



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 25889/21
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE BOA VISTA DA APARECIDA
INTERESSADO: LEONIR ANTUNES DOS SANTOS, MUNICÍPIO DE BOA VISTA DA APARECIDA, WOLNEI ANTONIO SAVARIS
RELATOR: CONSELHEIRO ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO

ACÓRDÃO Nº 2441/22 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Município de Boa Vista da Aparecida. Exercício financeiro de 2013. Acórdão de Parecer Prévio recomendando a irregularidade das contas. Infração ao art. 37, II, CF na contratação de serviços médicos e ao art. 18, §1º, LRF, quanto à contabilização dos pagamentos no elemento de despesa 34. Ausência de argumentos ou provas capazes de alterar a decisão originária. Pelo conhecimento e desprovimento do recurso.

I – RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Revista interposto pelo ex-Prefeito de Boa Vista da Aparecida, WOLNEI ANTONIO SAVARIS, em face do Acórdão de Parecer Prévio nº 767/20 – 1ª Câmara¹, que recomendou a irregularidade das contas do Município, referentes ao exercício financeiro de 2013, nos seguintes termos:

“I. Emitir Parecer Prévio recomendando a irregularidade da Prestação de Contas Anual do ex-Prefeito Municipal de BOA VISTA DA APARECIDA, Sr. Wolnei Antonio Savaris (CPF 274.606.579-72), relativas ao exercício financeiro de 2013, em razão de infração à norma legal (art. 37, II da CF/88 e art. 39 da CE/PR) na contratação de serviços típicos de saúde; e infração ao art. 18, § 1º da LRF na omissão de contabilização dos pagamentos no elemento de despesas 34, ressalvando a falta de inscrição na Dívida Fundada de

¹ Relator Conselheiro José Durval Mattos do Amaral.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Precatórios notificados entre 04/05/2000 e 01/07/2012 e o exercício de funções de contabilidade em desacordo com o Prejulgado n.º 06;

II. Aplicar, por duas vezes, a multa prevista no art. 87, IV, “g” da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, a Wolnei Antonio Savaris (CPF 274.606.579-72), em razão das irregularidades elencadas no item “I” (...)

Em suas razões recursais acostadas à peça 173, o Recorrente, sinteticamente, aduziu:

a) que a contabilização das despesas decorrentes da contratação de mão de obra para a área da saúde, especialmente a de médicos, não alterou o resultado do Balanço da entidade, mas tão somente, o índice de despesa com pessoal;

b) o índice de despesa com pessoal permaneceu no limite prudencial de 90% mesmo após se inserir as despesas com terceirização;

c) que as irregularidades apontadas são referentes a mero erro na formalização/lançamento das despesas com terceirização, o qual não trouxe maiores consequências ou prejuízos às contas;

d) a terceirização dos serviços de saúde foi a única alternativa para manter a continuidade dos atendimentos à população, uma vez que o concurso público realizado foi deserto e que o gestor municipal poderia ser acionado judicialmente caso faltasse atendimento à população.

Ao final, argumentou que todas as contas dos demais exercícios de responsabilidade do recorrente foram aprovadas.

II – INSTRUÇÃO

Encaminhados os autos à COORDENADORIA DE GESTÃO MUNICIPAL, por meio da Instrução nº 3665/22 (peça 180), a unidade manifestou-se pelo não provimento do recurso, considerando não terem sido apresentados documentos ou justificativas capazes de dirimir as irregularidades anteriormente apontadas, considerando, ainda, que persistiram as inconformidades na contratação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

de serviços típicos de saúde e a omissão na contabilização dos pagamentos no elemento de despesa 34.

A seu turno, o MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS, pelo Parecer nº 833/22 (peça 181), exarado pela Procuradora Eliza Ana Z. K. Langner, corroborou com o opinativo técnico, entendendo não existir argumento que fundamente a reforma da decisão.

III – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Conforme é possível se deduzir do Acórdão de Parecer Prévio ora recorrido, foram ressaltadas as seguintes impropriedades inicialmente encontradas: *“Falta de inscrição na Dívida Fundada de Precatórios notificados entre 04/05/2000 e 01/07/2012”* e *“Funções técnicas da contabilidade realizadas de forma contrária ao Prejulgado nº 06 do TCE/PR”*, uma vez que quanto ao primeiro, houve a respectiva inscrição no exercício de 2014 e quanto ao segundo tópico, no ano seguinte houve a designação de servidor efetivo para responder pela contabilidade do Município.

No entanto, quanto ao terceiro item analisado, concernente à *“Terceirização de Serviços de Saúde”*, o Conselheiro Durval Amaral, Relator do processo originário, assim consignou em seu voto:

(...)

A situação dos autos, contudo, não se amolda àquelas acima indicadas. O desfalque do quadro de servidores para atuação na área da saúde foi, inclusive, objeto de reconhecimento pelo gestor municipal, tendo asseverado expressamente que os referidos vínculos externos se deram em razão da inexistência de concurso público vigente à época, e que, dada a urgência e a necessidade imediatas, foram realizadas contratações temporárias (peça 78, p. 10).

Em que pese a alegada urgência, o que se nota é o nítido desinteresse e a inércia do então Prefeito em preencher o respectivo quadro funcional, sobretudo pelo fato de que era sabedor da escassez de profissionais da área.

Conforme se extrai da Informação n.º 1005/15-DCM (peça 70), não obstante o Município possuísse doze vagas para médico, em 2013, após a exoneração do servidor José R. da Frota Uchoa Junior em 21 de março, a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

entidade não contava com mais nenhum servidor efetivo para o respectivo cargo.

Acrescente-se que a nomeação do referido servidor decorreu de concurso realizado em 2010, em que, embora tenham sido ofertadas 4 vagas (sendo duas para a jornada de 20 horas e outras duas para a jornada de 30 horas), apenas aquele nomeado figurou como candidato inscrito e aprovado.

Além disso, segundo informações prestadas em sede de contraditório (peça 141), no mesmo ano de 2010 tencionou-se preencher 3 vagas de emprego público, porém houve apenas um aprovado, o qual também acabou por rescindir seu contrato em 2012.

Diante desse cenário, a precariedade do quadro municipal era nítida pelo menos desde o exercício de 2010, haja vista o reduzido número de candidatos interessados nos certames realizados, entretanto, só foram adotadas providências tendentes a minimizá-la a partir do exercício de 2015.

Saliente-se que a alegação de defesa de que existia cargo de médico PSF não se revela capaz de alterar a realidade fática constatada, consistente na terceirização indevida dos serviços de saúde, notadamente em relação aos seguintes contratos, concernentes à atenção básica (conforme Instrução n.º 4559/15-DCM, peça 117, p. 11):

- Parte do Contrato nº 091/2013 (atendimento clínico) – empresa Hukusina & Hukusina Ltda;
- Parte do Contrato nº 059/2012 (atendimento clínico) – empresa Central Job's de Saúde Ltda;
- Contrato nº 041/2013 (atendimento clínico) – empresa R. Polidório e Cia Ltda - ME;
- Contrato nº 040/2013 (atendimento clínico) – empresa Prime Clínica de Serviços Médicos Ltda.

Para além da irregularidade acima, ficou evidenciada a contabilização equivocada das respectivas despesas, eis que, de acordo com o artigo 18, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, deveriam ser registradas como Outras Despesas com Pessoal, servindo de base para o cálculo do limite com gastos dessa natureza, o que não ocorreu.

Inafastável, portanto, a recomendação pela IRREGULARIDADE das contas do Município de Boa Vista da Aparecida atinentes ao exercício de 2013 em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

razão de infração ao artigo 37, II da Constituição Federal e ao artigo 39 da Constituição do Estado na contratação de serviços típicos de saúde, bem como infração ao artigo 18, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal na omissão de contabilização dos pagamentos no elemento de despesas 34.

Cabível, ainda, a aplicação da multa prevista no artigo 87, IV, “g” da Lei Complementar Estadual n.º 113/05, por duas vezes, ao senhor Wolnei Antonio Savaris, em razão das irregularidades acima.

Em que pesem as razões recursais do interessado pautarem-se sobre a necessidade da prestação dos serviços médicos contratados, não houve a demonstração de que os índices de despesa tenham sido corrigidos em contabilizações seguintes, pelo que a omissão na contabilização dos pagamentos no elemento de despesas 34 continuou a existir.

Ademais, em nenhum momento demonstrou que a realidade atinente à precarização nos serviços médicos municipais tenha, de fato, sido minimizada de forma efetiva antes do exercício de 2015, valendo-se da terceirização em detrimento da realização de concurso público para o preenchimento das vagas efetivas que se encontravam em aberto. Desta feita, entendo que deve ser mantida a condição apontada na decisão vergastada quanto à infração aos arts. 37, II, da Constituição Federal e art. 39 da Constituição Estadual.

Cabe mencionar que em recentíssima decisão, esta Corte de Contas se pronunciou por meio do Acórdão nº 1241/22, relatado pelo Conselheiro Ivan L. Bonilha, acerca do qual cabe transcrever em parte:

Tal cuidado não se verificou no Município de Medianeira, onde vislumbra-se mais do que a mera complementaridade dos serviços de emergência e urgência do ente público. Conforme destacado na inicial e verificado no curso da instrução, os procedimentos licitatórios, dispensas e inexigibilidades que deram origem às contratações realizadas não deram preferência às instituições filantrópicas ou sem fins lucrativos. Pelo contrário, o que se observou é que as contratadas são pessoas jurídicas de grande porte, as quais prestam serviços em diversos municípios e percebem montantes relevantes dos cofres públicos. Por todo exposto nos autos, verificou-se que as atividades que deveriam ser prestadas por servidores efetivos estão sendo transferidas a empresas privadas, superando de modo inequívoco o caráter meramente complementar que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

deveria permear esse tipo de contrato. Assim, procedente a Representação neste ponto. Verificada a irregularidade, cabível a aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “d”, da Lei Complementar Estadual nº 113/05 ao Sr. Ricardo Endrigo.

