TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	46138/24
ASSUNTO:	RECURSO DE REVISÃO
ENTIDADE:	FUNDO ESTADUAL DE SAUDE DO PARANA
INTERESSADO:	ANTÔNIO CARLOS FIGUEIREDO NARDI, AURICELIA REGINA REITZ, CARLOS ALBERTO GEBRIM PRETO, CESAR AUGUSTO NEVES LUIZ, CONSELHO DE SECRETARIOS MUNICIPAIS DE SAUDE DO PARANA COSEMS, COOP. INTERDISCIPLINAR DE SERVICOS TECNICOS INTERCOOP, CRISTIANE MARTINS PANTALEÃO, FUNDO ESTADUAL DE SAUDE DO PARANA, MARINA SIDINEIA RICARDO MARTINS, MARISE GNATTA DALCUCHE, MICHELE CAPUTO NETO, SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE, SUELI DE SA RIECHI
ADVOGADO / PROCURADOR	CARLOS ALEXANDRE LORGA, LORGA SOCIEDADE DE ADVOGADOS
RELATOR:	CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 3314/24 - Tribunal Pleno

Recurso de Revisão. Alegação de Prescrição. Prejulgado n.º 26/TCEPR inaplicável ao caso. Aplicação do art. 22 da LINDB. Recurso conhecido e provido.

I. RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Revisão manejado por MICHELE CAPUTO NETO, por intermédio de seu procurador, em face do Acórdão n.º 2729/23 do Tribunal Pleno, mantido após Embargos de Declaração (Acórdão n.º 3741/23), que negou provimento ao recurso interposto pelo interessado e manteve, em relação a ele, a decisão proferida no Acórdão n.º 1858/22-STP, que julgou irregulares as contas tomadas extraordinariamente, referente aos repasses voluntários efetuados pelo Fundo Estadual de Saúde do Paraná ao Conselho dos Secretários Municipais de Saúde do Paraná, de responsabilidade do recorrente e de outros, além de aplicar a multa administrativa prevista no art. 87,III, “d”, da Lei Complementar n.º 113/2005.

No Acórdão n.º 1858/22-STP os membros deste Tribunal acordaram do seguinte sentido:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.H7BF

I- Julgar parcialmente procedente o objeto desta Tomada de Contas Extraordinária, com a consequente **irregularidade das contas tomadas,** referentes aos repasses voluntários efetuados pelo Fundo Estadual de Saúde do Paraná ao Conselho dos Secretários Municipais de Saúde do Paraná por meio dos Termos de Convênio nº 010/2011 e nº 174/2012, de responsabilidade dos Srs. Marina Sidnéia Ricardo Martins, Antonio Carlos de Figueiredo Nardi, **Michele Caputo Neto**, Sueli de Sa Riechi, Marise Gnatta Dalcuche, Auricelia Regina Reitz, unicamente em relação ao Achado nº 01 do Relatório de Auditoria n° 811/15, em razão das falhas constatadas na Consulta de Preços nº 01/2011 e na Consulta de Preços nº 02/2013, que foram realizadas com participação de apenas dois fornecedores e desacompanhadas de descrição precisa do objeto a ser contratado e de termo de referência que demonstrasse as quantidades de profissionais necessárias à sua execução e os custos unitários correspondentes, em contrariedade aos princípios da transparência, da legalidade, da economicidade, da impessoalidade, do controle do gasto público e da busca pela proposta mais vantajosa para a Administração, bem como aos arts. 7º, § 2º, II, e 116, caput, da Lei Federal nº 8.666/93, aos arts. 1º, § 3º, II, 12, VI, e 69, III, “b”, da Lei Estadual nº 15.608/2007, ao Prejulgado nº 12 deste Tribunal, o art. 18 da Resolução nº 28/2011 e o art. 17 da Resolução nº 03/2006, ambas deste Tribunal;

II- **impor, individualmente**, aos Srs. Marina Sidnéia Ricardo Martins, Antonio Carlos de Figueiredo Nardi, **Michele Caputo Neto**, Sueli de Sa Riechi, Marise Gnatta Dalcuche, Auricelia Regina Reitz, **a multa administrativa**

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.H7BF

prevista no art. 87, III, “d”, da Lei Complementar nº 113/2006, nos termos da fundamentação;

III- recomendar ao Conselho dos Secretários Municipais de Saúde do Paraná, na pessoa do atual gestor, no sentido de que, em futuros procedimentos de escolha de pessoa física ou jurídica para aquisição de bens ou execução de serviços, elabore e publique termo de referência, caracterizando precisamente o objeto da contratação e discriminando os quantitativos e os custos unitários orçados;

IV- encaminhar cópia desta decisão ao Ministério Público Estadual, para conhecimento e adoção das providências que entender cabíveis; e V- encaminhar, após o trânsito em julgado, os autos à Diretoria de Protocolo e à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para registro e demais providências. *(sem grifos no original)*

Na análise do recurso de revista exarado no Acórdão n.º 2729/23, os Membros desta Corte acordaram nos seguintes termos:

I - DAR PARCIAL PROVIMENTO ao recurso de revista interposto por Sueli de Sá Riechi e Marise Gnatta Dalcuche reconhecendo a incidência da prescrição, em conformidade ao Prejulgado de n. 26, afastando suas responsabilidades e as sanções de multas;

II - **em relação ao recurso de Michele Caputo Neto negar provimento ao Recurso de Revista**;

III - após transitada em julgado a decisão, determinar o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para adoção das medidas pertinentes e, após, à Diretoria de Protocolo, em

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.H7BF

conformidade ao art. 168, V, para o desentranhamento da peça 240. *(sem grifos no original)*

Neste Recurso de Revisão (peça 269) o recorrente sustenta que a decisão combatida afronta o Prejulgado n.º 26 deste Tribunal, o art. 5º, incisos LIV, LV e LXXVIII, da Constituição Federal e o art. 4º do Código de Processo Civil. Acrescentou que *a imposição da penalidade está prescrita, nos termos do entendimento sedimentado no Prejulgado n.º 26 do Tribunal de Contas do Paraná, bem como deixou de observar o princípio do devido processo legal no que tange à ciência prévia das penalidades imputadas pelo suposto fato irregular, desde o início do processo.*

O recorrente alegou, em suma, que: (i) somente em 2020 passou a integrar a matriz de responsabilidade das supostas irregularidades que lhe imputaram multa no acórdão recorrido, por força do Despacho n.º 618/20 (peça 136) de 03/06/2020, momento em que foi determinada sua citação para que apresentasse contraditório em relação a supostas irregularidades ocorridas no ano de 2013; (ii) a suposta citação do interessado em 11/01/2016 não objetivou a citação do Sr. *Michele Caputo Neto*, mas sim da Secretaria de Estado da Saúde, na pessoa de seu representante legal, pois caso o expediente fosse direcionado à pessoa física teria que ser indicado seu endereço residencial e não o da Secretaria; (iii) o relatório de auditoria (peça 6) não incluiu o interessado na matriz de responsabilidade, portanto, não havia indicação de aplicação de multa, o que impediu o pleno exercício do contraditório e ampla defesa; (iv) sua citação como pessoa física e inclusão na matriz de responsabilidade somente ocorreu em 09/06/2020, após ultrapassados 9 e 7 anos, respectivamente, dos fatos irregulares suscetíveis de sancionamento, os quais já estavam prescritos quando da citação do recorrente em 2020; (v) não foram identificados fatos novos após o início da Tomada de Contas que justifiquem a indicação de sanção ao Interessado após decorridos 9 anos e 7 anos, respectivamente, dos fatos irregulares, e 5 anos após o início da Tomada de Contas Extraordinária; e (vi) caberia a aplicação do art. 22 da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, para *considerar as dificuldades reais do gestor e as exigências*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.H7BF

das políticas públicas de cargos e as circunstâncias práticas que condicionaram a ação do Recorrente, reconhecendo a impossibilidade de que o Recorrente pudesse identificar a falha, e no caso, a falta de consulta de preços suficiente realizada pelo Tomador, quando tanto o próprio Tomador, quanto os setores responsáveis já teriam realizado as análises cabíveis.

Busca, por isso, conhecimento e provimento do recurso para reformar a decisão questionada a fim de que seja reconhecida a prescrição, afastando-se a penalidade aplicada. Alternativamente, pugnou pela conversão da penalidade em recomendação, ante a inexistência de lesividade da conduta do Recorrente e as circunstâncias práticas que condicionaram sua ação.

O recurso foi recebido, nos termos do Despacho 125/24-GCMRMS (peça 270).

Na sequência, os autos passaram à minha relatoria e seguiram à Coordenadoria de Gestão Estadual e ao Ministério Púbico de Contas para manifestação.

A Coordenadoria de Gestão Estadual, na Instrução 304/24 (peça 275), posicionou-se pelo conhecimento e não provimento do recurso, pois entendeu que as provas documentais atestam que o Recorrente foi citado antes da ocorrência da prescrição e, por consequência, não é aplicável o Prejulgado n.º 26 deste TCE-PR, ratificando a penalidade aplicada ao Recorrente no Acórdão n.º 1858/22, emitido pelo Tribunal Pleno desta Corte (peça 222).

O Órgão Ministerial, no Parecer 369/24-3PC (peça 276), acompanhou o entendimento da CGE. Acrescentou que *o Recorrente tomou ciência do processo já no ano de 2016, quando figurou como agente responsável pelas irregularidades identificadas nesta Tomada de Contas Extraordinária*.

Sendo assim, o *Parquet* defendeu não haver motivos para se falar em prescrição sancionatória nos termos do Prejulgado n.º 26, portanto, a decisão recorrida não merecia qualquer reparo ou modificação.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.H7BF

O recurso foi manejado tempestivamente, nos termos do artigo 486, caput, do Regimento Interno[1], por parte legítima, detentora de interesse de recorrer. Portanto, encontram-se presentes os pressupostos de admissibilidade definitivo[2], hábeis à ratificação do recebimento do recurso.

Inicialmente, verifico que a primeira insatisfação se deve à suposta prescrição de multa administrativa aplicada ao recorrente em razão das falhas constatadas na Consulta de Preços n.º 01/2011 e na Consulta de Preços n.º 02/2013, que foram realizadas com participação de apenas dois fornecedores e desacompanhadas de descrição precisa do objeto a ser contratado e de termo de referência que demonstrasse as quantidades de profissionais necessárias à sua execução e os custos unitários correspondentes.

Nessa conjuntura, o recorrente alega que os fatos que deram ensejo a aplicação da multa ocorreram nos anos de 2011 e 2012, mas sua citação foi determinada apenas em junho de 2020, ou seja, mais de 5 anos desde a ocorrência dos fatos irregulares. Sendo assim, em razão do Prejulgado n.º 26 desta Casa, teria ocorrido a prescrição da pretensão sancionatória, sobretudo porque somente a partir do ano de 2020 ele teria sido incluído na matriz de responsabilidade, sendo que desde o início da tramitação processual era possível sua inclusão, o que teria permitido o exercício do contraditório em sua integralidade.

Diversamente da tese levantada pelo recorrente, os documentos constantes nos autos são claros quanto ao momento em que foi determinada sua citação (pessoa física) e, por consequência, a interrupção do decurso do prazo prescricional. No Despacho 54/16-GCIZL (peça 6), o d. relator do processo de Tomada de Contas Extraordinária determinou a citação do Sr. *Michele Caputo Neto* (Secretário Estadual de Saúde e ordenador dos repasses no período auditado) para que no prazo de 15 dias apresentasse *defesa e documentos quanto às irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria n.º 14/2015 (peça 6).*

A alegação do recorrente de que a citação efetuada por determinação do Despacho 54/16-GCIZL não objetivou a citação do Sr. *Michele*

[1] **Art. 486**. Cabe Recurso de Revisão, com efeito suspensivo, no prazo de 15 (quinze) dias, para o Tribunal Pleno, contra acórdãos por ele proferido, nos seguintes casos:
[2] **Art. 488.** Na sessão de julgamento do Recurso de Revisão, deverá o Relator indicar, preliminarmente, a comprovação de encontrarem-se satisfeitos os requisitos de sua admissibilidade.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.H7BF

Caputo Neto, mas sim da Secretaria de Estado da Saúde, na pessoa de seu representante legal, não merece prosperar, pois além do Despacho ser expresso em determinar a citação tanto da Secretaria quanto do recorrente, na peça 30 dos autos (Ofício de Contraditório) consta inclusive o CPF do recorrente e na peça 29 foi realizada a citação da Secretaria, não restando dúvidas de que o Despacho determinou a citação do recorrente como pessoa física e não apenas como gestor da entidade.

Na peça 50 o recorrente compareceu aos autos e se manifestou acerca das irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria. Ora, ainda que não tenha constado o nome do recorrente na matriz de responsabilidade (peça 6), resta inequívoco o conhecimento do recorrente a respeito dos fatos irregulares que haviam sido detectados.

Além disso, se foi determinada a citação do recorrente para apresentação de *defesa e documentos quanto às irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria n.º 14/2015* (peça 22), restou claro que a partir daquele momento (conversão dos autos em tomada de contas extraordinária) ocorreu a expansão do polo passivo do processo, com inclusão do recorrente e da Secretaria de Estado da Saúde e, obviamente, surgiu a possibilidade de que o interessado fosse responsabilizado.

No que diz respeito ao Despacho 618/20-GCIZL (peça 136), defendido pelo recorrente como aquele que teria determinado sua citação e, por isso, deveria ser utilizado como marco para a contagem do prazo prescricional, verifico que o referido Despacho determinou a intimação do recorrente e não sua citação, uma vez que esta última já havia ocorrido, sendo assim não pode ser utilizado como referência para análise de prazo prescricional.

Desta feita, acompanhando as manifestações técnica e ministerial, entendo incabível a insurgência quanto à aplicação do Prejulgado n.º 26 desta Corte ao caso, na medida em que não restou configurada a prescrição.

No que tange à aplicação do art. 22 da LINDB, entendo que o presente recurso merece prosperar, pois as informações constantes nos autos indicam que apesar do recorrente, na condição de Secretário de Saúde, ter assinado

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.H7BF

os convênios em questão, consta a designação de fiscais responsáveis pelo acompanhamento, fiscalização da execução do convênio e dos recursos repassados (peça 8). Nesse contexto, a Sra. *Sueli de Sa Riechi* foi citada para integrar os autos na qualidade de responsável por acompanhar e fiscalizar a execução da Transferência entre o seu início e a data de 20/12/2012 e, a Sra. *Marise Gnata Dalcuche* foi citada para integrar os autos em razão de ocupar o cargo de Chefe do Departamento de Apoio a Descentralização-DG/DAD e responsável por acompanhar e fiscalizar a execução do Convênio entre 21/12/2012 até o seu término.

Desse modo, considerando que no presente caso restou configurada a delegação da responsabilidade pelo acompanhamento e fiscalização da transferência e da execução do respectivo objeto, compreendo que seria demasiadamente gravoso exigir do delegante a fiscalização direta sobre as irregularidades constatadas, sob pena de deturpar o instituto, tornando absolutamente sem efeito a delegação das atividades.

No caso em tela, verifico que assiste razão ao recorrente quando alega que devem ser consideradas as dificuldades reais do gestor em identificar falha pontual, decorrente da ausência de consulta de preços realizada pela tomadora, quando havia delegação da responsabilidade pelo acompanhamento e fiscalização das parcerias.

Nessa senda, apoiado nos princípios da razoabilidade e da confiança, reputo adequado o afastamento da responsabilização do Sr. *Michele Caputo Neto* e da aplicação da multa administrativa prevista no art. 87, III, “d”, da Lei Complementar n.º 113/2005.

Ante o exposto, **VOTO** pelo conhecimento e provimento do presente Recurso de Revisão, para afastar a responsabilização e as sanções administrativas aplicada ao Sr. *Michele Caputo Neto*, nos termos da fundamentação.

Após transitada em julgado a decisão, encaminhar os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para adoção das medidas pertinentes e, após, à Diretoria de Protocolo para encerramento dos autos, nos termos do art. 398 do RITCEPR.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.H7BF

É o voto.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de RECURSO DE REVISÃO

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em:

I. Conhecer do presente Recurso de Revisão para, no mérito, dar-lhe provimento, para afastar a responsabilização e as sanções administrativas aplicada ao Sr. *Michele Caputo Neto*, nos termos da fundamentação.

II. Após transitada em julgado a decisão, encaminhar os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para adoção das medidas pertinentes e, após, à Diretoria de Protocolo para encerramento dos autos, nos termos do art. 398 do RITCEPR.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES e AUGUSTINHO ZUCCHI, e o Conselheiro Substituto SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA.

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

Plenário Virtual, 10 de outubro de 2024 – Sessão Virtual nº 19.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.H7BF