TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	207961/22
ASSUNTO:	RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE:	FUNDAÇÃO ESTATAL DE ATENÇÃO A SAÚDE - FEAS
INTERESSADO:	ADRIANA MOREIRA KRAFT, FUNDAÇÃO ESTATAL DE ATENÇÃO A SAÚDE - FEAS, GUSTAVO JUSTO SCHULZ, IVANA MARIA SAES BUSATO, SEZIFREDO PAULO ALVES PAZ
ADVOGADO / PROCURADOR	ALEXANDRE ROCHA PINTAL, ELAINE DE CAMPOS, LAERZIO CHIESORIN JUNIOR, PEDRO HENRIQUE IGINO BORGES
RELATOR:	CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 485/23 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Julgamento pela irregularidade das contas. Conhecimento e provimento parcial do recurso. Regularidade. Conversão em ressalva. Existência de créditos a receber vencidos no Ativo Circulante. Exclusão da multa do art. 87, § 4º, da L.C.E. 113/05.

1. Trata o presente processo de **recurso de revista** interposto pela Fundação Estatal de Atenção à Saúde de Curitiba – FEAS, por intermédio de seu procurador, Dr. Pedro Henrique Igino Borges, OAB/PR 50.529, contra decisão consubstanciada no Acórdão nº 353/22, da Primeira Câmara (peça 70), que rejeitou os Embargos de Declaração opostos pela Entidade, mantendo-se incólume os termos do Acórdão nº 3131/19 (peça 52), da Segunda Câmara, que julgou irregulares as contas da recorrente, exercício financeiro de 2016, de responsabilidade do Sr. Gustavo Justo Schulz, em virtude dos créditos a receber vencidos no Ativo Circulante[1], com aplicação da multa prevista no art. 87, § 4º, da Lei Complementar nº 113/2005, em razão da irregularidade das contas, e aposição de ressalva em face dos atrasos nos envios dos dados do SIM-AM, com aplicação da multa prevista no art. 87, III, "b", da mesma lei, e do saneamento em exercício posterior da existência de obrigações no Passivo Circulante vencidas.

[1] *"[...] a Fundação tinha a receber, em 31/12/2016, R$ 72.089.425,10, referente a Contrato de Gestão firmado com a Secretaria Municipal de Saúde de Curitiba (...)."* (peça 52 – fls. 04)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.CQ1F

Os itens de ressalva, acima referidos, bem como a respectiva multa pela ressalva, não foram objeto do presente recurso.

O presente recurso alega (peça 73), inicialmente, que o acórdão recorrido *"[...] inobservou as provas produzidas nos autos, que efetivamente demonstram o recebimento, pela Recorrente dos valores devidos pelo Município de Curitiba, e levaram a declaração de irregularidade das contas da Recorrente."*

Em apertada síntese, de acordo com as alegações recursais, os valores devidos pelo único devedor, o Município de Curitiba, estão sendo devidamente pagos, mediante adesão ao programa de parcelamento de débitos com novação de dívida, estabelecido pela Lei 15.044/2017[2], juntando os documentos que entendeu pertinentes (peças 74/83).

Ainda, segundo o recurso, a mesma situação[3] foi pontuada nas contas do exercício financeiro de 2018 (processo nº 208863/19), que, após o contraditório, o apontamento foi considerado regularizado pela Coordenadoria de Gestão Municipal, e, o Acórdão nº 243/21, da Primeira Câmara, julgou regulares as contas.

Adicionalmente, a recorrente informa que *"[...] após 2017 não houve mais créditos não pagos, e, portanto, a inexistência de créditos vencidos."*

Recebido o recurso pelo Despacho n° 447/22 – GCILB (peça n° 84), a Coordenadoria de Gestão Municipal, em derradeira manifestação, por intermédio da Instrução nº 3894/22 (peça 89), opina pelo conhecimento e provimento do recurso, reformando-se parcialmente a decisão consubstanciada no Acórdão nº 3131/19 – Segunda Câmara, para converter em ressalva o item recorrido e afastar a respectiva multa.

O Ministério Público de Contas, diferentemente, por meio do Parecer nº 951/22 (peça 90), em resumo, opina pelo conhecimento e não provimento do recurso, *"[...] mantendo-se integralmente o acórdão recorrido."*

---

[2] Autoriza o Poder Executivo a reconhecer dívidas não empenhadas relativas a despesas realizadas até 31 de dezembro de 2016, bem como a renegociar o pagamento da dívida pública vencida até tal data, e dá outras providências.
[3] Créditos a receber vencidos no Ativo Circulante

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.CQ1F

É o relatório.

2. Análise de mérito:

De acordo com o acórdão recorrido, exarado com lastro nas manifestações técnicas, em resumo, os Embargos de Declaração interpostos pela Entidade foram rejeitados, com a manutenção de todos os termos do Acórdão nº 3131/19, da Segunda Câmara, segundo o qual, a Fundação Estatal de Atenção à Saúde de Curitiba - FEAS encerrou o exercício financeiro de 2016 com um montante, à receber, da Secretaria Municipal de Saúde de Curitiba, no valor de R$ 72.089.425,10, oriundo de Contrato de Gestão firmado com àquela pasta.

A recorrente alega que as provas produzidas nos embargos não foram observadas, as quais, efetivamente, demonstram que os valores devidos foram pagos pelo Município de Curitiba, mediante novação da dívida, prevista na Lei nº 15.044/2017, bem como sempre laborou para a resolução da questão.

Além disso, assevera que presta contas mês a mês dos valores recebidos à Diretoria, ao Conselho Curador e ao Conselho Municipal de Saúde, realizando o efetivo controle dos pagamentos, e que através do Controle Interno e da Assessoria Financeira *"[...] se verifica que os recursos são adequadamente pagos."*

De acordo com o recurso (peça 73 – fls. 02):

> O ponto de insurgência recursal refere-se ao trecho do acórdão que manteve a decisão inicial sob os seguintes argumentos: "Porém, conforme consta da decisão embargada, no curso do processo em sede de 1º grau "a entidade não trouxe aos autos informação pormenorizada ou comprovação documental de quais medidas foram tomadas com vistas ao recebimento dos valores atrasados".

No entendimento da recorrente, o atraso no recebimento dos valores não representou prejuízo à Entidade ou a assistência, além de ter havido *"[...] a juntada de vários documentos demonstrando ao longo da instrução as providências necessárias visando o recebimento dos valores devidos, assim como,*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.CQ1F

principalmente, a demonstração cabal da ultimação do recebimento destes valores mediante novação."

Informa, ainda, que *"[...] até o mês de fevereiro/2022 percebemos o pagamento de 26 parcelas da novação, perfazendo o total de R$ 14.488.432,66; restando saldo de R$ 18.946.411,78."*

Em corroboração, traz a colação trecho da análise realizada pela Coordenadoria de Gestão Fiscal nas contas do exercício financeiro de 2018, que culminou com o Acórdão nº 243/21, da Primeira Câmara, julgando-as regulares.

Por economia processual e para que não suscitem dúvidas, bem como para melhor vislumbre da situação ora delineada, valho-me da análise da Coordenadoria de Gestão Municipal contida na Instrução nº 3894/22 (peça 89), para utilizar como razão de decidir, convertendo o apontamento em ressalva, e efetuar o necessário relato de sua fundamentação (fls. 11/16):

> Em face do exposto, a Unidade Instrutiva pontua, em resumo, que no Balanço Patrimonial de 31/12/2016 havia um saldo em R$ 72.089.425,00 de Créditos a Receber (Nota Explicativa nº 5, referente a Contrato de Gestão, o qual foi objeto de Ênfase pela Auditoria Independente). Em 31/12/2017 este montante foi reduzido para R$ 64.272.853,00 e na sequência para R$ 42.036.453,00 em 31/12/2018. Nas 3 (três) prestações de contas destes exercícios financeiros não foi possível identificar a relação nominal completa dos direitos realizáveis, com as datas dos respectivos vencimentos finais, em que a totalização deveria conferir com o demonstrado no Balanço Patrimonial. A Unidade chega a esta conclusão ao observar a peça nº 14 deste processo, a peça nº 15 dos autos 300200/18 (PCA 2017) e a peça nº 14 dos autos 208863/19 (PCA 2018). Tampouco as Notas Explicativas dos respectivos anos detalham de forma minuciosa estas informações. Já o Requerimento de Adesão ao Programa de Parcelamento de Débitos com Novação de Dívida, datado de 15/08/2017,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.CQ1F

menciona o montante de R$ R$ 69.316.101,18, sendo que o que foi efetivamente pactuado na Novação foi o valor de 33.434.844,44., dividido em 60 (sessenta) prestações.

No entender da Unidade Técnica, a Fundação Estatal de Atenção à Saúde – FEAS deveria ter detalhado ao Tribunal de Contas como chegou a estes diferentes valores, para que a Coordenadoria pudesse de fato atestar que todas as parcelas vencidas (até 2016) estivessem inclusas dentro do Programa de Parcelamento de Débitos com Novação de Dívida, o que não resta evidenciado completamente nos autos desta PCA.

A equipe da CGM também efetuou levantamento dos Ativos do Balanço Patrimonial apurado em 31/12/2019, que pode ser visualizado abaixo:

(...)

Neste Balanço, entretanto, é possível identificar a composição do montante de 33.434.845,00 (R$ 6.686.969,00 + R$ 26.747.876,00), objeto da Novação, o qual teria sido parcelado em 60 (sessenta) prestações de R$ 557.247,41. A Unidade Técnica também não localizou nos autos da PCA 2019 a composição detalhada do montante de R$ 14.348.418,00.

Na sequência, a Coordenadoria consultou os Ativos dos Balanços Patrimoniais de 2020 e 2021:

(...)

Utilizando como base as informações com destaque em vermelho, a CGM constata que nos anos mais recentes há indicativo nas Demonstrações Contábeis de que as parcelas referentes ao Programa de Parcelamento de Débitos com Novação de Dívida estão sendo adimplidas pelo Município de Curitiba.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.CQ1F

Nas peças de nº 78 a 80 a defesa junta Recibos da FEAS, assinados por seu Contador, Sr. Denilson Blank, em que ele confirma o recebimento de parcelas da dívida. Já na peça nº 81 consta que até fevereiro de 2022 as parcelas estavam em dia:

(...)

Também é preciso acrescentar que na peça nº 73 (página nº 4) a defesa traz as seguintes alegações:

> Desde o ano de 2017, ou seja, meses após a consolidação dos valores a receber pela FEAS, por intermédio dos autos Processo Administrativo nº 01-084672/2017 (doc. Anexo), pretendeu-se a adesão ao programa de parcelamento de débitos do Município de Curitiba – único devedor da Fundação – mediante novação da dívida conforme o previsto na Lei Municipal nº 15.044/2017.
>
> Assim, além de medida concreta visando o recebimento destes ativos, **a FEAS finalizou as tratativas com Secretaria Municipal de Finanças** e ultimou o pagamento dos valores devidos à FEAS mediante a novação da dívida; com **parcelamento da mesma** (doc. Anexo) e **pagamento mensais desde então (docs. Anexos) de TODA a divida, inclusive àquela anterior ao exercício 2016**.
>
> **Desde então, vem recebendo religiosamente o pagamento da dívida.** Logo, não há que se falar em irregularidade, ou ausência de informação ao Tribunal acerca deste recebimento apta a enseja irregularidade de contas por divida recebida, porém compreendida pelo acórdão como não recebida.
>
> **A Recorrente informa que até o mês de fevereiro / 2022 percebemos o pagamento de 26**

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.CQ1F

> **parcelas da novação, perfazendo o total de R$ 14.488.432,66; restando saldo de R$ 18.946.411,78.** (grifo nosso)

Assim, ao final, a coordenadoria concluiu nos seguintes termos (fls. 16):

> Diante de todo o exposto, considerando que não houve um detalhamento maior por parte da FEAS em relação aos créditos vencidos no Ativo (com R$ 72.089.425,00 apurado no Balanço Patrimonial de 31/12/2016), em que se comprova que apenas R$ 33.434.844,44 teriam sido assumidos pelo Município de Curitiba, mas também levando em conta que no Balanço Patrimonial de 31/12/2021 está registrado o montante de R$ 6.686.969,00 (12 parcelas a vencer no exercício seguinte) e no Ativo Não Circulante (grupo Contas a Receber) o valor de R$ 13.373.938,00 (24 parcelas ainda não vencidas), o que está em consonância com a documentação apresentada referente ao Programa de Parcelamento de Débitos com Novação de Dívida firmado com o Município de Curitiba, que a defesa alega textualmente que há o parcelamento de toda a dívida e que ela vem sendo paga religiosamente, que na PCA 2021 (última apresentada, autos 279369/22) o Relatório da Auditoria Independente emitiu opinião não modificada em relação às Demonstrações Contábeis daquele exercício, com opinativo pela regularidade das contas emitida também pelo Controle Interno da Fundação, a Coordenadoria opina, na fase recursal, pela conversão da irregularidade deste item do escopo para regular com ressalva.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas, pelo parecer de nº 951/22 (peça 90), assim concluiu:

> Em síntese o fundamento do recurso baseia-se em adesão do recorrente ao programa de parcelamento de débitos

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.CQ1F

do Município de Curitiba, único devedor da Fundação através do instituto jurídico da “novação da dívida” conforme o previsto na Lei Municipal 15.044/17, havendo informações de que todas as parcelas estão sendo pontualmente pagas pelo Município devedor.

Ocorre que dados e relatórios de auditoria constantes dos autos apontam que a fundação deveria apresentar ao Tribunal de Contas relação completa dos créditos do ativo circulante com as respectivas datas de vencimento (algo em torno de R$72 milhões, porém omitiu-se tendo apenas em sede embargos de declaração feito juntada de algo próximo disso, porém não completo conforme se depreende da constatação da Coordenadoria de Gestão Municipal nas páginas 04 e 05 de sua instrução 3894/22 (peça 89 dos autos).

Segundo a CGM há disparidade entre os dados apresentados e o totalizado no Balanço Patrimonial da Fundação, pelo que inconsistente a defesa e a tese constante do recurso de revista. As conclusões da CGM estão baseadas em planilhas, relação de créditos, datas de vencimento e pagamento, espelhos do balanço da fundação e relatório de auditoria independente que examinou os documentos fiscais e contábeis da fundação.

Desta forma, inegável que persistem obrigações no passivo circulante vencidas e sequer informadas ao TCE/PR, embora isto fosse obrigação da recorrente. Da mesma forma, inegável a entrega em atraso de dados do SIM-AM, assim como as demais omissões já objeto de julgamento no juízo “a quo” e não recorridas.

A conclusão ministerial é pelo conhecimento do recurso e, no mérito, por seu improvimento mantendo-se integralmente o acórdão recorrido.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.CQ1F

Em que pese o entendimento diverso do Ministério Público de Contas, comungo do entendimento esposado pela Coordenadoria de Gestão Municipal, no sentido de converter o apontamento em ressalva, e, consequentemente, afastar a multa do art. 87, § 4º, da Lei Complementar nº 113/2005, aplicada em razão da irregularidade das contas.

De fato, o conjunto probatório dos autos se coaduna com a manifestação técnica, não se encontrando configurada irregularidade que possa macular toda a gestão do Sr. Gustavo Justo Schulz, em especial, a questão envolvendo os créditos a receber vencidos no Ativo Circulante, ainda que a recorrente, conforme asseverado pela unidade técnica, não tenha apresentado um detalhamento maior em relação aos referidos créditos.

Nessa esteira, importante repisar, a coordenadoria, com base nos balanços patrimoniais da entidade, constatou que *"[...] nos anos mais recentes há indicativo nas Demonstrações Contábeis de que as parcelas referentes ao Programa de Parcelamento de Débitos com Novação de Dívida estão sendo adimplidas pelo Município de Curitiba."*

Em corroboração e para utilizar, analogicamente, também como fundamentação, vale aqui transcrever parte do Acórdão nº 3477/19, da Primeira Câmara, que converteu este apontamento em ressalva, nas contas do exercício financeiro de 2017 (processo nº 300200/18), de Relatoria do Conselheiro Substituto Tiago Alvarez Pedroso:

> A Coordenadoria de Gestão Municipal, por meio da Instrução nº 3513/19-CGM, assim analisou a questão:
>
> > Considerando que FEAES possuía em 31/12/2017 um saldo de R$ 64.272.852,97 e que em 13/12/2018 ainda havia créditos vencidos e não recebidos, cujo valor total era de R$ 42.036.452,96, conforme tela anexada abaixo (peça 33, pg. 03 do processo 20886-3/19), e que **não anexou nos autos qualquer comprovação documental de que houve a**

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.CQ1F

tentativa de recebimento ou de parcelamento, esta Unidade Técnica opina pela irregularidade do item:

(...)

Nesse ponto, divirjo do entendimento da unidade técnica.

Em primeiro lugar, destaco que a existência de créditos a receber vencidos no ativo circulante não é, por si só, motivo para a irregularidade das contas, até porque não há nenhum dispositivo legal que vede a existência desse tipo de crédito.

Evidentemente nem poderia existir tal vedação, porque em regra tal situação – o atraso de pagamentos por parte dos credores – se dá contra a vontade do gestor.

Desse modo, o que poderia ser censurado pelo Tribunal, e em alguns casos levar até mesmo ao julgamento pela irregularidade das contas, é a inércia ou desídia da administração na cobrança desses créditos, o que na minha opinião não ocorreu no caso em análise.

Inicialmente, é importante observar que a totalidade dos créditos vencidos no ativo da fundação são de responsabilidade do Município de Curitiba, que é o instituidor e mantenedor da fundação.

É evidente que tal condição dificulta a cobrança, seja porque os gestores da fundação são nomeados pelo prefeito, seja porque naturalmente é morosa e difícil a cobrança de dívidas de entes públicos, tanto na esfera administrativa, quanto na judicial.

Julgo que não seria razoável punir as gestoras da entidade pelo atraso ao qual não deram causa, ainda mais porque não tinha condições de resolver o problema sem a colaboração do município.

Além disso, consta da peça 29 destes autos a comprovação de que a entidade manifestou o interesse em

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.CQ1F

aderir ao Programa de Parcelamento de Débitos autorizado pela Lei Municipal nº 15044/2017.

Também é relevante observar que a dívida do município vem diminuindo ano a ano, tendo caído de R$ 72.089.425,10 em 2016 para 64.272.852,97 em 2017 e finalmente para R$ 42.036.452,96 em 2018, o que mostra que o problema vem sendo mitigado.

Assim, a irregularidade pode ser afastada, com aposição de ressalva nas contas das responsáveis.

Assim, com fundamento nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, o apontamento em análise, embora de relevada importância, diante das circunstâncias apresentadas, segundo a inteligência do § 2º do artigo 244, do Regimento Interno, pode ser classificado como ressalva às contas, com o afastamento da multa aplicada.

3. Face ao exposto, **VOTO** no sentido de que o Plenário desta Corte de Contas **conheça** do presente Recurso de Revista e, no mérito, conceda-lhe **provimento parcial**, reformando-se o teor do Acórdão nº 3131/19 (peça 52), da Segunda Câmara, julgando **regulares** as contas do Sr. Gustavo Justo Schulz, relativas ao Fundo Estatal de Atenção à Saúde - FEAS, exercício financeiro de 2016, **convertendo-se em ressalva** a existência de créditos a receber vencidos no Ativo Circulante, **afastando-se** a multa do art. 87, § 4º, da L.C.E. 113/05, e mantendo-se os demais termos do referido acórdão.

VISTOS, relatados e discutidos,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.CQ1F

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:

CONHECER do presente Recurso de Revista e, no mérito, conceda-lhe **provimento parcial**, reformando-se o teor do Acórdão nº 3131/19 (peça 52), da Segunda Câmara, julgando **regulares** as contas do Sr. Gustavo Justo Schulz, relativas ao Fundo Estatal de Atenção à Saúde - FEAS, exercício financeiro de 2016, **convertendo-se em ressalva** a existência de créditos a receber vencidos no Ativo Circulante, **afastando-se** a multa do art. 87, § 4º, da L.C.E. 113/05, e mantendo-se os demais termos do referido acórdão.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, IVENS ZSCHOERPER LINHARES e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e o(a) Auditor(a) SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA

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

Plenário Virtual, 16 de março de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 4.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro no exercício da Presidência

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.CQ1F