



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 177593/20  
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL  
ENTIDADE: FUNDAÇÃO ESTADAL DE ATENÇÃO EM SAÚDE DO ESTADO DO PARANÁ - FUNEAS-PARANÁ  
INTERESSADO: DOMINGOS DE MELO TRINDADE GUERRA, MARCELLO AUGUSTO MACHADO  
PROCURADOR: GIOVANNA SARTORIO LAUREANO DOS SANTOS  
RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

## ACÓRDÃO Nº 748/21 - Tribunal Pleno

**EMENTA:** Prestação de Contas Anual de entidade Estadual da Administração Indireta - FUNEAS. Exercício de 2019. Regularidade com ressalvas e recomendações.

### 1. RELATÓRIO

Tratam os autos de prestação de contas da Fundação Estatal 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 de responsabilidade de seus Presidentes, Sr. Domingos de Melo Trindade Guerra (período 01/01/19 a 01/01/19) e Sr. Marcello Augusto Machado (período 02/01/2019 a 31/12/2019), dizem respeito ao exercício financeiro de 2019, no qual a entidade apurou receita operacional bruta no valor de R\$ 135.606.396,22 (cento e trinta e cinco milhões, seiscentos e seis mil, trezentos e noventa e seis reais e vinte e dois centavos).

A documentação instrutiva se encontra acostada às peças 03 até 21 e 23 até 28. O Relatório de Fiscalização emitido pela 3ª Inspeção de Controle Externo integra a documentação (peça 29).

Inobstante apurada a observância às exigências fixadas na Instrução Normativa nº 153/2020 – TCE quanto à execução orçamentária, financeira e patrimonial, a Coordenadoria de Fiscalização Estadual opinou pela abertura de contraditório à entidade e seus gestores, tendo em vista a apuração de **a)** não atendimento dos prazos para envio dos dados quadrimestrais de cada um dos módulos

<sup>1</sup> Estatuto social aprovado pelo Decreto nº 12.093, de 03 de setembro de 2014.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

integrantes do SEI-CED; e **b)** achados constantes no Relatório da Inspeção de Controle Externo, consoante descrito na Instrução nº 936/20 (peça 30).

O relatório de fiscalização da 3ª Inspeção de Controle Externo (peça 29), apontou como restrição **a)** ausência de controle/registro de estoques<sup>2</sup>; **b)** dispensa de licitação para aquisição de produtos para saúde fora da hipótese legal de emergência (contratação de órteses, prótese e materiais especiais (OPMs) com inconsistências e **c)** ressalvas contidas na avaliação do controle interno.

Determinada a citação dos gestores e a intimação da entidade, para fins de contraditório e ampla defesa, os autos receberam manifestação da FUNEAS, pelo atual gestor Sr. Marcello Augusto Machado (peças 40-41), defendendo encontrarem-se regularizados ou em fase de regularização os apontamentos formulados pela instrução inaugural do feito. O Sr. Domingos de Melo Trindade Guerra, por sua vez manifestou-se arguindo ausência de responsabilidade quanto às contas do exercício.

Após o recebimento da defesa, manifestou-se a 3ªICE na Instrução nº 51/20 – 3ICE (peça 50), pela manutenção das ressalvas apontadas no relatório do Controle Interno, assim como pela emissão de ressalvas quanto à ausência de controle/registro de estoques e quanto à dispensa de licitação para aquisição de produtos para saúde fora da hipótese legal de emergência, ensejando os achados a emissão de recomendações à entidade.

A Coordenadoria de Gestão Estadual, na Instrução nº 98/21 (peça 51), manifestou-se pela regularidade das contas com ressalvas, decorrentes dos atrasos no envio dos dados ao SEI-CED, bem como em razão das ressalvas apontadas pela 3ªICE, com imposição de multas ao gestor responsável, e emissão das recomendações propostas, opinativo com o qual corroborou o Ministério Público de Contas, consoante Parecer nº 81/21 – 7PC (peça 52).

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

Analisadas as instruções técnicas, o contraditório apresentado e o posicionamento ministerial, entendo que as contas em exame se encontram em condições de receber o julgamento pela regularidade com ressalvas, nos termos propostos pela 3ªICE e pela CGE, contudo sem aplicação de multa administrativa, nos termos que passo a expor.

---

Identificou-se aquisições de materiais destinados a estoques no montante de R\$ 9.378.065,50, no período de janeiro a agosto, assim distribuídos:

Aquisições de materiais de estoque – 01 a 08/2019:

Descrição	QTD	R\$
Material de Expediente	Não apresentado	17.590,09
Material Farmacológico (Medicamentos)	Não apresentado	2.430.377,77
Material Hospitalar	Não apresentado	5.331.478,41
Outros Materiais de Consumo	Não apresentado	1.598.619,23
<b>TOTAL</b>		<b>9.378.065,50</b>

2



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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

Foram apurados os seguintes atrasos no envio dos dados referentes ao primeiro e aos segundo quadrimestres do SEI-CED:

Quadrimestre	Prazo para Envio	Data de Envio	Situação
1º	31/05/2019	09/09/2019	Fora do Prazo
2º	30/09/2019	29/11/2019	Fora do Prazo
3º	31/03/2020	21/02/2020	Dentro do Prazo

Em sede de defesa, a entidade arguiu que os atrasos teriam decorrido do fato de que a Diretoria, que assumiu em janeiro de 2019, ter passado por longo período de transição devido a inúmeras dificuldades de acessos a documentos e informações que no decorrer dos meses foram surgindo, visto estarem represados fora da sede administrativa da FUNEAS. Também aduziu que a empresa responsável pela contabilização dos atos e fatos produzidos pela FUNEAS é terceirizada, e em meados de 2019 ainda estava recebendo via processo de transição informações de fechamento contábil de uma segunda empresa que detinha pendências de fechamento atinentes a setembro de 2018 (peça 41, p. 02). Concluiu destacando encontrar-se, atualmente, em dia com a obrigação de alimentação dos sistemas desta Corte de Contas.

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, mas tão somente de multa pelo descumprimento de dever legal de alimentação dos sistemas.

Quanto a imposição de sanção administrativa, por sua vez, ainda que as alegações da defesa não evidenciem ocorrência de motivo de força maior, percebe-se que o gestor que assumiu a direção da entidade da administração indireta em janeiro de 2019 não apenas adotou providências para regularizar a alimentação de dados do SEI-CED referentes a períodos anteriores à sua gestão, 2016, 2017 e 2018<sup>3</sup> como foi reduzindo os atrasos, até promover a primeira alimentação do sistema dentro do prazo, com o envio dos dados referentes ao terceiro quadrimestre do exercício financeiro de 2019.

Dessa feita, considerando que o atual gestor da entidade não deu causa aos significativos atrasos que precisaram ser regularizados para a atualização de dados tempestiva do SEI-CED, e considerando que adotou providências efetivas para a regularização da alimentação do sistema, entendo que não deve ser imputada a ele sanção administrativa pelo atraso nos envios dos primeiro e segundo quadrimestres de 2019.

**Conclusão:** Item que não enseja irregularidade ou ressalva das contas.

<sup>3</sup> 37932-6/17; 301177/18 e 28789-5/19, respectivamente.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

### 2.2. Ausência de controle/registro de estoques

Face a um total de aquisições de materiais destinados a estoques no montante de R\$ 9.378.065,50, no período de janeiro a agosto de 2019, foi constatado pela 3ªICE a *“inexistência de registro contábil patrimonial dos valores relativos aos bens mantidos em estoque, visto que a entidade contabiliza as aquisições de produtos estocáveis diretamente na despesa, sem considerar a movimentação de entradas, saídas e saldos dos materiais armazenados.”*

Em defesa, a entidade argumentou que foram implementadas pela gestão FUNEAS as seguintes ações que devolveram a normalidade à ressalva relatada:

*“Estabelecido estrutura formal para as áreas de almoxarifado e patrimônio (garantindo a acuracidade do estoque físico com o lançamento em sistema).*

*Em execução a implantação de manual e fluxograma de processos para as áreas de almoxarifado e patrimônio.*

*Em execução a criação e divulgação do manual/política para os procedimentos de gestão de materiais e bens, quanto às rotinas de controle, à utilização e/ou fiscalização de espaço físico, ao seu armazenamento e distribuição apropriado a estrutura da fundação;*

*Designados responsáveis para os setores do almoxarifado e patrimônio da FUNEAS em todas as unidades.*

*Criada “Comissão de Patrimônio” para as Unidades de Saúde.*

*Implantado o sistema informatizado de gestão que contempla o controle de todo o processo de compra/recebimento, armazenamento e distribuição dos materiais do almoxarifado e do ativo permanente em todas as unidades FUNEAS.*

*Realizada a identificação de todos os bens permanentes por meio de placas numéricas sequenciais em todas as unidades FUNEAS, estando os mesmos lançados no sistema GPM (Gestão Patrimonial Móvel) do Estado do Paraná. (peça 41, p. 13)*

Após análise das razões de defesa, a 3ªICE concluiu que *não ficou demonstrado que a Entidade vem executando controle de estoques, tampouco que houve a implementação das recomendações* razão pela qual opinou pela manutenção das recomendações inicialmente sugeridas.

Inobstante as justificativas permitam o afastamento da imposição de sanção administrativa ao gestor, presumindo-se da defesa sua atuação no sentido de regularizar a restrição apurada, corroboro as conclusões técnicas no sentido de que a mera informação de que as rotinas necessárias para controle de estoque estão em processo de implantação, inclusive sem a comprovação da implantação efetiva das medidas informadas, impõe a manutenção do item como ressalva, com a emissão das



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

seguintes recomendações à entidade, específicas quanto ao controle/registro de estoques, no sentido de que:

- a) estabeleça normatização específica para o efetivo controle de estoques, contendo rotinas periódicas, fluxos de trabalho, etc.;
- b) realize inventários periódicos dos bens em estoque;
- c) implemente rotina, tempestiva e periódica, de comunicação à contabilidade das movimentações e baixas de estoques;
- d) implemente rotina de conciliação, tempestiva e periódica, entre os valores constantes no controle de estoques e na contabilidade;
- e) insira no escopo do plano de trabalho da área de Controle Interno para monitoramento.

**Conclusão:** item convertido em ressalva com emissão de recomendações.

### **2.3. Dispensa de licitação para aquisição de produtos para saúde fora da hipótese legal de emergência (contratação de orteses, prótese e materiais especiais (OPMs) com inconsistências**

Também foram apontadas pela Inspetoria de Controle Externo, como restrição à regularidade das contas, fragilidades na contratação de órteses, próteses e materiais especiais – OPME, mediante dispensa de licitação emergencial, decorrentes de planejamento de contratação e controles de execução inadequados, em contrariedade ao contido nos arts. 3º, 24, IV e 55, III e IV da Lei nº 8.666/93.

Durante os trabalhos de fiscalização a FUNEAS esclareceu que assumiu a gestão do Hospital Regional do Sudoeste-HRSWAP, localizado na cidade de Francisco Beltrão, em maio de 2018, e de que as dispensas de licitação questionadas decorreram do cancelamento dos lotes 01, 05 e 06 do Pregão Eletrônico nº 100/2018 – Processo de Licitação de Protocolo nº 15.264.140 (Ofício nº 088/2019) o que levou à urgência e emergência na contratação dos insumos em questão, pois a não realização dessa avença geraria desassistência aos pacientes do Hospital Regional, que atende, em média, mais de 1300 pacientes de urgência e emergência, e procede a 600 internamentos por mês (peça 29, p. 12).

Em sede de contraditório, foi informada a implantação de cronograma tático e operacional para cumprimento contratual e previsão/planejamento para novas contratações de insumos – OPMEs, precisamente para atender às demandas do Hospital Regional de Francisco Beltrão. Ademais, aduziu-se estar em andamento a instituição de manual de fiscalização de contratos em obediência à Lei nº 8.666/93, à Lei Estadual nº 15.608/07 e à Resolução nº 29/2019 do Conselho Curador da FUNEAS, adequada à estrutura da FUNEAS e sua consequente capacitação/treinamento com os atores do processo (peça 41, p. 15-16).

De forma similar ao apontamento anterior, a 3ªICE concluiu que, na medida em que não foram juntados documentos comprovando o atendimento das



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

recomendações e que as ações informadas pelo gestor parecem estar ainda em fase de implementação, deveriam ser mantidas as recomendações (peça 50, p. 04).

Corroboro as conclusões técnicas, no sentido de que o apontamento deve ser causa de ressalva à regularidade das contas, com a emissão, à FUNEAS, das recomendações sugeridas, a saber:

a) que sejam implantados processos de planejamento de contratação de insumos – OPMES, adequados e tempestivos às demandas do Hospital Regional de Francisco Beltrão;

b) que sejam adotados procedimentos padrões de controle de execução contratual por parte do fiscal de contrato, exigida a documentação que garanta a efetiva execução da avença, previstos em cláusula contratual.

**Conclusão:** item convertido em ressalva com emissão de recomendações.

### 2.4. Ressalvas decorrentes de apontamentos do Relatório do Controle Interno

No primeiro exame procedido pela 3ªICE, esta constatou que *a partir da análise do Relatório do Controle Interno e do Relatório da Controladoria Geral do Estado encaminhado via SEI-CED, foi possível concluir que não houve Achados do Controle Interno que comprometam a gestão da Entidade* (peça 30, p. 24).

Ainda assim, a equipe de inspeção entendeu relevante manter como ressalva os achados do Controle Interno, eis que os *mesmos representam deficiências significativas apuradas no exercício, indicando ambiente de controle frágil, as quais podem impactar na execução das atividades da Fundação*.

Os apontamentos de ressalva foram os seguintes:

*“- ausência de mecanismos de controle do Contrato de Gestão com a SESA que comprovem a eficiência do modelo;  
- fragilidades relacionadas às áreas de contabilidade e finanças;  
- fragilidades de controles relacionados ao acompanhamento de contratos;  
- ausência de controle dos prazos de vigência dos contratos para fins de prorrogação ou realização de novo procedimento licitatório;  
- fragilidades relacionadas à área de recursos humanos;  
- fragilidades relacionadas a sistemas informatizados;  
- fragilidades relacionadas às áreas de estoques e patrimônio;  
- ausência de acompanhamento adequado das obras, bem como de plano de manutenção corretiva e preventiva das unidades sob sua gestão.”*

Em defesa, a FUNEAS informou a adoção de providências para regularizar cada um dos apontamentos, das quais algumas já se encontram em execução e outras em fase de implementação (peça 41).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Após análise das justificativas, a 3ª Inspeção de Controle Externo, nos termos da Instrução 51/20-3ICE (peça 50), concluiu pela manutenção das ressalvas, eis que tratam de restrições efetivamente ocorridas no exercício de 2019, e também em razão de que a solução para grande parte delas, consoante esclarecido pelo gestor, ainda se encontra em fase de implantação, o que implica dizer que não foram integralmente corrigidas.

Corroborando as conclusões técnicas, entendo que o apontamento deve ser mantido como causa de ressalva às contas em exame.

**Conclusão:** item convertido em ressalva.

### 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 ressalva**, com fundamento no art. 16, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, a Prestação de Contas Anual da Fundação Estatal de Atenção em Saúde do Estado do Paraná – FUNEAS PARANÁ, referente ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade de seus Presidentes Sr. Domingos de Melo Trindade Guerra (período 01/01/19 a 01/01/19) e Sr. Marcello Augusto Machado (período 02/01/2019 a 31/12/2019), em razão das seguintes restrições apuradas quanto ao período em exame:

- a) ausência de controle e registro de estoques;
- b) dispensa de licitação para aquisição de produtos para saúde fora da hipótese legal de emergência / contratação de OPMEs com inconsistências;
- c) ausência de mecanismos de controle do Contrato de Gestão com a SESA que comprovem a eficiência do modelo;
- d) fragilidades relacionadas às áreas de contabilidade e finanças;
- e) fragilidades de controles relacionados ao acompanhamento de contratos;
- f) ausência de controle dos prazos de vigência dos contratos para fins de prorrogação ou realização de novo procedimento licitatório;
- g) fragilidades relacionadas à área de recursos humanos;
- h) fragilidades relacionadas a sistemas informatizados;
- i) fragilidades relacionadas às áreas de estoques e patrimônio;
- j) ausência de acompanhamento adequado das obras, bem como de plano de manutenção corretiva e preventiva das unidades sob sua gestão.

**3.2. Emitir as seguintes recomendações à FUNEAS:**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

**a)** no que tange à ausência de controle/registro de estoques: **i)** que estabeleça normatização específica para o efetivo controle de estoques, contendo rotinas periódicas, fluxos de trabalho, etc.; **ii)** que realize inventários periódicos dos bens em estoque; **iii)** que implemente rotina, tempestiva e periódica, de comunicação à contabilidade das movimentações e baixas de estoques; **iv)** que implemente rotina de conciliação, tempestiva e periódica, entre os valores constantes no controle de estoques e na contabilidade; **v)** que insira no escopo do plano de trabalho da área de Controle Interno para monitoramento;

**b)** no que diz respeito à realização de Dispensa de licitação para aquisição de produtos para saúde fora da hipótese legal de emergência / contratação de OPMEs com inconsistências: **i)** que sejam implantados processos de planejamento de contratação de insumos – OPMEs, adequados e tempestivos às demandas do Hospital Regional de Francisco Beltrão; **ii)** que sejam adotados procedimentos padrões de controle de execução contratual por parte do fiscal de contrato, exigida a documentação que garanta a efetiva execução da avença, previstos em cláusula contratual;

**3.3. Determinar**, após o trânsito em julgado da decisão, a remessa dos autos à 3ªICE, para ciência da decisão, com vistas aos registros e acompanhamentos que entender pertinentes;

**3.4. Determinar**, após o trânsito em julgado da decisão, a inclusão da decisão nos registros competentes, na forma da Lei Complementar nº 113/2005 e do Regimento Interno, e o posterior encerramento e arquivamento do feito.

**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 ressalva**, com fundamento no art. 16, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, a Prestação de Contas Anual da Fundação Estatal de Atenção em Saúde do Estado do Paraná – FUNEAS PARANÁ, referente ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade de seus Presidentes Sr. Domingos de Melo Trindade Guerra (período 01/01/19 a 01/01/19) e Sr. Marcello Augusto Machado (período 02/01/2019 a 31/12/2019), em razão das seguintes restrições apuradas quanto ao período em exame:

**a)** ausência de controle e registro de estoques;

**b)** dispensa de licitação para aquisição de produtos para saúde fora da hipótese legal de emergência / contratação de OPMEs com inconsistências;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- c)* ausência de mecanismos de controle do Contrato de Gestão com a SESA que comprovem a eficiência do modelo;
- d)* fragilidades relacionadas às áreas de contabilidade e finanças;
- e)* fragilidades de controles relacionados ao acompanhamento de contratos;
- f)* ausência de controle dos prazos de vigência dos contratos para fins de prorrogação ou realização de novo procedimento licitatório;
- g)* fragilidades relacionadas à área de recursos humanos;
- h)* fragilidades relacionadas a sistemas informatizados;
- i)* fragilidades relacionadas às áreas de estoques e patrimônio;
- j)* ausência de acompanhamento adequado das obras, bem como de plano de manutenção corretiva e preventiva das unidades sob sua gestão.

### **II. Emitir as seguintes recomendações à FUNEAS:**

*a)* no que tange à ausência de controle/registro de estoques: *i)* que estabeleça normatização específica para o efetivo controle de estoques, contendo rotinas periódicas, fluxos de trabalho, etc.; *ii)* que realize inventários periódicos dos bens em estoque; *iii)* que implemente rotina, tempestiva e periódica, de comunicação à contabilidade das movimentações e baixas de estoques; *iv)* que implemente rotina de conciliação, tempestiva e periódica, entre os valores constantes no controle de estoques e na contabilidade; *v)* que insira no escopo do plano de trabalho da área de Controle Interno para monitoramento;

*b)* no que diz respeito à realização de Dispensa de licitação para aquisição de produtos para saúde fora da hipótese legal de emergência / contratação de OPMEs com inconsistências: *i)* que sejam implantados processos de planejamento de contratação de insumos – OPMEs, adequados e tempestivos às demandas do Hospital Regional de Francisco Beltrão; *ii)* que sejam adotados procedimentos padrões de controle de execução contratual por parte do fiscal de contrato, exigida a documentação que garanta a efetiva execução da avença, previstos em cláusula contratual;

**III. Determinar**, após o trânsito em julgado da decisão, a remessa dos autos à 3ªICE, para ciência da decisão, com vistas aos registros e acompanhamentos que entender pertinentes;

**IV. Determinar**, após o trânsito em julgado da decisão, a inclusão da decisão nos registros competentes, na forma da Lei Complementar nº 113/2005 e do Regimento Interno, e o posterior encerramento e arquivamento do feito.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**

DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor  
TIAGO ALVAREZ PEDROSO

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal  
de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 15 de abril de 2021 – Sessão Virtual nº 5.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES  
Conselheiro Relator

**FABIO DE SOUZA CAMARGO**  
Presidente