DELIBERAÇÃO AC00 - 1865/2018

PROCESSO TC/MS	: TC/8862/2016
PROTOCOLO	: 1677887
TIPO DE PROCESSO	: AUDITORIA
ÓRGÃO	: FUNDO DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE DO SERVIDOR MUNICIPAL DE CAMPO GRANDE
JURISDICIONADOS	: LILLIAM MARIA MAKSOUD GONÇALVES, RICARDO TREFZGER BALLOCK E GILMAR ANTUNES OLARTE
RELATOR	: CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: AUDITORIA – FUNDO DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE DO SERVIDOR MUNICIPAL – ATOS ADMINISTRATIVOS – IRREGULARIDADES – AUSÊNCIA DAS ATRIBUIÇÕES E RESPONSABILIDADE DO AUDITOR EM SAÚDE – SELEÇÃO PÚBLICA INEXISTENTE PARA CARGOS DE AUDITORIA – AUSÊNCIA DE EDITAL PARA CREDENCIAMENTO – PESSOAS JURÍDICAS E FÍSICAS – PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS – AUSÊNCIA DE LEVANTAMENTO DE BENS – INEXISTENCIA DE TERMO DE RESPONSABILIDADE DE BENS – MULTA – DETERMINAÇÃO – ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS – RECOMENDAÇÃO PARA A OBSERVÂNCIA DAS NORMAS LEGAIS COM MAIOR RIGOR.

Os atos administrativos realizados em desconformidade com as disposições legais aplicáveis à espécie e demais normas reguladoras da matéria são irregulares e constituem infração administrativa que enseja aplicação de multa ao responsável.

É cabível determinação ao atual responsável para que adote providências, que serão objeto de avaliação nas próximas auditorias, sob pena de responsabilidade, bem como recomendação para que observe com maior acuidade as normas legais que norteiam a Administração Pública, para prevenir a ocorrência futura de impropriedades semelhantes ou assemelhadas.

A depender da natureza das irregularidades constatadas, o Tribunal de Contas tem o dever de encaminhar documentos e comunicar demais órgãos, tais como: O Ministério da Previdência Social, Prefeitura e Câmara Municipal, para que sejam tomadas as providências necessárias, conforme o caso, bem como o Ministério Público de Contas, para a adoção das medidas cabíveis junto à Procuradoria Geral de Justiça, a fim de apurar possível prática de infração penal.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 8ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 25 de abril de 2018, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em **declarar a irregularidade** dos atos e procedimentos apurados no Relatório de Auditoria n. **005/2016**, praticados pela Senhora **Lilliam Maria Maksoud Gonçalves,** à frente do **Fundo de Assistência à Saúde do Servidor Municipal de Campo Grande/MS - FUNSERV,** no período de 1º de janeiro a 27 de agosto de 2015, por incumprimento da legislação pertinente referente à ausência de separação de atribuições e responsabilidade do Auditor em Saúde, à inexistência de seleção pública para cargos de Auditoria, à ausência de Edital para credenciamento de Pessoas Jurídicas e Físicas para prestação de serviços no SERVIMED, à ausência do

Levantamento de Bens Móveis/Imóveis e a Inexistência de termo de responsabilidade de bens; pela **aplicação da multa** em valor total correspondente a **200 (duzentas) UFERMS**, em desfavor da Senhora **Lilliam Maria Maksoud Gonçalves**, Diretora-Presidente do Fundo auditado, pelas irregularidades identificadas e arroladas acima; pela **intimação** da Ordenadora de Despesas já identificada, para que no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da intimação desta decisão, pague ao FUNTC a multa que lhe foi imposta, e, no mesmo prazo comprove dito pagamento nestes autos, sob pena de ajuizamento de ação competente; pela **determinação** ao atual Gestor do Fundo de Assistência à Saúde do Servidor Municipal de Campo Grande/MS - FUNSERV, sob pena das sanções cabíveis, a adoção das seguintes providências, cujo atendimento deverá ser objeto de monitoramento nas próximas Auditorias: a) que promova a segregação de funções pela atual Equipe de Auditoria Médica, nos termos dos artigos 31, 37 e 74 da CF/1988; b) que proceda à adequação necessária no que diz respeito ao preenchimento de vagas pertinentes aos cargos de Médico Auditor e Auditores nas áreas de Saúde, com tomada de medidas administrativas que altere seu Quadro de Pessoal, legalizando as admissões de servidores através de seleção pública; c) que passe a adotar edital de credenciamento de Pessoas Jurídicas e Físicas para prestação de serviços no SERVIMED, sendo necessário que os interessados apresentem documentação relativa à habilitação jurídica, qualificação técnica e regularidade fiscal, em prol dos Princípios da Publicidade e da Transparência; d) que proceda à necessária atualização da Comissão de Levantamento de Bens Móveis e dos Termos de Responsabilidade dos Bens Móveis e Imóveis; e) que implante Controle Interno eficiente e eficaz; f) que adote providências no sentido de que os recursos do FUNSERV, oriundos das obrigações patronais e dos seus associados, sejam corretamente repassados por parte dos Poderes Públicos, sob pena de responsabilidade; **oficiar** ao Ministério da Previdência Social, com cópia dos presentes autos, demonstrando os fatos apurados por este Tribunal, listados as f. 35; 103 e 104, em especial quanto ao não repasse pela Prefeitura Municipal de Campo Grande/MS, dos recursos financeiros destinados ao FUNSERV, como anotado no item IX do Relatório de Auditoria n. 005/2016, para que sejam tomadas as providências cabíveis e necessárias; **recomendar** ao atual responsável pelo Fundo de Assistência à Saúde do Servidor Municipal de Campo Grande/MS - FUNSERV, se ainda não o fez, que observe com maior acuidade as normas legais que norteiam a Administração Pública, para prevenir a ocorrência futura de impropriedades semelhantes ou assemelhadas; **encaminhar** cópia da presente decisão à Prefeitura Municipal e à Câmara Municipal de Campo Grande/MS para conhecimento e adoção das providências que o caso requer; **remeter** os autos ao Ministério Público de Contas junto a esta Corte de Contas para a adoção das medidas cabíveis junto à Procuradoria Geral de Justiça a fim de apurar possível prática de infração penal cometida pelo Ex-Prefeito de Campo Grande, **Gilmar Antunes Olarte,** pelo crime de Apropriação Indébita Previdenciária.

Campo Grande, 25 de abril de 2018.

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

A instauração do presente feito decorreu da Auditoria realizada junto ao **Fundo de Assistência à Saúde do Servidor Municipal - FUNSERV de Campo Grande/MS**, tendo como período auditado, janeiro a agosto de 2015, sendo que nesse período a gestão estava sob a responsabilidade da Senhora **Lilliam Maria Maksoud Gonçalves,** Diretora-Presidente de 1º de janeiro a 27 de agosto de 2015, e do Senhor **Ricardo Trefzger Ballock**, Diretor-Presidente de 28 de agosto de 2015 em diante, gerando o **Relatório de Auditoria n. 005/2016**, que em sua conclusão, às f. 35, apontou 08 (onze) irregularidades que seria de responsabilidade da primeira gestora acima nominada, a saber:

> 1. Ausência de separação de atribuições e responsabilidade do auditor em saúde - segregação de funções (item IV);
>
> 2. Inexistência de seleção pública para os cargos de Auditoria (item IV);
>
> 3. Ausência de Edital para Credenciamento de Pessoas Jurídica e Física para prestação de serviços no SERVIMED (item VI);
>
> 4. De julho a dezembro de 2015, não houve pagamento dos serviços prestados pelo Credenciados do Centro Médico, na Assistência Odontológica e no Centro de Diagnósticos (item VI);
>
> 5. Ausência do levantamento dos bens moveis (item XI);
>
> 6. Inexistência de termo de responsabilidade de bens (item 11.2);
>
> 7. Não repasse dos valore referentes às contribuições da parte patronal e dos associados (no importe de R$ 47.911.526,80 (item IX);
>
> 8. Não envio de dados pelo SICOM (item XV).

Diante das irregularidades apontadas no citado relatório, determinou-se a intimação de ambos os Gestores antes identificados, concedendo-lhes prazo de 30 (trinta) dias para apresentação de justificativa e/ou documentos, consoante despacho de f. 76.

Regularmente intimados – f. 77/78; 80 e 82 -, ambos compareceram apresentando uma única resposta com documentos – f. 90/95 -, o que exigiu manifestação da 5ª Inspetoria de Controle Externo que se perfez via Análise n. 7497/2017, na qual afirmou que somente duas das irregularidades foram sanadas, referente aos itens 4 e 8 retro anotados, permanecendo todas as demais (06) sem qualquer solução, e assim concluiu:

> Diante do exposto, concluímos que permanecem as irregularidades relativas a:
>
> 1. Ausência de separação de atribuições e responsabilidade do Auditor em Saúde – Segregação de funções (Item IV do RA), em razão de que 4 (quatro) integrantes da equipe de auditoria médica são também credenciados pela

SERVIMED para atendimentos aos beneficiários, ferindo o principio da segregação de função, quer dizer separação de atribuições ou responsabilidades, não foi citado na auditoria questão ética;

2. Inexistência de seleção pública para cargos de Auditoria (Item IV), tendo em vista a necessidade do edital de seleção pública para preenchimento da vaga para cargo de Médico Auditor;

3. Ausência de Edital para Credenciamento de Pessoas Jurídicas e Físicas para prestação de Serviços no SERVIMED (Item VI do RA), em razão de dar transparência ao serviço;

4. Ausência do Levantamento de Bens Móveis (Item XI) e Inexistência de termo de responsabilidade de bens (Item 11.2), em razão de que não houve formalização da comissão de levantamento de bens móveis e dos termos de responsabilidade não apresentados na fiscalização;

5. Não houve o repasse dos valores referentes às contribuições da parte patronal e dos associados (no importe de R$ 47.911.526,80) (Item IX), em razão de que não houve a cobrança, pelos Conselheiros e pela direção da entidade, portanto permanece a irregularidade.

Em seguida o Ministério Público de Contas exarou o Parecer n. 4666/2018, no qual faz um relatório das irregularidades, destacando que estas demonstram a *inobservância dos princípios que regem a Administração Pública, em especial o da legalidade*, e que todo administrador público *só pode fazer o que a lei autoriza* princípio este insculpido no art. 37, *caput*, da Constituição Federal.

Concluiu seu parecer opinando por um julgamento com aplicação de multa aos Gestores da época e inúmeras determinações, e recomendação ao atual Gestor.

Os autos me foram encaminhados para prosseguimento na tramitação.

É o relatório e passo às **Razões do Voto.**

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

Como demonstrado, os presentes autos decorrem da atuação do Relatório n. 005/2016, da **Auditoria** realizada no **Fundo de Assistência à Saúde do Servidor Municipal – FUNSERV, de Campo Grande/MS**, tendo como período auditado, janeiro a agosto de 2015, sendo que nesse período a gestão esteve sob a responsabilidade de **Lilliam Maria Maksoud Gonçalves** e de **Ricardo Trefzger Ballock**, sendo importante ressaltar que este último teve auditado somente 04 (quatro) dias de sua gestão.

Mencionado relatório trouxe em sua conclusão 08 (oito) irregularidades encontradas junto ao mencionado Fundo no período auditado, firmando a responsabilidade

de **Lilliam Maria Maksoud Gonçalves** sobre as mesmas – f. 35 – mas ainda assim, determinei a intimação de ambos, nos termos do Despacho de f. 76.

Que houve o atendimento ao mencionado chamamento, e ambos compareceram em conjunto, apresentando resposta e documentos – f. 90/95, razão que exigiu a Análise de f. 100/104 por parte da 5ª Inspetoria de Controle Externo, cuja conclusão demonstrou que os Gestores somente se desincumbiram de 02 (duas) irregularidades, as identificadas nos itens 04 e 08 da conclusão do Relatório de f. 35.

Nesse mesmo sentido foi o Parecer exarado pelo Ministério Público de Contas às f. 105/111, quando concluiu que os Gestores não observaram os princípios regentes da Administração Pública, em especial o da legalidade, concluindo pela aplicação de multa a ambos os Gestores, e ainda pela determinação de diversas providências a serem adotadas no mencionado Fundo, pena de responsabilidade.

Observo que, efetivamente, de todas as 08 (oito) irregularidades identificadas pela auditoria realizada, os gestores, em sua resposta a esta Corte de Contas, obtiveram êxito em afastar apenas duas:

> 4. De julho a dezembro de 2015, não houve pagamento dos serviços prestados pelo Credenciados do Centro Médico, na Assistência Odontológica e no Centro de Diagnósticos (item VI);
>
> 8. Não envio de dados pelo SICOM (item XV).

Desta forma, remanesceram irregularidades que no dizer do Ministério Público de Contas, jamais poderiam ter ocorrido, dada a relevância das matérias que as envolve, como, por exemplo, *ausência de repasse dos valores referentes às contribuições da parte patronal e dos associados, no importe de R$ 47.911.526,80 – (quarenta e sete milhões, novecentos e onze mil, quinhentos e vinte e seis reais e oitenta centavos) (Item IX).*

A Constituição Federal, no § 20 do art. 40 [1], assevera que somente pode haver uma unidade gestora dos recursos, à qual estes devem ser repassados na forma legal, e no momento em que esse repasse não ocorre, a inconstitucionalidade é latente, e exige do Gestor a adoção de providências visando regularizar essa situação sob pena de responsabilidade, restando igualmente caracterizada a responsabilidade daquele que reteve indevidamente, tanto os recursos patronais - Lei Federal nº 8.212/1991, como os já deduzidos dos associados, já que são recursos deste Fundo que custeiam o Plano de Saúde SERVIMED.

---

[1] Art. 40 (...)

§ 20. **Fica vedada** a existência **de mais de um regime próprio** de previdência social para os servidores titulares de cargos efetivos, **e de mais de uma unidade gestora** do respectivo regime em cada ente estatal, ressalvado o disposto no art. 142, § 3º,X.

Destaque-se ainda que as demais irregularidades, em que pese não representarem maior gravidade que a retenção dos repasses, igualmente devem ser resolvidas porque afrontam dispositivos constitucionais e legais como se pode observar:

> – Ausência de separação de atribuições e responsabilidade do Auditor em Saúde– ofensa ao disposto no *caput* do art. 37 da Constituição Federal;
>
> - Inexistência de seleção pública para cargos de Auditoria – ofensa ao disposto no inciso II do art. 37 da Constituição Federal;
>
> - Ausência de Edital para credenciamento de Pessoas Jurídicas e Físicas para prestação de serviços no SERVIMED – afronta à Lei Municipal nº 4.430/2006 dispõe em seu artigo 1º, § 14, que os serviços de saúde serão prestados pela Instituição, diretamente ou por terceiros, por meio de credenciamento ou celebração de contratos ou convênios;
>
> - Ausência do Levantamento de Bens Móveis/Imóveis e a Inexistência de termo de responsabilidade de bens – contraria o que determina os artigos 94, 95 e 96 da Lei Federal n° 4.320/1964;

Ressalto, em linhas finais, que os atos apontados como irregulares no Relatório instrutor deste processo foram atribuídos pelos Auditores somente à Diretora-Presidente **Lilliam Maria Maksoud Gonçalves,** cuja gestão, como já demonstrada, foi de 1º janeiro a 27 de agosto de 2015, e essa situação decorre do curto lapso em que Ricardo Trefzger Ballock ocupou a Presidência do mencionado Fundo no período auditado (apenas 04 dias), e nesse sentido, diverso do que apontado pelo i. representante do Ministério Público de Contas, entendo que este último não deve ser alcançado pelos termos da presente decisão.

DISPOSITIVO

Diante de todo o exposto, restou patente nos atos praticados pelos Gestores da FUNSAT Campo Grande/MS, o incumprimento dos princípios que regem a Administração Pública, insculpidos na Constituição Federal, arts. 31, 37, *caput,* Súmula 685 do STF[2], art. 1ª da Lei Municipal n. 3.885/2001, artigo 12 e incisos, do Decreto nº 8.367/2001 - Estatuto da Fundação Social do Trabalho de Campo Grande – FUNSAT -, e ainda o disposto no art. 42, IV, V, VII, VIII e IX, da Lei Complementar n. 160/2012, e nesse sentido, acolho o parecer do Ministério Público de Contas, e **VOTO:**

I - Pela **IRREGULARIDADE** nos atos de gestão praticados por **Aldo Eurípedes Donizet; Cícero Ávila de Lima; Gilberto Porto de Figueiredo; Alcides Jesus Peralta Bernal**, junto a **FUNSAT - Fundação Social do Trabalho de Campo Grande/MS**, tendo como período auditado, janeiro a dezembro de 2015, identificados no Relatório de Auditoria n. 12/2016 - itens 3.4, Pessoal; 3.6, Controle Interno e item 3.7, Licitações -, por incumprimento ao disposto Constituição Federal, arts. 31, 37,

[2] É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido.

caput; Súmula 685 do STF, art. 1ª da Lei Municipal n. 3.885/2001, artigo 12 e incisos, do Decreto nº 8.367/2001 - Estatuto da Fundação Social do Trabalho de Campo Grande – FUNSAT -, e ainda o disposto no art. 42, IV, V, VII, VIII e IX, da Lei Complementar n. 160/2012.

II – Pela aplicação da **MULTA** prevista no inciso I do art. 45 da Lei Complementar n. 160/2012, c/c o art. 170, I, da Resolução Normativa TC/MS nº 76, de 11 de dezembro de 2013, em valor total correspondente a **260 (duzentas e sessenta) UFERMS**, sendo para **Alcides Jesus Peralta Bernal; Cícero Ávila de Lima; Gilberto Porto de Figueiredo** e **Aldo Euripedes Donizete, 50 (cinquenta) UFERMS para cada um** e para **Marcos Marcello Trad** e **Cleiton Freitas Franco**, **30 (trinta) UFERMS para cada um,** os quatro primeiros pelas irregularidades identificadas e arroladas no item primeiro retro e os dois últimos por não atendimento às intimações;

III - Pela **INTIMAÇÃO** dos Ordenadores de Despesas identificados no item anterior, para que **no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da intimação desta decisão,** paguem ao **FUNTC** a multa que lhes foi imposta, e, no mesmo prazo comprovem dito pagamento nestes autos, sob pena de ajuizamento de ação competente, nos termos do artigo 172, § 1º, inciso II do Regimento Interno desta Corte de Contas, c/c o artigo 77, §4º da Constituição Estadual;

IV – Pela **DETERMINAÇÃO** aos atuais Ordenadores de Despesas da **FUNSAT Campo Grande/MS,** se ainda não o fizeram, sob pena das sanções legais pertinentes, que serão monitoradas nas próximas Auditorias levadas a efeito no Órgão, nos termos do inciso I, do artigo 30, da Lei Complementar nº 160, de 02 de janeiro de 2012, a adoção das seguintes providências:

a) Que proceda à adequação necessária no que diz respeito ao preenchimento de vaga pertinente ao cargo de Assessor Jurídico destinado a servidor efetivo, legalizando a admissão através de concurso público, remetendo a esta Corte de Contas, no prazo regimental para registro, todos os atos de pessoal atinentes à sua jurisdição, cuja averiguação também deverá se dar através de inspeção *in loco*;

b) Que proceda à adequação necessária no que diz respeito ao preenchimento de vaga pertinente ao cargo de Controlador Interno da FUNSAT, legalizando a admissão através de concurso público ou nomeação para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração, se for o caso, remetendo a esta Corte de Contas, no prazo regimental para registro, todos os atos de pessoal atinentes à sua jurisdição, cuja averiguação também se dará através de inspeção *in loco*;

c) Que corrija os procedimentos licitatórios relativos à FUNSAT que são elaborados pela Central Municipal de Compras e Licitações do Município de Campo Grande, caracterizando ofensa à autonomia administrativa da FUNSAT, justifi-

cando a real economia aos cofres públicos com a atual centralização do regime de compras.

V – RECOMENDAR, nos termos do art. 172, IV, “a” e “b” da Resolução Normativa TC/MS nº 76, de 11 de dezembro de 2013, que aprovou o Regimento Interno desta Corte de Contas, ao atual responsável pela **FUNSAT - Fundação Social do Trabalho de Campo Grande/MS**, se ainda não o fez, que observe com maior acuidade as normas legais que norteiam a Administração Pública, para prevenir a ocorrência futura de impropriedades semelhantes ou assemelhadas.

VI – Pela intimação dos interessados quanto aos termos da presente decisão, nos moldes previstos no art. 50, I, da Lei Complementar n. 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em declarar a irregularidade dos procedimentos administrativos praticados, apontados no Relatório de Auditoria, com aplicação de multa aos responsáveis, determinação e recomendação ao atual gestor.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Iran Coelho das Neves, Jerson Domingos, Marcio Campos Monteiro e Flávio Esgaib Kayatt.

Presente o Exmo. Sr. Procurador Geral de Contas João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 25 de abril de 2018.

Conselheiro **RONALDO CHADID**

Relator

GAB. TWA
SETAC. KGG/DSSM