Ainda, determino ao Município de Medianeira que, dentro do prazo máximo de 10 (dez) meses, comprove a realização de concurso público para contratação de médicos. O segundo ponto a ser apurado neste expediente diz respeito à suposta contabilização incorreta de despesas com pessoal. (...)

Compulsando os autos verifico que assiste razão à representante. Os representados não conseguiram demonstrar que o cômputo é feito corretamente, pelo contrário, reconheceram o equívoco em sede de defesa, de modo que restou incontroverso nos autos que os índices de gastos com pessoal encontram-se distorcidos no Município de Medianeira. Assim, procedente o feito quanto a este ponto, cabível a aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/05 ao Sr. Ricardo Endrigo. Determino ao ente representado que passe a contabilizar adequadamente as despesas, lançando os gastos decorrentes de contratos de terceirização de mão de obra na Atenção Básica de Saúde como “Outras Despesas de Pessoal” (elemento de despesa 3.3.90.34), de modo a incluir nos cálculos de despesa total de pessoal para apuração dos índices da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Neste mesmo sentido também restou consignado no Acórdão nº 1314/21 – Tribunal Pleno, de Relatoria do Conselheiro Durval Amaral, entendimento ao qual perfilho-me, decidindo que as despesas relativas à substituição de mão de obra devem ser contabilizadas como “outras despesas de pessoal”, nos termos do § 1º, do art. 18, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ainda, transcrevo excerto do Acórdão 328/22 (Recurso de Revisão), em que relatei situação similar no Município de Santa Helena²:

Por fim, passamos a tratar do item que cuidou **da Incorreta Contabilização das Despesas Decorrentes da Contratação de Profissionais de Saúde no Elemento (serviços de terceiros – pessoal jurídica), em ofensa ao art. 18, § 1º, da LRF**, que determina inclusão de tais gastos (referentes à substituição de servidores) como despesas com pessoal no elemento 34, o qual entendemos pela inconformidade, com aplicação de multa.

² Nos mesmos moldes, cita-se o Acórdão de Parecer Prévio nº 51/16- Primeira Câmara (processo nº 176447/13), Rel. Cons. Artagão de Mattos Leão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ainda que a Responsável tenha apresentado justificativas no sentido de que a aprovação orçamentária previu a contabilização dos citados gastos no elemento 39 (Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica), entendemos que tal procedimento efetivamente contraria o art. 18, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal (101/00), pois, a mencionada legislação determina que os gastos com terceirização de mão de obra utilizadas nas substituição de Servidores sejam contabilizadas em outras despesas com pessoal, ou seja, no elemento 34, e, dessa forma, não acarrete distorções no cálculo com o limite de gastos com pessoal.

Vale observar que mesmo o Município não tendo atingido o limite legal dos referidos gastos de pessoal de 54% (cinquenta e quatro por cento) após a inclusão de despesas contabilizadas equivocadamente no elemento 39, conforme registrado na Informação – 1.059/14 (peça nº 90), onde o percentual teórico chegou a 51,66% (cinquenta e um vírgula sessenta e seis por cento), entendemos cabível ainconformidade, pois, como já mencionado, não foi observada a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Portanto, concluímos pela IRREGULARIDADE do item, com aplicação de MULTA.

Posto isto e considerando que não houve inovação argumentativa nas razões recursais analisadas, assim como não houve a juntada de documentos que pudessem comprovar a regularização dos itens citados, não sobrevivendo, portanto, motivação para que decisão recorrida seja reformada, entendo que o presente Recurso de Revista deve ser conhecido, ante sua tempestividade e no mérito, desprovido.

IV – CONCLUSÃO

Ante o exposto, VOTO:

- I. Pelo conhecimento do Recurso de Revista, face à sua tempestividade, e no mérito, pelo seu desprovemento, mantendo incólume o Acórdão de Parecer Prévio nº 767/20 – 1ª Câmara;
- II. Após o trânsito em julgado desta decisão, encaminhem-se os autos à CMEX para as providências de estilo;
- III. Ao final, à Diretoria de Protocolo para encerramento.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, por unanimidade, em:

I- Conhecer o Recurso de Revista, face à sua tempestividade, para no mérito, negar-lhe provimento, mantendo incólume o Acórdão de Parecer Prévio nº 767/20 – 1ª Câmara;

II- encaminhar, após o trânsito em julgado desta decisão, os autos à CMEX para as providências de estilo; e

III- ao final, à Diretoria de Protocolo para encerramento.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 13 de outubro de 2022 – Sessão Ordinária Virtual nº 14.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente