDADE: INSTITUTO CORPORE PARA O DESENVOLVIMENTO DA QUALIDADE DE VIDA
INTERESSADO: CRY S ANGELICA RIBEIRO DE CARVALHO, FREDERICO BITTENCOURT HORNUNG, INSTITUTO CORPORE PARA O DESENVOLVIMENTO DA QUALIDADE DE VIDA, MUNICÍPIO DE RESERVA
ADVOGADO PROCURADOR: ATILA SAUNER POSSE, FILIPE STARKE
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 2667/21 - Primeira Câmara

Prestação de contas de transferência. Recursos municipais. Termo de parceria. Contratação de profissionais da área da saúde. Irregularidades: a) Ausência de documentos exigidos pela Resolução nº 03/2006 deste Tribunal, que dispõe sobre a prestação de contas de transferências; b) Pagamento de taxa administrativa sem comprovação das despesas correspondentes; c) Despesas com serviços médicos sem comprovação dos princípios da economicidade e isonomia; d) Terceirização indevida de serviços de saúde, de atribuição do Município; e) Contratação de agentes comunitários de saúde e de combate a endemias por meio da parceria; f) Atraso na prestação de contas. Ressalva: ausência de documentos pontuais. Irregularidade das contas. Restituição de valores. Multas proporcionais ao dano. Multas administrativas. Declaração de inidoneidade: inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança e proibição de contratar com a Administração Pública. Inclusão na lista dos responsáveis com contas irregulares. Comunicação da decisão aos órgãos pertinentes.

1 RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas de transferência instrumentalizada pelo Termo de Parceria 001/2008, firmado entre o Município de Reserva e o Instituto Corpore para o Desenvolvimento da Qualidade de Vida, no montante previsto de R\$ 1.680.000,00 (um milhão, seiscentos e oitenta mil reais) ao longo de 12 (doze)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

meses, destinados ao pagamento de salários, encargos e demais despesas referentes à remuneração de profissionais contratados, da área da saúde.¹

O objeto da parceria, de acordo com o respectivo instrumento, é bastante extenso, sendo descrito nos seguintes termos (peça 4, p. 22-23):

¹ De acordo com documento acostado à peça 4, p. 43 dos autos, os seguintes profissionais seriam remunerados com recursos da parceria:

Discriminação	Carga Horária	Quantidade	Valor Unitário (R\$)	Valor Total (R\$)
Médico	8:00	03	12.023,20	36.069,60
Farmacêutico	8:00	01	3.652,05	3.652,05
Enfermeiro	8:00	03	3.456,67	10.370,01
Fisioterapeuta	8:00	01	1.998,86	1.998,86
Psicólogo	8:00	01	1.653,19	1.653,19
Vig. Sanitarista	8:00	01	1.352,61	1.352,61
Técnico em Enfermagem	8:00	03	931,80	2.795,39
Agente Dengue	8:00	01	691,33	691,33
Agente Comunitário	8:00	15	571,10	8.566,53
Plantões Médicos	12:00	39	339,00	13.221,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

CLÁUSULA PRIMEIRA DO OBJETO

- I. **O presente TERMO DE PARCERIA tem por objeto –**
- a. *Promover a qualidade de vida e da saúde do ser humano, saneamento básico e a defesa e preservação do meio ambiente pelo desenvolvimento da Qualidade de Vida;*
 - b. *Operar no âmbito da gestão do trabalho e de pessoas, na perspectiva da formação e educação permanente, com enfoque na Atenção Primária à Saúde e Saúde da Família - APS/SF e demais níveis de atenção do sistema de saúde;*
 - c. *Atuar junto a setores governamentais e não governamentais, influenciando na implementação das políticas de saúde, saneamento, meio ambiente e outras políticas sociais;*
 - d. *Realizar estudos e pesquisas relevantes para o desenvolvimento dos sistemas de saúde, especialmente das práticas e processos de trabalho na APS/SF e divulgar os conhecimentos técnicos e científicos produzidos.*
 - e. *Contribuir para a disseminação de conhecimentos, tecnologias e experiências no campo da APS/SF e demais áreas de atenção à saúde, através de Promover e/ou participar de cursos, simpósios, conferências, congressos, investigação científica e atividades correlatas;*
 - f. *Responder, dentro de sua competência, às demandas dos profissionais da área da APS/SF e outros âmbitos do sistema de saúde, das instituições de Colaborar com as entidades congêneres,*

20/20/2014



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

outras organizações e movimentos sociais no sentido de promover alternativas no campo da ciência, tecnologia e inovação do ensino, serviços e participação social em saúde;

- g. Colaborar com setores governamentais e não governamentais em assuntos pertinentes à organização dos Sistemas Locais de Saúde, modelos de atenção e processos de trabalho, que respondam aos problemas de saúde da população, impactando positivamente na questão social, do meio ambiente e saneamento básico e nos direitos de cidadania, propostos na legislação específica;*
- h. Apontar estratégias de avaliação das ações e serviços de saúde, face às demandas específicas dos profissionais da APS/SF, das instituições públicas, filantrópicas e privadas em consonância com os interesses dos atores sociais envolvidos;*
- i. Promover a integração dos associados através da mobilização e motivação de interesses, bem como troca de experiência, mediante intercâmbios, publicações, processos de educação permanente e de atividades culturais. E,*

que se realizará por meio do estabelecimento de vínculo de cooperação entre as partes.

De acordo com a instrução do segmento técnico, o valor efetivamente repassado foi de R\$ 1.848.222,43 (um milhão, oitocentos e quarenta e oito mil, duzentos e vinte e dois reais e quarenta e três centavos), tendo havido a pactuação de aditivo (peça 40).

Após apresentação da prestação de contas (peças 2 a 5), a unidade técnica procedeu à instrução inicial² com apontamento de irregularidades (peça 8), o então relator do feito determinou as citações dos agentes responsáveis pelas contas (peça 10) e teve lugar a fase de apresentação de defesas, concedidas prorrogações de prazo para tanto (peças 12 a 120).

Em segunda instrução³ (peça 121), o segmento técnico constatou, também, irregularidades distintas daquelas apontadas no primeiro exame, resultando na intimação das partes para nova manifestação (peça 122).

² Instrução 1880/12 da então denominada Diretoria de Análise de Transferências (DAT).

³ Instrução 4175/14-DAT.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Efetuada as intimações e apresentadas as defesas (peças 124 a 325), os autos foram redistribuídos a este relator, em razão de sucessão da Presidência do Tribunal (artigo 338-A, inciso III, do Regimento Interno⁴).

Em instrução conclusiva,⁵ a unidade técnica opinou pela irregularidade das contas em razão das seguintes constatações (peça 327):

- a) Ausência de documentos exigidos pela Resolução nº 03/2006;
- b) Cobrança de taxa administrativa;
- c) Despesas com serviços médicos sem comprovação dos princípios da economicidade e isonomia;
- d) Terceirização indevida de serviços de responsabilidade do Município;
- e) Contratação de Agentes Comunitários de Saúde e de Combate a Endemias, por meio da parceria;
- f) Atraso na Prestação de Contas.”

Por esses motivos, sugeriu a determinação de restituição ao erário de R\$ 197.400,94 (cento e noventa e sete mil, quatrocentos reais e noventa e quatro centavos) solidariamente pelo Instituto Corpore, pela sua presidente ao tempo dos fatos⁶ e pelo então prefeito municipal.⁷ Propôs, ainda, a penalização desses dois últimos agentes com multas administrativas, bem como a sua inclusão na lista dos responsáveis com contas irregulares.

O Ministério Público de Contas,⁸ por sua vez, pôs de acordo com a instrução conclusiva da unidade técnica e opinou, em acréscimo, pela adoção das seguintes medidas (peça 328):

- (1) aplicação da multa prevista no art. 87, IV, 'g' da LOTC ao ex-Prefeito Frederico Bittencourt Hornung pela manifesta violação art. 39 da Constituição do Estado do Paraná;
- (2) aplicação da multa prevista no art. 87, IV, 'g' da LOTC ao ex-Prefeito Frederico Bittencourt Hornung para cada um dos 37 atos de contratação irregular de agentes comunitários de saúde e de combate a endemias por meio da parceria, conforme art. 87, § 2º, da LOTC;

⁴ Art. 338-A. Não haverá distribuição: (Incluído pela Resolução nº 24/2010)
[...]

III - ao Conselheiro eleito Presidente do Tribunal, a partir da eleição e durante o período do mandato, assumindo, quando deixar o cargo, os processos distribuídos ao seu sucessor. (Incluído pela Resolução nº 24/2010)

⁵ Instrução 1981/20 da Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM).

⁶ Crys Angélica Ulrich.

⁷ Frederico Bittencourt Hornung.

⁸ Parecer 660/20.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- (3) a aplicação das sanções administrativas de **inabilitação para o exercício de cargo em comissão, no âmbito da Administração Municipal e Estadual, e de proibição de contratação com o Poder Público, observados os prazos fixados no art.12, da Lei Federal nº 8.429, de 02 de junho de 1992**, bem como a expedição de Declaração de Inidoneidade do ex-Prefeito Frederico Bittencourt Homung, nos termos dos artigos 96 e 97 da LOTCE;
- (4) a aplicação das sanções administrativas de **inabilitação para o exercício de cargo em comissão, no âmbito da Administração Municipal e Estadual, e de proibição de contratação com o Poder Público, observados os prazos fixados no art.12, da Lei Federal nº 8.429, de 02 de junho de 1992**, bem como a expedição de Declaração de Inidoneidade da Sra. Crys Angelica Ulrich, nos termos dos artigos 96 e 97 da LOTCE;
- (5) a aplicação das sanções administrativas de **proibição de contratação com o Poder Público, observados os prazos fixados no art.12, da Lei Federal nº 8.429, de 02 de junho de 1992**, bem como a expedição de Declaração de Inidoneidade da OSCIP Instituto Corpore para o Desenvolvimento da Qualidade de Vida, nos termos dos artigos 96 e 97 da LOTCE;
- (6) comunicação e liberação de acesso aos autos ao Ministério Público Estadual, para as providências que entender cabíveis no âmbito de sua competência institucional;
- (7) comunicação e liberação de acesso aos autos ao Ministério Público Federal, para as providências que entender cabíveis no âmbito de sua competência institucional; e
- (8) comunicação e liberação de acesso aos autos ao Ministério da Justiça, para as providências no âmbito de sua competência institucional, nos termos do artigo 7º, da Lei 9.790/1999.” (grifos no original)

Em 05/08/2020, os autos pela primeira vez vieram ao Gabinete deste relator. Na sequência, promovi novas intimações da presidente do Instituto Corpore ao tempo dos fatos, diante de ausência de manifestação (peças 329 a 360). Devidamente intimada, a parte, diferentemente das demais, não apresentou resposta.

2 FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

As contas devem ser julgadas irregulares, com a determinação de restituição de valores, aplicação de multas proporcionais ao dano e administrativas, declaração de inidoneidade dos responsáveis perante a administração direta e indireta do Estado e dos Municípios (inabilitando-os para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, bem como para contratar com a Administração Pública), inclusão dos responsáveis na lista de agentes com contas irregulares e comunicação da decisão e do teor dos autos aos órgãos pertinentes, conforme propostas da unidade técnica e do Ministério Público de Contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Na primeira das três instruções emitidas nos autos (peça 8⁹), a unidade técnica, ainda antes do exercício do contraditório pelos interessados, apontou como irregularidades a ausência do instrumento de formalização do aditivo ao termo de parceria, a inconsistência quanto aos valores das receitas informados na prestação de contas, a indicação de despesas sem detalhamento, o pagamento de agentes comunitários de saúde com recursos da parceria e a ausência de documentos que deveriam integrar a prestação de contas, de acordo com a regulamentação então vigente.

Em sua segunda instrução (peça 121¹⁰), após análise das defesas, a unidade técnica listou como irregularidades até então constatadas as seguintes:

- a) Ausência de documentos exigidos pela Resolução nº 03/2006 do TCE/PR, com fundamento no art. 248, II, do Regimento Interno deste Tribunal;^[11]
- b) Não atendimento as exigência da Lei nº 9.790/99 e do Decreto nº 3.100/99, com fundamento no art. 248, II, do Regimento Interno deste Tribunal;
- c) Cobrança de taxa administrativa, com fundamento no art. 248, II, do Regimento Interno deste Tribunal;
- d) Necessidade de comprovação de despesas com serviços médicos, com fundamento no art. 248, II, do Regimento Interno deste Tribunal;
- e) Solicitação dos comprovantes das despesas, com fundamento no art. 248, II, do Regimento Interno deste Tribunal;
- f) Incongruências no Formulário DAT 05, com fundamento no art. 248, II, do Regimento Interno deste Tribunal;
- g) Terceirização indevida, com fundamento no art. 248, II, do Regimento Interno deste Tribunal;
- h) Contratação de ACS e Agentes de Endemias por meio da Parceria, com fundamento no art. 248, II, do Regimento Interno deste Tribunal;
- i) Atraso na Prestação de Contas, com fundamento no art. 248, II, do Regimento Interno deste Tribunal;”

A terceira e última instrução, emitida pela Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM), após análise de novas defesas apresentadas nos autos, entendeu confirmadas as seguintes irregularidades apontadas nas manifestações anteriores, enumeradas no relatório do presente voto:

- “a) Ausência de documentos exigidos pela Resolução nº 03/2006;

⁹ Instrução 1880/12 da Diretoria de Análise de Transferências (DAT).

¹⁰ Instrução 4175/14 da DAT.

¹¹ [Art. 248. As contas serão julgadas irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

[...]

II - infração à norma legal ou regulamentar;]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- b) Cobrança de taxa administrativa;
- c) Despesas com serviços médicos sem comprovação dos princípios da economicidade e isonomia;
- d) Terceirização indevida de serviços de responsabilidade do Município;
- e) Contratação de Agentes Comunitários de Saúde e de Combate a Endemias, por meio da parceria;
- f) Atraso na Prestação de Contas.”

Em síntese, portanto, o opinativo técnico conclusivo considerou devida a oposição de ressalva às contas em razão dos itens “b”, “e” e “f”¹² de sua segunda instrução e a irregularidade das contas em função de todas as demais constatações.

Assiste razão à unidade técnica.

A primeira irregularidade apontada pela instrução conclusiva, sintetizada como “Ausência de documentos exigidos pela Resolução nº 03/2006”, diz respeito aos seguintes componentes da prestação de contas (peça 327):

- a) Demonstrativo com os lançamentos individualizados da totalidade das despesas e receitas, inclusive as despesas a título de FOMENTO DE ATIVIDADES, nos moldes das planilhas DAT-05 (tipo de despesas, a que programa se refere, critério para a contratação, data, valor, número do cheque, etc.), os quais deverão estar em conformidade com os lançamentos dos extratos bancários para o ano de 2008;
- b) Extratos bancários, inclusive de aplicações financeira se houver, já que não foi informado quais valores de entradas e saídas nos extratos bancários fazem parte dos informados nos documentos encaminhados DAT 05 para o ano de 2008;
- c) Termo de cumprimento dos objetivos referente ao Termo de Parceria nº 001/2008 emitido pelo concedente;
- d) Certidão liberatória do Município emitida à época dos repasses para o Termo de Parceria nº 001/2008;
- e) Certidão liberatória do Tribunal de Contas emitida à época dos repasses para o Termo de Parceria nº 001/2008;
- f) Certidão Negativa Municipal quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos para o Termo de Parceria nº 001/2008;
- g) Comprovante de publicação da Lei Municipal no jornal oficial do Município, referente à declaração de utilidade pública da entidade.”

¹² “b) Não atendimento as exigência da Lei nº 9.790/99 e do Decreto nº 3.100/99, com fundamento no art. 248, II, do Regimento Interno deste Tribunal;

[...]

e) Solicitação dos comprovantes das despesas, com fundamento no art. 248, II, do Regimento Interno deste Tribunal;

f) Incongruências no Formulário DAT 05, com fundamento no art. 248, II, do Regimento Interno deste Tribunal;”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A derradeira instrução da CGM, após análise da documentação encaminhada pelas defesas, afirmou que apenas as planilhas com lançamento individualizado das despesas e parte dos extratos bancários requeridos foram apresentadas (peça 327):

As planilhas DAT 05 foram encaminhadas, conforme se constata através das peças nº 256 e 323 dos autos do processo, bem como os extratos referentes aos meses de janeiro a julho/08 e de outubro/08 (conforme se constata através das peças nº 108, 109, 110, 111, 278, 112 e 299). Contudo, não se localizou nas prestações de contas enviadas ao Município de Reserva os extratos dos meses de agosto/08, setembro/08, novembro/08 e de dezembro/08. O Instituto Corpore mencionou que enviou todos os extratos, mas não especificou com mais detalhes em que local dos autos eles estariam (peça nº 143).

A apresentação dos documentos que deixaram de ser trazidos aos autos é responsabilidade de tanto do Poder Público quanto da OSCIP envolvidos na parceria, ou seja, tanto do Município de Reserva, representado pelo prefeito municipal ao tempo dos fatos,¹³ quanto do Instituto Corpore, representado pela sua então presidente,¹⁴ conforme discriminação apresentada nas duas primeiras instruções da unidade técnica (peças 8 e 121), devidamente sucedidas de oportunidade de exercício do contraditório pelas partes, e reafirmada na instrução final (peça 327), com fundamento no artigo 34 da Resolução 03/2006 deste Tribunal.¹⁵

¹³ Frederico Bittencout Hornung.

¹⁴ Crys Angelica Ulrich.

¹⁵ Art. 34. As prestações de contas das transferências voluntárias municipais, repassadas às entidades da Administração Pública, ou entidades privadas sem fins lucrativos, a título de convênios, auxílios, subvenções sociais, ajustes ou outros instrumentos congêneres, deverão ser apresentadas ao órgão municipal competente nos prazos legais, acompanhadas dos seguintes documentos, sem prejuízo de outros documentos exigidos em ato normativo municipal:

- a) ofício de encaminhamento da prestação de contas ao órgão municipal competente, com observância e adaptações do modelo constante do anexo 1;
- b) formulário de dados, com observância e adaptações do modelo constante do anexo 2;
- c) relatórios de execução da transferência voluntária, devidamente assinados, com observância e adaptações do modelo constante do anexo 3, e/ou relatórios de execução de transferência voluntária para as entidades privadas, sem fins lucrativos, destinadas à educação especial, com observância e adaptações do modelo constante do anexo 3-A;
- d) termo do ato de transferência voluntária, formalizado mediante convênio, ajuste ou outro instrumento congênere, bem como dos aditivos, se houver, e respectivos comprovantes de publicação no jornal oficial do Município;
- e) plano de trabalho, devidamente aprovado pela entidade concedente dos recursos;
- f) original do termo de cumprimento dos objetivos, de conclusão de obra, de compatibilidade físico-financeira e/ou de instalação e funcionamento de equipamentos, conforme o caso, expedido pelo órgão competente constante do ato de transferência;
- g) original da matrícula do INSS, se relativa a obra, realizada em patrimônio público;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A irregularidade acarreta a aplicação aos responsáveis, individualmente, da multa prevista no artigo 87, inciso I, alínea “b”, da Lei Complementar Estadual 113/2005.¹⁶

A segunda irregularidade apontada pela instrução conclusiva, sintetizada como “Cobrança de taxa administrativa”, refere-se a pagamentos no montante de R\$ 197.400,94 (cento e noventa e sete mil, quatrocentos reais e noventa e quatro centavos) a título de taxa administrativa, cuja utilização não foi devidamente comprovada, de acordo com a CGM.

Com efeito, as partes não trouxeram aos autos documentação que demonstre a utilização dos valores pagos como taxa administrativa. A defesa do Instituto Corpore (peça 143), juntada aos autos em 2014, afirmou que seria necessário mais prazo para a apresentação da comprovação requerida, não a tendo feito até momento. A defesa do prefeito municipal ao tempo dos fatos afirmou que esse aspecto seria esclarecido pela OSCIP (peça 275). O Município de Reserva, representado pelo seu prefeito ao tempo da manifestação¹⁷ (peça 307), não abordou o tema. Logo, subsiste a situação descrita pela unidade técnica.

h) original da certidão negativa de débito do INSS, se relativa a obra concluída, realizada em patrimônio público;

i) cópia autenticada do comprovante de publicação da lei municipal no jornal oficial do Município, referente à declaração de utilidade pública municipal, para as entidades privadas, sem fins lucrativos, não integrantes da Administração Pública Municipal;

j) certidões liberatórias e negativa, de que tratam o art. 30 desta Resolução.

§ 1º. Os documentos acima citados deverão ficar arquivados no órgão municipal competente, em boa ordem de conservação, de forma individualizada para cada ato de transferência voluntária, à disposição da fiscalização do Tribunal, pelo prazo de 05 (cinco) anos, contado do exame definitivo das contas pelo órgão municipal competente, indicado no ato de transferência voluntária.

§ 2º. A entidade tomadora dos recursos municipais deverá manter arquivados em boa ordem de conservação, de forma individualizada para cada ato de transferência voluntária, pelo prazo de 05 (cinco) anos, contado do exame definitivo das contas pelo órgão municipal competente, os seguintes documentos da prestação de contas:

a) cópias dos documentos citados nas alíneas a a j, do caput, deste artigo;

b) originais dos documentos citados no art. 33, § 1º, alíneas I a p, desta Resolução, no que couber, referentes aos processos licitatórios, se exigíveis, das cotações de preços e das despesas.

§ 3º. Os documentos citados neste artigo poderão ser requisitados, a qualquer momento nos trabalhos de fiscalização, pela Diretoria de Análise de Transferências – DAT, observando-se também o disposto no art. 56.

¹⁶ b) deixar de encaminhar, no prazo fixado, os documentos ou informações solicitadas pelas unidades técnicas ou deliberativas do Tribunal de Contas, salvo quando houver justificado motivo.

¹⁷ Luiz Carlos Vosniak.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A não comprovação da utilização dos valores despendidos a título de taxa administrativa contraria a legislação e a regulamentação aplicáveis (artigo 70, parágrafo único, da Constituição Federal,¹⁸ artigos 4^o¹⁹ e 10, § 2^o, inciso IV,²⁰ da Lei

¹⁸ 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, assumia obrigações de natureza pecuniária. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

¹⁹ Art. 4^o Atendido o disposto no art. 3o, exige-se ainda, para qualificarem-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, que as pessoas jurídicas interessadas sejam regidas por estatutos cujas normas expressamente disponham sobre:

I - a observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e da eficiência;

II - a adoção de práticas de gestão administrativa, necessárias e suficientes a coibir a obtenção, de forma individual ou coletiva, de benefícios ou vantagens pessoais, em decorrência da participação no respectivo processo decisório;

III - a constituição de conselho fiscal ou órgão equivalente, dotado de competência para opinar sobre os relatórios de desempenho financeiro e contábil, e sobre as operações patrimoniais realizadas, emitindo pareceres para os organismos superiores da entidade;

IV - a previsão de que, em caso de dissolução da entidade, o respectivo patrimônio líquido será transferido a outra pessoa jurídica qualificada nos termos desta Lei, preferencialmente que tenha o mesmo objeto social da extinta;

V - a previsão de que, na hipótese de a pessoa jurídica perder a qualificação instituída por esta Lei, o respectivo acervo patrimonial disponível, adquirido com recursos públicos durante o período em que perdurou aquela qualificação, será transferido a outra pessoa jurídica qualificada nos termos desta Lei, preferencialmente que tenha o mesmo objeto social;

VI - a possibilidade de se instituir remuneração para os dirigentes da entidade que atuem efetivamente na gestão executiva e para aqueles que a ela prestam serviços específicos, respeitados, em ambos os casos, os valores praticados pelo mercado, na região correspondente a sua área de atuação;

VII - as normas de prestação de contas a serem observadas pela entidade, que determinarão, no mínimo:

a) a observância dos princípios fundamentais de contabilidade e das Normas Brasileiras de Contabilidade;

b) que se dê publicidade por qualquer meio eficaz, no encerramento do exercício fiscal, ao relatório de atividades e das demonstrações financeiras da entidade, incluindo-se as certidões negativas de débitos junto ao INSS e ao FGTS, colocando-os à disposição para exame de qualquer cidadão;

c) a realização de auditoria, inclusive por auditores externos independentes se for o caso, da aplicação dos eventuais recursos objeto do termo de parceria conforme previsto em regulamento;

d) a prestação de contas de todos os recursos e bens de origem pública recebidos pelas Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público será feita conforme determina o parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal.

Parágrafo único. É permitida a participação de servidores públicos na composição de conselho ou diretoria de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público. (Redação dada pela Lei nº 13.019, de 2014)

²⁰ Art. 10. O Termo de Parceria firmado de comum acordo entre o Poder Público e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público discriminará direitos, responsabilidades e obrigações das partes signatárias.

[...]

§ 2^o São cláusulas essenciais do Termo de Parceria:

[...]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

9.790/1999, artigo 12, inciso II, do Decreto 3.100/1999,²¹ artigo 5º, inciso I, da Resolução 03/2006 deste Tribunal²²), conforme reconhecido em inúmeras decisões deste Tribunal. Como bem observa a CGM (peça 327),

O pagamento de taxas administrativas envolvendo o Instituto Corpore já foi objeto de decisões em Acórdãos da Casa, como se pode verificar nos Acórdãos nº 1582/15 – S2C, nº 2597/15 – S1C, nº 1327/16 – S2C, nº 4452/16 – STP, nº 2376/18 – S2C, nº 1008/18 – STP e nº 3324/19 – S2C. Em todos os casos, o Colegiado decidiu pela irregularidade das contas, em virtude da ausência de documentos que pudessem comprovar de forma efetiva a regularidade dos gastos realizados.

A obrigação de demonstrar a utilização dos recursos públicos destinados à parceria, o que inclui os referentes à taxa administrativa, decorre, ainda, do próprio instrumento firmado entre o Poder Público e a OSCIP, conforme se verifica em sua cláusula quinta:

IV - a de previsão de receitas e despesas a serem realizadas em seu cumprimento, estipulando item por item as categorias contábeis usadas pela organização e o detalhamento das remunerações e benefícios de pessoal a serem pagos, com recursos oriundos ou vinculados ao Termo de Parceria, a seus diretores, empregados e consultores;

²¹ Art. 12. Para efeito do disposto no § 2º, inciso V, do art. 10 da Lei no 9.790, de 1999, entende-se por prestação de contas relativa à execução do Termo de Parceria a comprovação, perante o órgão estatal parceiro, da correta aplicação dos recursos públicos recebidos e do adimplemento do objeto do Termo de Parceria, mediante a apresentação dos seguintes documentos:

[...]

II - demonstrativo integral da receita e despesa realizadas na execução;

²² Art. 5º. É vedada a inclusão, tolerância ou admissão, no ato de transferência voluntária, formalizada mediante convênio ou instrumento congêneres, sob pena de nulidade e sustação do ato e responsabilidade do agente, de cláusulas ou condições que prevejam ou permitam:

I – realização de despesas a título de taxa de administração, de gerência ou similar, ressalvadas as despesas de caráter indenizatório dos custos administrativos, devidamente motivados e detalhados em planilhas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

CLÁUSULA QUINTA DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

A **OSCIP** elaborará e apresentará ao **PARCEIRO PÚBLICO** prestação de contas do adimplemento do seu objeto e de todos os recursos e bens de origem pública recebidos mediante este **TERMO DE PARCERIA**, até sessenta dias após o término deste (na hipótese do **Termo de Parceria** ser inferior ao ano fiscal) ou até 28 de fevereiro do exercício subsequente (na hipótese do **Termo de Parceria** ser maior que um ano fiscal) e a qualquer tempo por solicitação do **PARCEIRO PÚBLICO**.

Subcláusula Primeira – A **OSCIP** deverá entregar ao **PARCEIRO PÚBLICO** a Prestação de Contas instruída com os seguintes documentos:

- I - relatório sobre a execução do objeto do **TERMO DE PARCERIA**, contendo comparativo entre as metas propostas e os resultados alcançados;
- II – demonstrativo integral da receita e despesa realizadas na execução do objeto, oriundos dos recursos recebidos do **PARCEIRO PÚBLICO**, bem como, se for o caso, demonstrativo de igual teor dos recursos originados da própria **OSCIP** e referentes ao objeto deste **TERMO DE PARCERIA**, assinados pelo contabilista e pelo responsável da **OSCIP** indicado na Cláusula Terceira;
- III – extrato da execução física e financeira publicado na imprensa oficial (União/Estado/Município), de acordo com modelo constante do **Anexo II** do Decreto 3.100, de 30 de junho de 1999;
- IV – parecer e relatório de auditoria independente sobre a aplicação dos recursos objeto deste **TERMO DE PARCERIA**.

Subcláusula Segunda – Os originais dos documentos comprobatórios das receitas e despesas constantes dos demonstrativos de que trata o inciso II da Subcláusula anterior deverão ser arquivados na sede da **OSCIP** por, no mínimo, cinco anos, separando-se os de origem pública daqueles da própria **OSCIP**.

Subcláusula Terceira – Os responsáveis pela fiscalização deste **TERMO DE PARCERIA**, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade na utilização dos recursos ou bens de origem pública pela **OSCIP**, darão imediata ciência ao Tribunal de Contas respectivo e ao Ministério Público, sob pena de responsabilidade solidária, consoante o art. 12 da Lei 9.790, de 23 de março de 1999.

A responsabilidade pela irregularidade é do Instituto Corpore e de sua presidente à época, que arrecadaram, gerenciaram, administraram e utilizaram recursos a título de taxa administrativa sem a correspondente comprovação de despesas, bem como do prefeito municipal ao tempo dos fatos, signatário do termo de parceria, que não demonstrou a adoção de providências no sentido de que a execução das despesas referentes à parceria fossem devidamente fiscalizadas e que as contas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

prestadas ao Município pela OSCIP fossem apreciadas de acordo com as normas acima indicadas e com a subcláusula primeira, item II, do próprio termo de parceria, de modo a impedir a subsequente destinação indevida dos recursos públicos em questão.

Sendo indevida a despesa, resta configurada a lesão ao erário, nos termos do artigo 89, § 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual 113/2005,²³ implicando na obrigação de reparação do dano por parte dos responsáveis acima indicados, conforme previsto no artigo 16, § 1º, da mesma lei²⁴ e proposto pela unidade técnica.

Devida, também, a aplicação, aos responsáveis, da multa proporcional ao dano, de 30% sobre o seu valor, com fundamento no artigo 89, § 2º, da Lei Orgânica.²⁵ Sobre a gravidade da infração, é de se notar que a ausência de comprovação documental das despesas equivale essencialmente à não prestação das contas dos valores correspondentes, visto que, em última análise, ela torna impossível conhecer a destinação desses recursos e, portanto, aferir se foram efetivamente empregados em finalidade de interesse público. Logo, trata-se de grave infração a uma

²³ Art. 89. Ficará sujeito à multa proporcional ao dano, sem prejuízo da reparação deste, o ordenador da despesa ou terceiro que com este concorrer, por ação ou omissão, dolosa ou culposa, que resultar em lesão ao erário.

§ 1º Considera-se lesão ao erário:

I – a prática de ato que importe em despesa desnecessária ou indevida, ou acima da devida, apurando-se esta mediante aferição do valor médio de mercado, de bens e serviços, ou de média de consumo, bem como no caso de dilapidação de receita ou patrimônio social, e ainda a perda de valor decorrente do mau uso e conservação de bens públicos;

²⁴ Art. 16. As contas serão julgadas:

[...]

III – irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

a) omissão no dever de prestar contas;
b) infração à norma legal ou regulamentar;
c) ...Vetada...;
d) desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos;
e) desvio de finalidade;

f) dano ao erário. (Incluído pela Lei Complementar n. 194/2016)

§ 1º Nas hipóteses das alíneas “c”, “d” e “e”, do inciso III, deste artigo, o Tribunal de Contas fixará responsabilidade solidária:

a) do agente público que praticou o ato irregular;
b) do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado.

²⁵ Art. 89. Ficará sujeito à multa proporcional ao dano, sem prejuízo da reparação deste, o ordenador da despesa ou terceiro que com este concorrer, por ação ou omissão, dolosa ou culposa, que resultar em lesão ao erário.

[...]

§ 2º A multa será arbitrada em percentual variável de 10% (dez por cento) a 30% (trinta por cento) do dano, não excluindo a aplicação de multa administrativa prevista no artigo 87, desta lei, como também não exclui o dever de restituição ou reparação do dano.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

das principais características republicanas, a da *responsabilidade* daqueles que gerem bens públicos e que, por isso, devem prestar contas de suas ações, na forma prevista nas leis e nos regulamentos pertinentes. Ademais, a ilegalidade neste caso está inserida num contexto em que outras foram cometidas, em especial a terceirização indevida de serviços da área da saúde, como se verá adiante.

Considerando a aplicação da multa proporcional ao dano, deixo de aplicar adicionalmente a multa administrativa proposta pela unidade técnica,²⁶ por entender que a primeira já constitui uma penalidade adequada, proporcional à infração.

Ainda, acolhendo o parecer do Ministério Público de Contas (peça 328), entendo devida a declaração de inidoneidade dos responsáveis perante a administração direta e indireta do Estado e dos Municípios, inabilitando-os para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, bem como para contratar com a Administração Pública, pelo prazo de 5 (cinco) anos, nos termos do artigo 97 da Lei Complementar Estadual 113/2005.²⁷ A proibição de contratar com a Administração se aplica também ao Instituto Corpore, que se beneficiou dos valores em questão.

A terceira irregularidade apontada pela instrução conclusiva, sintetizada como “Despesas com serviços médicos sem comprovação dos princípios da economicidade e isonomia”, relaciona-se a pagamentos a empresas de prestação de serviços médicos no montante de R\$ 861.924,48 (oitocentos e sessenta e um mil, novecentos e vinte e quatro reais e quarenta e oito centavos). Em razão de considerar o montante significativo, a Diretoria de Análise de Transferências provocou a intimação dos interessados para que apresentassem “processos administrativos utilizados para contratação das empresas, que evidenciem a observância dos princípios da isonomia e economicidade na contratação” e para que evidenciassem “a efetiva necessidade da contratação dos serviços médicos para realização da Parceria, bem como que

²⁶ Multa prevista no artigo 87, inciso I, alínea “b”, da Lei Orgânica.

²⁷ 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

apresente relatórios e controles utilizados para aferição da prestação dos serviços” (peça 121).

A defesa do Instituto Corpore não se manifestou sobre o tema (peça 143). Como bem acrescenta a instrução conclusiva,

[...] o Instituto Corpore, ao se manifestar na petição presente na peça de nº 322, solicitou prazo não superior a 48 horas para trazer aos autos documentos alusivos à contratação de empresas médicas ocorridas no transcorrer do Termo de Parceria em análise. Contudo, como se pode averiguar, não houve novos documentos apresentados após esta petição da entidade.

A defesa do prefeito municipal ao tempo dos fatos (peça 275) foi relatada e analisada pela CGM nos seguintes termos:

- a) O Prefeito Municipal apresentou uma tabela em que se lista todas as empresas de serviços médicos contratadas, beneficiárias dos recursos da parceria no montante de R\$ 861.924,48. Nesta mesma tabela foi apresentado o nome do profissional que executou os serviços através da contratada e menção ao documento fiscal emitido para comprovar a operação.
 - b) A CGM confrontou a tabela com os documentos fiscais anexados aos autos e identificou que todas as Notas Fiscais que respaldavam os pagamentos de serviços médicos foram apresentadas. Isso pode ser verificado ao se consultar as peças nº 108, 109, 110, 111, 112, 278, 280, 293, 297, 299, 303 e 305 do processo. Cada uma delas se refere a prestação de contas de um mês do exercício financeiro de 2008.
 - c) Em relação ao questionamento da DAT sobre os motivos que levaram a necessidade de contratar tais serviços médicos, o Prefeito Municipal Sr. Frederico Hornung alega que era parte do objeto da parceria, sendo que as especialidades médicas e o número de profissionais a serem contratados eram definidos pela Secretaria Municipal de Saúde, para atender programas como Saúde da Família ou especialidades médicas complementares como pediatria, psiquiatria e ortopedia.
 - d) Na instrução anterior também foi solicitado que se apresentasse relatórios e controles para aferição da prestação dos serviços. Neste sentido, o Sr. Frederico disse que os profissionais médicos sofriam controle direto da Secretaria de Saúde, apresentando nos autos as peças de nº 279, 296, 300 e 304, contendo listagem de sistema informatizado implantado pelo Município de Reserva, contendo o registro de atendimento mensal dos Médicos, tanto de consultas e ações do PSF como de plantões realizados. No documento é possível consultar a data e horário do atendimento, o nome do Médico e do Paciente e o tipo de atendimento disponibilizado.
- Em relação aos procedimentos administrativos utilizados para a contratação destas empresas, a CGM não encontrou maiores esclarecimentos por parte do Prefeito Municipal.

A defesa do Município de Reserva (peça 307), por sua vez, não trata do ponto ora sob análise. As contratações de serviços médicos a que se refere foram



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

realizadas em 2013, ao passo que aquelas indicadas pela unidade técnica acarretaram despesas pagas em 2008.

Examinadas as defesas, a CGM opinou pela irregularidade deste item de análise, sob o entendimento de que as contratações não foram devidamente documentadas, não restando comprovado “que os valores eram os menores possíveis, com o melhor atendimento possível para a população do Município”.

Neste particular, cumpre notar que a unidade técnica não propõe a restituição de valores, limitando-se a sugerir a aplicação de multa administrativa aos responsáveis. Ainda de acordo com a CGM, as notas fiscais contidas nos autos correspondem aos pagamentos em questão.

Também neste ponto, entendo que se mostra confirmada a irregularidade apontada pela instrução. O significativo montante de R\$ 861.924,48 (oitocentos e sessenta e um mil, novecentos e vinte e quatro reais e quarenta e oito centavos) em recursos da parceria foi despendido em contratações de empresas médicas sem a comprovação de adoção de procedimentos que garantissem a isonomia e a economicidade.

Ainda, vale notar que o documento acostado à peça 4, p. 43 dos autos especifica a formação e a quantidade de profissionais que seriam remunerados com os recursos da parceria, inclusive de três médicos, mediante o pagamento de seus salários e encargos pela OSCIP. Também está incluído o pagamento de plantões médicos, mas não a contratação de empresas da área médica para o fornecimento de profissionais destinados ao Programa Saúde da Família. Assim, tais despesas não estão contempladas no plano de trabalho e são irregulares à luz dos próprios termos da parceria. Note-se que uma outra questão, mais abrangente, relacionada a essa contratação irregular, diz respeito à terceirização de atividades típicas do Poder Público, que será apreciada em tópico específico.

Restou caracterizada, portanto, a irregularidade de responsabilidade do Instituto Corpore e de sua gestora ao tempo dos fatos, que utilizaram os recursos públicos para contratações por meios que não evidenciam a observância dos princípios da isonomia e da economicidade e que foram destinadas a finalidade não prevista no detalhamento das despesas contempladas pela parceria. Igualmente responsável pela



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

falha é o então prefeito municipal, que não demonstrou a adoção de providências eficazes de fiscalização da execução da parceria, o que permitiu a realização das despesas em tela ao longo de todo o exercício de 2008.

Neste caso, contudo, entendo, assim como a unidade técnica, não ser cabível a determinação de restituição de valores, uma vez que, consoante informa a CGM, foram apresentados os comprovantes das despesas, inexistindo na instrução o apontamento de que os serviços pagos não tenham sido prestados.

Por outro lado, mostra-se devida a aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual 113/2005²⁸ aos gestores do Município e da OSCIP ao tempo dos fatos.

A quarta irregularidade apontada pela instrução conclusiva, sintetizada como “Terceirização indevida de serviços de responsabilidade do Município”, traduz-se na contratação, em 2008, por intermédio de uma parceria que vigorou por dez anos (2005 a 2014²⁹), de diversos profissionais e empresas para o desenvolvimento de ações em vários programas inseridos na área da saúde no Município de Reserva, abrangendo mesmo os serviços mais básicos de saúde e correspondendo a parcela significativa do valor aplicado em saúde a título de despesas correntes no exercício de 2008 (31,87%). Ainda, uma parcela substancial do montante repassado em razão da parceria (46,64%) foi utilizada para a contratação de empresas médicas pela OSCIP. Dessa forma, a atuação da OSCIP e das empresas contratadas assumiu caráter de tal modo essencial e vasto que se mostraria incompatível com a noção de complementariedade.

Sobre esse tema, as defesas sustentam que: foi realizado, em 2012, concurso público para o provimento dos cargos necessários na área da saúde e desde 2005 vários outros concursos para essa finalidade haviam sido levados a efeito pelo

²⁸ g) praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário

²⁹ Segundo consta da peça 2, p. 4, dos autos de Representação 439459/12, o Município informou ao Ministério Público do Trabalho (Procuradoria Regional do Trabalho da 9ª Região) que a parceria com o Instituto Corpore se iniciou em 2005. Em 2008, foi firmado o termo de parceria que é objeto da presente prestação de contas. De acordo com a defesa da OSCIP (peça 143, p. 6), a parceria entre ela e o Município de Reserva foi executada até 2014.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Município; “Apesar dos esforços do Município para a contratação de servidores prioritariamente através de Concurso Público, ocorrem dificuldades para o preenchimento das vagas abertas através do concurso público, seja pela falta de candidatos inscritos para os cargos, seja pelo não provimento das vagas por falta de qualificação dos candidatos para assumir o cargo ou por desinteresse em assumir o cargo” (peça 275, p. 18); as providências para a admissão de servidores por meio de concurso público foram adotadas, mas o processo para ultimá-las leva tempo considerável; “Especificamente no exercício de 2008 pode-se constatar que não houve abertura de Concurso Público, pois naquele momento havia o entendimento de que seria vedada a abertura de concurso público por se tratar de ano eleitoral” (peça 275, p. 21); alguns concursos foram malogrados em razão de “impugnação do edital de abertura ou imperfeições constatadas durante a execução do procedimento”; concurso público realizado em 2009 ofertou cinco vagas para o cargo de médico, teve seis candidatos aprovados e apenas dois tomaram posse, evidenciando que “que essa categoria profissional raramente tem interesse em trabalhar fora dos grandes centros, quanto mais se submeter a um concurso público e trabalhar num regime de forte subordinação hierárquica como é o caso dos servidores públicos municipais” (peça 275, p. 22); a parceria em tela atendeu a uma situação emergencial de saúde; a parceria entre o Poder Público e a OSCIP e a contratação de profissionais da área da saúde se deram com observância da Constituição Federal, da Lei 9.790/1999, da Lei de Responsabilidade Fiscal, inclusive quanto à contabilização de valores como *outras despesas de pessoal* (artigo 18, § 1º, da LRF³⁰), e da Resolução 003/2018 que aprovou o Regulamento Geral sobre procedimentos de aquisição de bens, contratação de serviços e de pessoal para cumprimento dos termos de parcerias firmados com os parceiros públicos; a atuação do Instituto Corpore na área da saúde se deu de forma complementar.

³⁰ 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".



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Entendo que as razões de defesa são insuficientes para a comprovação da regularidade da parceria quanto ao aspecto ora examinado.

Sobre o tema, adoto como razões de decidir o teor da Instrução 4175/14 da Diretoria de Análise de Transferências (peça 121), enfatizando as suas seguintes passagens:

Dada a sua importância para toda a sociedade, a Constituição Brasileira estabeleceu que a saúde é dever do Estado (Art. 196 CF)³¹ e atribuiu ao Poder Público a responsabilidade pela prestação direta desse serviço essencial, deixando à iniciativa privada apenas a atuação de forma complementar. (art. 199 §1º CF)³²

Entretanto, no caso concreto o que se observa é a atuação da OSCIP como verdadeira substituta do Município no atendimento à saúde da população, não havendo que se falar em participação meramente complementar.

Analisando o Demonstrativo das Despesas Próprias com Saúde do Município, http://www.tce.pr.gov.br/responsabilidade/simam2004/relatorios/relatorio_gerado/08032554.htm, observamos que o total repassado a OSCIP (R\$ 1.848.222,43) representa 31,87% do valor aplicado (R\$ 5.799.428,21) na Saúde Municipal a título de despesas correntes no exercício de 2008.

Na prática, a parceria existente entre a Municipalidade e o Instituto Corpore não funcionou como via complementar ao atendimento do serviço de saúde, ao contrário, suas ações integraram a via principal da administração pública na prestação do serviço.

[...]

O tema já foi enfrentado pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná:
APELAÇÃO CÍVEL - CONSTITUCIONAL - ADMINISTRATIVO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - TERMO DE PARCERIA FIRMADO ENTRE MUNICÍPIO E ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO - OSCIP - TRANSFERÊNCIA, SENÃO TOTAL, QUASE QUE TOTAL, DOS SERVIÇOS DE SAÚDE PÚBLICA MUNICIPAL À INICIATIVA PRIVADA - IMPOSSIBILIDADE - VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL - RECURSO DESPROVIDO

1. Os serviços públicos de saúde, nos termos do art. 199, § 1º, da Constituição Federal, devem ser prestados diretamente pelo estado, cabendo à iniciativa privada, no que diz respeito ao Sistema Único de Saúde, apenas e tão-somente atividades complementares, mediante contrato de direito público ou convênio.

2. Restando demonstrado nos autos que o Município de Palotina pretende transferir a administração do único hospital público municipal à iniciativa privada, inclusive com o repasse à instituição que for administrá-lo das verbas que lhe cabem no Sistema Único de Saúde, certo ser afirmado, como decidido pelo ilustre Magistrado de 1º Grau de jurisdição, que a atividade da instituição privada não será, no que diz respeito à saúde pública, complementar às do

³¹ Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

³² Art. 199. A assistência à saúde é livre à iniciativa privada.

§ 1º - As instituições privadas poderão participar de **forma complementar** do sistema único de saúde, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Município." (TJPR - AC 0426165-4 - 5ª C.Cív. - Rel. Juiz Conv. Eduardo Sarrão - DJe 22.09.2008)

No âmbito desta Corte de Contas, podem ser citados os seguintes precedentes:

“VIA DE REGRA” NÃO SE ADMITE TERCEIRIZAÇÃO DE ATIVIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, MESMO QUE NÃO FINALÍSTICA, POR MEIO DE TERMO DE PARCERIA, POIS A LOCAÇÃO DE SERVIÇOS É CONTEÚDO TÍPICO DE CONTRATO, CUJA SEDE NORMATIVA É A LEI 8.666/93.

A ATUAÇÃO DE ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR NA ÁREA DE SAÚDE NO REGIME DA EMENDA CONSTITUCIONAL 51/2006 DEVE SER APENAS COMPLEMENTAR, NOS TERMOS JÁ DEFINIDOS PELO ACÓRDÃO 680/06.

OS RECURSOS DA COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA UTILIZAÇÃO DE RECURSOS HÍDRICOS PARA FINS DE GERAÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA NÃO DEVEM SER APLICADOS EM TERCEIRIZAÇÕES REPUTADAS ILÍCITAS, SEJA POR AFETAR ATIVIDADE FIM, SEJA POR CONFIGURAR FORNECIMENTO DE MÃO-DE-OBRA. NESSE CASO OS GASTOS DEVEM SER CONSIDERADOS PARA APURAR O LIMITE COM DESPESAS DE PESSOAL PREVISTO NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. “

(...)

(TCE/PR – Acórdão 1798/08 – Pleno – Relator Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães – Julg 11/12/2008)

Consulta. Contratação de serviços médicos hospitalares da iniciativa privada e contratação de assessor jurídico: 1. **Pela possibilidade da delegação à iniciativa privada de atividades relacionadas à saúde, desde que em caráter complementar.** 2. Assessor jurídico é cargo de caráter permanente, a ser provido através de Concurso Público. 3. Quanto ao nepotismo vedado pela Súmula Vinculante nº 13, do STF, a apreciação por esta Corte é vedada pela Súmula nº 03 – TC/PR, devendo o seu exame se dar caso a caso pela Assessoria Jurídica do Município. (TCE/PR – Acórdão 769/09 Pleno – processo: 127840/09 - Relator Conselheiro Heinz Georg Herwig – Julg: 06/08/2009)

[...]

4.2.2. Terceirização indevida

Analisando o objeto do Termo de Parceria nº 01/2008, Pç.4, Pg.21/33, Pç.105, o Projeto de Trabalho da Parceria, Pç.4, Pg.35/43, Pç.107, Folhas de Pagamento da Parceria, Pç.49/60, bem como o relatório de execução de despesas DAT 05, Pç.4, Pg.3/20, Pç.47, notamos que o termo trata da contratação de profissionais e empresas para executarem serviços na área da saúde, bem como desenvolver ações nos Programas Saúde da Família, Agentes Comunitários de Saúde, Agente de Endemias, Programa de Saúde Bucal, Programas de redução de danos DST/AIDS, Programas de Análises Clínicas do Laboratório Municipal, entre outros programas da atenção básica à saúde, e atendimentos no Hospital Municipal, atividades fim do Poder Público. Observa-se que ocorreram a contratações de profissionais para os cargos de Agentes Comunitários de Saúde, Médicos, Agentes de Combates a Endemias, Enfermeiros Dentistas, Fisioterapeutas, Fonoaudiólogo, Auxiliar Administrativo, com o objetivo de executarem os programas.

Conforme já exposto, os repasses realizados (R\$ 1.848.222,43) a OSCIP pela municipalidade, conforme o Demonstrativo das Despesas Próprias com Saúde do Município, http://www.tce.pr.gov.br/responsabilidade/simam2004/relatorios/relatorio_gerado/08032554.htm, representaram 31,87% do valor aplicado (R\$ 5.799.428,21) na Saúde Municipal a título de despesas correntes no exercício de 2008,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

evidenciando que uma substancial parcela da área saúde do Município foi gerida pelo Instituto Corpore.

Ainda, foi verificado que a OSCIP contratou empresas para a realização de serviços médicos, os quais somaram um montante de **R\$ 861.924,48 (oitocentos e sessenta e um mil, novecentos e vinte e quatro reais e quarenta e oito centavos)**, durante o ano de 2008, representando 46,64% dos recursos repassados pelo Município a OSCIP. Tal fato demonstra uma espécie de quarteirização dos serviços que pelo seu curso legal deveriam ser prestados diretamente pela municipalidade.

Tais procedimentos incorreram em despesas sem licitação e contratação de pessoal sem concurso público, por parte do Município, em contrariedade ao art. 37, II e XXI, da Constituição Federal e o descumprimento o art. 27, II e XX da Constituição do Estado do Paraná. (Grifos no original)

A parceria sob exame foi pactuada no início do exercício de 2008. A defesa do prefeito municipal ao tempo dos fatos (peça 275), embora mencione que “o Município de Reserva abriu vários Concursos Públicos desde o exercício de 2005” (peça 275, p. 18), especifica a realização de um único concurso público anterior ao Termo de Parceria 001/2008, realizado em 2006, para a admissão de agentes comunitários de saúde e agentes de combate a dengue.

Claramente a providência indicada se mostra insuficiente, já que o então prefeito exercia o cargo desde 2005 e especificou um único concurso realizado naquele mandato, para o provimento de dois cargos, ao passo que a parceria firmada em seu quarto ano de gestão veio a contemplar profissionais dessas e de *outras sete* áreas da saúde.

Essa omissão deve ser levada em conta ao se apreciar a questão da existência da terceirização indevida. Sobre isso, acrescente-se que, desde 2007, o Município tinha ciência de procedimento investigatório da Procuradoria do Trabalho da 9ª Região, precisamente sobre a contratação irregular de profissionais para a prestação de serviços permanentes na área da saúde, como relata a CGM na instrução conclusiva (peça 327).

Nada obstante, em 2008, representado pelo então prefeito municipal, firmou a parceria que é objeto do presente feito e que veio a vigorar, a partir daí, pelo longo período de sete anos, contemplando, no exercício de 2008, ora em análise, vários programas de saúde e uma ampla gama de profissionais. Conforme explicita a unidade técnica (peça 121), deu-se a “contratação de profissionais e empresas para executarem serviços na área da saúde, bem como desenvolver ações nos Programas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Saúde da Família, Agentes Comunitários de Saúde, Agente de Endemias, Programa de Saúde Bucal, Programas de redução de danos DST/AIDS, Programas de Análises Clínicas do Laboratório Municipal, entre outros programas da atenção básica à saúde, e atendimentos no Hospital Municipal, atividades fim do Poder Público”. Prossegue a instrução: “Observa-se que ocorreram a contratações de profissionais para os cargos de Agentes Comunitários de Saúde, Médicos, Agentes de Combates a Endemias, Enfermeiros Dentistas, Fisioterapeutas, Fonoaudiólogo, Auxiliar Administrativo, com o objetivo de executarem os programas”.

É certo que este Tribunal deve considerar, em suas decisões, as circunstâncias relacionadas aos atos praticados pelo gestor das contas. Cabe ao agente, contudo, a sua comprovação, porquanto pertinentes ao exercício do cargo público e à gestão dos recursos dessa mesma natureza, tratando-se de obrigação derivada do dever de prestar contas previsto no artigo 70, parágrafo único, da Constituição Federal.³³

Inexistindo nos autos processos administrativos que evidenciem a adequação da solução adotada pelo então gestor municipal, não há como concluir que a atuação da OSCIP, neste caso, deu-se de forma complementar. Não se pode partir do pressuposto de que a admissão de servidores por concurso público ou a contratação por licitação eram inviáveis. Cabe ao gestor demonstrar os fatos que evidenciem essa impossibilidade ou a adequação da solução adotada.

O que se verifica a partir dos elementos que constam dos autos é, pelo contrário, que até 2008 houve omissão do prefeito municipal quanto à adoção de providências para a adequada prestação direta de serviços básicos de saúde e que a precariedade daí decorrente levou à pactuação da parceria, de modo inapropriado, para suprir uma carência gerada pela inércia do próprio gestor. Essa situação não equivale àquela em que o Poder Público, mesmo agindo de modo diligente e conforme

³³ 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, assumia obrigações de natureza pecuniária. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

aos princípios que regem a sua atuação, não dispõe de capacidade para atender diretamente e de modo satisfatório a demanda da população pelos serviços públicos de saúde, lançando mão dos meios complementares para o alcance dessa finalidade. Para que a atuação complementar da OSCIP assuma contornos adequados é imprescindível que Poder Público assumas suas atividades elementares.

Logo, houve por parte do prefeito municipal ao tempo dos fatos a inobservância à Constituição Federal (artigo 199, § 1º³⁴ e, por consequência, artigo 37, incisos II e XXI³⁵) e à Constituição Estadual (artigo 39³⁶), que enseja a irregularidade das contas, a aplicação da multa administrativa prevista no artigo 87, inciso V, alínea “a”, da Lei Orgânica,³⁷ e a declaração de inidoneidade com fundamento no artigo 96 da mesma lei,³⁸ uma vez que a conduta atenta contra os princípios da Administração Pública. Sobre a declaração de inidoneidade e o seu prazo, remeto à fundamentação sobre a cobrança de taxa administrativa.

³⁴ Art. 199. A assistência à saúde é livre à iniciativa privada.

§ 1º As instituições privadas poderão participar de forma complementar do sistema único de saúde, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos.

³⁵ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

[...]

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

[...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (Regulamento)

³⁶ Art. 39. É vedada a contratação de serviços de terceiros para a realização de atividades que possam ser regularmente exercidas por servidores públicos, bem como para cobrança de débitos tributários do Estado e dos Municípios. (Redação dada pela Emenda Constitucional 7 de 24/04/2000)

³⁷ a) nomear ou contratar, ainda que sob a aparência de concurso público ou contratação temporária, exceto para cargos em comissão, sem a realização de prova ou teste seletivo;

³⁸ Art. 96. Caracterizada a fraude em procedimento licitatório, ou outra irregularidade tipificada na Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e legislação correlata, ou ainda o cometimento de ato de improbidade, o Tribunal, por maioria absoluta do Corpo Deliberativo, poderá declarar a inabilitação para o exercício de cargo em comissão dos gestores ou terceiros envolvidos, no âmbito da Administração Municipal e Estadual, e ainda aplicar a sanção de proibição de contratação com o Poder Público, observados os prazos fixados no art.12, da Lei Federal nº 8.429, de 02 de junho de 1992.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A quinta irregularidade apontada pela instrução conclusiva, sintetizada como “Contratação de Agentes Comunitários de Saúde e de Combate a Endemias por meio da parceria”, resultou em pagamentos no montante de R\$ 179.388,30 (cento e setenta e nove mil, trezentos e oitenta e oito reais e trinta centavos) efetuados a 49 desses profissionais, com recursos da parceria, segundo apontou a primeira instrução da unidade técnica (peça 8).

Sobre esse tema, as defesas sustentam que: duas pessoas listadas pela referida instrução não eram agentes comunitários de saúde, mas uma nutricionista³⁹ e um médico⁴⁰; “houve a utilização equivocada de um termo (Agente Comunitário de Saúde), quando em verdade os colaboradores em questão realizaram outras atividades” (peça 38, p. 2); de acordo com as disposições constitucionais sobre a matéria, “o município não é obrigado a contratar diretamente ACS e ACE, todavia, se desejar fazê-lo, deverá adotar processo seletivo público” (peça 143, p. 11).

A alegação de que não houve contratação de agentes comunitários de saúde, mas um mero equívoco no preenchimento dos dados dos profissionais não encontra respaldo na documentação juntada aos autos. Exemplos disso são o *formulário de apresentação do projeto/plano de trabalho* (peça 3) e, como bem observou a unidade técnica, “as Folhas de Pagamentos da Parceria, Pç.49/60, bem como o relatório de execução de despesas DAT 05, Pç.4, Pg.3/20, Pç.47, constante nos autos” (peça 121). Os casos particulares da nutricionista e do médico citados pela defesa não são decisivos para a caracterização ou não da irregularidade, que se refere à contratação de dezenas de agentes comunitários de saúde e de combate a endemias e não apenas dos dois profissionais mencionados.

A interpretação da Constituição Federal proposta pela defesa, no sentido de que “o município não é obrigado a contratar diretamente ACS e ACE, todavia, se desejar fazê-lo, deverá adotar processo seletivo público” (peça 143, p. 11) não é passível de adoção pelo Tribunal. Ela desconsidera que, de acordo com a Lei Maior, o exercício profissional está sujeito ao atendimento às qualificações profissionais

³⁹ Thaiza de Campos Micheten.

⁴⁰ Gilberto Graciliano Melo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

fixadas em lei (artigo 5º, inciso XIII⁴¹), que o regime jurídico e a regulamentação das atividades de agente comunitário de saúde e agente de combate às endemias é matéria disciplinada por lei federal (artigo 198, § 5º⁴²) e que a Lei 11.350/2006 veda, expressamente, “a contratação temporária ou terceirizada de Agentes Comunitários de Saúde e de Agentes de Combate às Endemias, salvo na hipótese de combate a surtos endêmicos, na forma da lei aplicável” (artigo 16⁴³).

No mais, o entendimento do Tribunal quanto à ilegalidade da contratação dos agentes em questão por meio de termo de parceria se encontra pacificado, conforme evidenciam os recentes Acórdãos 1451/20,⁴⁴ 2807/20,⁴⁵ 909/21,⁴⁶ todos do Tribunal Pleno.

Assim, houve por parte do prefeito municipal ao tempo dos fatos a inobservância à legislação pertinente, ensejando a irregularidade das contas, a

⁴¹ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;

⁴² Redação atual:

§ 5º Lei federal disporá sobre o regime jurídico, o piso salarial profissional nacional, as diretrizes para os Planos de Carreira e a regulamentação das atividades de agente comunitário de saúde e agente de combate às endemias, competindo à União, nos termos da lei, prestar assistência financeira complementar aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, para o cumprimento do referido piso salarial. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 63, de 2010)

Redação ao tempo dos fatos:

§ 5º Lei federal disporá sobre o regime jurídico e a regulamentação das atividades de agente comunitário de saúde e agente de combate às endemias.

⁴³ Redação atual:

Art. 16. É vedada a contratação temporária ou terceirizada de Agentes Comunitários de Saúde e de Agentes de Combate às Endemias, salvo na hipótese de combate a surtos epidêmicos, na forma da lei aplicável. (Redação dada pela Lei nº 12.994, de 2014)

Redação ao tempo dos fatos:

Art. 16. Fica vedada a contratação temporária ou terceirizada de Agentes Comunitários de Saúde e de Agentes de Combate às Endemias, salvo na hipótese de combate a surtos endêmicos, na forma da lei aplicável.

⁴⁴ Recurso de Revista 65590/19. Relator Conselheiro IVAN LELIS BONILHA. Decisão unânime. Votaram os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor CLÁUDIO AUGUSTO KANIA. Julgamento em 02/07/2020.

⁴⁵ Recurso de Revista 182410/18. Relator Conselheiro IVAN LELIS BONILHA. Decisão unânime. Votaram os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e FABIO DE SOUZA CAMARGO e os Auditores THIAGO BARBOSA CORDEIRO e SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA. Julgamento em 07/10/2020.

⁴⁶ Recurso de Revista 672132/18. Relator Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES. Decisão unânime. Votaram os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, IVAN LELIS BONILHA, JOSE



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

aplicação de multa administrativa com fundamento no artigo 87, inciso V, alínea “a”, da Lei Complementar Estadual 113/2005,⁴⁷ por 10 (dez) vezes, conforme § 2º-A, do mesmo artigo,⁴⁸ e a declaração de inidoneidade com fundamento no artigo 96 da mesma lei,⁴⁹ uma vez que a conduta atenta contra os princípios da Administração Pública. Sobre a declaração de inidoneidade e o seu prazo, remeto à fundamentação sobre a cobrança de taxa administrativa.

Da mesma forma, devem ser responsabilizados pela ilegalidade o Instituto Corpore e a sua gestora ao tempo dos fatos, uma vez que o artigo 16 da Lei 11.350/2006 estabelece a vedação à contratação temporária ou terceirizada de agentes comunitários de saúde e de agentes de combate às endemias com uma clareza que é incompatível com a conduta que adotaram, de aceitar o repasse de recursos públicos para tal finalidade e de proceder às contratações flagrantemente ilegais.

Embora o Ministério Público de Contas sugira a aplicação da multa administrativa por 37 (trinta e sete) vezes, segundo ele o número de contratações irregulares, entendo que tal medida seria contrária ao mencionado artigo 87, § 2º-A, da Lei Orgânica. A aplicação da multa por dez vezes, por sua vez, se justifica tanto pelo grande número de agentes contratados quanto pelo fato de que, desde 2007, exercício anterior ao da pactuação da parceria, o prefeito municipal já tinha ciência de que a contratação era irregular no entendimento do Ministério Público do Trabalho, que vinha mantendo contato com a Administração municipal a fim de que se desse a observância da legislação aplicável.

DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e os Auditores TIAGO ALVAREZ PEDROSO e SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA. Julgamento em 29/04/2021.

⁴⁷ a) nomear ou contratar, ainda que sob a aparência de concurso público ou contratação temporária, exceto para cargos em comissão, sem a realização de prova ou teste seletivo;

⁴⁸ §2º-A. Quando, no mesmo processo, for apurada a prática de duas ou mais vezes a mesma infração administrativa pelo mesmo agente, e, pelas condições de tempo, lugar, maneira de execução e outras semelhantes, deverem as subseqüentes ser consideradas como continuação da primeira, será aplicada a sanção correspondente a uma infração, aumentada até o seu décuplo. (Incluído pela Lei Complementar n. 213/18)

⁴⁹ Art. 96. Caracterizada a fraude em procedimento licitatório, ou outra irregularidade tipificada na Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e legislação correlata, ou ainda o cometimento de ato de improbidade, o Tribunal, por maioria absoluta do Corpo Deliberativo, poderá declarar a inabilitação para o exercício de cargo em comissão dos gestores ou terceiros envolvidos, no âmbito da Administração Municipal e Estadual, e ainda aplicar a sanção de proibição de contratação com o Poder Público, observados os prazos fixados no art.12, da Lei Federal nº 8.429, de 02 de junho de 1992.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A sexta e última irregularidade apontada pela instrução conclusiva é o atraso de 404 (quatrocentos e quatro) dias na prestação das contas, que deveria ter sido realizada até 30/04/2009⁵⁰ e o foi em 08/06/2010.

A defesa da OSCIP alega que o atraso se deu por mudanças estruturais que nela ocorriam à época. O então prefeito municipal afirmou que desconhecia o dever de prestar contas da transferência ao Tribunal e que acreditava existir tão somente a obrigação de a OSCIP prestar contas ao Município. O gestor requereu que não seja aplicada a multa neste caso, com base em entendimento manifestado pela Diretoria de Análise de Transferências na Instrução 2288/14.

A alegação genérica sobre “mudanças estruturais” na OSCIP não é suficiente para afastar a irregularidade, até porque as contas poderiam, por exemplo, ser parcialmente prestadas até a data estipulada, de modo devidamente justificado, e complementadas na sequência. Já a situação analisada na Instrução 2288/14-DAT é distinta da presente: o atraso, de 188 dias, foi bastante inferior ao presente; a falha foi a única constatada naquela prestação de contas; e tratava-se do primeiro exercício de prestação das contas por meio do Sistema Integrado de Transferências (SIT).

Assim, está evidenciada a falha e a inexistência de motivo apto a justificá-la, sendo devida a aplicação de multa administrativa aos gestores do Município e do Instituto Corpore ao tempo dos fatos, com fundamento no artigo 87, inciso IV, alínea “a”, da Lei Complementar Estadual 113/2005.⁵¹

Sobre as responsabilidades do prefeito municipal, da OSCIP e de sua presidente, ao lado das considerações já tecidas ao longo do presente voto acrescento aquelas bem lançadas pela unidade técnica em sua derradeira instrução (peça 327):

2.11 Da Responsabilidade Solidária.

A Uniformização de Jurisprudência – UJ nº 3, como “regra geral”, quando se tratar de entidade privada, concebe a “responsabilização institucional” para o

⁵⁰ Conforme artigo 10 da Instrução Normativa 27/2008: “Art. 10º. A documentação referente às prestações de contas das Transferências Voluntárias Municipais deverá ser apresentada ao Tribunal de Contas até 30/04/2009”.

⁵¹ a) prestar com atraso superior a 1 (um) ano as contas de convênios, auxílios e subvenções, considerado o prazo fixado em ato normativo do Tribunal de Contas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ressarcimento de dano, quando houver a “aplicação irregular de recursos públicos”, na execução de atos cooperativos firmados entre as entidades privadas sem fins lucrativos e o Poder Público.

Contudo, no entender desta Unidade Técnica, as irregularidades observadas no caso concreto evidenciam que tanto o representante da entidade tomadora, quanto os gestores públicos responsáveis pela liberação dos recursos, podem e devem responder pelo ressarcimento, de forma solidária, com base no art. 98 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, o qual dispõe que: “a reparação de dano e/ou restituição ao erário, quantificará os valores, bem como identificará e qualificará os responsáveis pelo ressarcimento”, [...] atribuindo-se, ainda a responsabilidade solidária ou subsidiária, quando cabíveis.”

Ainda merece destaque o art. 17, ao dispor que, “ao julgar as contas”, definirá, “conforme o caso, a responsabilidade patrimonial dos gestores, ordenadores de despesa e demais responsáveis por bens e valores públicos”; e o art. 18, ao destacar que, do julgamento das “contas irregulares”, que é a sugestão para o caso em tela, derivado da constatação de dano ao erário, “... o Tribunal de Contas condenará o responsável ao recolhimento da dívida...”

Aliás, na dicção do que estabelece a Lei Federal nº 8429/1992, art. 5º, não pairam dúvidas quanto à solidariedade em questão, nos casos em que restar evidenciada lesão aos cofres públicos, da qual tenha concorrido tanto o agente (Prefeito, Secretário, etc.) como o terceiro (Gestor da entidade):

“art. 5º Ocorrendo lesão ao patrimônio público por ação ou omissão, dolosa ou culposa, do agente ou de terceiro, dar-se-á o integral ressarcimento do dano.”

Acrescente-se ainda que o Tribunal de Contas da União, na Súmula 286 abaixo reproduzida, também vai além da mera responsabilização institucional, cujo entendimento se estende até aqueles que concorreram, direta ou indiretamente, para o dano ao erário:

“TCU - Súmula 286: A pessoa jurídica de direito privado destinatária de transferências voluntárias de recursos federais feitas com vistas à consecução de uma finalidade pública responde solidariamente com seus administradores pelos danos causados ao erário na aplicação desses recursos”.

Para aquela Corte, a aplicação da teoria da desconconsideração da personalidade jurídica da entidade privada para responsabilizar o Gestor é desnecessária, porquanto, ao celebrar parcerias com o Poder Público, ele assume o dever da regular aplicação dos recursos recebidos, que não perdem a natureza pública.

Desse modo, as entidades privadas sem fins lucrativos e respectivos dirigentes que se conveniam com o Poder Público, ao receber recursos para prestação de serviços públicos, atraem para si a regra geral que se aplica a toda “pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre recursos de natureza pública”, submetendo-se à fiscalização e à comprovação de que os princípios elencados nos artigos 37 e 70 da CF/88 foram, rigorosamente, observados.

Não fosse assim, os gestores dos recursos se beneficiariam de sua eventual omissão, pois além de não prestar as contas na forma exigida pela lei, passariam a se utilizar da Entidade como blindagem ao seu patrimônio pessoal. A seguir trechos que confirmam o entendimento do TCU quanto ao assunto em evidência:

No que tange à responsabilização da pessoa física, na figura de representante da entidade privada, entendo não aplicável, neste caso, a teoria da desconconsideração da personalidade jurídica da entidade, prevista no art. 50, do Código Civil Brasileiro, tendo em vista que o dever de prestar contas do administrador desses recursos é inerente à atribuição que lhe foi dada, qual seja, o gerenciamento de recursos federais repassados



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

para o alcance de finalidade pública, e essa responsabilidade já tem previsão constitucional, conforme defendido pelo representante do Ministério Público em seu parecer.

Desse modo, quanto à identificação das pessoas que devem responder por danos ao erário ocorridos na aplicação de transferências voluntárias de recursos federais a entidades privadas, com vistas à consecução de uma finalidade pública, proponho que este Tribunal firme o entendimento de que, na hipótese em que a pessoa jurídica de direito privado e seus administradores derem causa a dano ao erário na execução de avença celebrada com o poder público federal com vistas à realização de uma finalidade pública, incide sobre ambos a responsabilidade solidária pelo dano ao Erário.”

(TCU – Acórdão 2763/2011 – Incidente de Uniformização de Jurisprudência – Relator Ministro Substituto Augusto Sherman Cavalcanti – Sessão 19/10/2011).

[...]

106. Na mesma linha, tem-se a informar que a responsabilização da dirigente da entidade não se dá pela via da descon sideração da personalidade jurídica desta, hipótese em que alguns pré requisitos deveriam ser preenchidos, como por exemplo, o abuso da personalidade jurídica, caracterizado pelo desvio de finalidade ou confusão patrimonial. No caso em exame tem-se a responsabilização direta da pessoa física, na condição equivalente de gestor de recursos públicos, conforme entendimento firmado em Incidente de Uniformização de Jurisprudência, decidido no Acórdão 2763/2011 - Plenário.

107. Cabe realçar também que não se está a condenar a agente pela simples relação societária, mas sim pela responsabilidade de direção da entidade, em que lhe foi outorgado o poder de decisão sobre a gestão de recursos da União, decorrentes de parceria firmada com o poder público.

(TCU – Tomada de Contas Especial - Acórdão 1556/2014 – Relatora Ana Arraes – Sessão 11/06/2014).

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IRREGULARIDADES EM CONVÊNIO CUJO OBJETO É A AQUISIÇÃO DE MATERIAL PERMANENTE. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. EXISTÊNCIA DE AÇÃO JUDICIAL COM O MESMO OBJETO. INDEPENDÊNCIA DAS INSTÂNCIAS. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO. Os representantes de entes privados assumem obrigação pessoal ao assinar convênio com o poder público. Desnecessidade de descon sideração da personalidade jurídica do ente para estabelecer a responsabilidade solidária entre os seus representantes quando atuam na qualidade de gestores de recursos públicos. A exigência de realização de procedimento licitatório, no caso em exame, estava expressa nas cláusulas do convênio. Os recorrentes não trouxeram elementos concretos que possibilitem o reexame dos valores que compõem o débito. Não ocorre bis in idem e litispendência pelo fato de existirem processos no Poder Judiciário e no TCU pelos mesmos motivos. TCU – Tomada de Contas Especial – Acórdão 6943/2015 – Primeira Câmara – Relator Ministro Bruno Dantas – Sessão: 03/11/2015

Registre-se que a sugestão para incluir como solidários no ressarcimento do dano ao erário, além da entidade tomadora dos recursos, os gestores envolvidos, tem sido acompanhada pelo Parquet, cujas decisões⁵², já

⁵² Por exemplo, em 09/08/2016, no Acórdão nº 2948/16 – STP, autos originários nº 341877/10; em 04/07/2016, no Acórdão nº 2845/16 – STP, autos originários nº 251022/11; em 06/09/2016, no Acórdão nº 3180/16 – STP, autos originários nº 178194/09.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

transitadas em julgado, em sua maioria, foram referendadas pelo Colegiado Pleno desta Corte de Contas.

No caso em exame, competia à entidade e seu dirigente a execução direta das despesas provenientes da parceria firmada com o Município de Reserva, assim, possuíam o dever constitucional e legal de comprovar o destino dos recursos.

Trata-se indubitavelmente de agir com negligência, imprudência e imperícia no trato da coisa pública, o que resulta na imputação de responsabilidade por ressarcimento aos causadores do dano, ou seja, aos ordenadores do repasse e aos ordenadores das despesas.

Este entendimento está consolidado no Tribunal de Contas do Paraná, como se depreende de recente decisão da Segunda Câmara, Acórdão nº 933/18-S2C, autos nº 179250/13, no qual as contas foram julgadas irregulares, sendo atribuída responsabilidade solidária ao Prefeito do Município de Formosa do Oeste à época dos fatos, assim como aos dirigentes da OSCIP.

Também, é importante salientar que a jurisprudência desta Corte de Contas é cristalina no sentido de que, nos casos de não comprovação do destino dos recursos públicos repassados por meio de transferências voluntárias, responde solidariamente pelos danos causados, o representante municipal à época dos fatos, bem como a Entidade Tomadora e os seus respectivos Dirigentes.

Assim se pode verificar através de alguns Acórdãos da casa, como os de nº 1326/16 – S2C, nº 2597/15 – S1C, nº 2376/18 – S2C, nº 4319/17 – S1C, nº 1327/16 – S2C, nº 3324/19 – S2C e 1582/15 – S2C, todos envolvendo o Instituto Corpore e Municípios do Estado do Paraná.

Feitas essas considerações, conclui-se que no caso em exame, a responsabilização pela devolução dos valores deve alcançar, além da entidade tomadora dos recursos, o seu Presidente (gestor das contas) e o gestor público repassador.

Quanto aos gestores públicos, o exame das despesas informadas demonstra que o INSTITUTO CORPORE efetuou débitos na conta corrente específica, a título de taxa administrativa/custos operacionais, sem o lastro documental comprobatório necessário.

Ao realizar os pagamentos mensais ao Instituto Corpore, sem a exigência da correta demonstração dos custos operacionais, o gestor municipal concorreu para a ocorrência do dano ao erário causado pelas despesas não comprovadas.

A conduta omissiva do gestor municipal, em não exigir a demonstração de quais custos operacionais estavam sendo cobrados por ocasião de cada pagamento também violou os dispositivos trazidos pelo Art. 62 e 63 da Lei 4320/64.

Além da deficiência nos processos administrativos de pagamento e na correta liquidação da despesa, não identificamos nos autos nenhuma providência por parte do gestor municipal no intuito de cobrar da OSCIP a completa prestação de contas dos custos operacionais cobrados e sua forma de cálculo e rateio.

Desse modo, esta Unidade Técnica entende que a conduta do gestor, concorreu para a ocorrência de despesas indevidas, atraindo para si a responsabilidade solidária pela reparação do dano causado ao erário municipal, sem prejuízo de aplicação de sanções administrativas previstas na LOTC. (Grifos no original)

Apreciadas as irregularidades apontadas na instrução conclusiva da unidade técnica, relembro que, conforme exposto no relatório do presente voto, três constatações explicitadas nas primeiras instruções foram consideradas pela unidade



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

motivadoras de ressalva às contas, estando sintetizadas como “Não atendimento às exigências da Lei nº 9.790/99 e do Decreto nº 3.100/99, com fundamento no art. 248, II, do Regimento Interno deste Tribunal^[53]”, “Solicitação dos comprovantes das despesas, com fundamento no art. 248, II, do Regimento Interno deste Tribunal” e “Incongruências no Formulário DAT 05, com fundamento no art. 248, II, do Regimento Interno deste Tribunal”.

Relativamente a esses pontos, acolho integralmente a análise e as conclusões contidas na Instrução 1981/20-CGM (peça 327), uma vez que dizem respeito basicamente à ausência de documentos previstos nos atos normativos que regulamentam a prestação de contas e que a situação, de acordo com o exame detalhado levado a efeito pelo segmento técnico, restou suficientemente esclarecida pelos elementos de prova apresentados juntamente com as defesas, a despeito da persistência de falhas pontuais. Transcrevo, abaixo, a análise da Coordenadoria de Gestão Municipal sobre esses itens:

2.2 Não atendimento às exigências da Lei nº 9.790/99 e do Decreto nº 3.100/99 de responsabilidade do tomador.

Na Instrução nº 4175/14 – DAT (peça nº 121), a Unidade Técnica solicitou às partes o envio dos seguintes documentos previstos na Lei nº 9790/99, regulamentada pelo Decreto nº 3100/99:

- a) Comprovação de que foram feitas verificações prévias sobre a entidade tomadora de acordo com os incisos I a III do Art. 9º do Decreto nº 3.100/99;
- b) Cópia do relatório de acompanhamento e fiscalização pela Secretaria Municipal pertinente e/ou pelo Conselho de Política Pública dos Termos de Parceria assinados, conforme Art. 11 da Lei nº 9.790/99;
- c) Ato de designação da comissão de Avaliação prevista no Art. 20 do Decreto nº 3.100/99 com o nome dos seus componentes;
- d) Relatório de Avaliação da Comissão de Acompanhamento do Termo de Parceria, contido no § 2º, Art. 11, da Lei nº 9.790/99;
- e) Comprovação da publicação do extrato do Termo de Parceria, de acordo com o parágrafo 4º do Artigo 10 do Decreto nº 3.100/99;
- f) Comprovação de que foi realizado concurso de projetos para a escolha da entidade para a celebração do termo de parceria em obediência ao Art. 23 do Decreto nº 3.100/99.

Caso os documentos e/ou esclarecimentos não fossem apresentados, a então DAT opinou pela aplicação de multa administrativa aos responsáveis.

Esclarecimentos da Defesa

⁵³ [Art. 248. As contas serão julgadas irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

[...]

II - infração à norma legal ou regulamentar;]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Na Instrução nº 4175/14, a então DAT opinou preliminarmente pela aplicação de sanções aos responsáveis, sendo ele o Sr. Frederico Bittencourt Hornung, CPF nº 039.256.259-68, Prefeito Municipal entre 01/01/2005 e 31/12/2012 e entre 01/01/2017 e 31/12/2020, oportunizando - lhe, contudo, o devido contraditório.

Quanto ao achado, a parte se manifestou na peça nº 275 dos autos do processo, se manifestando, em síntese, da seguinte forma:

a) Comprovação de que foram feitas verificações prévias sobre a entidade tomadora: declarou que o Município de Reserva buscou verificar previamente o regular funcionamento da entidade, que ela recebeu qualificação 3 (três) anos antes da assinatura do Termo pelo Ministério da Justiça e se tratava de uma sociedade sem fins lucrativos, sendo verificada sua regularidade fiscal com base na emissão de Certidões junto ao INSS e ao FGTS, de Certidões Negativas de Débitos relativos a tributos federais e à dívida ativa da União e de Certidão Liberatória expedida pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná e que havia sido constatado que a entidade já havia firmado parcerias com outros municípios.

b) Cópia do relatório de acompanhamento e fiscalização pela Secretaria Municipal pertinente e/ou pelo Conselho de Política Pública: declarou que a Secretaria de Saúde e Vigilância Sanitária sempre realizou o acompanhamento das atividades da entidade parceira, o que poderia ser constatado através do documento Relação de Funcionários da Oscip e Relação de Plantões anexados aos autos, ressaltando que havia controle individual informatizado e mensal sobre a produção dos agentes de saúde e demais profissionais. Também declarou que estava apresentando alguns documentos em anexo para a comprovação da regularidade da operação.

c) Ato de designação da comissão de Avaliação e Relatório de Avaliação da Comissão de Acompanhamento do Termo de Parceria: informou que não houve a formalização da comissão, mas enfatizou que houve o controle direto pela Secretaria de Saúde do Município de Reserva.

d) Comprovação da publicação do extrato do Termo de Parceria: informou que incluiu como anexo no processo o referido documento.

e) Comprovação de que foi realizado concurso de projetos para a escolha da entidade: informou que o art. 23 do Decreto nº 3100/99 sofreu alteração no exercício de 2011, e que antes desta alteração havia apenas a faculdade de publicação de edital de concurso de projetos.

Posto isso, passa-se para a análise da Coordenadoria de Gestão Municipal.

Análise da CGM

Esta Unidade Técnica, ao analisar os argumentos apresentados pelo Sr. Frederico Hornung (peça nº 275), em conjunto com os documentos apresentados por ele, principalmente os localizados nas peças de nº 288, 284, 294, 277, 279, 283, 287, 292, 296, 298, 300, 302 e 304 do processo, entende que os esclarecimentos e documentos são razoáveis para sanar parte das inconsistências.

A CGM apenas ressalta que, conforme declarado pela defesa, o ato de designação da comissão de avaliação e o relatório de avaliação da comissão de acompanhamento do Termo de Parceria não foram elaborados, conforme descrito no item c da lista apresentada acima, não sendo observado o previsto no art. 11 da Lei nº 9790/99 e o art. 20 do Decreto nº 3100/99.

Diante do exposto, essa Coordenadoria opina pela conversão da irregularidade para regular com ressalva, em consonância, com o art. 16, II, da Lei Complementar nº 113/2005.

Conclusão da CGM: Regular com Ressalva.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Responsável: Sr. Frederico Bittencourt Hornung, CPF nº 039.256.259-68, Prefeito Municipal entre 01/01/2005 e 31/12/2012 e entre 01/01/2017 e 31/12/2020.

2.3 Não atendimento às exigências da Lei nº 9.790/99 e do Decreto nº 3.100/99 de responsabilidade conjunta entre concedente e tomador.

Na Instrução nº 4175/14 – DAT (peça nº 121), a Unidade Técnica solicitou às partes o envio dos seguintes documentos previstos na Lei nº 9790/99, regulamentada pelo Decreto nº 3100/99:

- a) Cópia do relatório de acompanhamento e fiscalização pela Secretaria Municipal pertinente e/ou pelo Conselho de Política Pública dos Termos de Parceria assinados, conforme Art. 11 da Lei nº 9.790/99;
 - b) Regulamento próprio contendo os procedimentos para contratação de obras e serviços, bem como compras com emprego de recursos provenientes do poder público, de acordo com o Art. 14 da Lei nº 9.790/99;
 - c) Comprovação de publicação do regulamento para contratação de obras e serviços, bem como compras com emprego de recursos provenientes do poder público, em obediência ao Art. 21 do Decreto nº 3.100/99;
 - d) Cópia dos procedimentos adotados na contratação do pessoal empregado na execução dos Termos de Parceria assinados, preconizado no art. 37, caput; da CF/88;
 - e) Cópia da publicação, na imprensa oficial, do extrato dos Termos de Parceria assinados, requerida no art. 10, § 4º, do Decreto nº 3.100/99;
 - f) Cópia da publicação, na imprensa oficial, do extrato da Execução Física e Financeira dos Termos de Parceria assinados, no prazo máximo de sessenta dias após o exercício financeiro, nos termos do art. 18, do Decreto nº 3.100/99;
 - g) Cópia do relatório conclusivo, emitido pela comissão de avaliação, sobre os resultados atingidos com a execução do objeto dos Termos de Parceria assinados, consoante os parágrafos 1º e 2º do art. 11 da lei nº 9790/99, e art. 20 do Decreto nº 3.100/99;
 - h) Cópia do relatório sobre a execução do objeto dos Termos de Parceria assinados, contendo comparativo entre as metas propostas e os resultados alcançados, em atendimento ao art. 12, inciso I, do Decreto nº 3.100/99.
- Caso os documentos e/ou esclarecimentos não fossem apresentados, a então DAT opinou pela aplicação de multa administrativa aos responsáveis.

Esclarecimentos da Defesa

Na Instrução nº 4175/14, a então DAT opinou preliminarmente pela aplicação de sanções aos responsáveis, sendo eles o Instituto Corpore para o Desenvolvimento da Qualidade de Vida, CNPJ nº 07.229.374/0001-22, a Sra. Crys Angelica Ulrich, CPF nº 738.731.109-97, Presidente da Entidade, e o Sr. Frederico Bittencourt Hornung, CPF nº 039.256.259-68, Prefeito Municipal entre 01/01/2005 e 31/12/2012 e entre 01/01/2017 e 31/12/2020, os quais não apresentaram contraditório.

O Sr. Frederico se pronunciou na peça nº 275 dos autos, apresentando esclarecimentos sobre os itens a, b, c e e listados acima e o Instituto Corpore se manifestou na peça nº 143, informando que estava encaminhando os documentos solicitados.

Posto isso, passa-se à análise pela Coordenadoria de Gestão Municipal.

Análise da CGM

Sobre documentos que pudessem comprovar o acompanhamento e fiscalização pela Secretaria Municipal de Saúde, o Sr. Frederico mencionou atas de avaliação do conselho municipal (peças nº 99 a 103), bem como apresentou outros documentos com o intuito de comprovar o devido



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

acompanhamento, conforme se constata através das peças nº 277, 279, 283, 287, 292, 296, 298, 300, 302 e 304 do processo.

Em relação ao regulamento próprio e sua publicação, constam na peça nº 250 dos autos; a cópia de publicação, na imprensa oficial, do extrato do Termo de Parceria consta na peça nº 288 e a cópia da publicação do extrato de execução física e financeira foi apresentada na peça nº 248.

O Sr. Frederico informou na peça nº 275 que não houve o ato de designação de comissão de avaliação (alínea g acima) e não foi localizado pela CGM o documento ao qual o Instituto Corpore fez menção (peça nº 143), ao se referir à cópia do relatório sobre a execução do objeto do Termo de Parceria, contendo comparativo entre as metas propostas e os resultados alcançados, em atendimento ao art. 12, inciso I, do Decreto nº 3100/99.

Diante do exposto, em função dos documentos apresentados, essa Coordenadoria opina pela conversão da irregularidade para regular com ressalva, em consonância, com o art. 16, II, da Lei Complementar nº 113/2005.

Conclusão da CGM: Regular com Ressalva.

[...]

2.6 Solicitação dos comprovantes das despesas.

Instrução Anterior

Na Instrução nº 4175/14 – DAT (peça nº 121), a Unidade Técnica solicitou que fossem enviados os comprovantes das despesas, nos termos do art. 34, § 3º, § 2º, “b”, e do art. 33, § 1º, “p” da Resolução nº 03/2006 do Tribunal de Contas.

No mesmo sentido, foi solicitado o encaminhamento dos seguintes documentos complementares relativos a gastos com pessoal e encargos:

- a) RAIS – Relação Anual de Informações Sociais analítica, relativa ao ano base de 2008, acompanhada do respectivo recibo de entrega ao MTE;
- b) Protocolo de Envio de Arquivos, emitido pelo Conectividade Social das declarações GFIP – Guia de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social no ano de 2008;
- c) Cópias da GRF-FGTS e GPS-INSS para comprovar o pagamento dos tributos incidentes sobre a folha de pagamento, do período de 01/01/2008 a 31/12/2008.

A coordenadoria propôs a aplicação de multa administrativa, nos termos do art. 87, I, b, da LOTC, caso não fossem prestados os documentos e/ou esclarecimentos necessários para a desconstituição do item.

Esclarecimentos da Defesa

Na Instrução nº 4175/14, a então DAT opinou preliminarmente pela aplicação de sanções aos responsáveis, sendo eles o Instituto Corpore para o Desenvolvimento da Qualidade de Vida, CNPJ nº 07.229.374/0001-22 e a Sra. Crys Angelica Ulrich, CPF nº 738.731.109-97, Presidente da Entidade, oportunizando-lhes, contudo, o devido contraditório.

Em relação ao item, o Instituto Corpore se manifestou na peça de nº 143 dos autos do processo, alegando que estava encaminhando os documentos solicitados, mencionando expressamente o envio da RAIS, da GFIP e as guias GRF – FGTS e GPS – INSS.

O Sr. Frederico Bittencourt Hornung, Prefeito Municipal de Reserva, se manifestou na peça nº 275, declarando que os apontamentos identificados de responsabilidade da Oscip na Instrução nº 4175/14 certamente seriam esclarecidos pela entidade parceira em contraditório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Não localizamos contraditório apresentado pela Sra. Crys Angélica, representante legal do tomador, após a emissão da Instrução nº 4175/14 – DAT.

Posto isso, passa-se para a análise da Coordenadoria de Gestão Municipal.

Análise da CGM

Analisando-se as despesas pagas com recursos da parceria, percebe-se que, em sua grande maioria, os recursos foram utilizados para o pagamento de despesas de pessoal, conforme se verifica na planilha disponibilizada pelas partes na peça de nº 165 e 166 do processo.

Em resumo, pelo que foi declarado nos autos, a movimentação financeira consistiu basicamente em pagamentos da Folha, de encargos com INSS, FGTS, IRRF, PIS/COFINS/CSLL e ISS, bem como com despesas de taxa de administração (discriminada como Fomento de Atividades na planilha mencionada) e com prestadores de serviços, principalmente serviços médicos, sendo eles Maranata Serviços Médicos, Durante e Alarcon Ltda, K.S.E Assessoria, Moleta e Serviços Médicos, Correia e Alexandrino, R. Martins Consultoria, HW Serviços Médicos, Obest e Rodrigo Santos Ascenco.

Esta Unidade Técnica identificou que foram apresentados vários documentos com o intuito de comprovar a movimentação financeira, sendo apresentados em diversas peças do processo, sendo possível constatar Resumos da Folha entre as peças nº 167 e 187, 190 e 195 e 239 e 245 e vários documentos fiscais entre as peças nº 197 e 225, principalmente.

Contudo, merecem destaque as prestações de contas encaminhadas pelo Instituto Corpore ao Poder Executivo do Município de Reserva mensalmente, sendo apresentadas nos autos da seguinte forma: janeiro/08 (peça nº 108), fevereiro/08 (peça nº 109), março/08 (peça nº 110), abril/08 (peça nº 111), maio/08 (peça nº 278), junho/08 (peça nº 112), julho/08 (peça nº 293), agosto/08 (peça nº 303), setembro/08 (peça nº 299), outubro/08 (peça nº 297), novembro/08 (peça nº 280) e dezembro/08 (peça nº 305).

Como os gastos com taxas administrativas e/ou custos operacionais e as contratações de serviços médicos por intermédio da Oscip serão abordados mais especificamente em outros tópicos da presente Instrução, neste item apenas será abordado os gastos com a Folha de Pagamento, seus encargos e declarações como RAIS E GFIP.

Pois bem, da lista de contratados apresentados na peça de nº 165 é possível identificar algo em torno de 80 (oitenta) profissionais pessoa física pagos com recursos do Termo de Parceria ao longo do ano de 2008.

No entanto, se constatou que foram pagos simultaneamente por volta de 55 (cinquenta e cinco) profissionais por mês, sendo 45 (quarenta e cinco) em março/08, 56 (cinquenta e seis) em junho/08, 58 (cinquenta e oito) em setembro/08 e 60 (sessenta) em dezembro/08.

Por amostragem, em função do volume de documentos, esta Unidade Técnica analisou com maiores detalhes a folha do mês de agosto/08 do Instituto Corpore, que pagou em um único mês 61 (sessenta e um) profissionais. Os beneficiários eram compostos por:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Cargo	Quantidade
Agente Comunitário de Saúde	30
Médico	8
Agente da Dengue	7
Enfermeiro	6
ACD	3
Dentista	2
Fonoaudiólogo	1
Fisioterapeuta	1
Auxiliar de Enfermagem	1
Auxiliar Administrativo	1
Auxiliar de Limpeza	1
TOTAL	61

Na peça nº 174 se verifica o número de conta e banco em que deveriam ser pagos estes profissionais, sendo que alguns era pagos através de sua conta pessoal e outros através de cheque administrativo do Banco do Brasil.

Na referida peça é informado que os pagamentos seriam efetuados da seguinte forma: R\$ 30.140,15 (trinta mil, cento e quarenta reais e quinze centavos) para beneficiários com conta no Banco Itaú, R\$ 22.914,64 (vinte e dois mil, novecentos e quatorze reais e sessenta e quatro centavos) para beneficiários com conta no Banco do Brasil e R\$ 6.430,79 (seis mil, quatrocentos e trinta reais e setenta e nove centavos) para beneficiários com conta na Caixa Econômica Federal.

Para os pagamentos listados como da Caixa Econômica Federal o que se viu na prática era que eram emitidos cheques administrativos aos prestadores de serviços, e que estes cheques saiam de uma conta do Banco do Brasil do Instituto Corpore. A cópia dos cheques emitidos para 7 (sete) pessoas físicas constam na peça nº 174.

Para os pagamentos efetuados a beneficiários com conta no Banco do Brasil se verificou que na data de 04/09/2008 o valor foi debitado na conta do Instituto com a descrição Folha de Pagamento. Os créditos, pelo que esta Unidade Técnica pôde apurar, seriam pagos através do envio de um arquivo ao Banco do Brasil para que procedesse aos créditos nas respectivas contas correntes. Cópia do arquivo recepcionado pelo Banco do Brasil não foi localizado no processo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em relação aos pagamentos destinados a beneficiários com conta no Banco Itaú o que se constatou é que o montante de R\$ 30.140,15 (trinta mil, cento e quarenta reais e quinze centavos) foi transferido da c/c 10290-3, agência 3850-4 do Banco do Brasil, de titularidade do Instituto Corpore, para a c/c 235245, agência 3894, do Banco Itaú, também de titularidade da entidade.

Assim, à disposição da CGM, no que se refere aos pagamentos de pessoal, o que se encontra nos autos é a listagem com o nome de todos os beneficiários, com menção a conta corrente bancária em que estes agentes receberiam a remuneração por seu trabalho, mas sem comprovação específica de que tais valores entraram de fato em referidas contas. Também foram apresentados cheques administrativos, compreendendo esta Unidade Técnica que se trataria de agentes que não possuíam c/c em banco, mas sem, no entanto, apresentar o recibo assinado pelo beneficiário.

Posto isso, a Coordenadoria buscou verificar se houve o encaminhamento de cópia da RAIS e GFIP solicitada na Instrução Processual anterior.

Se localizou a RAIS na peça nº 249 dos autos e em relação a GFIP se verificou que foi apresentada junto com a prestação mensal de contas ao Município, conforme se verifica nas peças nº 108, 109, 110, 111, 278, 112, 293, 303, 299, 297, 280 e 305. Nesta última declaração de verifica que muitos dos nomes nela apresentados batem com a listagem de beneficiários apresentados na peça de nº 165 do processo.

Em relação a comprovação de pagamento de tributos, esta Unidade Técnica identificou o pagamento de guias INSS, bem como a apresentação de Certificado de Regularidade do FGTS – CRF.

Diante do exposto, considerando o conjunto de documentos apresentados, em que pese a ausência de alguns comprovantes, mas considerando que foi enviada a folha de pagamento analítica, a declaração GFIP e a lista de seus beneficiários, opinamos pela conversão da irregularidade para regular com ressalva, com fundamento no art. 16, II, da LOTC.

Conclusão da CGM: Regular com Ressalva.

Responsáveis: Instituto Corpore para o Desenvolvimento da Qualidade de Vida, CNPJ nº 07.229.374/0001-22 e Sra. Crys Angélica Ulrich, CPF nº 738.731.109-97, Presidente da Entidade.

2.7 Incongruências no formulário DAT 05.

Instrução Anterior

Na Instrução nº 4175/14 – DAT (peça nº 121), a Unidade Técnica identificou que, analisando o formulário de execução de despesas DAT 05, Pç.47, se constatou diversas inconsistências, impossibilitando a regular análise dos itens de despesas apresentados.

Informou que o total declarado como despesas pela OSCIP no ano de 2008 foi de R\$ 1.852.324,89 (um milhão, oitocentos e cinquenta e dois mil, trezentos e vinte e quatro reais e oitenta e nove centavos), valor muito superior aos valores (R\$ 164.537,72) registrados a título de repasses pela municipalidade.

Ainda, o formulário DAT 05 apresentou diversas despesas de forma sintética, sem as informações necessárias para análise.

A então DAT, em função das inconsistências, solicitou na ocasião que a OSCIP deveria reformular seus formulários DAT 05, apresentando as despesas de forma analítica e justificar as inconsistências.

A coordenadoria propôs a aplicação de multa administrativa, caso não fossem prestados os documentos e/ou esclarecimentos necessários para a desconstituição do item.

Esclarecimentos da Defesa



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Na Instrução nº 4175/14, a então DAT opinou preliminarmente pela aplicação de sanções aos responsáveis, sendo eles o Instituto Corpore para o Desenvolvimento da Qualidade de Vida, CNPJ nº 07.229.374/0001-22 e a Sra. Crys Angélica Ulrich, CPF nº 738.731.109-97, Presidente da Entidade, oportunizando-lhes, contudo, o devido contraditório.

O Instituto Corpore se manifestou quanto ao achado na peça de nº 143, afirmando que para sanar qualquer dúvida a respeito da regularidade da prestação de contas, a entidade reapresentaria seus Formulários DAT 05, devidamente reformulados, a fim de viabilizar a análise e aprovação pela Unidade Técnica.

A Sra. Crys Angélica não se manifestou quanto ao apontamento, segundo o que foi verificado nos autos.

Posto isto, passa-se à análise pela Coordenadoria de Gestão Municipal.

Análise da CGM

Esta Unidade Técnica constatou que novos Formulários DAT 05 foram enviados a esta Corte de Contas, conforme se verifica na peça nº 256 do processo.

Posteriormente, através da peça nº 323, é possível verificar que o Instituto Corpore apresentou o Formulário DAT 05 referente ao mês de dezembro de 2008, com algumas correções.

A CGM localizou nos autos, em complemento aos referidos formulários, uma listagem completa dos beneficiários dos recursos do Termo de Parceria, conforme se constata através das peças nº 165 e 166 do processo.

Diante destas considerações, em que se analisa apenas o atendimento formal previsto na alínea c do artigo 34 da Resolução nº 03/2006, e também considerando o envio extemporâneo dos Formulários DAT nos moldes da Resolução nº 03/2006, opinamos pela conversão da irregularidade para regular com ressalva, nos termos do art. 16, II da LOTC.

Conclusão da CGM: Regular com Ressalva.

Por fim, entendo pertinente, diante das constatações que motivam a irregularidade das contas, a adoção das providências de comunicação da decisão e do teor dos autos ao Ministério Público Estadual, ao Ministério Público Federal e ao Ministério da Justiça, conforme propõe o Ministério Público de Contas.

Diante do exposto, **VOTO**:

I. Pela irregularidade das contas de transferência instrumentalizada pelo Termo de Parceria n.º 001/2008, firmado entre o Município de Reserva e o Instituto Corpore para o Desenvolvimento da Qualidade de Vida, no montante de R\$ 1.848.222,43 (um milhão, oitocentos e quarenta e oito mil, duzentos e vinte e dois reais e quarenta e três centavos), destinados ao pagamento de salários, encargos e demais despesas referentes à remuneração de profissionais contratados, da área da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

saúde, com fundamento no artigo 16, inciso III, alíneas “a”, “b” e “f” da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005,⁵⁴ em razão das seguintes constatações descritas pela unidade técnica:

- a) Ausência de documentos exigidos pela Resolução nº 03/2006 deste Tribunal, que dispõe sobre a prestação de contas de transferências;
- b) Pagamento de taxa administrativa sem comprovação das despesas correspondentes;
- c) Despesas com serviços médicos sem comprovação dos princípios da economicidade e isonomia;
- d) Terceirização indevida de serviços de saúde, de atribuição do Município;
- e) Contratação de agentes comunitários de saúde e de combate a endemias por meio da parceria;
- f) Atraso na prestação de contas.

II. Pela oposição de ressalva às contas em razão das seguintes constatações descritas pela unidade técnica:

- a) Ausência do ato de designação da comissão de avaliação e do relatório de avaliação da comissão de acompanhamento do termo de parceria, de responsabilidade do tomador (Instrução 1981/20-CGM, peça 327, p. 9);
- b) Ausência do ato de designação de comissão de avaliação e de cópia do relatório sobre a execução do objeto dos termos de parceria assinados, contendo comparativo entre as metas propostas e os resultados alcançados, de responsabilidade conjunta do

⁵⁴ Art. 16. As contas serão julgadas:

[...]

III – irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

a) omissão no dever de prestar contas;

b) infração à norma legal ou regulamentar;

[...]

f) dano ao erário. (Incluído pela Lei Complementar n. 194/2016)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

concedente e do tomador (Instrução 1981/20-CGM, peça 327, p. 12);

c) Ausência de documentos pontuais referentes ao pagamento de profissionais contratados por meio da parceria (Instrução 1981/20-CGM, peça 327, p. 26).

III. Pela determinação de restituição, de responsabilidade solidária de Frederico Bittencourt Hornung (prefeito do Município de Reserva ao tempo dos fatos), do Instituto Corpore para o Desenvolvimento da Qualidade de Vida e de Crys Angelica Ulrich (presidente da OSCIP ao tempo dos fatos), do valor de R\$ 197.400,94 (cento e noventa e sete mil, quatrocentos reais e noventa e quatro centavos) ao Município de Reserva, devidamente atualizado desde a data do dano, com fundamento no artigo 18 da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005,⁵⁵ em razão do pagamento de taxa administrativa sem comprovação das despesas correspondentes.

IV. Pela aplicação de multa proporcional ao dano, no valor equivalente a 30% do montante indicado no item III, acima, a Frederico Bittencourt Hornung, com fundamento no artigo 89, §1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005.⁵⁶

V. Pela aplicação de multa proporcional ao dano, no valor equivalente a 30% do montante indicado no item III, acima, a Crys Angelica Ulrich, com fundamento no artigo 89, §1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005.

VI. Pela aplicação da multa administrativa prevista no artigo 87, inciso I, alínea “b”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005⁵⁷ a Frederico Bittencourt

⁵⁵ Art. 18. Quando julgar as contas irregulares, havendo dano, o Tribunal de Contas condenará o responsável ao recolhimento da dívida, atualizada monetariamente e com os acréscimos legais devidos, podendo, ainda, aplicar-lhe multa nos termos da lei, sendo o instrumento da decisão considerado título executivo para fundamentar a respectiva ação de execução.

⁵⁶ Art. 89. Ficará sujeito à multa proporcional ao dano, sem prejuízo da reparação deste, o ordenador da despesa ou terceiro que com este concorrer, por ação ou omissão, dolosa ou culposa, que resultar em lesão ao erário.

§ 1º Considera-se lesão ao erário:

I – a prática de ato que importe em despesa desnecessária ou indevida, ou acima da devida, apurando-se esta mediante aferição do valor médio de mercado, de bens e serviços, ou de média de consumo, bem como no caso de dilapidação de receita ou patrimônio social, e ainda a perda de valor decorrente do mau uso e conservação de bens públicos;

⁵⁷ b) deixar de encaminhar, no prazo fixado, os documentos ou informações solicitadas pelas unidades técnicas ou deliberativas do Tribunal de Contas, salvo quando houver justificado motivo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Hornung, em razão da ausência de documentos exigidos pela Resolução n.º 03/2006 deste Tribunal, que dispõe sobre a prestação de contas de transferências.

VII. Pela aplicação da multa administrativa prevista no artigo 87, inciso I, alínea “b”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 a Crys Angelica Ulrich, em razão da ausência de documentos exigidos pela Resolução nº 03/2006 deste Tribunal, que dispõe sobre a prestação de contas de transferências.

VIII. Pela aplicação da multa administrativa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005⁵⁸ a Frederico Bittencourt Hornung, em razão das despesas com serviços médicos sem comprovação dos princípios da economicidade e isonomia.

IX. Pela aplicação da multa administrativa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 a Crys Angelica Ulrich, em razão das despesas com serviços médicos sem comprovação dos princípios da economicidade e isonomia.

X. Pela aplicação da multa administrativa prevista no artigo 87, inciso V, alínea “a”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005⁵⁹ a Frederico Bittencourt Hornung, em razão da terceirização indevida de serviços de responsabilidade do Município.

XI. Pela aplicação, **por 10 (dez) vezes**, da multa administrativa prevista no artigo 87, inciso V, alínea “a”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 a Frederico Bittencourt Hornung, em razão da contratação de agentes comunitários de saúde e de combate a endemias por meio da parceria.

XII. Pela aplicação, **por 10 (dez) vezes**, da multa administrativa prevista no artigo 87, inciso V, alínea “a”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 a Crys Angelica Ulrich, em razão da contratação de agentes comunitários de saúde e de combate a endemias por meio da parceria.

⁵⁸ g) praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário

⁵⁹ a) nomear ou contratar, ainda que sob a aparência de concurso público ou contratação temporária, exceto para cargos em comissão, sem a realização de prova ou teste seletivo;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

XIII. Pela aplicação da multa administrativa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “a”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005⁶⁰ a Frederico Bittencourt Hornung, em razão do atraso na prestação de contas.

XIV. Pela aplicação da multa administrativa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “a”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 a Crys Angelica Ulrich, em razão do atraso na prestação de contas.

XV. Pela declaração de inidoneidade de Frederico Bittencourt Hornung perante a administração direta e indireta do Estado e dos Municípios, nos termos dos artigos 96 e 97 da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005,⁶¹ para os fins de inabilitá-lo para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança e de proibi-lo de contratar com o Poder Público, pelo prazo de 5 (cinco) anos, em razão do pagamento de taxa administrativa sem comprovação das despesas correspondentes, da terceirização indevida de serviços de responsabilidade do Município e da contratação de agentes comunitários de saúde e de combate a endemias por meio da parceria.

XVI. Pela declaração de inidoneidade de Crys Angelica Ulrich perante a administração direta e indireta do Estado e dos Municípios, nos termos dos artigos 96 e 97 da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, para os fins de inabilitá-la para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança e de proibi-la de contratar com o Poder Público, pelo prazo de 5 (cinco) anos, em razão do pagamento de taxa administrativa sem comprovação das despesas correspondentes e da contratação de agentes comunitários de saúde e de combate a endemias por meio da parceria.

XVII. Pela declaração de inidoneidade do Instituto Corpore para o Desenvolvimento da Qualidade de Vida perante a administração direta e indireta do

⁶⁰ a) prestar com atraso superior a 1 (um) ano as contas de convênios, auxílios e subvenções, considerado o prazo fixado em ato normativo do Tribunal de Contas;

⁶¹ Art. 96. Caracterizada a fraude em procedimento licitatório, ou outra irregularidade tipificada na Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e legislação correlata, ou ainda o cometimento de ato de improbidade, o Tribunal, por maioria absoluta do Corpo Deliberativo, poderá declarar a inabilitação para o exercício de cargo em comissão dos gestores ou terceiros envolvidos, no âmbito da Administração Municipal e Estadual, e ainda aplicar a sanção de proibição de contratação com o Poder Público, observados os prazos fixados no art. 12, da Lei Federal nº 8.429, de 02 de junho de 1992.

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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Estado e dos Municípios, nos termos dos artigos 96 e 97 da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, para os fins de proibi-lo de contratar com o Poder Público, pelo prazo de 5 (cinco) anos, em razão do pagamento de taxa administrativa sem comprovação das despesas correspondentes e da contratação de agentes comunitários de saúde e de combate a endemias por meio da parceria.

XVIII. Pela inclusão de Frederico Bittencourt Hornung na lista dos responsáveis com contas irregulares, com fundamento no artigo 170 da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005:

XIX. Pela inclusão de Crys Angelica Ulrich na lista dos responsáveis com contas irregulares, com fundamento no artigo 170 da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005.⁶²

XX. Pela **comunicação** da decisão, com concessão de acesso à integra dos presentes autos digitais, aos seguintes órgãos, para as competências que considerarem cabíveis no âmbito de suas competências:

- a) Ministério Público do Paraná (MPPR);
- b) Ministério Público Federal (MPF);
- c) Ministério da Justiça e Segurança Pública.

XXI. Após o trânsito em julgado, pelo encaminhamento à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para os registros devidos e as providências atinentes à execução da decisão, inclusive de seus itens XV a XVII, acima.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

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.

⁶² 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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 irregulares as contas de transferência instrumentalizada pelo Termo de Parceria n.º 001/2008, firmado entre o Município de Reserva e o Instituto Corpore para o Desenvolvimento da Qualidade de Vida, no montante de R\$ 1.848.222,43 (um milhão, oitocentos e quarenta e oito mil, duzentos e vinte e dois reais e quarenta e três centavos), destinados ao pagamento de salários, encargos e demais despesas referentes à remuneração de profissionais contratados, da área da saúde, com fundamento no artigo 16, inciso III, alíneas “a”, “b” e “f” da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005,⁶³ em razão das seguintes constatações descritas pela unidade técnica:

- a) ausência de documentos exigidos pela Resolução n.º 03/2006 deste Tribunal, que dispõe sobre a prestação de contas de transferências;
- b) pagamento de taxa administrativa sem comprovação das despesas correspondentes;
- c) despesas com serviços médicos sem comprovação dos princípios da economicidade e isonomia;
- d) terceirização indevida de serviços de saúde, de atribuição do Município;
- e) contratação de agentes comunitários de saúde e de combate a endemias por meio da parceria; e
- f) atraso na prestação de contas.

II. ressalvar as contas em razão das seguintes constatações descritas pela unidade técnica:

⁶³ Art. 16. As contas serão julgadas:

[...]

III – irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

a) omissão no dever de prestar contas;

b) infração à norma legal ou regulamentar;

[...]

f) dano ao erário. (Incluído pela Lei Complementar n. 194/2016)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- a) ausência do ato de designação da comissão de avaliação e do relatório de avaliação da comissão de acompanhamento do termo de parceria, de responsabilidade do tomador (Instrução 1981/20-CGM, peça 327, p. 9);
- b) ausência do ato de designação de comissão de avaliação e de cópia do relatório sobre a execução do objeto dos termos de parceria assinados, contendo comparativo entre as metas propostas e os resultados alcançados, de responsabilidade conjunta do concedente e do tomador (Instrução 1981/20-CGM, peça 327, p. 12);
- c) ausência de documentos pontuais referentes ao pagamento de profissionais contratados por meio da parceria (Instrução 1981/20-CGM, peça 327, p. 26).

III. determinar a restituição, de responsabilidade solidária de Frederico Bittencourt Hornung (prefeito do Município de Reserva ao tempo dos fatos), do Instituto Corpore para o Desenvolvimento da Qualidade de Vida e de Crys Angelica Ulrich (presidente da OSCIP ao tempo dos fatos), do valor de R\$ 197.400,94 (cento e noventa e sete mil, quatrocentos reais e noventa e quatro centavos) ao Município de Reserva, devidamente atualizado desde a data do dano, com fundamento no artigo 18 da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005,⁶⁴ em razão do pagamento de taxa administrativa sem comprovação das despesas correspondentes;

IV. aplicar multa proporcional ao dano, no valor equivalente a 30% do montante indicado no item III, acima, a Frederico Bittencourt Hornung, com fundamento no artigo 89, §1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005⁶⁵;

⁶⁴ Art. 18. Quando julgar as contas irregulares, havendo dano, o Tribunal de Contas condenará o responsável ao recolhimento da dívida, atualizada monetariamente e com os acréscimos legais devidos, podendo, ainda, aplicar-lhe multa nos termos da lei, sendo o instrumento da decisão considerado título executivo para fundamentar a respectiva ação de execução.

⁶⁵ Art. 89. Ficará sujeito à multa proporcional ao dano, sem prejuízo da reparação deste, o ordenador da despesa ou terceiro que com este concorrer, por ação ou omissão, dolosa ou culposa, que resultar em lesão ao erário.

§ 1º Considera-se lesão ao erário:

I – a prática de ato que importe em despesa desnecessária ou indevida, ou acima da devida, apurando-se esta mediante aferição do valor médio de mercado, de bens e serviços, ou de média de consumo, bem como no caso de dilapidação de receita ou patrimônio social, e ainda a perda de valor decorrente do mau uso e conservação de bens públicos;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

V. aplicar multa proporcional ao dano, no valor equivalente a 30% do montante indicado no item III, acima, a Crys Angelica Ulrich, com fundamento no artigo 89, §1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005;

VI. aplicar multa administrativa prevista no artigo 87, inciso I, alínea “b”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005⁶⁶ a Frederico Bittencourt Hornung, em razão da ausência de documentos exigidos pela Resolução n.º 03/2006 deste Tribunal, que dispõe sobre a prestação de contas de transferências;

VII. aplicar multa administrativa prevista no artigo 87, inciso I, alínea “b”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 a Crys Angelica Ulrich, em razão da ausência de documentos exigidos pela Resolução n.º 03/2006 deste Tribunal, que dispõe sobre a prestação de contas de transferências;

VIII. aplicar multa administrativa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005⁶⁷ a Frederico Bittencourt Hornung, em razão das despesas com serviços médicos sem comprovação dos princípios da economicidade e isonomia;

IX. aplicar multa administrativa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 a Crys Angelica Ulrich, em razão das despesas com serviços médicos sem comprovação dos princípios da economicidade e isonomia;

X. aplicar multa administrativa prevista no artigo 87, inciso V, alínea “a”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005⁶⁸ a Frederico Bittencourt Hornung, em razão da terceirização indevida de serviços de responsabilidade do Município;

XI. aplicar, **por 10 (dez) vezes**, multa administrativa prevista no artigo 87, inciso V, alínea “a”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 a Frederico Bittencourt Hornung, em razão da contratação de agentes comunitários de saúde e de combate a endemias por meio da parceria;

⁶⁶ b) deixar de encaminhar, no prazo fixado, os documentos ou informações solicitadas pelas unidades técnicas ou deliberativas do Tribunal de Contas, salvo quando houver justificado motivo.

⁶⁷ g) praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário

⁶⁸ a) nomear ou contratar, ainda que sob a aparência de concurso público ou contratação temporária, exceto para cargos em comissão, sem a realização de prova ou teste seletivo;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

XII. aplicar, **por 10 (dez) vezes**, multa administrativa prevista no artigo 87, inciso V, alínea “a”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 a Crys Angelica Ulrich, em razão da contratação de agentes comunitários de saúde e de combate a endemias por meio da parceria;

XIII. aplicar multa administrativa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “a”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005⁶⁹ a Frederico Bittencourt Hornung, em razão do atraso na prestação de contas;

XIV. aplicar multa administrativa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “a”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 a Crys Angelica Ulrich, em razão do atraso na prestação de contas;

XV. determinar a declaração de inidoneidade de Frederico Bittencourt Hornung perante a administração direta e indireta do Estado e dos Municípios, nos termos dos artigos 96 e 97 da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005,⁷⁰ para os fins de inabilitá-lo para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança e de proibi-lo de contratar com o Poder Público, pelo prazo de 5 (cinco) anos, em razão do pagamento de taxa administrativa sem comprovação das despesas correspondentes, da terceirização indevida de serviços de responsabilidade do Município e da contratação de agentes comunitários de saúde e de combate a endemias por meio da parceria;

XVI. determinar a declaração de inidoneidade de Crys Angelica Ulrich perante a administração direta e indireta do Estado e dos Municípios, nos termos dos artigos 96 e 97 da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, para os fins de inabilitá-la para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança e de proibi-la de

⁶⁹ a) prestar com atraso superior a 1 (um) ano as contas de convênios, auxílios e subvenções, considerado o prazo fixado em ato normativo do Tribunal de Contas;

⁷⁰ Art. 96. Caracterizada a fraude em procedimento licitatório, ou outra irregularidade tipificada na Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e legislação correlata, ou ainda o cometimento de ato de improbidade, o Tribunal, por maioria absoluta do Corpo Deliberativo, poderá declarar a inabilitação para o exercício de cargo em comissão dos gestores ou terceiros envolvidos, no âmbito da Administração Municipal e Estadual, e ainda aplicar a sanção de proibição de contratação com o Poder Público, observados os prazos fixados no art. 12, da Lei Federal nº 8.429, de 02 de junho de 1992.

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

contratar com o Poder Público, pelo prazo de 5 (cinco) anos, em razão do pagamento de taxa administrativa sem comprovação das despesas correspondentes e da contratação de agentes comunitários de saúde e de combate a endemias por meio da parceria;

XVII. determinar a declaração de inidoneidade do Instituto Corpore para o Desenvolvimento da Qualidade de Vida perante a administração direta e indireta do Estado e dos Municípios, nos termos dos artigos 96 e 97 da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, para os fins de proibi-lo de contratar com o Poder Público, pelo prazo de 5 (cinco) anos, em razão do pagamento de taxa administrativa sem comprovação das despesas correspondentes e da contratação de agentes comunitários de saúde e de combate a endemias por meio da parceria;

XVIII. determinar a inclusão de Frederico Bittencourt Hornung na lista dos responsáveis com contas irregulares, com fundamento no artigo 170 da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005;

XIX. determinar a inclusão de Crys Angelica Ulrich na lista dos responsáveis com contas irregulares, com fundamento no artigo 170 da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005;⁷¹

XX. determinar a **comunicação** da decisão, com concessão de acesso à íntegra dos presentes autos digitais, aos seguintes órgãos, para as competências que considerarem cabíveis no âmbito de suas competências:

- a) Ministério Público do Paraná (MPPR);
- b) Ministério Público Federal (MPF);
- c) Ministério da Justiça e Segurança Pública.

XXI. determinar, após o trânsito em julgado, o encaminhamento à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para os registros devidos e as providências atinentes à execução da decisão, inclusive de seus itens XV a XVII, acima.

⁷¹ 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, IVAN LELIS BONILHA e JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL.

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

Plenário Virtual, 7 de outubro de 2021 – Sessão Virtual nº 16.

IVAN LELIS BONILHA

Presidente