



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 242732/11

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE TRANSFERÊNCIA

ENTIDADE: FUNDAÇÃO DE APOIO AO DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL, CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA - FAUEPG

INTERESSADO: CARLOS ALBERTO VOLPI, CARLOS AUGUSTO MOREIRA JUNIOR, FUNDAÇÃO DE APOIO AO DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL, CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA - FAUEPG, MICHELE CAPUTO NETO, MILTON XAVIER BROLLO (FALECIDO(A) EM 2011), RENE JOSE MOREIRA DOS SANTOS, SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE

ADVOGADO PROCURADOR: CARLOS ALEXANDRE LORGA, JULIO CEZAR KAY, LUÍS GUSTAVO LORGA, RENATO ALBERTO NIELSEN KANAYAMA, RICARDO ALBERTO KANAYAMA, RODRIGO LUÍS KANAYAMA

RELATOR: CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 2200/23 - Primeira Câmara

Prestação de contas de transferência voluntária estadual. Terceirização dos serviços de saúde. Irregularidade, com aposição de ressalvas e aplicação de multa.

I. RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas de transferência voluntária celebrada entre o Fundo Estadual de Saúde e a Fundação de Apoio ao Desenvolvimento Institucional, Científico e Tecnológico da Universidade Estadual de Ponta Grossa - FAUEPG, formalizada por meio do Termo de Convênio n.º 16/2010, com vigência de 23/03/2010 a 02/06/2014, no valor de R\$ 6.140.000,00 (seis milhões e cento e quarenta mil reais), tendo por objeto a implantação e operacionalização das atividades de atenção à saúde no Hospital Regional de Ponta Grossa/Campos Gerais bem como atividades acadêmicas e científicas relacionadas com a área da saúde.

Em apenso, encontram-se o protocolo n.º 268514/12, que trata de prestação de contas de transferência apresentada pelo tomador referente ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

exercício de 2011, e o protocolo n.º 22680/15, no qual consta o Relatório Circunstanciado de encerramento da transferência.

Em primeira análise, a unidade técnica emitiu a Instrução n.º 4901/12 - DAT (peça 9) relatando que:

“Foi firmado o presente convênio em **23 de março de 2010**, com vigência prevista para 60 (sessenta) meses, ou seja, até 22 de março de 2015, no valor total de R\$ 56.580.000,00 (cinquenta e seis milhões e quinhentos e oitenta mil reais), com recursos oriundos da fonte 100 (Tesouro do Estado).

Ao analisar o presente termo de convênio, verifica-se que o **Hospital Regional de Ponta Grossa/ Campos Gerais** pertence ao Estado do Paraná, bem como todo o mobiliário e as instalações necessárias para a execução das atividades operacionais do Hospital, também, são funcionários do Estado do Paraná o pessoal que lá trabalha.

Assim, restou à tomadora dos recursos, **FAUEPG - Fundação de Apoio ao Desenvolvimento Institucional, Científico e Tecnológico da Universidade Estadual de Ponta Grossa**, a administração do Hospital, incluindo a contratação dos profissionais da área médica e de radiologia, bem como as aquisições e manutenções de equipamentos necessários para dar continuidade à execução do objeto conveniado, conforme plano de aplicação dos recursos.”

(...)

Pois bem, o convênio foi firmado em 23 de março de 2010 e a primeira parcela foi liberada em 30/06/2010 e a partir dessa data ocorreram repasses regulares até 29/12/2010, conforme DAT03 (Pç.02, Pág.05) e no exercício de 2011, houve apenas o repasse de um única parcela no dia 11/02/2011(Proc.268514/12- Pç.02, pág. 07). Nota-se com o exposto acima que ficou prejudicada a execução do objeto conveniado, uma vez que não foram repassados os recursos de acordo com que estava previsto no cronograma de desembolso financeiro, ainda, pesa o fato do repassador não aferir a aplicação dos recursos no objeto do convênio, visto que não foi apresentado o termo de cumprimento de objetivos. Da mesma forma, observa-se que foi aplicado apenas 38% (trinta e oito por cento) dos recursos repassados no objeto proposto nos exercícios de 2010 e 2011, conforme item 1.1, desta análise, ou seja, não foi repassado o total dos recursos previstos e do valor repassado gastou-se o mínimo. Assim, conclui-se que além de não serem aplicados os recursos do convênio, ainda soma a estrutura do Hospital que ficou ociosa por deixar de executar suas atividades operacionais com a escassez dos recursos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ao final, a unidade técnica opinou pela irregularidade da prestação de contas, em razão das seguintes constatações: i) terceirização indevida dos serviços de saúde; ii) ausência dos termos de cumprimento dos objetivos relativos aos exercícios de 2010 e 2011; iii) repasses dos recursos em desrespeito ao cronograma de desembolso financeiro; iv) inexecução do objeto do convênio; v) despesas realizadas em desacordo com o Plano de Aplicação, conforme item 3.3, da Instrução n.º 4901/12; vi) ausência do parecer da UGT - Unidade Gestora de Transferências. Sugeriu, ainda, o recolhimento parcial dos recursos repassados, no valor de R\$ 2.533.429,30 aos responsáveis apontados no item 4.1 da instrução, além de aplicação de multa.

Ato contínuo, foram citados para apresentação de contraditório: a FAUEPG - Fundação de Apoio ao Desenvolvimento Institucional, Científico e Tecnológico da Universidade Estadual de Ponta Grossa na pessoa do senhor *Carlos Alberto Volpi* (então Presidente), o senhor *Milton Xavier Brollo* (Presidente no período de 26/12/2006 a 06/10/2011), a Secretaria de Estado da Saúde, o senhor *Carlos Augusto Moreira Júnior* (Secretário de Estado da Saúde no período de 07/04/2010 a 31/12/2010), o senhor *Michele Caputo Neto* (Secretário de Estado da Saúde nos períodos de 01/01/2011 a 16/07/2012 e 23/07/2012 a 01/08/2012), e o senhor *René José Moreira dos Santos* (Secretário de Estado da Saúde nos períodos de 17/07/2012 a 22/07/2012 e 02/08/2012 a 31/12/2012).

A FAUEPG - Fundação de Apoio ao Desenvolvimento Institucional, Científico e Tecnológico da Universidade Estadual de Ponta Grossa veio aos autos às peças 34/35 apenas informar o falecimento do senhor *Milton Xavier Brollo* (em 07/10/2011), juntando cópia da Certidão de Óbito (peça n.º 35, fl. 04), e requerer a reabertura do prazo para se manifestar em relação a instrução preliminar.

Em seguida, a unidade técnica sugeriu nova citação da FAUEPG, ratificando o opinativo anterior (Instrução n.º 4044/13 – DAT, peça 41), tendo a FAUEPG apresentado sua defesa às peças 55/79 trazendo diversas reportagens veiculadas na mídia a fim de demonstrar o contexto no qual os fatos ora discutidos ocorreram e justificar a celebração do convênio em análise e a atuação dos gestores públicos interessados.

De início, a entidade expôs que:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O Hospital Regional de Ponta Grossa/Campos Gerais, outrora afeto a Secretaria de Estado da Saúde (SESA), foi construído com o objetivo, além de servir a grande e infinita demanda de serviços de saúde pública para o município de Ponta Grossa e região dos Campos Gerais, como protótipo de Hospital Universitário, dada a tão almejada oferta do Curso de Medicina pela UEPG. Dessa forma, a FAUEPG, visando atender as finalidades para que foi criada (apoio ao desenvolvimento institucional, científico e tecnológico da UEPG), firmou o Convênio nº 16/2010 no interesse da população e da Universidade, vislumbrando o desenvolvimento de projetos de cunho acadêmico referentes ao ensino, à pesquisa e à extensão, relacionados às atividades de um hospital-escola, como por exemplo: programas de residência médica, estágios supervisionados, pós-graduação etc; especialmente enquanto o gerenciamento (incorporação) do Hospital não recaísse sob os cuidados da UEPG, o que aconteceu no ano de 2013. Registre-se que à FAUEPG coube o gerenciamento de recursos, objeto do convênio, conforme as necessidades apontadas pela Direção do hospital e da SESA através do Conselho Diretor, dentro do Plano de Aplicação. Coube à FAUEPG, respeitados o interesse público e a ordem legal, a contratação de médicos e técnicos em especialidades não disponíveis no seu quadro de servidores, bem como a aquisição de materiais e medicamentos não disponibilizados pelo Setor de Logística do Estado do Paraná carente de estoque -- para atendimento imediato de demanda urgente -- na área da saúde. Por acreditar que sua contribuição acarretaria a melhora na formação dos acadêmicos e profissionais da UEPG, bem como na oferta de serviço público de saúde com qualidade é que a FAUEPG firmou o convênio, quedando inegável que o auxílio e a dinâmica imposta pela FAUEPG no gerenciamento do Hospital, contribuíram em muito para a execução dos serviços à comunidade e dos projetos de ensino, pesquisa e extensão da UEPG.

Relatou, assim, que o Hospital Regional de Ponta Grossa foi inaugurado em 2010, sem estar concluído, havendo diversas pendências estruturais, o que acarretou atraso no seu funcionamento integral. Afirmou que na auditoria realizada pela SESA, concluiu-se que: o hospital, ainda em 2011, necessitava de adequações na estrutura física em razão de pendências da obra, deficiências estruturais e inúmeras carências de recursos materiais, tecnológicos, humanos e orçamentários; na primeira fase (2010) foram alocados servidores em número compatível com as atividades a serem desenvolvidas, entretanto, ainda em 2010,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

cerca de 200 servidores, técnicos de enfermagem, foram remanejados para Curitiba, profissionais estes essenciais para a abertura e funcionamento dos serviços. Sustentou que, devido a tais problemas, não foi possível a aplicação dos recursos conforme previsto inicialmente no plano de aplicação, o qual após realização de estudos, foi alterado. Destacou, ainda, que em junho de 2013 o Hospital passou a ser administrado pela UEPG, na condição de Hospital Universitário.

A FAUEPG também ressaltou que não lhe foi repassada a Administração e Orçamento total do Hospital, mas tão somente parcela de recursos destinada a atender a contratação de médico e pessoal especializado não disponíveis no quadro de servidores efetivos, assim como materiais e medicamentos não disponibilizados pela SESA. Afirmou que, conforme ajustado pelas partes, os processos de aquisição (licitações) inicialmente foram elaborados pela equipe de servidores lotados no hospital (recém-contratados pela SESA) e pelo pessoal especializado da UEPG, que se utilizaram da ferramenta Adesão e Atas de Registro de Preços nos termos do decreto n.º 2391 de 24 de março de 2008 do Governo do Estado do Paraná. Posteriormente foi contratado um pregoeiro em regime CLT (maio/2011), conforme previsto no Plano de Aplicação e prévia autorização do Conselho Diretor do Hospital, visando a maior celeridade e pontualidade no atendimento das necessidades do convênio.

Quanto à contratação da Empresa Cooperativa Nacional de Serviços Médicos em regime emergencial, esclareceu que diante dos problemas estruturais do Hospital (edificação, máquinas e equipamentos), que comprometiam inclusive o seu funcionamento, bem como da escassez de pessoal e da insipiência dos serviços prestados, ocorreu um intenso movimento pela sociedade civil organizada e Ministério no sentido de que se desse efetividade aos trabalhos no Hospital Regional. Desse modo, o Conselho Diretor optou por, em caráter de urgência, se valer do credenciamento de empresas para a consecução dos serviços. Assim, dada a publicidade e convidadas diversas clínicas e cooperativas médicas, como a COOPAMED do Hospital do Trabalhador de Curitiba, UNIMED de Ponta Grossa e a CNSM Cooperativa Nacional de Serviços Médicos, apenas a CNSM se mostrou interessada, o que, dada a urgência e interesse público, levou a sua contratação. Esclareceu que, não obstante a CNSM ter juridicamente sua sede no Estado de São



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Paulo, os médicos cooperados que prestaram serviços no Hospital eram, na quase totalidade, residentes no município de Ponta Grossa ou na Região. Portanto não houve nenhum tipo de sobre valor pelo fato da pessoa jurídica contratada ser sediada em outro estado, vez que isso não implicou em acréscimo com despesas de viagem, hospedagem e alimentação dos médicos cooperados ou contratados, já que residentes na cidade ou na Região. Também registrou que os valores pagos foram devidamente aprovados pelo Conselho Diretor após deliberação conjunta entre os convenientes, possibilitada a participação de representantes do município de Ponta Grossa e da comunidade, convergindo para quantia razoável no mercado e minimamente suficiente para atrair interessados. (Anexo VIII - Ata de Reunião Conselho Diretor define Valor Hora Médica no HR).

Relativamente às despesas realizadas em desacordo com o Plano de Aplicação, afirmou que o Hospital (inaugurado em março/2010), sequer tinha alvará de funcionamento decorrido mais de seis meses de sua instalação, encontrando-se, por tal motivo, sob ameaça de interdição pela Vigilância Sanitária. Salientou que, em respeito ao princípio da prevalência do interesse público, e para que não se comprometesse a continuidade dos serviços e a própria finalidade do convênio, a FAUEPG efetuou o pagamento necessário para a liberação do alvará; bem como: viabilizou a colocação de corrimões (para atender o requerido em vistoria do Corpo de Bombeiros); providenciou o reparo, manutenção e instalação de máquina processadora de filmes de Raio X (requerido pela Vigilância Sanitária); adquiriu tampas para vasos sanitários dos banheiros do hospital (requerido Vigilância Sanitária); e efetuou, a título emergencial, despesas com combustíveis para o abastecimento de ambulâncias e outros veículos a serviço do hospital (Anexo V - Despesas comprovadas 1, 2, 3, 4, 5 e 6).

Ao final, sustentou que a FAUEPG não incorreu em prática de ato de gestão ilegal, antieconômico ou ilegítimo que tenha resultado dano ao erário nos exercícios financeiros sob análise da DAT. Asseverou que toda a situação encontrada se caracterizou como especial e as mudanças foram tais que, se a FAUEPG pudesse prevê-las juntamente com a SESA, indubitavelmente se obrigaria de modo diverso. Afirmou que era absolutamente impossível prever inesperadas reviravoltas e situações de ordem infra-estrutural e também política e que, se não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

fora dessa forma a contratação, haveria perigo iminente de danos irreparáveis à população do município de Ponta Grossa e da Região, comprometendo a oferta de serviços públicos de saúde em diversas áreas e especialidades cuja demanda reprimida é estratosférica e a carência é de longa data publicamente reconhecida.

Afirmou, por fim, que muitos foram e vem sendo os atos perpetrados pela Fundação, dentro da primazia do interesse público, da legalidade e da eficiência da administração pública, para o melhor e possível cumprimento das obrigações assumidas no gerenciamento compartilhado firmado no Convênio 016/2010.

O senhor *Rene José Moreira dos Santos* (então Secretário Estadual de Saúde) juntou defesa, às peças 53 /54, discorrendo a respeito das razões que motivaram o repasse de recursos em desacordo com o cronograma de desembolso. Relatou que inexistiam condições estruturais para receberem os novos servidores nomeados em concurso público, o que ensejou na reformulação de novo plano de trabalho (peça 60). Apresentou o Relatório de Auditoria n.º 062/2011, revelando os óbices existentes ao funcionamento do hospital e, por conseguinte ao atendimento à população e encaminhou cópia da Lei Estadual n.º 17.589 de 12 de junho de 2013 e do Decreto Estadual n.º 9211 de 23 de outubro de 2013, os quais, respectivamente, transformam o Hospital Regional Wallace Thadeu de Mello e Silva em Hospital Universitário e estabelecem as disposições a serem observadas no ato da transformação.

O senhor *Michele Caputo Neto* também se manifestou às peças 45/46, juntando documentação pertinente.

Informou que no Convênio n.º 016/2010 convencionou-se a execução em duas fases: - 1ª fase: Serviços médicos; serviços de suporte para a implantação/integração e desenvolvimento de programas; contratação de serviços em radiologia, aquisição de medicamentos/materiais médicos e material de consumo geral; - 2ª fase: Serviços médicos; serviços de suporte para a implantação/integração e desenvolvimento de programas; contratação de serviços em radiologia, aquisição de medicamentos/materiais médicos e material de consumo geral.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Relatou que foi estabelecido no instrumento de transferência que a Secretaria de Estado da Saúde deveria nomear servidores e alocar recursos compatíveis com a capacidade instalada para fazer frente as despesas com recursos humanos.

Relatou que por meio do Decreto n.º 6.488, de 16 de março de 2010, foram nomeados servidores aprovados no edital de concurso público n.º 115/2009 para prestarem serviços no Hospital Regional de Ponta Grossa. No entanto, o referido Hospital não dispunha de condições estruturais para receber os servidores nomeados. Alegou que, diante da situação, os gestores de 2010 realocaram os servidores para outras unidades da Secretaria de Estado da Saúde, como Centro Hospitalar de Reabilitação, Centro Psiquiátrico Metropolitano, Centro Regional de Atendimento ao Deficiente, Centro de Hematologia e Hemoterapia do Paraná, Hospital Colônia Adauto Botelho, Hospital de Dermatologia Sanitária do Paraná, Hospital do Trabalhador, Hospital Oswaldo Cruz, Hospital Regional Lapa São Sebastião, Hospital Regional do Litoral, Hospital Regional Infantil de Campo Largo e Superintendência de Vigilância em Saúde.

Informou que a Secretaria de Estado da Saúde, por meio da Resolução n.º 62/2011, determinou a verificação dos procedimentos realizados na contratação, execução e instalação do Hospital Regional de Ponta Grossa, por consequência para reavaliar o Plano de Trabalho do convênio sob análise desta Corte de Contas, concluindo-se pela necessidade de readequar o Plano de Trabalho, passando a constar 3 (três) fases em vez de 2 (duas) fases.

Ressaltou que, diante da adequação do Plano de Trabalho, que passou a prever três fases, e em vista da existência de saldo suficiente à manutenção das obrigações contraídas pelo Tomador para a execução dos objetivos do convênio, os recursos foram transferidos conforme a necessidade, mas sem comprometer a execução do objeto do convênio.

Salientou que foi realizada auditoria ordenada por meio da Resolução n.º 62/2011 da Secretaria de Estado da Saúde para verificar o principal motivo que impediu o funcionamento operacional do Hospital Regional de Ponta Grossa nos exercícios 2010 e 2011. Ressaltou, por fim, que, quanto às razões que obstavam a administração da SESA, após a auditoria administrativa realizada, foram



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

solvidas por meio de um planejamento estratégico que culminou na transformação do Hospital Regional de Ponta Grossa em Hospital Universitário, conforme a Lei n.º 17.589/2013 regulamentada pelo Decreto n.º 9.211/2013.

Após, a unidade técnica emitiu a Instrução 1460/14 – DAT (peça 80), na qual indicou que **foram devidamente comprovados e apresentados o parecer da UGT- Unidade Gestora de Transferências e o Termo Parcial dos Objetivos Atingidos**. Asseverou, porém, que ainda permanecem pendentes de regularização a terceirização dos serviços de saúde e a inconsistência nos repasses dos recursos em face ao Plano de Trabalho. Salientou que o Plano de Trabalho reformulado não contempla a realidade dos repasses realizados à entidade tomadora dos recursos. Sustentou que: a **FAUEPG não dispunha de condições satisfatórias para atender ao estabelecido no convênio**, pois as despesas como taxa de alvará e demais realizadas com o intuito de proporcionar condições mínimas de atendimento e funcionamento do hospital, além de não constarem no plano de trabalho, divergem da Resolução 03/2006-TC; **a prestação de serviços médicos, cujo contrato principal se estabelece com a Cooperativa Nacional de Serviços Médicos** e o processo licitatório não só deixaram de constar nos autos **como reforça a terceirização indevida dos serviços de saúde através da Fundação Privada**. Ressaltou haver considerável volume de recursos empregados na prestação de serviços médicos e que as notas fiscais encaminhadas de forma incompleta prejudicaram a apuração da taxa de administração cobrada indevidamente pela prestadora de serviços. Ao final, concluiu pela irregularidade das contas em razão da terceirização na prestação de serviços de saúde contrariando o art. 37, II, da Constituição Federal e arts. 18 e 19 da Lei Federal n.º 101/2000.

Por meio do Parecer n.º 2481/14 (peça 82), o órgão ministerial corroborou o opinativo da DAT, pugnando pela desaprovação das contas, nos seguintes termos:

“Assiste razão à unidade técnica. Todas as irregularidades apontadas subsistem, **merecendo destaque o fato de o convênio efetivamente destinar-se à terceirização de serviços de saúde. Percebe-se que os recursos foram aplicados para garantir o funcionamento do Hospital Regional de Ponta Grossa, pertencente ao Estado do Paraná**. Ora, os recursos deveriam ser aplicados de maneira constante e direta pela Secretaria de Estado



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

na instituição, viabilizando assim a estruturação de um serviço público ininterrupto e eficiente. A intermediação da verba pública por meio da Fundação (ente tomador) caracteriza, naturalmente, espécie de terceirização dos serviços, o que é vedado pela Constituição Federal. Veja-se que o texto constitucional autoriza a prestação de serviços públicos de saúde por entes privados de maneira complementar, nos termos do art. 199, § 1º da CF. **No entanto, o que se constata dos autos é que houve transferência indevida dos serviços a entes privados, e não a participação complementar destes no âmbito do SUS. Nesse sentido, percebe-se que a prestação dos serviços médicos foi terceirizada à Cooperativa Nacional de Serviços Médicos, em evidente burla ao dever constitucional de admissão de pessoal por meio de concurso público.** Isso sem contar que, conforme apontado pelo instrutivo técnico, a ausência de repasses regulares dos recursos a partir de janeiro de 2011 fez com que o Hospital deixasse de executar atividades operacionais, o que denota a fragilidade da estrutura administrativa da instituição, que permanece dependente de verbas temporárias e incertas, como o são aquelas provenientes dos convênios. Ante o exposto, consoante o bem lançado expediente da unidade técnica, este membro do Ministério Público de Contas opina pela desaprovação das contas em apreço, com a adoção das medidas sancionatórias sugeridas pela Instrução nº 1460/14 – DAT (peça 80)”(grifos)

Em seguida, a FAUEPG protocolou documentação às peças 83/103 referentes a orçamentos de despesas com manutenção do hospital e seus equipamentos; atas das reuniões do Conselho Diretor do Hospital Regional de Ponta Grossa; ofício da Secretaria de Saúde autorizando a alteração no plano de trabalho relativo ao convênio em comento; processo para contratação da Cooperativa Nacional de Serviços Médicos; chamamento Público para o credenciamento de pessoas jurídicas na área médica, inclusive editais, publicações, contratos e ordens de serviço; Notas fiscais e comprovantes de pagamentos realizados às empresas prestadoras de serviços médicos; Plantões médicos realizados no Hospital Regional de Ponta Grossa; ofício n.º 085/2014 da FAUEPG contradizendo as inconsistências elencadas na instrução n.º 1460/14.

Em nova instrução (n.º 6224/14 – DAT, peça 106), a unidade técnica considerou sanadas as irregularidades relacionadas aos termos de cumprimento dos objetivos (exercícios de 2010 e 2011) e Parecer da UGT, diante da apresentação da documentação acostada às peças 58/67. Quanto à inexistência de condições para atendimento ao convênio firmado, ponderou que a argumentação apresentada e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

comprovada mediante demonstrativos de mídias impressas, aliada ao empenho dos gestores no intuito de atendimento à população no que diz respeito ao direito social estabelecido constitucionalmente e à alteração no plano de trabalho, o qual autorizou a realização de despesas de custeio, permite que a inconsistência possa ser ressaltada.

Relativamente às despesas que não constavam no plano de trabalho, a unidade verificou nas atas de reuniões do Conselho Diretor que houve a convalidação das despesas bem como a solicitação de alteração do referido plano e, salientando que a convalidação realizada encontra guarida na Resolução 03/2006-TC, opinou pela ressalva do item.

Por outro lado, entendeu que restaram pendentes algumas irregularidades.

A primeira refere-se à cobrança indevida da taxa de administração, cujo montante se revela no valor de R\$ 131.370,75 (cento e trinta e um mil, trezentos e setenta reais e setenta e cinco centavos). Nesse ponto, ressaltou que embora a Fundação tenha informado que não houve cobrança da taxa de administração, as notas fiscais exibidas (peças 98/101), em confronto com os extratos bancários revelam os efetivos pagamentos além dos serviços realmente prestados. Assinalou que: “Em média, em percentual de aproximadamente 10% (dez) por cento a título de “Ato não cooperativo (Taxa Adm)”, verifica-se o incremento de valores faturados e representados nas respectivas notas fiscais que destoam do estabelecido nas normas regulamentadoras concernentes à prestação de contas de transferência voluntária. Tal cobrança não encontra legalidade nem legitimidade para sua realização. Em análise aos instrumentos jurídicos, tanto a Resolução 03/2006-TC como a que se encontra em vigência, a Resolução n.º 28/2011-TC, não permitem a cobrança dos mencionados valores.”

A outra irregularidade pendente consiste na terceirização dos serviços de saúde. Nesse ponto, a unidade asseverou que o Acórdão n.º 680/06 do Tribunal Pleno explicita as condições para que a terceirização não resulte em agressões à ordem administrativa. Destacou que, com a FAUEPG se configurando como próprio tomador dos recursos, comprova-se a total dissonância ante o entendimento firmado na Casa. Pontuou que o Decreto Estadual de 23 de outubro



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

de 2013 extinguindo o convênio em questão transformou a referida unidade hospitalar em hospital universitário, do que se percebe que a capacidade de prestação de serviços de saúde ainda não havia se esgotado pela então administração indireta, que no caso em tela se revela na UEPG - Universidade Estadual de Ponta Grossa, autarquia estadual vinculada à Secretaria Estadual da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior.

Ao final, opinou pelo sobrestamento do feito até a ocorrência da devida comprovação total dos recursos no Sistema Integrado de Transferência sob o n.º 548, sugestão acolhida por meio do Despacho n.º 3464/14-GCNB (peça 107).

Após o sobrestamento, a Coordenadoria de Gestão Estadual emitiu a Instrução n.º 725/19, nos seguintes termos:

O único apontamento que fundamenta o opinativo pela irregularidade das contas trata da terceirização na prestação de serviços de saúde em afronta ao art. 37, II, da Constituição Federal e artigos 18 e 19 da Lei Federal nº 101/2000. O apontamento em relação a terceirização de pessoal na prestação de serviços de saúde apenas aborda a questão de forma marginal no âmbito desse convênio. Ocorre que o caso acima não é único no Estado do Paraná. Entre processos semelhantes temos, apenas a título de demonstração, o processo nº 49030/17 que trata de convenio para o Hospital Regional do Litoral de Paranaguá e Guaraqueçaba, o processo nº 434726/17 do Hospital Regional do Sudoeste Walter Alberto Pecoits na cidade de Francisco Beltrão; e o processo do Hospital Geral Mauro Senna Goulart- Hospital do Trabalhador em Curitiba. Cabe ainda ressaltar que, o lapso temporal entre o apontamento em tela e sua análise nessa instrução permitiu que a questão encontrasse soluções próprias. Por exemplo, quanto a contabilização como Contribuições, o próprio Poder Executivo por meio da SEFA e suas resoluções (exemplo Resolução SEFA nº 002 de janeiro de 2016) determinou a contabilização de despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização. Outra inovação no arcabouço legal foi o advento da Lei nº 17.959 de 11 de março de 2014 que instituiu a Fundação Estatal de Atenção em Saúde do Estado do Paraná - FUNEAS-PARANÁ. Com esse dispositivo, o Poder Executivo Estadual, por meio do Fundo Estadual de Saúde, passou a não mais realizar convênios com Fundações como FAUEPG (em análise) e FUNPAR para contratação de profissionais de saúde, realizando essas contratações diretamente por meio da nova Fundação Pública. Ainda que se desconsidere as ilações anteriores, o que resta objetivamente para a conclusão derradeira deste expediente é a devida comprovação total dos recursos no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Sistema Integrado de Transferência, sob o nº 548 conforme contido na Instrução nº 6224/14.

Ao final, a unidade técnica opinou pelo encerramento do processo sem análise de mérito, com o reconhecimento da prescrição e demais sanções pessoais aos responsáveis, nos termos do Prejulgado n.º 26 desta Corte de Contas.

Divergindo do posicionamento da unidade técnica, o Ministério Público de Contas, no Parecer n.º 1012/19-1PC opinou pela irregularidade das contas em razão da cobrança indevida da taxa de administração, cujo montante se revela no valor de R\$ 131.370,75 (cento e trinta e um mil, trezentos e setenta reais e setenta e cinco centavos) e da terceirização dos serviços de saúde em inobservância ao Acórdão n.º 680/2006 do Tribunal Pleno desta Corte de Contas.

Ato contínuo, considerando a manifestação do Ministério Público de Contas, determinei no Despacho 1641/19-GCDA (peça 119) nova intimação da FAUEPG - Fundação de Apoio ao Desenvolvimento Institucional, Científico e Tecnológico da Universidade Estadual de Ponta Grossa e do senhor Carlos Alberto Volpi, para apresentação de contraditório quanto à devolução dos valores cobrados referentes à taxa de administração.

Foi apresentada resposta conjunta pelos interessados às peças 127/128, da qual se extrai os seguintes argumentos:

- a situação já foi devidamente esclarecida e documentada por meio das notas fiscais (peças 99/101), as quais foram emitidas pela Cooperativa Nacional de Serviços Médicos – CNSM, e retratam fielmente todos os valores de horas efetivamente prestadas de acordo com os valores estabelecidos pelo Conselho Diretor do Convênio;

- a empresa CNSM relacionou as horas de serviço prestadas, e relacionou um valor a título de “taxa de administração”, que se refere a eventuais valores cobrados de seus associados/cooperados; caso estivesse relacionado no corpo da nota apenas a discriminação das horas trabalhadas como as demais empresas, o valor pago seria exatamente o valor executado no pagamento, considerando as horas trabalhadas pelo valor da hora contratada, conforme demonstrado em planilha;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- houve equívoco na afirmação de que os extratos bancários revelam pagamentos efetivados além do serviço realmente prestado, pois os pagamentos seriam exatamente o cálculo da quantidade de horas médicas/serviços prestados multiplicado pelo valor hora contratada com a empresa credenciada.

- todos os atos questionados remetem à gestão do senhor *Milton Xavier Brollo*, o qual teve sua gestão encerrada em razão de óbito ocorrido na data de 07/10/2011;

- a gestão do senhor *Carlos Volpi* teve início na mesma data da vacância, em 07/10/2011;

- as notas fiscais que apontam suposta cobrança de 'taxa de administração' e as demais notas fiscais em análise nesta prestação de contas tem como última data de emissão em dezembro/2011, sendo que o Presidente que precedeu o senhor *Milton Xavier Brollo*, apenas manteve determinações tomadas na administração anterior, eis que a vacância da presidência pelo fato trágico do óbito não poderia paralisar as atividades em andamento, cabendo ao senhor *Carlos Volpi* apenas dar continuidade aos atos de gestão, cujas decisões foram anteriores ao óbito;

- diante disso, incabível a aplicação de multa ao senhor *Carlos Volpi*, bem como a inclusão do seu nome no cadastro dos responsáveis com contas irregulares, pois não teve nenhuma participação nos atos de gestão e das contas referentes aos exercícios em análise 2010/2011.

Em derradeira manifestação (Instrução n.º 889/21 – CGE, peça 131), a Coordenadoria de Gestão Estadual entendeu que a entidade não apresentou justificativas ou medidas suficientes para afastar os apontamentos contidos na Instrução n.º 6224/14 – DAT (peça 106), mantendo o opinativo pela irregularidade das contas, em face da cobrança indevida da taxa de administração, no montante de R\$ 131.370,75 (cento e trinta e um mil, trezentos e setenta reais e setenta e cinco centavos), e terceirização dos serviços de saúde em inobservância ao Acórdão n.º 680/06 do Tribunal Pleno desta Corte de Contas, com restituição de valores e aplicação de multa administrativa. Além disso, ratificou o opinativo pela aposição de ressalvas em face da inexistência de condições para atendimento ao convênio firmado e das despesas que não constavam no plano de trabalho. Igualmente,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

opinou pela ressalva do item referente ao atraso na apresentação da prestação de contas, dada a ausência de prejuízos à execução do objeto e/ou inexistência de indícios de lesão ao erário, bem como por ter ocorrido em período de implantação e adaptação pelos jurisdicionados às normativas desta Corte de Contas, além de manter coerência e uniformidade com a jurisprudência predominante deste Tribunal em relação a essa impropriedade formal.

Sugeri, também, a aplicação de multa administrativa prevista no art. 87, IV, d ao senhor *Carlos Alberto Volpi*, em razão de Terceirização dos serviços de saúde em virtude da inobservância do Acórdão n.º 680/06 do Tribunal Pleno desta Corte de Contas, art. 37, II, da Constituição Federal e arts. 18 e 19, da LC 101/2000 e restituição ao erário no montante de R\$ 131.370,75 pela FAUEPG e pelo Carlos Alberto Volpi, em razão de cobrança indevida da taxa de administração.

O Ministério Público de Contas emitiu o Parecer n.º 562/21-5PC (peça 132) corroborando os termos da instrução técnica e reiterando o opinativo anterior a fim de propor o julgamento pela irregularidade da presente prestação de contas, com determinação de restituição de valores e aplicação de multa administrativa.

Na data de 08/11/2021, a Fundação de Apoio ao Desenvolvimento Institucional, Científico e Tecnológico da Universidade Estadual de Ponta Grossa (FAUEPG) e o senhor *Carlos Alberto Volpi* peticionaram requerendo a habilitação de seus advogados nos autos e que as intimações e comunicações processuais fossem feitas em nome dos procuradores habilitados.

Posteriormente, foi proferido o Acórdão n.º 1305/22 – S1C pela irregularidade da presente Prestação de Contas de Transferência Voluntária em razão da terceirização irregular de serviços públicos de saúde, com oposição de ressalvas e aplicação de multa ao senhor ao senhor *Carlos Alberto Volpi*.

O referido acórdão foi disponibilizado(a) no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Paraná n.º 2807, do dia 04/08/2022, sendo publicado na data de 05/08/2022.

Na sequência, a Fundação de Apoio ao Desenvolvimento Institucional, Científico e Tecnológico da Universidade Estadual de Ponta Grossa (FAUEPG) e o senhor *Carlos Alberto Volpi* peticionaram (peças 140/141), por meio



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

de seus procuradores, informando sobre a ausência de intimação de seus advogados a respeito da sessão de julgamento desta prestação de contas de transferência voluntária (Acórdão n.º 1305/22 da Primeira Câmara), motivo pelo qual requereram a declaração de nulidade do julgamento, bem como a habilitação dos advogados.

O pedido foi acatado por meio do Acórdão n.º 1930/22 da Primeira Câmara (peça 147) que declarou a nulidade do Acórdão n.º 1305/22-S1C, e dos atos subsequentes, nos termos da fundamentação, determinando o retorno dos autos ao colegiado para novo julgamento do feito com a prévia habilitação e intimação dos advogados representantes da FAUEPG e do senhor *Carlos Alberto Volpi*.

O Acórdão n.º 1930/22 -S1C transitou em julgado no dia 10 de novembro de 2022.

No Despacho n.º 1299/22 foi determinada a inclusão dos procuradores como representantes dos interessados no presente processo.

Ato contínuo, a Coordenadoria de Gestão Estadual (peça 154) e ao Ministério Público de Contas (peça 155) ratificaram os termos das manifestações anteriores.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

De início, destaca-se que a análise desta prestação de contas final foi realizada sob o enfoque das Resoluções n.º 03/2006 e n.º 28/2011 desta Corte de Contas.

Em manifestações conclusivas, a Coordenadoria de Gestão Estadual e o órgão ministerial opinaram pela aposição de ressalvas em face da inexistência de condições para atendimento ao convênio firmado; das despesas que não constavam no plano de trabalho; e do atraso na apresentação da prestação de contas.

De fato, nota-se que ao longo da instrução processual restaram justificados os itens quanto à inexistência de condições para atendimento ao convênio firmado e às despesas que não constavam no plano de trabalho, conforme



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

consignado no relatório desta decisão. Logo, reputo admissível a conversão das irregularidades em ressalvas.

Igualmente, no tocante ao atraso na apresentação da prestação de contas, conforme assegurou a unidade técnica, considerando que o fato ocorreu em período de implantação e adaptação pelos jurisdicionados às normativas desta Corte de Contas, e dada a jurisprudência deste Tribunal de Contas, entendo que o item pode ser convertido em ressalva.

Logo, corroboro os opinativos uniformes pela conversão dos referidos apontamentos em ressalvas.

Por outro lado, os pareceres que instruem o feito sugerem a irregularidade das contas em razão da cobrança indevida da taxa de administração e da terceirização dos serviços de saúde em inobservância ao Acórdão n.º 680/06 do Tribunal Pleno desta Corte de Contas e contrariando o disposto no artigo 37, II, da Constituição Federal.

Assim, passo a analisar esses dois assuntos remanescentes.

Quanto à **cobrança indevida da taxa de administração**, a unidade apontou na Instrução 6224/14-DAT que tal ocorrência estaria evidenciada e que se deu no montante de R\$ 131.370,75 (cento e trinta e um mil, trezentos e setenta reais e setenta e cinco centavos), conforme demonstrativo abaixo:

Processo	Empresa	Documento Fiscal	Valor da Nota Fiscal	Taxa de Administração
242732/11	CNSM- Cooperativa Nacional de Serviços Médicos	NF 1475	101.480,00	9.260,00
		NF 1488	139.750,00	12.945,00
		NF 1554	114.540,00	10.610,00
		NF 1582	177.380,00	18.650,00
		NF 1628	140.010,00	11.795,00
		NF 1653	124.330,00	9.605,75
		NF 1678	118.140,00	9.150,00
		NF 1701	118.940,00	9.230,00
		NF 1765	93.869,67	9.795,00
		NF 1766	144.160,00	16.110,00
	NF 1767	152.120,00	14.220,00	
TOTAL			1.424.719,67	131.370,75

Afirmou que as notas fiscais colacionadas às peças 98/101 pela Fundação, em confronto com os extratos bancários revelam os efetivos pagamentos além dos serviços realmente prestados, vejamos:

Em seu contraditório a Fundação informa a ausência de cobrança da taxa de administração. No entanto, percebe-se que nas notas fiscais



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

exibidas (peças nº 98 a 101), em confronto com os extratos bancários revelam os efetivos pagamentos além dos serviços realmente prestados. Em média, em percentual de aproximadamente 10% (dez) por cento a título de “Ato não cooperativo (Taxa Adm)”, verifica-se o incremento de valores faturados e representados nas respectivas notas fiscais que destoam do estabelecido nas normas regulamentadoras concernentes à prestação de contas de transferência voluntária. Tal cobrança não encontra legalidade nem legitimidade para sua realização. Em análise aos instrumentos jurídicos, tanto a Resolução 03/2006-TC como a que se encontra em vigência, a Resolução nº 28/2011-TC, não permitem a cobrança dos mencionados valores.

Assim, segundo a unidade, o referido pagamento teria descumprido cláusula do Termo de Convênio n.º 16/2010¹ (peça 2, fl. 173), bem como contrariado o disposto nas Resoluções n.º 03/2006-TC² e n.º 28/2011-TC³, vigentes à época do convênio, as quais vedavam expressamente a cobrança de taxa de administração.

Em defesa específica sobre o tema (peça 128), por determinação do Despacho n.º 1641/19 – GCDA, a FAUEPG, por intermédio do atual Presidente, e o senhor *Carlos Alberto Volpi*, afirmaram que as notas fiscais acostadas às peças 99/101 e emitidas pela Cooperativa Nacional de Serviços Médicos – CNSM retratam fielmente todos os valores de horas efetivamente prestadas de acordo com os valores estabelecidos pelo Conselho Diretor do Convênio SESA/SETI/UEPG/FAUEPG N.º16/2010.

Sustentaram, ainda, que a empresa Cooperativa Nacional de Serviços Médicos – CNSM relacionou as horas de serviço prestadas e previu um valor a título de “taxa de administração”, que se refere a eventuais **valores cobrados de seus associados/cooperados**.

¹ CLAUSULA QUARTA (...)VI - Não poderão ser pagas com os recursos transferidos as despesas: (...) • Relativas a taxa de administração, gerência ou similar;

² Art. 5º. É vedada a inclusão, tolerância ou admissão, no ato de transferência voluntária, formalizada mediante convênio ou instrumento congênere, sob pena de nulidade e sustação do ato e responsabilidade do agente, de cláusulas ou condições que prevejam ou permitam:

I - realização de despesas a título de taxa de administração, de gerência ou similar, ressalvadas as despesas de caráter indenizatório dos custos administrativos, devidamente motivados e detalhados em planilhas;

³ Art. 9º É vedada a inclusão, no termo de transferência, sob pena de nulidade, de sustação do ato e de imputação de responsabilidade pessoal ao gestor e ao representante legal do órgão concedente, de cláusulas ou de condições que prevejam ou permitam: I – realização de despesas a título de taxa de administração, de gerência ou similar;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Defenderam que, caso estivesse relacionado no corpo da nota apenas a discriminação das horas trabalhadas como as demais empresas fizeram, o valor pago seria exatamente o valor executado no pagamento, considerando as horas trabalhadas pelo valor da hora contratada.

Salientaram que a FAUEPG apenas cumpriu com o determinado para o valor hora dos médicos plantonistas (R\$ 70,00 por hora), intensivista (R\$ 80,00 por hora), bem como do valor do plantão de sobreaviso (R\$ 30,00).

Diante disso, apontaram equívoco na conclusão de que os extratos bancários revelariam pagamentos efetivados além do serviço realmente prestado, assegurando que os pagamentos se referiam, exatamente, ao cálculo da quantidade de horas médicas/serviços prestados multiplicado pelo valor hora contratado com a empresa credenciada.

Para comprovar suas alegações, exibiram a seguinte planilha, na qual consta o valor pago por cada nota fiscal da empresa Cooperativa Nacional de Serviços Médicos – CNSM contestada pela unidade técnica na Instrução 6224/14-DAT:

Levantamento Pgtos Cooperativa Nacional de Serviços Médicos - Contraditório concedido no Despacho 1641/19 - Processo 242732/11					
Nota Fiscal	Período trabalhado - 17 a 31/12/2010	Horas Trab.	Valor Hora	Totais	Data do Pcto
Nº 1475	Sobreaviso - Clínica Médica e Especialidades	712	R\$ 30,00	R\$ 21.360,00	
Dt:17/01/2011	Presencial - Clínica Médica Cirúrgica e Espec.	544	R\$ 70,00	R\$ 38.080,00	
	Presencial - UTI Adulto	564	R\$ 70,00	R\$ 39.480,00	Pago em
	Presencial - Intensivistas	32	R\$ 80,00	R\$ 2.560,00	19/01/2011
Fls. 1197			Total da Nota	R\$ 101.480,00	R\$ 101.480,00
Período trabalhado - 01 a 31/01/2011					
Nº 1488	Sobreaviso - Clínica Médica e Especialidades	1062	R\$ 30,00	R\$ 31.860,00	
Dt:04/02/2011	Presencial - Clínica Médica Cirúrgica e Espec.	610	R\$ 70,00	R\$ 42.700,00	
	Presencial - UTI Adulto	817	R\$ 70,00	R\$ 57.190,00	Pago em
	Presencial - Intensivistas	100	R\$ 80,00	R\$ 8.000,00	09/02/2011
Fls.1207			Total da Nota	R\$ 139.750,00	R\$ 139.750,00
Período trabalhado - 01 a 28/02/2011					
Nº 1554	Sobreaviso - Clínica Médica e Especialidades	874	R\$ 30,00	R\$ 26.220,00	
Dt:21/03/2011	Presencial - Clínica Médica Cirúrgica e Espec.	480	R\$ 70,00	R\$ 33.600,00	
	Presencial - UTI Adulto	672	R\$ 70,00	R\$ 47.040,00	Pago em
	Presencial - Intensivistas	96	R\$ 80,00	R\$ 7.680,00	21/03/2011
Fls. 1214			Total da Nota	R\$ 114.540,00	R\$ 114.540,00
Período trabalhado - 01 a 31/03/2011					
Nº 1582	Sobreaviso - Clínica Médica e Especialidades	2120	R\$ 30,00	R\$ 63.600,00	
Dt:14/04/2011	Presencial - Clínica Médica Cirúrgica e Espec.	728	R\$ 70,00	R\$ 50.960,00	
	Presencial - UTI Adulto	774	R\$ 70,00	R\$ 54.180,00	Pago em
	Presencial - Intensivistas	108	R\$ 80,00	R\$ 8.640,00	15/04/2011
Fls. 1222			Total da Nota	R\$ 177.380,00	R\$ 177.380,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Período trabalhado - 01 a 31/05/2011					
Nº 1628	Sobreaviso - Clínica Médica e Especialidades	654	R\$ 30,00	R\$ 19.620,00	
Dt:16/06/2011	Presencial - Clínica Médica Cirúrgica e Espec.	857	R\$ 70,00	R\$ 59.990,00	
	Presencial - UTI Adulto	744	R\$ 70,00	R\$ 52.080,00	Pago em
	Presencial - Intensivistas	104	R\$ 80,00	R\$ 8.320,00	21/06/2011
Fls. 1241	Total da Nota			R\$ 140.010,00	R\$ 140.010,00

Período trabalhado - 01 a 30/06/2011					
Nº 1653	Sobreaviso - Clínica Médica e Especialidades	282	R\$ 30,00	R\$ 8.460,00	
Dt:29/07/2011	Presencial - Clínica Médica Cirúrgica e Espec.	822	R\$ 70,00	R\$ 57.540,00	
	Presencial - UTI Adulto	719	R\$ 70,00	R\$ 50.330,00	Pago em
	Presencial - Intensivistas	100	R\$ 80,00	R\$ 8.000,00	01/08/2011

Fls. 1270	Total da Nota			R\$ 124.330,00	R\$ 124.330,00
-----------	---------------	--	--	----------------	----------------

Período trabalhado - 01 a 31/07/2011					
Nº 1678	Sobreaviso - Clínica Médica e Especialidades	274	R\$ 30,00	R\$ 8.220,00	
Dt:30/08/2011	Presencial - Clínica Médica Cirúrgica e Espec.	745	R\$ 70,00	R\$ 52.150,00	
	Presencial - UTI Adulto	711	R\$ 70,00	R\$ 49.770,00	Pago em
	Presencial - Intensivistas	100	R\$ 80,00	R\$ 8.000,00	01/09/2011
Fls. 1284	Total da Nota			R\$ 118.140,00	R\$ 118.140,00

Período trabalhado - 01 a 31/08/2011					
Nº 1701	Sobreaviso - Clínica Médica e Especialidades	284	R\$ 30,00	R\$ 8.520,00	
Dt:26/09/2011	Presencial - Clínica Médica Cirúrgica e Espec.	710	R\$ 70,00	R\$ 49.700,00	
	Presencial - UTI Adulto	744	R\$ 70,00	R\$ 52.080,00	Pago em
	Presencial - Intensivistas	108	R\$ 80,00	R\$ 8.640,00	27/09/2011
Fls. 1300	Total da Nota			R\$ 118.940,00	R\$ 118.940,00

Período trabalhado - 01 a 30/09/2011					
Nº 1766	Sobreaviso - Clínica Médica e Especialidades	1503	R\$ 30,00	R\$ 45.090,00	
Dt:27/12/2011	Presencial - Clínica Médica Cirúrgica e Espec.	628,5	R\$ 70,00	R\$ 43.995,00	
	Presencial - UTI Adulto	719,5	R\$ 70,00	R\$ 50.365,00	
	Presencial - Intensivistas	52	R\$ 80,00	R\$ 4.160,00	Pago em
	Responsável Técnico	1	R\$ 2.500,00	R\$ 2.500,00	27/12/2011
	Total da Nota			R\$ 146.110,00	R\$ 144.160,00
Fls. 1314	Obs: Descontada a retenção de IRRF				R\$ 1.950,00

Período trabalhado - 01 a 31/10/2011					
Nº 1767	Sobreaviso - Clínica Médica e Especialidades	1533	R\$ 30,00	R\$ 45.990,00	
Dt:27/12/2011	Presencial - Clínica Médica Cirúrgica e Espec.	708	R\$ 70,00	R\$ 49.560,00	
	Presencial - UTI Adulto	743	R\$ 70,00	R\$ 52.010,00	
	Presencial - Intensivistas	52	R\$ 80,00	R\$ 4.160,00	Pago em
	Responsável Técnico	1	R\$ 2.500,00	R\$ 2.500,00	27/12/2011
	Total da Nota			R\$ 154.220,00	R\$ 152.120,00
Fls. 1317	Obs: Descontada a retenção de IRRF				R\$ 2.100,00

Período trabalhado - 01 a 18/11/2011					
Nº 1765	Sobreaviso - Clínica Médica e Especialidades	920	R\$ 30,00	R\$ 27.600,00	
Dt:26/12/2011	Presencial - Clínica Médica Cirúrgica e Espec.	475	R\$ 70,00	R\$ 33.250,00	
	Presencial - UTI Adulto	432	R\$ 70,00	R\$ 30.240,00	
	Presencial - Intensivistas	32	R\$ 80,00	R\$ 2.560,00	Pago em
	Responsável Técnico (18 dias)	1	R\$ 1.500,00	R\$ 1.500,00	27/12/2011
	Total da Nota			R\$ 95.150,00	R\$ 93.869,67
Fls. 1320	Obs: Descontada a retenção de IRRF				R\$ 1.280,33



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Com efeito, ao se confrontar a tabela apresentada pela defesa à peça 128, fls. 5/6, com as notas fiscais e comprovantes de depósito/transferências bancárias juntadas às peças 99/101 percebe-se que os valores efetivamente pagos à CNSM se referem à quantidade de horas médicas/serviços indicados na nota fiscal, multiplicado pelo valor hora contratada com a empresa credenciada, cujo montante foi estabelecido pelo Conselho Diretor do Convênio SESA/SETI/UEPG/FAUEPG n.º 16/2010.

Observa-se que os valores estipulados foram os seguintes: médicos plantonistas (R\$ 70,00 por hora), intensivista (R\$ 80,00 por hora), plantão de sobreaviso (R\$ 30,00).

Assim, ao se analisar, por exemplo, a Nota Fiscal nº 1475 (peça 99, fl. 13), tem-se a seguinte situação:

Nota Fiscal	Período trabalhado - 17 a 31/12/2010	Horas Trab.	Valor Hora	Totais	Data do Pgto
Nº 1475	Sobreaviso - Clínica Médica e Especialidades	712	R\$ 30,00	R\$ 21.360,00	
Dt:17/01/2011	Presencial - Clínica Médica Cirúrgica e Espec.	544	R\$ 70,00	R\$ 38.080,00	
	Presencial - UTI Adulto	564	R\$ 70,00	R\$ 39.480,00	Pago em
	Presencial - Intensivistas	32	R\$ 80,00	R\$ 2.560,00	19/01/2011
Fls. 1197			Total da Nota	R\$ 101.480,00	R\$ 101.480,00

Logo, sem adentrar no mérito da natureza do valor contido na nota fiscal intitulado “taxa de administração”, verifico que as notas fiscais reproduzem o montante de horas efetivamente prestadas de acordo com os valores estipulados previamente, motivo pelo qual, **divergindo dos pareceres técnicos, concluo que não restou configurada a cobrança indevida de taxa de administração.**

Desse modo, afasto a irregularidade quanto a esse item e, por consequência, a condenação à devolução dos recursos.

Por outro lado, quanto à terceirização dos serviços da saúde coaduno com as conclusões uniformes da unidade técnica e do Ministério Público de Contas no sentido de que restou evidenciada.

Sabe-se que só é possível a terceirização dos serviços de saúde quando realizada em caráter complementar, nos termos do artigo 199, §1º, da Constituição Federal, de modo que permaneça sob a responsabilidade do ente público o serviço de saúde propriamente dito, vejamos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Art. 199. A assistência à saúde é livre à iniciativa privada:

§1º As instituições privadas poderão participar de forma complementar do sistema único de saúde, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos.

Infere-se do referido dispositivo que é permitida à iniciativa privada a **participação complementar** ao sistema único de saúde, mediante convênio.

No entanto, no caso em tela, como bem evidenciaram a unidade técnica e o Ministério Público de Contas (peça 82), houve transferência indevida dos serviços a entes privados, e não a participação complementar destes no âmbito do SUS. Nesse sentido, cabe citar o seguinte trecho do parecer ministerial:

Assiste razão à unidade técnica. Todas as irregularidades apontadas subsistem, merecendo destaque o fato de o convênio efetivamente destinar-se à terceirização de serviços de saúde. Percebe-se que os recursos foram aplicados para garantir o funcionamento do Hospital Regional de Ponta Grossa, pertencente ao Estado do Paraná. Ora, os recursos deveriam ser aplicados de maneira constante e direta pela Secretaria de Estado na instituição, viabilizando assim a estruturação de um serviço público ininterrupto e eficiente. A intermediação da verba pública por meio da Fundação (ente tomador) caracteriza, naturalmente, espécie de terceirização dos serviços, o que é vedado pela Constituição Federal. Veja-se que o texto constitucional autoriza a prestação de serviços públicos de saúde por entes privados de maneira complementar, nos termos do art. 199, § 1º da CF. No entanto, o que se constata dos autos é que houve transferência indevida dos serviços a entes privados, e não a participação complementar destes no âmbito do SUS. Nesse sentido, percebe-se que a prestação dos serviços médicos foi terceirizada à Cooperativa Nacional de Serviços Médicos, em evidente burla ao dever constitucional de admissão de pessoal por meio de concurso público.

Assim, verifica-se que a Fundação atuou como intermediadora, sendo a prestação dos serviços médicos terceirizada à Cooperativa Nacional de Serviços Médicos, em descumprimento ao dever constitucional de admissão de pessoal por meio de concurso público (artigo 37, II, da Constituição Federal).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Como restou demonstrado nos autos, a FAUEPG, entidade privada, não dispunha de condições satisfatórias para atender ao estabelecido no convênio.

Além disso, como apontou a unidade técnica, o fato de ter sido expedido o Decreto Estadual n.º 9.211/2013, de 23 de outubro de 2013 (peça 46, fl. 9), extinguindo o convênio em análise e transformado o Hospital Regional de Ponta Grossa em Hospital Universitário, reforça a afirmação de que a capacidade de prestação de serviços de saúde ainda não havia se esgotado pela então administração indireta, no caso, a UEPG - Universidade Estadual de Ponta Grossa, autarquia estadual vinculada à Secretaria Estadual da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior.

Logo, quanto a esse ponto, concluo pela irregularidade das contas, em razão da terceirização indevida dos serviços da saúde, em afronta ao artigo 37, II, da Constituição Federal.

III. VOTO

Diante do exposto, com fundamento no artigo 16, III, alínea b, da Lei Complementar n.º 113/2005, VOTO:

1. Pela irregularidade da presente Prestação de Contas de Transferência Voluntária, em razão da Terceirização irregular de serviços públicos de saúde, em afronta ao artigo 37, II, da Constituição Federal e ao Acórdão n.º 680/06 do Pleno deste Tribunal;

2. Pela anotação de ressalvas em razão: da inexistência de condições para atendimento ao convênio firmado (responsabilidade atribuída ao senhor Carlos Alberto Volpi, gestor da tomadora); das despesas que não constavam no plano de trabalho (responsabilidade atribuída ao senhor Carlos Alberto Volpi, gestor da tomadora); da prestação de contas encaminhada em atraso (responsabilidade atribuída ao senhor Michele Caputo Neto, gestor da concedente);

3. Pela aplicação da multa administrativa prevista no artigo 87, IV, d, da Lei Complementar 113/05 ao senhor Carlos Alberto Volpi em razão da Terceirização dos serviços de saúde em inobservância ao Acórdão nº 680/06 do Tribunal Pleno desta Corte de Contas e em afronta ao artigo 37, II, da Constituição Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

4. Após o trânsito em julgado, feitas as devidas anotações e certificado seu integral cumprimento, encerrem-se os autos, nos termos do art. 398, do RITCEPR.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de PRESTAÇÃO DE CONTAS DE TRANSFERÊNCIA

ACORDAM

Os membros da Primeira Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em:

I. Julgar pela **irregularidade** da presente Prestação de Contas de Transferência Voluntária, em razão da Terceirização irregular de serviços públicos de saúde, em afronta ao artigo 37, II, da Constituição Federal e ao Acórdão n.º 680/06 do Pleno deste Tribunal;

II. Apor **ressalvas** em razão: da inexistência de condições para atendimento ao convênio firmado (responsabilidade atribuída ao senhor *Carlos Alberto Volpi*, gestor da tomadora); das despesas que não constavam no plano de trabalho (responsabilidade atribuída ao senhor *Carlos Alberto Volpi*, gestor da tomadora); da prestação de contas encaminhada em atraso (responsabilidade atribuída ao senhor *Michele Caputo Neto*, gestor da concedente);

III. Aplicar a multa administrativa prevista no artigo 87, IV, d, da Lei Complementar 113/05, ao senhor **Carlos Alberto Volpi**, em razão da Terceirização dos serviços de saúde em inobservância ao Acórdão n.º 680/06 do Tribunal Pleno desta Corte de Contas e em afronta ao artigo 37, II, da Constituição Federal.

IV. Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:

a) o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, nos termos do artigo 175-L, I, do Regimento Interno.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

b) após, à Diretoria do Protocolo para o encerramento dos autos, nos termos do art. 398 do Regimento Interno do TCE-PR e arquivamento, de acordo com o artigo 168, VII, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, IVENS ZSCHOERPER LINHARES e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA.

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

Plenário Virtual, 27 de julho de 2023 – Sessão Virtual nº 12.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presidente