

PROCESSO TC N. : 006106/2018
Unidade Jurisdicionada : Fundo Municipal de Saúde de Itabaianinha
Espécie processual : Contas Anuais de Fundos Públicos
Interessado : Walter Marcelo Oliveira de Carvalho
Advogado :
órgão de auditoria e instrução processual oficiante : 4ª CCI - Júlio César Dantas de Carvalho - Analista de Controle Externo I - Parecer Técnico n. 194/2021
Procurador do MPC oficiante : José Sérgio Monte Alegre – Parecer n. 691/2022
Relator : Conselheiro Luiz Augusto Carvalho Ribeiro

DECISÃO TC N. 23201 PLENO

EMENTA: CONTAS ANUAIS DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE ITABAIANINHA. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2017. CCI E MPC OPINAM PELA REGULARIDADE DAS CONTAS. **DECISÃO:** REGULARIDADE DAS CONTAS ANUAIS.

DECISÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos do **processo TC n. 006106/2018**, decide o Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, em sessão do **Pleno de 04 de agosto de 2022**, sob a Presidência do **Conselheiro Ulices de Andrade Filho**, na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade dos votos, pela **REGULARIDADE DAS CONTAS ANUAIS** do **Fundo Municipal de Saúde de Itabaianinha**, referentes ao **exercício financeiro de 2017**, de responsabilidade do **Sr. Walter Marcelo Oliveira de Carvalho (CPF n. 170.660.695-87)**, com supedâneo no art. 43, I, da Lei Complementar Estadual n. 205/2011, c/c o art. 91, I, do Regimento Interno do TCE/SE, nos termos do voto do Conselheiro Relator Luiz Augusto Carvalho Ribeiro.

Participaram do julgamento os Conselheiros Luiz Augusto Carvalho Ribeiro – Relator, Susana Maria Fontes Azevedo Freitas, Maria Angélica Guimarães Marinho e Luis



PROCESSO TC N. 006106/2018

DECISÃO TC N. **23201** PLENO

Alberto Meneses e Cons. Substituto Francisco Evanildo de Carvalho sob a Presidência do Conselheiro Ulices de Andrade Filho.

SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE,
Aracaju em, 25 de agosto de 2022.

PUBLIQUE-SE. CUMPRA-SE.

Conselheiro **Flávio Conceição de Oliveira Neto**
Presidente

Conselheiro **Luiz Augusto Carvalho Ribeiro**
Relator

Fui presente:

João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello
Procurador-Geral de Contas (MPCSE)

RELATÓRIO

Os presentes autos foram constituídos a partir do encaminhamento da prestação de contas do **Fundo Municipal de Saúde de Itabaianinha**, referentes ao **exercício financeiro de 2017**, de responsabilidade do **Sr. Walter Marcelo Oliveira de Carvalho (CPF n. 170.660.695-87)**, apresentada dentro do prazo legal (arts. 41, I, da LCE n. 205/2011).

Após auditoria, a **4ª CCI** elaborou o **Relatório Técnico n. 73/2020** (fls. 244/250), de lavra do Analista de Controle Externo I, **Júlio César Dantas de Carvalho**, concluindo pela imperatividade da citação do interessado para apresentação de defesa ante o apontamento de falhas/irregularidades apontadas no item 2.4.2, abaixo transcrito:

“2.4.2 - Passivo Financeiro a Descoberto.

Analisando as Contas do Passivo Financeiro, podemos observar a existência de saldo no valor total de R\$ **R\$3.361.149,43** (três milhões trezentos e sessenta e um mil cento e quarenta e nove reais e quarenta e três centavos), referentes a Restos a Pagar e Consignações, Depósitos e Retenções, ou seja, **recursos estes não pertencentes ao Fundo Municipal de Saúde de Itabaianinha. Logo, deveria o mesmo, ter efetuado os devidos repasses a quem é de direito, no entanto, não o fez.**

No entanto, conforme Balanço Patrimonial (fls.52/53 da peça unificada), Balanço Financeiro (fls. 51 da peça unificada) e Relação do Saldo Bancário (fls. 132 da peça unificada) o Fundo Municipal de Saúde de Itabaianinha, possuía como saldo em espécie para o exercício seguinte o valor de R\$2.686.954,80 (dois milhões seiscentos e oitenta e seis mil novecentos e cinquenta e quatro reais e oitenta centavos). Portanto, valor insuficiente para os pagamentos dos Restos a Pagar e dos Repasses e Recolhimentos das Consignações e Retenções contabilizadas.

Dessa forma, os atos praticados pelo gestor estão em desacordo com os arts. 40 e 195, I, da CF/88; art. 35, 48, 58, 59, 62, 63, 83 a 106, todos da Lei 4.320/1964; arts. 30 e 32 da Lei 8.212/1991; art. 1º, §1º; Parágrafo único do art. 8º; arts. 15; 16 e 50, todos da Lei Complementar Federal nº 101/2000, o que caracteriza ilegalidade grave que fere frontalmente os princípios da legalidade, moralidade e razoabilidade”.

A instrução prosseguiu com a citação da gestora (fl. 253) e a juntada dos documentos de fls. 254/319, estando aí inclusa a petição de **defesa** entre as fls. 254/258,

PROCESSO TC N. 006106/2018

DECISÃO TC N. **23201** PLENO

com pedido final para que esta Corte de Contas julgue pela **Regularidade** da Prestação de Contas Anuais.

Com o retorno dos autos, a 4ª CCI emitiu o **Parecer Técnico n. 194/2021** (fls. 323/329), por meio do qual, fundamentando-se no art. 43, inciso I, da Lei Complementar nº 205/2011, acatando as razões de defesa, apontou a exclusão da suposta irregularidade descrita no item 2.4.2, acima transcrito, e opinou pela regularidade das Contas Anuais do Fundo Municipal de Saúde de Itabaianinha, referente ao exercício financeiro de 2017, de responsabilidade do Sr. Walter Marcelo Oliveira de Carvalho.

Os autos foram encaminhados ao MPC e o **Procurador José Sérgio Monte Alegre** lavrou o **Parecer n. 1634/2020** (fl. 332), suscitando a necessidade de juntada aos autos de “exemplar da lei de criação do Fundo ora em exame”, o que foi deferido por meio de despacho exarado em 03/05/2021 (DES – Nº 737/2021).

A operosa Unidade de Auditoria Técnica responsável procedeu com a diligência junto ao ente jurisdicionado (DIL – Nº 47/2021), ao passo que foi anexada aos autos cópia do Decreto nº 89/97 (fls. 336/352).

Retornando os autos ao ilustre Procurador, foi lavrado o **Parecer n. 691/2022** (fl. 362), acompanhando o entendimento consignado pela 4ª CCI no Parecer Técnico n. 194/2021.

Foi expedido Mandado de Intimação dando conhecimento da inclusão dos autos em pauta de julgamento (fls. 363/364).

É o que importa para o Relatório.

VOTO

Compulsando os autos, verifica-se que se trata de prestação de contas do **Fundo Municipal de Saúde de Itabaianinha**, encontrando-se maduro para julgamento, já que obedeceu a ritualística processual, com a emissão de Parecer Técnico pela 4ª CCI (fls. 323/329) e pelo Ministério Público Especial (fl. 632), ambos com conclusão pela regularidade das Contas apresentadas, cumprindo, assim, o disposto no artigo 1º, §3º, inciso I da Lei Orgânica deste Tribunal.

O respectivo processo dispensa maiores aprofundamentos porquanto se encontra em conformidade com a norma jurídica vigente, expressando, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade, legitimidade, economicidade e razoabilidade dos atos de gestão.

Vê-se dos autos que a zelosa 4ª CCI, que havia identificado suposta irregularidade quando da elaboração do Relatório Técnico n. 73/2020, após análise da defesa e documentos apresentados pelo gestor, elaborou Parecer Técnico (n. 194/2021), acatou os argumentos do interessado e opinou pela exclusão da suposta inconsistência e, por consequência, pela Regularidade das Contas Anuais do Fundo Municipal de Saúde de Itabaianinha, no exercício financeiro 2017, na gestão do Sr. Walter Marcelo Oliveira de Carvalho.

Para tanto, a mencionada Unidade Técnica depurou a defesa apresentada pelo gestor, nos termos a seguir:

“(…)

2.2 - PASSIVO FINANCEIRO A DESCOBERTO.

Analisando as Contas do Passivo Financeiro, podemos observar a existência de saldo no valor total de R\$ R\$3.361.149,43 (três milhões trezentos e sessenta e um mil cento e quarenta e nove reais e quarenta e três centavos), referentes a Restos a Pagar e Consignações, Depósitos e Retenções, ou seja, **recursos estes não pertencentes ao Fundo Municipal de Saúde de Itabaianinha. Logo, deveria o mesmo, ter efetuado os devidos repasses a quem é de direito, no entanto, não o fez.**

No entanto, conforme Balanço Patrimonial (fls.52/53 da peça unificada), Balanço Financeiro (fls. 51 da peça unificada) e Relação do Saldo Bancário (fls. 132 da peça unificada) o Fundo Municipal de Saúde de Itabaianinha, possuía como saldo em espécie para o exercício seguinte o valor de R\$2.686.954,80 (dois milhões seiscentos e oitenta e seis mil novecentos e cinquenta e quatro reais e oitenta centavos). Portanto, valor **insuficiente** para os pagamentos dos Restos a Pagar e dos Repasses e Recolhimentos das Consignações e Retenções contabilizadas.

Dessa forma, os atos praticados pelo gestor **estão em desacordo** com os arts. 40 e 195, I, da CF/88; art. 35, 48, 58, 59, 62, 63, 83 a 106, todos da Lei 4.320/1964; arts. 30 e 32 da Lei 8.212/1991; art. 1º, §1º; Parágrafo único do art. 8º; arts. 15; 16 e 50, todos da Lei Complementar Federal nº 101/2000, o que caracteriza ilegalidade grave que fere frontalmente os princípios da legalidade, moralidade e razoabilidade.

DEFESA DO GESTOR:

Igualmente aqui procedeu-se a uma detida análise sobre o quanto aduzido pelo Tribunal e observou-se que os técnicos apontam a seguinte diferença:

Passivo Financeiro R\$3.361.149,43, Saldo em espécie R\$2.686.954,80, Diferença **R\$674.194,63.**

Ocorre, porém, que o município deixou de receber algumas receitas de competência do ano 2017, senão vejamos:

Tipo de Proposta –	Data da Portaria –	Data do Recebimento –	Valor (R\$)
Incremento PAB	30/12/2017	09/05/2018	400.000,00
Incremento PAB	27/12/2017	09/05/2018	800.000,00
Incremento PAB	12/12/2017	02/03/2018	200.000,00
TOTAL:1.400.000,00		

Não bastasse isso, constatou-se que existia uma conta do passivo financeiro, PCASP 21881019902, desde o ano 2013, com um saldo de R\$792.032,72 (setecentos e noventa e dois mil, trinta e dois reais e setenta e dois centavos), denominada “consignação saldo do balanço 2012”, acarretando um passivo ainda maior a ponto de se tornar um déficit.

Note-se que o valor descrito está na conta 21881019902 – consignação saldo do balanço 2012, inclusive detalhado dessa forma nas notas explicativas devido ao valor já existir desde o balanço de 2013.

Nesse passo, considerando que ao iniciar a nova gestão esse valor já estava nesta conta e não foi encontrado nenhum processo, restou inviabilizada a baixa ou pagamento do montante.

Registre-se, pois oportuno, que da análise do Balanço Patrimonial Comparado 2013(Anexo I), é possível inferir quais são os credores desses valores, senão vejamos:

<u>CREDOR</u>	<u>VALOR (R\$)</u>
INSS	682.777,58
EMPRESTIMO- BANCO BRADESCO	499,95
INSS 13º SALARIO	61.784,11
EMPRESTIMO- BANCO CAIXA	19.286,94
EMPRESTIMO- BANCO SEMEAR	16.113,19
RESCISÃO LIQUIDO	9.267,00
EMPRESTIMO BANESE	1.773,95
SEESE	20,00
DEVOLUÇÃO ABONO PASEP	510,00
TOTAL	792.032,72

Diante disso, fez-se necessários realizar uma pesquisa para conhecer se tais importes eram ou não devidos, ou se apenas se tratava de erro contábil, sendo constatado o seguinte:

► Sobre o INSS e INSS 13º SALÁRIO houve parcelamento que informa os débitos devidos, todos a partir de 2013, ou seja, de 2012 o município não deve mais nada, razão pela qual se procedeu a baixa que, inclusive, já está disponível no SAGRES do mês de AGOSTO. (Anexo II).

► Sobre os empréstimos da CAIXA ECONÔMICA E BANESE, foram solicitadas Declarações das Instituições Financeiras, sendo informado por ambas que não há pendências, razão pela qual se procedeu a baixa que, inclusive, já está disponível no SAGRES do mês de AGOSTO. (Anexo III) Convém elucidar ainda que no caso do Banese consta apenas o CNPJ da Prefeitura porque o convênio é único para todos os órgãos.

► Sobre a rescisão observou-se os valores da época e alguns empenhos e OP, que provam que foram pagos, porém, a forma de contabilização foi indevida, visto que a folha veio no bruto e o valor da rescisão foi descontado, pois já havia sido paga, ou seja, ao invés de diminuir da folha de pagamento

para liquidar, o técnico responsável pelos lançamentos fez a retenção que nunca seria regularizada. Diante disso, também se procedeu a baixa que, inclusive, já está disponível no SAGRES do mês de AGOSTO. (Anexo IV).

► Quanto aos registros de ABONO PASEP, foram enviados comprovantes de que o valor foi devidamente pago, o que ocorreu foi que foi pago a pessoa indevida (que tinha o nome igual a outro funcionário que iria receber), daí foi retido posteriormente, mas ficou no extra sem ter como regularizar, pois devia ter sido lançada uma receita de restituição na época. (Anexo V).

► Com referência ao SEESE- Sindicato dos enfermeiros, não foi localizado pagamento, então o valor foi transferido. (Anexo VI).

► Já no que diz respeito aos empréstimos banco BRADESCO e BANCO SEMEAR (e-mail confirma não haver pendência), após busca nos arquivos, foi possível perceber que houve falha da contabilização à época da despesa, eis que os pagamentos já haviam sido feitos, razão pela qual, providenciou-se a devida baixa. (Anexo VII).

Desta feita, sendo certo que a maior parte dos valores questionados já foram regularizados, com o cancelamento dos valores acima percebe-se que o passivo financeiro diminui em R\$792.032,72 (setecentos e noventa e dois mil, trinta e dois reais e setenta e dois centavos), de modo que e o déficit passa a ser um superávit da ordem de **R\$117.838,09 (cento e dezessete mil oitocentos e trinta e oito reais e nove centavos)**, como detalhado abaixo:

(a)Passivo financeiro	R\$3.361.149,43
(b)Saldo em espécie	R\$2.686.954,80
(c)= (a - b) Diferença (déficit)	-R\$674.194,63
(d)Cancelamento e/ou pagamento da dívida	R\$792.032,72
Diferença (superávit)	R\$ 117.838,09

Assim sendo, não havendo que se falar em irregularidade, impõe-se a exclusão do apontamento.

ANÁLISE TÉCNICA CONCLUSIVA:

Diante do exposto, consideramos as argumentações apresentadas pelo Citado, bem como desta feita, o mesmo ter anexado documentação comprobatória conforme anexos de fls. 254 a 319, tendo as mesmas sido analisado e constatado que a maior parte dos valores questionados tenham sido regularizados e com o cancelamento dos valores acima percebe-se que o passivo financeiro diminui em **R\$792.032,72** (setecentos e noventa e dois mil, trinta e dois reais e setenta e dois centavos), de modo que o **déficit** passa a ser um **superávit** da ordem de **R\$117.838,09 (cento e dezessete mil oitocentos e trinta e oito reais e nove centavos)**. **Portanto, consideramos excluída do apontamento da Irregularidade.**

PROCESSO TC N. 006106/2018

DECISÃO TC N. **23201** PLENO

Por seu turno, o MPC subscreveu, por meio do Parecer n. 691/2022, “a conclusão da unidade técnica” (fl. 362).

Em assim sendo, acolho os fundamentos de fato e de direito contidos na manifestação da 4ª CCI e do órgão Ministerial desta Corte de Contas fazendo constar a fundamentação neste *decisum*, que passa a integrar o presente Voto, servindo como parâmetro pelo Julgador.

A propósito, luzimos que fundamentação por remissão *Per Relationem* é acolhida pela jurisprudência pátria, inclusive no **Supremo Tribunal Federal-STF**, por seu **Tribunal Pleno**, *ex vi* do precedente abaixo transcrito, *in verbis*:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – CONTROLE NORMATIVO ABSTRATO – JUÍZO DE CONSTITUCIONALIDADE QUE DEPENDE DE CONFRONTO ENTRE DIPLOMAS LEGISLATIVOS DE ÍNDOLE INFRACONSTITUCIONAL – AÇÃO DIRETA NÃO CONHECIDA – PARECER DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA PELO NÃO PROVIMENTO DO RECURSO DE AGRAVO – DECISÃO QUE SE REPORTA AOS FUNDAMENTOS QUE DERAM SUPORTE AO PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO – MOTIVAÇÃO ‘PER RELATIONEM’ – LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DESSA TÉCNICA DE MOTIVAÇÃO – FUNDAMENTAÇÃO VÁLIDA – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO.

(...)

– O Supremo Tribunal Federal tem salientado, em seu magistério jurisprudencial, a propósito da motivação “per relationem”, que incorre ausência de fundamentação quando o ato decisório – o acórdão, inclusive – reporta-se, expressamente, a manifestações ou a peças processuais outras, mesmo as produzidas pelo Ministério Público, desde que, nestas, se achem expostos os motivos, de fato ou de direito, justificadores da decisão judicial proferida. Precedentes. Doutrina. O acórdão, ao fazer remissão aos fundamentos fático-jurídicos expostos no parecer do Ministério Público – e ao invocá-los como expressa razão de decidir –, ajusta-se, com plena fidelidade, à exigência jurídico-constitucional de motivação a que estão sujeitos os atos decisórios emanados do Poder Judiciário (CF, art. 93, IX).” (ADI 416-AgR, rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJe 03/11/2014)

Na mesma linha também é a jurisprudência do **Superior Tribunal de Justiça-STJ**, ao que se lê do precedente abaixo apontado, *in verbis*:

AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. FUNDAMENTAÇÃO PER RELATIONEM. POSSIBILIDADE. INVIÁVEL RECURSO ESPECIAL QUANTO À MATÉRIA CONSTITUCIONAL. 1. Não há falar em nulidade do aresto monocrático por ausência de fundamentação, **pois o Superior Tribunal de Justiça possui jurisprudência no sentido de que a fundamentação per relationem, por referência ou remissão, na qual são utilizadas pelo julgado, como razões de decidir, motivações contidas em decisão judicial anterior ou, ainda, em parecer proferido pelo Ministério Público, tem sido admitida no âmbito deste Tribunal Superior.** 2. Na presente instância recursal não cabe invocar violação da norma constitucional, razão pela qual o presente apelo não pode ser conhecido relativamente à apontada ofensa aos arts. 5º, XXXV e LV, e 93, IX, da Constituição Federal. Ocorre que a análise de matéria constitucional não é de competência desta Corte, mas sim do Supremo Tribunal Federal, por expressa determinação da Carta Magna. 3. Agravo interno a que se nega provimento. (STJ AgInt no AREsp 1374326 RJ 2018/0256365-0, órgão Julgador T2 - SEGUNDA TURMA, Publicação DJe 16/05/2019, Julgamento 9 de Maio de 2019, Relator Ministro OG FERNANDES)

O **Tribunal de Contas da União - TCU** não é dissonante, pois segue a mesma linha de entendimento do STF e do STJ, *ex vi* do excerto que trazemos que segue, *in verbis*:

“Tomada de contas especial. Convênio. Recursos afetos à área de saúde. Operação Sanguessuga. Contas irregulares. Débito. Multa. Embargos de declaração. Arguição de omissão em razão de falta de fundamentação da decisão, do não reconhecimento de boa-fé e dos critérios de aplicação de multa. **Uso de técnica de motivação per relationem.** Multa fundamentada no art. 57 da Lei 8.443, de 1992. Conclusão sobre a ausência de boa-fé expressa na deliberação embargada. Rejeição (TCU Processo00536020102, Julgamento 10 de Março de 2015, Relator AUGUSTO NARDES)”

Ante o exposto, **Voto** pela **REGULARIDADE DAS CONTAS** do **Fundo Municipal de Saúde de Itabaianinha**, referentes ao **exercício financeiro de 2017**, de responsabilidade do **Sr. Walter Marcelo Oliveira de Carvalho (CPF n. 170.660.695-87)**, com supedâneo no art. 43, I, da Lei Complementar Estadual n. 205/2011, c/c o art. 91, I, do Regimento Interno do TCE/SE, **esclarecendo** aos gestores responsáveis que o julgamento ora prolatado estará sujeito à revisão, de ofício ou mediante provocação do Ministério Público Especial, acaso sejam constatadas irregularidades insanáveis na apreciação dos processos ainda em curso nesta Corte, nos termos do art. 43, §2º, da LCE n. 205/2011.



PROCESSO TC N. 006106/2018

DECISÃO TC N. **23201** PLENO

Que este Tribunal **DETERMINE**, por derradeiro, a irrestrita observância os artigos 214 e seguintes do Regimento Interno deste Colegiado.

É como voto.

**Conselheiro Luiz Augusto Carvalho Ribeiro
Relator**