PARECER PAR - GACS CLO - 16671/2017

PROCESSO TC/MS	:TC/5130/2013
PROTOCOLO	:1413568
UNIDADE JURISDICIONADA	:FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE COSTA RICA
JURISDICIONADO/INTERESSADO (A)	:JESUS QUEIROZ BAIRD E ADRIANA PEREIRA MARTINS CARRIJO
TIPO DE PROCESSO	:PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO 2012
RELATOR (A)	:IRAN COELHO DAS NEVES

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE. PRESTAÇÃO DE CONTAS INSTRUÍDA COM OS DOCUMENTOS EXIGIDOS PELA INSTRUÇÃO NORMATIVA TCE/MS Nº 35/2011. DIVERGÊNCIA NA CONTABILIZAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS DE VALORES REPASSADOS FUNDO A FUNDO DECLARADOS PELA UNIÃO E ESTADO (RESSALVADO). INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 59, II, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 160/2012 (LEI ORGÂNICA DO TCE/MS). SANÇÃO.

I. RELATÓRIO

Trata-se de parecer sobre as Contas Anuais de gestão do Fundo Municipal de Saúde, do município de Costa Rica/MS, relativa ao exercício financeiro de 2012. O presente parecer é emitido em atenção ao disposto no art. 14, inciso I da Lei Complementar Estadual n.º 160/2012 – Lei Orgânica do TCE/MS (LOTCE/MS).

Preliminarmente, reexaminando os autos do processo, verifica-se que esta Auditoria já se manifestou sobre estas Contas com o parecer PAR-AUDITORIA – 10467/2015 (peça n. 36), o qual opinou pelo julgamento irregular das contas anuais de gestão do fundo em análise.

Após emissão de parecer pelo Ministério Público de Contas (peça n.

38), o Conselheiro Relator intimou os interessados (peças 40 a 44) a “respeito das pendências relatadas nos autos do Processo”, possibilitando a apresentação de defesa escrita juntamente com documentos comprobatórios (peça n. 67).

Após, os autos foram encaminhados para competente ICE a qual tendo reexaminado os autos do processo exarou a seguinte conclusão (ANA - 2ICE - 14469/2017 – peça 68):

> **III – DA CONCLUSÃO**
>
> Diante do exposto, considerando que as irregularidades evidenciadas no parecer PAR-GACS CLO-10467/2015 foram sanadas e, considerando que assiste razão a Auditoria quando manifesta em seu parecer, item 2.3.1 (fl. 919) que a análise de insuficiência de caixa é de responsabilidade do Poder Executivo, tendo sido esta a razão do corpo técnico ter concluído, através da ANA-2ICE-3097/2015 (fls. 907-915), que a presente prestação de contas não se encontrava apta à aprovação, **RETIFICAMOS** a análise ANA-2ICE-3097/2015, concluindo, nesta oportunidade, que a prestação de contas de gestão do Fundo Municipal de Saúde de Costa Rica, exercício 2012, **encontra-se apta à aprovação**, nos termos do inciso I do art. 59, cc. o inciso I do § 3º do art. 110, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, aprovado pela Resolução Normativa nº 76, de 11 de dezembro de 2013, sem prejuízo da apuração dos atos praticados no curso do mesmo período, através de outros procedimentos cabíveis a espécie.

Por fim, os autos foram encaminhados a esta Auditoria para reanálise e emissão de novo parecer.

É o relatório. Passo a Opinar.

II. FUNDAMENTAÇÃO

DA INTEMPESTIVIDADE DA RESPOSTA À INTIMAÇÃO E DA JUNTADA DE DOCUMENTOS

Analisadas as peças que instruem os autos, verifica-se que foram

intimados para apresentar defesa diante das irregularidades apontadas por este Tribunal de Contas[1] a Sr.ª Adriana Maura Maset Tobal, a Sr.ª Adriana Pereira Martins Carrijo, o Sr. Jesus Queiroz Baird, prefeito municipal durante o exercício em exame, e o Sr. Waldeli Dos Santos Rosa, chefe do executivo municipal atualmente.

Entretanto, de acordo com os despachos DSP - G.ICN - 47960/2016 e 47962/2016 (peças nº 62 a 65), os responsáveis não responderam às intimações dentro do prazo concedido, sendo decretada a revelia dos mesmos, conforme disposto no art. 113, § 1º do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa nº 076/2013.

No ensejo, após a decretação de revelia, o senhor. Jesus Queiroz Baird, mesmo intempestivamente apresentou justificativa e documentos (peça nº 67).

Sobre tal intempestividade, dispõe o artigo 54, § 2º, da LCE 160/2012 (Lei Orgânica do TCE/MS):

> **Artigo 54.** (...)
>
> **§ 2º:** Vencido o prazo, extingue-se, independentemente de qualquer formalidade, o direito à prática do ato respectivo, inclusive para o exercício dos direitos de defesa, de interposição de recurso, de pedido de revisão ou de apresentação ou juntada de dados, documentos ou informações aos autos.

Neste mesmo sentido, o artigo 110, § 1º, da Resolução Normativa Nº 76/2013 (Regimento Interno do TCE/MS) faz referência à perda do direito do interessado de se manifestar após o prazo quando da ausência de documentação prevista (inciso I) e quando da não prestação de esclarecimentos (inciso II, alínea c),

[1] INT - G.ICN - 19265/2016, INT - G.ICN - 19266/2016, INT - G.ICN - 19267/2016, INT - G.ICN - 19268/2016, peças 40 a 43.

ambos evidentes na prestação de contas em epígrafe:

> **Art. 110.** (...)
> **I -** intimar de ofício o jurisdicionado, para, no prazo de trinta dias, remeter os documentos, dados ou informações faltantes, nos termos do parágrafo único do art. 95;
> (...)
> **II -** solicitar ao Conselheiro relator que determine:
> (...)
> **c)** a intimação do jurisdicionado, para que ele preste outros esclarecimentos ou informações, ou apresente outros documentos ou dados, não compreendidos nas disposições do inciso I.
> **§ 1º** Nos casos do disposto no caput, I e II, c, **vencido o prazo** sem o cumprimento do objeto da intimação pelo jurisdicionado, este **não mais poderá praticar o ato**, observado, no que couber, o disposto no art. 190.

Por outro lado, o artigo 90 do Regimento Interno do TCE/MS autoriza a juntada extemporânea de novo documento, de acordo com a definição transcrita abaixo:

> **Art. 90.** (...)
> Transcorrido o prazo para a juntada de documento ou de outra peça aos autos, o jurisdicionado somente poderá fazê-lo no caso de novo documento ou peça.
> **Parágrafo único.** Será considerado novo documento ou peça aquele destinado a fazer prova de fato:
> **I -** ocorrido depois de transcorrido o prazo estabelecido para o jurisdicionado cumprir a exigência;
> **II -** que o jurisdicionado teve conhecimento oficial somente depois de transcorrido o prazo para o cumprimento da exigência.

O Tribunal de Contas da União, contudo, em sua jurisprudência, entende como novo documento aquele que ainda não fora avaliado nos autos, sendo apenas a sua relevância essencial para o deferimento da juntada intempestiva:

> "EMENTA: RECURSO DE REVISÃO. INEXISTÊNCIA DE DOCUMENTO NOVO COM EFICÁCIA SOBRE A PROVA PRODUZIDA. REAPRESENTAÇÃO DE TESE REJEITADA EM TRÊS OCASIÕES. NÃO CONHECIMENTO. COMUNICAÇÕES.

> **1. Documento novo, no processo de controle externo, é todo aquele cujo conteúdo ainda não foi examinado no processo**. 2. Indispensável, para conhecimento do recurso de revisão fundamentado no art. 35, inciso III, da Lei 8.443/1992, que o documento novo tenha eficácia sobre a prova produzida. **3. Para que tenha eficácia sobre a prova produzida, o documento novo tem de ser de tal modo relevante que, se tivesse sido juntado aos autos anteriormente, poderia ter gerado pronunciamento favorável ao recorrente**. 4. Rejeita-se, de imediato, qualquer tentativa de apresentação de documento apenas como pretexto para ensejar a rediscussão do mérito com amparo nas provas já examinadas" (BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão 3251/2012, ATA 49/2012. Data da Sessão: 28/11/2012 – Ordinária. Processo TC 017.211/2006-0 [Apenso: TC 004.661/2005-8]. Relator: RODRIGUES, Walton Alencar, **grifo nosso**)[2].

Neste Acórdão, inclusive, comenta-se a impossibilidade de aplicar a definição de documento novo trazida pelo Regimento Interno desta Corte de Contas, uma vez que, segundo o TCU, o conhecimento de documentos somente após o vencimento do prazo é inescusável:

> "(...) não poderíamos considerar como "documento novo", por exemplo, qualquer comprovante relativo à prestação de contas do gestor, exceção feita aos documentos em que ficasse comprovada a total impossibilidade de seu acesso, vez que seria **inadmissível a alegação do responsável de que não sabia da existência de tais documentos (grifo nosso)**"[3].

Na oportunidade, o Tribunal de Contas da União reitera seu entendimento acerca da sobreposição do interesse público e da busca pela verdade real em face do procedimento formal:

> "(...) o processo desta **Corte de Contas rege-se pelo formalismo moderado e a busca da verdade real**, inexistindo, ainda, uma lide propriamente dita. Assim, a análise de documentos novos apresentados por responsáveis em sede de Recurso de Revisão não traz qualquer prejuízo eventual a uma outra parte. Quanto a esse ponto específico, não se pode olvidar que a **tutela do interesse**

[2] https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/pesquisa/acordao-completo - Acessado em 06/10/2017.
[3] Fl. 4 do inteiro teor do Acórdão 3251/2012.

> **público deve harmonizar-se com o sobredito princípio da verdade real (grifo nosso)** (...)"[4].

Como visto, o TCU admite a juntada tardia de documentos, desde que relevantes para o esclarecimento dos fatos, uma vez que não há prejuízo a outra parte, como acontece nos processos judiciais. Por esta razão, seria incoerente desconsiderar a resposta à intimação trazida nestes autos pelo jurisdicionado, ainda que intempestiva, bem como os documentos de juntada obrigatória.

Importante observar que tal juntada está sujeita à multa prevista no artigo 46 da Lei Orgânica do TCE/MS, e reiterada no artigo 170, § 1º, I, alíneas *a* e *b*, do Regimento Interno desta Instituição:

> **Art. 46.** A multa incidente sobre a falta de remessa tempestiva de informações, dados ou documentos ao Tribunal corresponde ao valor de uma UFERMS por dia de atraso, não podendo ultrapassar o valor correspondente ao de trinta UFERMS.

> **Art. 170.** (...)
> **§ 1º** A multa compreendida nas disposições do art. 46 da Lei Complementar n. 160, de 2012, será aplicada:
> **I -** em decorrência de ausência ou de remessa intempestiva:
> **a)** de documento, dado ou informação;
> **b)** da integralidade do conjunto de documentos, dados ou informações, que deviam ser enviados ao mesmo tempo;

O artigo 110, inciso I, da Resolução Normativa nº 76/2013 aponta que a intimação do jurisdicionado para sanar a ausência de documentação prevista não o exime da multa aplicada diante da intempestividade:

> **Art. 110.** (...)
> **I -** intimar de ofício o jurisdicionado, para, no prazo de trinta dias, remeter os documentos, dados ou informações faltantes, nos termos do parágrafo único do art. 95;
> (...)
> **II -** solicitar ao Conselheiro relator que determine:

[4] Fl. 5 do inteiro teor do Acórdão 3251/2012.

> (...)
> **c)** a intimação do jurisdicionado, para que ele preste outros esclarecimentos ou informações, ou apresente outros documentos ou dados, não compreendidos nas disposições do inciso I.
> (...)
> **§ 2º** A intimação referida no inciso I do caput **não prejudica a inflição da multa** e o cumprimento das prescrições do art. 46, §§ 1º e 2º, da Lei Complementar n. 160, de 2012.

Imperativo destacar que tanto o artigo 46, § 2º da LO-TCE/MS quanto o artigo 170, §§ 1º e 2º, do RI-TCE/MS condicionam a juntada extemporânea de documentos à comprovação do recolhimento da multa arbitrada:

> **Art. 46.** (...)
> **§ 2º** Os dados, informações e documentos remetidos extemporaneamente ao Tribunal somente serão recebidos diante da prova do recolhimento do valor da multa aplicada nos termos deste artigo.

> **Art. 170.** (...)
> **§ 1º** A multa prevista nas disposições deste artigo deve ser aplicada imediatamente após a omissão que lhe dê causa, podendo o Tribunal utilizar mecanismo eletrônico para cumprir a finalidade.
> **§ 2º** A multa prevista nas disposições do § 1º deverá ter o valor do seu recolhimento comprovado, para que os dados, informações ou documentos extemporaneamente remetidos pelo jurisdicionado sejam protocolados ou autuados pelo Tribunal (LC. N. 160, art. 46, § 2º).

Não obstante, ainda não fora instituído no presente Tribunal de Contas um mecanismo que permita a análise da tempestividade das respostas às intimações antes da juntada dos documentos no protocolo. Ao mesmo tempo, neste processo, quando da intimação dos interessados para apresentar os documentos faltantes previstos em lei, não fora estipulada a multa. Não é razoável, portanto, exigir, neste momento, a comprovação do recolhimento.

Igualmente, não parece eficiente, a esta altura, retornar os autos ao digníssimo Conselheiro Relator para, nos termos do artigo 170, inciso III, da LO-

TCE/MS[5], arbitrar a multa. Aplicá-la após esta análise não trará prejuízo algum. Inclusive, homenageará a economia processual, considerando que os documentos que embasarão o parecer já se encontram na pasta desta Auditoria.

Assim, pautando-se na Lei Orgânica e no Regimento Interno do TCE/MS, bem como aplicando o entendimento jurisprudencial do Tribunal de Contas da União e valendo-se dos princípios da economia processual, da busca pela verdade real e da razoabilidade, admite-se, com a devida vênia, os documentos juntados extemporaneamente, a fim de esclarecer os fatos, afastando as irregularidades apontadas, não servindo de mero pretexto para a rediscussão do mérito com amparo na documentação já examinada.

Tal entendimento não exime, contudo, a gestor do Fundo, Sr. JESUS QUEIROZ BAIRD, sobre a aplicação da multa prevista no artigo 46, caput, da LO-TCE/MS, conjugado com o artigo 170, §1º, I, alíneas *a* e *b*, do Regimento Interno do TCE/MS, a ser arbitrada pelo Ilmo. Conselheiro Relator, em virtude da intempestividade da juntada tardia dos documentos previstos em lei.

De acordo com o parecer PAR-AUDITORIA – 10467/2015 (peça n. 36), considerando tudo que consta dos autos do processo ficou constatado que a presente Prestação de Contas Anuais de Gestão foi elaborada em desacordo a vigente ordem constitucional e legal, demais legislações pertinentes e das normas gerais de auditoria aplicadas à administração pública, em razão das seguintes irregularidades sobre as quais esta Auditoria pode averiguar o que segue a respeito das alegações e documentos oferecidos pelo interessado.

As irregularidades consistiam em:

[5] Art. 170, § 1º, da Resolução Normativa nº 76/2013: A multa compreendida nas disposições do art. 46 da Lei Complementar n. 160, de 2012, será aplicada: (...) III - pela determinação do Conselheiro relator no exercício do Juízo Singular, ou do órgão colegiado competente.

A - Não acatamento da Letra A, do Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.4, do Manual de Remessa de Informações, aprovado pela INTCE nº 35/2011, pelo motivo exposto no subitem 2.1, incorrendo com isso em infração prevista no art. 42, II, da LCE nº 160, de 02 de janeiro de 2012;

Com relação ao item A, verifica-se que o interessado comprovou, mediante apresentação do "recibo de postagem"[6], emitido pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos em 28 de março de 2013, que o encaminhamento da documentação ocorrera dentro do prazo estabelecido pela IN TCE/MS nº 35/2011, concordante com art. 88 § 2º, do Regimento Interno do TCE/MS, aprovado pela RESOLUÇÃO NORMATIVA N.º 76, DE 11 DE DEZEMBRO DE 2013.

B - Não acatamento da Letra B, do Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.4, do Manual de Remessa de Informações, aprovado pela INTCE nº 35/2011, pelos motivos expostos no subitem 2.3.2, incorrendo com isso em infração prevista no art. 42, II, da LCE nº 160, de 02 de janeiro de 2012;

Em referência a este assunto, verifica-se que o interessado enviou os documentos faltantes sendo eles o "Demonstrativo das Despesas Contraídas nos Dois Últimos Quadrimestres"[7], bem como o "Quadro Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias dos Servidores Pagos com Recurso do FMS para o RPPS e RGPS, mostrando os valores pagos"[8], suprindo a irregularidade.

C - Descumprimento do comando do art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988 e do art. 48, caput, da Lei Complementar 101/2000 – LRF, em razão da não comprovação da publicação do balanço

[6] Peça 67 fls. 986/988.
[7] Peça 67 fls. 989/1091
[8] Peça 67 fls. 1092-1101

orçamentário do Fundo, conforme visto no subitem 2.3.3, incorrendo em infração prevista no art. 42, caput, inciso V, da Lei Complementar nº 160/2012 (LOTCE);

Quanto à alegação do item C, referente à ausência de publicação do Balanço Orçamentário, verifica-se que o interessado encaminhou a copia da publicação do mencionado Anexo contábil, à fl. 1102, suprindo desta forma a irregularidade.

D - Divergências entre os informes monetários relativos às transferências de recursos financeiros "Fundo a Fundo" informados pelo Fundo Nacional de Saúde e Secretaria Estadual de Saúde, em relação aos valores verificados no Anexo 10 - Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, afetando a consistência dos registros contábeis que compõem esta prestação de contas anuais de gestão, incorrendo em infração prevista nos termos do art. 42, inciso VIII da LCE nº 160, de 02 de janeiro de 2012 (LOTCE), conforme visto no subitem 2.3.6.

Com relação ao item D, o interessado em resposta, informou que houve algumas receitas que não foram lançadas no Anexo 10, em função de apesar de serem receitas referentes ao exercício de dezembro de 2012, somente foram creditadas em janeiro de 2013, justificando a impropriedade anteriormente apontada.

Quanto à justificativa desse item, esta Auditoria, após reexaminar o assunto aqui em pauta, pode constatar que as alegações apresentadas pelo interessado são suscetíveis de serem aceitas por esta Corte de Contas, haja vista que a diferença destacada é passível de existir em razão do lapso temporal que ocorre entre a data do repasse financeiro realizado pelo Fundo Nacional de Saúde – FNS via Ordem Bancária, e a data em que os valores são creditados nas respectivas contas bancárias dos fundos municipais de saúde.

No ensejo, os repasses realizados demoram de “2” a “3” dias “úteis” para serem recebidos pelos órgãos beneficiados, fazendo com que os valores transferidos ao final de um exercício financeiro (dias 29 a 31 de dezembro) somente sejam recebidos pelos destinatários no início do exercício financeiro seguinte, isso se não houver o cancelamento da ordem bancária pelo órgão emissor, conforme se constata em destaque publicado na página eletrônica do FNS[9], transcrito a seguir, na forma preconizada pelo **Manual de Ordem Bancária da Secretaria do Tesouro Nacional (STN)[10], como segue:**

> *“De acordo com o Manual de Ordem Bancária da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), os valores repassados serão creditados em dois dias úteis após a data de emissão da Ordem Bancária para correntistas do Banco do Brasil. Para os demais bancos o prazo é de três dias úteis.”*
>
> (Não grifado no original)

Assim, esta Auditoria acolhe as justificativas apresentadas a respeito do presente assunto, todavia, considerando que o interessado deixou de identificar e comprovar quais foram, especificamente, as receitas que motivaram as diferenças apontadas nos autos do processo (R$ 158.533,57 e R$ 163.454,12), ressalva a presente irregularidade, ressaltando-se, ainda, que aludidas dissemelhanças não comprometeram a verificação da aplicação dos recursos constitucionais mínimos de 15% em ações e serviços públicos de saúde no exercício de 2012, dados aos gastos de **27,15**%, em conformidade com o cálculo exposto no Anexo IV, do Parecer PAR - GACS CLO - 10467/2015, peça 36, às fls. 941/943.

Desta forma, no que tange as irregularidades apontadas, tendo

[9] http://consultafns.saude.gov.br/#/detalhada/acao. Visualizado em 26/06/2017.
[10] http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/38979/PFI_Manual+Simplificado+-+Ordem+Banc%C3%A1ria_042016.pdf/b22ae01a-1ca7-44cc-a9a5-d27ff6dde4ce, página 8. Visualizado em 25/10/2017.

permanecido as divergências relacionadas com as transferências de recursos financeiros informados pelo Fundo Nacional de Saúde e Secretaria Estadual de Saúde, as quais foram justificadas pelo interessado, esta Auditoria retifica em parte o parecer PAR-AUDITORIA – 10467/2015 (peça n. 36), passando a posicionar-se pela a imposição de ressalva no julgamento destas contas ao invés de considerá-las integralmente como irregulares, razões pelas quais não corrobora com o posicionamento da digna equipe técnica, ressaltando-se, ainda, a remessa intempestiva de documentos frente às últimas intimações realizadas por este Tribunal.

III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, com fundamento nos princípios constitucionais e normas legais aplicáveis à espécie, com suporte nos princípios contábeis geralmente aceitos, nas normas brasileiras de contabilidade aplicáveis à Administração Pública Municipal, nas normas usuais de auditoria e finanças públicas e com base ainda nos exames e conclusões presentes nas fundamentações deste Parecer, em cumprimento ao que estatui o art. 14, I da LCE n° 160/2012, esta Auditoria opina:

3.1). Pela **regularidade, com ressalva,** das contas anuais de gestão do Fundo Municipal de Saúde, do município de Costa Rica/MS, inerente ao exercício financeiro de 2012, tendo em vista prescrito no artigo 59, II, da Lei Complementar Estadual n.º 160/2012 (LO-TCE/MS);

3.2) Pela aplicação da multa prevista no art. 46, caput, da LO-TCE/MS, combinado com o art. 170, § 1º, alíneas *a* e *b* do Regimento interno do TCE/MS, ao Ex-prefeito municipal senhor Jesus Queiroz Baird, em razão da juntada tardia de documentos;

3.3) Pela aplicação da multa prevista no art. 46, da LO-TCE/MS, a Sr.ª

Adriana Pereira Martins Carrijo, ex-Secretaria Municipal de Educação, Sr.ª Adriana Maura Maset Tobal, atual Secretaria Municipal de Educação e ao senhor Waldeli dos Santos Rosa, atual Prefeito Municipal, em razão do não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, à diligência determinada pelo Relator.

É o parecer.

À Procuradoria de Contas.

Campo Grande/MS, 30 de outubro de 2017.

CELIO LIMA DE OLIVEIRA
CONSELHEIRO SUBSTITUTO

RF