



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 258945/10
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE TRANSFERÊNCIA
ENTIDADE: ASSOCIAÇÃO DE PROTEÇÃO À MATERNIDADE E À INFÂNCIA DE SANTO ANTÔNIO DO PARAÍSO
INTERESSADO: ASSOCIAÇÃO DE PROTEÇÃO À MATERNIDADE E À INFÂNCIA DE SANTO ANTÔNIO DO PARAÍSO, DEVANIR MARTINELLI, JOSÉ ALVES RODRIGUES, MUNICÍPIO DE SANTO ANTONIO DO PARAÍSO, SÉRGIO JUVENTINO FILHO
RELATOR: CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 532/23 - Segunda Câmara

Prestação de Contas de Transferência Voluntária.

Contratação de agentes comunitários de saúde, por meio de pessoa interposta, sem a realização de concurso ou teste seletivo público. Não contabilização das despesas com pessoal por parte do Município em "outras despesas com pessoal". Terceirização indevida dos serviços de saúde. Ausência da aplicação financeira de recursos recebidos. Improriedades que não maculam a prestação de contas. Jurisprudência assente no sentido de converter as improriedades em ressalva. Contas regulares com ressalva.

I. RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas de transferência voluntária, realizada em razão do repasse efetuado pelo Município de Santo Antônio do Paraíso à Associação de Proteção à Maternidade e à Infância de Santo Antônio do Paraíso, referente ao exercício financeiro de 2009, formalizada por meio do Termo de Convênio n.º 1/2009, no valor de R\$ 457.259,75 (quatrocentos e cinquenta e sete mil



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

duzentos e cinquenta e nove reais e setenta e cinco centavos), direcionado à manutenção de diversos serviços de saúde.

A então Diretoria de Análise de Transferências, pela Instrução n.º 314/21 - DAT (peça 6), opinou pela concessão de contraditório em razão dos seguintes apontamentos: ausência da aplicação financeira de recursos recebidos; ausência de ato declarando a entidade como de reconhecida utilidade pública no âmbito do município; ausência de certidão liberatória expedida pelo município; ausência do Termo de Cumprimento dos Objetivos; o convênio não é claro quanto ao objetivo; e possibilidade de uma terceirização indevida do serviço público através da APMI, podendo incorrer em despesas sem licitação e contratação de pessoal sem concurso público, por parte do município.

Em face das constatações supracitadas e em observância ao Princípios do Contraditório e da Ampla Defesa, foram citadas a Associação de Proteção à Maternidade e à Infância de Santo Antônio do Paraíso, na pessoa de seu representante legal, Sr. José Alves Rodrigues (Presidente da Tomadora de 08/08/2007 a 23/08/2010) e o Município de Santo Antônio do Paraíso, na pessoa de seu representante legal, Sr. Devanir Martinelli (Prefeito da Concedente de 01/01/2009 a 31/12/2012), conforme ofícios de contraditório n.º 2802/10, n.º 2803/10 e n.º 2804/10 (peças 8 a 10) e avisos de recebimento anexados às peças 11 a 13.

Oportunizado contraditório, o Município de Santo Antônio do Paraíso, na pessoa de seu representante legal, apresentou defesa à peça 14, declarando *“que a Associação de Proteção à Maternidade e à Infância através do ofício n.º 14/2010, está encaminhando relatório explicativo e documentos com a finalidade de sanar as irregularidades apontadas. Durante a elaboração do relatório houve acompanhamento dos técnicos do município.”*. Acrescentou, também, que estão plenamente de acordo com os argumentos da entidade.

A APMI de Santo Antônio do Paraíso, por sua vez, apresentou documentação e alegações de defesa à peça 15. Foram acostados ao processo o comprovante de depósito em nome do Município de Santo Antônio do Paraíso, bem como extratos e relatórios de cálculo dos rendimentos financeiros, no valor de R\$ 517,87 (quinhentos e dezessete reais e oitenta e sete centavos); a legislação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

municipal n.º 368/2001, declarando a entidade como de utilidade pública (fl. 52); a certidão liberatória municipal (fl. 54); e o Termo de Cumprimento dos Objetivos, devidamente assinado (fl. 53).

Após análise do contraditório, a Diretoria Técnica, pela Instrução n.º 669/13 - DAT (peça 20), entendeu que as partes deveriam ser novamente intimadas para complementação de sua defesa, eis que faltantes alguns documentos.

A Municipalidade se manifestou por meio do Protocolo n.º 396927/13 (peças 40 a 42), ao passo que a APMI de Santo Antônio do Paraíso apresentou a sua defesa pela Petição Intermediária n.º 397354/13 (peças 43 e 44). Em suma, foram apresentadas novas justificativas e documentação.

Em nova análise (Instrução n.º 3003/13 - DAT, peça 47), a DAT concluiu que as contas deveriam ser julgadas irregulares, em razão da (i) contratação de agentes comunitários de saúde, por meio de pessoa interposta, sem a realização de concurso ou teste seletivo público; (ii) não contabilização das despesas com pessoal por parte do Município em “outras despesas com pessoal”; e (iii) terceirização indevida dos serviços de saúde. Adicionalmente, propôs a aplicação de 2 (duas) multas ao Sr. Devanir Martinelli (Prefeito da Concedente de 01/01/2009 a 31/12/2012), com base no artigo 87, inciso V, alínea ‘a’, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, decorrentes das impropriedades (i) e (ii).

O Ministério Público de Contas, pelo Parecer Ministerial n.º 16896/13 - SMPjTC (peça 49), concordou com a irregularidade das contas propostas pela Diretoria Técnica, assim como com a adoção das medidas sancionatórias.

Contudo, o Município de Santo Antônio do Paraíso, por meio de seu representante legal, apresentou novos documentos e esclarecimentos às peças 50 a 52, conteúdo esse que, apesar de intempestivo, foi aceito por este Relator (Despacho n.º 1507/14 - GCFC, peça 53).

Os argumentos apresentados foram no sentido que: a) as agentes comunitárias de saúde contratadas por meio da APMI foram dispensadas durante o exercício financeiro de 2009 (peça 52, fl. 1); b) as despesas com pessoal não foram contabilizadas conforme determina a Lei de Responsabilidade Fiscal, eis que não existia a rubrica específica no plano de contas municipal (peça 52, fl. 2); c) inexistiu



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

terceirização indevida, pois, em seu quadro de servidores, o Município não possuía profissionais com as formações exigidas para a execução dos serviços contratados por meio da APMI, tendo realizado concurso público para provimento das vagas, porém, algumas não foram preenchidas (peça 52, fls. 2 e 3); e d) em processos semelhantes, este Tribunal vem decidindo pela ressalva quanto às irregularidades ora sob análise (peça 52, fl. 3). Da defesa ainda constaram as rescisões de Contrato de Trabalho (peça 52, fls. 4 e 5), o edital do Concurso Público n.º 1/2012 e o Mandado Judicial de Suspensão (peça 52, fls. 9 e 10).

Instada a se manifestar, a Diretoria de Análise de Transferências (Instrução n.º 6361/14 - DAT, peça 54) corroborou seu opinativo anterior, acrescentando a **(iv)** ausência da aplicação financeira de recursos recebidos ao rol de irregularidades, frisando, contudo, *“que os valores que deixaram de ser auferidos em face da ausência de aplicação financeira foram restituídos ao município repassador, podendo, caso seja essa a única irregularidade remanescente no julgamento de mérito, ser convertida em ressalva nos presentes autos.”*.

O Órgão Ministerial (Parecer n.º 13456/14 - SMPJTC, peça 54), novamente corroborou integralmente a instrução da Diretoria Técnica.

O Município de Santo Antônio do Paraíso apresentou nova defesa às peças 59 e 71, enquanto a APMI de Santo Antônio do Paraíso protocolizou contraditório à peça 76. Em essência, o argumento de ambos os interessados é idêntico, para que as contas sejam julgadas regulares com ressalva, *“conforme decisão desta Corte de Contas em caso semelhante ao ocorrido no Município de Cambé, Processo n.º 454892/10 — Acórdão n 9 737/12 — TRIBUNAL PLENO.”* e, ainda, para informar que Concedente e Tomadora não mais mantêm convênio entre si.

Em novo exame, a Coordenadoria de Gestão Municipal, por intermédio da Instrução n.º 2570/22 - CGM (peça 78), reforçou o opinativo anterior exarado pela Diretoria de Análise de Transferências, pela irregularidade com multas, salientando que as partes interessadas *“não apresentaram fato novo que permita esclarecer o contido na Instrução nº 6361/14-DAT (peça 54).”*. Destacou ainda, que o item (iv) deve ser ressaltado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O Ministério Público de Contas (Parecer n.º 771/22 - 3PC, peça 79) reiterou seu parecer anterior e concordou novamente com a Coordenadoria Técnica, alegando “*que o panorama fático jurídico permanece o mesmo desde a última apreciação ministerial*”.

Uma vez mais, a Municipalidade trouxe defesa às peças 80 e 81, solicitando a reconsideração da irregularidade das contas e pleiteando “*que seja aprovada com os mesmos critérios de decisões desta Corte de Contas em casos muitos semelhantes ocorridos no Município de Cambé, Processo n.º 454892/10 – Acórdão n.º 737/12 – TRIBUNAL PLENO, e em nosso Município de Santo Antonio do Paraíso, Processo n.º 225714/11 – Acórdão n.º 5838/16 – Segunda Câmara e Processo n.º 296593/12 – Acórdão n.º 4846/13 – Segunda Câmara. Bem como informar que a partir do exercício de 2014 o ente municipal não mantém mais convênio com a APMI.*”.

O Despacho n.º 978/22 - GCNB (peça 82) determinou o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Órgão Ministerial para manifestação especificamente acerca da aplicabilidade dos critérios solicitados pela parte interessada à peça 81.

Em derradeira análise, a **Coordenadoria de Gestão Municipal**, por meio da Instrução n.º 4715/22 - CGM (peça 83), concluiu que as irregularidades indicadas nos itens (i), (ii) e (iii) podem ser convertidas em ressalva, de modo que as contas seriam passíveis de julgamento pela regularidade. Segundo justificou a Coordenadoria, a jurisprudência atual do Tribunal de Contas do Estado do Paraná e pela ressalva dessas impropriedades, de modo que citou, inclusive, que foi esse entendimento exarado no Acórdão n.º 5838/16 - Segunda Câmara (Autos n.º 225714/11), que ressaltou a terceirização indevida de serviços de saúde, na prestação de contas do exercício de 2010 do próprio Município de Santo Antônio do Paraíso. Ao final, salientou, ainda, que os objetivos da avença foram devidamente atingidos e que não houve sequer indícios de desvio de finalidade ou danos ao Erário Municipal.

O **Ministério Público de Contas**, por intermédio do Parecer n.º 1148/22 - 3PC (peça 84), de lavra da Procuradora Eliza Ana Zenedin Kondo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Langner, divergiu do entendimento proposto pela CGM, por entender que os itens (i) a (iii) são suficientes para sustentar a irregularidade das contas e que a mera ausência de dano ao Erário não justifica a adequação das contratações.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Diante do panorama fático e jurídico apresentado ao longo dos autos, tenho para mim que o opinativo da Coordenadoria de Gestão Municipal traz consonância com os julgados desta Casa de Contas. Destaco que, além disso, com base nos diversos opinativos técnicos emitidos, nenhum desvio de dinheiros ou finalidade foi levantado.

Do mesmo modo, é possível verificar que os recursos foram integralmente aplicados no objeto conveniado, inexistindo indícios de danos aos cofres públicos. Diante da inocorrência de qualquer indício de má-fé, corroboro a conversão das irregularidades de itens (i) a (iii) em ressalva, bem como a manutenção da ressalva ao item (iv).

III. VOTO

Diante do exposto, com fundamento no artigo 16, inciso II, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, **VOTO** pela **REGULARIDADE** das contas, **ressalvando** a: **(i)** contratação de agentes comunitários de saúde, por meio de pessoa interposta, sem a realização de concurso ou teste seletivo público; **(ii)** não contabilização das despesas com pessoal por parte do Município em “outras despesas com pessoal”; **(iii)** terceirização indevida dos serviços de saúde; e **(iv)** ausência da aplicação financeira de recursos recebidos.

Transitada em julgado a decisão e realizados os registros pertinentes, com fundamento no artigo 398, § 1º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas, determino o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivo.

VISTOS, relatados e discutidos,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ACORDAM

Os membros da Segunda Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do relator, Conselheiro **FABIO DE SOUZA CAMARGO**, por unanimidade, em:

I- Julgar **REGULARES** as contas, **ressalvando** a: **(i)** contratação de agentes comunitários de saúde, por meio de pessoa interposta, sem a realização de concurso ou teste seletivo público; **(ii)** não contabilização das despesas com pessoal por parte do Município em “outras despesas com pessoal”; **(iii)** terceirização indevida dos serviços de saúde; e **(iv)** ausência da aplicação financeira de recursos recebidos; e

II- determinar, após transitada em julgado a decisão e realizados os registros pertinentes, com fundamento no artigo 398, § 1º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas, o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas JULIANA STERNADT REINER.

Plenário Virtual, 23 de março de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 3.

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA

Presidente