



## **Parecer Prévio 00118/2019-5 - 1ª Câmara**

**Processos:** 15459/2019-8, 03290/2018-3

**Classificação:** Embargos de Declaração

**UG:** PMA - Prefeitura Municipal de Aracruz

**Relator:** Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

**Interessado:** JONES CAVAGLIERI

**Recorrente:** Membros do Ministério Público de Contas (HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA)

### **EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM FACE DO PARECER PRÉVIO TC 00068/2019-1 – PREFEITURA MUNICIPAL DE ARACRUZ – EXERCÍCIO DE 2017 – CONHECIMENTO – PROVIMENTO PARCIAL SEM EFEITOS MODIFICATIVOS – CIÊNCIA – ARQUIVAMENTO.**

#### **I RELATÓRIO**

Trata-se de embargos de declaração interpostos pelo Ministério Público Especial de Contas, em face do Parecer Prévio TC 00068/2019-9 – Primeira Câmara, proferido no bojo do processo TC 03290/2018-3, que emitiu parecer prévio recomendando ao Legislativo municipal a aprovação com ressalvas das contas da Prefeitura Municipal de Aracruz, no exercício de 2017, sob responsabilidade do senhor Jones Cavaglieri.

Na peça recursal (Petição Recurso 00294/2019-9 – peça 02), o embargante alega a existência de omissão no Parecer Prévio TC 00068/2019-9, pelo fato de não enfrentar os argumentos aduzidos pelo Parecer Vista 02979/2019-7 do Ministério Público de Contas exarado no Processo do TC 3290/2018-3.

A admissibilidade recursal foi realizada pela relatoria por meio da Decisão Monocrática 00929/2019-5 (peça 07), através da qual constatou-se que o pleito

atende às hipóteses de cabimento, decidindo pelo conhecimento do presente recurso de reconsideração.

Diante disso, o senhor Jones Cavaglieri foi notificado eletronicamente, conforme consta na Certidão 04909/2019-5 (peça 09). Todavia, o Núcleo de Controle de Documentos (NCD) informou, por meio do Despacho 53122/2019-1 (peça 11), que o recorrido não encaminhou qualquer documentação em alusão à Decisão Monocrática 00929/2019-5 (peça 07).

## II FUNDAMENTOS

### II.1 MÉRITO RECURSAL

Como se sabe, o mérito dos embargos declaratórios reside em obscuridade, omissão ou contradição eventualmente presente na decisão embargada.

No caso em exame, o embargante alega haver omissão no Parecer Prévio TC 00068/2019-9, proferido pela Primeira Câmara, consubstanciada no fato do referido parecer não enfrentar expressamente as razões apresentadas pelo Ministério Público de Contas no Parecer Vista 02979/2019-7, da lavra do procurador Heron Carlos Gomes de Oliveira. Vejamos:

[...]

*Data venia*, verifica-se flagrante omissão no Parecer Prévio TC 068/2019, por meio do qual a **PRIMEIRA CÂMARA** deliberou pela **APROVAÇÃO COM RESSALVA** das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Aracruz, **sem enfrentar os argumentos** aduzidos pelo **Parecer-Vista 2979/2019** do **Ministério Público de Contas**.

Conforme se depreende do **Parecer Prévio 0068/2019 – PRIMEIRA CÂMARA**, a análise meritória diz respeito à irregularidade contida no **item II.3.2 – Ausência de Medidas Legais para Instituição do Fundo Municipal de Saúde como Unidade Gestora** que, aliás, já fora objeto de citação na prestação de contas de exercício anterior (Processo TC 4243/2016).

Paradoxalmente, em que pese a manutenção da irregularidade, esta e. Corte de Contas recomendou ao Poder Legislativo Municipal de Aracruz a **APROVAÇÃO COM RESSALVA** das contas da **Prefeitura Municipal de Aracruz**, no exercício 2017, sob responsabilidade do senhor **Jones Cavaglieri**.

Após a devida instrução processual, o *Parquet* de Contas pugnou, pela **REJEIÇÃO** das contas no **Parecer 1664/2019** do **Ministério Público de Contas**, bem como junto ao **Parecer-Vista 2979/2019**.

Oportuno destacar que o **Parecer-Vista 2979/2019** não apenas anuiu ao posicionamento consignado na **Instrução Técnica Conclusiva 1421/2019**, mas também apresentou novos elementos de convicção que não foram diligentemente considerados por ocasião da análise empreendida e elaboração do **Parecer Prévio 0068/2019**.

**Consta, a título de registro, no Parecer-Vista 2979/2019 a identificação de documentos objetivando demonstrar que os argumentos aduzidos pelo Responsável**

– cópia da **Lei Municipal nº. 3.342**, de **01 de setembro de 2010**, que dispõe sobre a instituição e organização do Fundo Municipal de Saúde / FMS, bem como a certidão emitida pela Receita Federal onde consta a comprovação de inscrição cadastral do Fundo Municipal de Saúde de Aracruz (*Peça Complementar 01545/2019-5*) – não foram suficientes para o afastamento da irregularidade, consoante a relevância da matéria adstrita à situação do **Fundo Municipal de Saúde**.

**Constatou-se, diversamente da pretensão apresentada que, em verdade, o Fundo Municipal de Saúde fora instituído no ano 2010, pela Lei Municipal nº. 3.342, de 01 de setembro de 2010 (há nove anos atrás), porém, tendo como “Data de Abertura”, nos moldes da certidão emitida pela Receita Federal, o marco temporal de 07/05/1991 (portanto, há 28 anos atrás). Confirma novamente o documento apresentado:**

25/01/2019

Receita Federal do Brasil

 <b>REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL</b> <b>CADASTRO NACIONAL DA PESSOA JURÍDICA</b>			
<b>NÚMERO DE INSCRIÇÃO</b> 10.429.253/0001-39 <b>MATRIZ</b>		<b>COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO E DE SITUAÇÃO CADASTRAL</b>	
			<b>DATA DE ABERTURA</b> 07/05/1991
<b>NOME EMPRESARIAL</b> FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE ARACRUZ			
<b>TÍTULO DO ESTABELECIMENTO (NOME DE FANTASIA)</b> FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE ARACRUZ			<b>PORTE</b> DEMAIS
<b>CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA PRINCIPAL</b> 86.90-9-99 - Outras atividades de atenção à saúde humana não especificadas anteriormente			
<b>CÓDIGO E DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS SECUNDÁRIAS</b> 96.09-2-99 - Outras atividades de serviços pessoais não especificadas anteriormente			
<b>CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA NATUREZA JURÍDICA</b> 120-1 - Fundo Público			
<b>LOGRADOURO</b> AV MOROBA		<b>NÚMERO S/N</b>	<b>COMPLEMENTO</b>
<b>CEP</b> 29.192-733	<b>BAIRRO/DISTRITO</b> MOROBA	<b>MUNICÍPIO</b> ARACRUZ	<b>UF</b> ES
<b>ENDEREÇO ELETRÔNICO</b> contabilidade@pma.es.gov.br		<b>TELEFONE</b> (27) 3296-4542 / (27) 3296-6151	
<b>ENTE FEDERATIVO RESPONSÁVEL (EFR)</b> MUNICÍPIO DE ARACRUZ			
<b>SITUAÇÃO CADASTRAL</b> ATIVA		<b>DATA DA SITUAÇÃO CADASTRAL</b> 07/05/1991	
<b>MOTIVO DE SITUAÇÃO CADASTRAL</b>			
<b>SITUAÇÃO ESPECIAL</b> *****		<b>DATA DA SITUAÇÃO ESPECIAL</b> *****	

Aprovado pela Instrução Normativa RFB nº 1.634, de 06 de maio de 2016.

Emitido no dia 25/01/2019 às 13:30:21 (data e hora de Brasília).

Página: 1/1

Também fora elencada breve pesquisa realizada no Portal de Transparência da Controladoria-Geral da União<sup>13</sup>, onde se constatou que foram recebidos pelo Fundo Municipal de Saúde de Aracruz valores do Governo Federal no montante de **R\$ 217.680.677,64** (duzentos e dezessete milhões, seiscentos

18/06/2019 Pessoa Jurídica - Portal da transparência

<b>Número de inscrição</b> 10.429.253/0001-39 MATRIZ	<b>Data de abertura</b> 07/05/1991	<b>Endereço eletrônico</b> CONTABILIDADE@P MA.ES.GOV.BR	<b>Telefone</b> 27 32964542 27 32963089		
<b>Nome empresarial</b> FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE ARACRUZ	<b>Nome de fantasia</b> FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE ARACRUZ	<b>Natureza jurídica</b> 1201 - FUNDO PÚBLICO ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	<b>CNAE</b> 86909 - ATIVIDADES DE ATENÇÃO À SAÚDE HUMANA NÃO ESPECIFICADAS ANTERIORMENTE		
<b>Logradouro</b> AV MOROBA	<b>Número Complemento</b> S/N	<b>CEP</b>	<b>Bairro/Distrito</b> MOROBA	<b>Município</b> ARACRUZ	<b>UF</b> ES

#### PANORAMA DA RELAÇÃO DA EMPRESA COM O GOVERNO FEDERAL

##### RECURSOS RECEBIDOS

###### FAVORECIDO DE RECURSOS DO GOVERNO FEDERAL

Valores recebidos : R\$ 217.680.677,64

Valores recebidos sigilosos : R\$ 0,00

##### CONVÊNIOS E OUTROS ACORDOS FIRMADOS

###### ACORDOS VIGENTES

0 acordo - R\$ 0,00 (total de valores celebrados)

###### ACORDOS ENCERRADOS

<http://www.portaltransparencia.gov.br/busca/pessoa-juridica/10429253000139-fundo-municipal-de-saude-de-aracruz>

e oitenta mil, seiscentos e setenta e sete reais e sessenta e quatro centavos) desde **07 de maio de 1991**, isto é, quase 20 (vinte) anos antes da elaboração da Lei Municipal que o instituiu em **01 de setembro de 2010**. Abaixo segue o documento acostado:

Destacou ainda o Ministério Público de Contas, em sua manifestação, que Estados e Municípios somente poderão receber recursos do Governo Federal quando regulamentarem seus respectivos Fundos de Saúde e que, na ausência de sua adequada regulamentação, a competência para suas administrações transfere-se aos respectivos Estados, nos termos do **art. 4º**, da **Lei Federal nº. 8.142/90**. Permita-se, neste momento, reproduzir relevante excerto do Parecer Ministerial:

O que se busca preservar é a lógica do controle social, definição de prioridades, controle de qualidade e garantia de eficiência do gerenciamento do sistema de saúde. Nesse ponto, o Ministério da Saúde, inclusive, desenvolveu uma cartilha denominada "**Fundo Municipal de Saúde: Guia de Referência para sua Criação e Organização**"<sup>14</sup>, a qual nos informa que a **Lei Federal n. 8.142/90**, em seu art. 4º<sup>15</sup>, preconiza que Estados e Municípios somente poderão receber recursos do Governo Federal quando regulamentarem seus respectivos Fundo de Saúde:

Se a questão do controle financeiro e orçamentário é crítica dentro dos próprios órgãos da área da saúde, em razão de sua complexidade, torna-se ainda mais séria quando pensamos na necessidade de articulação intersetorial com as áreas de planejamento, fazenda e administração dos executivos municipais. [...]

A Lei Federal 8.080/90, art. 33, parágrafo 1º cria o Fundo Nacional de Saúde e A Lei Federal 8.142/90, art. 4º, estabelece que para receber recursos do Governo Federal, Estados e Municípios devem ter Fundo de Saúde.

Vale ressaltar que o parágrafo único, do art. 4º, da Lei Federal n. 8.142/90, determina que o não atendimento pelos Municípios de existência regular do Fundo Municipal de Saúde, entre outros requisitos, implicará que os recursos sejam administrados pelo respectivo Estado, nos termos a seguir:

Art. 4º Para receberem os recursos, de que trata o art. 3º desta lei, os Municípios, os Estados e o Distrito Federal deverão contar com:

- I - Fundo de Saúde;
- II - Conselho de Saúde, com composição paritária de acordo com o Decreto nº 99.438, de 7 de agosto de 1990;
- III - plano de saúde;
- IV - relatórios de gestão que permitam o controle de que trata o § 4º do art. 33 da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990;
- V - contrapartida de recursos para a saúde no respectivo orçamento;
- VI - Comissão de elaboração do Plano de Carreira, Cargos e Salários (PCCS), previsto o prazo de dois anos para sua implantação.

Parágrafo único. O não atendimento pelos Municípios, ou pelos Estados, ou pelo Distrito Federal, dos requisitos estabelecidos neste artigo, implicará em que os recursos concernentes sejam administrados, respectivamente, pelos Estados ou pela União.

Neste sentido, a existência de um Fundo Municipal de Saúde plenamente regular possibilita clareza quanto às *“fontes de receita, seus valores e data de ingresso; as despesas realizadas; os rendimentos das aplicações financeiras”*. Além disso:

[...] facilita o controle social e permite a autonomia na aplicação dos recursos, com a garantia de sua aplicação exclusivamente na saúde. A gestão dos recursos da saúde por fundo especial como veremos, é mais do que uma opção

técnica. Trata-se de um instrumento com fundamentos legais e garantias administrativas voltado para a efetivação das propostas do Sistema Único de Saúde - SUS.

Assim, o não atendimento às normas legais, bem como a ausência de medidas legais para a instituição do Fundo Municipal de Saúde como Unidade Gestora notabiliza a irregularidade destacada, principalmente, considerando-se a importância do controle da gestão dos recursos destinados à saúde. Ressalta-se, ainda, que os Fundos Municipais de Saúde, por serem Fundos Especiais, devem obedecer, inicialmente, à Constituição Federal em seu artigo 167, inciso IX16, que exige prévia autorização legislativa a sua criação.

[...]

Em síntese, o embargante peticiona cópia da lei que dispõe sobre a organização do Fundo Municipal de Saúde de Aracruz (Lei Municipal 3.342, de 01 de setembro de 2010), e o comprovante de inscrição e de situação cadastral do Fundo junto à Receita Federal Brasileira, onde consta a data de abertura do fundo como 07 de maio de 1991.

Além disso, traz a informação constante no portal de transparência da Controladoria Geral da União, onde se constatou que foram recebidos pelo Fundo Municipal de Saúde de Aracruz valores do Governo Federal no montante de R\$ 217.680.677,64 desde 07 de maio de 1991.

Nesse contexto, destaca o Ministério Público de Contas, em sua manifestação, que Estados e Municípios somente poderão receber recursos do Governo Federal quando regulamentarem seus respectivos Fundos de Saúde, e no caso concreto, de acordo com o embargante, o Fundo foi instituído em 2010 e recebeu recursos desde 1991.

Pois bem, apreciando o cerne da questão posta, verifico que assiste razão ao embargante que o Parecer Prévio 00068/2019-9 padece de omissão, uma vez que não foram analisados no referido parecer prévio, os novos elementos apresentados no Parecer Vista do Ministério Público de Contas 2979/2019.

No entanto, dirijo que os presentes embargos de declaração possuem efeitos modificativos.

Isso porque, verifico que, na verdade, o Fundo Municipal de Saúde de Aracruz foi criado em 1991, por meio da Lei Municipal nº 1.467, de 07 de maio de 1991, revogada pela Lei 3.342/2010, e, portanto, não há que se falar em ausência de regulamentação para recebimento dos recursos federais, já que sempre existiu legislação que amparasse a instituição do Fundo de Saúde de Aracruz.

Desta forma, reforço que a ausência de instituição do Fundo Municipal de Saúde de Aracruz apenas como unidade gestora não gerou prejuízos materiais na gestão dos recursos da saúde, com cumprimento do limite constitucional por parte daquele Município, o que comprova que os recursos da saúde, embora não existente o Fundo Municipal de Saúde da forma legalmente exigida, são mantidos em separado dos recursos próprios da prefeitura, não afetando a transparência e controle exigidos aos recursos vinculados.

### III PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Por todo o exposto e com base na competência outorgada pelo inciso V, do artigo 29, do RITCEES, VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte proposta de deliberação:

**Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun**

Conselheiro relator

#### 1. PARECER PRÉVIO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **RESOLVEM** os conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

**1.1. CONHECER** os presentes embargos de declaração para, no mérito, **DAR-LHES PROVIMENTO PARCIAL**, nos seguintes termos:



**1.2.** Reconhecer a omissão ocorrida pela ausência de análise dos elementos trazidos no Parecer Vista 2979/2019, sem, contudo, produzir qualquer modificação no Parecer Prévio TC 00068/2019-9;

**1.3.** Por fim, que seja dada **CIÊNCIA** ao embargante e aos interessados, na forma regimental, bem como **ARQUIVADOS** os autos, após o trânsito em julgado.

**2.** Unânime.

**3.** Data da Sessão: 04/12/2019 – 42ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara.

**4.** Especificação do quórum:

**4.1.** Conselheiros: Sebastião Carlos Ranna de Macedo (presidente), Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (relator) e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

**Presidente**

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

**Relator**

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

**Em substituição ao procurador-geral**

MICHELA MORALE

**Secretária-adjunta das sessões em substituição**