



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 325190/18
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE SAÚDE DA REGIÃO DA AMCESPAR
INTERESSADO: BERTOLDO ROVER, CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE SAÚDE DA REGIÃO DA AMCESPAR
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 646/23 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Julgamento pela irregularidade das contas. Manutenção da irregularidade das contas. Diferenças detectadas nas transferências relacionadas nos demonstrativos de consórcios e os registros de repasses de municípios a esses consorciados. Fontes de recursos com saldos a descoberto. Conhecimento e não provimento do recurso.

1. Trata o presente processo de **recurso de revista** interposto pelo Sr. Bertoldo Rover, contra decisão consubstanciada no Acórdão nº 608/18, da Primeira Câmara (peça 55), que julgou irregulares as contas do Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região da AMCESPAR, exercício financeiro de 2013, de responsabilidade do recorrente, em virtude dos seguintes itens:

a) – Diferenças detectadas nas transferências relacionadas nos demonstrativos de consórcios e nos registros de repasses de municípios a esses consorciados; e

b) – Fontes de recursos com saldos a descoberto (Saldo financeiro negativo por fonte de recursos) - utilização de receita vinculada em finalidade diversa da arrecadação, contrariando regras de gestão fiscal, contidas no parágrafo único do art. 8º e ao art. 50, inciso I da LRF.

O recorrente (peça 61), de início, assevera que o Município de Lunardelli, indicado pelo acórdão como um dos órgãos repassadores, não é ente consorciado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Quando aos demais consorciados, aduz ter solicitado relatórios de pagamentos efetuados, para cotejar com a receitas contabilizadas, esclarecendo não ter encontrado diferenças financeiras e, sim, contábeis, em decorrência da maneira como a entidade contabilizou suas receitas.

Em resumo, segundo o recorrente, no momento do rateio das despesas, a entidade efetuava um lançamento em Receita Orçamentária para a conta “Caixa” e, em contrapartida, outro na conta “Realizável” para a baixa do valor. Quando do repasse pelo município, o valor do “Realizável” era baixado em contrapartida na conta “Banco”.

Desta forma, justifica o recorrente, *“[...] o lançamento da receita ficava em data diferente à do pagamento efetuado pelos municípios.”*

O recurso buscou esclarecer cada uma das divergências indicadas, juntando, para tanto, cópias da razão da “Receita Orçamentária” e do “Realizável” referentes aos municípios envolvidos (peça 63).

Quanto às fontes de recursos com saldos a descoberto, argumenta que em 2013 *“[...] houve uma grande mudança nos sistemas de contabilidade das entidades, buscando adequação ao novo formato da contabilidade pública, segundo o novo PCASP e para atendimento ao novo SIM-AM do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.”*

Nesse contexto, considerando que na contabilidade da entidade não havia saldo negativo e que o sistema SIM-AM não possuía regra de validação de fontes, passou despercebida a remessa de informações equivocadas para esta Corte de Contas.

Entretanto, o recorrente informa que as fontes *“[...] possuíam saldos positivos no final do exercício de 2013, bem como suas contas bancárias vinculadas possuíam saldos financeiros positivos.”*

Para comprovar suas alegações, apresenta cópias dos extratos bancários vinculados às fontes de recursos que foram apontadas com saldo negativo.

Recebido o recurso pelo Despacho nº 590/18 – GCFC (peça nº 65), a Coordenadoria de Gestão Municipal - CGM, na Instrução nº 3718/21 (peça 71),



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

complementada pela de nº 5863/21 (peça 79), opina pelo conhecimento e não provimento do recurso, mantendo-se integralmente a decisão consubstanciada no Acórdão nº 608/18, da Primeira Câmara.

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 1216/22 (peça 82), em derradeiro opinativo, corrobora a manifestação técnica.

É o relatório.

2. Análise de mérito:

2.1. Diferenças detectadas nas transferências relacionadas nos demonstrativos de consórcios e os registros de repasses de municípios a esses consorciados:

De acordo com a Instrução nº 5213/16, da unidade técnica, que lastreou o acórdão recorrido, conforme se observa do quadro abaixo transcrito (peça 46 – fls. 03/04), foram detectadas inconsistências entre os valores repassados pelos Municípios e os registrados no Consórcio.

<i>Entidade</i>	<u><i>vlRepassado</i></u> <u><i>(a)</i></u>	<u><i>vlArrecadado</i></u> <u><i>(b)</i></u>	<i>Diferença (a - b)</i>
FERNANDES PINHEIRO	151.044,37	151.396,60	-352,23
GUAMIRANGA	190.103,68	190.543,97	-440,29
IMBITUVA	630.845,08	680.736,74	-49.891,66
INÁCIO MARTINS	306.997,41	362.856,37	-55.858,96
IRATI	1.015.655,60	1.001.042,63	14.612,97
LUNARDELLI	2.967,86	0,00	2.967,86
MALLET	168.656,80	184.062,78	-15.405,98
REBOUÇAS	186.238,79	228.523,67	-42.284,88
RIO AZUL	292.685,73	304.219,24	-11.533,51
TEIXEIRA SOARES	374.922,52	291.313,13	83.609,39

A Coordenadoria de Gestão Municipal, ao apreciar o recurso, por intermédio da Instrução nº 3718/21 (peça 71), tratou as diferenças individualmente para cada município.

Para os municípios de Fernandes Pinheiro, Guamiranga e Lunardelli, a unidade entende que o apontamento foi regularizado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em relação aos municípios de Imbituva, Rebouças e Rio Azul, ainda restaram pendentes de comprovação as diferenças de R\$ 1.047,33, R\$ 792,51 e R\$ 7153,79, respectivamente.

Já no tocante aos municípios de Inácio Martins, Irati, Mallet e Teixeira Soares, as divergências não foram regularizadas.

Porém, considerando que, em consulta ao processo de prestação de contas do exercício financeiro de 2014, da mesma entidade (processo nº 338711/15), observei que este item também foi objeto de apontamento, e, naquelas contas, em apertada síntese, a defesa trouxe, basicamente, as mesmas justificativas que ora apresentam, relativamente à forma de contabilização dos valores, juntando, da mesma forma, cópias do razão do “Realizável”, do exercício de 2013, referentes aos municípios envolvidos, e a coordenadoria conclui pela regularidade naqueles autos, com vistas a formar um juízo de convencimento sobre o apontamento em questão, através do Despacho nº 689/22 – GCIZL (peça 76), determinei o retorno à Coordenadoria de Gestão Municipal para que esclarecesse, fundamentadamente, o motivo pelo qual os esclarecimentos e/ou documentos não foram suficientes para propor a regularidade do apontamento nestes autos e foram nas contas de 2014, ou, alternativamente, se assim entendesse, para reanálise do apontamento à luz do entendimento adotado no exercício de 2014.

Desta forma, por economia processual e para que não suscitem dúvidas, bem como para melhor vislumbre da situação ora delineada, valho-me da análise da Coordenadoria de Gestão Municipal contida na Instrução nº 5863/21 (peça 79), para utilizar como razão de decidir e efetuar o necessário relato de sua fundamentação:

As peças nºs 25 a 32 do processo nº 338711/15 são para demonstrar o direito a receber escriturado na contabilidade do Consórcio face aos municípios consorciados, que passou do exercício de 2013 para o de 2014. O Consórcio tem por método escriturar sua receita em contrapartida com a conta patrimonial Créditos a Receber e, uma vez efetivada a transferência financeira, o valor é baixado desta conta. Se restar saldo, este seria a comprovação de que o Consórcio possui um direito a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

receber contra o município consorciado. Porém, quando se trata de receita pública, convém lembrar que o art. 35 da Lei Federal 4.320/64 estabelece o regime de caixa, ou seja, a receita efetivamente arrecadada. A abordagem que a Instrução 3718/21-CGM, peça processual nº 71, faz é em relação às diferenças da receita arrecadada em 2013 e não em relação aos direitos a receber.

IMBITUVA (Irregularidade parcial a maior)

A peça nº 25 do processo 338711/15 traz as mesmas informações da peça processual nº 63 pág. nº 08, ou seja, os lançamentos a débito e a crédito da conta Créditos a Receber do período de 01/01/2013 a 31/12/2013 e o saldo no final do exercício no valor de R\$329.957,85, representando o direito de o Consórcio receber do Município de Imbituva do ponto de vista contábil. A análise técnica da Instrução 3118/21-CGM, peça 71, foi ponto de vista financeiro: quanto de dinheiro efetivamente foi repassado pelo Município e quanto foi contabilizado. A diferença apontada na primeira análise foi de R\$49.891,66 contabilizada a maior no Consórcio. Na pág. 08 da peça processual nº 71 foi identificado que o valor de R\$50.938,39 registrado como receita em 2013 no Consórcio foi efetivamente recebido em janeiro/2014, no entanto, restou explicar uma divergência de R\$1.047,33, resultante da diferença de R\$50.938,39 e R\$49.891,66.

INÁCIO MARTINS (Irregularidade total a maior)

A peça nº 26 do processo 338711/15 traz as mesmas informações da peça processual nº 63 pág. nº 11, ou seja, os lançamentos a débito e a crédito da conta Créditos a Receber do período de 01/01/2013 a 31/12/2013 e o saldo no final do exercício no valor de R\$55.858,96, representando o direito de o Consórcio receber do Município de Inácio Martins do ponto de vista contábil. A análise técnica da Instrução 3118/21-CGM,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

peça 71, foi ponto de vista financeiro: quanto de dinheiro efetivamente foi repassado pelo Município e quanto foi contabilizado. A arrecadação a maior de R\$55.858,96 não foi suficientemente esclarecida, por isso a manutenção da restrição.

IRATI (Irregularidade total a menor)

As peças nºs 27/28 do processo 338711/15 trazem as mesmas informações da peça processual nº 63 págs. nºs 13/14, ou seja, os lançamentos a débito e a crédito da conta Créditos a Receber do período de 01/01/2013 a 31/12/2013 e o saldo no final do exercício no valor de R\$34.476,71, representando o direito de o Consórcio receber do Município de Irati do ponto de vista contábil. Porém neste caso a análise inicial identificou que o Consórcio contabilizou a menor o valor de R\$14.612,97 em 2013. A alegação da defesa foi de que este valor foi lançado no realizável de 2012 e baixado quando da efetivação da receita em 2013, mas na pág. 14 da peça 71 esta tese foi refutada pelo motivo de que o saldo do realizável referente ao Município era zero em 2012.

MALLET (Irregularidade total a maior)

A peça nº 29 do processo 338711/15 traz as mesmas informações da peça processual nº 63 págs. nºs 18/19, ou seja, os lançamentos a débito e a crédito da conta Créditos a Receber do período de 01/01/2013 a 31/12/2013 e o saldo no final do exercício no valor de R\$15.494,62, representando o direito de o Consórcio receber do Município de Mallet do ponto de vista contábil. Na pág. nº 17 da peça processual nº 71 foi consignado que o Consórcio não apresentou nenhum comprovante do recebimento financeiro. Vale lembrar que a instrução da prestação de contas reportou uma arrecadação a maior. E não foi esclarecida a origem do valor a maior.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

REBOUÇAS (Irregularidade parcial a maior)

A peça nº 30 do processo 338711/15 traz as mesmas informações da peça processual nº 63 pág. nº 22, ou seja, os lançamentos a débito e a crédito da conta Créditos a Receber do período de 01/01/2013 a 31/12/2013 e o saldo no final do exercício no valor de R\$42.284,88, representando o direito de o Consórcio receber do Município de Rebouças do ponto de vista contábil. Neste caso a Instrução 3718/21-CGM entendeu que haveria apenas uma diferença de R\$792,51 a ser esclarecida. A instrução inicial da prestação de contas detectou uma contabilização a maior de R\$42.284,88. Esta diferença foi atribuída pela defesa, conforme dito na análise à pág. 19 da peça 71, à apropriação da receita pelo regime de competência em 2013 e cujo repasse financeiro ocorreu em 2014.

RIO AZUL (Irregularidade parcial a maior)

A peça nº 31 do processo 338711/15 traz as mesmas informações da peça processual nº 63 pág. nº 25, ou seja, os lançamentos a débito e a crédito da conta Créditos a Receber do período de 01/01/2013 a 31/12/2013 e o saldo no final do exercício no valor de R\$18.687,30, representando o direito de o Consórcio receber do Município de Rio Azul do ponto de vista contábil. Na pág. 22 da peça processual nº 71 foi registrado que a defesa demonstrou que havia créditos a receber no exercício seguinte de R\$ 18.687,30 (dezoito mil, seiscentos e oitenta e sete reais e trinta centavos). A Unidade Técnica identificou que, de fato, tal valor tem relação com a diferença inicialmente apontada, tendo em vista que foi possível comprovar que na Prestação de Contas Anual relativa ao exercício financeiro de 2014 houve o registro de uma “falta” de receita contabilizada neste mesmo montante, conforme demonstrado abaixo (autos nº 338711/15, Instrução nº 1716/17 – COFIM, peça nº 34, página nº 4). Entretanto, ao deduzir o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

valor de R\$ 18.687,30 da diferença inicialmente reportada de R\$ 11.533,51, se chega a uma nova diferença de R\$ 7.153,79, diferença esta que não foi esclarecida pela defesa no recurso de revista apresentado.

TEIXEIRA SOARES (Irregularidade total a menor)

A peça nº 32 do processo 338711/15 traz as mesmas informações da peça processual nº 63 pág. nº 28, ou seja, os lançamentos a débito e a crédito da conta Créditos a Receber do período de 01/01/2013 a 31/12/2013 e o saldo no final do exercício no valor de R\$29.838,37, representando o direito de o Consórcio receber do Município de Teixeira Soares do ponto de vista contábil. Na pág. nº 25 da peça processual nº 71 foi dito que apesar de a defesa ter apresentado documentação e esclarecimentos, não foi esclarecida a diferença de R\$83.609,39 contabilizada a menor no Consórcio. Esta diferença é a que apontada na análise inicial da prestação de contas.

