



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO N.º: 761870/14

ASSUNTO: TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA

ENTIDADES: CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE SAÚDE DO SUDOESTE DO PARANÁ (CONSUD), FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE DO PARANÁ, SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE DO PARANÁ

RESPONSÁVEIS: ALBERTO ARISI, ANTÔNIO CARLOS FIGUEIREDO NARDI, CARLOS AUGUSTO MOREIRA JUNIOR, GILBERTO BERGUIO MARTIN, HELTON PEDRO PFEIFER, JAIME ERNESTO CARNIEL, JEAN PIERR CATTO, MICHELE CAPUTO NETO, OLÍVIO BRANDELERO, ORASIL CEZAR BUENO DA SILVA, RICARDO ANTONIO ORTINA

PROCURADORES: CARLOS ALEXANDRE LORGA, EVERTON RENATO GUIMARÃES

RELATOR ORIGINÁRIO: IVAN LELIS BONILHA

REDATOR DO ACÓRDÃO: SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA

ACÓRDÃO N.º 2696/24 – TRIBUNAL PLENO

EMENTA

1) Tomada de Contas Extraordinária. Apuração de irregularidades em repasses efetuados pelo Fundo Estadual de Saúde ao consórcio público denominado Associação Regional de Saúde do Sudoeste do Paraná, mediante convênios, no período de 2011 a 2014.

2) Voto do Relator originário – não acolhido – no sentido de julgar as contas irregulares, com a aplicação de multas. Identificação dos seguintes itens em auditoria: “utilização desvirtuada do instituto do convênio visando à terceirização de procedimentos administrativos e financeiros do órgão estadual” e “deficiência no controle sobre as remunerações das empresas médicas”.

3) Voto divergente – acolhido – no sentido de julgar as contas regulares com ressalva.

3.1) Avaliação de que a gestão do hospital regional pela Associação não caracteriza “terceirização”, visto que a entidade – na qualidade de consórcio público de direito público – integra a Administração Pública indireta dos municípios



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

consorciados, de acordo com o artigo 6º, § 1º, da Lei n.º 11.107/2005: situação que em que se configura cooperação entre entes federativos para a execução de serviços públicos no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). Possibilidade de que o Estado do Paraná adote medidas que visem à maximização da eficiência pela descentralização e cooperação com os municípios, considerando, especialmente, a natureza de *sistema único* que o artigo 198, *caput*, da Constituição da República confere à rede de ações e serviços públicos de saúde no Brasil. Regularidade do item.

3.2) Ponderação de que foram implementadas medidas visando ao aperfeiçoamento dos controles de presença e de horários cumpridos pelos médicos, o que, tendo em vista a totalidade do objeto conveniado, permite que o item seja – especificamente neste caso concreto – considerado razão de ressalva das contas de todos os responsáveis.

4) Regularidade com ressalva das contas.

RELATÓRIO

Adoto o relatório apresentado pelo Relator originário, eminente Conselheiro Ivan Lelis Bonilha:

Trata-se de Tomada de Contas Extraordinária instaurada em virtude da proposta apresentada pela equipe técnica responsável pela Auditoria realizada junto à Associação Regional de Saúde do Sudoeste do Paraná - ARSS, em cumprimento ao Plano Anual de Fiscalização - PAF 2014.

O objetivo geral da auditoria consistiu em examinar a legalidade e legitimidade dos repasses efetuados à referida Associação, pelo Fundo Estadual de Saúde, em decorrência da execução dos Termos de Convênio nº 01/2008, 55/2009, 37/2010, 93/2012, 60/2013, 70/2013 e 63/2014, durante os exercícios de 2011 a 2014.

No Relatório de Auditoria nº 10/2014-DAT (peça 7), foram descritas as seguintes impropriedades: a) Achado nº 1: Vícios no objeto conveniado: utilização desvirtuada do instituto do convênio visando à terceirização de procedimentos administrativos e financeiros de órgão estadual; b) Achado nº 2: Deficiência no controle sobre as remunerações das empresas médicas; c) Achado nº 3: Remuneração irregular de empresas prestadoras de serviços médicos.

Por força do Despacho nº 2679/14-GCDA (peça 20), foram citados para apresentação de contraditório o Fundo Estadual de Saúde, a Associação Regional de Saúde do Sudoeste, e os Srs. Alberto Arisi (Presidente da entidade de 28/03/2013 a 30/03/2015), Olívio Brandelero (Presidente de 31/03/2012 a 31/12/2012), Ricardo Antônio Ortina (Presidente de 01/04/2011 a 30/03/2012 e de 01/01/2013 a 27/03/2013), Jaime Ernesto Carniel (Presidente de 27/03/2009 a 31/03/2011), Michele



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Caputo Neto (Secretário Estadual de Saúde de 01/01/2011 a 31/12/2014), Carlos Augusto Moreira Júnior (Secretário Estadual de Saúde de 07/04/2010 a 31/12/2010) e Gilberto Berguio Martin (Secretário Estadual de Saúde de 23/11/2007 a 06/04/2010).

Pugnando pelo afastamento dos achados, a Associação Regional de Saúde do Sudoeste e os Srs. Alberto Arisi, Olívio Brandelero, Ricardo Antônio Ortina e Jaime Ernesto Carniel juntaram aos autos a manifestação de peças 53/54; já o Fundo Estadual de Saúde e o Sr. Michele Caputo Neto manifestaram-se às peças 55/56.

Pelo Despacho nº 1473/18-GCILB (peça 63), houve a conversão do Relatório de Auditoria em Tomada de Contas Extraordinária, com determinação de intimação, para apresentação de defesa, da Secretaria de Estado da Saúde e dos demais interessados que haviam sido anteriormente citados.

A Associação Regional de Saúde do Sudoeste e os Srs. Alberto Arisi, Olívio Brandelero, Ricardo Antônio Ortina e Jaime Ernesto Carniel apresentaram as informações e documentos de peças 76/81. Anexaram suas razões de contraditório o Fundo Estadual de Saúde e a Secretaria de Estado da Saúde (peças 82/85), o Sr. Michele Caputo Neto (peças 96/97) e o Sr. Gilberto Berguio Martin (peças 98/99). Defenderam, em síntese, a regularidade da execução dos convênios, requerendo a não aplicação de sanções.

O Sr. Carlos Augusto Moreira Junior não se manifestou nos autos.

A Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão, por intermédio do Parecer nº 45/20-CAGE (peça 110), concluiu que os apontamentos referentes aos Achados nº 1 e 2 não foram desconstituídos, tendo sido saneada apenas a irregularidade atinente ao Achado nº 3.

Mediante a Instrução nº 183/20-CGE (peça 111), a Coordenadoria de Gestão Estadual ratificou o entendimento exarado no Parecer nº 45/20-CAGE, manifestando-se conclusivamente pela irregularidade das contas, com aplicação de multas administrativas aos gestores responsáveis, com base no artigo 87, IV, "g", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em razão dos apontamentos constantes dos Achados nº 1 e 2.

O Ministério Público de Contas corroborou o opinativo técnico (Parecer nº 237/21-2PC, peça 112).

Esse, o relatório.

VOTO DO CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

(Voto não acolhido)

Entendo que a Tomada de Contas Extraordinária merece julgamento pela procedência parcial, conforme passo a expor.

O Achado nº 1 consiste em "Vícios no objeto conveniado: utilização desvirtuada do instituto do convênio visando à terceirização de procedimentos administrativos e financeiros de órgão estadual".

A equipe de auditoria relatou que grande parte dos valores repassados pelo Fundo Estadual de Saúde à Associação Regional de Saúde do Sudoeste teve



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

por finalidade precípua a terceirização de procedimentos administrativos e financeiros do Hospital Regional do Sudoeste, entidade pertencente ao Poder Executivo estadual.

Asseverou que os Termos de Convênio nº 55/2009 e 60/2013 foram celebrados basicamente com a finalidade de “transferir à ARSS a responsabilidade pela formalização da contratação das empresas médicas e pela realização dos pagamentos devidos a tais pessoas jurídicas, decorrentes do fornecimento de médicos de diversas especialidades para desempenharem atividades no âmbito da estrutura do Hospital Regional do Sudoeste”; que o papel da entidade tomadora dos recursos se limitou à contratação e realização de pagamentos às empresas médicas prestadoras de serviços ao hospital.

