



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 301177/18  
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL  
ENTIDADE: FUNDAÇÃO ESTADAL DE ATENÇÃO EM SAÚDE DO ESTADO DO PARANÁ - FUNEAS-PARANÁ  
INTERESSADO: CARLOS ALEXANDRE LORGA, FUNDAÇÃO ESTADAL DE ATENÇÃO EM SAÚDE DO ESTADO DO PARANÁ - FUNEAS-PARANÁ  
PROCURADOR:  
RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

## ACÓRDÃO Nº 339/19 - Tribunal Pleno

**EMENTA:** Prestação de Contas Anual de entidade Estadual da Administração Indireta. Exercício de 2017. Regularidade com ressalvas. Aplicação de multas administrativas ao gestor e emissão de recomendação.

### 1. RELATÓRIO

Tratam os autos de prestação de contas da FUNDAÇÃO ESTADAL DE ATENÇÃO EM SAÚDE DO ESTADO DO PARANÁ – FUNEAS PARANÁ, entidade estadual pública de direito privado vinculada à Secretaria de Estado da Saúde, cuja criação foi autorizada nos termos da [Lei Estadual nº 17.959/2014](#)<sup>1</sup>, com finalidade de desenvolver e executar ações e serviços de saúde ambulatorial e hospitalar, de desenvolvimento, pesquisa e tecnologia em produção de imunobiológicos, medicamentos e insumos, e de educação permanente no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS.

As contas dizem respeito ao exercício financeiro de 2017, de responsabilidade de seu Presidente Sr. CARLOS ALEXANDRE LORGA, sendo que a documentação instrutiva foi acostada de Peças 01 a 17.

A receita operacional bruta apurada para o exercício foi de R\$ 75.823.949,32 (setenta e cinco milhões, oitocentos e vinte e três mil, novecentos e quarenta e nove reais e trinta e dois centavos), sendo oriunda de contratos de Gestão (R\$ 40.716.650,57<sup>2</sup>), de repasses do Fundo Estadual e Saúde (R\$ 9.606.488,70), de

<sup>1</sup> O [Decreto nº 12.093, de 03 de setembro de 2014](#), aprovou o seu Estatuto Social.

<sup>2</sup> De acordo com as informações prestadas pela entidade no Sistema Integrado de Transferências - <http://servicos.tce.pr.gov.br/TCEPR/Tribunal/SIT/sitRepassesIntegrado.aspx>, em que pese a previsão total de repasse de R\$ 206.948.132,00, no período compreendido entre 23/08/2016 até 23/02/2019, constam apenas os seguintes repasses formalizados por força do Contrato de Gestão firmado com o Fundo Estadual de Saúde do Paraná, no valor total de R\$ 30.691.865,00, para o exercício de 2017:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

repasses de Fundo Municipal de Saúde (R\$ 60.389,27) e ainda decorrente de receitas indiretas, pelo pagamento de despesas (R\$ 25.440.420,78) (Peça 6, p. 04)<sup>3</sup>.

A Coordenadoria de Fiscalização Estadual, em análise inaugural contida na Instrução nº 218/18, considerou atendida a Instrução Normativa nº 137/2017 – TC no que diz respeito à apresentação da documentação mínima que deve compor o processo das entidades componentes da Administração Indireta Estadual.

Na análise contábil, financeira e patrimonial das demonstrações face à legislação vigente, identificou as seguintes restrições: **a)** não atendimento dos prazos para envio dos dados quadrimestrais de cada um dos módulos integrantes do SEI-CED; **b)** divergência no comparativo dos saldos do Balanço Patrimonial e do Resultado Líquido do Exercício entre os dados do SEI-CED e os demonstrativos encaminhados na prestação de contas; **c)** análise contábil, financeira e patrimonial inviabilizada devido ao não envio do Demonstrativo do Resultado do Exercício no Sistema SEI-CED e às divergências apresentadas entre os dados enviados no Sistema e no E-Contas; e ainda, **d)** recomendação oriunda do Relatório da 7ª Inspeção de Controle Externo acerca de ausência de mecanismos eficientes para dar cumprimento ao Contrato de Gestão firmado com a Secretaria de Estado da Saúde.

Aberto o contraditório, foi apresentada defesa e documentação complementar pelo gestor das contas, Sr. Carlos Alexandre Lorga (Peças 32/41), que sustentou ausência de competência para a prática dos atos cujas restrições foram apontadas nos autos, requerendo o afastamento de qualquer sancionamento pessoal delas decorrentes.

Conta	Data	Data	Depósito Identificado
47.060.10.122.0019.4163.3.3.50.41.02	17/02/2017	25/05/2017	Depósito Identificado
Número 47600007022212		Valor R\$ 3.699.030,00	Nº 476000007304982
47.060.10.122.0019.4163.3.3.50.41.02	05/06/2017	27/06/2017	Depósito Identificado
Número 476000007131492		Valor R\$ 3.895.745,00	Nº 476000007360722
47.060.10.122.0019.4163.3.3.50.41.02	17/02/2017	20/07/2017	Depósito Identificado
Número 47600007022212		Valor R\$ 3.000.000,00	Nº 476000007411201
47.060.10.122.0019.4163.3.3.50.41.02	17/02/2017	22/08/2017	Depósito Identificado
Número 476000007022212		Valor R\$ 3.349.515,00	Nº 476000007475821
47.060.10.122.0019.4163.3.3.50.41.02	17/02/2017	14/09/2017	Depósito Identificado
Número 476000007022212		Valor R\$ 3.349.515,00	Nº 476000007517791
47.060.10.122.0019.4163.3.3.50.41.02	17/02/2017	08/11/2017	Depósito Identificado
Número 476000007022212		Valor R\$ 6.699.030,00	Nº 476000007616821
47.060.10.122.0019.4163.3.3.50.41.02	17/11/2017	07/12/2017	Depósito Identificado
Número 476000007331631		Valor R\$ 6.699.030,00	Nº 476000007735881

### DRE – DEMONSTRATIVO DE RESULTADOS – EXERCÍCIO 2017

<b>1. RECEITA OPERACIONAL</b>	<b>R\$</b>	<b>75.823.949,32</b>
Contratos de Gestão	R\$	40.716.650,57
Fundo Estadual de Saúde	R\$	9.606.488,70
Fundo Municipal de Saúde	R\$	60.389,27
Receitas Indiretas - Pagamento de Despesas	R\$	25.440.420,78
<b>2. DEDUÇÃO DAS RECEITAS</b>	<b>R\$</b>	<b>-</b>
<b>3. RECEITA LÍQUIDA</b>	<b>R\$</b>	<b>75.823.949,32</b>
<b>4. CUSTOS E DESPESAS OPERACIONAIS</b>	<b>-R\$</b>	<b>69.188.882,65</b>
(-) Custo dos Serviços Prestados	-R\$	60.513.391,89
(-) Despesas com Recursos Humanos	-R\$	3.834.392,42
(-) Despesas Administrativas	-R\$	4.839.698,34
(-) Despesas Tributárias	-R\$	1.400,00



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A Fundação Estatal de Atenção em Saúde, representada pelo atual Diretor-Presidente, Sr. Domingos de Melo Trindade Guerra (Peças 42/43), apresentou defesa justificando os apontamentos de restrição inicialmente apurados e requerendo a respectiva regularização.

A 7ª ICE manifestou-se na Instrução nº 53/18 – 7ICE (Peça 45), oportunidade na qual repisou o fato de que, com a criação da FUNEAS, entidade descentralizada, teria havido *“elevação das despesas com um novo ente sem a efetiva demonstração de aumento quantitativo ou qualitativo na prestação de serviços de saúde”*. Por tais razões, foi requerido à entidade que demonstrasse *“1. Quais os mecanismos adotados para demonstrar de forma efetiva e objetiva o cumprimento do Contrato de Gestão nº 01/2016; e 2. Apresentar os resultados na qualidade dos serviços de saúde prestados aos usuários, alcançados através da atuação da FUNEAS.”* (Peça 45, p. 02-03)

Face às defesas apresentadas, entendeu que, embora os relatórios de performance não permitam uma conclusão definitiva em razão de tratarem de apenas 02 quadrimestres do exercício de 2018, permitem *“concluir que está a se buscar incrementos na melhoria da gestão naquilo que foi pactuado por intermédio do Contrato de Gestão”* (Peça 45, p. 06)

Conclusivamente, opinou pela manutenção da recomendação de *“aprimoramento dos processos de planejamento, adequação dos processos de trabalho e formalização dos instrumentos de gestão, buscando atingir às finalidades da FUNEAS, bem como dar cumprimento ao Contrato de Gestão 01/2016”*. Também sugeriu encaminhamento do expediente à Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão – CAGE para verificação aprofundada quanto as finalidades e cumprimento dos objetivos do Contrato de Gestão.

A Coordenadoria de Fiscalização Estadual, na Instrução nº 478/18 (Peça 46), considerou mantidos os itens de restrição inicialmente apontados, razão pela qual opinou pela regularidade das contas com ressalvas, com aplicação de multas administrativas e ainda, emissão da recomendação aposta pela 7ªICE, posicionamento com o qual corroborou o Ministério Público de Contas, nos termos do Parecer nº 864/18 – 2PC (Peça 47).

## 2. FUNDAMENTAÇÃO<sup>4</sup>

Corroborando parcialmente as conclusões alcançadas pela unidade técnica e pelo órgão ministerial, entendo que os apontamentos de restrição destas contas permitem julgamento pela regularidade das contas com ressalva, consoante passo a expor.

---

<sup>4</sup> Responsável Técnica: Vivian F. Cetenaeski (TC 514640)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- Divergências no comparativo dos saldos do Balanço Patrimonial e do Resultado Líquido do Exercício entre os dados do SEI-CED e os demonstrativos encaminhados na prestação de contas

A CGE no item 4.9 da Instrução 218/18 apontou “*significativas divergências apresentadas no Passivo Circulante e no Patrimônio Líquido*” de acordo com o comparativo elaborado:

Especificação	Valor SEI-CED	Valor PCA	Diferença (R\$)
BALANÇO PATRIMONIAL			
Ativo	162.903.546,25	162.903.546,25	0,00
Ativo Circulante	141.157.449,75	141.157.449,75	0,00
Ativo Não Circulante	21.746.096,50	21.746.096,50	0,00
Passivo e Patrimônio Líquido	162.903.546,25	162.903.546,25	0,00
Passivo Circulante	131.826.270,46	131.077.149,66	749.120,80
Passivo Não Circulante	0,00	0,00	0,00
Patrimônio Líquido	31.077.275,79	31.826.396,59	-749.120,80
DEMONSTRAÇÃO DO RESULTADO DO EXERCÍCIO			
Resultado Líquido do Exercício	0,00	7.072.672,73	-7.072.672,73

Tais divergências teriam inviabilizado a análise desse demonstrativo e dos demais itens a ele diretamente relacionados (Peça 20, p. 11).

Para a regularização do item, foram indicados como documentos mínimos necessários: **a) Demonstrativo individualizando as diferenças apuradas e os esclarecimentos para justificar as diferenças; b) Comprovação da regularização dos valores no sistema SEI-CED ou na contabilidade; c) Outros documentos e/ou esclarecimentos considerados necessários.**

O gestor, em sua defesa, alegou ser imprópria sua penalização pessoal, vez que, consoante art. 19, inciso VII e art. 20, I e IX do Estatuto da Fundação, a inserção de dados no sistema SEI-CED é ato de competência das Diretorias Administrativa e Financeira da entidade.

O atual gestor da FUNEAS, por sua vez, em defesa da entidade arguiu que “*houve inconsistência nos arquivos exportados para o SEI-CED, porém não houve qualquer divergência nos dados enviados pela FUNEAS, onde forma corretamente apresentados via PDF*”. Complementou aduzindo:

*“(…) Os saldos contábeis corretos são os que foram apresentados via PDF no cumprimento da obrigação de envio das peças que compõe as demonstrações contábeis, conforme segue documentação em anexo (Balanço Patrimonial, DRE, Balancete, Demonstração dos Fluxos de Caixa e Notas Explicativas às Demonstrações contábeis)*

*Com base em tais informações, os interessados solicitam “seja possibilitado o reenvio desses arquivos para que consigamos corrigir essas inconsistências (…)” (Peça 43, p. 03)*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

As defesas não foram acolhidas pela unidade técnica, que considerou o item passível de ressalva e aplicação de multa ao gestor.

De fato, ante a impossibilidade de reabertura do sistema, nos termos do art. 8º da Instrução Normativa 113/2015 deste Tribunal<sup>5</sup>, restou mantida a restrição. Contudo, face à demonstração de regularidade da contabilidade, sem prejuízo da transparência da gestão da entidade, que acabou por ser atendida nesta prestação de contas, é possível a conversão do apontamento em causa de ressalva, com aplicação de multa administrativa ao gestor, autoridade responsável pela regular prestação de contas perante este Tribunal, nos termos do art. 20 da Instrução Normativa nº 113/2015<sup>6</sup>.

Contudo, diversamente do propugnado pela unidade técnica, entendo que a multa aplicável é aquela prevista no art. 87, III, “b”, da Lei Complementar nº 113/2005<sup>7</sup>.

Não havendo indícios de má fé no preenchimento do SEI-CED, tendo havido o esclarecimento de que os dados corretos são aqueles enviados quando da prestação de contas, e considerando ainda a impossibilidade de reabertura do sistema para correção de dados incorretos, entendo que a falha deve ser equiparada ao não envio das informações, não se justificando a aplicação de sanção mais gravosa.

---

<sup>5</sup> **Art. 8º.** *Salvo para os módulos Licitação e Contrato, o sistema permitirá à entidade efetuar exclusões e correções de dados carregados ao SEI-CED unicamente enquanto não efetivado o fechamento da respectiva remessa e antes do aviso de recebimento com sucesso.*

*§ 1º A solicitação de reabertura de remessa para correção e novo fechamento somente será possível enquanto aqueles dados ainda não tiverem sido objeto de qualquer procedimento de análise por parte deste Tribunal.*

*§ 2º Não serão acatados pedidos de reenvio e fechamento quando as alterações se referirem exclusivamente a eventos contábeis, hipótese em que as retificações deverão ocorrer pelos mecanismos técnicos admitidos, na forma de lançamentos de ajuste, estorno, cancelamento ou anulação, conforme o caso.*

**Art. 9º.** *Os pedidos, devidamente motivados pelo interessado, de reaberturas de remessas, após a emissão de ato instrutivo, serão processados por requerimento e apreciados pelo Presidente, após a manifestação da unidade técnica competente, nos termos do art. 525-C, do Regimento Interno.*

<sup>6</sup> *“Art. 20. O não cumprimento desta Instrução Normativa pelas entidades e pelos órgãos sujeita seus representantes legais à aplicação de multa e impossibilita a obtenção de certidões liberatórias, conforme previsto na Lei Complementar nº 113/2005, Título II, Capítulo IV, Seção I, podendo acarretar ainda a não regularidade da Prestação de Contas Anual.”*

*“Art. 4º da Instrução Normativa nº 113/2015: Para fins desta Instrução Normativa, considera-se: I – representante legal: o gestor político, que representa a entidade; [...].”*

<sup>7</sup> **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:*

*(...)*

*III - No valor de 30 (trinta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR:*

*(...)*

*b) deixar de apresentar, no prazo fixado em ato normativo do Tribunal de Contas, as informações a serem disponibilizadas em meio eletrônico, em seus diversos módulos;*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

### **Conclusão: item convertido em ressalva com aplicação de multa**

- Análise contábil, financeira e patrimonial inviabilizada devido ao não envio do Demonstrativo do Resultado do Exercício no Sistema SEI-CED e às divergências apresentadas entre os dados enviados no Sistema e no E-Contas

A entidade não enviou ao Sistema SEI-CED os dados referentes à Demonstração do Resultado do Exercício, impossibilitando sua análise.

A defesa da entidade restringiu-se a confirmar a ocorrência do apontamento:

*“(...) parece que a transmissão não foi completada a contento e ficou faltando o DRE. Esse demonstrativo está pronto e faz parte das peças que compõe as demonstrações contábeis de 2017, conforme arquivos enviados em formato PDF ao TCE-PR.” Acostam ao feito Balanço Patrimonial, DRE, Balancete, Demonstração dos Fluxos de Caixa e Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis” (Peça 43, p. 09 e seguintes).*

Não regularizado o item, e não tendo sido causa de dano ao erário, ou à execução de programa ato ou gestão, pode ser convertido em ressalva.

Considerando que o mesmo fato, do não encaminhamento adequado dos dados da entidade ao sistema SEI-SED, deu causa a mais de um apontamento pela unidade técnica, entendo que a restrição já se encontra adequadamente punida pela aplicação da multa prevista no art. 87, III, “b”, da LC 113/2005, nos termos do item anterior.

### **Conclusão: item convertido em ressalva**

- Necessidade de melhorias estruturais, cumprimento às normativas institucionais e das condições do contrato de gestão

A 7ª ICE constatou que a entidade não dispõe de mecanismos eficientes para dar cumprimento ao Contrato de Gestão firmado com a Secretaria de Estado da Saúde, sendo necessário que aprimore os processos de planejamento e promova adequação dos processos de trabalho e formalização dos instrumentos de gestão.

Os interessados informam que estão sendo implementados os seguintes mecanismos de controle:

*“implementação de ferramenta integrada – sistema de Informações Gerenciais – SIG, sistema informatizado criado pela SESA, que objetiva demonstrar um panorama geral do comportamento de cada unidade hospitalar, composto por indicadores de gestão e de assistência (produção); gerenciamento de recursos humanos (gestão de pessoas); controle de faturamento, controle de contratos de terceiros e despesas operacionais (financeiro); Participação no*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

*Programa dos Hospitais do Paraná que engloba elaboração de planejamento estratégico das unidades, programas de qualidade e segurança do paciente e ainda pesquisa de satisfação do usuário; implantação de protocolos operacionais e assistenciais; implantação de padronização de insumos e medicamentos; programa de manutenção preventiva e corretiva de equipamentos e implementação de auditorias internas para verificação das evidências das atividades realizadas e performance da gestão administrativa-financeira-assistencial.” (Peça 43, p. 06)*

Quanto ao ponto, corroboro as conclusões técnicas, pela emissão de recomendação à entidade para que adote providências quanto ao “*aprimoramento dos processos de planejamento, adequação dos processos de trabalho e formalização dos instrumentos de gestão, buscando atingir às finalidades da FUNEAS, bem como dar Cumprimento ao Contrato de Gestão 01/2016*”

**Conclusão: Item que enseja emissão de recomendação.**

**- Não atendimento dos prazos para envio dos dados quadrimestrais de cada um dos módulos integrantes do SEI-CED**

Os dados quadrimestrais de cada um dos módulos integrantes do SEI-CED, aplicáveis à entidade para o período, não foram encaminhados nos prazos fixados na Instrução Normativa nº 113/2015, consoante demonstrativo:

Quadrimestre	Prazo para Envio	Data de Envio	Situação
1º	31/05/2017	19/12/2017	Fora do Prazo
2º	02/10/2017	31/01/2018	Fora do Prazo
3º	02/04/2018	13/06/2018	Fora do Prazo

Em sua defesa, o gestor das contas alegou que, tendo sido instituída a FUNEAS apenas em dezembro de 2015, com a formalização do Contrato de Gestão com a SESA apenas em agosto de 2016, no exercício em exame, 2017, “*a estrutura administrativa das unidades assumidas pela FUNEAS encontravam-se deficitárias, por conta do subdimensionamento de pessoal em áreas administrativas, assistenciais*”. (Peça 33, p. 03)

Defendeu também não poder ser responsabilizado pelo atraso no encaminhamento dessas informações, vez que, consoante art. 19, inciso VII do Estatuto da Fundação, a prática desses atos de prestação de contas compete à Diretoria Administrativa e Financeira da FUNEAS. Aduziu nesse sentido:

*“considerando que não há atribuição normativa estabelecendo competência administrativa à pessoa do Presidente da Fundação para a inserção de dados no sistema SEI-CED não se pode imputar-lhe penalidade onde a norma não lhe atribuiu competência administrativa*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(art. 19, VII<sup>8</sup>, art. 20, I e IX do Estatuto<sup>9</sup> – Decreto Estadual nº 12.093/2014).” (Peça 33, p. 04)

Primeiramente, e divergindo das conclusões da unidade técnica, entendo que a entrega de dados do SEI-SED com atraso não configura questão intrínseca às contas, razão pela qual não pode ser causa de irregularidade ou mesmo de ressalva das contas em apreciação.

Por outro lado, as alegações da defesa não evidenciam ocorrência de motivo de força maior, razão pela qual, configurado o desatendimento à obrigação legal, impõe-se a aplicação da multa pertinente ao Diretor Presidente da entidade, vez que de acordo com o [Decreto nº 12.093/2014](#) a atribuição dessa competência de *representação externa* é a ele atribuída, e não a outros membros da diretoria.

Contudo, entendo que a restrição subsome-se ao fato de não encaminhamento adequado dos dados da entidade ao sistema SEI-SED já penalizado com a aplicação da multa prevista no art. 87, III, "b", da Lei complementar nº 113/2005 ao Sr. Carlos Alexandre Lorga, consoante descrito nos apontamentos anteriores.

### **Conclusão: Item que enseja a aplicação de multa administrativa.**

Por fim, em que pese a apreciação das presentes contas tenha evidenciado, nos moldes da análise realizada, a regularidade com ressalva das contas, considero relevante destacar a necessidade de que esta Corte de Contas desenvolva e passe a adotar mecanismos específicos de análise de regularidade contábil, financeira, orçamentária, operacional de entidades hospitalares de natureza pública, especialmente tendo em vista as diversas fontes de recursos que as mantêm, de maneira sobreposta. Como se pode observar no caso em exame, a entidade, vinculada ao SUS, recebe, para a prestação dos mesmos serviços, repasses de transferência voluntária e/ou contratos de gestão, por vezes firmados com mais de um ente público, repasses decorrentes de faturamento SUS, e ainda repasses de equipamentos e material *in natura*, bem como cessão de pessoal, cujo pagamento é garantido pela entidade cedente.

---

<sup>8</sup> Art. 19. *Compete ao Diretor Administrativo:*

(...)

*VII - praticar os atos administrativos relacionados com os sistemas de planejamento, financeiro, de administração geral e de recursos humanos, em articulação com os setores responsáveis;*

<sup>9</sup> Art. 20. *Compete ao Diretor Financeiro:*

*I - praticar os atos da alçada administrativa da execução orçamentária, financeira e contábil da FUNEAS;*

(...)

*IX - elaborar a prestação e consolidação das contas dos recursos da FUNEAS, nos prazos e forma estabelecidos neste Estatuto;*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

### 3. VOTO

Em face de todo o exposto, voto no sentido de que deve o Tribunal de Contas do Estado do Paraná:

**3.1. Julgar** regular com ressalvas a Prestação de Contas Anual da Fundação Estatal de Atenção em Saúde do Estado do Paraná – FUNEAS PARANÁ, CNPJ 24.039.073/0001-55, relativa ao exercício financeiro de 2017, de responsabilidade de seu Diretor Presidente Sr. CARLOS ALEXANDRE LORGA, com fundamento no art. 16, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em razão de *divergência no comparativo dos saldos do Balanço Patrimonial e do Resultado Líquido do Exercício entre os dados do SEI-CED e os da constantes da prestação e contas e não envio dos dados referentes à Demonstração do Resultado do Exercício ao sistema SEI-CED*;

**3.2. Aplicar** ao gestor das contas, Sr. Carlos Alexandre Lorga, em razão dos itens de ressalva e atraso no envio dos dados do SEI-CED, por uma vez, a multa prevista no art. 87, inciso III, "b", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005;

**3.3. Recomendar** à FUNEAS, através de sua atual diretoria, o *“aprimoramento dos processos de planejamento, adequação dos processos de trabalho e formalização dos instrumentos de gestão, buscando atingir às finalidades da FUNEAS, bem como dar Cumprimento ao Contrato de Gestão 01/2016”*;

**3.4. Encaminhar** os autos à Coordenadoria Geral de Fiscalização para, em seu juízo de oportunidade e conveniência, estude a adoção de mecanismos específicos de análise de regularidade contábil, financeira, orçamentária, operacional de entidades hospitalares de natureza pública, especialmente em razão das diversas fontes de recursos, de maneira sobreposta, que as mantêm;

**3.5. Determinar**, após o trânsito em julgado da decisão, a inclusão da decisão nos registros competentes, para fins de execução, na forma da Lei Complementar nº 113/2005 e do Regimento Interno.

**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 FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade:

**I. Julgar** regular com ressalvas a Prestação de Contas Anual da Fundação Estatal de Atenção em Saúde do Estado do Paraná – FUNEAS PARANÁ, CNPJ 24.039.073/0001-55, relativa ao exercício financeiro de 2017, de responsabilidade de seu Diretor Presidente Sr. CARLOS ALEXANDRE LORGA, com fundamento no art. 16, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em razão



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

*de divergência no comparativo dos saldos do Balanço Patrimonial e do Resultado Líquido do Exercício entre os dados do SEI-CED e os da constantes da prestação e contas e não envio dos dados referentes à Demonstração do Resultado do Exercício ao sistema SEI-CED;*

**II. Aplicar** ao gestor das contas, Sr. Carlos Alexandre Lorga, em razão dos itens de ressalva e atraso no envio dos dados do SEI-CED, por uma vez, a multa prevista no art. 87, inciso III, "b", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005;

**III. Recomendar** à FUNEAS, através de sua atual diretoria, o *“aprimoramento dos processos de planejamento, adequação dos processos de trabalho e formalização dos instrumentos de gestão, buscando atingir às finalidades da FUNEAS, bem como dar Cumprimento ao Contrato de Gestão 01/2016”*;

**IV. Encaminhar** os autos à Coordenadoria Geral de Fiscalização para, em seu juízo de oportunidade e conveniência, estude a adoção de mecanismos específicos de análise de regularidade contábil, financeira, orçamentária, operacional de entidades hospitalares de natureza pública, especialmente em razão das diversas fontes de recursos, de maneira sobreposta, que as mantêm;

**V. Determinar**, após o trânsito em julgado da decisão, a inclusão da decisão nos registros competentes, para fins de execução, na forma da Lei Complementar nº 113/2005 e do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e os Auditores SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA e THIAGO BARBOSA CORDEIRO

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Sala das Sessões, 20 de fevereiro de 2019 – Sessão nº 5.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES  
Conselheiro Relator

**NESTOR BAPTISTA**  
Presidente



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 162278/19  
ASSUNTO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO  
ENTIDADE: FUNDAÇÃO ESTATAL DE ATENÇÃO EM SAÚDE DO ESTADO DO PARANÁ - FUNEAS-PARANÁ  
INTERESSADO: CARLOS ALEXANDRE LORGA, FUNDAÇÃO ESTATAL DE ATENÇÃO EM SAÚDE DO ESTADO DO PARANÁ - FUNEAS-PARANÁ  
PROCURADOR:  
RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

## ACÓRDÃO Nº 1456/19 - Tribunal Pleno

**EMENTA.** Embargos de Declaração. Tentativa de rediscussão do mérito em sede imprópria. Obscuridade, dúvida ou contradição não configuradas. Pela improcedência dos embargos.

### 1. RELATÓRIO

Trata-se de Embargos de Declaração (Peça 52) opostos por CARLOS ALEXANDRE LORGA contra a decisão deste Tribunal por meio da qual foram julgadas regulares com ressalva, com aplicação de multa administrativa e emissão de recomendação, as contas da FUNDAÇÃO ESTATAL DE ATENÇÃO EM SAÚDE DO ESTADO DO PARANÁ - FUNEAS-PARANÁ relativas ao exercício de 2017, consoante Acórdão nº 339/19 – STP (Peça 48), assim prolatado:

“OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade:

**I. Julgar** regular com ressalvas a Prestação de Contas Anual da Fundação Estatal de Atenção em Saúde do Estado do Paraná – FUNEAS PARANÁ, CNPJ 24.039.073/0001-55, relativa ao exercício financeiro de 2017, de responsabilidade de seu Diretor Presidente Sr. CARLOS ALEXANDRE LORGA, com fundamento no art. 16, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em razão de *divergência no comparativo dos saldos do Balanço Patrimonial e do Resultado Líquido do Exercício entre os dados do SEI-CED e os constantes da prestação e contas e não envio dos dados referentes à Demonstração do Resultado do Exercício ao sistema SEI-CED;*

**II. Aplicar** ao gestor das contas, Sr. Carlos Alexandre Lorga, em razão dos itens de ressalva e atraso no envio dos dados do SEI-CED, por



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

uma vez, a multa prevista no art. 87, inciso III, "b", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005;

**III. Recomendar** à FUNEAS, através de sua atual diretoria, o *“aprimoramento dos processos de planejamento, adequação dos processos de trabalho e formalização dos instrumentos de gestão, buscando atingir às finalidades da FUNEAS, bem como dar Cumprimento ao Contrato de Gestão 01/2016”*;

**IV. Encaminhar** os autos à Coordenadoria Geral de Fiscalização para, em seu juízo de oportunidade e conveniência, estude a adoção de mecanismos específicos de análise de regularidade contábil, financeira, orçamentária, operacional de entidades hospitalares de natureza pública, especialmente em razão das diversas fontes de recursos, de maneira sobreposta, que as mantêm;

**V. Determinar**, após o trânsito em julgado da decisão, a inclusão da decisão nos registros competentes, para fins de execução, na forma da Lei Complementar nº 113/2005 e do Regimento Interno.”

O gestor responsável pela entidade no período, Sr. Carlos Alexandre Lorga, opôs Embargos de Declaração (Peça 52), sob o argumento de que teria havido contradição e omissão no Acórdão recorrido.

Apresentando argumentos de inconformismo quanto à fundamentação do Acórdão, pugnou pelo recebimento das razões de embargos e seu julgamento, conferindo-se efeitos infringentes ao recurso para afastar aplicação da multa. Alternativamente, pelo conhecimento para fins de pré-questionamento em volta da aplicação dos efeitos e extensão do art. 28 da LINDB (Peça 52, p. 04).

Recebido em apreciação sumária pelo Despacho 293/19 – GCFAMG (Peça 53), o recurso foi autuado, sendo então distribuído ao relator do processo originário, nos termos regimentais.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

O embargante sustenta que o Acórdão teria incorrido em **contradição**, uma vez que a não correção dos dados da entidade no sistema SEI-CED teria decorrido da *‘impossibilidade de reabertura do sistema’*, e que, havendo o tribunal reconhecido esse fato – de impossibilidade de reabertura do sistema – este deveria caracterizar força maior, excludente da penalização do gestor.

Sustenta textualmente que se estaria diante de **“contradição (art. 76, I da Lei Orgânica), pois este Tribunal reconhece fato externo que impediu a entidade de promover a correção de dados no SEI-CED, estando, portanto, de clássica situação de força maior, e mesmo assim aplica penalidade ao seu ex-gestor, ora embargante.”** (Peça 52, p. 3)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Adicionalmente, aduz ter havido omissão quanto à análise do art. 28 da LINDB, segundo o qual haveria “*possibilidade de responsabilização pessoal do agente público apenas pelos atos praticados com dolo ou ERRO GROSSEIRO*” (Peça 52, p. 03).

Em que pesem as razões de insurgência do embargante, a decisão recorrida não padece dos vícios alegados em sede recursal.

Nenhum dos argumentos apresentados evidenciam a ocorrência de obscuridade, contradição ou omissão no Acórdão embargado, caracterizando-se, efetivamente, como inconformismo quanto ao mérito da decisão proferida por esta Corte, cuja discussão não se mostra oportuna em sede de Embargos de Declaração.

Contudo, e apenas a título de argumentação, passa-se a evidenciar, ponto a ponto, a insustentabilidade das teses de embargos.

Nesse sentido, de pronto destaco que a insurgência recursal limita-se à imputação de uma multa ao gestor da entidade, nos termos do item I do Acórdão embargado:

**“II. Aplicar ao gestor das contas, Sr. Carlos Alexandre Lorga, em razão dos itens de ressalva e atraso no envio dos dados do SEI-CED, por uma vez, a multa prevista no art. 87, inciso III, “b”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005;”** (grifei)

Quanto a esse particular, alegando **contradição**, o embargante reproduziu pequeno trecho da decisão no qual este relator justificou a redução na imputação das penalidades sugeridas pela unidade técnica<sup>1</sup> e recomendadas pelo órgão ministerial, sustentando então que a sanção imposta estaria fundada na

---

<sup>1</sup> Na instrução nº 478/18, a Coordenadoria de Gestão Estadual manifestou-se pela regularidade das contas com ressalva, com a proposição da aplicação das três multas indicadas no item 2.1.1, a saber:

“- *Multa pelo atraso do envio dos dados ao sistema SEI-CED, prevista no art. 87, inciso III, “b”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas), ao Sr. Carlos Alexandre Lorga, CPF 568.307.931-49, Gestor Responsável na data de vencimento da obrigação.*

- *Multa pela divergência no comparativo dos saldos do Balanço Patrimonial e do Resultado Líquido do Exercício entre os dados do SEI-CED e os demonstrativos encaminhados na prestação de contas, podendo ser aplicada a prevista no art. 87, inciso IV, “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas), ao Sr. Carlos Alexandre Lorga, CPF 568.307.931-49, Gestor Responsável na data de vencimento da obrigação.*

- *Multa pelo não envio dos dados referentes à Demonstração do Resultado do Exercício ao sistema SEI-CED, prevista no art. 87, inciso III, “b”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas), ao Sr. Carlos Alexandre Lorga, CPF 568.307.931-49, Gestor Responsável na data de vencimento da obrigação.”*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ausência de correção dos lançamentos no SEI-CED, correção esta não formalizada em razão de impossibilidade de abertura do sistema.

Ora, a sanção administrativa imposta ao gestor da FUNEAS decorreu do conjunto de restrições apuradas pela unidade técnica, acrescida da impropriedade consistente no atraso (significativo) na prestação de contas no sistema informatizado deste Tribunal.

Foram causa de restrição convertidas em ressalva, e objeto de penalização, os seguintes apontamentos:

- i) Divergências no comparativo dos saldos do Balanço Patrimonial e do Resultado Líquido do Exercício entre os dados do SEI-CED e os demonstrativos encaminhados na prestação de contas;
- ii) Análise contábil, financeira e patrimonial inviabilizada devido ao não envio do Demonstrativo do Resultado do Exercício no Sistema SEI-CED e às divergências apresentadas entre os dados enviados no Sistema e no E-Contas;
- iii) *Não atendimento dos prazos para envio dos dados quadrimestrais de cada um dos módulos integrantes do SEI-CED*

Portanto, e a despeito dos opinativos técnico e ministerial de imputação de três diferentes sanções administrativas, para cada uma das restrições apuradas, este relator, tendo em conta que todos os apontamentos estiveram relacionados ao atraso na prestação de contas junto aos sistemas informatizados deste Tribunal<sup>2</sup>, optou pela aplicação da penalidade menos gravosa, por uma única vez, para o conjunto das restrições apuradas, consoante reiteradamente esclarecido na fundamentação do Acórdão:

- a) ao tratar de divergências na prestação de contas no sistema e a constante dos autos:

“...diversamente do propugnado pela unidade técnica, entendo que a multa aplicável é aquela prevista no art. 87, III, “b”, da Lei Complementar nº 113/2005.

Não havendo indícios de má fé no preenchimento do SEI-CED, tendo havido o esclarecimento de que os dados corretos são aqueles enviados quando da prestação de contas, e considerando ainda a impossibilidade de reabertura do sistema para correção de dados

---

2

Dados quadrimestrais de cada um dos módulos integrantes do SEI-

CED:

Quadrimestre	Prazo para Envio	Data de Envio	Situação
1º	31/05/2017	19/12/2017	Fora do Prazo
2º	02/10/2017	31/01/2018	Fora do Prazo
3º	02/04/2018	13/06/2018	Fora do Prazo



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

incorretos, entendo que a falha deve ser equiparada ao não envio das informações, não se justificando a aplicação de sanção mais gravosa.

**Conclusão: item convertido em ressalva com aplicação de multa**” (Peça 48, p. 05-06)

b) ao apreciar a inviabilização da análise contábil, financeira e patrimonial decorrente do não envio do Demonstrativo do Resultado do Exercício no Sistema SEI-CED e às divergências apresentadas entre os dados enviados no Sistema e no E-Contas:

“Considerando que o mesmo fato, do não encaminhamento adequado dos dados da entidade ao sistema SEI-SED, deu causa a mais de um apontamento pela unidade técnica, entendo que a restrição já se encontra adequadamente punida pela aplicação da multa prevista no art. 87, III, “b”, da LC 113/2005, nos termos do item anterior.

**Conclusão: item convertido em ressalva**” (Peça 48, p. 06)

c) ao examinar o não atendimento dos prazos para envio dos dados quadrimestrais do SEI-CED:

“Por outro lado, as alegações da defesa não evidenciam ocorrência de motivo de força maior, razão pela qual, configurado o desatendimento à obrigação legal, impõe-se a aplicação da multa pertinente ao Diretor Presidente da entidade, vez que de acordo com o [Decreto nº 12.093/2014](#) a atribuição dessa competência de *representação externa* é a ele atribuída, e não a outros membros da diretoria.

Contudo, entendo que a restrição subsome-se ao fato de não encaminhamento adequado dos dados da entidade ao sistema SEI-SED já penalizado com a aplicação da multa prevista no art. 87, III, “b”, da Lei complementar nº 113/2005 ao Sr. Carlos Alexandre Lorga, consoante descrito nos apontamentos anteriores.

**Conclusão: Item que enseja a aplicação de multa administrativa.**” (Peça 48, p. 08)

Dessa feita, havendo clareza no Acórdão embargado quanto aos fatos com fundamento nos quais foi imposta a multa do art. 87, III, “b”, da Lei complementar nº 113/2005 ao gestor responsável, por uma única vez, e não sendo eles decorrentes da impossibilidade de reabertura do sistema SEI-CED, não restou caracterizada a contradição sustentada.

Equivoca-se também o embargante quanto à alegação de que teria havido omissão acerca da aplicabilidade do art. 28 da LINDB.

Consoante acima declinado, resta claro que a imputação de sanção administrativa ao gestor deu-se da forma menos gravosa, pela sanção de menor valor, para o conjunto de restrições identificadas, dentre os quais erro e atraso no preenchimento do sistema SEI-CED.

Ora, o descumprimento ao dever de prestar contas de forma adequada e dentro do prazo fixado junto à esta Corte de Contas, sem justificativas razoáveis para



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

tanto, caracteriza dolo do responsável e, quando menos, erro grosseiro. Deixar de prestar contas adequada e tempestivamente caracteriza, efetivamente, desídia na condução da coisa pública.

Nesse sentido, este Tribunal tem unanimemente aplicado a multa aos gestores que, no exercício de suas atribuições, injustificadamente não cumprem os prazos previstos para o encaminhamento das informações devidas a esta Corte de Contas.

Dessa feita, **não configuradas a contradição e a omissão** alegadas, devem ser julgados improcedentes os embargos.

### 3. VOTO

Em face de todo o exposto, voto no sentido de que deve o Tribunal de Contas do Estado do Paraná:

**3.1. conhecer** os embargos de declaração opostos por Carlos Alexandre Lorga, contra a decisão materializada no Acórdão 339/19-STP, e no mérito, julgá-los **improcedentes**;

**3.2.** determinar a inversão dos autos, de modo a que volte a figurar como principal o Processo nº 30117-7/18.

**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 FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade:

**I. conhecer** os embargos de declaração opostos por Carlos Alexandre Lorga, contra a decisão materializada no Acórdão 339/19-STP, e no mérito, julgá-los **improcedentes**;

**II.** determinar a inversão dos autos, de modo a que volte a figurar como principal o Processo nº 30117-7/18.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Sala das Sessões, 29 de maio de 2019 – Sessão nº 17.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES  
Conselheiro Relator

**NESTOR BAPTISTA**  
Presidente



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 422172/19  
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA  
ENTIDADE: FUNDAÇÃO ESTATAL DE ATENÇÃO EM SAÚDE DO ESTADO DO PARANÁ - FUNEAS-PARANÁ  
INTERESSADO: CARLOS ALEXANDRE LORGA, FUNDAÇÃO ESTATAL DE ATENÇÃO EM SAÚDE DO ESTADO DO PARANÁ - FUNEAS-PARANÁ  
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

### ACÓRDÃO Nº 2082/19 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Atraso no SEI-CED. Incorreção de dados. Falhas mantidas. 01. Atraso no envio de dados. SEI-CED. Omissão no envio de 3 remessas. Relevante atraso. Ausência de justificativas razoáveis. Falha mantida. Ressalva. 02. Incorreções de dados do SEI-CED. Impossibilidade de nova alimentação de dados com vistas à correção. Ressalva. 03. Falhas punidas com aplicação de apenas uma multa do art. 87, inciso III, alínea *b*, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005. Aplicação da teoria da continuidade da infração administrativa, conforme precedentes deste Tribunal Pleno). Razoabilidade e proporcionalidade da sanção aplicada. **04. Conhecimento e não provimento do Recurso de Revista.**

1. Trata-se de Recurso de Revista (peça 61) interposto pelo Sr. Carlos Alexandre Lorga, Presidente da Fundação Estatal de Atenção em Saúde do Estado do Paraná – Funeas Paraná no exercício de 2017, em face do Acórdão 339/19 do Tribunal Pleno (peça 48).

Pela decisão impugnada, este Tribunal julgou regulares com ressalvas as contas do Funeas Paraná, referentes ao exercício de 2017. Contudo, determinou a aplicação de uma multa do art. 87, inciso III, alínea *b*, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 em razão de atraso no envio de dados do SEI-CED e em razão de divergências no comparativo dos saldos do Balanço Patrimonial e do Resultado Líquido do Exercício entre os dados do SEI-CED.

Em síntese, em suas razões recursais, à peça 61, o responsável pleiteia a exclusão da multa do art. 87, inciso III, alínea *b*, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005. Alega dificuldades técnicas relacionadas com a recente



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

estruturação da entidade, tendo em vista que sua constituição se deu em dezembro de 2015, quando, por autorização da **Lei Estadual n.º 17.959/2014**, efetuou-se seu registro no cartório de registro de pessoas jurídicas. No entanto, sua operação teria se iniciado apenas em agosto de 2016, após celebração do Contrato de Gestão com o Governo do Estado do Paraná.

Assim, alega que dificuldades operacionais levaram aos atrasos no envio de dados a este Tribunal bem como às imprecisões no arquivo encaminhado ao SEI-CED.

Por fim, cita precedentes que autorizariam o afastamento da multa.

A **Coordenadoria de Gestão Estadual**, pela Instrução n.º 379/19 (peça 77), conclui pelo conhecimento e não provimento do recurso, sob o entendimento de que as justificativas apresentadas não são plausíveis.

O **Ministério Público de Contas**, pelo Parecer n.º 438/19 (peça 78), corrobora a manifestação técnica.

### É o relatório.

#### 2. Passo à análise das impugnações apresentadas.

Em relação às divergências no comparativo dos saldos do Balanço Patrimonial e do Resultado Líquido do Exercício entre os dados do SEI-CED e os demonstrativos encaminhados na prestação de contas, a falha do item é apresentada no seguinte demonstrativo constante do Acórdão n.º 339/19 do Tribunal Pleno (peça 48):

Especificação	Valor SEI-CED	Valor PCA	Diferença (R\$)
BALANÇO PATRIMONIAL			
Ativo	162.903.546,25	162.903.546,25	0,00
Ativo Circulante	141.157.449,75	141.157.449,75	0,00
Ativo Não Circulante	21.746.096,50	21.746.096,50	0,00
Passivo e Patrimônio Líquido	162.903.546,25	162.903.546,25	0,00
Passivo Circulante	131.826.270,46	131.077.149,66	749.120,80
Passivo Não Circulante	0,00	0,00	0,00
Patrimônio Líquido	31.077.275,79	31.826.396,59	-749.120,80
DEMONSTRAÇÃO DO RESULTADO DO EXERCÍCIO			
Resultado Líquido do Exercício	0,00	7.072.672,73	-7.072.672,73

Conforme fundamentos do Acórdão ora impugnado, em que pesem as divergências observadas nas informações constantes do sistema informatizado,



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

foi possível verificar a correção dos dados enviados à prestação de contas (documentos digitalizados mandados em formato pdf).

À fl. 4 da peça 43, o responsável solicitou que fosse oportunizado o reenvio de arquivos a fim de proceder à correção dos dados. Todavia, diante do encerramento do exercício e do fechamento da remessa de arquivos ao SEI-CED, tornou-se impossibilitado o reenvio de dados, conforme art. 8º da Instrução Normativa n.º 113/2015:

Art. 8º. Salvo para os módulos Licitação e Contrato, o sistema permitirá à entidade efetuar exclusões e correções de dados carregados ao SEI-CED unicamente **enquanto não efetivado o fechamento da respectiva remessa** e antes do aviso de recebimento com sucesso.

§ 1º A solicitação de reabertura de remessa para correção e novo fechamento **somente será possível enquanto aqueles dados ainda não tiverem sido objeto de qualquer procedimento de análise por parte deste Tribunal.**

§ 2º Não serão acatados pedidos de reenvio e fechamento quando as alterações se referirem exclusivamente a eventos contábeis, hipótese em que as retificações deverão ocorrer pelos mecanismos técnicos admitidos, na forma de lançamentos de ajuste, estorno, cancelamento ou anulação, conforme o caso.

(grifei)

Em face da evidência de regularidade da contabilidade e da ausência de prejuízo à transparência observada na prestação de contas, a falha foi convertida em causa de ressalva das contas.

Ainda, diante da ausência de má-fé no envio de dados incorretos ao SEI-CED e a impossibilidade de reabertura do sistema, a falha foi equiparada ao não envio de informações, sendo aplicada a multa do art. 87, inciso III, alínea, *b*, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005.

A conversão da multa se deu em benefício do responsável, uma vez que a Unidade Técnica propôs a aplicação da multa do art. 87, inciso IV, alínea *g*, da Lei Orgânica deste Tribunal, sanção de valor mais elevado.

Outro fato que embasou a aplicação da mesma multa foi a intempestividade no envio de dados ao sistema SEI-CED:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Quadrimestre	Prazo para Envio	Data de Envio	Situação
1º	31/05/2017	19/12/2017	Fora do Prazo
2º	02/10/2017	31/01/2018	Fora do Prazo
3º	02/04/2018	13/06/2018	Fora do Prazo

É possível verificar que os atrasos foram relevantes, segue quadro de atrasos resultantes das datas ora consideradas (encerramento do prazo e data de efetivo envio):

Prazo para envio	Data de Envio	Dias de Atraso
31/05/2017	19/12/2017	202
02/10/2017	31/01/2018	121
02/04/2018	13/06/2018	72

Assim, apesar de o gestor apresentar informações quanto ao início das operações da entidade ocorrido em agosto de 2016 e as dificuldades técnicas decorrentes desse fato, os atrasos são relevantes, e passam de 30 dias, critério majoritariamente adotado como tolerável por este Tribunal, diante da apresentação de justificativas relevantes, conforme julgados: **Acórdão n.º 934/19 do Tribunal Pleno e Acórdão de Parecer Prévio n.º 18/19 do Tribunal Pleno.**

Portanto, em face de atrasos ocorridos em 3 remessas do SEI-CED e a aplicação de apenas uma multa, observou-se a razoabilidade e proporcionalidade mediante a aplicação da teoria da continuidade da infração administrativa, conforme precedentes deste Tribunal (**Acórdãos nº 2953/12 e 5351/13, ambos do Tribunal Pleno.**).

Não obstante, tendo-se em conta que uma única multa foi aplicada considerando, em seu conjunto, falhas de natureza diversa, ou seja, além dos atrasos no envio de dados eletrônicos foram abrangidas pela mesma sanção as incorreções constatadas nos dados enviados ao SEI-CED, destaca-se a razoabilidade da sanção aplicada.

Assim, nos moldes ora evidenciados, não se aplica a jurisprudência invocada pelo responsável. Nesse sentido, passo a tratá-las de modo sintético.

Justifico que, em relação ao Acórdão 816/19 do Tribunal Pleno (peça 62), o atraso ocorrido naquele caso tratou de apenas 1 remessa do SEI-CED, o que difere dos presentes autos.

Com relação aos Acórdãos n.º 3811/18 (peça 63), 408/18 (peça 71), 3140/18 (peça 66) e 2148/18 (peça 67) todos do Tribunal Pleno, os atrasos do SEI-



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

CED foram relevados em face da alteração de módulos do sistema no exercício de 2016 (módulos licitação e contrato), o que levou a dificuldades para sua alimentação no sistema SEI-CED, fato não ocorrido no exercício sob análise – 2017.

Com relação ao Acórdão n.º 3729/2018 do Tribunal Pleno (peça 64) a multa por atraso no envio de dados do SEI-CED foi afastada uma vez que se referia ao exercício de 2014, primeiro ano da captação de dados eletrônicos e coincidiu com a implantação da Nova Contabilidade Aplicada ao Setor Público nas entidades estaduais. Portanto, a circunstância especificamente considerada não se aplica ao exercício ora analisado.

Em relação aos Acórdãos n.º 3339/18 (peça 65) e 956/18 (peça 69), ambos do Tribunal Pleno, os atrasos foram relevados sob o fundamento de que, o exercício de 2015, foi o primeiro de implantação dos Módulos Licitação, Contratos e Controle Interno, o que ensejou dificuldades técnicas. Da mesma forma, as circunstâncias fáticas não se aplicam ao presente caso.

Em relação ao Acórdão n.º 1584/18 do Tribunal Pleno (peça 68), o envio de documentos complementares sanou falhas constatadas em razão de divergências de informações entre a prestação de contas e o sistema SEI-CED. As divergências foram convertidas em causa de ressalva e não houve a proposta de aplicação de multa. Em relação ao Acórdão 820/18 do Tribunal Pleno (peça 70) ressaltou-se situação específica em que os dados do SEI-CED seriam avaliados no exercício seguinte, razão pela qual o item foi convertido em causa de ressalva das contas.

Portanto, a jurisprudência invocada pelo responsável apresenta elementos fáticos diversos que impossibilitam a aplicação do mesmo entendimento ao presente caso.

Assim, nos termos das manifestações uniformes, VOTO pelo não provimento do recurso.

**3. Face ao exposto VOTO no sentido de que este Tribunal Pleno conheça do presente Recurso de Revista para, no mérito, negar-lhe provimento.**

Após o trânsito em julgado, remetam-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para registro, e, posteriormente, à Diretoria de



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Protocolo para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

**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 IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:

I – Conhecer o presente Recurso de Revista, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, para, no mérito, **negar-lhe provimento**;

II – determinar a remessa dos autos, após o trânsito em julgado, à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para registro, e, posteriormente, à Diretoria de Protocolo para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Sala das Sessões, 24 de julho de 2019 - Sessão nº 25.

**IVENS ZSCHOERPER LINHARES**  
Conselheiro Relator

**NESTOR BAPTISTA**  
Presidente



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 576560/19  
ASSUNTO: RECURSO DE REVISÃO  
ENTIDADE: FUNDAÇÃO ESTATAL DE ATENÇÃO EM SAÚDE DO ESTADO DO PARANÁ - FUNEAS-PARANÁ  
INTERESSADO: CARLOS ALEXANDRE LORGA, FUNDAÇÃO ESTATAL DE ATENÇÃO EM SAÚDE DO ESTADO DO PARANÁ - FUNEAS-PARANÁ  
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

## ACÓRDÃO Nº 3861/19 - Tribunal Pleno

Recurso de revisão. Atraso no envio de dados quadrimestrais ao SEI-CED. Ausência de divergência no entendimento desta Corte. Não provimento.

### 1 RELATÓRIO

Inicialmente, adoto o relatório contido no Parecer 876/19 do Ministério Público de Contas, constante da peça 92 dos presentes autos:

Trata o presente expediente de Recurso de Revisão interposto pelo Sr. Carlos Alexandre Lorga, em face do v. Acórdão nº 2082/19 - Pleno, com fulcro nos incisos III e IV do art. 486 do RI - TCE/PR (negativa de vigência de decreto federal e divergência de entendimento no âmbito desta Corte).

A decisão recorrida, proferida em sede de revista, manteve incólume o Acórdão nº 339/19 – Pleno, que julgou pela regularidade com ressalva das contas da Fundação Estatal de Atenção em Saúde do Estado do Paraná referentes ao exercício de 2017, com aplicação de multa ao gestor em virtude do atraso no envio dos dados do SEI-CED.

Em suas razões (peça 82), o Recorrente suscita divergência entre a decisão proferida nos autos e Acórdão



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

nº 3811/18 do Tribunal Pleno, caso em que foi constatado o atraso em três quadrimestres relativo ao envio de dados SEI-CED e não foi aplicada penalidade ao gestor pelo descumprimento dos prazos. Ademais, alegou a negativa de vigência ao art. 16 do Decreto Federal nº 9.830/2019, que regulamenta o disposto nos art. 20 ao art. 30 da Lei de Introdução às Normas do Direito brasileiro, sob o argumento de que a decisão não teria considerado, respectivamente, os danos que dela provierem para administração pública (inc. II do art. 16) e os antecedentes do agente (inc. IV).

Presentes os pressupostos para a admissibilidade do feito, a petição recursal foi recebida, conforme Despacho de peça 84.

Instada a se manifestar (Instrução nº 603/19, peça 91), a CGE relatou que o acórdão paradigma não se aplica ao caso em epígrafe, como relatado na própria decisão recorrida, tendo em vista que naquele caso *os atrasos do SEI- CED foram relevados em face da alteração de módulos do sistema no exercício de 2016 (módulos licitação e contrato), o que levou a dificuldades para sua alimentação no sistema SEI-CED, fato não ocorrido no exercício sob análise – 2017.*

Quanto ao argumento de que a decisão de aplicação de multa ao gestor não levou em consideração os danos causados a administração pública e os antecedentes do agente, apontou que a entrega tardia dos dados do SEI-CED significa que embora a Prestação de Contas tenha sido analisada no prazo, este foi mais exíguo. Além disto, anotou que não houve cumprimento dos prazos estabelecidos no art. 7º, caput, da Instrução Normativa nº



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

113/2015. Por fim, apontou que a decisão recorrida considerou os antecedentes do agente público.

Destarte, a Coordenadoria se manifestou pelo conhecimento e não provimento do recurso.

O Ministério Público de Contas corroborou o opinativo técnico pelo desprovimento do recurso, nos termos do Parecer 876/19 (peça 92).

### 2 FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

De início, presentes os pressupostos de admissibilidade, ratifico o recebimento do recurso.

Quanto ao mérito, o recurso deve ser desprovido, pelos fundamentos que passo a expor.

Com relação à alegada divergência entre o Acórdão 2082/19<sup>1</sup>, decisão recorrida, e a decisão do Acórdão 3811/18<sup>2</sup> – Tribunal Pleno, a mesma não restou configurada. O acórdão indicado pelo recorrente como paradigma diz respeito a análise de prestação de contas do exercício de 2016, durante o qual, excepcionalmente, os atrasos foram relevados devido a alterações nos módulos do SEI-CED, que ocasionou dificuldades na alimentação dos dados.

Veja-se que a situação foi devidamente fundamentada no Acórdão paradigma, de minha relatoria, conforme se segue:

Concordo com a unidade técnica quanto à regularidade do item, haja vista que para o exercício de 2016 *“foram exigidos critérios específicos para os módulos de licitação e contrato, que ensejaram ajustes nos sistemas desta Corte e dos jurisdicionados”*.

Ademais, tal aspecto já foi também apontado no Acórdão recorrido:

---

<sup>1</sup> Recurso de Revista 422172/19. Unanimidade: Conselheiros Artagão de Mattos Leão, Fernando Augusto Mello Guimarães, Ivan Lelis Bonilha, Jose Durval Mattos do Amaral Fabio de Souza Camargo e Ivens Zschoerper Linhares (relator).

<sup>2</sup> Prestação de Contas Anual 225850/17. Unanimidade: Conselheiros Nestor Baptista, Artagão de Mattos Leão, Fernando Augusto Mello Guimarães, Ivan Lelis Bonilha (relator), Fabio de Souza Camargo e Ivens Zschoerper Linhares.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Com relação aos Acórdãos nº 3811/18 (peça 63), 408/18 (peça 71), 3140/18 (peça 66) e 2148/18 (peça 67) todos do Tribunal Pleno, os atrasos do SEI- CED foram relevados em face da alteração de módulos do sistema no exercício de 2016 (módulos licitação e contrato), o que levou a dificuldades para sua alimentação no sistema SEI-CED, fato não ocorrido no exercício sob análise – 2017. (peça 79, fls. 4/5)

Portanto, não existe a alegada divergência na decisão, razão pela qual improcede o recurso neste tópico.

A segunda razão recursal concerne à suposta negativa de vigência do art. 16<sup>3</sup> do Decreto Federal n. 9.830/2019<sup>4</sup>, sob o argumento de que a decisão não teria considerado, respectivamente, os danos que dela provierem para administração pública (inciso II do art. 16) e os antecedentes do agente (inciso IV).

Contudo, entendo que esta razão recursal carece de fundamento. Quanto ao dano causado pela conduta, corroboro com o entendimento da unidade técnica, nas seguintes palavras:

(...) os danos referidos no art. 16, II do Decreto Federal n. 9.830/2019 não se restringem apenas ao fato de não ter trazido prejuízo para a análise da prestação de contas. Ora, a entrega tardia dos dados do SEI-CED significa que embora a Prestação de Contas tenha sido analisada no prazo, este foi mais exíguo; além disto, não houve cumprimento dos prazos estabelecidos no art. 7º, *caput*, da Instrução Normativa n. 113/2015 – TC1 que, em síntese, dispõe sobre o SEI-CED.

---

<sup>3</sup> Art. 16. A decisão que impuser sanção ao agente público considerará:

I - a natureza e a gravidade da infração cometida;  
II - os danos que dela provierem para a administração pública;  
III - as circunstâncias agravantes ou atenuantes;  
IV - os antecedentes do agente;  
V - o nexo de causalidade; e  
VI - a culpabilidade do agente.

<sup>4</sup> Regulamenta o disposto nos art. 20 ao art. 30 do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, que institui a Lei de Introdução às normas do Direito brasileiro.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Acrescente-se que o atraso no envio de dados prejudica a atividade fiscalizatória deste tribunal, pois afeta o acompanhamento eletrônico e impossibilita uma análise com continuidade e até mesmo preventiva na ocorrência de irregularidades.

E no tocante aos antecedentes do agente, tem-se que a questão foi devidamente considerada e fundamentada na decisão recorrida (Acórdão 2082/19), conforme excerto a seguir:

Assim, apesar de o gestor apresentar informações quanto ao início das operações da entidade ocorrido em agosto de 2016 e as dificuldades técnicas decorrentes desse fato, os atrasos são relevantes, e passam de 30 dias, critério majoritariamente adotado como tolerável por este Tribunal, diante da apresentação de justificativas relevantes, conforme julgados: Acórdão n.º 934/19 do Tribunal Pleno e Acórdão de Parecer Prévio n.º 18/19 do Tribunal Pleno.

Portanto, em face de atrasos ocorridos em 3 remessas do SEI-CED e a aplicação de apenas uma multa, observou-se a razoabilidade e proporcionalidade mediante a aplicação da teoria da continuidade da infração administrativa, conforme precedentes deste Tribunal (Acórdãos nº 2953/12 e 5351/13, ambos do Tribunal Pleno).

Não obstante, tendo-se em conta que uma única multa foi aplicada considerando, em seu conjunto, falhas de natureza diversa, ou seja, além dos atrasos no envio de dados eletrônicos foram abrangidas pela mesma sanção as incorreções constatadas nos dados enviados ao SEI-CED, destaca-se a razoabilidade da sanção aplicada.

Outrossim, os últimos precedentes desta Corte de Contas consolidaram o entendimento de que o atraso no envio dos dados quadrimestrais ao SEI-CED enseja aposição de ressalva e aplicação de multa. Mencionem-se as



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

seguintes decisões: Acórdão 219/19-TP, Acórdão 2014/19-TP, Acórdão 2063/19-TP, Acórdão 902/19-TP e Acórdão 3346/18-TP.

Por fim, relevante mencionar que, conforme informou a CGE (Instrução 603/19, peça 91), a entidade apresentou atrasos na entrega dos dados do SEI-CED em 2016, 2017 e 2018, exercícios em que o senhor Carlos Alexandre Lorga esteve na gestão da entidade.

Diante do exposto, **VOTO** pelo conhecimento e, no mérito, pelo **não provimento** do presente Recurso de Revisão, mantendo-se integralmente a decisão veiculada no Acórdão 2082/19 do Tribunal Pleno.

Após o trânsito em julgado, remetam-se à Diretoria de Protocolo, para eventuais providências procedimentais e a subsequente remessa dos autos ao relator competente para a execução, nos termos do artigo 32, § 3º, do Regimento Interno<sup>5</sup>.

**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 IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

I – Conhecer o presente Recurso de Revisão, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, para, no mérito, julgar pelo **não provimento**, mantendo-se integralmente a decisão veiculada no Acórdão 2082/19 do Tribunal Pleno;

II – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa à Diretoria de Protocolo, para eventuais providências procedimentais e a subsequente remessa

---

<sup>5</sup> Art. 32. Como Relator, compete ao Conselheiro:

[...]

§ 3º O Relator do processo originário será também competente para a execução, exceto quando houver modificação da decisão em grau de recurso, hipótese em que essa será de competência do Relator do recurso. (Redação dada pela Resolução n° 24/2010)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

dos autos ao relator competente para a execução, nos termos do artigo 32, § 3º, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Sala das Sessões, 4 de dezembro de 2019 – Sessão nº 43.

**IVAN LELIS BONILHA**  
Conselheiro Relator

**NESTOR BAPTISTA**  
Presidente