Feitas estas considerações, opina-se pela manutenção integral da Instrução nº 3718/21-CGM, peça processual nº 71.

2.2. Fontes de recursos com saldos a descoberto

(Saldo financeiro negativo por fonte de recursos):

Depreende-se do acórdão recorrido que a entidade encerrou o exercício financeiro com fontes de recursos que apresentavam saldos negativos.

O quadro abaixo transcrito, extraído da instrução da unidade técnica, que subsidiou a decisão colegiada, demonstra a situação encontrada (peça 46 – fls. 02):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

FONTE	DESCRIÇÃO	SALDO
324	CAPS - Ex. corrente	-318,92
332	CONTRIBUIÇÃO CAPS	-157.817,70
495	Atenção Básica	-376,23

Ainda, segundo o acórdão, “[...] o saldo financeiro das fontes de recursos 324, 332 e 495 permaneciam negativos ao término do exercício de 2016: (...).”

Em sua análise conclusiva, de nº 3718/21 (peça 71 – fls. 27/29), a Coordenadoria de Gestão Municipal assevera que “[...] os argumentos apresentados são semelhantes aos que já haviam sido apresentados anteriormente através da peça nº 37 e com isso já apreciados pela Unidade Técnica através da Instrução nº 5213/16 – COFIM (peça nº 46).”

Segundo a unidade, as razões recursais levam ao entendimento de que haveria divergências entre a contabilidade da Entidade e as informações remetidas pelo sistema SIM-AM.

No entanto, aduz a coordenadoria, o recurso não trouxe “[...] documentos que atestassem a divergência entre os dois sistemas e que comprovasse que as Fontes 324, 332 e 495 possuíam saldo positivo na contabilidade da entidade.”

A CGM destaca que, com base nos extratos bancários juntados na peça 64, que evidenciam os saldos em 31/12/2013, que a conta 44.197-X, agência 0182-1, no Banco do Brasil, com a titularidade de “CONTRIBUIÇÃO CAPS” e anotação de que tais recursos se referiam às fontes 324 e 332, apresentava saldo zero, porém, com Fundo de Investimento de R\$ 244.944,61.

No tocante à fonte 495, relacionada com a conta 32632-1, agência 0182-1, no Banco do Brasil, saldo zero e conta aplicação com saldo de R\$ 117,70.

Contudo, a unidade ressalta que seria “imprescindível” que a Entidade demonstrasse que a sua contabilidade atendia, na íntegra, o estipulado pelo item 01.05.00 (Fonte/Destinação de Recursos) do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, 5ª edição, válido a partir do exercício de 2013,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

“[...] com a devida comprovação de convergência de informações contábeis com os extratos bancários apresentados da fonte específica, conforme o caso.”

Segundo a coordenadoria, não foi identificada esta correlação nos autos.

Ao final, conclui pela manutenção do acórdão recorrido, permanecendo o entendimento esposado na Instrução nº 5213/16 (peça 46).

De fato, as razões recursais ora apresentadas são similares aos argumentos apresentados quando do contraditório em primeiro grau.

No caso tratado, não há como divergir do posicionamento adotado pela Coordenadoria de Gestão Municipal, tendo-se em conta que o recorrente não trouxe elementos suficientes que pudessem correlacionar as contas correntes com as respectivas fontes de recursos que teriam encerrado o exercício financeiro com saldo contábil negativo.

Em outras palavras, apesar de os referidos extratos apresentarem saldos bancários zerados ou positivos, os documentos apresentados não permitem que se tenha plena segurança no sentido que os extratos estão, efetivamente, atrelados às fontes de recursos analisadas, cujo amparo contábil se faz necessário para salvaguardar a fidedignidade das informações fornecidas pela contabilidade da entidade.

Nessa esteira, em corroboração, relativamente à fidedignidade das informações contábeis, convém repisar que a decisão combatida destacou que *“[...] o saldo financeiro das fontes de recursos 324, 332 e 495 permaneciam negativos ao término do exercício de 2016: (...)”*

Assim, com base nos elementos de convicção até então produzidos, deve se manter inalterado o acórdão recorrido.

3. Face ao exposto, **VOTO** no sentido de que o Plenário desta Corte de Contas **conheça** do presente Recurso de Revista, para, no mérito, **negar-lhe provimento**, mantendo-se incólume o Acórdão nº 608/18, da Primeira Câmara.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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 IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:

- **Conhecer** o presente Recurso de Revista, para, no mérito, **negar-lhe provimento**, mantendo-se incólume o Acórdão nº 608/18, da Primeira Câmara.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 30 de março de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 5.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente