



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 549572/23

ASSUNTO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

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 1093/24 - Primeira Câmara

Embargos de Declaração. Omissão. Reconhecimento em razão da ausência de manifestação expressa quanto à alegação de prescrição. Obscuridade. Ausência. Pretensão de rediscussão da matéria. Impossibilidade na estreita via dos embargos de declaração. Conhecimento e provimento parcial do recurso.

I. RELATÓRIO

Trata-se de Embargos de Declaração opostos pela Fundação de Apoio ao Desenvolvimento Institucional, Científico e Tecnológico da Universidade Estadual de Ponta Grossa (FAUEPG) e pelo senhor *Carlos Alberto Volpi*, em face do Acórdão n.º 2200/23 - STP, proferido nos autos de Prestação de Contas de Transferência n.º 242732/11¹, que, por unanimidade, decidiu:

¹ Prestação de contas de transferência voluntária, autuada pelo Sistema Integrado de Transferências – SIT, sob nº 548, relativo ao termo de Termo de Convênio nº 16/2010, com vigência de 23/03/2010 a 02/06/2014, 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- 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.
 - 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.

Os embargantes alegam omissão no acórdão ora recorrido, uma vez que a decisão teria deixado de se pronunciar sobre a incidência da prescrição no caso em análise, a qual foi apontada na Instrução n.º 725/19 da CGE. Também afirmam haver obscuridade e erro material quanto ao motivo que levou ao julgamento pela irregularidade das contas.

Os embargos foram recebidos para processamento, em seu efeito suspensivo, conforme Despacho n.º 1012/23-GCDA (peça 164).

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

De início, ratifico o recebimento dos embargos, uma vez que tempestivamente opostos.

Quanto ao mérito, os embargos merecem parcial acolhimento para o fim de aclarar omissão contida na decisão, já que o acórdão recorrido não se manifestou expressamente sobre a suposta incidência da prescrição no caso, a qual foi apontada pela unidade técnica na Instrução n.º 725/19 da CGE (peça 117).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Transcrevo a seguir os argumentos dos recorrentes quanto à questão:

O acórdão consignou no relatório que:

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

(...)

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.”

(Acórdão, fl. 12 e 13, grifo nosso).

O acórdão se omitiu em relação à incidência da prescrição no caso, matéria cognoscível de ofício, conforme se lê no Prejulgado n.º 26 (versão original) citado pela Instrução n.º 725/19, como se lê:

“Considerando então, objetivamente, que as pendências restantes da Instrução conclusiva anterior indicavam apenas aplicação de multas e sanções pessoais, verifica-se que a presente prestação de contas de transferência cumpre os requisitos estabelecidos no Prejulgado n.º 26 desta Corte de Contas.

(...)

Assim, tendo em vista o encerramento da transferência em 02/06/2014 e que os apontamentos restantes, das instruções conclusivas da extinta Diretoria de Análise de Transferência, não apresentavam nenhum indicativo de irregularidade com natureza de dano ao erário ou ao ressarcimento de valores, esta Coordenadoria de Gestão Estadual entende que o presente feito pode ser encerrado sem análise do mérito, recomendando ao Relator o reconhecimento de ofício da prescrição das multas e demais sanções pessoais aos responsáveis.”

(Peça 117, Instrução n.º 725/19, grifo nosso).

Pois bem.

Ao se analisar os autos, nota-se que a Coordenadoria de Gestão Estadual, por meio da Instrução n.º 725/19 – CGE (peça 117), manifestou-se pelo reconhecimento da prescrição no caso em análise, nos termos do Prejulgado n.º 26 desta Corte de Contas.

Entretanto, observa-se que o Ministério Público de Contas, no Parecer n.º 1012/19-1PC (peça 118), posicionou-se contrariamente à incidência da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

prescrição neste caso e que a própria unidade técnica, nas manifestações que sucederam a instrução de peça 117, como se constata na Instrução n.º 889/21 – CGE (peça 131), reconheceu a superação da tese indicada, acatando parecer ministerial.

É importante mencionar, quanto ao teor da instrução da CGE referenciada pelo embargante, que a unidade trouxe hipótese de prescrição intercorrente, a qual somente possui previsão no âmbito deste Tribunal de Contas do Estado do Paraná na fase de execução.

Assim, considerando que a própria unidade técnica reconheceu a superação da tese ventilada na Instrução n.º 725/19 – CGE (peça 117) acerca da prescrição e tendo em vista que este Tribunal não prevê a prescrição intercorrente em seus processos, considero superada a omissão questionada na decisão combatida.

Não obstante, destaco que as regras para a incidência da prescrição nos processos do Tribunal de Contas do Estado do Paraná estão previstas no Prejulgado n.º 26 (retificado recentemente pelo Acórdão n.º 1919/23-STP):

I - Possibilidade de reconhecimento de ofício ou a requerimento da parte (Redação dada pelo Acórdão 1919/23) da prescrição das multas, da restituição de valores e demais sanções pessoais, aplicando-se, analogicamente, as normas de direito público que tratam do tema, (Revogado) que estabelecem o prazo prescricional de 05 (cinco) anos, contado a partir da data da prática do ato irregular ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado;

II - em relação às causas de interrupção, de suspensão da contagem e de aplicação da prescrição intercorrente, em conformidade com o Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária ao processo do Tribunal de Contas, o entendimento deverá ser fixado no sentido de que a prescrição sancionatória, interrompida com o despacho que ordenar a citação, retroagirá à data de instauração do processo (efeito ex nunc) e (Redação dada pelo Acórdão 1919/23) reiniciará somente a partir do trânsito em julgado do processo, não tendo aplicabilidade, antes disso, as hipóteses de suspensão e de prescrição intercorrente, cabendo ao relator assegurar a razoável duração do processo;

III - nos **processos de iniciativa do jurisdicionado**, como prestações de contas, em que compete ao próprio gestor de recursos públicos, em cumprimento à norma constitucional, encaminhar a documentação em prazo definido em lei e em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

normativas desta Corte, **em caso de omissão, a contagem do prazo prescricional terá início no dia seguinte ao término do prazo final de envio.** (Redação dada pelo Acórdão 1919/23) (grifos)

Observa-se que **em relação aos processos de iniciativa do jurisdicionado, como no caso das prestações de contas de transferência voluntária**, o Prejulgado n.º 26 assinalou que haverá prescrição sancionatória se o processo deixar de ser encaminhado a esta Corte e não forem instaurados procedimentos específicos em face do gestor omissor no prazo de 5 anos, a contar do dia seguinte ao término do prazo final de protocolização. Ou seja, em caso de omissão em prestar contas, a contagem do prazo prescricional terá início no dia seguinte ao término do prazo final de envio.

Cumprido esclarecer que, embora o referido prejulgado tenha sido recentemente retificado por meio do Acórdão n.º 1919/23 – Tribunal Pleno, passando a tratar expressamente no seu inciso III sobre a contagem do prazo prescricional nos processos de iniciativa do jurisdicionado, o Acórdão n.º 1030/19-Tribunal Pleno já trazia esse entendimento em sua fundamentação.

Tecidas tais considerações, verifica-se que no caso em comento, o Termo de Convênio n.º 16/2010, celebrado entre o Fundo Estadual de Saúde e a Fundação de Apoio ao Desenvolvimento Institucional, Científico e Tecnológico da Universidade Estadual de Ponta Grossa – FAUEPG, teve vigência de 23/03/2010 a 02/06/2014.

Também é possível notar que a prestação de contas parcial foi protocolada em 29/04/2011, com base na Resolução n.º 03/2006 desta Corte (peça 1), e, após a primeira instrução da DAT (peça 9), a qual já havia opinado pela irregularidade das contas em razão de terceirização irregular de serviços, foi determinada a intimação dos responsáveis para contraditório, na data de 11/10/2012.

Além disso, cabe frisar que o encerramento da transferência ocorreu em 02/06/2014, e o Relatório Circunstanciado de encerramento foi encaminhado em 12/01/2015.

Logo, tratando-se de prestação de contas de transferência voluntária, e considerando que houve o encaminhamento das contas, sem que tenha



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

havido o decurso do prazo de 5 (cinco) anos, nos termos do Prejulgado n.º 26, não há que se falar em prescrição nesse caso.

No que se refere ao segundo ponto, que trata de suposta obscuridade e erro material quanto ao julgamento pela irregularidade das contas, os embargantes alegam que:

(...)

O dispositivo do acórdão foi assim colocado:

“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 nº 680/06 do Pleno deste Tribunal” (Acórdão, fl. 24).

Obscuridade quanto ao motivo que levou ao julgamento pela “irregularidade”, uma vez que o presente caso trata de falta formal sem dano ao erário ou à execução do programa. Para esta hipótese, a Lei Complementar Estadual nº 113/2005 (Lei Orgânica do TCE/PR) prevê o julgamento de “regularidade com ressalva”, como se lê:

“Art. 16. As contas serão julgadas: (...)

II – regulares com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, da qual não resulte dano ao erário ou à execução do programa, ato ou gestão.”

(Lei Complementar Estadual nº 113/2005).

O julgamento de “regularidade com ressalva” é praxe nesta Egrégia Corte para casos similares ao presente caso, como se lê em outra decisão do Eminentíssimo Relator:

“PRESTAÇÃO DE CONTAS DE TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA. FALTA DE APLICAÇÃO FINANCEIRA E POSSÍVEL TERCEIRIZAÇÃO INDEVIDA. REGULARIDADE COM RESSALVAS.

(...)

“Quanto à terceirização indevida dos serviços públicos municipais na área da saúde, a unidade compreendeu que se trata de inconformidade formal, opinativo que acompanho ante a ausência de dano ao erário ou à execução dos convênios sob análise.”

(TCE/PR, Primeira Câmara, Processo 270892/11, Acórdão 371/23, Relator Conselheiro JOSÉ DURVAL MATTOS DO AMARAL, julg. 09/03/2023 – sessão virtual nº 2, grifo nosso).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No mesmo sentido: TCE/PR, Segunda Câmara, Processo 258945/10, Acórdão 532/23, Relator Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO, julg. 23/03/2023 – sessão virtual nº 3.

Portanto, requer o esclarecimento do ponto e, reconhecendo-se o erro material, sua correção para julgar as contas “regulares com ressalva”.

No entanto, buscam os recorrentes, na verdade, o reexame da matéria ao sustentar supostas obscuridades e erro material, indicando decisão proferida por este relator em outros autos, apreciada num contexto diverso do ora analisado, visando dar ao presente efeitos infringentes, muito embora tenha o Acórdão embargado tratado de todo o tema proposto. Vejamos:

(...)

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:

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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).

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, conclui pela irregularidade das contas, em razão da terceirização indevida dos serviços da saúde, em afronta ao artigo 37, II, da Constituição Federal.

Deve-se frisar que os embargos de declaração não visam modificar o conteúdo da decisão, mas combater vícios de fundamentação, como obscuridade, contradição e omissão, o que não ocorreu em relação a esse ponto, devendo eventual inconformismo com o resultado do julgamento ser veiculado em espécie recursal própria.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

III. VOTO

Diante do exposto, VOTO pelo conhecimento e provimento parcial destes Embargos de Declaração, a fim de que a fundamentação acima passe a integrar a decisão embargada, sem atribuição de qualquer efeito infringente.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

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:

Conhecer e dar provimento parcial a estes Embargos de Declaração opostos, a fim de que a fundamentação acima passe a integrar a decisão embargada, sem atribuição de qualquer efeito infringente.

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, 2 de maio de 2024 – Sessão Virtual nº 6.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente