TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	603392/24
ASSUNTO:	EMBARGOS DE DECLARAÇÃO
ENTIDADE:	SANTA CASA DE PARANAVAÍ
INTERESSADO:	MICHELE CAPUTO NETO, PAULO CESAR ALVES DE AZEVEDO E ALMEIDA (FALECIDO(A) EM 2017), RENATO AUGUSTO PLATZ GUIMARAES, RENE JOSE MOREIRA DOS SANTOS, SANTA CASA DE PARANAVAÍ, SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE, SUELI DE SA RIECHI
ADVOGADO / PROCURADOR	CARLOS ALEXANDRE LORGA
RELATOR:	CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 3820/24 - Tribunal Pleno

Embargos de Declaração. Irregularidade da ampla delegação de serviços de saúde à entidade privada, ausência de complementariedade dos serviços prestados. Irregularidade da cessão de unidade hospitalar tendo em vista a utilização de equipamentos públicos para fins particulares. Não demonstração de obscuridade, dúvida, omissão ou contradição da decisão. Embargos de declaração conhecidos e não providos.

1. Trata-se de Embargos de Declaração opostos pela Santa Casa de Paranavaí conjuntamente com o Sr. Renato Augusto Platz Guimarães (peça 153[1]), Presidente da Entidade no período de 01/03/2002 a 31/03/2014, e pela Secretaria de Estado da Saúde (peça 157), representada pelo titular da pasta, o Sr. César Augusto Neves Luiz, em face do Acórdão n.° 2527/24 do Tribunal Pleno (peça 149).

Pela decisão impugnada, este Tribunal, negou provimento ao recurso de revisão interposto pela Santa Casa de Paranavaí e pelo Sr. Renato Augusto Platz Guimarães (peça 139), mantendo assim o Acórdão n.° 513/24 do Tribunal Pleno (peça 135), pelo qual foi dado provimento parcial ao recurso de revista interposto pelos ora recorrentes. Com isso, manteve-se, em parte, a decisão

[1] Petição replicada na peça 155.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.M3JZ

originária, o Acórdão n.º 1395/18 da Primeira Câmara (peça 96). Em síntese, remanesceu a irregularidade dos seguintes Achados:

Achado n.° 1 - Terceirização do Serviço Público de Saúde à entidade privada. Ausência de Complementariedade; e

Achado n.° 2 - Cessão indevida de unidade Hospitalar, utilização de equipamentos públicos para finalidade particular.

Foi mantida ainda a seguinte determinação:

> II - DETERMINAR à Secretaria Estadual de Saúde que, dentro do prazo de 90 dias, apresente um plano de ação, a ser homologado em sede de liquidação de sentença, com vistas ao encerramento da cessão do Hospital Regional do Noroeste à Santa Casa de Paranavaí;

Os embargantes, em resumo, sustentam que teria havido a complementariedade dos serviços de saúde prestados em atendimento à Lei Federal n.° 8.080/1990, bem como defendem que teria havido a regular cessão do Hospital Público à Santa Casa de Paranavaí, com respaldo no art. 1º da Lei Estadual n.° 10.429/1993, o que afastaria o apontamento de irregularidade em razão da utilização dos equipamentos públicos por particulares. Dessa forma, sustentam que a decisão não teria esclarecido os critérios para manutenção dos apontamentos irregulares, o que configuraria obscuridade, dúvida, omissão e contradição da decisão. Postulam, assim, a procedência dos embargos, para que, mediante a concessão de efeitos infringentes, os Achados 1 e 2 sejam convertidos em ressalva e para que seja afastada a determinação do item II.

Os embargos foram admitidos, conforme Despacho n.° 1315/24-GCIZL (peça 158). Após nova autuação (peça 159), retornaram conclusos.

É o relatório.

2. Fundamentação.

Em primeiro lugar, é importante destacar a imprecisão dos embargos apresentados, uma que não indicam especificamente falhas na decisão. Alega-se,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.M3JZ

de forma genérica, obscuridade, dúvida, omissão e contradição, sem especificar sua ocorrência. Assim, ressalvadas as limitações decorrentes da imprecisão da argumentação apresentada, passa-se à análise do recurso.

Os embargantes afirmam que a decisão não foi clara ao abordar a complementariedade dos serviços de saúde conforme a Lei Federal n.º 8.080/1990. Defendem que os serviços prestados pela Santa Casa de Paranavaí teriam caráter complementar.

Entretanto, a decisão deixou evidente a falta de complementariedade devido à ausência de atuação conjunta do Estado do Paraná, que apenas cedeu o Hospital Regional do Noroeste à iniciativa privada. A decisão citou trechos da defesa, com base no Termo de Convênio 69/2011, que esclarecem a integral operação dos serviços de saúde pela Santa Casa:

> Não obstante, de suma importância registrar que segundo o item 2.1. do Convênio nº 069/2011 cumpre a Santa Casa de Paranavaí organizar, estruturar e gerenciar as diversas clínicas médicas e cirúrgicas para o atendimento à população referenciada da 14ª Regional de Saúde ao Sistema Único de Saúde.
>
> Também, dispõe o item 3.4 do Convênio nº 069/2011 a obrigação de manter em constante funcionamento e disponibilizados para o Complexo Regulador do SUS, **todos os leitos gerais da unidade de internação, bem como os leitos de UTI disponíveis**, demonstrando a prioridade absoluta de atendimento aos usuários ao SUS.

Além disso, a ampla delegação da prestação dos serviços à Santa Casa foi corroborada pela transcrição do contrato (fls. 7/15 da peça 27):

> **CLÁUSULA PRIMEIRA - DO OBJETO**
>
> I. O presente CONTRATO tem por objeto a operacionalização da gestão e execução, pela **SANTA CASA**, das atividades e serviços de saúde no HOSPITAL REGIONAL DO NOROESTE - HRN, com vistas ao atendimento médico hospitalar para a população referenciada da 14ª Regional de Saúde, através de programas de prevenção, assistência e reabilitação, mediante a Cessão de Uso do Imóvel do Estado.
>
> II. Para a realização deste Contrato serão atendidos no HRN, prioritariamente e sem prejuízos de outras modalidades de atendimentos, as seguintes unidades assistenciais:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.M3JZ

Embora a Secretaria de Estado da Saúde tenha apresentado, em seus embargos, dados (peça 157) para defender a relevância da parceria com a Santa Casa, não demonstrou como o Estado atua em conjunto com a instituição para atender à saúde pública local.

Assim, a conclusão da decisão embargada, conforme a Coordenadoria de Gestão Municipal na fl. 5 da Instrução n.º 1487/24 (peça 147), é clara: "*a Santa Casa de Paranavaí atuava como verdadeira substituta do Estado no atendimento à saúde da população, não havendo que se falar em participação meramente complementar*".

Portanto, questiona-se a cessão do Hospital Regional do Noroeste à Santa Casa, que delega a operacionalização, gestão e execução dos serviços de saúde à entidade privada. Tal fato, conforme fundamentado no acórdão embargado, contraria o entendimento expresso no Acórdão n.º 680/06 do Tribunal Pleno:

> - Essa natureza complementar, porém, não justifica a cessão, a transferência ou a terceirização total, por qualquer forma, da capacidade instalada ou das unidades de atendimento, da gerência ou dos serviços estratégicos (planejamento, controle, fiscalização e direção).

Destaco que não foi considerada irregular a cessão do estabelecimento público à Santa Casa, respaldada pela Lei Estadual n.º 10.429/1993. O problema reside na falta de atuação conjunta do Poder Público na prestação dos serviços de saúde à comunidade, e, de forma complementar, pela Santa Casa. O Parecer n.º 9/2021 da Procuradoria-Geral do Estado, citado em sede de embargos (fls. 5/7 da peça 157), apenas reforça a possibilidade de cessão do bem público, o que não é contestado nas decisões em questão.

Em relação ao Achado 2, a cessão autorizada em lei deve atender ao interesse público, não permitindo a utilização dos equipamentos e espaços públicos para fins particulares, conforme relatado nos autos.

Sobre esse ponto, a decisão deixou clara a utilização de bens públicos para fins particulares (fl. 5 da peça 149):

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.M3JZ

> Seguindo adiante, no que se refere à utilização da estrutura pública, a defesa confirmou, na fl. 37 da peça 65, a informação apresentada no Relatório de Auditoria de que 78,80% do atendimento beneficiaria usuários do SUS (fl. 12 da peça 7). Portanto, ainda que em parte, admitiu o atendimento de pacientes vinculados à rede privada (21,20%), confirmando a utilização da estrutura pública para atendimento a particulares.
>
> Acrescenta-se, conforme aponta a Coordenadoria de Gestão Municipal na fl. 5 da peça 147, que, em 2013, 40,45% dos procedimentos realizados no Hospital Regional do Noroeste eram destinados a atendimentos particulares e planos de saúde.

Assim, reitero que, neste achado específico, não se considerou irregular, isoladamente, a cessão do Hospital Regional do Noroeste à Santa Casa, mas sim a utilização de bens e equipamentos para fins particulares. Destaco que sequer a eventual necessidade de prestação de serviços de saúde a particulares para a sustentabilidade da entidade não foi comprovada nos autos, nem mesmo foram evidenciados eventuais limites para a prestação de tais serviços diante do convênio realizado.

Por fim, a determinação da decisão original, mantida em sede recursal, sobre o encerramento da cessão do Hospital à Santa Casa, não aponta irregularidade no ato da cessão, mas, conforme já apontado, no modo e nos limites de sua implementação[2].

Portanto, a determinação para que a Secretaria de Estado da Saúde, no prazo de 90 dias, apresente plano de ação com vistas ao encerramento da cessão do Hospital, da forma em que se encontra, visa a implementação de ajustes que evidenciem a modificação da atuação do Estado do Paraná junto ao referido Hospital, seja pela direta prestação de serviços de saúde, seja pelo direcionamento da atuação do particular, com a estipulação de ações e metas, a fim de que ela se dê de forma complementar. Também devem ser indicados os casos em que seria admitida a prestação de serviços a particulares, devidamente motivada em face da precípua finalidade pública dos serviços prestados, com o

[2] Acórdão n.° 1395/18 da Primeira Câmara (fl. 7 da peça 96): Do modo como foi feita, é imprópria a cessão analisada, motivo pelo qual apresento divergência quanto aos achados 1 e 2.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.M3JZ

estabelecimento de limites e reforço da competência fiscalizatória das autoridades e órgãos supervisores do Estado.

Em resumo, a decisão demonstrou a ampla e indiscriminada delegação dos serviços de saúde à entidade privada, restando ausente o caráter complementar defendido pelos próprios embargantes, conforme o art. 24 da Lei Federal n.º 8.080/1990 e o art. 199, § 1º, da Constituição, motivo pelo qual a irregularidade do Achado 1 foi mantida.

O atendimento particular evidenciado na decisão embargada não atende ao interesse público, resultando na manutenção da irregularidade do Achado 2.

Diante dos fatos apresentados, as falhas configuram infração à lei e desvio de finalidade na cessão do bem público, o que torna as contas irregulares, conforme o art. 248, incisos II e V, do Regimento Interno[3], afastando a conversão em ressalva postulada nos embargos.

Ressalto que, pela não aplicação de sanções e pela concessão de prazo para adoção de medidas, observou-se a razoabilidade e a proporcionalidade, considerando as dificuldades dos gestores, em conformidade com a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, afastando a alegação de inobservância do referido diploma legal.

3. Face ao exposto, **VOTO** no sentido de que este Tribunal Pleno **conheça** dos Embargos de Declaração para, no mérito, **negar-lhes provimento**.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

[3] Art. 248. As contas serão julgadas irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:
I - omissão no dever de prestar contas;
II - infração à norma legal ou regulamentar;
III - dano ao erário; (Redação dada pela Resolução n° 58/2016)
IV - desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos;
V - desvio de finalidade.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.M3JZ

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:

Conhecer dos Embargos de Declaração para, no mérito, **negar-lhes provimento**.

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

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

Plenário Virtual, 7 de novembro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 21.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
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.M3JZ