



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 238099/17
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE TRANSFERÊNCIA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE JARDIM ALEGRE
INTERESSADO: ASSOCIACAO DE PROTECAO A MATERNIDADE, INFANCIA E FAMILIA, JOSE ROBERTO FURLAN, MOISES LNORTOVZ DOS SANTOS, MUNICÍPIO DE JARDIM ALEGRE, NEUZA PESSUTI FRANCISCONE, RITAMARA ALVES COSTA, WILMA ROSALES DIAS NOGUEIRA
ADVOGADO / PROCURADOR:
RELATOR: CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

ACÓRDÃO Nº 3191/24 - Segunda Câmara

Prestação de Contas de Transferência. Repasses realizados à APMIF de Jardim Alegre. Exercícios de 2015 a 2016. Terceirização de serviços da área da saúde. Incorreta contabilização de despesas. Existência de prévio julgamento, com aplicação de multa reconhecendo a irregular terceirização de serviços até 30/04/2015 relativos ao Termo de Convênio n.º 05/2015. *Bis in idem*. Pela irregularidade das contas, sem aplicação de multa, com imposição de ressalva expedição de determinação, nos termos dos opinativos.

1. RELATÓRIO

Trata o presente processo de prestação de contas de transferência autuada no Sistema Integrado de Transferência (SIT) sob o nº 24546, relativo ao Termo de Convênio nº2/2015, em vigência (02/01/15 a 31/12/16), o Município de Jardim Alegre repassou a importância no valor de R\$ 1.085.028,22 (um milhão e oitenta e cinco mil e vinte e oito reais e vinte e dois centavos) à Associação de Proteção à Maternidade e à Infância de Jardim Alegre, tendo por objeto a contratação de profissionais na área de saúde.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Por meio da Instrução nº 4194/20 (peça 06), a unidade técnica efetuou o exame preliminar do referente processo de prestação de contas, no qual foram apuradas impropriedades passíveis de apontamento.

Em razão disso, oportunizou a concessão de contraditório aos responsáveis, a fim de que se manifestassem quanto aos requisitos e itens de inconformidades identificados:

- a) ausência de certidões na formalização e na execução da transferência;
- b) aditivos informados inadequadamente no SIT
- c) ausência de pesquisa de preço;
- d) ausência parcial de extratos bancários e;
- e) ausência do termo de cumprimento de objetivos.

Em sede de contraditório, a Sra. Neuza Pessuti Franciscone afirma que o presente processo deve ser arquivado, devido a vedação da dupla punição, *non bis in idem*, princípio que proíbe alguém ser processado, julgado e condenado mais de uma vez pela mesma conduta. O objeto deste processo teria sido julgado no processo nº 379124/15, em decisão proferida no Acórdão nº 3062/18, transitada em julgado em 12/02/24.

Alega ainda, que os serviços prestados pela associação eram desenvolvidos de forma contínua há mais de quinze anos, o município necessitava de mecanismos para prestar os serviços dos programas de saúde, pois estava com índice de pessoal acima do limite prudencial previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, impossibilitando a realização de contratações diretamente com a Administração.

Não houve qualquer prejuízo ao erário ou uso indevido de recursos públicos, o objeto do convênio era voltado ao atendimento da demanda da população em ações de saúde de forma geral.

Com a intenção de regularizar a situação, foram realizados processos seletivos na área da saúde, resultando no encerramento do convênio.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Afirma que o convênio ocorria muito antes da gestão da recorrente, desde o ano de 2004 e que a administração municipal tentou dar fim ao caso.

No intuito de manter a concordância com o Acórdão nº 3062/18 (Autos nº 379124/15) a Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM) (peça 60) instrução nº 3428/24, opina pela irregularidade da prestação de contas, com fundamento no art. 16, III, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 e do art. 246 do Regimento Interno desta Corte, em razão de terceirização indevida, sem aplicação da multa administrativa à Sra. Neuza Pessuti, sob pena de incorrer em *bis in idem*.

O Ministério Público de Contas, consoante Parecer nº 716/24-7PC (peça 62), pugna pela irregularidade das contas em virtude da ilícita terceirização de serviços públicos de saúde e caracterização de burla à exigência de concurso público, sem aplicação de sanções, com aposição de ressalva relativamente à indevida contabilização de despesas e com a expedição da recomendação proposta pela CGM e da determinação ora propugnada.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente verifico que a defesa acostada não logrou êxito em afastar as irregularidades apontadas pela unidade técnica.

Em sua defesa, a Sra. Neuza Pessuti Franciscone, responsável pela entidade no período de 01/01/24 a 31/12/16, alegou que o processo deve ser arquivado, em respeito ao princípio fundamental da vedação à dupla incriminação- *non bis in idem*- o princípio proíbe que uma pessoa seja processada, julgada e condenada mais de uma vez pela mesma conduta.

No mérito, Sra. Neuza Pessuti alega que os serviços prestados pela APMIF eram desenvolvidos de forma contínua há mais de quinze anos e que o município necessitava de mecanismos para prestar os serviços dos programas de saúde, pois estavam com índice de pessoal acima do limite prudencial previsto na



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Lei de Responsabilidade Fiscal, o que impedia a realização de contratações diretamente com a Administração.

Por fim, alega que não houve qualquer prejuízo ao erário ou uso indevido de recursos públicos e que o objeto do convênio em questão era voltado ao atendimento da demanda da população em ações de saúde de forma em geral.

Diante da análise do contraditório, observa-se que a Sra. Neuza Pessuti Franciscone não negou a existência da indevida terceirização, porém, as justificativas apresentadas não afastam a irregularidade.

É evidente que as contratações visando o preenchimento das vagas em cargo ou emprego perante a Administração Pública, dão-se, por regra, mediante concurso público, para garantir a igualdade de oportunidades administrativas, elevando a impessoalidade em detrimento da pessoalidade e moralidade administrativa, nos termos do artigo 37, II, da Constituição Federal. Porém, no presente caso, não foi comprovada a realização de anterior concurso público frustrado a justificar a terceirização ou que os serviços prestados não compõem o rol básico daqueles exclusivos do Poder Público, pelo que é impossível afastar essa irregularidade.

Como consequência da Terceirização indevida, a Municipalidade incorreu em ofensa ao disposto no artigo 18 da Lei nº 101/2000, bem como ao teor da Instrução Normativa nº 56/2011, eis que os respectivos gastos não foram contabilizados como despesas de pessoal, ainda que indiretamente o respectivo índice, motivo pelo qual, corroboro com o entendimento do Ministério Público de Contas para que a contabilização incorreta seja objeto de ressalva, mas para que se determine ao Município de Jardim Alegre, que passe a contabilizar os gastos decorrentes de contratos de terceirização de mão de obra de serviços básicos de saúde como “Outras Despesas de Pessoal”, em consonância ao Art. 18, § 1º da LRF.

No que concerne à alegação de *no bis in idem*, as manifestações são uníssonas quanto à impossibilidade de aplicação de sanção, tendo em vista a multa administrativa sugerida nos presentes autos, decorrente de terceirização indevida, resultaria em aplicação de punição *bis in idem*, uma vez que o termo de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Convênio nº 2/2015, objeto da presente prestação de contas também foi objeto dos autos nº 379124/15, cujo Acórdão nº 3062/18 decidiu:

II. Aplicar, em razão da Terceirização indevida, MULTA do artigo 87, IV, “G”, da Lei Orgânica, individualmente, em prejuízo de JOSÉ MARTINS DE OLIVEIRA (ex-Prefeito Municipal - 2009/2012) e NEUZA PESSUTI FRANCISCONE (atual Prefeita Municipal - 2013/2016).

Assim, entendo que permanece a irregularidade da prestação de contas ante a terceirização irregular, mas deixo de aplicar a sanção da multa administrativa à Sra. Neuza Pessuti Franciscone, em razão do princípio do *no bis in idem*.

3. VOTO

Isto posto, **VOTO** pela **IRREGULARIDADE** desta prestação de contas de transferência, nos termos do Art. 16, III da Lei Complementar 113/2005, autuada no Sistema Integrado de Transferência (SIT) sob o nº 24546, relativo ao Termo de Convênio nº2/2015, em vigência (02/01/15 a 31/12/16), no qual o Município de Jardim Alegre repassou a importância no valor de R\$ 1.085.028,22 (um milhão e oitenta e cinco mil e vinte e oito reais e vinte e dois centavos) à Associação de Proteção à Maternidade e à Infância de Jardim Alegre, em razão da terceirização irregular de mão de obra, nos termos da Instrução nº 3428/24 e do Parecer nº 716/24 do Ministério Público de Contas.

Determino a imposição de ressalva, nos termos do Art. 16, II da lei Complementar 113/2005, quanto à irregularidade na contabilização de despesas de pessoal em desacordo com Art. 18, § 1º da LRF, para o Município de Jardim Alegre;

Determino ainda, ao Município de Jardim Alegre que que passe a contabilizar os gastos decorrentes de contratos de terceirização de mão de obra de serviços básicos de saúde como “Outras Despesas de Pessoal”, em consonância ao Art. 18, § 1º da LRF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Com o trânsito em julgado do presente, remetam-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX) para anotações e providências necessárias, após, remetam-se os autos à Diretoria de Protocolo (DP) para encerramento e arquivamento do processo, nos termos do art. 398, §1º do Regimento Interno.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

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

I- Julgar irregular esta prestação de contas de transferência, nos termos do Art. 16, III da Lei Complementar 113/2005, autuada no Sistema Integrado de Transferência (SIT) sob o nº 24546, relativo ao Termo de Convênio nº2/2015, em vigência (02/01/15 a 31/12/16), no qual o Município de Jardim Alegre repassou a importância no valor de R\$ 1.085.028,22 (um milhão e oitenta e cinco mil e vinte e oito reais e vinte e dois centavos) à Associação de Proteção à Maternidade e à Infância de Jardim Alegre, em razão da terceirização irregular de mão de obra, nos termos da Instrução nº 3428/24 e do Parecer nº 716/24 do Ministério Público de Contas;

II- ressalvar, nos termos do Art. 16, II da Lei Complementar 113/2005, a irregularidade na contabilização de despesas de pessoal em desacordo com Art. 18, § 1º da LRF, para o Município de Jardim Alegre;

III- determinar ao Município de Jardim Alegre que passe a contabilizar os gastos decorrentes de contratos de terceirização de mão de obra de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

serviços básicos de saúde como “Outras Despesas de Pessoal”, em consonância ao Art. 18, § 1º da LRF; e

IV- com o trânsito em julgado do presente, remeter os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX) para anotações e providências necessárias, após, remeter os autos à Diretoria de Protocolo (DP) para encerramento e arquivamento do processo, nos termos do art. 398, §1º do Regimento Interno.

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

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas KATIA REGINA PUCHASKI.

Plenário Virtual, 3 de outubro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 17.

AUGUSTINHO ZUCCHI
Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA
Presidente