



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 480192/21
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE PAULO FRONTIN
INTERESSADO: ANTONIO GILBERTO GRUBA, CÂMARA MUNICIPAL DE PAULO FRONTIN, JAMIL PECH, JEFERSON LUIZ SIRENA, MANUELA ROSA DE CASTILHO, MARTIM MARQUES BONFIM, PAULA MARUCHIN BARSKI
ADVOGADO / PROCURADOR: LYANE TEREZINHA MENEGASSO BONATO, WAGNER LUIZ BLEY BONATO
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 1679/23 - Tribunal Pleno

Representação. Suposto desvio de objeto na aplicação de recursos recebidos da União para ações de enfrentamento da pandemia de Covid-19. Não comprovação. Contratação de médicos que atuaram no atendimento a casos suspeitos de infecção por coronavírus. Pela **improcedência**.

1. Trata-se de Representação formulada pelo Sr. Martim Marques Bonfim, na qualidade de Presidente da Câmara Municipal de Paulo Frontin, em face do Poder Executivo daquele Município, por meio da qual solicitou *“parecer desta Egrégia Corte de Contas, no sentido de indicar se todas estas despesas e gastos estão em consonância com a regulamentação para recebimento e gastos relativas as ações de combate a pandemia do Covid-19, para que esta Câmara Municipal de Paulo Frontin, juntamente com o TCE e o Ministério Público, possa buscar a responsabilização daqueles que deveriam se nortear pelos princípios da Administração Pública”*.

Pelo Despacho nº 2177/21 (peça 08), em que pese o pedido formulado, de elaboração de um “parecer” desta Corte sobre a regularidade de gastos e despesas, não seja compatível com o rito das Representações, para cujo processamento é necessário que a autoridade representante efetue uma



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

comunicação de irregularidades,¹ observou-se que, ao longo da fundamentação, o Representante apresentou alguns indícios e documentos no sentido de que recursos recebidos da União para combate à pandemia de Covid-19 supostamente haveriam sido empregados para o custeio de despesas habituais com saúde, previstas bem anteriormente ao surgimento da pandemia, e, portanto, não em ações específicas para seu enfrentamento, bem como formulou afirmações no sentido de que os recursos recebidos a título de auxílios financeiros em virtude de possível quebra de arrecadação municipal supostamente haveriam sido utilizados de maneira indevida para incremento de receitas, folha de pagamento e pagamentos a mais de uma dezena de funcionários e ao Prefeito Municipal, muito além de seus salários nominais.

Assim, diante da gravidade dos fatos alegados, determinou-se o envio dos autos à Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão, para ciência e apresentação das informações que entendesse cabíveis, em especial, a respeito de eventual fiscalização concomitante referente aos mesmos fatos, bem como à Coordenadoria de Gestão Municipal, para manifestação preliminar, a fim de subsidiar o juízo de admissibilidade da Representação e viabilizar o exercício do contraditório.

A Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão, na Informação nº 258/21 (peça 12), atestou que *“não foi identificada a existência de procedimentos de fiscalização concomitante por acompanhamento, nesta Coordenadoria, que verse sobre o objeto citado nos autos, em que pese a realização de fiscalizações pertinentes a outros objetos em relação a esse Município”*.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, por meio da Instrução nº 3900/21 (peça 13), apresentou as seguintes informações:

Depreende-se da informação constante da peça 4, fls. 2/5 dos autos que o Município recebeu os seguintes valores a serem destinados ao combate da pandemia: i) R\$476.768,70 recebidos do Fundo Nacional de Saúde – FNS; ii) R\$15.000,00

¹ Lei Orgânica, art. 30: O Tribunal deverá ser comunicado de quaisquer irregularidades ou ilegalidades, de atos e fatos da Administração Pública Direta e Indireta do Estado e de seus Municípios, nos termos constitucionais, através de denúncias e representações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

recebidos do Fundo Estadual de Assistência Social; iii) R\$32.025,00 recebidos do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS.

O importe de R\$476.768,70 teria sido destinado ao pagamento dos Fornecedores GALEAZZI MEDICINA LTDA, RAFAEL DA SILVA GABRIEL, PISTUNI & SOLANHO LTDA e MULTILASER INDUSTRIAL S.A; parte do montante de R\$15.000,00 teria sido destinado ao pagamento do SUPERMERCADO NOSSA SENHORA APARECIDA e, por fim, parte do montante de R\$32.025,00 teria disso destinado ao pagamento dos fornecedores SUPERMERCADO NOSSA SENHORA APARECIDA e I.R NEUTZLING E CIA LTDA.

As notas fiscais emitidas pelos fornecedores indicados acima (peça 4) não fazem qualquer menção no sentido de que os serviços prestados tenham decorrido da necessidade de combate à pandemia ocasionada pelo covid-19, o que constitui indício de ocorrência das irregularidades apontadas na exordial, o mesmo ocorrendo com os contratos juntados às peças 5/6.

Diante disso, requereu a realização de diligência ao Município de Paulo Frontin para que fossem juntadas aos autos as íntegras dos procedimentos licitatórios que deram origem à contratação dos fornecedores supramencionados, a fim de que a unidade técnica pudesse examinar as justificativas constantes da fase interna desses procedimentos *“de modo a apurar a existência ou não de nexo de causalidade entre as contratações e o combate à pandemia”*.

Opinou, ainda, pelo não recebimento da Representação relativamente ao suposto uso de recursos públicos para pagamento de complementações salariais, visto que não foi trazida aos autos qualquer evidência acerca dessa ocorrência.

Por meio do Despacho nº 1531/21 (peça 14), em acolhimento à diligência proposta pela unidade técnica, foi determinada a intimação do Município de Paulo Frontin e do respectivo Prefeito Municipal para juntada da documentação requerida na Instrução nº 3900/21 (peça 13), bem como para manifestação preliminar acerca das supostas irregularidades apontadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Na mesma oportunidade, previamente à deliberação acerca do opinativo técnico pelo não recebimento da Representação relativamente ao suposto uso de recursos públicos destinados ao combate da pandemia para pagamento de complementações salariais indevidas, determinou-se a intimação do Representante, a fim de que lhe fosse oportunizada a juntada dos documentos de que dispusesse a fim de comprovar a suposta irregularidade ou, ao menos, para caracterizar eventual existência de indícios suficientes para o seu processamento.

Após prorrogação de prazo, o Representante apresentou a petição de peças 28 e 29, em que informou a juntada de documentos referentes à utilização de recursos recebidos para ações de combate ao Coronavírus – COVID-19 no pagamento de verbas salariais, reconhecendo, contudo, que *“pouco colaboram para a comprovação solicitada”*.

Fez referência, ainda, aos autos da Representação nº 274495/21, que tratam de investigação de CPI instalada naquela Câmara Municipal, referente a possíveis irregularidades nos gastos com pessoal do Poder Executivo no exercício de 2020.

Por meio do Despacho nº 384/22 (peça 34), em acolhimento ao contido na Instrução nº 857/22, da Coordenadoria de Gestão Municipal, e no Parecer nº 192/22, da 5ª Procuradoria de Contas, registrou-se o descumprimento da diligência determinada pelo item 4.2 do Despacho nº 1531/21 (peça 14), dirigida ao Município de Paulo Frontin e ao respectivo Prefeito Municipal, e determinou-se sua derradeira intimação, juntamente à dos ocupantes dos cargos de Assessora Jurídica de Governo e de Advogado do Município, para seu integral cumprimento.

Em atendimento, o a Assessora Jurídica de Governo do Município Representado, Dra. Manuela Rosa de Castilho, apresentou petição e juntou documentos nas peças 40 a 105.

Em face da documentação juntada, a Coordenadoria de Gestão Municipal emitiu a Instrução nº 4150/22 (peça 113), em que opinou pelo não recebimento da Representação relativamente ao suposto uso de recursos recebidos a título de auxílios financeiros para complementações salariais indevidas, *“eis que não trazida aos autos qualquer evidência acerca dessa ocorrência”*.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ademais, após análise individualizada dos procedimentos licitatórios que deram origem às contratações a que foram destinados os recursos recebidos para combate à pandemia de Covid-19, a unidade técnica concluiu que a Representação somente merece processamento, com citação do Município Representado, do Prefeito Municipal e da Secretária Municipal da Saúde, em relação à contratação da empresa Galeazzi Medicina Ltda. por meio do processo de Inexigibilidade nº 01/2020 (peças 71 a 105), que teve por objeto a prestação de serviços de médico plantonista a serem realizados no Hospital Municipal São João Batista na cidade de Paulo Frontin, em razão de o procedimento demonstrar que os recursos foram utilizados para suprir a falta de profissionais no quadro da Prefeitura, portanto, para contratação regular de plantonistas, e não para ações específicas destinadas ao combate à pandemia, em possível ofensa ao art. 1º, § 1º, I, da Lei Complementar nº 173/2020, que vincula a entrega de recursos da União às ações de enfrentamento ao Coronavírus SARS-Cov-2 (Covid-19).

Por meio do Despacho nº 1148/22 (peça 114), a Representação deixou de ser recebida em relação ao suposto uso indevido de recursos recebidos a título de auxílios financeiros para complementações salariais, tendo em vista que, como atestado pela unidade técnica e reconhecido pelo próprio Representante, não foram trazidos aos autos indícios mínimos dessa ocorrência, mesmo após o deferimento de diligência especificamente para a juntada de documentação comprobatória, a que se somava a existência de outro processo em trâmite neste Tribunal tendo por objeto específico as supostas complementações salariais indevidas no exercício de 2020 (Representação nº 274495/21, que posteriormente deixou de ser recebida pelo Despacho nº 1382/22 do Exmo. Conselheiro José Durval Mattos do Amaral, diante da existência de inquérito civil referente aos mesmos fatos).

A Representação também deixou de ser recebida, por insuficiência de indícios mínimos de irregularidade, relativamente aos valores destinados aos pagamentos dos fornecedores Rafael da Silva Gabriel, Pistuni & Solanho Ltda., Multilaser Industrial S.A, Supermercado Nossa Senhora Aparecida e I.R Neutzling e Cia. Ltda., com base na análise individualizada dessas despesas constante da Instrução nº 4150/22, elaborada pela Coordenadoria de Gestão Municipal, em que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

se concluiu pela pronta demonstração, nos próprios procedimentos de contratação dessas despesas, de sua destinação ao combate à Pandemia de Coronavírus.

Na mesma oportunidade, a Representação foi recebida unicamente em relação ao suposto emprego indevido de recursos da União vinculados às ações de enfrentamento ao Coronavírus para a contratação regular de plantonistas, por meio do processo de Inexigibilidade nº 01/2020, em que foi contratada a empresa Galeazzi Medicina Ltda. (peças 71 a 105), em possível ofensa ao art. 1º, § 1º, I, da Lei Complementar nº 173/2020.

A suposta irregularidade foi descrita pela unidade técnica nos seguintes termos (peça 113, fls. 3 e 4):

Por outro lado, a representação merece processamento com relação à contratação da empresa GALEAZZI MEDICINA LTDA por meio do processo de inexigibilidade nº 01/2020 (peças 71/105) uma vez que a mesma teve por objeto a prestação de serviços de médico plantonista a serem realizados no Hospital Municipal São João Batista na cidade de Paulo Frontin, não havendo qualquer menção no referido procedimento acerca do combate à pandemia ocasionada pelo coronavírus.

A contratação foi motivada exclusivamente na falta de profissionais médicos clínicos gerais ou generalistas, senão vejamos:

9. Visando o preenchimento de vagas em empregos públicos do Município de Paulo Frontin-PR, houve a realização de concurso público conforme edital nº 01/2015, de 21 de janeiro de 2015 e, em atendimento às ações da qual a Fundação é a executora, houve a disponibilidade de vagas para Médico Especialista e Médico Generalista, no entanto conforme edital de homologação das inscrições realizadas, não acudiram interessados na participação para estas vagas.

10. A contratação é motivada em decorrência da falta de profissionais médicos clínicos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

gerais ou generalistas, admitida através de concurso público para atuar como médico plantonista junto ao Hospital Municipal o qual poderá, caso não disponha destes profissionais, se encontrar prejudicado na sua atuação junto à população nos atendimentos de urgência e emergência ou de internação hospitalar.

Desta sorte, em que pese o Município de Paulo Frontin tenha declarado que destinou recursos do Fundo Nacional da Saúde para o combate à pandemia mediante a contratação da empresa GALEAZZI MEDICINA LTDA, o processo de inexigibilidade nº 01/2020 demonstra que os recursos foram utilizados para prestação de serviços médicos para suprir a falta de profissionais no quadro da Prefeitura e não para ações específicas destinadas ao controle do vírus.

Considerando o possível desvio de objeto na aplicação dos recursos provenientes do Fundo Nacional de Saúde, já que direcionados à contratação regular de plantonistas e não ao combate à pandemia, resta caracterizada possível ofensa ao artigo 1º, §1º, inciso III da Lei Complementar nº 173/2020, o qual vincula a entrega de recursos da União às ações de enfrentamento ao Coronavírus SARS-Cov-2 (Covid-19).

Devidamente citados, o ex-Prefeito Municipal, Sr. Antônio Gilberto Gruba, e a Secretária Municipal da Saúde, Sra. Paula Maruchin Barski, exerceram o contraditório e juntaram documentos nas peças 145 a 150, operando-se o decurso do prazo em relação ao Município de Paulo Frontin e ao atual Prefeito Municipal (certificado na peça 151).

Em conformidade com o trâmite regimental, os autos foram remetidos à Coordenadoria de Gestão Municipal, que emitiu a Instrução nº 758/23 (peça 152), em que opinou pelo afastamento da preliminar de incompetência suscitada pela defesa e, no mérito, pela procedência da Representação “*em razão da ocorrência de desvio de objeto na aplicação de recursos federais, todavia sem a*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

aplicação de sanções haja vista a inexistência de caracterização de dolo ou erro grosseiro”.

A 5ª Procuradoria de Contas, no Parecer nº 201/23 (peça 153), divergindo do opinativo da unidade técnica, concluiu pela improcedência da Representação, por entender que não restou confirmada a ocorrência de desvio de finalidade.

É o relatório.

2. De início, em conformidade com os opinativos uniformes da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público de Contas, **deve ser afastada a preliminar de incompetência** suscitada pelas manifestações defensivas, no sentido de que a origem federal dos recursos em análise afastaria a atuação deste Tribunal de Contas.

Em que pese igualmente incida sobre o caso em tela a competência fiscalizatória do Tribunal de Contas da União, isso não exclui a possibilidade de atuação deste Tribunal de Contas do Estado do Paraná, pois, como bem observou a unidade técnica, os recursos transferidos ao Município de Paulo Frontin foram incorporados ao seu patrimônio, atraindo a competência desta Corte, nos termos do art. 3º, I e VII, de sua Lei Orgânica.²

3. No mérito, em que pese o entendimento diverso da unidade técnica, e acompanhando o opinativo do Ministério Público de Contas, a presente Representação deve ser julgada **improcedente**.

² **Art. 3º** A jurisdição do Tribunal abrange:

I – qualquer pessoa física, órgão ou entidade a que se refere o inciso III, do art. 1º, desta lei, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiro, bens e valores públicos ou pelos quais o Estado ou o Município responda, ou que, em nome deste, assuma obrigações de natureza pecuniária;

(...)

VII – os responsáveis pela aplicação de quaisquer recursos repassados pela União, que sejam contabilizados pelo Tesouro Estadual ou Municipal, mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, inclusive recursos internacionais;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Apontou a Coordenadoria de Gestão Municipal, nas Instruções nº 4150/22 e nº 758/23 (peças 113 e 152) a ocorrência de suposto desvio de objeto na contratação da empresa Galeazzi Medicina Ltda., mediante credenciamento, por meio do processo de Inexigibilidade nº 01/2020 (peças 71 a 105), para prestação de serviços de médico plantonista a serem realizados no Hospital Municipal São João Batista na cidade de Paulo Frontin, em razão de o procedimento indicar que os recursos foram utilizados para suprir a falta de profissionais no quadro da Prefeitura, portanto, para contratação regular de plantonistas, sem que houvesse qualquer menção acerca de ações específicas destinadas ao combate à pandemia, de modo que foram empregados recursos provenientes do Fundo Nacional da Saúde em possível ofensa ao art. 1º, § 1º, I, da Lei Complementar nº 173/2020,³ que vincula a entrega de recursos da União às ações de enfrentamento ao Coronavírus SARS-Cov-2 (Covid-19).

Em que pese a motivação da contratação (transcrita no relatório desta decisão, acima) não indique o enfrentamento à pandemia de coronavírus, os interessados trouxeram, em suas razões defensivas de peça 146, elementos fáticos e lógicos que permitem concluir que não restou confirmada a ocorrência de desvio de finalidade na aplicação dos recursos.

Isso porque, segundo exposto pelos interessados, os gastos ora em análise tiveram relação estreita com o contexto de pandemia, pois, para atendimento das pessoas que buscaram a unidade de saúde com sintomas de Covid-19, era logicamente necessário que os médicos contratados estivessem na linha de frente.

Corroboram essa conclusão as informações de conhecimento público no sentido de que, durante o ano de 2020, os atendimentos não urgentes foram suspensos e de que a população, em geral, evitou as unidades médicas para questões não afetas à suspeita de Covid-19, de modo que a grande maioria dos

³ Art. 1º Fica instituído, nos termos do [art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#), exclusivamente para o exercício financeiro de 2020, o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19).

§ 1º O Programa de que trata o caput é composto pelas seguintes iniciativas:

(...)

III - entrega de recursos da União, na forma de auxílio financeiro, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, no exercício de 2020, e em ações de enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

atendimentos realizados (inclusive pela amplitude dos sintomas relacionados à doença) foi tratada como possível quadro infeccioso, até que a suspeita fosse eliminada ou confirmada pelos médicos.

Esclarecerem os interessados, ainda, que não haviam outros médicos contratados pelo Município no ano de 2020 (vez que diversos profissionais da região se afastaram de suas atividades, a que se somam a proibição de realização de concursos públicos e as recomendações de serem evitadas aglomerações de pessoas, que motivaram o credenciamento de empresas médicas realizado), razão pela qual *“todos os quadros suspeitos de COVID foram atendimentos obrigatoriamente pelos profissionais da empresa GALEAZZI MEDICINA LTDA.”*.

Assim, assiste razão à conclusão alcançada pela 5ª Procuradoria de Contas de que, *“embora a justificativa que subsidiou a instauração do credenciamento não indique especificamente a necessidade de pessoal para enfrentamento do COVID, é certo que os serviços médicos contratados, prestados no âmbito do hospital municipal, serviram ao enfrentamento da pandemia”* (grifos no original).

Por fim, vale registrar que a própria unidade técnica, em sua manifestação conclusiva (Instrução nº 758/23, peça 152), reconheceu que os recursos recebidos da União tiveram ao menos reflexo indireto no combate ao coronavírus, pois, ainda que inexistia comprovação nos autos de que os profissionais médicos contratados realizaram tarefas voltadas ao enfrentamento da pandemia, é plausível que isso haja ocorrido e inclusive motivado o aumento do efetivo na área da saúde, em razão do incremento dos casos suspeitos ao longo do tempo e do deslocamento de profissionais para o seu atendimento.

Nesses termos, restando afastado o único apontamento recebido para processamento nesta Representação, deve-se concluir pela sua integral improcedência.

4. Em face do exposto, **VOTO** no sentido de que este Tribunal Pleno **julgue improcedente** o objeto da presente Representação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento, com fulcro nos arts. 168, VII, e 398, § 3º, do Regimento Interno.

VISTOS, relatados e discutidos,

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:

I - **Julgar improcedente** o objeto da presente Representação;

II - após o trânsito em julgado, encaminhar os autos à Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento, com fulcro nos arts. 168, VII, e 398, § 3º, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 22 de junho de 2023 – Sessão Virtual nº 11.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente