TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	144944/25
ASSUNTO:	RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE CURITIBA
INTERESSADO:	ANTONIO PEREIRA DE SOUZA JUNIOR, ATMED SERVIÇOS DE APOIO A SAUDE LTDA, BEATRIZ BATTISTELLA NADAS, CRISTIANO ROBERTO PANTAROTTI, DENISE SANTOS MARTINS, EDUARDO PIMENTEL SLAVIERO, GUSTAVO VOLPATO MELO, HENRIQUE ELEOTERIO NETO, INCS - INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS DA SAÚDE - MATRIZ, INTEGRA LOGÍSTICA EM GESTÃO DE SAÚDE EIRELI, JEAN ANTONIO PEREIRA ROSA, JOAO GILBERTO ROCHA GONCALEZ, MARCIA CECILIA HUÇULAK, MUNICÍPIO DE CURITIBA, NEUCIMARY AMARAL, RAFAEL APARECIDO DE SOUZA SALES, RAFAEL VALDOMIRO GRECA DE MACEDO, THIAGO GAYER MADUREIRA, YURI GORSKI DE CAMPOS MALTA
ADVOGADO / PROCURADOR	BRUNO CORRÊA RIBEIRO, CARLOS HENRIQUE DE MATTOS SABINO, DAIANE ROBERTA BITTAR LEMES DA SILVA, ELINA PEDRAZZI, LEANDRO PEREIRA DA COSTA, LUCAS PAULO FERNANDES, NATHANIELE HELOISA VELOSO RIBEIRO, NIKOLAS CIRILO DINIZ, PAULO VIRGILIO DE CARVALHO CANTERGIANI, RENATO NEVES NICOLETI, RODRIGO PUPPI BASTOS, THIAGO WIGGERS BITENCOURT
RELATOR:	CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

ACÓRDÃO Nº 3023/25 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista em Tomada de Contas Extraordinária. Afastamento das razões recursais, conforme CAUD e MPC. Improcedência.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Revista interposto pelo INCS – Instituto Nacional de Ciência da Saúde, titular do Contrato de Gestão nº 495/2018, pactuado com o Município de Curitiba (Concedente), cujo objeto era o gerenciamento e a execução das ações e serviços de Saúde na Unidade de Pronto Atendimento – UPA do bairro Cidade Industrial de Curitiba/PR – CIC.

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

O recorrente (peça 484) insurge-se contra o Acórdão n.º 159/25 da Segunda Câmara (peça 476), a qual reconheceu irregularidade das contas extraordinariamente tomadas.

A Coordenadoria de Auditorias (CAUD) por meio da Instrução 358/25 analisou todos as razões recursais, ponto a ponto, e concluiu pela manutenção da decisão recorrida, sendo acompanhada integralmente pelo Ministério Público de Contas (MPC), por meio do Parecer 707/25-1PC (peça 491).

É o breve relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

A Coordenadoria de Auditorias (CAUD) manifestou-se no sentido de que quanto ao achado 4. retenção de ISSQN, contribuição previdenciária e tributos federais das empresas prestadoras de serviços sem o recolhimento ao fisco, foi plenamente reconhecido que o Instituto Nacional de Ciência da Saúde (INCS), na execução do contrato de gestão, realizou a contratação de empresas prestadoras de serviço e, ao realizar os pagamentos, efetuava a retenção dos tributos oriundos dessa prestação de serviço (ISSQN, contribuições previdenciárias, IR, COFINS, CSLL e PIS).

Contudo, prossegue a unidade técnica, não houve comprovação, nas prestações de contas, do efetivo recolhimento desses valores ao Fisco. O INCS alegou não ter se apropriado dos valores, mas não apresentou provas do recolhimento.

O Acórdão 74/2021 e 1031/2019, do Tribunal Pleno, os casos tratados envolviam o recolhimento de contribuições previdenciárias a destempo, resultando no pagamento de multas e juros. A improcedência em razão da ausência de dolo ou má-fé foi reconhecida em relação a esses encargos moratórios, ou seja, houve o recolhimento do tributo e, especificamente em relação à mora é que se reconheceu a necessidade de apuração do elemento subjetivo.

Divergem tais decisões do caso presente, pois aqui não há comprovação do recolhimento dos tributos, ainda que extemporaneamente. A

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

irregularidade que sustenta penalidade, portanto, permanece. Por fim, a glosa de valores mencionada não deve ser confundida com uma penalização. O Município de Curitiba atuou para interromper a irregularidade e evitar que o inadimplemento se avolumasse, o que é diferente da aplicação de uma multa administrativa, penalidade financeira imposta devido à conduta irregular conclui em sua análise a CAUD.

Quanto ao achado n.º 5: irregularidades nas duas contratações da empresa ATMED para prestar serviços médicos na unidade de saúde, a decisão recorrida reconheceu que houve: 1. Irregularidades na contratação emergencial da empresa ATMED (peça 40), pelo INCS, para prestar serviços médicos na UPA: (i). Ausência de formalização de qualquer procedimento ou processo de contratação; (ii) Ausência de fundamento no Regulamento de Contratações do próprio INCS para a realização da contratação emergencial; (iii) Ausência de Pesquisa de Mercado para estabelecer o valor estimado da contratação e selecionar a empresa a ser contratada e; 2. Irregularidades no Pregão que resultou na segunda contratação da empresa ATMED (peça 36), pelo INCS, para prestar serviços médicos na UPA: (i) Ausência de Termo de Referência adequado para o Pregão; (ii) Ausência de Pesquisa de Mercado para estabelecer o valor máximo admitido no Pregão; (iii) Ausência de adequada Publicidade para o Pregão; (iv) Inobservância do prazo legal para abertura do Pregão; (v) Exigências ilegais de Habilitação para o Pregão; (vi) Sobrepreço na contratação.

As razões recursais não alteraram o juízo de desvalor, no sentido de afirmar que a lei de licitações não se aplicaria ao recorrente, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal na Adi 1923.

A irregularidade não decorre da ausência de procedimento licitatório nos moldes da Lei nº 8.666/1993 ou da Lei nº 14.133/2021, mas sim da inobservância de seu regulamento interno e, por consequência, da própria Constituição.

A própria normativa (peça 41), elaborada e aprovada pela própria recorrente, estabelece a necessidade de autuação de processo administrativo interno, a realização de pesquisa de preços e não prevê a possibilidade de contratação emergencial.

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

O descumprimento dessas normas internas comprometeu a transparência, a economicidade e a legalidade, ou melhor, a juridicidade dos atos praticados, configurando violação aos princípios constitucionais que regem a aplicação dos recursos públicos, conforme afirmou a CAUD.

Quanto ao achado n.º 6: irregularidades na contratação de serviços de limpeza e manutenção predial ficaram comprovadas a: (1) Ausência de pesquisa de mercado para definir o valor estimado: o mapa de preços (peça 429) contém orçamentos com datas posteriores à elaboração do próprio mapa de preços e teria sido elaborado por um diretor que apenas assumiu essa função no ano de 2020, enquanto o documento é supostamente do ano de 2018; (2) Falta de uma composição detalhada dos custos unitários: sem a composição dos custos, torna-se inviável determinar se o valor proposto reflete adequadamente os preços dos serviços e materiais necessários e (3) Aceitação de uma proposta que excedia o valor inicialmente estimado, ou seja, o valor efetivo da contratação foi superior ao valor de referência identificado quando do planejamento da contratação, resultando sobrepreço.

Nenhuma destas irregularidades foram afastadas pelo recorrente, quanto à natureza supostamente estimativa do valor de referência, trata-se de argumento desprovido de qualquer juridicidade e que ignora a razão pela qual ele deve ser previamente definido, afirmou a CAUD.

Importante consignar que foi a recorrente que estabeleceu a necessidade de 12 profissionais (o documento informa a equipe técnica, não apenas os postos de trabalho), para se intercalarem em uma escala 12 x 36 e foi com base nessa informação que os cálculos foram realizados. Se a equipe estava mal dimensionada, havendo a necessidade de três “folguistas”, seria o caso de promover aditamento ao contrato (ou de realização de novo certame), formalizando o aumento da equipe, com as devidas justificativas, o que não ocorreu.

No achado n.º 7: irregularidades nas contratações e nos pagamentos dos serviços de manutenção de mobiliário e equipamentos hospitalares. A decisão reconheceu como irregulares os seguintes pontos: G.1) Descumprimento do rito processual estabelecido no regulamento de contratações do

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

próprio Instituto; G.2) Indefinição de quantidades e preços unitários; G.3) Ausência de prévia pesquisa de mercado para estabelecer o valor estimado da contratação; G.4) Realização de sessão presencial da licitação no Município de Sorocaba, no Estado de São Paulo; G.9) Ausência dos relatórios que comprovariam a execução do serviço; G.10) Execução dos serviços por empresa diversa da contratada.

Diversamente do que arrazoou no recurso, não se trata de penalização baseada em "suposição de que em casos análogos o método pode (futuro incerto e variável) gerar fraude", mas de efetiva constatação de desrespeito às normas relativas à execução de despesa, notadamente a realização de liquidação sem a efetiva comprovação de que a empresa beneficiária do pagamento prestou algum serviço.

No achado n.º 8: contratações e pagamentos irregulares para a execução de serviços de apoio ao funcionamento do INCS, sem vínculo com a execução do contrato de gestão e sem critério de rateio para o pagamento dessas despesas com os recursos transferidos.

A decisão reconheceu as seguintes irregularidades: H.2) Contratação e pagamentos irregulares em favor da empresa FS Delta Assessoria Empresarial; H.3) Contratação e pagamentos irregulares em favor da empresa 3R Treinamento e Apoio Administrativo; H.4) Contratação e pagamentos irregulares à Correa Ribeiro & Braga Sociedade de Advogados, para prestar serviços advocatícios.

Nos três casos, a irregularidade reside na ausência de formalização de procedimento administrativo, de justificativa para os preços e para escolha da respectiva empresa, resultando em violação aos princípios da Administração Pública, ao contrato de gestão e ao seu próprio regulamento de contratações, conforme apontou a CAUD.

A peça recursal limitou-se a manifestar inconformismo sem apresentar qualquer fundamento concreto quanto à suposta existência de vícios nos cálculos, pois caso a recorrente entendesse que o valor apurado estava incorreto, caberia a ela impugnar os dados constantes da PTCE (peça 3), indicando o montante que reputasse correto ou, ao menos, apontando quais premissas estariam

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

equivocadas, mas optou-se por invocar, genericamente, enriquecimento sem causa e desproporcionalidade.

Quanto ao achado n.º 9: irregularidades na contratação e nos pagamentos dos serviços de lavanderia. A decisão reconheceu como irregulares os seguintes pontos: I.1) Ausência de prévia pesquisa de mercado para a contratação, em descumprimento ao regulamento de contratações da organização social; I.2) Realização de sessão presencial da licitação no Estado de São Paulo, para a prestação de serviços que seriam prestados no Município de Curitiba; I.3) Contratação baseada em apenas uma proposta, em descumprimento ao regulamento de contratações da organização social; I.4) Irregular cessão parcial do contrato para empresa do Município de Sorocaba, no Estado de São Paulo; I.5) Pagamentos irregulares à empresa Bestseller Premium Gestão Têxtil e Outsorsing Ltda ME e; I.6) Sobrepreço na contratação.

A CAUD entendeu que se destaca a ausência de pesquisa de mercado na fase de planejamento, etapa essencial para definir um valor de referência confiável e sem esse parâmetro, não havia critério objetivo para avaliar a compatibilidade das propostas com os preços de mercado. Soma-se a isso a realização do certame em Sorocaba/SP — a cerca de 400 km de Curitiba/PR — com prazo exíguo de apenas um dia para apresentação das propostas, exigindo-se ainda entrega presencial, conforme o Termo de Referência (peça 68, p. 4). Tais condições, desproporcionais e injustificadas, restringiram indevidamente a competitividade do processo e assim houve sobrepreço (peça 476, p. 126-127).

Mesmo diante desse cenário, a contratação foi efetivada com base em uma única cotação, sem qualquer comprovação de que o valor era razoável, muito menos o mais vantajoso, demonstrando completo descaso e má gestão do recurso público, o que resultou em sobrepreço, ponto que nem sequer foi enfrentado no recurso.

Referente ao achado n.º 10: irregularidades na contratação dos serviços de gestão logística com a empresa integra. A decisão reconheceu como irregulares os seguintes pontos: J.2) Ausência de prévia pesquisa de mercado para a contratação, em descumprimento ao regulamento de contratações e J.3)

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

Realização de sessão presencial da licitação no Município de Sorocaba, no Estado de São Paulo.

Sustentou a recorrente, de forma idêntica aos itens anteriores que apontaram essas mesmas irregularidade, que a contratação atendeu ao princípio da economicidade e à IN 61/2011 do TCE/PR, pois havia três cotações e foi escolhida a menor, bem como que não há óbice à realização do certame em Sorocaba/SP, ante a possibilidade de utilização de meios não presenciais e a ausência de vedação expressa.

A CAUD analisou no sentido de que em relação à existência de três propostas e suposta obediência à IN nº 61/2011 do TCE/PR, novamente há que ser esclarecido que a irregularidade apontada se refere a um momento anterior à fase externa da contratação. A falha está na ausência de pesquisa de mercado prévia, realizada na fase de planejamento, procedimento indispensável para se definir um valor de referência confiável, que balize a aceitação das propostas.

Alerte-se que a decisão não se baseou unicamente na realização do certame em local diverso, mas na ausência de divulgação, aliada à distância de cerca de 400 km entre os locais de entrega da proposta e de execução do contrato, e ao prazo exíguo de um dia, configurando restrição indevida à competitividade. Ocorre que o recurso também não trouxe provas de que essa divulgação tenha sido realizada e, embora alegue a possibilidade de realização da sessão de forma eletrônica, não há qualquer demonstração de que assim o tenha feito (pelo contrário, o Termo de Referência – peça 69, p. 3 – exige a apresentação de propostas em endereço físico, situado em Sorocaba/SP).

Por derradeiro, a unidade técnica concluiu pela improcedência integral do Recurso de Revista.

No que foi acompanhada pelo Ministério Público de Contas por meio do Parecer 707/25 (peças 491) que afirmou que a violação ao princípio da economicidade foi demonstrada de forma concreta, sendo esta consubstanciada na adoção de valor global para serviços de manutenção sem a devida especificação. Tal prática culmina no pagamento por objeto indeterminado, impossibilitando a verificação precisa acerca do que efetivamente foi remunerado com recursos

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

públicos e que a irregularidade não reside na ausência de prestação dos serviços, mas sim no descumprimento do rito contratual estabelecido, o qual condicionava os pagamentos à apresentação dos relatórios, pois tal descumprimento afronta o princípio da transparência e compromete a rastreabilidade da gestão pública.

3. VOTO

Diante do exposto, **VOTO** pelo **CONHECIMENTO** e **NÃO PROVIMENTO** do Recurso de Revista, para manter em todos os seus termos a decisão consubstanciada no Acórdão 159/25 – Segunda Câmara (peça 476).

Com o trânsito em julgado do presente, remetam-se os autos à Coordenadoria de Medidas Executórias (CMEX) para anotações e providências necessárias.

Após, encaminhe-se à Diretoria de Protocolo (DP) para encerramento e arquivamento do processo, nos termos do artigo 398, §1º do Regimento Interno deste Tribunal de Contas do Paraná.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

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

I – **CONHECER**, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade e no mérito, **NEGAR PROVIMENTO** ao Recurso de Revista, para

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

manter em todos os seus termos a decisão consubstanciada no Acórdão nº159/25 – Segunda Câmara (peça 476);

II – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Coordenadoria de Medidas Executórias (CMEX) para anotações e providências necessárias;

III – encaminhar à Diretoria de Protocolo (DP) para encerramento e arquivamento do processo, nos termos do artigo 398, §1º do Regimento Interno deste Tribunal de Contas do Paraná.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI e os Conselheiros Substitutos CLÁUDIO AUGUSTO KANIA e LIVIO FABIANO SOTERO COSTA.

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

Plenário Virtual, 23 de outubro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 20.

AUGUSTINHO ZUCCHI
Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA
Vice-Presidente no exercício da Presidência

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