



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 830538/13
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE TRANSFERÊNCIA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE GENERAL CARNEIRO
INTERESSADO: ASSOCIACAO HOSPITALAR BENEFICENTE DR. REGIS MARIGLIANI, CLEUNIR JOSE SONALIO, EVALDO ANTONELLI, IVANOR DACHERI, IZAURA GAIOVICZ, JOEL RICARDO MARTINS FERREIRA, MUNICÍPIO DE GENERAL CARNEIRO, VILSON AUGUSTINHO DE OLIVEIRA
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 3067/22 - Primeira Câmara

Prestação de contas de transferência voluntária. Pagamentos a fornecedores que constituem parte do acordo de transferência. Irregularidade das contas em relação à entidade tomadora e seus presidentes. Ressarcimento de valores. Contabilização inadequada de parte dos repasses e ausência de apresentação das pesquisas de preço. Ressalvas. Recomendação.

1. Trata-se de Prestação de Contas de Transferência efetuada mediante o registro SIT nº 8.732, relativa a repasses realizados pelo Município de General Carneiro à Associação Hospitalar Beneficente Dr. Regis Marigliani, em decorrência da celebração do Termo de Convênio nº 18/2012, com vigência de 02/04/2012 a 31/07/2013, no valor de R\$ 2.234.869,13 (dois milhões, duzentos e trinta e quatro mil, oitocentos e sessenta e nove reais e treze centavos), tendo por objeto o subsídio à entidade para a prestação de serviço de saúde pública, abrangendo atendimento ambulatorial de urgência e emergência, internações hospitalares e exames radiológicos e laboratoriais.

Mediante a Instrução nº 8227/14 (peça 5), a então Diretoria de Análise de Transferências efetuou o exame preliminar do presente processo de prestação de contas, no qual foram apontadas as seguintes impropriedades:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Nº	ACHADOS
1	CUMPRIMENTO DOS PRAZOS 1.1) Cód. 102 - Atraso na apresentação da Prestação de Contas 1.2) Cód. 105 - Atraso do Tomador no envio das informações bimestrais 1.3) Cód. 106 - Atraso do Concedente no envio das informações bimestrais
2	LEGITIMIDADE DA TRANSFERÊNCIA 2.1) Cód. 203 - A análise dos gastos do acordo pactuado indica a possibilidade de terceirização indevida de serviços públicos por intermédio da entidade tomadora, em função do elevado valor relativo de pagamentos a pessoas físicas.
3	CONDIÇÕES DO TOMADOR 3.1) Cód. 304 - Ausência de Certidões na formalização da transferência 3.2) Cód. 308 - Ausência de Certidões durante a execução da transferência
4	FORMALIZAÇÃO DO INSTRUMENTO DE TRANSFERÊNCIA 4.1) Cód. 417 - Divergência entre o montante previsto no cronograma de desembolso e o valor acordado no instrumento de transferência
5	EXECUÇÃO DO OBJETO PACTUADO 5.1) Cód. 602 - Extrapolação de valores previstos no plano de aplicação 5.2) Cód. 609 - Pagamentos realizados em favor de fornecedores que constituem própria parte do acordo de transferência 5.3) Cód. 644 - Ausência de apresentação dos orçamentos das pesquisas de preços realizadas 5.4) Cód. 684 - Despesas comprovadas por meio de recibo simples 5.5) Cód. 685 - Foram constatadas despesas irregulares em função da incompatibilidade com fornecedor pessoa física. 5.6) Cód. 687 - Há despesas que devem ser glosadas por não constarem no plano de trabalho do convênio e que estão contabilizadas em rubricas orçamentárias estranhas à sua natureza

Por meio do Despacho nº 4866/14 – DAT, determinou-se a citação/intimação dos seguintes responsáveis para apresentação de contraditório: Município de General Carneiro, na pessoa de seu representante legal; Associação Hospitalar Beneficente Dr. Regis Marigliani, na pessoa de seu representante legal; Evaldo Antonelli; Ivanor Dacheri; Izaura Gaiovicz; Joel Ricardo Martins Ferreira; e Vilson Augustinho de Oliveira.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Às peças n° 33 e 35, foi apresentada defesa pelo Sr. Joel Ricardo Martins Ferreira, Prefeito Municipal de General Carneiro, e pelo Sr. Vilson A. de Oliveira, responsável pelo Controle Interno.

Às peças n° 37 e 38, foi acostada a defesa da Associação Hospitalar Beneficente Dr. Regis Marigliani, representada pelo Sr. Evaldo Antonelli, seu Presidente, e pela Sra. Izaura Gaiovicz, ex-Presidente da entidade.

Quanto ao Sr. Ivanor Dacheri, embora devidamente citado (peça n° 16), deixou transcorrer o prazo sem apresentação de resposta, nos termos da certidão de peça n° 39.

Remetidos os autos à Coordenadoria de Fiscalização de Transferências e Contratos, a unidade emitiu a Instrução n° 240/17 (peça n° 40), em que opinou pela inaplicabilidade de sanções em relação aos itens n° 102, 105, 106, 304 e 308, por se tratar de falhas formais, cabendo apenas a emissão de recomendação. Bem assim, considerou que os esclarecimentos e documentos apresentados foram suficientes para regularizar as inconformidades dos itens n° 417, 602, 684, 685 e 687 e ressaltar os itens n° 203 e 644.

