TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	587990/21
ASSUNTO:	TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE SENGÉS
INTERESSADO:	INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISA E GESTAO EM SAUDE - INSAUDE, JAQUELINE NUNES DA SILVA, MUNICÍPIO DE SENGÉS, NELSON ALVES LIMA, NELSON FERREIRA RAMOS
ADVOGADO PROCURADOR:	EVANDRO RODRIGO DE SOUZA
RELATOR:	CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 3879/23 - Primeira Câmara

Tomada de contas extraordinária. Fiscalização em decorrência do PAF 2021. Contrato de gestão na área da saúde. Achados subsistentes após o contraditório devidamente saneados ao longo da instrução. Ausência de dano ao erário. Regularidade das contas com ressalvas.

I. RELATÓRIO

Trata-se de Tomada de Contas Extraordinária proposta pela Coordenadoria de Auditorias em razão de irregularidades identificadas na execução e fiscalização do Contrato de Gestão n.° 01/2019 firmado entre o Município de Sengés e o Instituto Nacional de Pesquisas e Gestão em Saúde (INSAÚDE)[1].

Em sua proposta, a unidade técnica especificou os seguintes achados:

Achado 1: Quantitativo de profissionais contratados pela entidade tomadora em desacordo com as previsões expressas no Contrato de Gestão;

Achado 2: Inclusão de custos administrativos na execução financeira do Contrato de Gestão em desacordo com os requisitos mínimos exigidos pelo Acórdão n.º 3787/2017 – STP;

[1] A presente auditoria foi realizada no âmbito do Plano Anual de Fiscalização (PAF) 2021 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, aprovado pelo Acórdão nº 3081/20 do Tribunal Pleno e publicado em 06/11/2020, o qual contemplou a ação fiscalizatória em sua Diretriz nº 8: “Controles internos na contratação e execução de serviços e parcerias no âmbito municipal”

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

Achado 3: Os controles implementados pelo ente público não são suficientes para garantir o adequado monitoramento e avaliação da transferência, e

Achado 4: Os controles da entidade privada sobre a execução do serviço não permitem a correta aferição e comprovação das despesas executadas. (peça 3).

Após a distribuição do feito (peça 27) e citação das partes, foram ofertadas respostas pelo Instituto Nacional de Pesquisa e Gestão em Saúde (INSAÚDE) - peça 60, tendo sido acostada documentação à peças 44/120. A Sra. *Jaqueline Nunes*, Secretaria Municipal de Saúde, apresentou resposta às peças 122 e 124 e anexou documentos às peças 127/129.

O Município de Sengés apresentou resposta às peças 132 e anexou documentos às peças 131 e 133.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, após analisar a documentação acostada, concluiu pelo afastamento do dano ao erário quanto aos achados 1 e 2, mas pela necessidade de aplicação de multas aos responsáveis. Em relação aos achados 3 e 4, compreendeu terem sido adotadas as medidas corretivas, concluindo pela parcial procedência da Tomada de Contas Extraordinária (Instrução 4944/22, peça 135).

O Ministério Público de Contas, por meio de sua 4ª Procuradoria de Contas, opinou pela regularidade das contas com ressalva dos apontamentos 1 e 2, sem a aplicação de multas (Parecer 553/22, peça 84).

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO e VOTO

A presente Tomada de Contas Extraordinária foi instaurada após a Coordenadoria de Auditorias ter fiscalizado, no âmbito do Plano Anual de Fiscalização (PAF) 2021, aprovado pelo Acórdão n.° 3081/20-STP, o Contrato de Gestão 01/2019, firmado entre o Município de Sengés e a Organização Social Instituto Nacional de Pesquisas e Gestão em Saúde-INSAÚDE, em 06 de dezembro de 2019, com vigência inicial de 12 (doze) meses e repasses mensais no valor de R$ 265.000,00 (duzentos e sessenta e cinco mil reais), totalizando R$ 3.180.000,00 (três milhões, cento e oitenta mil reais), e tendo por objeto a gestão,

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

operacionalização e execução dos serviços de saúde no Pronto Atendimento Municipal de Sengés, em regime de 24 (vinte e quatro) horas por dia, 7 (sete) dias por semana.

Conforme relatado, a proposta inicial apontou quatro achados. Após a apresentação de respostas pelos responsáveis, a unidade técnica compreendeu pela regularização dos achados consubstanciados nos itens 3 e 4, assim descritos:

ACHADO 3 – Os controles implementados pelo ente público não são suficientes para garantir o adequado monitoramento e avaliação;

ACHADO 4 – Os controles da entidade privada sobre a execução do serviço não permitem a correta aferição e comprovação.

Com efeito, as medidas adotadas pelos envolvidos sanearam ambos os achados, uma vez que foram acolhidas as propostas e determinações da Coordenadoria de Auditorias - CAUD em relação a eles, além de ter restado demonstrada a jornada de trabalho pelos profissionais da área médica.

Assim, passa-se à análise dos achados tido por subsistentes na instrução:

ACHADO 01 - Quantitativo de profissionais contratados pela entidade tomadora em desacordo com as previsões expressas no Contrato de Gestão:

Quanto a este achado, a Coordenadoria de Auditorias - CAUD identificou ter havido contratação em número inferior ao previsto entre os meses de dezembro de 2019 a março de 20220, sem reflexos nos repasses, que se mantiveram integrais. Apurou-se que a diferença alcançou o valor de R$ 230.321,06.

Tabela 6: Cálculo da diferença entre a folha prevista e a executada (fonte: Proposta financeira e SIT)

Competência	Previsão no Contrato de Gestão			Executada			Diferença
	Folha prevista	Encargos previstos	Total	Folha Executada	Encargos Executados**	Total executado	
*dez/19	77.593,60	8.400,00	85.993,60	4.000,00	433,03	4.433,03	81.560,57
jan/20	96.992,00	10.500,00	107.492,00	28.562,24	3.092,04	31.654,28	75.837,72
fev/20	96.992,00	10.500,00	107.492,00	58.528,82	6.336,12	64.864,94	42.627,06
mar/20	96.992,00	10.500,00	107.492,00	69.655,63	7.540,66	77.196,29	30.295,71
Totais	**368.569,60**	**39.900,00**	**408.469,60**	**160.746,69**	**17.401,85**	**178.148,54**	**230.321,06**

*O mês de dezembro foi considerado proporcionalmente ao início do período de vigência do CG;

** Foi considerado como encargo executado o mesmo percentual contemplado na proposta financeira da entidade.

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

Contudo, restou demonstrado também que os respectivos valores estavam na conta corrente específica, não tendo a entidade se beneficiado, o que motivou a sugestão de compensação dos valores em futuros repasses, mediante formalização em termo aditivo.

No entanto, a CAUD reputou necessária a aplicação de multa administrativa em razão da conduta do Presidente da Tomadora e omissão da Secretaria Municipal de Saúde e Presidente da Comissão de Avaliação e Fiscalização do Contrato de Gestão em análise.

A CGM, por sua vez, compreendeu que, embora tenha havido a regularização do achado por meio do termo aditivo, houve irregularidade na execução e fiscalização no período que motivariam a aplicação de multa aos responsáveis.

Com efeito, a impropriedade restou saneada a contento durante a tramitação da presente Tomada de Contas ao se formalizar o termo aditivo que estabeleceu a compensação de valores, não tendo se configurado o dano ao erário.

Deste modo, compreendo que o item mereça ser objeto de ressalva, sem a necessidade de aplicação de multas administrativas, nos termos como propostos pelo *Parquet* de Contas.

ACHADO 2 – Inclusão de custos administrativos na execução financeira do Contrato de Gestão em desacordo com os requisitos mínimos exigidos pelo Acórdão n.º 3787/2017 – STP.

Constou na proposta de Tomada de Contas:

> *Em análise ao Contrato de Gestão a equipe de auditoria aferiu que o INSAÚDE incluiu na execução financeira do Contrato de Gestão nº 01/2019 custos compartilhados, referentes às despesas administrativas da sede da entidade, no valor mensal de R$ 15.693,00 (quinze mil, seiscentos e noventa e três reais), totalizando no período fiscalizado (dezembro de 2019 a fevereiro de 2021) R$ 224.136,00 (duzentos e vinte e quatro mil, cento e trinta e seis reais).*
>
> *Para justificar as inclusões realizadas a Organização Social apresentava ao município, mensalmente, nota de débito descrevendo o valor cobrado, acompanhada de planilha demonstrativa de rateio e Demonstração do Resultado do Exercício (DRE), contemplando os montantes registrados na contabilidade em cada grupo de despesas administrativas da sua matriz.*

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

Ao analisar as planilhas de rateio percebeu-se que o INSAÚDE utilizou como critério a proporcionalidade entre os repasses de cada projeto frente ao total de receitas previstas, considerando os vários contratos mantidos pela entidade em cada período.

No entanto, embora a CAUD tenha reconhecido a existência de critério e de sua plausibilidade, destacou que o exame detido dos documentos apresentados demonstrou que a comprovação não atende plenamente os requisitos mínimos exigidos pelo Acórdão nº 3787/17 – STP.

[...]

Assim, a auditoria reputou que a entidade não demonstrou: i) a economicidade dos custos administrativos, já que não foram apesentados os documentos exigidos pelo Acórdão nº 3787/17 – STP (foi apresentada apenas a DRE); II) a cobrança de custos administrativos não encontra previsão no plano de trabalho vinculado ao contrato, tampouco na proposta financeira da entidade; iii) os critérios de rateio não são passíveis de validação pela equipe técnica em face das divergências apuradas na receita bruta utilizada como parâmetro; iv) as receitas auferidas com a cobrança de custos compartilhados são bem superiores às despesas suportadas pela sede administrativa da entidade e v) parte dos custos incluídos no rateio não guardam pertinência direta com o objeto do contrato de gestão, tampouco restou demonstrado a imprescindibilidade do gasto.

Após o contraditório, a CGM compreendeu que:

Diante das informações prestadas no contraditório da entidade verifica-se que a economicidade dos custos com a Central de Custos Compartilhados foi comprovada. Outrossim, a entidade logrou êxito em explicar o motivo da divergência apurada na receita bruta utilizada como parâmetro de rateio e apresentou auditoria externa informando que as receitas e despesas da entidade possuem o mesmo valor.

Ainda, explicou a pertinência do rateio de custos com a "sede social" e seus benefícios à unidade de Sengés.

Diante da demonstração da economicidade e da necessidade de compartilhamento dos custos indicados na planilha apresentada pela entidade, opina-se pelo afastamento da devolução do valor de R$ 224.136,00 pelo INSAÚDE e, consequentemente, afasta-se a aplicação de multa proporcional ao dano com base no art. 85, III e 89, parágrafo único, ambos da LC 113/2005.

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

Não obstante, haja vista o descumprimento da expressa previsão dos custos administrativos no contrato de gestão e no plano de trabalho vinculado ao contrato, no período fiscalizado pela auditoria deste Tribunal, um dos requisitos do Acórdão 3787/17, fica mantida a sugestão de aplicação da multa administrativa com base no art. 87, IV, g, da LC 113/2005.

Consoante se observa, no entendimento da unidade técnica restou demonstrada a economicidade da utilização da Central de Serviços Compartilhados, tendo sido elaborado termo aditivo expressando a autorização das despesas indiretas, além de esclarecidos, mediante auditoria externa, os valores referentes às receitas e às despesas.

Assim sendo, compreendo que a impropriedade mereça aposição de ressalva, porquanto as medidas para saneá-la foram adotadas no decorrer deste feito, sem configuração de dano ao erário e sem a necessidade de aplicação de multa, como manifestado também pelo Ministério Público de Contas.

Ressalto, por fim, que medidas que visaram o saneamento dos achados se mostraram efetivas e reforçam a importância da fiscalização contemporaneamente aos fatos.

Por essas razões, acolho em parte a Instrução 4944/22 da CGM e integralmente o Parecer 1024/22-4PC, e VOTO pela parcial procedência da presente Tomada de Contas Extraordinária para o fim de concluir pela regularidade das contas em exame, com aposição de ressalva em razão do Achado 1 (Quantitativo de profissionais contratados pela entidade tomadora em desacordo com as previsões expressas no Contrato de Gestão) e do Achado 2 (Inclusão de custos administrativos na execução financeira do Contrato de Gestão em desacordo com os requisitos mínimos exigidos pelo Acórdão n.º 3787/2017 – STP), sem aplicação de multas

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA

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

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 parcial procedência da presente Tomada de Contas Extraordinária, para o fim de concluir pela **regularidade** das contas em exame, com **ressalvas** em razão do Achado 1 (Quantitativo de profissionais contratados pela entidade tomadora em desacordo com as previsões expressas no Contrato de Gestão) e do Achado 2 (Inclusão de custos administrativos na execução financeira do Contrato de Gestão em desacordo com os requisitos mínimos exigidos pelo Acórdão n.º 3787/2017 – STP), sem aplicação de multas.

II. 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.

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 e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e o Auditor JOSE MAURICIO DE ANDRADE NETO.

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Plenário Virtual, 14 de dezembro de 2023 – Sessão Virtual nº 21.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro no exercício da Presidência

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