Explanou que os médicos especialistas eram demandados pelo Hospital Regional à ARSS. Esta, por sua vez, realizava todo o processo de seleção e contratação das empresas vinculadas aos profissionais, por meio de credenciamento. Após, os profissionais passavam a desempenhar no hospital atividades de plantões presenciais e/ou sobreaviso.

Afirmou que a entidade conveniada atuou na execução dos Termos de Convênio nº 55/2009 e 60/2013 como mero instrumento de formalização e execução de pagamentos; que a atribuição do consórcio público se limitava a contratar empresas fornecedoras dos profissionais médicos indicados pelo Hospital Regional e a pagar o valor calculado pelo hospital, às empresas indicadas.

Em sede de contraditório, a Associação Regional de Saúde do Sudoeste e os Srs. Alberto Arisi, Olívio Brandelero, Ricardo Antônio Ortina e Jaime Ernesto Carniel afirmaram, em síntese, que a entidade era a responsável pela movimentação, contabilização e controle orçamentário e financeiro, ficando com a Secretaria da Saúde através da equipe técnica do Hospital Regional a definição, controle e execução dos serviços, uma execução partilhada onde a Associação cumpriu legalmente todas as cláusulas pactuadas; que não há que se falar em desvirtuamento do instrumento de convênio, posto que somente é relatado no caso a existência de um procedimento de pagamento, não sendo este o único ato decorrente da celebração convenial.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O Fundo Estadual de Saúde e a Secretaria de Estado da Saúde esclareceram, em suma, que a ARSS atuou como parceira da Administração estadual para aumentar a oferta de procedimentos de média e alta complexidade para a região territorial de abrangência da 8ª Regional de Saúde; que tal forma de compartilhar com a Administração a oferta de serviços se mostra eficaz, na medida em que otimiza as necessidades regionais da real necessidade dos usuários atendidos; que a parceria buscou eficiência nos serviços públicos ofertados e isso não se confunde com pseudo terceirização, visto que esses serviços não eram exclusivamente supridos pela parceria ARSS e SESA, mas sim complementados; que o princípio que motiva a parceria é a eficiência, visto que as condições regionais e experiências anteriores mostraram o desinteresse da classe médica com formação complementar em especialidades em ocupar cargos públicos; que o relatório da auditoria não apontou qualquer ineficiência de funcionamento hospitalar em relação ao que a ARSS em parceria com a SESA ofertaram aos usuários do SUS naquela região.

O Sr. Michele Caputo Neto sustentou que a conduta possível à época para preservar o interesse público foi a parceria com o conjunto de municípios da região sudoeste, representados pelo consórcio público instituído (ARSS), de forma a tomar parte em ação administrativa e executiva visando à contratação de especialidades médicas para ampliação da oferta de serviços hospitalares; que a atuação administrativa teve a participação conjunta dos entes que celebraram o convênio, de modo que não houve transferência de atividades administrativas e financeiras do órgão a terceiro; que a entrega de serviços médicos especializados se deu nos termos em que o ajuste foi celebrado; que as empresas credenciadas por processo público não executavam atividades administrativas e financeiras do hospital, simplesmente entregavam o serviço para o qual foram contratadas; que não há apontamento no Relatório de Auditoria no sentido de que o objeto do convênio não seria complementar para a entrega dos serviços de saúde pelo Hospital Regional do Sudoeste.

O Sr. Gilberto Berguio Martin alegou que o Termo de Convênio nº 55/2009 já foi julgado regular pela DDM nº 212/2013; que, mediante concurso público realizado em 2011, tomaram posse 524 (quinhentos e vinte e quatro)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

servidores efetivos no hospital, dentre eles 20 (vinte) profissionais médicos; que o Termo de Convênio nº 55/2009 tinha como objetivo o aumento da oferta de procedimentos de média e alta complexidade ambulatorial e hospitalar para a população da região.

Pois bem. O Achado de auditoria em questão foi detectado no âmbito dos Termos de Convênio nº 55/2009 e 60/2013.

O Convênio nº 55/2009 teve como objeto o desenvolvimento de atividades de atendimento à saúde da população, com a conjugação de esforços das partes convenientes para a implantação e operacionalização das atividades de atenção à saúde no Hospital Regional.

Já o objeto do Convênio nº 60/2013 consistiu no repasse de recursos financeiros para implantação, integração e desenvolvimento de serviços médicos assistenciais e diagnósticos, e de programas destinados ao corpo de colaboradores do Hospital Regional do Sudoeste.

Relativamente à alegação de que o Termo de Convênio nº 55/2009 já foi julgado regular, cumpre apenas ressaltar que os processos de prestação de contas de transferência possuem, na essência, escopo total ou parcialmente diverso daqueles constantes de Tomadas de Contas Extraordinárias, mormente no caso dos presentes autos, em que as inconformidades foram observadas mediante inspeção *in loco*.

Da análise das peças processuais, extrai-se que, de fato, ocorreu um indevido desvirtuamento das finalidades dos instrumentos dos convênios, objetivando terceirizar atribuições administrativas e financeiras do nosocômio estadual.

Demonstrou-se que a responsabilidade da ARSS ficava adstrita basicamente a contratar as empresas que disponibilizariam os médicos indicados pelo hospital e, posteriormente, pagá-las conforme cálculo elaborado pela entidade hospitalar.

Ou seja, não houve a complementação da prestação de serviços de saúde pela entidade tomadora, pois a ARSS foi essencialmente utilizada para intermediar a contratação de empresas/clínicas médicas, as quais exerciam, então, a função complementar.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Dentre as diversas consequências negativas provenientes dessa situação encontrada, podem ser citados os aspectos de que houve inobservância, à época, da obrigatoriedade de realização de concurso público, e de que não ocorreu o necessário controle, por parte da ARSS, acerca da regularidade dos valores dos pagamentos efetivamente devidos aos médicos, em evidente afronta ao princípio da transparência.

Nessa toada, em consonância com as manifestações uniformes, entendo pela permanência da irregularidade descrita no Achado nº 1, com imposição da multa administrativa disposta no artigo 87, IV, “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, individualmente, aos seguintes gestores: Gilberto Berguio Martin, Carlos Augusto Moreira Junior e Michele Caputo Neto, em razão das respectivas condutas descritas no item de responsabilização do Achado (Relatório de Auditoria - peça 7, fl. 10).

O Achado nº 2 está relacionado com a deficiência no controle sobre as remunerações das empresas médicas.

Os pagamentos realizados pela Associação Regional de Saúde do Sudoeste às empresas foram efetuados com base em planilhas de ponto apresentadas pelo Hospital Regional do Sudoeste.

A equipe de auditoria identificou inconformidades nas fichas de ponto, indicando ausência de confiabilidade das informações nelas inseridas.

Detectou a existência de fichas de ponto, assinadas pelos profissionais médicos, as quais possuíam horários de serviço previamente computados, de maneira a impossibilitar o registro do período exato compreendido pelas atividades; na visita aos locais atendidos pelos convênios, verificou descontrole nos registros de horários dos médicos; comparecendo ao Hospital Regional do Sudoeste, identificou que vários médicos haviam assinado presença antecipadamente, em horários de datas futuras.

Mencionou que a aferição da legalidade dos pagamentos foi dificultada; que houve ausência de transparência das informações; que ocorreram situações em que o profissional médico sequer carimbou a ficha de ponto; que haviam fichas sem descrição detalhada do horário trabalhado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Afirmou que, como os documentos que fundamentam os valores desembolsados são imprecisos e carecem de confiabilidade, houve irregular procedimento de liquidação da despesa. Enfatizou que “a entidade executora do ajuste, no caso a ARSS, não obteve nenhum controle sobre as atividades desenvolvidas pelos médicos, se limitando apenas a contratar e remunerar tais profissionais”.

Por ocasião da defesa, a Associação Regional de Saúde do Sudoeste e os Srs. Alberto Arisi, Olívio Brandelero, Ricardo Antônio Ortina e Jaime Ernesto Carniel argumentaram, em síntese, que, em relação à fichas-ponto do Hospital Regional, a sua elaboração, controle e guarda era feita no próprio hospital, por profissionais vinculados à SESA, não tendo a Associação gerência sobre as mesmas; que a ficha-ponto não é o único documento que comprova a efetiva realização dos serviços; que os médicos não são acostumados com formalidades e burocracias; que a falta de assinatura na ficha-ponto não trouxe prejuízo ao erário, vez que os serviços foram prestados; que “existe um controle por parte do prestador (entidade privada), por parte do setor administrativo (verificação e controle), pela chefia do Hospital (anotação própria, supervisão e relatos prestados em fichas de pacientes) e ainda uma terceira verificação formulada pela ARSS, com relação à emissão da nota fiscal para posterior pagamento (atuação de setor de faturamento, contabilidade e pagamento)”.

O Fundo Estadual de Saúde e a Secretaria de Estado da Saúde aduziram que as fichas-ponto não constituem a única forma de controle da carga horária realizada pelos profissionais médicos, bem como para seu pagamento; que a unidade hospitalar possui responsável, vinculado à Direção Técnica, pela conferência, fiscalização e acompanhamento dos procedimentos quanto ao cumprimento da carga horária; que, após a certificação das fichas-ponto pela Direção Técnica, é elaborado relatório em que são contabilizadas as horas médicas cumpridas e aptas a pagamento; que este relatório também é assinado pela Direção Administrativa e Direção Geral para posterior envio à Associação Regional de Saúde do Sudoeste.

O Sr. Michele Caputo Neto alegou que os fatos apontados no relatório de auditoria são isolados; que o Hospital Regional do Sudoeste passou a ser



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

administrado pela Fundação Estatal de Atenção em Saúde do Paraná - FUNEAS, a qual implementou medidas administrativas de aperfeiçoamento do controle na execução de serviços médicos especializados, tais como registro de acesso biométrico dos prestadores de serviços terceirizados; que foram adotadas medidas pela Administração para aperfeiçoamento do processo de controle.

Vejam os. A equipe deste Tribunal identificou diversas falhas em relação às fichas de ponto, revelando ausência de precisão, credibilidade e confiabilidade, ocasionando danos ao controle da entidade pagadora (ARSS) em face dos valores desembolsados. Existem, inclusive, documentos anexados aos autos contendo horários uniformes, imprestáveis a comprovar a efetiva carga horária laborada, com potencial prejuízo ao erário.

Não há como se concluir que as situações de inconformidade apontadas podem ser caracterizadas como fatos isolados. Pelo contrário, há menção nos autos da verificação de total descontrole no registro de horários dos médicos nos locais atendidos pelos convênios.

Cumpr e destacar que, no Hospital Regional, também se observou patente evidência da ocorrência de fraudes nas fichas de ponto, em razão de que alguns médicos registravam presença de forma antecipada, isto é, em períodos futuros. Só nas fichas de ponto de certo mês (setembro/2014), percebeu-se a realização dessa conduta por parte de 7 (sete) médicos.

Assim, ante a ausência tanto de transparência das informações, bem como de instrumentos adequados de controle, há inviabilidade em se afirmar que as empresas médicas foram correta e legitimamente remuneradas.

Assim, entendo que as argumentações de defesa não possuem o condão de desconstituir os apontamentos da equipe de auditoria; ademais, não se comprovou documentalmente, conforme alegado, que ocorreram outras formas de verificação da execução dos serviços médicos.

Nesse contexto, acompanho as manifestações uniformes pela manutenção da irregularidade relativa ao Achado nº 2, com aplicação da sanção administrativa prevista no artigo 87, IV, "g", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, de forma individual, aos seguintes gestores: Michele Caputo Neto, Alberto Arisi, Ricardo Antônio Ortina, Olívio Brandelero e Jaime Ernesto Carniel, em razão



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

das respectivas condutas descritas no item de responsabilização do Achado (Relatório de Auditoria - peça 7, fl. 16).

Quanto ao Achado nº 3 - Remuneração irregular de empresas prestadoras de serviços médicos, a equipe de auditoria afirmou que, por meio de cruzamentos realizados com base em informações constantes das fichas de controle de ponto, identificou inconsistências relativamente aos horários informados pelos profissionais contratados, especialmente no tocante ao recebimento de valores por serviços médicos prestados em especialidades e/ou modalidades diferentes, em um mesmo turno e data. Apontou o valor de recursos públicos correspondente a R\$ 14.220,00 (quatorze mil, duzentos e vinte reais) desembolsado de forma indevida, pois em duplicidade, sem a integral contraprestação dos serviços.

Por ocasião do contraditório, informou-se, em suma, que foram tomadas as medidas cabíveis para que as clínicas médicas devolvessem ao Estado do Paraná os valores por elas recebidos indevidamente.

Com efeito, diante da juntada aos autos das guias de recolhimento do Estado (peça 54, fls. 72/75), restou documentalmente comprovado o ressarcimento dos valores apontados como irregulares, atualizados monetariamente.

Logo, acompanho as manifestações técnica e Ministerial pelo saneamento da irregularidade atinente ao Achado nº 3.

Ante o exposto, acompanhando as manifestações uniformes, **VOTO** pela procedência em parte da Tomada de Contas Extraordinária para, com fundamento no artigo 16, III, "b"¹, da Lei Complementar Estadual 113/2005, julgar irregulares as contas objeto do feito, em razão dos seguintes Achados constantes do Relatório de Auditoria nº 10/14-DAT: a) Achado nº 1: Vícios no objeto conveniado: utilização desvirtuada do instituto do convênio visando à terceirização de procedimentos administrativos e financeiros do órgão estadual; b) Achado nº 2: Deficiência no controle sobre as remunerações das empresas médicas.

Nos termos da fundamentação, determino a aplicação:

¹ Art. 16. As contas serão julgadas: [...]

III – irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências: [...]

b) infração à norma legal ou regulamentar;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

i. da multa disposta no artigo 87, IV, “g”², da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, individualmente, aos Srs. Gilberto Berguio Martin, Carlos Augusto Moreira Junior e Michele Caputo Neto, relativamente ao contido no Achado nº 1, conforme responsabilização descrita no Relatório de Auditoria; e

ii. da multa prevista no artigo 87, IV, “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, individualmente, aos Srs. Michele Caputo Neto, Alberto Arisi, Ricardo Antônio Ortina, Olívio Brandelero e Jaime Ernesto Carniel, relativamente ao contido no Achado nº 2, conforme responsabilização descrita no Relatório de Auditoria.

Após o trânsito em julgado, encaminhe-se à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para as providências cabíveis, ficando autorizado, desde logo, o posterior encerramento e arquivamento dos autos junto à Diretoria de Protocolo.

VOTO DO CONSELHEIRO SUBSTITUTO SÉRGIO RICARDO VALADARES

FONSECA

(Voto acolhido)

Com a máxima vênia do eminente Relator, apresento voto divergente, nos termos expostos a seguir.

1) Achado n.º 1.

Examinando os autos, julgo não estar caracterizada irregularidade no item – descrito como “Vícios no objeto conveniado: utilização desvirtuada do instituto do convênio visando à terceirização de procedimentos administrativos e financeiros de órgão estadual”.

Destaco, em primeiro lugar, que a Associação Regional de Saúde do Sudoeste do Paraná (ARSS) – na qualidade de consórcio público com personalidade jurídica de direito público (página 4 da peça 7) – **integra a Administração Pública**

² Art. 87. As multas administrativas serão devidas independentemente de apuração de dano ao erário e de sanções institucionais, em razão da presunção de lesividade à ordem legal, aplicadas em razão dos seguintes fatos: [...]

IV - No valor de 40 (quarenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: [...]

g) praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

indireta dos municípios consorciados, conforme previsão expressa do artigo 6º, § 1º, da Lei n.º 11.107/2005³.

Dessa maneira, as práticas mencionadas no relatório de inspeção não tratam exatamente de “terceirização” – no sentido conferido, por exemplo, pelo artigo 4º-A da Lei n.º 6.019/1974⁴ e pelo Decreto n.º 9.507/2018⁵ –, mas, a meu juízo, de **cooperação entre entes federativos** para a execução de serviços públicos no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), em favor da população assistida pelo Hospital Regional do Sudoeste.

Não me parece desarrazoado que o Estado do Paraná, *em tese*, adote medidas que visem à maximização da eficiência pela descentralização e cooperação com os municípios, considerando, especialmente, a natureza de *sistema único* que o artigo 198, *caput*, da Constituição da República⁶ confere à rede de ações e serviços públicos de saúde no Brasil.

Em tal contexto, legítimo que atividades de cooperação ocorram por meio de consórcio público criado essencialmente para promover o melhor atendimento em serviços de saúde para os 27 municípios abrangidos pela 8ª Regional de Saúde do Paraná (página 4 da peça 7). Sendo o funcionamento do Hospital Regional do Sudoeste tema de interesse precípua de tais municípios, entendo que a participação deles na gestão do órgão, por suas administrações indiretas, não configura – em si – irregularidade.

Entendimento diverso, com a máxima vênua, poderia esvaziar a própria finalidade do consórcio: se à entidade pública não for possível a atuação cooperativa com o Estado para a administração de hospital de tamanha relevância para a região – com atendimento fundamentalmente voltado à população dos próprios municípios

³ Art. 6º O consórcio público adquirirá personalidade jurídica: [...]

§ 1º O consórcio público com personalidade jurídica de direito público integra a administração indireta de todos os entes da Federação consorciados.

⁴ Art. 4º-A. Considera-se prestação de serviços a terceiros a transferência feita pela contratante da execução de quaisquer de suas atividades, inclusive sua atividade principal, à pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviços que possua capacidade econômica compatível com a sua execução. (Redação dada pela Lei nº 13.467, de 2017)

⁵ Ato que “dispõe sobre a execução indireta, mediante contratação, de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União”.

⁶ Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

consorciados –, caberia, a meu ver, até mesmo discutir a real utilidade prática de tal Associação.

Dessa maneira, voto pela **regularidade** do item.

2) Achado n.º 2.

Fundamental esclarecer, entretanto, que o cabimento da cooperação entre os entes **não pode justificar eventuais impropriedades na operacionalização de tais atividades**. O fato de que trata o “Achado n.º 2” refere-se a problemas na própria execução e pagamento dos serviços: constatou-se a falta de controle adequado da presença dos médicos nos locais de trabalho.

Considero que tal fato – de natureza operacional na “linha de frente” da prestação do serviço médico –, todavia, **não pode ser imputado a um Secretário de Estado**, que atua na decisão de repassar os recursos, na própria concepção dos programas, mas **não na operação cotidiana das atividades**. A não ser que houvesse elementos a indicar que o gestor se omitiu após tomar conhecimento dos fatos em questão – o que, após análise dos autos, não verifiquei –, não me parece razoável imputar-lhe as falhas nas atividades descentralizadas.

Além disso, tendo em vista a totalidade do objeto conveniado e que foram implementadas medidas visando ao aperfeiçoamento dos controles de presença e de horários cumpridos pelos médicos, julgo que a falha – isoladamente e por si só – pode ser considerada causa de **ressalva das contas** de todos os responsáveis.

Conclusão.

Com essas considerações, pedindo mais uma vez vênias ao eminente Relator, voto no sentido de que as presentes contas sejam julgadas **regulares com ressalva**.

DECISÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, **ACORDAM** os membros do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, reunidos em sessão plenária, **por maioria absoluta**, nos termos do voto do Conselheiro Substituto Sérgio Ricardo Valadares Fonseca, **julgar regulares com ressalva as contas em exame**.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Votaram acompanhando o Conselheiro Substituto SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA os Conselheiros JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI.

O Conselheiro IVAN LELIS BONILHA e o Conselheiro Substituto JOSÉ MAURÍCIO DE ANDRADE NETO votaram pela procedência parcial da Tomada de Contas Extraordinária, julgando as contas irregulares e determinando a aplicação de multas (votos não acolhidos).

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

Plenário Virtual, 29 de agosto de 2024 – Sessão Ordinária Virtual n.º 16.

SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA

Relator designado

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Presidente