



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 649748/14
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE SAÚDE DA REGIÃO DA AMCESPAR
INTERESSADO: BERTOLDO ROVER, JOÃO ORESTES FENKER, RUY MACHADO DO NASCIMENTO
RELATOR: CONSELHEIRO ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO

ACÓRDÃO Nº 93/22 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Prestação de Contas de Consórcio. Decisão originária pela irregularidade das contas. Pelo conhecimento e provimento parcial do recurso.

I – RELATÓRIO

Versa o presente expediente acerca de Recurso de Revista interposto por **JOÃO ORESTES FENKER**, presidente do **Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região AMCESPAR de Irati** no exercício de 2008, em face do **Acórdão n.º 3492/14 - Primeira Câmara¹** (peça 25), o qual julgou **irregulares** as contas relativas àquele exercício financeiro, e entendeu necessária a imputação de **multas** administrativas ao gestor responsável, pelos seguintes motivos:

- a) abertura de créditos adicionais acima do limite autorizado;
- b) movimentação de recursos em instituição financeira privada;
- c) inconsistências injustificadas nos saldos em relação às posições apresentadas nos extratos das instituições bancárias;
- d) falta de repasse da contribuição patronal ao INSS; e

¹ Relator Cons. Fernando Augusto Mello Guimarães.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- e) não atendimento da relação de documentos da prestação de contas.

Em suas razões recursais acostadas às peças 28 e 35, em síntese, o Recorrente alegou, preliminarmente, que não foi notificado para que ofertasse defesa no processo, mesmo possuindo cadastro junto ao Tribunal de Contas. No mérito, apresentou os seguintes documentos, visando sanar as irregularidades apontadas:

a) Quanto à abertura de créditos adicionais acima do limite autorizado, encaminhou a Resolução nº 33/2007, relativa ao orçamento geral do Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região da AMCESPAR para o exercício de 2008, sem tecer qualquer informação adicional;

b) Relativamente à movimentação de recursos em instituição financeira privada, anexou extratos de 2008 das contas-corrente nº 11079-6 e nº 14839-0, sem tecer comentários acerca da irregularidade apontada;

c) Em se tratando das inconsistências injustificadas nos saldos em relação às posições apresentadas nos extratos das instituições bancárias, anexou os extratos de janeiro de 2009 das contas-corrente nº 329 e nº 14839-0, do Banco do Brasil, sem se manifestar quanto à irregularidade em si;

d) Quanto ao não atendimento da relação de documentos da prestação de contas, o recorrente tão somente informou tê-los encaminhado;

e) Ao final, solicitou a conversão das irregularidades em ressalvas, com a consequente aprovação da prestação de contas.

II – INSTRUÇÃO

Encaminhados os autos à então **Diretoria de Contas Municipais (Atual Coordenadoria de Gestão Municipal)**, por meio da Instrução n.º 2223/15 (peça 45), esta opinou pelo provimento parcial do recurso, considerando regulares os seguintes aspectos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

a) Que os documentos juntados demonstraram não ter havido utilização de créditos adicionais suplementares em percentual superior ao limite estabelecido na Resolução nº 33/2007, daquele Consórcio Intermunicipal;

b) Que os valores devidos a título de contribuição patronal foram totalmente repassados ao INSS no exercício de 2008.

Em se tratando dos demais aspectos recorridos, a unidade técnica entendeu pela manutenção das irregularidades, conforme as seguintes justificativas:

a) Em se tratando da movimentação de recursos em instituição financeira privada, entendeu que os extratos bancários apenas comprovam que efetivamente foram mantidas contas correntes em banco não oficial, assim como que ocorreu movimentação destas no exercício de 2008, razão pela qual deveria ser mantida a irregularidade;

b) Relativamente às inconsistências injustificadas, a DCM/CGM aduziu que os saldos bancários informados no sistema SIM-AM e SIM-PCA são diferentes dos registrados nos extratos bancários das contas mantidas pela Tesouraria da Entidade. Ademais, que o recorrente apenas enviou os extratos de janeiro de 2009 das contas correntes 32960-6 e 29337-7 da agência 182-1 do Banco do Brasil (fls. 32 a 38), sem tecer qualquer comentário acerca das divergências apontadas;

c) Quanto ao não encaminhamento de documentos pelo Recorrente, mesmo havendo remetido alguns destes, deixou de apresentar os abaixo arrolados, motivo pelo qual também não mereceria a decisão originária qualquer alteração quanto à situação de irregularidade do item:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

g	A entidade não enviou os extratos referente as contas do Banco Itaú nº. 11.079-6 e nº. 14.839-0.	
h	Razão da conta contábil emitido pelo sistema de contabilidade no exercício seguinte, corroborado com as entregas do Sistema SIM-AM ao Tribunal de Contas, onde constem os lançamentos das regularizações dos valores constantes das conciliações, relativamente às pendências derivadas da ausência de contabilização no exercício da prestação de contas.	Não
i	Documentos emitidos pelos Bancos em que a Entidade mantém contas correntes, firmados por agentes competentes para tal e em papel timbrado da instituição bancária, contendo: i. A lista de todas as contas correntes, movimentadas ou não, no exercício da prestação de contas, separando-se as contas movimentadas das não movimentadas; ii. O saldo de cada conta em 31/12 daquele exercício; iii. Os valores em aplicações financeiras de cada conta em 31/12 daquele exercício, informando as contas correntes a que estão vinculadas as contas de poupança; iv. Individualizar na listagem as contas que tem utilização exclusiva como "conta folha de pagamento" ou "conta de arrecadação".	Não
i	A entidade não enviou o documento emitidos pelo Banco Itaú com posição sobre os saldos em 31 de dezembro das contas nº. 11.079-6 e nº. 14.839-0.	
k	Relatório e Parecer do Controle Interno (modelo 4) atestando o fiel cumprimento das exigências contidas no art. 74 da Constituição Federal, relativamente ao exercício da prestação de contas, firmado por responsável cadastrado junto ao Setor de Cadastro Geral do Tribunal de Contas, com período de responsabilidade pertinente ao exercício da mesma.	Não

Por fim, a unidade técnica, opinou pelo provimento parcial do recurso, recomendando a reforma do Acórdão nº 3492/14 - 1ª Câmara, mantendo-se, no entanto, a desaprovação das referidas contas.

No mesmo sentido, o **Ministério Público junto ao Tribunal de Contas**, pelo Parecer n.º 6400/15 (peça 46) lavrado pela Procuradora Eliza Ana Zenedin Kondo Langner, acompanhou a sugestão da DCM/CGM, pelo provimento parcial do recurso.

Por meio do Despacho nº 2341/17- GCAML (peça 48), determinei a intimação da gestão atual do Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região AMCESPAR de Irati, para que promovesse a juntada dos documentos faltantes apontados às fls. 06 e 07 da Instrução nº 2223/15 (peça 45), uma vez que em sua maioria, os itens ausentes eram de natureza bancária e poderia ser solicitados e obtidos pelos gestores atuais.

Às peças 56/59, o sr. BERTOLDO ROVER justificou que as contas correntes 11079-6 e 14839-0, abertas no Banco Itaú S. A. foram



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

movimentadas durante o exercício financeiro de 2008 devido a Programas Estaduais (c/c 11079-6 – Programa SUS Estadual; c/c 14839-0 – Centro de Especialidades Odontológicas – CEO) e por tais motivos, o Consórcio não poderia encerrá-las na ocasião, pois ainda estavam recebendo recursos naquele exercício financeiro.

Todavia, para demonstrar a regularização de tal situação, declarou ter encaminhado a esta Corte, cópia da solicitação de encerramento destas contas ainda em 2008, sendo que a primeira foi encerrada em 28.07.2008 e a segunda em 18.09.2008. Por fim, que estas teriam sido mantidas ativas em banco não oficial até o encerramento dos mencionados programas, sendo fechadas assim que foi possível.

Em se tratando das inconsistências injustificadas nos saldos em relação às posições apresentadas nos extratos das instituições bancárias, aduziu que naquele período, a entidade passou por diversas mudanças em seu setor administrativo. Destacou que no departamento de contabilidade houve um elevado número de profissionais à época que atuaram na área, o que teria gerado, em determinados momentos, atrasos no envio de dados ao TCE/PR, pelo sistema SIM/AM e que sempre que eram realizadas alterações dos responsáveis no setor, eram causados transtornos até a adaptação dos novos profissionais.

Quanto a não apresentação da relação de documentos da prestação de contas, aduz que não encaminhou os extratos das contas bancárias 11079-6 e 14.839-0. Do Banco Itaú, com posição em 31.12.2008 pelo fato de as contas terem sido encerradas durante aquele exercício.

Acerca do Relatório e Parecer do Controle Interno, informou que no exercício da prestação de contas a entidade não possuía sistema de Controle Interno implantado, o que teria sido implementado apenas em 2009. Que teria sido solicitado à atual responsável pelo Setor que analisasse os documentos da prestação de contas para emissão de parecer sobre o assunto (peça 59).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em sua derradeira análise, a **Coordenadoria de Gestão Municipal**, pela Instrução nº 3540/21 (peça 60), entendeu que poderiam ser **reformados** os itens atinentes aos seguintes pontos:

- a) Abertura de créditos adicionais acima do limite autorizado (Regular – Instrução nº 2223/15-DCM);
- b) Falta de repasse da Contribuição Patronal ao INSS (Regular – Instrução nº 2223/15-DCM);
- c) Movimentação de Recursos em Instituição Financeira Privada (Regular com Ressalva).

No entanto, a unidade apontou que os seguintes itens que devem ser **mantidos irregulares**:

- a) Inconsistências injustificada nos saldos em relação às posições apresentadas nos extratos das Instituições Bancárias;
- b) Não atendimento da relação de documentos da prestação de contas.

A unidade justificou seu posicionamento aduzindo que mesmo após nova oportunidade de contraditório, o Consórcio não logrou êxito em apresentar documentos que respaldassem suas alegações. Ademais, que seria de responsabilidade do gestor da entidade manter estrutura adequada para atendimento às normas legais vigentes, apesar da alegação da rotatividade de servidores ocorrida no Consórcio.

Em se tratando da ausência de remessa de documentos obrigatórios, concluiu que uma série destes, arrolados na Instrução nº 2223/15-DCM (os quais foram inclusive objeto do Despacho nº 2341/17-GCAML), não foram encaminhados a esta Corte e que o Relatório do Controle Interno emitido não logrou êxito em detalhar e esclarecer os achados listados neste processo, motivo pelo qual, tal item deveria ser mantido irregular.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Por sua vez, o **Ministério Público junto ao Tribunal de Contas**, pelo Parecer nº 767/21 (peça 61), emitido pela mesma Procuradora que outrora já se manifestou nos autos, corroborou com o opinativo da CGM pelo provimento parcial do Recurso, a fim de ressaltar a movimentação financeira de recursos em instituição bancária não oficial e manter a restrição dos demais apontamentos.

III – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Versa o expediente acerca de Recurso de Revista interposto por **JOÃO ORESTES FENKER**, presidente do Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região AMCESPAR de Irati no exercício de 2008, **em face do Acórdão n.º 3492/14-1ª Câmara**, por meio do qual foram considerados irregulares os seguintes itens:

- a) abertura de créditos adicionais acima do limite autorizado;
- b) movimentação de recursos em instituição financeira privada;
- c) inconsistências injustificadas nos saldos em relação às posições apresentadas nos extratos das instituições bancárias;
- d) falta de repasse da contribuição patronal ao INSS; e
- e) não atendimento da relação de documentos da prestação de contas.

Em se tratando da questão preliminar aventada pelo Recorrente, relativamente à ausência de notificação para oferecimento de defesa, entendo que a tese apresentada não merece prosperar.

Denota-se, conforme os documentos acostados às peças 11, 17, 18, 19 e 20 do processo nº 206635/09, que o sr. **JOÃO ORESTES FENKER** foi citado por correspondência e, posteriormente, por edital, conforme determina o art. 381, do Regimento Interno. Desta forma, a citação foi realizada validamente, de acordo com os preceitos normativos que regem a matéria. Destaco ainda que tal entendimento é compartilhado pelo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, conforme Parecer nº. 6400/15 (peça 46).

Superada a preliminar de mérito, entendo que o Recurso deverá ser **provido parcialmente**, nos termos que seguem.

Conforme bem ponderado nas manifestações da Diretoria de Contas Municipais/Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, as questões atinentes à abertura de créditos adicionais acima do limite autorizado, à falta de Repasse da Contribuição Patronal ao INSS e em relação à movimentação financeira em instituição não oficial devem ser consideradas regularizadas.

Quanto ao primeiro item - **abertura de créditos adicionais acima do limite autorizado**, verificou-se por meio do encaminhamento da Resolução nº 33/07 pelo Recorrente que o orçamento geral do Consórcio autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 50% do total da receita arrecadada no exercício de 2008, sendo o percentual líquido utilizado de 23,72%, ou seja, abaixo do limite autorizado, motivo pelo qual deve ser considerado regularizado.

Quanto à falta de **Repasse da Contribuição Patronal ao INSS**, considerando que após nova análise da unidade técnica verificou-se que os valores devidos relativos à Contribuição Patronal foram totalmente repassados ao Instituto Nacional de Seguridade Social no exercício de 2008, tal item sequer deveria ter figurado como irregularidade. Assim, deve ser também considerado regular.

Em se tratando da **Movimentação de Recursos em Instituição Financeira Privada**, nota-se que mesmo diante da ausência de apresentação de razões de recurso, em um primeiro momento, para desconstitui-la a título de “irregularidade”, a manutenção da mesma não merecia perdurar.

Neste aspecto, houve alteração da manifestação da CGM após nova oportunidade de apresentação de contraditório pela entidade, pelo que se entendeu pela regularidade com ressalva do item, por entender que se



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

trata de impropriedade formal e que não houve indícios de lesão ao erário no presente caso.

Soma-se a isso o fato de que os **extratos bancários** juntados à peça 35, das contas do Banco Itaú (CC 14839-0 e CC 11079-6), demonstram que estas foram utilizadas para pagamento de despesas realizadas, sem manutenção de saldo considerado “disponível, passível de investimento”.

A Constituição Federal, em seu Art. 164, §3º, estabelece que as disponibilidades de caixa dos entes, órgãos e entidades públicas serão mantidas em instituições financeiras oficiais, senão vejamos:

§ 3º As disponibilidades de caixa da União serão depositadas no banco central; as dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos órgãos ou entidades do Poder Público e das empresas por ele controladas, em instituições financeiras oficiais, ressalvados os casos previstos em lei.

Nesse diapasão, o Douto Tribunal Pleno desta Corte entendeu que recursos destinados a compromissos assumidos (folha de pagamento e pagamento de credores) não são considerados como disponibilidade para efeito do Art. 164, §3º da Constituição Federal (Acórdão nº. 1398/15).

Dessa maneira, haja vista a não demonstração de “disponibilidade de caixa” aplicada em banco privado, somada ao contido na instrução processual, entendo pela **regularidade** do presente item.

Em se tratando dos itens atinentes às **inconsistências nos saldos em relação às posições apresentadas nos extratos das instituições bancárias** e quanto à **ausência de remessa de documentos obrigatórios**, em que pese tenha sido apresentada oportunidade de contraditório à nova gestão do Consórcio para que encaminhasse a documentação visando regularizar tais itens, entendo que ambos os interessados (Recorrente e atual gestor) não lograram êxito, conforme passo a expor.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em se tratando das **inconsistências nos saldos em relação às posições apresentadas nos extratos das instituições bancárias**, o Recorrente apenas enviou os extratos bancários, sem tecer qualquer justificativa acerca das divergências detectadas pela DCM/GCM, a qual aduziu que os dados informados no SIM-AM e SIM-PCA são diferentes dos registrados nos extratos bancários das contas mantidas pela Tesouraria da Entidade.

A ausência de motivação quanto a este aspecto não colabora na elucidação das discrepâncias encontradas pela unidade instrutiva, sendo inviável também ressaltar tal item, considerando a quantidade de contas que possuem tal diferença e principalmente quanto ao seu montante, senão vejamos:

<i>Nome do Banco</i>	<i>Agência</i>	<i>Conta</i>	<i>Valor Informado no Sistema</i>	<i>Valor Constatado no Extrato</i>
BANCO DO BRASIL S.A.	0182-1	20764-0	78.077,48	33.688,31
BANCO DO BRASIL S.A.	01821	242721	10,58	0,00
BANCO DO BRASIL S.A.	182-1	28482-3	295,18	2.229,06
BANCO DO BRASIL S.A.	182-1	29337-7	120.509,14	123.600,12
BANCO DO BRASIL S.A.	182-1	32632-1	9.713,96	10.495,76
BANCO DO BRASIL S.A.	182-1	32960-6	0,00	32.360,10
BANCO DO BRASIL S.A.	182-1	5401-1	73.543,21	238.597,61
BANCO ITAU S.A.	2951	110796	0,00	0,00
BANCO ITAU S.A.	2951	148390	11,25	0,00

São inúmeras as contas que possuem diferenças entre o valor informado no sistema e o valor constatado nos extratos, como no caso da conta do Banco do Brasil CC nº 5401-1 em que o valor informado no Sistema é de R\$ 73.543,21 (setenta e três mil, quinhentos e quarenta e três reais e vinte e um centavos) e o valor constatado no extrato R\$ 238.597,61 (duzentos e trinta e oito mil, quinhentos e noventa e sete mil e sessenta e um reais). Ressalte-se mais uma vez, sem as devidas justificativas pelo recorrente.

As alegações trazidas pelo gestor atual do Consórcio também não são capazes de alterar os apontamentos de irregularidades, já que a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

justificativa acerca das constantes alterações de servidores na unidade contábil da entidade, traduzida em desorganização administrativa, por si só, não pode regularizar uma série de incompatibilidades encontradas nas contas da entidade.

Ademais, não foram encaminhados documentos capazes de modificar a análise realizada pela unidade técnica. Diante disso, mantenho tal item como **irregular**.

Quanto ao **não atendimento da relação de documentos da prestação de contas**, a DCM/CGM, por intermédio da Instrução nº. 2223/15, esclareceu que, *“apesar de o Recorrente ter informado que enviou os documentos faltantes, nas razões recursais apresentadas às Peças 28, 35 e 41, os mesmos não foram encontrados”*.

Por sua vez, o sr. Bertoldo Rover, na peça 56, mencionou apenas os extratos das contas bancárias nº 11.079-6 e 14.839-0 do Banco Itaú, os quais já haviam sido anexados na peça nº 35. Não foram apresentados todos os demais documentos requeridos, com exceção do Relatório e Parecer do Controle Interno.

Quanto aos documentos efetivamente anexados, ressaltou, com razão, a CGM que a Controladoria de tal entidade se manifestou pela regularidade com ressalva do item “Contabilidade (Orçamentária, Financeira e Patrimonial), não restando claros, em tal documento, de forma expressa, as razões que levaram a Controladora a chegar a tal entendimento.

Nada obstante, os demais itens solicitados por intermédio da Instrução nº 2223/15-DCM/CGM não foram encaminhados. Tais são imprescindíveis para a correta aferição das contas prestadas e o seu não encaminhamento não permite que seja outra a conclusão senão pela manutenção da **irregularidade** neste aspecto.

IV – CONCLUSÃO

Diante do exposto, **VOTO**:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

I - Pelo **PROVIMENTO PARCIAL** do Recurso de Revista interposto por **JOÃO ORESTES FENKER**, presidente do Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região AMCESPAR de Irati no exercício de 2008, **em face do Acórdão n.º 3492/14-1ªC**, para considerar **regularizados** os itens atinentes: à abertura de créditos adicionais acima do limite autorizado; quanto à falta de Repasse da Contribuição Patronal ao INSS e relativamente à movimentação de recursos em instituição financeira privada.

Mantém-se inalterado, no entanto, o *decisum* vergastado quanto às demais irregularidades apontadas, inerentes às inconsistências injustificadas nos saldos em relação às posições apresentadas nos extratos das instituições bancárias e quanto ao não atendimento da relação de documentos da prestação de contas.

II – Após o trânsito em julgado do feito, encaminhe-se à CMEX para as providências necessárias;

III – Por fim, à Diretoria de Protocolo para encerramento 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 ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, por unanimidade, em:

I – Conhecer o presente Recurso de Revista interposto por **JOÃO ORESTES FENKER**, presidente do Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região AMCESPAR de Irati, no exercício de 2008, **em face do Acórdão n.º 3492/14-1ªC**, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, para, no mérito, dar-lhe **PROVIMENTO PARCIAL**, para considerar **regularizados** os itens atinentes: à abertura de créditos adicionais acima do limite autorizado;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

quanto à falta de Repasse da Contribuição Patronal ao INSS e relativamente à movimentação de recursos em instituição financeira privada; **mantendo-se inalterado**, no entanto, o *decisum* vergastado quanto às demais irregularidades apontadas, inerentes às inconsistências injustificadas nos saldos em relação às posições apresentadas nos extratos das instituições bancárias e quanto ao não atendimento da relação de documentos da prestação de contas;

II – encaminhar, após o trânsito em julgado do feito, à CMEX para as providências necessárias; e

III – encaminhar, por fim, à Diretoria de Protocolo para encerramento do feito.

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 TIAGO ALVAREZ PEDROSO.

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

Plenário Virtual, 3 de fevereiro de 2022 – Sessão Ordinária Virtual nº 1.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente