



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Conferência em www.tcees.tc.br
Identificador: 1AC08-0D250-834C7



Acórdão 00497/2023-6 - 2ª Câmara

Processo: 03276/2021-3

Classificação: Prestação de Contas Anual de Ordenador

Exercício: 2020

UG: HRAS - Hospital Doutor Roberto Arnizaut Silvares

Relator: Marco Antônio da Silva

Interessado: EDUARDO RIBEIRO MORAIS

Responsável: KEPLER ALEXANDRO REIS JUNIOR, VANETE MIGUEL TIMOTEO

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – EXERCÍCIO 2020 –
REGULAR COM RESSALVA – AFASTAR/MANTER
IRREGULARIDADES SEM MACULAR AS CONTAS –
QUITAÇÃO – CIÊNCIA – ARQUIVAR.**

1. A documentação constante dos autos, bem como as razões técnicas e de defesa, impõe o afastamento dos indicativos de irregularidades de que tratam os itens 2.1 e 2.2 da ITC, bem como a manutenção, sem macular as contas, do item 2.3 da ITC, promovendo-se o julgamento pela Regularidade com Ressalva das Contas em apreço.

**O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCO ANTONIO DA
SILVA:**

1 RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de Prestação de Contas Anual, exercício de 2020, do Hospital Doutor Roberto Arnizaut Silveiras - HRAS, sob a responsabilidade do Sr. **Kepler Alexandro Reis Junior** e da Sra. **Vanete Miguel Timóteo** – Gestores.

Os responsáveis foram regularmente citados, conforme Decisão SEGEX 00012/2022-5, para manifestação acerca dos indicativos de irregularidades elencados no Relatório Técnico 00007/2022-4 e na Instrução Técnica Inicial 00012/2022-5, apresentando, tempestivamente, suas razões de defesa.

A área técnica, através do Núcleo de Controle Externo de Contabilidade – NCONTAS, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva 02287/2022-2, opinou pelo **afastamento** dos indicativos de irregularidades tratados nos **itens 2.1 e 2.2 da ITC** (itens 3.2.1.1 e 3.2.2.1 do Relatório Técnico), bem como pela **manutenção** do **item 2.3 da ITC** (item 3.3.1 do Relatório Técnico) **sem macular as contas**, promovendo-se julgamento pela **Regularidade com Ressalva das Contas**.

O Ministério Público Especial de Contas, nos termos do Parecer 01648/2023-1, de lavra do Procurador, Dr. Luciano Vieira, em divergência parcial com a área técnica, pugnou pela manutenção do indicativo de irregularidade de que trata o item 2.3 da ITC, considerando-o de natureza grave e o consequente julgamento pela Irregularidade das Contas, com aplicação de multa aos gestores.

Conforme regular distribuição vieram os autos a este Magistrado de Contas para emissão de relatório e voto para efeito de deliberação do Colegiado, na forma do artigo 29 do Regimento Interno, Resolução TC 261/2013.

É o sucinto relatório.

VOI O

Tendo sido apresentada a Prestação de Contas Anual, referente ao exercício de 2020, do Hospital Doutor Roberto Arnizaut Silveiras - HRAS, necessário é a sua análise para posterior deliberação, em razão da documentação que lhe deu suporte.

1. DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS:

Da análise dos autos, verifico que a área técnica, através do Núcleo de Controle Externo de Contabilidade – NCONTAS, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva 02287/2022-2, opinou pelo **afastamento** dos indicativos de irregularidades tratados nos **itens 2.1 e 2.2 da ITC** (itens 3.2.1.1 e 3.2.2.1 do Relatório Técnico), bem como pela **manutenção** do **item 2.3 da ITC** (item 3.3.1 do Relatório Técnico) **sem macular as contas**, promovendo-se julgamento pela **regularidade com ressalva das contas**.

Assim, transcreve-se o posicionamento da área técnica, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva 02287/2022-2, *verbis*:

[...]

3 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Foi examinada a Prestação de Contas Anual relativa ao **Hospital Doutor Roberto Arnizaut Silveiras**, exercício de **2020**, sob a responsabilidade dos **Srs. KEPLER ALEXANDRO REIS JUNIOR e VANETE MIGUEL TIMÓTEO**.

Respeitado o escopo delimitado pela Resolução TC 297/2016, a análise consignada neste Relatório Técnico Contábil teve por base as informações apresentadas nas peças e demonstrativos contábeis encaminhados pelo gestor responsável, nos termos da Instrução Normativa 68/2020.

Após a análise não foram apresentadas justificativas suficientes para afastar a seguinte irregularidade:

2.3 AUSÊNCIA DE MEDIDAS ADMINISTRATIVAS QUE VIABILIZASSEM A EMISSÃO DO PARECER DO CONTROLE INTERNO SOBRE A PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL (Item 3.3.1 do RT 7/2022-4)

Base Legal: art. 82 da Lei complementar 621/2012, art. 135, § 4º e 138, § 3º do RITCEES, art 5º da Res. TCEES 227/2011 e alterações, IN TCEES 68/2020.

Quanto ao aspecto técnico-contábil e o disposto na legislação pertinente, opina-se no sentido de que este Egrégio Tribunal de Contas julgue

REGULAR COM RESSALVA as contas dos Srs. KEPLER ALEXANDRO REIS JUNIOR e VANETE MIGUEL TIMÓTEO, no exercício de funções de ordenador de despesas do Hospital Doutor Roberto Arnizaut Silves, no exercício de 2020, na forma do artigo 84, II, da Lei Complementar Estadual 621/2012. – g.n.

Por seu turno, o Ministério Público Especial de Contas, nos termos do Parecer 01648/2023-1, de lavra do Procurador, Dr. Luciano Vieira, em divergência parcial com a área técnica, pugnou pela manutenção do indicativo de irregularidade de que trata o item 2.3 da ITC, considerando-o de natureza grave, como consequente julgamento pela irregularidade das contas com aplicação de multa aos gestores, assim se manifestando, *verbis*:

[...]

Noutro giro, manteve, com caráter de mera impropriedade formal, a irregularidade descrita no item 3.3.1 – ausência de medidas administrativas que viabilizassem a emissão do parecer do controle interno sobre a prestação de contas.

Em que pese a infração ter sido considerada no campo da ressalva, deve-se destacar que se trata de infração praticada de forma reiterada, o que aumenta a gravidade de sua natureza, em ofensa ao § 2º do art. 82 da LC n. 621/2012.

Ressalta-se que o controle interno pode ser definido como um sistema organizado para controlar os próprios atos dos órgãos públicos, verificando se as despesas estão alinhadas com os princípios constitucionais da legalidade, economicidade e finalidade pública, por conseguinte, traz mais lisura e transparência à Administração Pública.

Impõe-se destacar que os responsáveis pelo controle interno têm o dever legal e constitucional de determinar ao órgão a adoção de medidas corretivas, visando sanar as impropriedades verificadas, sob pena de responsabilidade solidária (art. 44 da LC n. 621/2012).

Vale anotar que tal sistema não se revela apenas como um meio de fiscalizar a atuação dos gestores públicos, mas, também, como uma maneira

de auxiliá-los nas suas consecuições administrativas, garantindo um melhor aproveitamento dos recursos públicos e a preservação da imagem política do jurisdicionado.

Cabe frisar, ainda, que incumbe ao controle interno comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia, eficiência e economicidade da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração estadual e municipal (art. 42, inciso II, da LC n. 621/2012).

Insta destacar que no Processo n. 6927-2/2012, Conselheiro Relator Luiz Henrique Lima, o Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso, reputou como infração grave a ausência de implantação do Sistema de Controle Interno, ainda que se alegue excesso de despesas com pessoal, uma vez que o gestor poderia ter adotado outras medidas para redução destes gastos, inclusive um controle interno efetivo poderia auxiliá-lo a melhor controlar estas despesas, senão vejamos:

RAZÕES DO VOTO

O relatório conclusivo da 3ª SECEX, corroborado pelo Parecer Ministerial, imputou ao Prefeito Municipal de São Pedro da Cipa a **prática de 01 (uma) irregularidade de natureza grave nos moldes da Resolução Normativa 17/2010.**

Tal irregularidade refere-se à não instituição do sistema de Controle Interno mediante Lei específica (art. 74 da Constituição Federal art. 10 da Lei Complementar nº 269/2007; e art. 2º da Resolução Normativa TCE-MT nº 01/2007). Por consequência não houve implantação do sistema de controle interno do município e nem a nomeação de um servidor para o cargo de controlador interno, contrariando o art. 74 da CF, o art. 10 da LC 269/07 e o art. 2º da Res. Normativa 01/07.

O gestor em sua defesa aduz que desde que assumiu a direção do município (07/07/2010), tem se esforçado para implantar o sistema de controle interno no município. Contudo, num primeiro momento, afirma não foi possível tendo em vista o índice de gastos com pessoal. Posteriormente, atendendo a recomendação do TCEMT (julgamento nº 164/2012 referente ao processo nº 191361/2011- fl.

279-TCE/MT), foi realizada a convocação da servidora que passou no concurso que até o momento não compareceu para posse. Quanto ao servidor efetivo para exercer os serviços de controle interno, relata que não há disponibilidade de servidor qualificado para exercer essa função.

A instituição do controle interno é exigência constitucional e legal. A Resolução Normativa 01/2007 estabeleceu o prazo de 31 de dezembro de 2007 para implantação do sistema de controle interno nos municípios, como marco inicial para a definição de rotinas internas e procedimentos para o controle dos diversos sistemas administrativos, cuja conclusão foi prevista para dezembro de 2011.

A falha foi apontada pelo TCE-MT, entre outras oportunidades, na análise das Contas de Governo dos exercícios de 2009 e 2010 (Pareceres Prévios 98/2010 e 135/2011). Nada obstante, o gestor permaneceu inerte. O concurso público foi realizado em 2009. **O argumento utilizado no processo 191361/2011 de TCE-MT Fls. Rub. que a não convocação se justifica pelo excesso de despesas com pessoal não me sensibiliza, uma vez que o gestor poderia ter adotado outras medidas para redução desses gastos, a exemplo da redução de cargos comissionados. O que não poderia é postergar *ad infinitum* a implantação do sistema de controle interno. Aliás, um controle interno efetivo poderia auxiliá-lo a melhor controlar suas despesas com pessoal.**

A irregularidade está, portanto, caracterizada.

Não se trata de uma falha menor ou de caráter formal. **Trata-se do desrespeito a norma constitucional vigente desde 1988, cuja relevância foi acentuada pela Lei de Responsabilidade Fiscal em 2000. Trata-se de uma desobediência à Resolução Normativa desta Corte, vigente desde 2007.** Trata-se de reincidência em irregularidade já apontada no exame das Contas de Governo do município. **O controle interno da administração pública é ferramenta de auxílio ao dirigente e instrumento de proteção ao cidadão. Sua ausência repercute gravemente na qualidade da gestão e fere os princípios constitucionais da**

administração pública da legalidade, da moralidade e da eficiência.

Em decorrência, não comungo do entendimento conclusivo do Ministério Público de Contas, e entendo que a gravidade da falha e a inércia do gestor em corrigi-la ao longo de sucessivos exercícios conduz à necessidade de emissão de Parecer Prévio contrário.

Enfatiza o Conselheiro Relator Luiz Henrique Lima a imprescindibilidade da atuação do controle interno considerando ser *“ferramenta de auxílio ao dirigente e instrumento de proteção ao cidadão. Sua ausência repercute gravemente na qualidade da gestão e fere os princípios constitucionais da administração pública da legalidade, da moralidade e da eficiência”*.

Aliás, a conduta omissiva abordada neste tópico possui previsão expressa no § 2º do art. 2º da Resolução TC n. 227/2011, com redação dada pela Resolução TC n. 257/2013, que estabelece que *“a falta de instituição e manutenção do sistema de controle interno poderá ensejar à irregularidade das contas e/ou emissão de parecer prévio contrário à sua aprovação, sem prejuízo das penalidades previstas em lei ao respectivo responsável, por omissão no seu dever legal”*.

Frisa-se que a adoção de medidas saneadoras após a provocação do órgão de controle externo não exime o responsável das infrações cometidas no exercício em análise, merecendo transcrição dos lúcidos e irreparáveis argumentos adotados pelo egrégio Tribunal de Contas da União no ACÓRDÃO 10382/2011 - PRIMEIRA CÂMARA, Relator AUGUSTO NARDES:

De fato, deve o gestor público, por meio de eficiente planejamento administrativo, organização e treinamento dos recursos humanos disponíveis, otimizar a utilização dos recursos públicos, de forma a garantir a boa e regular aplicação das verbas geridas, de forma rigorosamente consentânea com as normas pertinentes e com a jurisprudência desta Corte de Contas.

Nos termos do lúcido pronunciamento do nobre Ministro Walton Alencar Rodrigues no voto condutor do Acórdão 3.499/2010 – 1ª Câmara, ‘a sociedade espera que o gestor público, de mediano

discernimento, aja prontamente, utilizando-se do que dispõe a lei para superar os obstáculos'. Todavia, no caso concreto, não se verifica, no curso do exercício de 2006, apronta atuação do responsável no sentido de dar fiel cumprimento às leis. Nesse sentir, cumpre aplicar ao caso o pertinente entendimento jurisprudencial desta Corte, no sentido de que 'a multiplicidade de falhas e irregularidades, avaliadas em conjunto, e a repetição de algumas delas já apontadas em exercícios anteriores são fundamentos suficientes para a irregularidade das contas e aplicação de multa aos responsáveis' (Acórdão 3.137/2006 – 2ª Câmara), bem assim que 'a multiplicidade de falhas e irregularidades enseja o julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis, ainda que se reconheça a possibilidade de ocorrências semelhantes relevadas, se analisadas de forma isolada' (v.g., Acórdãos 447/2010, 1.590/2010, 1.741/2010 e 7.371/2010, todos da 1ª Câmara).

Ademais, as medidas saneadoras porventura adotadas a posteriori pelo ex-gestor não lhe eximem da responsabilidade pelos ilícitos cometidos no exercício de 2006. Ou seja, de acordo com a sistemática de anualidade das contas adotada no âmbito deste Tribunal (artigo 7º da Lei 8.443/1992), a gestão é una e deve ser examinada a partir dos atos praticados no curso do exercício ao qual ela se refere, ou seja, à luz do princípio da anualidade das contas, analisam-se, em cada exercício financeiro, os fatos que neste tiverem repercussão. Por esta razão, os motivos determinantes da proposta de irregularidade das contas do responsável baseiam-se apenas nos atos praticados no curso do exercício de 2006, de que tratam estas contas anuais.

Assim, frise-se, conforme a orientação predominante nos julgados do TCU, a adoção de medidas corretivas e o ulterior cumprimento das normas, em exercício posterior, por provocação dos órgãos de controle, embora militem em favor dos responsáveis relativamente à gestão do exercício em que

as providências tenham sido efetivamente adotadas, não têm o condão de tornar lícitas as condutas destoantes do ordenamento jurídico (v.g., Acórdãos 447/2010 e 1.305/2010, ambos da 1ª Câmara, 3.137/2006 - 2ª Câmara). (negritei)

Ressalte-se, ainda, as considerações expendidas no voto condutor do Acórdão 1.741/2010 –1ª Câmara, da lavra do insigne Ministro José Múcio, perfeitamente oportunas no caso em comento, no sentido de que, ‘caso o Tribunal releve ano a ano as falhas, limitando-se a fazer determinações e pugnando por julgar a gestão regular com ressalva, corre-se o risco de perpetuar a conduta temerária do gestor, movida pelo sentimento de impunidade’. (g.n.)

Portanto, resta evidente, grave omissão na adoção de providências para a implementação do controle interno, o que enseja a irregularidade das contas.

2 – CONCLUSÃO

Posto isso, pugna o **Ministério Público de Contas**:

2.1 – seja julgada irregular a prestação de contas anual do Hospital Doutor Roberto Arnizaut Silveiras, sob a responsabilidade de **Kepler Alexandro Reis Junior e **Vanete Miguel Timóteo**, referente ao exercício de 2020, na forma do art. 84, inciso III, alínea “d”, da LC n. 621/2012;**

2.2 – seja aplicada multa pecuniária aos responsáveis, com espeque nos arts. 87, inciso IV, e 135, incisos I e II, da LC n. 621/2012. – g.n.

Dessa forma, passa-se à devida análise meritória do feito.

2. DO MÉRITO:

Quanto aos indicativos de irregularidades de que tratam os **itens 2.1 e 2.2 da ITC**, cujo afastamento foi sugerido pela área técnica e pelo *Parquet* de Contas, verifico que a análise técnica mostra-se adequada, motivo pelo qual acolho o entendimento técnico, adotando-o como razão de decidir e afasto os referidos indicativos de irregularidades constantes dos itens 2.1 e 2.2 da ITC.

No tocante ao indicativo de irregularidade de que trata o **item 2.3 da ITC**: “ausência de medidas administrativas que viabilizassem a emissão de parecer do

controle interno sobre a prestação de contas”, cuja **mantença sem macular as contas** foi sugerida pela área técnica, tendo o *Parquet* de Contas apresentado divergência, propondo a manutenção como de natureza grave, verifico que a alegação do Digníssimo Procurador de Contas para divergir do entendimento técnico foi de que se trata de infração praticada de forma reiterada sem, contudo, demonstrar minimamente tal ocorrência, verificando-se da ITC que o mesmo fato ocorrera nas contas de 2019, havendo justificativas dos gestores.

Dessa forma, entendo que a análise técnica mostra-se adequada, motivo pelo qual adoto o seu entendimento como razão de decidir, divirjo do entendimento do *Parquet* de Contas e mantenho a presente irregularidade, sem macular as contas, relativamente ao item 2.3 da ITC, conforme razões externadas.

3. DO DISPOSITIVO:

Ante o exposto, acompanhando a área técnica e divergindo do Ministério Público Especial de Contas, proponho **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove o seguinte teor de **ACÓRDÃO** que submeto à sua consideração.

MARCO ANTONIO DA SILVA

Relator

1. ACÓRDÃO TC- 497/2023-6

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

1.1 AFASTAR os indicativos de irregularidades de que tratam os **itens 2.1 e 2.2 da ITC** (itens 3.2.1.1 e 3.2.2.1 do Relatório Técnico), conforme as razões antes expendidas;

1.2 MANTER, sem macular as contas, o indicativo de irregularidade de que trata o **item 2.3 da ITC** (item 3.3.1 do Relatório Técnico), em face das razões antes externadas;

1.3 JULGAR REGULAR COM RESSALVA a Prestação de Contas Anual, referente ao exercício de 2020, do Hospital Doutor Roberto Arnizaut Silvaes - HRAS, sob a responsabilidade do Sr. **Kepler Alexandro Reis Junior** e da Sra. **Vanete Miguel Timóteo** – Gestores, na forma dos artigos 84, inciso II, e 86, da Lei Complementar Estadual 621/2013, em razão da **manutença** do indicativo de irregularidade de que trata o **item 2.3 da ITC**, (item 3.3.1 do RT), ainda que sem macular as contas, **dando-lhes a devida quitação**;

1.4 DAR CIÊNCIA aos interessados e **ARQUIVAR** os presentes autos, após o respectivo trânsito em julgado

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 26/05/2023 - 18ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sérgio Manoel Nader Borges (presidente) Domingos Augusto Taufner e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

4.2. Conselheiro substituto: Marco Antonio da Silva (relator).

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Presidente

CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCO ANTONIO DA SILVA

Relator

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

Em substituição ao procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Subsecretária das Sessões