



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 145541/13

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE TRANSFERÊNCIA

ENTIDADE: MUNICÍPIO DE PIRAÍ DO SUL

INTERESSADO: ALESSANDRO PRADO AGUILERA, ANTONIO EL-ACHKAR, BENEFICENCIA CAMILIANA DO SUL, GIOVANA JORIS FLUGEL, KAREN APARECIDA SANDRINI, MUNICÍPIO DE PIRAÍ DO SUL, VALENTIM ZANELLO MILLEO

PROCURADOR: JOSE CARLOS DIAS NETO, PATRICIA DE OLIVEIRA PEDROSO

RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 1325/22 - Segunda Câmara

EMENTA: Prestação de contas de transferência voluntária municipal – Regularidade com ressalva em razão da realização de despesas com servidor vinculado e ausência do termo de cumprimento dos objetivos – Recomendação.

1. RELATÓRIO

Trata o presente processo de prestação de contas de transferência voluntária registrada no SIT nº 2225, pela qual o Município de Piraí do Sul comprava haver disponibilizado R\$ 2.013.607,601 (dois milhões, treze mil, seiscentos e sete reais, sessenta centavos), à Beneficência Camiliana do Sul, no exercício de 2012, cujo objeto era a prestação de serviços no atendimento médico hospitalar de todos os procedimentos inclusive emergencial, garantindo a continuidade do atendimento do Sistema Único de Saúde - SUS, à população do Município de Piraí do Sul.

Em primeira análise técnica a então DAT, peça 05, por meio da Instrução 6027/14, apontou os seguintes itens irregulares, quais sejam: a) atraso na apresentação da prestação de contas, b) atraso do Concedente no envio das informações bimestrais, c) indícios de serviços prestados (área da Saúde) pela entidade de forma continuada, mediante o uso de pessoal (terceirização), mas não devidamente contabilizados pelo Concedente, d) ausência de certidões durante a execução da transferência, e) inconsistência (divergência) entre dotação dos repasses e plano de trabalho, f) inconsistência (divergência) entre montante constante no cronograma de desembolso e aquele do instrumento de transferência, g) despesas (supostamente) realizadas em valores maiores (extrapolação) do que os previstos no plano de aplicação, h) despesas realizadas fora da vigência e i) pagamentos (supostamente) realizados à própria parte da transferência. Motivos esses que levou à realização de diligência à origem para mais esclarecimentos. As respostas dos Interessados foram colacionadas aos autos por meio das peças 22 a 31, 34 a 35 e 37, que passamos a analisar.

Por meio das peças já citadas 21, 22 e 26, os Interessados alegaram, em síntese, o que segue:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

a) No que diz respeito ao atraso na apresentação das contas, o Sr. Valentim Zanella Milleo, (peça 27, fls. 2), justificou que existe documento capaz de esclarecer tal falha, trata-se do extrato de autuação, no qual faz parte do presente processo e consta o atendimento do prazo legal, visto que a data registrada é 02/04/2013 às 15:40:29.

b) No que se refere ao atraso do Concedente no envio das informações bimestrais, o Sr. Valentim Zanella Milleo, (peça 27, fls. 2-4), aduziu que devido a muitos transtornos operacionais para alimentação do sistema novo prestação de contas SIT, restou prejudicando o encerramento bimestral no prazo correto, situação justificável pela complexidade do SIT, com adaptação de regras para atender a prestação de contas eletrônica. Ainda, destaca que embora tenha sido fechado o 4º bimestre de 2012 com um pequeno atraso, tais fatos não trouxeram qualquer tipo de prejuízo do erário, nem tampouco prejudicou a execução convênio em questão.

c) Em relação aos serviços prestados pela entidade de forma continuada, o Sr. Valentim Zanella Milleo, (peça 27, fls. 4), asseverou que “a Controladoria Municipal, manifestou-se em esclarecer que orientou e recomendou em tempo, providências aos então gestores, oferecendo oportunidade para regularização do quesito apontado. Por sua vez, o Sr. Antônio El Achkar (peça 34, fls. 2-3), destacou que “diante da enorme falta de profissionais das mais diversas especialidades para prestação de serviços a população não teve outra saída senão a contratação emergencial da sociedade Beneficência Camiliana do Sul, entidade filantrópica sem fins lucrativos com vasta experiência na administração hospitalar e prestação de serviços médicos especializados. Ademais, acrescentou que “tais serviços eram COMPLEMENTARES posto que o município com o seu corpo clínico continuou ao atendimento de consultas nos horários normais do posto de saúde o que demonstra que a contratação foi sim apenas em caráter complementar sendo que os serviços diretos de saúde rotineiros eram feitos pelo município, mas o serviço de saúde que o município tinha capacidade de oferta era infinitamente menor que a demanda o que obrigou a contratação em caráter emergencial, principalmente pelo surto de dengue e de gripe A1N1 que ameaçou o Município de Pirai do Sul”.

d) No tocante à ausência de certidões durante a execução da transferência, o Sr. Valentim Zanella Milleo, (peça 27, fls. 4-5), atestou que “a Entidade tomadora dos recursos estava com todas as respectivas Certidões regulares, no Ato de formalização do Convênio, conforme arquivos contábeis mantidos em poder desta municipalidade”. Acrescentou também que “embora o sistema SIT tenha ocultado ou possivelmente deletado do sistema as respectivas certidões, estas foram regularmente todas incluídas em sua tempestividade” e para comprovar o alegado os documentos foram reenviados nesta oportunidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

e) Em relação à inconsistência (divergência) entre dotação dos repasses e plano de trabalho, também o Sr. Valentim Zanello Milleo, (peça 27, fls. 5-6), esclareceu que “o referido elemento de despesa apontado, é indefinido e vai de encontro as regras do SIM-AM, retirado do Plano de Contas do Tribunal de Contas do Estado do Paraná no referido exercício de 2012”.

f) Acerca da inconsistência (divergência) entre montante constante no cronograma de desembolso e aquele do instrumento de transferência, o Sr. Valentim Zanello Milleo, (peça 27, fls. 6-7), sustentou que “refere-se ao aditivo de valor realizado para o convênio, o qual foi devidamente registrado no campo dos Aditivos”. Acrescentou também que “a mudança realizada através do 1º aditivo de valor de 2012 do dia 14 de maio de 2012 foi registrada no aditivo, anexado a documentação, porém não registrou-se um novo plano de trabalho”.

g) No que se refere às despesas realizadas em valores maiores do que o previsto no plano de aplicação, o Sr. Valentim Zanello Milleo, (peça 27, fls. 7), justificou nos seguintes termos: “... esclarecemos que reportando aos documentos contábeis constata-se a regularidade do apontamento justificando-se com o plano de trabalho apresentado em anexo, o qual contempla as respectivas despesas em documento revisado em 14/05/2012, conforme da reformulação do plano de trabalho e aplicação acordado entre as partes”. Acrescentou que “por falha operacional do próprio SIT, não foi possível incluir a alteração no sistema”.

h) Sobre as despesas realizadas fora da vigência do convênio, o Valentim Zanello Milleo, (peça 27, fls. 7-8), relatou que a Controladoria Municipal teve o cuidado de esclarecer tanto para a parte Concedente quanto para a parte Tomadora, por meio de notificação, acerca das normas legais que a avença estava sujeita, especialmente a Resolução 28/2011 e Instrução Normativa 61/2011.

i) Por fim, em relação aos pagamentos realizados à própria parte da transferência, o Sr. Valentim Zanello Milleo, (peça 27, fls. 8), apenas apontou que o Controle interno orientou a Entidade Tomadora de recursos.

Em sua análise e manifestação a Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução 3359/21 – CGM, peça 50) entendeu que os argumentos e justificativas apresentados não se mostraram aptos a sanear, plenamente, as questões então suscitadas na instrução processual primitiva, porém, considerando a ausência de qualquer evidência de prejuízo ao erário, bem como o pleno atingimento dos objetivos avançados e com amparo na jurisprudência desta Corte e no contexto e elementos gerais destes autos, as contas se encontram aptas a serem julgadas regulares, ressalvando os itens relativos a serviços prestados pela entidade de forma continuada, mediante o uso de pessoal, mas não contabilizados pelo Concedente, nos termos da LRF, despesas com compensação entre rubricas (em relação aos valores previstos) no plano de aplicação e despesas realizadas fora da vigência do convênio.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No tocante aos itens ressalvados vale destacar que os documentos apresentados por meio das peças 27 e 34 demonstraram inicialmente que houve o atingimento dos objetivos pactuados, sem indícios de malversação dos recursos públicos e/ou desvio de finalidade, especialmente naquelas parcerias ocorridas no início do período SIT. Ainda, cabe ressaltar que decisões reiteradas desta Casa têm seguido no sentido de que situações como a que ora se examina podem ser convertidas em ressalvas, tendo em vista o período de adaptação ao qual os jurisdicionados enfrentaram.

Nesse sentido, ao se observar a questão relativa aos serviços prestados pela entidade de forma continuada, é importante registrar que a parceria entre o Município de Piraí do Sul e a entidade estava amparada pela Lei nº 1694/2009, de 30 de junho de 2009, a qual autorizou o Poder Executivo Municipal a firmar convênio de mútua cooperação, transferindo a administração do Hospital Santo Antônio à BENEFICÊNCIA CAMILIANA DO SUL como forma de promover e preservar os serviços de saúde na área de assistência hospitalar. Ademais, a própria Carta Magna em seu art. 199, § 1º, disciplina que a participação, em caráter complementar, da iniciativa privada no “sistema único de saúde” é possível.

Na mesma linha da ressalva, os precedentes deste Tribunal podem ser aplicados ao item que apontou as despesas com compensação entre rubricas (em relação aos valores previstos) no plano de aplicação. Conforme esclareceu o Setor Técnico, ao se verificar junto ao sistema foi possível averiguar que as cifras ajustadas pelo novo plano de aplicação (peça 23), revelaram que quando comparadas com os gastos realizados, ocorreram compensações entre rubricas. Vale apontar que apesar da compensação havida entre as categorias (rubricas) de despesas, na totalidade, os gastos se mostraram praticamente dentro dos níveis em que fora planejado.

Por fim, no rol de ressalvas, consta também a questão das despesas realizadas fora da vigência do convênio. Conforme bem explicitou a CGM após sua análise (peça 50), “as despesas supostamente realizadas antes do início da vigência (30/01/2012) foram consignadas no mesmo mês (janeiro) da referida vigência, no valor total de R\$ 31.016,12 (trinta e um mil, dezesseis reais, doze centavos)”. Nesse sentido foi possível verificar que tais gastos, além de estarem em sintonia com o objeto da parceria, constaram como parte do plano de aplicação.

Superada a análise das ressalvas, o Setor Técnico entendeu que se mostra salutar recomendar aos Interessados que revisem seus procedimentos administrativos visando corrigir as falhas formais relativas ao atraso na apresentação das contas, ao atraso do Concedente no envio das informações bimestrais, à ausência de certidões durante a execução da transferência, à inconsistência (divergência) entre dotação dos repasses e plano de trabalho, à inconsistência (divergência) entre montante constante no cronograma de desembolso e aquele do instrumento de transferência e aos pagamentos realizados à própria parte da transferência. As falhas supramencionadas ocorreram em quase sua totalidade por erros de preenchimento dos documentos ou falhas de acesso aos sistemas responsáveis pela alimentação dos dados. Entretanto, cabe destacar que das falhas apontadas não se observou evidências de prejuízos ao atingimento dos objetivos pactuados e/ou dano ao erário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Encaminhados os autos ao Ministério Público de Contas (Parecer 279/22 – 5PC, peça 54), esse corroborou as conclusões lançadas pela CGM e não se opõe ao julgamento pela regularidade com ressalva e expedição de recomendação.

Ademais, o Representante do *Parquet* sugeriu a “intimação pessoal do Sr. Antonio El-Achkar, para que regularize sua representação processual. Além disso, recomenda-se expedição de ofício à Ordem dos Advogados do Brasil, para ciência e apuração de eventual infração disciplinar dos advogados José Carlos Dias Neto e Patricia de Oliveira Pedroso, haja vista o não cumprimento da determinação contida no Despacho nº 1022/17”.

2. VOTO

Analisando as alegações, bem como os apontamentos Técnicos e o tema tendo sido acompanhado pelo Órgão Ministerial, resta possível entender que as falhas referentes aos serviços prestados pela entidade de forma continuada, mediante o uso de pessoal, mas não contabilizados pelo Concedente, nos termos da LRF, despesas com compensação entre rubricas (em relação aos valores previstos) no plano de aplicação e despesas realizadas fora da vigência do convênio, restaram devidamente esclarecidas e podem ser convertidas em ressalva, especialmente, por haverem demonstrado que houve o atingimento dos objetivos pactuados, sem indícios de malversação dos recursos públicos e/ou desvio de finalidade, bem como, por estarem amparadas por decisões reiteradas desta Casa, tendo em vista o período de adaptação ao qual os jurisdicionados enfrentaram.

No que se refere às inconformidades convertidas em recomendações, é salutar apontar que os atrasos e ausências de certidões podem vir a prejudicar sim a atividade fiscalizatória desta Corte, pois pode vir a impossibilitar ou retardar o monitoramento e acompanhamento eletrônico dos atos de gestão, o que pode impedir a continuidade e até mesmo prevenir a ocorrência de irregularidades. É de grande importância destacar que tais atrasos podem prejudicar o controle social sobre os gastos públicos, visto que os dados encaminhados pelas entidades são disponibilizados no Portal Informação para Todos no site do TCE-PR e ficam à disposição da sociedade para consulta, cabendo ao gestor de dinheiro público o zelo e a probidade, pautado nos princípios da Lei Maior, sendo o Estado detentor do poder da observância do interesse da coletividade. Vale dizer, esse exerce as atividades atribuídas pelo ordenamento jurídico, embasado pelos princípios constitucionais com o intuito de assegurar a supremacia do interesse público. Nesse contexto, é preciso destacar que cabe à Administração Pública cumprir seus deveres, assim como é dever do ordenador de despesas ser o responsável legal pelos atos praticados pela equipe que está sob sua batuta. Dessa forma, a expedição de recomendação, visa oportunizar aos Entes que revisem seus procedimentos administrativos para que em situações futuras as falhas não se repitam.

Por fim, entendo que com o desfecho processual resolutivo para o qual se encaminha o presente feito, deixo de acatar a sugestão do douto Órgão Ministerial.

Assim, considerando todo o exposto, os documentos acostados aos autos e os pertinentes dispositivos legais, acompanho o posicionamento do *Parquet* no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

sentido de entender presentes os requisitos para o julgamento positivo da presente prestação de contas.

Em face de todo o exposto, voto no sentido de que deve o Tribunal de Contas do Estado do Paraná:

- julgar regular com ressalva as contas prestadas pelo Srs. Valentim Zanello Milleo, Alessandro Prado Aguilera e Antonio El-Achkar, referente a prestação de contas de transferência voluntária, relativa aos repasses efetuados pelo Município de Piraí do Sul à Beneficência Camiliana do Sul, nos termos do art. 16, II, da LC nº 113/2005, em razão dos serviços prestados pela entidade de forma continuada, despesas com compensação entre rubricas no plano de aplicação e despesas realizadas fora da vigência do convênio.

- determinar a expedição de recomendação aos gestores da Concedente e da Tomadora com vistas a adotar medidas visando ao cumprimento da Instrução Normativa nº 61/2011 e da Resolução nº 28/2011, ambas desta Corte de Contas, para não reincidir nas ocorrências de atraso na apresentação das contas, atraso do Concedente no envio das informações bimestrais, ausência de certidões durante a execução da transferência, inconsistência entre dotação dos repasses e plano de trabalho, inconsistência entre montante constante no cronograma de desembolso e aquele do instrumento de transferência e pagamentos realizados à própria parte da transferência.

- determinar, após o trânsito em julgado da decisão, e cumpridas as medidas pertinentes, com fulcro no disposto no art. 398, § 1º, do RITCE/PR, o encerramento do expediente e seu arquivamento junto à Diretoria de Protocolo.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DA SEGUNDA CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade:

- julgar regular com ressalva as contas prestadas pelo Srs. Valentim Zanello Milleo, Alessandro Prado Aguilera e Antonio El-Achkar, referente a prestação de contas de transferência voluntária, relativa aos repasses efetuados pelo Município de Piraí do Sul à Beneficência Camiliana do Sul, nos termos do art. 16, II, da LC nº 113/2005, em razão dos serviços prestados pela entidade de forma continuada, despesas com compensação entre rubricas no plano de aplicação e despesas realizadas fora da vigência do convênio.

- determinar a expedição de recomendação aos gestores da Concedente e da Tomadora com vistas a adotar medidas visando ao cumprimento da Instrução Normativa nº 61/2011 e da Resolução nº 28/2011, ambas desta Corte de Contas, para não reincidir nas ocorrências de atraso na apresentação das contas, atraso do Concedente no envio das informações bimestrais, ausência de certidões durante a execução da transferência, inconsistência entre dotação dos repasses e plano de trabalho, inconsistência entre montante constante no cronograma de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

desembolso e aquele do instrumento de transferência e pagamentos realizados à própria parte da transferência.

- determinar, após o trânsito em julgado da decisão, e cumpridas as medidas pertinentes, com fulcro no disposto no art. 398, § 1º, do RITCE/PR, o encerramento do expediente e seu arquivamento junto à Diretoria de Protocolo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e IVENS ZSCHOERPER LINHARES

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

Plenário Virtual, 28 de julho de 2022 – Sessão Virtual nº 9.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

NESTOR BAPTISTA
Presidente