TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	498847/26
ASSUNTO:	EMBARGOS DE DECLARAÇÃO
ENTIDADE:	AUTARQUIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE APUCARANA
INTERESSADO:	AUTARQUIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE APUCARANA, FUJIE KAWASAKI, GUILHERME DE PAULA, IASMINE SALLE, MUNICÍPIO DE APUCARANA, NAHIM GESTÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS LTDA, RODOLFO MOTA DA SILVA, SEBASTIAO FERREIRA MARTINS JUNIOR
ADVOGADO / PROCURADOR	BEATRIZ BESEL, CARLOS ALBERTO RHODEN, DENNER OCTAVIO DE OLIVEIRA DIAS, FELIPE RUFATTO VIEIRA TAVARES, FUJIE KAWASAKI, JULIANA EMANUELE MARTINS NOGUEIRA, LILIAN ELIZABETH GRUSZKA, POLYANE DENOBI, RUBENS HENRIQUE DE FRANÇA
RELATOR:	CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO Nº 2515/26 - Tribunal Pleno

Embargos de Declaração. Representação da Lei de Licitações. Autarquia Municipal de Saúde de Apucarana. Prorrogação verbal de contrato administrativo. Ausência de contradição ou omissão. Individualização da responsabilidade e erro grosseiro expressamente fundamentados no acórdão. Pretensão de rediscussão do mérito. Efeitos infringentes incabíveis. Não acolhimento.

1 RELATÓRIO

Trata-se de Embargos de Declaração opostos pela **AUTARQUIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE APUCARANA** e por **GUILHERME DE PAULA**, Diretor-Presidente da entidade, em face do Acórdão n. 1867/26 – Tribunal Pleno (peça 65), proferido nos autos de Representação da Lei de Licitações n. 140922/25.

Na representação, alega-se que a empresa I F I SERVIÇOS MÉDICOS LTDA firmou contrato com a autarquia denunciada para prestação de serviços médicos na UPA, com pagamento por hora, tendo o ajuste sido sucessivamente aditado até setembro de 2024.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.EV0Z

Após o esgotamento do valor empenhado, a médica continuou prestando serviços em dezembro de 2024, por orientação da direção da UPA, sem contrato formal vigente, mediante prorrogação verbal, com registro manual de frequência, tornando-se credora de valores não pagos.

Posteriormente, foi informada de que o pagamento ocorreria por intermédio de empresa gestora credenciada, NAHIM GESTÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS LTDA, que efetuou cobrança global à Administração e exigiu da representante a emissão de nota fiscal com desconto de tributos, o que teria gerado dupla incidência tributária e possível burla à vedação de subcontratação prevista no edital, inclusive mediante assinatura de contrato com data retroativa.

A representante afirmou, ainda, que continuou prestando serviços médicos nos meses de janeiro e fevereiro de 2025, também sem formalização contratual, acumulando novos valores a receber, sem que a administração tenha efetuado o pagamento, apesar das reiteradas tentativas de solução administrativa. Alega prejuízos financeiros relevantes decorrentes do atraso.

O acórdão embargado julgou parcialmente procedente a representação. Foram afastadas as imputações de terceirização ilícita dos serviços de saúde, falsidade material decorrente da data aposta em instrumento contratual, fraude fiscal e falha na prestação e administração do serviço. Remanesceu, contudo, a irregularidade relativa à continuidade da execução de serviços médicos sem instrumento escrito e vigente, após o término do ajuste anterior, com aplicação ao Sr. Guilherme de Paula da multa prevista no art. 87, IV, “g”, da Lei Complementar Estadual n. 113/2005, em razão da ausência de regularização contratual mediante termo aditivo.

O Conselheiro Fábio de Souza Camargo propôs voto divergente pelo afastamento da multa administrativa e pela expedição de determinação à Autarquia, tendo sido acompanhado pelo Conselheiro José Durval Mattos do Amaral. Todavia, referida proposta foi vencida em Plenário.

Os embargantes sustentam, em síntese: (i) omissão quanto à individualização da conduta do gestor; (ii) omissão na caracterização concreta do erro grosseiro e na aplicação dos arts. 22 e 28 da LINDB; (iii) contradição entre o

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.EV0Z

reconhecimento da necessidade de continuidade do serviço, da ausência de dano e da efetiva prestação médica e a imposição de sanção pessoal; (iv) omissão quanto aos fundamentos do voto vencido; (v) omissão quanto à alegada transição administrativa e à regularização de situação herdada; e (vi) necessidade de atribuição de efeitos modificativos, além de pronunciamento expresso para fins de prequestionamento.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Os Embargos de Declaração são tempestivos e preenchem os pressupostos de admissibilidade previstos no art. 76 da Lei Complementar Estadual n. 113/2005 e no art. 490 do Regimento Interno desta Corte, razão pela qual deles conheço.

Todavia, não há vício integrativo a ser sanado.

Os embargos de declaração possuem finalidade estritamente integrativa: destinam-se ao saneamento de obscuridade, contradição, omissão ou erro material e não constituem via adequada para rediscutir o mérito ou obter nova valoração dos fatos e fundamentos já apreciados.

No caso, as razões recursais procuram, sob a denominação de omissão ou contradição, substituir a conclusão adotada pela maioria por outra mais favorável ao gestor. O Acórdão n. 1867/26 identificou a irregularidade remanescente, explicitou a norma violada, qualificou a conduta à luz do art. 28 da LINDB e indicou o agente responsabilizado. A discordância dos embargantes com essa valoração não converte a decisão em omissa ou contraditória.

Não procede a alegação de ausência de individualização da conduta, no sentido de que a multa teria decorrido exclusivamente do cargo ocupado pelo Sr. Guilherme de Paula. O acórdão não estabeleceu responsabilidade objetiva ou automática. Ao contrário, vinculou expressamente a sanção à omissão concreta consistente na não adoção tempestiva das providências necessárias à formalização do termo aditivo durante a continuidade da execução dos serviços.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.EV0Z

A fundamentação registrou que o Contrato de Prestação de Serviços n. 104/2023 encerrou sua vigência em 22/11/2024 e que, apesar disso, houve prestação de serviços sem renovação formal, com registro das horas trabalhadas em controle manual. Consignou, ainda, que não havia nos autos registro de formalização definitiva da prorrogação por termo aditivo. A partir desse quadro, concluiu ser razoável exigir do gestor a adoção tempestiva das providências de regularização e atribuiu a multa nominalmente ao Diretor-Presidente Guilherme de Paula.

A individualização exigível, portanto, está presente: a conduta sancionada não é a mera titularidade da direção da Autarquia, mas a inobservância do dever de assegurar cobertura contratual escrita e vigente para a continuidade dos serviços. A pretensão de que o acórdão detalhe ordem específica, data de ciência, manifestação de recusa ou atuação “direta e exclusiva” do gestor acrescenta requisitos que não constituem vícios de integração do julgado e, na realidade, busca reabrir a valoração da responsabilidade já realizada.

Também inexiste omissão quanto ao erro grosseiro. O Acórdão n. 1867/26 não se limitou a citar o art. 28 da LINDB. Definiu o erro grosseiro como conduta marcada por descuido grave, falta da diligência mínima exigível ou afronta manifesta à legislação e, em seguida, aplicou esse parâmetro aos fatos.

O voto foi expresso ao consignar que a prorrogação verbal, sem a formalização escrita exigida pelo art. 91 da Lei n. 14.133/2021, caracteriza erro grosseiro e não constitui mera irregularidade formal, pois compromete a legalidade, a transparência da execução e a segurança da despesa pública. Acrescentou que a formalização tempestiva do termo aditivo era medida indispensável à proteção da Administração e dos contratados.

As circunstâncias práticas invocadas pelos embargantes também foram consideradas. O acórdão reconheceu a elevada demanda do período, a essencialidade dos plantões e o risco de desassistência; justamente por isso, admitiu que a execução material dos serviços encontrava amparo no princípio da continuidade do serviço público. Essa ponderação, porém, veio acompanhada de condição expressa: a continuidade somente poderia ser tolerada sem prejuízo à

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.EV0Z

Administração se, na sequência, fosse promovida a necessária regularização contratual.

Logo, o contexto concreto não foi ignorado. Ele serviu para afastar a ilicitude da própria continuidade emergencial do atendimento, mas não para dispensar o dever jurídico de formalização. O art. 22 da LINDB não transforma dificuldades administrativas em autorização para manutenção indefinida de execução contratual sem instrumento escrito; exige consideração das circunstâncias reais, o que efetivamente ocorreu no voto. O que os embargantes pretendem é que essas circunstâncias recebam peso jurídico diverso daquele atribuído pelo colegiado, matéria de mérito e não de integração.

No que concerne à alegada contradição entre a continuidade do serviço e a sanção, ela é apenas aparente e decorre da reunião de duas conclusões que o acórdão tratou de forma distinta. Uma questão é a legitimidade material da continuidade dos serviços médicos para evitar a desassistência da população. Outra é a obrigação de conferir cobertura jurídica formal à execução contratual.

O acórdão expressamente reconheceu que a atuação médica em período de elevada demanda atendeu à finalidade essencial de continuidade do serviço e que não se verificaram elementos de dano ao patrimônio público ou prejuízo coletivo. Exatamente por isso, não censurou a prestação dos serviços em si. A sanção decorreu de fato diverso: a ausência de regularização formal mediante termo aditivo, mesmo após a continuidade da execução.

Não há incompatibilidade lógica em admitir a necessidade de continuidade do serviço público e, simultaneamente, exigir que o administrador adote as providências legais indispensáveis à formalização do vínculo. A essencialidade do serviço reforça, inclusive, o dever de planejamento necessário para impedir períodos de execução sem cobertura contratual. Assim, a ausência de dano e a efetiva prestação dos serviços afastaram imputações mais graves, mas não eliminaram a infração autônoma ao art. 91 da Lei n. 14.133/2021.

A tese de transição administrativa igualmente não revela omissão. O acórdão examinou o contexto temporal e operacional da prestação, inclusive o encerramento da vigência contratual, a continuidade dos plantões no período de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.EV0Z

festividades e a permanência da execução em datas posteriores. Considerou essas circunstâncias para reconhecer a necessidade do serviço, sem delas extrair a dispensa da formalização.

A alegação de que a situação teria sido “herdada” pretende alterar o juízo de imputação já formado. O fundamento sancionatório não foi a criação originária de toda a situação contratual, mas a falta de regularização tempestiva enquanto os serviços continuavam sendo executados. A sucessão administrativa, por si só, não elimina o dever do gestor em exercício de adotar as providências necessárias para adequar situação irregular que persiste sob sua gestão.

Ademais, os embargos não apontam passagem inconciliável ou questão essencial sem resposta; pretendem nova ponderação das mesmas circunstâncias para afastar a multa. Tal pretensão excede os limites dos aclaratórios.

Não prospera, ainda, a alegação de que o acórdão deveria ter enfrentado, de modo individualizado, os fundamentos do voto vencido que propunha afastar a multa e expedir apenas determinação.

Como assentado no voto-modelo, o acórdão expressa a vontade da maioria do colegiado. O voto vencido integra os autos, mas seus fundamentos não passam a compor a razão de decidir da corrente vencedora, inexistindo dever de o voto vencedor responder, ponto por ponto, às razões da divergência. O dever de fundamentação é satisfeito quando a corrente vencedora apresenta motivação própria e suficiente para a conclusão adotada.

Foi precisamente o que ocorreu. O voto vencedor expôs por que considerou a ausência de formalização escrita erro grosseiro, por que reputou exigível a atuação tempestiva do gestor e por que entendeu cabível a multa administrativa. A circunstância de dois Conselheiros terem adotado solução diversa não transforma a fundamentação majoritária em omissa.

Os efeitos infringentes pretendidos pressupõem a existência de efetivo vício integrativo cuja correção conduza, excepcionalmente, à alteração do resultado. Como não se verifica omissão, contradição, obscuridade ou erro material, inexiste fundamento para afastar ou substituir a multa por determinação preventiva.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.EV0Z

O pedido subsidiário de “reavaliação” da sanção confirma, ademais, a natureza revisional da insurgência: pretende-se nova apreciação da culpabilidade, da proporcionalidade e da solução sancionatória já decididas pelo colegiado, finalidade incompatível com a estreita via dos embargos de declaração.

Quanto ao prequestionamento dos arts. 5º, LIV e LV, 37 e 199, § 1º, da Constituição Federal; arts. 20, 22 e 28 da LINDB; arts. 76 e 87, IV, “g”, da Lei Complementar Estadual n. 113/2005; art. 490 do Regimento Interno e art. 1.022 do CPC, o simples propósito de prequestionar dispositivos não autoriza o acolhimento de embargos quando ausente vício no julgado. Os dispositivos pertinentes à controvérsia foram considerados na medida necessária à solução da causa, sendo desnecessário pronunciamento apartado sobre cada norma invocada.

Em síntese, os embargos não evidenciam qualquer defeito interno do Acórdão n. 1867/26. Procuram, em verdade, rediscutir a qualificação jurídica da conduta e substituir o juízo sancionatório firmado pela maioria, o que não se admite em sede de aclaratórios.

3 VOTO

Diante do exposto, VOTO pelo conhecimento dos Embargos de Declaração e, no mérito, pelo seu NÃO ACOLHIMENTO, mantendo-se incólume o Acórdão n. 1867/26 do Tribunal Pleno.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.EV0Z

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, por unanimidade, em:

CONHECER dos Embargos de Declaração opostos e, no mérito, **REJEITÁ-LOS**, mantendo-se incólume o Acórdão nº 1867/26 do 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 de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 24 de setembro de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 16.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.EV0Z