Por outro lado, a unidade técnica manteve o opinativo pela *irregularidade* da prestação de contas de transferência voluntária em razão da manutenção das inconformidades do item 609 (Pagamentos realizados em favor de fornecedores que constituem própria parte do acordo de transferência), sugerindo a adoção das seguintes sanções: (i) recolhimento parcial dos recursos repassados, no valor de R\$ 2.545,77, de forma solidária, pela Associação Hospitalar Beneficente Dr. Regis Marigliani e pelo Sr. Evaldo Antonelli, Presidente no período de 11/05/2013 a 11/05/2015; (ii) recolhimento parcial dos recursos repassados, no valor de R\$ 30.944,12, de forma solidária, pela Associação Hospitalar Beneficente Dr. Regis Marigliani e pela Sra. Izaura Gaiovicz, Presidente no período de 16/03/2012 a 10/05/2013; (iii) aplicação da multa prevista no art. 87, IV, “g”, da LCE n° 113/2005, ao Sr. Evaldo Antonelli e à Sra. Izaura Gaiovicz, individualmente, em razão da inconformidade do item 644; (iv) oposição de ressalvas em razão dos itens n° 203 e 644; (v) recomendação aos responsáveis a fim de que se adéquem às exigências trazidas pela Resolução n° 28/2011 e pela Instrução Normativa n° 61/2011.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Mediante o Parecer nº 5339/17 (peça nº 41), o Ministério Público de Contas corroborou o opinativo pela irregularidade das contas, com determinação de devolução de recursos, aplicação de multas e adoção das demais providências descritas na Instrução nº 240/17.

Acrescentou, todavia, a necessidade de reconhecimento, como causa de irregularidade, da contabilização incorreta dos gastos com o objeto do convênio (item 203), já que classificadas como “*outras despesas correntes*”, e não como “*despesas com pessoal e encargos sociais*”, não tendo integrado, portanto, o patamar de gastos com pessoal no exercício de 2013.

Finalmente, requereu a expedição de determinação à atual administração do Município de General Carneiro para que promova a contabilização dos repasses, caso tenham sido mantidos, ao Hospital ora beneficiário como despesas de pessoal, em atenção ao disposto nos artigos 18 e 20 da LC nº 101/00, bem como para que proceda à adequação da formalização da avença, que deverá atender aos termos da Portaria nº 3410/2013, do Ministério da Saúde.

Na sequência, retirados os autos de pauta de julgamento (peça nº 43), determinou-se, por meio do Despacho nº 1936/17 (peça nº 42), a intimação da Associação Hospitalar Beneficente Dr. Regis Marigliani e do Município de General Carneiro, na pessoa dos respectivos representantes legais, bem como do Sr. Evaldo Antonelli e da Sra. Izaura Gaiovicz, para que indicassem qual o objeto dos serviços que teriam sido prestados pelo Sr. Marques Soares dos Santos e pela Sra. Claudete Garbin, informando, ainda, se estariam compreendidos ou não nas atribuições próprias desses dois funcionários da entidade.

Em resposta, o ente municipal afirmou, apenas, que não tinha conhecimento das informações solicitadas (peça nº 56). Quando aos demais interessados, embora devidamente intimados (peças nº 59, 60 e 71, sendo a Associação Hospital Beneficente Dr. Regis Marigliani por edital), deixaram transcorrer o prazo sem apresentação de manifestação.

Em seguida, por meio da Instrução nº 1596/22 (peça nº 75), a Coordenadoria de Gestão Municipal manteve o opinativo técnico já exarado, diante da ausência de fatos ou documentos novos trazidos aos autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Da mesma forma, o Ministério Público de Contas, mediante o Parecer nº 386/22 (peça nº 77), também reiterou sua manifestação anterior.

É o relatório.

2. Corroborando, em sua maior parte, o opinativo da unidade técnica, entendo que a presente prestação de contas de transferência voluntária deve ser julgada irregular em relação à entidade tomadora e seus presidentes, com aposição de ressalvas e devolução de valores, e regular com ressalvas no tocante aos Prefeitos Municipais, expedindo-se, ainda, recomendação.

Na esteira do opinativo da Coordenadoria de Fiscalização de Transferências e Contratos – COFIT e da jurisprudência desta Corte de Contas, entende-se como **sanados** os apontamentos dos itens 102, 105, 106 (Atraso na apresentação da prestação de contas e no envio de informações bimestrais), 304 e 308 (Ausência de Certidões), sem a aplicação de sanções, mas expedindo-se **recomendação** aos jurisdicionados para que promovam a adequação de seus procedimentos às exigências trazidas pela Resolução nº 28/2011 e pela Instrução Normativa nº 61/2011, uma vez que se trata de falhas formais de baixa relevância, que foram extemporaneamente demonstradas, e não geraram prejuízo à execução do convênio ou dano ao erário.

No que tange às inconformidades dos itens 417 (Divergência entre o montante previsto no cronograma de desembolso e o valor acordado no instrumento de transferência) e 602 (Extrapolação de valores previstos no plano de aplicação), a Associação Hospitalar Beneficente Dr. Regis Marigliani informou (peça 37) que a divergência de valores apontada pela instrução ocorreu em virtude da edição do Termo Aditivo nº 01/2013, o qual alterou o prazo, o valor da transferência e o cronograma de desembolso.

Em análise ao SIT, a unidade técnica verificou que foi anexado o Termo Aditivo do convênio, que alterou o valor da transferência de R\$ 1.700.000,00 (um milhão e setecentos mil reais) para R\$ 2.720.000,00 (dois milhões, setecentos e vinte mil reais). Da mesma forma, novo plano de trabalho foi anexado (peça 37, fl. 19), prevendo o dispêndio no valor de R\$ 2.720.000,00 (dois milhões, setecentos e vinte mil



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

reais), eliminando assim a divergência outrora apontada e comprovando a ausência de extrapolação dos valores repassados.

Diante disso, em consonância com os pareceres da COFIT e do Ministério Público de Contas, conclui-se que foram **sanados** os apontamentos dos itens 417 e 602, acima analisados.

Na mesma linha, também se entende pelo **saneamento** das impropriedades dos itens 684 (Despesas comprovadas por meio de recibo simples), 685 (Despesas irregulares em função da incompatibilidade com fornecedor pessoa física) e 687 (Despesas que não constam no plano de trabalho), uma vez que a entidade logrou justificar (peça 37) que as despesas apontadas pela primeira instrução foram registradas de forma incorreta, pois são oriundas de retenções, pagamentos de vencimentos e aquisições de materiais, tendo juntado os competentes documentos comprobatórios: a) item 684 (peça 37, fls. 138 a 226); b) item 685 (peça 38, fls. 01 a 54); c) item 687 (peça 38, fls. 56 a 247).

Quanto à inconformidade do item 203 (Possibilidade de terceirização indevida de serviços públicos), a Prefeitura Municipal de General Carneiro aduziu (peça 33) que a Associação Hospitalar Beneficente Dr. Regis Marigliani é uma entidade assistencial de natureza privada e que o município não tem recursos para estabelecer uma unidade hospitalar própria com a mesma capacidade de trabalho e estrutura, pelo que os serviços prestados devem ser reconhecidos como complementares, não tendo havido terceirização indevida.

Alegou ainda que os gastos com pessoal não devem ser considerados no cálculo do limite de despesas com pessoal estabelecido pela LRF, haja vista que todos os serviços prestados pela entidade tomadora são executados em sua base física.

A este respeito, a Coordenadoria de Fiscalização de Transferências e Contratos – COFIT (peça 40) sustentou que *“o montante transferido a entidade tomadora relativo a pagamentos de pessoas físicas contratadas para executar o objeto conveniado, isoladamente, não pode ser o único parâmetro para configurar a terceirização de serviços públicos e a ilegitimidade da transferência”* (fls. 4-5).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Nessa linha, asseverou que não existem indícios que possam comprovar que o Concedente entregou a gestão e os serviços de saúde do município à entidade tomadora, e que, ao contrário, os elementos indicam que se objetivava fomentar atividades desenvolvidas pela instituição, a qual atuou em atividades complementares e em colaboração com o parceiro público.

Neste ponto, vale destacar que o Supremo Tribunal Federal, na ADI 1923, superou a questão da complementariedade dos serviços de saúde, prevalecendo a tese de que há sim a possibilidade de terceirização dos serviços de saúde a partir de uma escolha do gestor municipal por meio da celebração de convênio com associação privada, justamente como ocorreu no presente caso, em que a terceirização foi realizada sob a justificativa da inexistência de recursos para estabelecimento de uma unidade hospitalar municipal com a mesma capacidade e estrutura.

Nessa linha, não vislumbro elementos suficientes nos autos que comprovem a ocorrência de terceirização indevida de serviços públicos.

Quanto à contabilização das despesas com o objeto do convênio, aduziu a unidade técnica, através da análise dos dados extraídos do Sistema Integrado de Transferências (SIT), originários do SIM-AM, que a totalidade dos repasses efetuados pelo Município de General Carneiro foi consignada na conta contábil nº 3.3.50.43.01.01 (outras despesas correntes). Desta forma, a ausência de registro¹ da parcela do convênio destinada a pagamentos de pessoal na conta contábil nº 3.1.00.00.00.00 (despesas com pessoal e encargos sociais) indicaria que essa porção pode não ter sido computada na apuração do índice de gastos com pessoal² do Município, em afronta a regulamentações³ dessa Corte.

Apesar disso, concluiu a Coordenadoria de Fiscalização de Transferências e Contratos que o montante de despesas executadas está, em linhas gerais, consistente com o total dos repasses, com indicações de sintonia com o plano de aplicação, em tese, em linha com o objeto do convênio. Portanto, com base nas informações e nos documentos acostados ao SIT, inferiu que o objetivo da parceria foi alcançado e opinou pela ressalva do item.

¹ Nos termos do art. 16 da Instrução Normativa nº 56/2011.

² Em obediência ao art. 20 da LRF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

De maneira diversa, o Ministério Público de Contas defendeu a necessidade de reconhecimento, como causa de irregularidade, da contabilização incorreta dos gastos com o objeto do convênio, já que classificadas como “*outras despesas correntes*”, e não como “*despesas com pessoal e encargos sociais*”, não tendo integrado o patamar de gastos com pessoal no exercício de 2013.

Destacou que os autos em que se analisam as contas do Prefeito Municipal relativas ao exercício financeiro de 2013 já se encontram em fase avançada, estando pendente de apreciação o Recurso de Revista interposto pelo gestor responsável, sendo certo que, caso tivessem sido contabilizadas adequada e tempestivamente as despesas comunicadas no presente feito, haveria mais um item de restrição às contas, pois estaria caracterizada a extrapolação de gastos com pessoal no exercício.

Em que pese o entendimento do Ministério Público de Contas, deve-se salientar que a questão referente à inclusão ou não de despesas com terceirização nos gastos de pessoal é uma das mais tormentosas questões fiscais, com entendimentos dissociados no âmbito dos Tribunais de Contas em todo o país e na Secretaria do Tesouro Nacional, motivo pelo qual, em 06/03/2018, foi celebrado entre essa Secretaria, IRB e ATRICON, Acordo de Cooperação Técnica visando, dentre outros objetivos, a uniformização dos conceitos da LRF, que ainda se encontra em fase de debates e estudos com vistas à elaboração de proposta final, que pode passar, inclusive, pela necessidade de elaboração de proposta legislativa⁴.

Ademais, há que se considerar a real efetividade da correta contabilização dado o lapso temporal transcorrido, uma vez que se trata de prestação de contas de convênio vigente nos exercícios de 2012 e 2013, tal como mencionado no julgamento do Acórdão nº 3784/19 – Primeira Câmara (autos nº 217631/13), de relatoria do ilustre Conselheiro José Durval Mattos do Amaral:

Nada obstante o mandamento legal de reconhecimento da referida parcela no índice municipal de gastos com pessoal, decisões mais

³ Resolução nº 7224/02, autos nº 163329/02, e Resolução 8175/03, autos nº 312669/02.

⁴ Conforme já mencionado no Acórdão nº 1417/20-S2C, em que apresentei voto divergente para afastar a multa em razão da não contabilização de parte das despesas com gastos de pessoal em processo de prestação de contas de convênio.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

recentes desta Corte têm se inclinado a converter essa questão em ressalva.

Há que se ressaltar que esse entendimento, obviamente, apoia-se em parcerias cujos autos não evidenciam prejuízos à execução do objeto e/ou indícios de dano ao erário, ao contrário, conta com elementos que permitam inferir que os objetivos da avença foram atingidos.

Ante o exposto, e com base na corrente jurisprudência desta Corte, permite-se opinar pela regularidade da presente prestação de contas, com a ressalva da não contabilização da parcela de gastos com pessoal nos termos da LRF, sem prejuízo de serem expedidas recomendações para outras questões de natureza formal, se porventura existentes.

Desse modo, tendo-se em conta o tempo decorrido desde o término do convênio e a jurisprudência dessa Corte de Contas, mostra-se mais oportuna a ressalva do item.

Deixo de acolher, ainda, a proposta ministerial de expedição de determinação ao ente municipal para que promova a contabilização dos atuais repasses à Associação Hospitalar como despesas de pessoal, bem como para que proceda à adequação da formalização da avença, nos termos da Portaria nº 3410/2013 do Ministério da Saúde, tanto pelos argumentos acima mencionados como em razão da informação constante dos autos (peça nº 67) de que a referida entidade encerrou suas atividades em 2017. Vale destacar que, em consulta ao site da Receita Federal⁵, verifica-se que a situação cadastral da instituição está identificada como “inapta”.

Quanto ao item 644 (Ausência de apresentação dos orçamentos das pesquisas de preços realizadas), a Prefeitura Municipal de General Carneiro alegou que não houve cotações de preços por se tratar de despesas de pequeno valor, e que os responsáveis pelas compras de materiais para o hospital efetuavam as cotações via ligação telefônica ou e-mail.

As despesas em questão são apresentadas no quadro abaixo, agrupadas por rubrica orçamentária, e foram realizadas ao longo do exercício financeiro. Veja-se:

⁵ Disponível em: https://solucoes.receita.fazenda.gov.br/Servicos/cnpjreva/cnpjreva_solicitacao.asp. Acesso em 21/10/2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ano	Rubrica Orçamentária	Quantidade de Despesas	Total de Despesas (R\$)
2012	3.3.90.30.04 – Material Farmacológico	30	47.734,05
2012	3.3.90.30.22 – Material de Limpeza	34	17.458,25
2013	3.3.90.30.04 – Material Farmacológico	175	84.935,71
2012	3.3.90.30.22 – Material de Limpeza	47	15.671,24
Total			165.799,25

Em que pesem as justificativas apresentadas pela defesa, depreende-se da análise realizada que a inconformidade tratada no item não foi formalmente sanada, diante das exigências estabelecidas nos art. 11 da Instrução Normativa nº 61/2011 e art. 18 da Resolução nº 28/2011, ambas do TCE/PR, quais sejam:

Instrução Normativa nº 61/2011

Art. 11. A regularidade da execução do objeto, pelo tomador, se dará mediante os seguintes documentos:

I - processos de compras realizadas por intermédio de procedimento licitatório ou pesquisa de preços;

II - os comprovantes de despesas previstos no art. 19, da Resolução nº 28/2011, em vias originais;

III - informação integral, no SIT, das despesas realizadas e respectivos processos de compras;

Resolução nº 28/2011

Art. 18. No caso de entidades privadas não sujeitas a regulamento próprio para aquisição de bens e contratação de obras e serviços, o gestor deverá observar os princípios inerentes à utilização de valores e bens públicos, entre os quais o da moralidade, da impessoalidade, da economicidade, da isonomia, da eficiência e da eficácia.

§ 1º O atendimento ao princípio da economicidade deverá ser comprovado mediante prévia pesquisa de preços junto a, no mínimo, 3 (três) fornecedores do ramo do bem ou do serviço a ser adquirido, sob pena de responsabilidade pelos atos de gestão antieconômica.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Contudo, da análise dos dados cadastrados no SIT, a unidade técnica concluiu que não foram constatados indícios de sobrepreço, e que as despesas contribuíram para o atingimento dos objetivos do convênio, razão pela qual opinou pela ressalva do item, com aplicação de multa aos dirigentes da Associação Hospitalar Beneficente Dr. Regis Marigliani.

In casu, entendo que a aposição de ressalva é medida suficiente para a reprovação do achado, haja vista que restou justificado que foram realizadas cotações informais de preços, além de que as despesas realizadas são de pequeno valor e não se identificou dano ao erário, pelo que se deixa de aplicar a multa sugerida.

Finalmente, quanto à inconsistência do item 609 (Pagamentos realizados em favor de fornecedores que constituem própria parte do acordo de transferência), indicou a unidade técnica, no exame inicial (peça nº 5), que, na hipótese de ter ocorrido erro no preenchimento das despesas, caberia aos responsáveis a apresentação de documentos que demonstrassem a efetiva destinação do desembolso, caso contrário os valores seriam glosados e deveriam ser ressarcidos.

Em contraditório, a Associação Hospitalar Beneficente Dr. Regis Marigliani informou que as despesas apontadas pela instrução haviam sido registradas de forma incorreta, pois seriam oriundas de retenções, pagamentos de vencimentos e aquisições de materiais, tendo elaborado quadro (peça 37, fls. 4-6) identificando corretamente os pagamentos realizados à Prefeitura de General Carneiro, à Sr. Claudete Garbin e ao Sr. Marques Soares dos Santos.

Da reanálise do processo de prestação de contas, a unidade técnica entendeu que restou demonstrado que os pagamentos realizados à Prefeitura Municipal de General Carneiro referem-se à retenção do Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza – ISSQN de despesas regularmente executadas com recursos do convênio, conforme documentos juntados na peça 37.

Também verificou que a despesa de nº 562224, no valor de R\$ 390,60 (trezentos e noventa reais e sessenta centavos), foi registrada erroneamente no SIT, tendo em vista que o CNPJ informado para esta despesa (15.232.872/0001-52) não pertence à Associação Hospitalar Beneficente Dr. Regis Marigliani, entendendo por aceitar tal justificativa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No entanto, quanto aos pagamentos realizados ao Sr. Marques Soares dos Santos e à Sra. Claudete Garbin, identificados na tabela a seguir, apontou a unidade técnica que ambos os favorecidos faziam parte do acordo de transferência, conforme os seguintes dados extraídos dos sistemas deste TCE-PR:

Código	CPF/CNPJ	Favorecido	Tipo Documento Despesa	Data de Emissão	Tipo Documento	Número	Data do Pagamento	Data Débito	Valor
188367	6021332970	MARQUES SOARES DOS SANTOS	Folha Pagamento/Holerite	13/04/2012	Ordem Ba	101.041.11	13/04/2012	13/04/2012	R\$ 2.494,85
282384	6021332970	MARQUES SOARES DOS SANTOS	Folha Pagamento/Holerite	10/05/2012	Ordem Ba	148.052.35	11/05/2012	11/05/2012	R\$ 2.184,23
287932	6021332970	MARQUES SOARES DOS SANTOS	Folha Pagamento/Holerite	10/06/2012	Ordem Ba	14.944	11/06/2012	11/06/2012	R\$ 2.281,79
370537	6021332970	MARQUES SOARES DOS SANTOS	Folha Pagamento/Holerite	10/07/2012	Ordem Ba	11483	11/07/2012	11/07/2012	R\$ 2.056,14
424906	6021332970	MARQUES SOARES DOS SANTOS	Folha Pagamento/Holerite	10/08/2012	Ordem Ba	87322448	10/08/2012	10/08/2012	R\$ 2.281,79
455066	6021332970	MARQUES SOARES DOS SANTOS	Folha Pagamento/Holerite	10/09/2012	Ordem Ba	12263	11/09/2012	11/09/2012	R\$ 2.757,78
550793	6021332970	MARQUES SOARES DOS SANTOS	Folha Pagamento/Holerite	10/10/2012	Cheque	850359	11/10/2012	11/10/2012	R\$ 2.358,31
726626	6021332970	MARQUES SOARES DOS STOS	Folha Pagamento/Holerite	10/11/2012	Cheque	850413	12/11/2012	12/11/2012	R\$ 2.311,30
730679	6021332970	MARQUES SOARES DOS SANTOS	Recibo	23/11/2012	Cheque	850469	23/11/2012	23/11/2012	R\$ 4.000,00
734167	6021332970	MARQUES SOARES DOS SANTOS	Folha Pagamento/Holerite	23/11/2012	Cheque	850480	10/12/2012	11/12/2012	R\$ 5.807,10
801414	6021332970	MARQUES SOARES DOS SANTOS	Folha Pagamento/Holerite	23/01/2013	Cheque	850536	23/01/2013	23/01/2013	R\$ 820,83
801437	6021332970	MARQUES SOARES DOS SANTOS	Folha Pagamento/Holerite	23/01/2013	Cheque	850538	23/01/2013	23/01/2013	R\$ 1.590,00
1005974	3208623992	CLAUDETE GARBIN	Folha Pagamento/Holerite	01/06/2013	Ordem Ba	15.003	10/06/2013	10/06/2013	R\$ 1.212,60
1119834	3208623992	CLAUDETE GARBIN	Folha Pagamento/Holerite	10/07/2013	Ordem Ba	12.395	12/07/2013	12/07/2013	R\$ 1.333,17

Pontuou-se, assim, que tal conduta estaria em desacordo com o previsto no art. 9º, I e II, e no art. 18, § 3º, da Resolução nº 28/2011, que estabelecem:

Resolução nº 28/2011

Art. 9º Sem prejuízo da nulidade ou sustação do ato e da responsabilização pessoal do gestor e do representante legal do concedente, será considerada irregular a inclusão, no termo de transferência, de cláusula ou condição que preveja ou permita: *(Nova Redação dada pela Resolução nº 46/2014)*

I - Realização de despesas a título de taxa de administração, de gerência ou similar;

II - Pagamento, a qualquer título, com recursos da transferência, de servidor ou empregado integrante de quadro de pessoal da administração pública, direta ou indireta, por quaisquer serviços, inclusive de consultoria ou de assistência técnica, ressalvadas as hipóteses previstas em lei.

Art. 18. No caso de entidades privadas não sujeitas a regulamento próprio para aquisição de bens e contratação de obras e serviços, o gestor deverá observar os princípios inerentes à utilização de valores e bens públicos, entre os quais o da moralidade, da impessoalidade, da economicidade, da isonomia, da eficiência e da eficácia.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(...)

§ 3º É vedada a contratação de dirigentes da entidade tomadora dos recursos ou de seus respectivos cônjuges, companheiros e parentes em linha reta, colateral ou por afinidade até o 2º grau, ou de empresa em que estes sejam sócio cotistas, para prestação de serviços ou fornecimento de bens.

Embora realizada diligência, com intimação da Associação Hospitalar Beneficente Dr. Regis Marigliani, do Município de General Carneiro, do Sr. Evaldo Antonelli e da Sra. Izaura Gaiovicz, para que esclarecessem quais os serviços prestados pelos beneficiários dos recursos (peça nº 42), apenas o ente municipal apresentou resposta, afirmando que não tinha conhecimento a respeito, tendo os demais interessados permanecido inertes.

Assim, acompanhando os pareceres uniformes, considerando a violação ao art. 18, § 3º da Resolução nº 28/2011, e tendo em vista que os interessados não apresentaram quaisquer esclarecimentos acerca das atividades efetivamente realizadas pelo Sr. Marques Soares dos Santos e pela Sra. Claudete Garbin em favor do convênio, resta configurada a irregularidade do item, em relação ao Sr. Evaldo Antonelli e à Sra. Izaura Gaiovicz, Presidentes da entidade tomadora nos períodos de 11/05/2013 a 11/05/2015 e 16/03/2012 a 10/05/2013, respectivamente.

Por não ter havido qualquer explicação acerca dos valores repassados, deve ser determinada a sua devolução, nos seguintes termos, propostos pela unidade técnica: a) recolhimento parcial dos recursos repassados, no valor de R\$ 2.545,77 (dois mil, quinhentos e quarenta e cinco reais e setenta e sete centavos), devidamente corrigidos, de forma solidária, pela Associação Hospitalar Beneficente Dr. Regis Marigliani e pelo Sr. Evaldo Antonelli; e b) recolhimento parcial dos recursos repassados, no valor de R\$ 30.944,12 (trinta mil, novecentos e quarenta e quatro reais e doze centavos), devidamente corrigidos, de forma solidária, pela Associação Hospitalar Beneficente Dr. Regis Marigliani e pela Sra. Izaura Gaiovicz.

Frise-se que a ausência de demonstração da regularidade das despesas (numa verdadeira inversão legal do ônus da prova operada pela própria



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Constituição Federal, em seu art. 70, parágrafo único)⁶ enseja, nos processos de prestação de contas, além de infração à norma legal (Lei nº 9.790/99, Decreto nº 3.100/99, Instrução Normativa nº 61/2011 e Resolução nº 28/2011 TCE/PR), a presunção da ocorrência de lesão ao erário e desvio de finalidade e, conseqüentemente, a determinação da restituição dos valores não comprovados, uma vez que ao beneficiário dos recursos compete a comprovação cabal de que estes foram regularmente aplicados.

Em conformidade com a jurisprudência uniforme dessa Corte de Contas, nos termos do art. 16, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 e da Uniformização de Jurisprudência nº 03 (Acórdão nº 1421/06, processo nº 457700/06), a responsabilização pela devolução dos valores deve alcançar, além da entidade tomadora dos recursos, os Presidentes da Associação Hospitalar Beneficente Dr. Regis Marigliani, uma vez que a falta de comprovação da regularidade das despesas aponta para a utilização abusiva e ilegal de entidade privada por parte de seus gestores visando ao aproveitamento indevido de recursos públicos.

Assim, impõe-se a desconsideração da personalidade jurídica, nos termos do art. 50⁷ do Código Civil e da Uniformização de Jurisprudência nº 03 desta Corte de Contas (Acórdão nº 1412/2006 – Pleno, de relatoria do Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães).

Na oportunidade do julgamento da referida uniformização, fixou-se entendimento de que, em regra, a responsabilidade, nos entes públicos, é do seu gestor, sendo a responsabilidade institucional de caráter excepcional. Por outro lado, quando se tratar de entidades privadas, inverte-se o tratamento, sendo a regra geral a responsabilidade institucional, e a exceção a responsabilidade solidária de seu gestor ou dirigente, com a aplicação da teoria da desconsideração da pessoa jurídica.

⁶ “Nos processos de contas ocorre espécie de inversão do ônus da prova, tendo em vista que, para julgarem as contas dos responsáveis irregulares e lhes aplicar as sanções oriundas desse julgamento, os Tribunais de Contas não têm que provar que os recursos públicos foram mal aplicados ou desviados, embora na grande maioria das vezes esse fato fique efetivamente demonstrado. O gestor é que deverá comprovar que utilizou os recursos de maneira adequada e eficiente.” (BANDEIRA Michel de Oliveira. **Ônus da prova nos processos de prestação de contas perante os Tribunais de Contas**. Disponível em <http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2590521.PDF> - Acesso em: 23/02/2015).

⁷ “**Art. 50.** Em caso de abuso da personalidade jurídica, caracterizado pelo desvio de finalidade, ou pela confusão patrimonial, pode o juiz decidir, a requerimento da parte, ou do Ministério Público quando lhe couber intervir no processo, que os efeitos de certas e determinadas relações de obrigações sejam estendidos aos bens particulares dos administradores ou sócios da pessoa jurídica” (grifos nossos).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Nos casos de dano ao erário, decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico, desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, previstos nos incisos III e IV do artigo 248, do Regimento Interno, a responsabilidade será solidária, do agente público e de terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, haja concorrido para o dano apurado (logicamente, desde que haja sido observado o devido processo legal, chamando-se ao feito este terceiro) (fl. 10).

(...)

Aliás, esse mesmo entendimento tem o Tribunal de Contas da União, isto é, quando se trata de delimitação de responsabilidades de entidades integrantes da Administração Pública e não integrantes (entes públicos ou vinculados e entidades privadas) estabelece regras diferenciadas. Isto é, a regra geral para entidades públicas é o mesmo tratamento dado pela LC/PR 113/2.005, quando estabelece a responsabilidade do gestor e como exceção da regra geral, a responsabilidade institucional quando ocorre o desvio de finalidade e proveito próprio (fl. 12/13).

Destaque-se que este Tribunal já decidiu, em outras oportunidades, pela desconsideração da personalidade jurídica, e consequente responsabilidade solidária entre a entidade beneficiada e seus dirigentes para a restituição de recursos, destacando-se os Acórdãos nº 2461/12 – Segunda Câmara e nº 4184/14 – Primeira Câmara, de minha relatoria, Acórdãos nº 2793/14, nº 2962/14, e nº 2794/14, todos da Segunda Câmara, de relatoria do Conselheiro Nestor Baptista, e Acórdão nº 2723/14 – Primeira Câmara, de relatoria do Conselheiro Ivan Lelis Bonilha.

No tocante aos Prefeitos Municipais à época dos pagamentos, Srs. Ivanor Dacheri e Joel Ricardo Martins Ferreira, considerando que não houve contraditório específico quanto a esta irregularidade (uma vez que, desde a primeira instrução da Diretoria de Análise de Transferências – peça nº 5, os Prefeitos não foram apontados como responsáveis pela falha, diversamente do ocorrido com a entidade tomadora e seus presidentes), e tendo em vista a pouca representatividade dos valores a serem ressarcidos, entendo possível, diante das circunstâncias do presente caso, em relação a eles, converter a irregularidade em ressalva às suas contas, sem aplicação de sanções.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

3. Face ao exposto **VOTO** no sentido de que esta Câmara:

3.1. Quanto à **Associação Hospitalar Beneficente Dr. Regis Marigliani e seus presidentes, Srs. Evaldo Antonelli e Izaura Gaiovicz**, (períodos de 11/05/2013 a 11/05/2015 e 16/03/2012 a 10/05/2013, respectivamente), **julgue irregular** a presente prestação de contas de transferência voluntária, nos termos do art. 16, III, da LCE nº 113/2005, em razão do item **609 (Pagamentos realizados em favor de fornecedores que constituem própria parte do acordo de transferência)**, **ressalvando os itens 203 (na parte relativa à ausência de contabilização de parte dos gastos como “despesas com pessoal e encargos sociais”) e 644 (Ausência de apresentação dos orçamentos das pesquisas de preços realizadas)**;

3.2. **Determine o recolhimento parcial** dos recursos repassados, com fundamento nos arts. 16 e 18 da Lei Complementar nº 113/2005 e nos arts. 248 e 249 do Regimento Interno deste Tribunal, nos seguintes valores:

a) R\$ 2.545,77 (dois mil, quinhentos e quarenta e cinco reais e setenta e sete centavos), devidamente corrigidos, de forma solidária, pela Associação Hospitalar Beneficente Dr. Regis Marigliani e pelo Sr. Evaldo Antonelli;

b) R\$ 30.944,12 (trinta mil, novecentos e quarenta e quatro reais e doze centavos), devidamente corrigidos, de forma solidária, pela Associação Hospitalar Beneficente Dr. Regis Marigliani e pela Sra. Izaura Gaiovicz;

3.3. 3.4. Quanto aos **Srs. Ivanor Dacheri e Joel Ricardo Martins Ferreira, Prefeitos Municipais** no período de 10/07/2009 a 31/12/2012 e 01/01/2013 a 31/12/2016, respectivamente, **julgue regular com ressalvas** a presente prestação de contas de transferência voluntária, nos termos do art. 16, II, da LCE nº 113/2005, em razão dos **itens 609 (Pagamentos realizados em favor de fornecedores que constituem própria parte do acordo de transferência)**, **203 (na parte relativa à ausência de contabilização de parte dos gastos como “despesas com pessoal e encargos sociais”) e 644 (Ausência de apresentação dos orçamentos das pesquisas de preços realizadas)**;

3.5. **Expeça recomendação** aos jurisdicionados para que revisem os procedimentos que deram causa às falhas formais identificadas (**itens 102, 105, 106,**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

304 e 308, referentes ao atraso na apresentação da prestação de contas e no envio de informações bimestrais e à ausência de certidões), adequando-se às exigências trazidas pela Resolução nº 28/2011 e pela Instrução Normativa nº 61/2011.

Após o trânsito em julgado da decisão, remetam-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para as providências devidas, na forma da Lei Complementar nº 113/2005 e do Regimento Interno.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

Os membros da Primeira Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:

I – julgar, quanto à **Associação Hospitalar Beneficente Dr. Regis Marigliani e seus presidentes, Srs. Evaldo Antonelli e Izaura Gaiovicz,** (períodos de 11/05/2013 a 11/05/2015 e 16/03/2012 a 10/05/2013, respectivamente), **irregular** a presente prestação de contas de transferência voluntária, nos termos do art. 16, III, da LCE nº 113/2005, em razão do item **609 (Pagamentos realizados em favor de fornecedores que constituem própria parte do acordo de transferência), ressaltando os itens 203 (na parte relativa à ausência de contabilização de parte dos gastos como “despesas com pessoal e encargos sociais”) e 644 (Ausência de apresentação dos orçamentos das pesquisas de preços realizadas);**

II - determinar o **recolhimento parcial** dos recursos repassados, com fundamento nos arts. 16 e 18 da Lei Complementar nº 113/2005 e nos arts. 248 e 249 do Regimento Interno deste Tribunal, nos seguintes valores:

a) R\$ 2.545,77 (dois mil, quinhentos e quarenta e cinco reais e setenta e sete centavos), devidamente corrigidos, de forma solidária, pela



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Associação Hospitalar Beneficente Dr. Regis Marigliani e pelo Sr. Evaldo Antonelli;

b) R\$ 30.944,12 (trinta mil, novecentos e quarenta e quatro reais e doze centavos), devidamente corrigidos, de forma solidária, pela Associação Hospitalar Beneficente Dr. Regis Marigliani e pela Sra. Izaura Gaiovicz;

III – julgar, quanto aos **Srs. Ivanor Dacheri e Joel Ricardo Martins Ferreira, Prefeitos Municipais** no período de 10/07/2009 a 31/12/2012 e 01/01/2013 a 31/12/2016, respectivamente, **regular com ressalvas** a presente prestação de contas de transferência voluntária, nos termos do art. 16, II, da LCE nº 113/2005, em razão dos **itens 609** (Pagamentos realizados em favor de fornecedores que constituem própria parte do acordo de transferência), **203** (na parte relativa à ausência de contabilização de parte dos gastos como “despesas com pessoal e encargos sociais”) e **644** (Ausência de apresentação dos orçamentos das pesquisas de preços realizadas);

IV - expedir **recomendação** aos jurisdicionados para que revisem os procedimentos que deram causa às falhas formais identificadas (**itens 102, 105, 106, 304 e 308, referentes ao atraso na apresentação da prestação de contas e no envio de informações bimestrais e à ausência de certidões**), adequando-se às exigências trazidas pela Resolução nº 28/2011 e pela Instrução Normativa nº 61/2011.

V – determinar, após o trânsito em julgado da decisão, a remessa dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para as providências devidas, na forma da Lei Complementar nº 113/2005 e do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

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

Plenário Virtual, 1 de dezembro de 2022 – Sessão Virtual nº 15.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA
Presidente