



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 786659/24
ASSUNTO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO
ENTIDADE: CONSELHO COMUNITÁRIO HOSPITAL DR UBIRAJARA
CONDESSA DE ITAMBARACÁ
INTERESSADO: AMARILDO TOSTES, CELSO NILLO, CONSELHO
COMUNITÁRIO HOSPITAL DR UBIRAJARA CONDESSA DE
ITAMBARACÁ, MUNICÍPIO DE ITAMBARACÁ
ADVOGADO /
PROCURADOR MARIO INACIO XAVIER DE BARROS MARTINS
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 494/25 - Tribunal Pleno

Embargos de Declaração. Recurso de Revista.
Inexistência de omissão no Acórdão embargado.
Inviabilidade de rediscussão do mérito.
Desprovimento.

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de Embargos de Declaração (peça 82) opostos por AMARILDO TOSTES em face do Acórdão nº 3771/24-Tribunal Pleno¹ (peça 78), cuja decisão se deu pelo não provimento do Recurso de Revista interposto pelo embargante, mantendo inalterada a decisão consubstanciada no Acórdão nº 175/24-S1C² (peça 64), que deliberou por:

I - Julgar **irregular** a presente prestação de contas de transferência voluntária firmada entre o Município de Itambaracá e o Conselho Comunitário Hospital Dr. Ubirajara Condessa de Itambaracá, referente ao Termo de Convênio nº 01/2010, especificamente quanto aos meses de novembro e dezembro de 2010, de responsabilidade do Sr. Amarildo Tostes, Prefeito Municipal de Itambaracá no período de 01/01/2009 a 31/12/2012 e do Sr. Celso Nillo, Presidente da entidade tomadora no período de 11/02/2009 a 07/06/2011, nos termos do art. 16, III, “a”, “b”, “d”, “e” e “f”, §§ 1º e 2º, e art. 18 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 e aos

¹ Decisão Unânime. Votaram os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA (Relator), JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI

² Decisão Unânime. Votaram os Conselheiros JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, IVENS ZSCHOERPER LINHARES (relator) e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

quais se soma o art. 248, I, II, III, IV e V, §§ 2º, 3º e 6º do Regimento Interno, em razão de saldo final do convênio não restituído, despesas sem relação com o objeto pactuado e celebração de convênio com entidade que tem agente público municipal do poder executivo e legislativo em seu corpo diretivo;

II - **determinar** o recolhimento parcial dos recursos repassados, com fundamento nos arts. 16 e 18 da Lei Complementar nº 113/2005 e nos arts. 248 e 249 do Regimento Interno deste Tribunal, nos seguintes valores:

(i) R\$ 3.307,02 (três mil, trezentos e sete reais e dois centavos), devidamente corrigidos, pelo **Conselho Comunitário Hospital Dr. Ubirajara Condessa de Itambaracá**, em razão de saldo final do convênio não restituído;

(ii) R\$ 12.782,64 (doze mil, setecentos e oitenta e dois reais e sessenta e quatro centavos), devidamente corrigidos, pelo **Conselho Comunitário Hospital Dr. Ubirajara Condessa de Itambaracá**, em razão de despesas sem relação com o objeto pactuado;

III - **aplicar a multa** do art. 87, IV, “g”, da Lei Complementar nº 113/2005 ao Sr. Amarildo Tostes, Prefeito Municipal de Itambaracá no período de 01/01/2009 a 31/12/2012, em razão da celebração de convênio com entidade que tem agente público municipal do poder executivo e legislativo em seu corpo diretivo;

IV – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para as providências devidas, na forma da Lei Complementar nº 113/2005 e do Regimento Interno.

Alega o embargante a existência de omissão, ao argumento, em suma, de que a decisão deixou de analisar as seguintes alegações recursais: a) Da inaplicabilidade da multa em virtude da presença de agente público no corpo diretivo da entidade; b) Da violação dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade no que tange à restituição do saldo do convênio; c) Da regularidade das despesas com medicamentos e a necessidade de comprovação pela administração; d) Do pedido subsidiário de aprovação das contas com ressalvas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Os embargos foram recebidos para processamento, em seu efeito suspensivo, conforme Despacho nº 1910/24-GCILB (peça 83).

É o relatório.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

Nos termos do artigo 490³ do Regimento Interno, os Embargos Declaratórios são cabíveis somente para suprir eventual obscuridade, dúvida, contradição ou omissão.

De início, ratifico seu recebimento, pois cumpridos os requisitos de admissibilidade.

No mérito, contudo, entendo que não merecem prosperar, pelos motivos que passo a expor.

A embargante, em síntese, aduz que existe omissão na fundamentação do acórdão.

Em relação à inaplicabilidade da multa, o embargante sustenta que a decisão não abordou adequadamente essa questão, afirmando que a multa imposta é infundada e não se justifica na ausência de provas concretas de irregularidades. Argumenta que a sanção carece de amparo legal e viola o princípio da proporcionalidade.

Sobre a violação dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade no que tange à restituição do saldo do convênio, o embargante argumenta que a reprovação das contas devido à não restituição do saldo final de R\$ 3.307,02 é desproporcional, uma vez que esse montante é irrisório e não comprometeu a execução do convênio nem causou danos significativos aos cofres públicos. Ele destaca que o princípio da razoabilidade exige sanções adequadas à gravidade da situação e que o Acórdão falhou ao não considerar a insignificância do valor, limitando-se a afirmar que o princípio da insignificância não se aplicava. A jurisprudência e a doutrina indicam que penalidades severas são desproporcionais

³ Art. 490. Cabem Embargos de Declaração, no prazo de 5 (cinco) dias, com efeito suspensivo, quando a decisão:

I - contiver obscuridade, dúvida ou contradição; ou

II - omitir ponto sobre o qual deveria pronunciar-se.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

quando o valor envolvido é mínimo e não gera prejuízos substanciais. Assim, a aplicação do princípio da insignificância é adequada, já que o valor não justifica uma intervenção punitiva, tornando a decisão do Tribunal desproporcional e em violação ao princípio da razoabilidade.

No que concerne à regularidade das despesas com medicamentos e a necessidade de comprovação pela administração, o embargante sustenta que as despesas com medicamentos foram realizadas conforme as necessidades assistenciais do hospital, com recursos aplicados de maneira adequada e legítima. No entanto, a decisão do Tribunal foi omissa ao não considerar de forma substancial as justificativas e a documentação que comprovavam a regularidade dessas despesas. O princípio da razoabilidade exige que a Administração Pública leve em conta as circunstâncias concretas e os atendimentos realizados ao fiscalizar a aplicação de recursos. Afirma que o Acórdão falhou ao não avaliar o impacto das despesas com medicamentos na operação do hospital, desconsiderando a quantidade de atendimentos e as justificativas apresentadas. Além disso, a mera existência de questionamentos sobre os gastos não é suficiente para invalidar as explicações fornecidas, especialmente na ausência de indícios de desvio ou má gestão. Essa omissão fere o princípio da razoabilidade, que requer uma análise proporcional e equilibrada dos gastos públicos.

Em seu ponto final, O embargante defende que o pedido subsidiário de aprovação das contas com ressalvas deve ser considerado, pois as divergências nos relatórios de execução das despesas não comprometeram a eficácia do convênio nem causaram danos significativos ao erário. Invoca o princípio da insignificância, que sugere que pequenas falhas ou irregularidades que não resultam em prejuízo efetivo podem ser corrigidas sem penalidades severas, como a reprovação total das contas. Proclama que o Acórdão apenas afirmou que a situação não se enquadrava na Lei Complementar nº 113/2005, sem analisar a real gravidade das irregularidades. O embargante ressalta que o Tribunal desconsiderou o fato de que, apesar das divergências, não houve danos significativos nem comprometimento na execução do convênio. E assim, a omissão em aplicar o princípio da insignificância violou a necessidade de uma análise ponderada e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

proporcional à infração, já que as irregularidades apontadas não justificam uma penalidade tão severa.

Pois bem.

A decisão embargada, no entanto, menciona de forma explícita as questões levantadas, na medida necessária ao julgamento do Recurso de Revista, conforme fundamentado no Acórdão em questão:

Também é mister registrar que o recorrente não deduziu qualquer razão de insurgência acerca da irregularidade atinente à celebração de convênio com entidade que tem agente público municipal do poder executivo e legislativo em seu corpo diretivo, da qual decorreu a aplicação de multa ao gestor municipal, não havendo, destarte, como afastar a irregularidade das contas e a sanção lhe imposta em relação a esse apontamento.

Necessário destacar, ainda, que, quanto às demais irregularidades, consistentes na existência de saldo final do convênio não restituído e na realização de despesas sem relação com o objeto pactuado, a decisão recorrida impôs devolução de valores tão somente por parte da entidade tomadora.

