



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO N.º: 363991/23
ASSUNTO: DENÚNCIA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE ASSAÍ
RESPONSÁVEL: MICHEL ANGELO BOMTEMPO
DENUNCIANTE: BENEDITO SILVA JUNIOR
RELATOR: AUDITOR SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA

ACÓRDÃO N.º 103/24 – TRIBUNAL PLENO

EMENTA

Denúncia. Utilização indevida de veículo adquirido no âmbito de programa estadual de investimento em transporte sanitário: uso para viagem de servidores a evento de negócios. Previsão taxativa em resoluções da Secretaria Estadual da Saúde e no termo de adesão ao programa de que o bem somente pode ser usado para atender às necessidades do Sistema Único de Saúde, sob pena de sanção de devolução de valores pelo Município. Ausência, no caso concreto, de dano ao erário ou de outras ilegalidades – diante do interesse público na participação dos agentes no evento em questão –, devendo-se, porém, determinar ao Município que utilize o veículo apenas nas hipóteses previstas no acordo celebrado com a Secretaria Estadual da Saúde, a fim de que se evite prejuízo à população local com a eventual aplicação de sanções.

Procedência da denúncia; determinação ao Município.

RELATÓRIO

Trata-se de denúncia pela qual é relatado suposto desvio de finalidade na utilização de veículo do Município de Assaí.

Segundo o denunciante, uma van de transporte de pacientes teria sido empregada em viagem do Prefeito e de servidores comissionados à cidade de São Paulo, onde participaram do evento *Smart City Business Brazil Congress 2023* (peça 3). O “uso temporário do veículo”, autorizado em portaria assinada pelo chefe de gabinete do Prefeito, também teria envolvido a disponibilização de motorista lotado na Secretaria Municipal da Saúde para a realização do transporte.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Tal prática – alegou o denunciante – pode acarretar “severos prejuízos” financeiros ao Município, haja vista que o veículo teria sido adquirido com recursos transferidos pela Secretaria Estadual da Saúde no contexto de programa específico de investimento em transporte sanitário, disciplinado pela Resolução n.º 769/2019 – SESA. O ato normativo prevê, em seu artigo 17, inciso I, a obrigação de o Município participante do programa restituir os valores recebidos quando ocorrer o “desvio de finalidade na aplicação dos recursos, ou utilização dos bens”¹.

Afirmado ter-se caracterizado o desvio de finalidade na utilização do veículo no caso concreto, o denunciante requereu a condenação dos responsáveis ao pagamento de multa.

Recebida a denúncia, o Município de Assaí foi citado para apresentar suas justificativas (peça 8).

O Prefeito Municipal, em resposta, argumentou o seguinte (peça 13):

1) o veículo em questão não foi adquirido somente com recursos da Secretaria Estadual da Saúde, visto que o próprio Município realizou aporte – de R\$ 107.000,00 (do custo total de R\$ 277.000,00) – para a efetivação da compra;

2) a utilização do bem ocorreu mediante “autorização temporária de uso”, conforme entendimento do Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso no sentido de que não há “vedação à utilização residual para o atendimento de outras ações ou atividades do interesse do Município” (julgado 784-6/2011), especialmente quando se empregarem recursos municipais para a aquisição;

3) a utilização excepcional do veículo não acarretou qualquer prejuízo às atividades locais de saúde, pois a van serve como “substituição eventual de outro veículo em caso de falha mecânica”, o que não foi necessário no período referido na denúncia; e

4) o uso do bem no caso concreto atendeu ao princípio da supremacia do interesse público, visto que, se o transporte de servidores ocorresse com veículos “comuns”, o Município teria de disponibilizar “cinco carros e mais quatro motoristas”,

¹ Art. 17. O Município restituirá os recursos financeiros recebidos, atualizados monetariamente, acrescidos de juros legais na forma aplicável aos débitos para com o Tesouro do Estado, e/ou os veículos cedidos, para a SESA, nos seguintes casos: I. Quando verificado o desvio de finalidade na aplicação dos recursos, ou utilização dos bens; II. Quando a aquisição de bens for diferente do constante no Anexo I desta Resolução; III. Quando o Município não promover a execução do incentivo em até 24 (vinte e quatro) meses após a transferência do recurso.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

o que elevaria significativamente as despesas.

Adicionalmente, o Prefeito apresentou cópias dos autos do processo administrativo pelo qual foi autorizado o “uso temporário” do veículo (peça 14) e do termo de adesão do convênio celebrado com a Secretaria Estadual da Saúde (peça 15).

Examinando os documentos, encaminhei os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal para que avaliasse a denúncia e as justificativas do Município, em especial quanto aos seguintes pontos (peça 16):

1) ao suposto descumprimento da Resolução n.º 769/2019 – SESA, caracterizado pelo desvio de finalidade no uso do automóvel (van para transporte de pacientes);

2) à alegação de que o aporte de recursos pelo próprio Município para a aquisição do veículo – somando-se à quantia repassada pela Secretaria Estadual de Saúde – implica a “modificação substancial da situação”, de modo a não sujeitar o ente a todas as exigências previstas na referida resolução;

3) à aplicabilidade dos fundamentos expostos no referido julgado 784-6/2011 do Tribunal de Contas do Mato Grosso ao presente caso; e

4) ao efetivo atendimento ao interesse público na utilização do veículo no contexto narrado, tendo em vista a natureza do evento que motivou o transporte dos agentes públicos.

Em sua análise, a unidade técnica concluiu que (peça 18):

1) a Resolução n.º 769/2019 – SESA dispõe que os recursos estaduais repassados aos municípios devem ser utilizados exclusivamente para o “transporte sanitário”, o que tornaria irregulares os fatos descritos na denúncia;

2) o próprio termo de adesão ao programa de incentivo financeiro prevê a complementação pelo Município da quantia repassada – a fim de totalizar o valor do veículo –, de modo que o aporte mencionado pelo Prefeito Municipal não é capaz de acarretar a “modificação substancial da situação”, tampouco de afastar as regras fixadas na resolução da Secretaria Estadual da Saúde;

3) a decisão do Tribunal de Contas do Mato Grosso referenciada nas justificativas foi mal interpretada pelo gestor, já que, na ocasião, diferenciaram-se os casos em que o veículo é adquirido apenas com recursos do próprio Município – o que possibilitaria, em tese, sua utilização para outros fins além dos originalmente pretendidos – e as situações em que a aquisição do bem ocorre mediante repasses



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

de programas federais ou estaduais – quando, de acordo com aquele Tribunal, há necessariamente a vinculação do uso do veículo para as finalidades específicas do programa; e

4) houve desvio de finalidade na utilização do veículo, mas a devolução dos valores ao Estado do Paraná – medida estabelecida na Resolução da Secretaria Estadual da Saúde – seria prejudicial à população do Município.

Por essas razões, a Coordenadoria de Gestão Municipal manifestou-se pela procedência da denúncia em exame, com a condenação do Prefeito Municipal de Assaí ao pagamento da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005².

O Ministério Público de Contas corroborou o entendimento da unidade técnica quanto à procedência da denúncia; discordou, no entanto, da aplicação de multa, por entender que “a utilização isolada do veículo, ao que se tem notícia, para o transporte de servidores ao evento ‘Smart City Business Brazil’, não indica que os recursos repassados pela SESA não tenham sido utilizados para consecução do convênio” (peça 19). Assim, em vez da aplicação de sanção, sugeriu a expedição de recomendação ao gestor a fim de “que adote as providências necessárias para que o veículo Ford Transit 410 B seja utilizado exclusivamente para atender os objetivos do convênio celebrado com a SESA”.

Esse, o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

O programa de incentivo financeiro de investimento para o transporte sanitário nos municípios paranaenses, instituído pela Secretaria Estadual da Saúde

² Art. 87. As multas administrativas serão devidas independentemente de apuração de dano ao erário e de sanções institucionais, em razão da presunção de lesividade à ordem legal, aplicadas em razão dos seguintes fatos: (Redação dada pela Lei Complementar nº 168/2014)

[...]

IV - No valor de 40 (quarenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: (Redação dada pela Lei Complementar nº 168/2014)

[...]

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;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

nos termos da Resolução n.º 434/2014 – SESA³, exige que os recursos repassados pelo Estado sejam “**integralmente utilizados para a implantação do transporte sanitário**” nos entes contemplados:

Artigo 4º - Os recursos do incentivo devem ser integralmente utilizados para a implantação do transporte sanitário e podem ser aplicados na aquisição dos seguintes bens:

I – Vans: veículo destinado ao transporte de usuários para transferência entre os serviços de saúde do município ou para outros municípios;

II – Ambulância de Transporte Tipo A*: veículo destinado ao transporte em decúbito horizontal de pacientes que não apresentam risco de vida, para remoções simples e de caráter eletivo;

III - Ambulância de Suporte Básico – Tipo B*: veículo destinado ao transporte de pacientes com risco de vida conhecido e ao atendimento de pacientes com risco de vida desconhecido, não classificado com potencial de necessitar de intervenção médica no local e/ou durante transporte até o serviço de destino. (*conforme definição do Ministério da Saúde);

IV – Veículos para transporte sanitário domiciliar, das equipes da atenção primária e para transporte de exames, vacinas e materiais de apoio às equipes de atenção primária;

V – equipamentos de apoio para o transporte sanitário: macas, cadeira de rodas, ressuscitador manual, aspirador, laringoscópio, esfigmomanômetro, colares cervicais, prancha para imobilização, incubadora, desfibrilador, cilindro de oxigênio, oxímetro, bomba de infusão, entre outros;

Parágrafo único. Caso a aplicação dos recursos pelo município aderente seja superior ao valor do incentivo fica o município responsável em suportar a despesa com recursos próprios [destaquei].

A Resolução n.º 769/2019 – SESA⁴, que visa a disciplinar a adesão dos municípios ao programa, reforça a necessidade de que os bens adquiridos com tais recursos sejam **exclusivamente** empregados em atividades de transporte sanitário, impondo, como sanção, a devolução de valores pelo Município quando constatado desvio de finalidade:

Art. 9º. O Incentivo financeiro será utilizado pelos Municípios habilitados para aquisição de bens de acordo com a relação contida no Anexo I, desta Resolução, para uso exclusivo para o Transporte Sanitário.

[...]

Art. 17. O Município restituirá os recursos financeiros

³ Disponível em: <https://www.saude.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2020-04/resolucao4342014.pdf>. Último acesso em: 20 jan. 2024.

⁴ Disponível em: <https://www.saude.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2020-04/769_19.pdf>. Último acesso em: 20 jan. 2024.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

recebidos, atualizados monetariamente, acrescidos de juros legais na forma aplicável aos débitos para com o Tesouro do Estado, e/ou os veículos cedidos, para a SESA, nos seguintes casos:

I. Quando verificado o desvio de finalidade na aplicação dos recursos, ou utilização do bens;

II. Quando a aquisição de bens for diferente do constante no Anexo I desta Resolução;

III. Quando o Município não promover a execução do incentivo em até 24 (vinte e quatro) meses após a transferência do recurso [destaquei].

Além disso, no caso concreto do Município de Assaí, verifica-se que o Prefeito Municipal, ao celebrar o acordo com a Secretaria Estadual da Saúde, firmou declaração de que o veículo adquirido com os recursos do programa seria utilizado **“somente para as necessidades do SUS”**:

DECLARAÇÃO DE USO EXCLUSIVO DE VEÍCULO NO SUS				
Declaramos, que os veículos do referido Termo de Adesão e descritos abaixo serão utilizados somente para as necessidades do SUS, obedecendo as normativas legais, os objetos e objetivos contidos na Resolução N° 769/2019 e N° 327/2022 da SESA - PR.				
QUANT	Veículo	Descrição	UBS	CNES
1	VAN TRANSPORTE DE PACIENTES	VAN TRANSPORTE DE PACIENTES	CENTRO DE SAÚDE	2576317
Nestes termos, firmamos este compromisso.				
ASSAÍ – PR, 24 DE JUNHO DE 2022				
MICHEL ANGELO BOMTEMPO 958625915 MICHEL ANGELO BOMTEMPO PREFEITO MUNICIPAL				
<small>Assinado de forma digital por MICHEL ANGELO BOMTEMPO:32958625915 Dados: 2022.06.24 15:03:56 -03'00'</small>				

Fonte: página 8 da peça 15.

O esforço do órgão estadual em garantir que os recursos do programa de incentivo financeiro (e os respectivos bens adquiridos) sejam empregados apenas em transporte na área da saúde – independentemente de eventuais demandas em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

outras áreas – deixa evidente que não há discricionariedade na utilização do veículo indicado na denúncia, a menos, obviamente, que o Município se disponha a restituir os valores repassados para a compra (conforme expressamente previsto no termo de adesão ao programa).

Assim, não tendo sido comprovada qualquer circunstância urgente ou imprevisível que justificasse o uso excepcional da van de transporte de pacientes no caso concreto em exame – tratando-se, na realidade, de mero juízo de conveniência e oportunidade do gestor, que, diante da necessidade de transportar servidores para evento, optou por veículo com maior quantidade de lugares (em detrimento de outros automóveis da frota municipal) –, **julgo procedente a denúncia** quanto à utilização indevida do bem adquirido com recursos do programa estadual.

Quanto aos argumentos do Prefeito Municipal, endosso a análise da Coordenadoria de Gestão Municipal acerca da aplicabilidade das regras fixadas pela Secretaria Estadual da Saúde independentemente de o Município ter feito aportes para a aquisição do veículo, já que o próprio termo de adesão ao programa (Anexo I da Resolução n.º 434/2014 – SESA) prevê a complementação de recursos pelo ente beneficiado:

CLÁUSULA QUARTA – DOS RECURSOS

O Município fará jus ao montante de R\$ 170.000,00 (cento e setenta mil reais), para aquisição de bens, conforme Anexo I deste Termo de Adesão, c/c Anexo I da Resolução SESA n.º 769/2019, e se **responsabiliza em complementar o recurso financeiro, caso os recursos repassados por esta Resolução não sejam suficientes para aquisição dos bens descritos no Termo de Referência.**

Fonte: página 4 da peça 15.

Tampouco a decisão do Tribunal de Contas do Mato Grosso referida na petição do gestor (processo n.º 7846/2011) poderia justificar a utilização do veículo em tais circunstâncias: na realidade, o entendimento daquele órgão – que, de todo modo, não vincula a análise deste Tribunal – é o de que apenas os bens adquiridos pelos municípios com **recursos próprios não vinculados** podem ser utilizados para outros fins além dos originalmente previstos, devendo-se observar, para os casos de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

recursos vinculados a programas de outras esferas de governo, as regras previstas nos respectivos acordos.

Transcrevo a ementa da decisão⁵:

PREFEITURA MUNICIPAL DE COLNIZA. CONSULTA. CONHECIMENTO. EDUCAÇÃO. VEÍCULOS DO TRANSPORTE ESCOLAR. UTILIZAÇÃO PARA OUTROS FINS. QUANDO ADQUIRIDOS COM RECURSOS VINCULADOS A PROGRAMAS EDUCACIONAIS DE OUTRAS ESFERAS DE GOVERNO, DEVEM-SE OBSERVAR AS REGRAS PACTUADAS. POSSIBILIDADE, SE ADQUIRIDOS COM RECURSOS PRÓPRIOS NÃO VINCULADOS, DESDE QUE HAJA REGULAMENTAÇÃO EM ATO ADMINISTRATIVO E ATENDIMENTO AO INTERESSE PÚBLICO. EXCLUSÃO DAS DESPESAS COM O USO RESIDUAL NO CÁLCULO DO LIMITE MÍNIMO DE APLICAÇÃO NA EDUCAÇÃO [destaquei].

1) É necessária à observância das regras pactuadas nos convênios, contratos ou outros instrumentos congêneres para aferir a possibilidade de utilização de veículos destinados ao transporte escolar para outras finalidades, quando for adquirido com recursos de programas educacionais de outra esfera de governo;

2) Caso a aquisição dos veículos seja custeada com recursos próprios não vinculados, é possível que o município utilize da frota destinada ao transporte escolar para outras finalidades, podendo afastar por completo a utilização original, desde que obedeça à finalidade pública e haja regulamentação do seu uso em ato administrativo específico; e,

3) Caso a aquisição dos veículos seja custeada com recursos próprios vinculados a manutenção e desenvolvimento de ensino, é possível que o município utilize da frota destinada ao transporte escolar para outras finalidades, desde que obedeça à finalidade pública, continue atendendo sua utilização original a qual esteja vinculada e haja regulamentação dos seus outros usos em ato administrativo específico, observando os princípios da razoabilidade e finalidade, excluindo-se as despesas deste uso residual no cômputo do limite mínimo de aplicação nas ações de manutenção e desenvolvimento do ensino.

Nesse ponto, assim, também acompanho o entendimento da unidade técnica.

Discordo, todavia, da proposta de aplicação de multa: ainda que a utilização do veículo tenha ocorrido em desconformidade com as regras fixadas nas resoluções da Secretaria Estadual da Saúde, não verifico indícios de dano ao erário ou de outras ilegalidades na prática denunciada. A natureza do evento que ensejou o transporte dos servidores – relacionada a “negócios sobre cidades inteligentes” na América Latina, com a participação gratuita de “membros de Governo, Legislativo e

⁵ Disponível em: <<https://www.tce.mt.gov.br/processo/decisao/7846/2011/27/2011>>. Último acesso em: 22 jan. 2023.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Judiciário⁶ – indica interesse público no uso do bem, ainda que desvinculado da finalidade específica com a qual se comprometeu o Município.

Dessa maneira, com fundamento nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, julgo mais adequado ao caso que se determine à Administração municipal que utilize o veículo exclusivamente em atividades de transporte sanitário, conforme taxativamente previsto no programa do órgão estadual – especialmente para se evitar que a população local seja prejudicada com eventual sanção em caso de descumprimento do acordo.

Pelo exposto, proponho que o Tribunal:

- 1) **julgue procedente** a denúncia em exame; e
- 2) **determine** ao Município de Assaí que utilize o veículo adquirido com recursos do programa estadual de transporte sanitário apenas para os fins previstos no respectivo termo de adesão, conforme disciplinado nas resoluções n.º 434/2014 e n.º 769/2019 da Secretaria de Estado da Saúde do Paraná.

DECISÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, **ACORDAM** os membros do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, reunidos em sessão plenária, **por unanimidade**, nos termos propostos pelo Relator, Auditor Sérgio Ricardo Valadares Fonseca:

- 1) **julgar procedente** a denúncia em exame; e
- 2) **determinar** ao Município de Assaí que utilize o veículo adquirido com recursos do programa estadual de transporte sanitário apenas para os fins previstos no respectivo termo de adesão, conforme disciplinado nas resoluções n.º 434/2014 e n.º 769/2019 da Secretaria de Estado da Saúde do Paraná.

Integraram o *quorum* os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente a Procuradora-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal

⁶ Conforme se verifica no *site*: <<https://www.scbamerica.com/inscri%C3%A7%C3%B5es-scb-br23>>. Último acesso em: 22 jan. 2023.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 25 de janeiro de 2024 – Sessão Virtual n.º 1.

SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA

Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Presidente