Sobre tais irregularidades, a unidade técnica bem explicitou que o recorrente não apresentou documentos novos que comprovem a restituição do saldo final da parceria, além do que não há que se falar em incidência do princípio da insignificância ao caso, pois, ao saldo residual, deve somar-se o valor com despesas irregulares, de modo que o dano ao erário relativo à presente prestação de contas atinge o montante total de R\$ 16.089,66, a ser devidamente corrigido, conforme determinado na decisão recorrida.

De se ressaltar que, ao contrário das alegações aduzidas pelo recorrente, a reprovação das contas não está fundamentada exclusivamente na ausência de restituição do saldo final do convênio, mas também na realização de despesas sem relação com o objeto pactuado e na celebração de convênio com entidade que tem agente público municipal do poder executivo e legislativo em seu corpo diretivo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Da mesma forma, acerca das despesas irregulares, o insurgente não trouxe novos elementos capazes de comprovar a regularidade das despesas questionadas.

Nesse aspecto, importa destacar que, conforme pontuou a decisão objurgada, no âmbito da Tomada de Contas Extraordinária nº 258120/10, em que se analisou o Convênio nº 1/2010, mas até outubro de 2010, a realização de despesas sem relação com o objeto pactuado foi julgada irregular, com decisão transitada em julgado⁴, e que as despesas a título de aquisição de medicamentos se repetiram nos meses de novembro e dezembro de 2010, objeto dos presentes autos, sem que a defesa tenha apresentado argumentos diversos daqueles que já haviam sido refutados anteriormente. Confira-se:

“No que tange às despesas sem relação com o objeto pactuado, apontou a Instrução nº 160/15 (peça nº 19) que, nos meses de novembro e dezembro de 2010, continuaram sendo realizados os mesmos tipos de despesas que foram reprovadas no âmbito da Tomada de Contas Extraordinária nº 258120/10 (a qual tratou dos recursos públicos repassados pelo Município de Itambaracá ao Conselho Comunitário Hospital Dr. Ubirajara Condessa de Itambaracá, em razão dos Termos de Convênio nº 02/2009 e 01/2010, até outubro de 2010).

Naquele processo, que já transitou em julgado, foram consideradas irregulares as contas prestadas, condenando-se solidariamente o Prefeito Municipal, o Conselho Comunitário e o Presidente da Entidade a restituir aos cofres municipais a importância de R\$ 368.906,20, referente a despesas estranhas ao objeto do convênio, abaixo discriminadas, com aplicação de multas:

- *Distribuição de medicamentos: R\$ 273.663,47*
- *Combustíveis: R\$ 3.734,87*
- *Velórios: R\$ 1.000,00*
- *Viagens e alimentação: R\$ 279,44*

⁴ Acórdão nº 3891/12-S1C (unânime: Conselheiros Artagão de Mattos Leão, Caio Marcio Nogueira Soares – relator e Ivan Lelis Bonilha), mantido pelo Acórdão nº 3761/16-STP (Recurso de Revista nº 12123/13; unânime: Conselheiros Nestor Baptista, Artagão de Mattos Leão, José Durval Mattos do Amaral – relator, Fabio de Souza Camargo e Ivens Zschoerper Linhares e Auditor Cláudio Augusto Kania) e pelo Acórdão nº 5921/16-STP (Embargos de Declaração nº 809580/16; unânime: Conselheiros Nestor Baptista, Artagão de Mattos Leão, José Durval Mattos do Amaral – relator, Fabio de Souza Camargo e Ivens Zschoerper Linhares e Auditor Cláudio Augusto Kania). Trânsito em julgado em 09/02/2017.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- Consultas médicas e exames: R\$ 55.397,92
- Celulares: R\$ 34.830,92

Verificou-se, na inspeção que originou a referida Tomada de Contas, que o hospital fazia doações de medicamentos a terceiros, aquisição de produtos em farmácias particulares com indicação duvidosa da relação com tratamentos de saúde e pagamentos de consultas médicas e exames clínicos em clínicas e consultórios particulares; que tais despesas eram, em grande parte, autorizadas diretamente pelo Prefeito Municipal, pela Secretária de Saúde e por vereadores do município; e que, em várias ocasiões, as autoridades do município e seus familiares eram os próprios beneficiados com as aquisições realizadas com recursos públicos.

Tais irregularidades não foram desconstituídas pelos interessados, a despeito das várias manifestações e documentos apresentados naquele processo, inclusive em sede recursal.

Por sua vez, nos presentes autos, analisando as despesas informadas nos relatórios de execução de peça n° 2, a Diretoria de Análise de Transferências apontou (peça n° 19) que, nos meses de novembro e dezembro de 2010, foram gastos R\$ 12.782,64 a título de aquisição de medicamentos. À luz das conclusões da inspeção realizada anteriormente, e considerando a similaridade de tais despesas – referentes aos meses de novembro e dezembro de 2010 - com aquelas consideradas irregulares na Tomada de Contas – relativas ao mesmo convênio, até outubro de 2010 -, a unidade técnica concluiu que tais valores deveriam ser devolvidos aos cofres municipais.

Em sede de defesa (peças n° 30 e 53), os interessados se reportaram às justificativas apresentadas na Tomada de Contas Extraordinária, afirmando, em suma, que o hospital não precisava realizar licitações para aquisição de medicamentos, por se tratar de pessoa jurídica de direito privado; que as doações de medicamentos eram feitas aos pacientes do hospital, de acordo com as necessidades prescritas em receituário; que o valor das despesas é baixo, considerando o atendimento da entidade (cerca de 900 consultas/atendimentos mensais e 40 internações mensais); e que as despesas com medicamentos são necessárias para a manutenção das atividades do hospital.

Na Instrução n° 4561/22 (peça n° 55), a Coordenadoria de Gestão Municipal entendeu que os argumentos defensivos já foram refutados no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

âmbito da Tomada de Contas Extraordinária, não podendo a conclusão do presente processo ser diferente, devendo a entidade tomadora ser condenada à restituição de R\$12.782,64 ao concedente.

Para além da similaridade com as despesas glosadas no âmbito da Tomada de Contas, deve-se mencionar que, nos processos de prestação de contas, compete ao beneficiário dos recursos a comprovação cabal de que o recurso foi aplicado no objeto a que se destinava, numa verdadeira inversão legal do ônus da prova operada pela própria Constituição Federal, em seu art. 70, parágrafo único.

Assim, a ausência de demonstração da destinação dada aos recursos transferidos e de comprovação da regularidade da respectiva aplicação enseja, nos processos de prestação de contas, além de infração à norma legal, a presunção da ocorrência de lesão ao erário e desvio de finalidade e, conseqüentemente, a determinação da restituição dos valores não comprovados.

Veja-se que, no presente caso, não foi trazido aos autos qualquer documento comprobatório da alegada regularidade das despesas com medicamentos questionadas.”

No presente recurso, igualmente, o recorrente reitera as mesmas alegações, sem a juntada de documentação apta a demonstrar a regularidade das despesas, na forma estabelecida no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal⁵, em face do que inexistem motivos para a alteração do entendimento firmado no Acórdão recorrido.

No mais, considerando a ausência de manifestação recursal acerca da irregularidade na celebração de convênio com entidade que tem agente público municipal do poder executivo e legislativo em seu corpo diretivo e dada a existência, em relação aos demais itens irregulares, de dano ao erário, cuja reparação, até o momento, não restou demonstrada, mostra-se incabível a pretendida ressalva das

⁵ “Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder. Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumas obrigações de natureza pecuniária.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

contas, porquanto a situação não se amolda à previsão contida no art. 16, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005⁶.

Denota-se, portanto, que o recorrente não trouxe nenhum elemento hábil a modificar o entendimento lançado na decisão objurgada, motivo pelo qual, em consonância com as manifestações uniformes da unidade técnica e do órgão ministerial, o improvimento do recurso é medida que se impõe.

Depreende-se, portanto, que não há omissão na decisão embargada, é cediço que a rediscussão do mérito de matéria já examinada é incompatível com a natureza e a via estreita dos Embargos de Declaração.

A insurgência da embargante revela seu inconformismo com a decisão desta Corte; pretende seu reexame, com a reforma do julgado que não lhe é favorável.

Porém, os embargos de declaração não se prestam para reapreciação dos fundamentos da decisão ou reavaliação do conjunto probatório.

Assim, na medida em que a matéria foi devidamente apreciada, nada há a suprir.

Nessa senda, ante a ausência de imperfeições passíveis de correção por intermédio dos aclaratórios, sua rejeição é medida que se impõe.

3. DO VOTO

Ante o exposto, **VOTO** pelo conhecimento dos Embargos de Declaração para, no mérito, negar-lhes provimento, com a manutenção de todos os termos do Acórdão nº 3771/24-Tribunal Pleno.

VISTOS, relatados e discutidos,

⁶ “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;”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ACORDAM

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

Conhecer os embargos de Declaração opostos, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade para, no mérito, **negar-lhes provimento**, com a manutenção de todos os termos do Acórdão nº 3771/24-Tribunal Pleno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, 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, 13 de março de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 4.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente