Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 547/2023

PROCESSO TC/MS	: TC/4980/2016
PROTOCOLO	: 1678399
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO
ÓRGÃO	: AGÊNCIA MUNICIPAL DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS À SAÚDE DE CAMPO GRANDE
JURISDICIONADO	: IVANDRO CORREA FONSECA
RELATOR	: CONS. SUBS. LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – AGÊNCIA MUNICIPAL DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS À SAÚDE – INFRAÇÃO À LEGISLAÇÃO APLICÁVEL – AUSÊNCIA DO PARECER EMITIDO PELO CONTROLE INTERNO – UTILIZAÇÃO DE BANCO NÃO OFICIAL – ESCRITURAÇÃO DE MODO IRREGULAR – DIVERGÊNCIA NA APURAÇÃO DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO – CONTAS IRREGULARES – MULTA – AUSÊNCIA DA PUBLICAÇÃO DAS NOTAS EXPLICATIVAS – FALTA DE INFORMAÇÕES – RECOMENDAÇÃO.

1- A verificação de infrações à prescrição constitucional, legal ou regulamentar na prestação de contas de gestão, pelo descumprimento dos arts. 31, 74 e 164 da Constituição Federal de 88, arts. 75 a 77, 105 e 106 da Lei n. 4.320/1964, art. 54 da LC n. 101/2000 e art. 24 da Constituição Estatual de 89, fundamenta o julgamento das contas como irregulares e a aplicação de multa ao responsável, além da recomendação cabível.

2- A ausência da publicação das Notas Explicativas junto às Demonstrações Contábeis, combinado com a falta de informações relevantes, é objeto de recomendação.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 14ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 23 de agosto de 2023, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pelo julgamento da **Prestação de Contas Anual de Gestão**, exercício de **2015**, da **Agência Municipal de Prestação de Serviços à Saúde de Campo Grande**, responsabilidade do Senhor **Ivandro Correa Fonseca**, ex-Secretário, como **contas irregulares**, pela violação dos artigos 31, 74 e 164 da CF/88, pelo descumprimento dos artigos 75 a 77, 105 e 106 da Lei n. 4.320/64, art. 54 da LC n. 101/00, art. 24 da Constituição Estatual/89, tendo em vista: ausência do Parecer emitido pelo Controle Interno; utilização de Banco não Oficial; e divergência na apuração do Patrimônio Líquido; pela **aplicação de multa** ao **Senhor Ivandro Correa Fonseca**, ex-

Secretário, prevista nos arts. 44, inc. I e 45, inc. I, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, c/c o art. 181, do Regimento Interno desta Corte de Contas, no valor correspondente a **50 (cinquenta) UFERMS**; pela **determinação** a que o citado no item anterior, no prazo de **45 (quarenta e cinco) dias** a contar da intimação desta decisão, recolham a multa em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas (FUNTC), nos termos do art. 83, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, c/c disposto no art. 185, § 1º, inc. I e II, do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de cinco de dezembro de 2018, comprovando-o no mesmo prazo, sob pena de cobrança executiva judicial, nos termos do artigo 77, § 4º, da Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul; pela **recomendação** ao atual responsável pela Agência Municipal de Prestação de Serviços à Saúde de Campo Grande, para que observe com maior rigor as normas que regem a administração pública, especialmente as regras de natureza contábil, providenciando que falhas aqui verificadas não se repitam; e pela **comunicação** do resultado deste julgamento aos interessados nos termos do art. 50, inc. I da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, para os fins do artigo 5º, inciso LV da Carta Magna.

Campo Grande, 23 de agosto de 2023.

Conselheiro-Substituto **Leandro Lobo Ribeiro Pimentel** – Relator

(Ato convocatório n. 02/2023)

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel – Relator

1 – RELATÓRIO

Trata-se das Contas de Gestão da Agência Municipal de Prestação de Serviços à Saúde de Campo Grande, exercício financeiro de 2015, de responsabilidade do Senhor *Ivandro Correa Fonseca*, Secretário à época, cujos documentos foram remetidos a esta Corte de Contas através do ofício de f. 03, dentro do prazo regimental, e protocolado em 31/03/2016.

1.1 – Da manifestação técnica:

A 5ª Inspetoria de Controle Externo elaborou a Análise n. 51699/2017 (f. 1617/1632), e concluiu que as contas não reúnem condições favoráveis para aprovação, encontrando as seguintes irregularidades na prestação de contas da referida Agência (f. 1631/1632):

> 11.1 Ausência de parecer técnico conclusivo emitido pela unidade de Controle Interno sobre as contas, assinado pelo controlador interno, conforme relatado nos itens 7 e 10.1 desta análise;
>
> 11.2 Ausência de pronunciamento expresso do gestor sobre as contas anuais e sobre o parecer do controle interno, conforme itens 7 e 10.2 desta análise;
>
> 11.3 Ausência da relação dos restos a pagar inscritos no exercício, discriminando os processados e não processados, conforme item 10.4 desta análise;
>
> 11.4 Ausência da relação dos restos a pagar pagos no exercício, discriminando os processados e não processados, conforme item 10.5 desta análise;
>
> 11.5 Ausência da relação dos restos a pagar cancelados no exercício, discriminando os processados e não processados, conforme item 10.6 desta análise;
>
> 11.6 Ausência da justificativa para a abertura de créditos adicionais, conforme relatado nos itens 9 e 10.13 desta análise.

1.2 – Do parecer da Auditoria:

Manifestou-se em seguida a Auditoria desta Corte de Contas que proferiu o Parecer n. 24077/2018 (f. 1632/1670), no qual relatou a tempestividade na remessa dos documentos, prosseguindo, constataram, ainda, as seguintes ausências de documentos (f. 1639):

> • 3. Parecer técnico conclusivo emitido pela unidade de controle interno sobre as contas;

- 4. Pronunciamento expresso e indelegável do gestor sobre as contas anuais e sobre o parecer do controle interno;
- 13. Relação dos restos a pagar inscritos no exercício, discriminando processados e não processados, em ordem sequencial de número de empenhos/ano, discriminando a classificação funcional programática, as respectivas dotações, valores, datas e beneficiários;
- 14. Relação dos restos a pagar pagos no exercício, em ordem sequencial de número de empenhos/ano, discriminando a classificação funcional programática, as respectivas dotações, valores, datas e beneficiários;
- 15. Relação dos restos a pagar cancelados no exercício, em ordem sequencial de número de empenhos/ano, discriminando a classificação funcional programática, as respectivas dotações, valores, datas e beneficiários;
- 23. Cópia do Parecer emitido pelo Conselho Municipal assinado por todos os membros, sobre as Contas do exercício, bem como o ato legal que nomeou seus membros, se houver, na forma estabelecida em lei.

Além das impropriedades a seguir:

- Depósitos de Disponibilidades Financeiras de Caixa em Instituições Oficiais;
- Notas Explicativas não foram publicadas de forma conjunta às Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público e deixou de evidenciar informações essenciais ao entendimento da situação, orçamentária, financeira e patrimonial do órgão;
- Não realizou o procedimento conforme instrução da STN, distorcendo o resultado patrimonial do exercício de 2015.

Em consequência, a conclusão apresentada pela Auditoria foi pelo julgamento como contas irregulares, aplicação de multa e recomendação.

1.3 – Do parecer do Ministério Público de Contas:

O Ministério Público de Contas emitiu o Parecer n. 15646/2019 (f. 1671/1677), no qual relatou análise da equipe técnica e da Auditoria e acompanhou, tendo em vista a ausência de documentos de remessa obrigatória para instruir o processo, a não comprovação do efetivo Controle Social, a existência de disponibilidade de caixa em bancos não oficiais e impropriedades no registro das Demonstrações Contábeis do exercício, acarretando irregularidade na escrituração das contas públicas.

1.4 – Da intimação do Gestor:

Devido aos fatos relatados, foi determinado a intimação do ex-Secretário *Ivandro*

Correa Fonseca e do Secretário *José Mauro Pinto de Castro Filho*, para conhecimento das irregularidades constatadas e o encaminhamento de justificativas e documentos que entendessem necessários, em observância ao princípio do contraditório e da ampla defesa, consoante Despacho n. 37965/2019 (f. 1678/1679).

1.5 – Da análise da Divisão:

Com a nova juntada de documentos e justificativas do gestor, o processo retornou à Divisão de Fiscalização, a qual emitiu a Análise n. 6278/2021 (f. 1807/1811), e observou a permanência dos seguintes achados (f. 1808/1810):

- Ausência de parecer técnico conclusivo emitido pela unidade de Controle Interno sobre as contas, assinado pelo controlador interno, conforme relatado nos itens 7 e 10.1 desta análise;
- Ausência da relação dos restos a pagar inscritos no exercício, discriminando os processados e não processados, conforme item 10.4 desta análise;
- A Agência Municipal de Prestação de Serviços à Saúde de Campo Grande/MS manteve durante o exercício financeiro de 2015, disponibilidades de caixa em instituição financeira não oficial, caracterizando desobediência ao comando do art. 164, §3º da CF/88 e ao art. 43 da LRF.
- Adoção tardia da nova contabilidade aplicada ao Setor Público (já que o ano de adoção obrigatória se deu em 2014), a AGESAU não realizou o procedimento conforme instrução da STN, distorcendo o resultado patrimonial do exercício de 2015.

1.6 – Do parecer da Auditoria:

A Auditoria deste Tribunal de Contas que por meio do Parecer n. 356/2023, f. 1813/1819, ressaltando a elaboração de análise complementar, haja vista já constar nos autos análise conclusiva emitida. Nessa ocasião, ao analisar as documentações e justificativas encaminhadas, verificou-se que não foram sanadas integralmente e satisfatoriamente as impropriedades apontadas preteritamente (f. 1815):

- Ausência do parecer técnico conclusivo emitido pela unidade de controle interno sobre as contas.
- Ausência do Pronunciamento expresso e indelegável sobre as contas anuais e sobre o parecer do controle interno;
- Ausência da Relação dos restos a pagar cancelados no exercício, em ordem sequencial de número de empenhos/ano, discriminando a classificação funcional programática, as respectivas dotações, valores, datas e beneficiários;
- Disponibilidade de caixa em banco não oficial;
- Divergência na apuração do Patrimônio Líquido.

Por fim, concluiu pela ratificação do parecer anteriormente emitido, pela irregularidade das contas, aplicação de multa e pela verificação *in loco* das irregularidades apontadas pelo Conselho de Acompanhamento.

1.7 – Do parecer do Ministério Público de Contas:

Encaminhados os autos ao Ministério Público de Contas, foi emitido o Parecer n. 1409/2023 (f. 1820/1825), no qual relatou a análise da Divisão e da d. Auditoria desta Corte de Contas, acompanhando o posicionamento adotado, qual seja, pela irregularidade das contas, aplicação de multa ao responsável e inspeção.

Tal posicionamento decorre da ausência de documentos obrigatórios, da ausência do parecer técnico conclusivo do controle interno, da ausência da Relação dos restos a pagar cancelados no exercício, da manutenção de disponibilidade de caixa em banco não oficial, da ausência de notas explicativas às DCASP, e da divergência na apuração do Patrimônio Líquido, o que acarretou irregularidade na escrituração das contas públicas.

Encerrada a fase para instrução, os autos vieram para formular a proposta de julgamento.

É o relatório, e, nada restando a sanear, passo a apresentar:

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel – Relator

2 – AS RAZÕES A MOTIVAR A PROPOSTA DE JULGAMENTO A SER PROFERIDO:

Como relatado, este processo foi autuado em decorrência da apresentação das Contas de Gestão da Agência Municipal de Prestação de Serviços à Saúde de Campo Grande, exercício financeiro de 2015, de responsabilidade do Senhor *Ivandro Correa Fonseca*.

No que tange aos apontamentos feitos pela Divisão e Auditoria, os quais foram acompanhados pelo Ministério Público de Contas, tenho a considerar o que se segue:

2.1 – Em relação às Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis – as alterações trazidas pelas novas Normas de Contabilidade Aplicadas ao Setor Públicas tornaram a sua elaboração obrigatória e integrante dos demonstrativos contábeis, e servem como instrumento esclarecedor das principais práticas contábeis e, ainda, complementar informações não suficientemente evidenciadas nos demonstrativos.

Embora desprovidas dos requisitos dispostos pela NBCT – 16.6 – Das Demonstrações Contábeis, vigente à época dos fatos, o responsável as elaborou conforme o seu entendimento. Não obstante, considerando o lapso temporal decorrido desde a data das modificações introduzidas pelas novas normas contábeis até a atualidade, deve o atual gestor cuidar para que as prestações de contas sejam encaminhadas a este Tribunal, acompanhadas das devidas Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis, bem como da publicação em conjunto, por se tratarem de peças obrigatórias das prestações de contas. Dessa forma, cumprindo-se a NBC TSP 11 – Apresentação das Demonstrações Contábeis e o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP.

Pelo exposto, a ausência da publicação das Notas Explicativas junto às Demonstrações Contábeis combinado com a falta de informações relevantes deve ser *objeto de recomendação*.

2.2 – Da utilização de Banco não Oficial - O Órgão realizou movimentação de disponibilidades em instituição financeira não oficial, com a nomenclatura de “outros débitos”, contrariando o estabelecido no art. 164, § 3º da Constituição Federal e o art. 43, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Ressalta-se que não houve justificativa do jurisdicionado.

2.3 – Ausência do Parecer emitido pelo Controle Interno - conforme informou a própria Agência, o Controle Interno só foi criado em 2017.

Assim sendo, ao não possuir sistema de controle interno provido por servidores concursados, o Gestor Público não atendeu as exigências dos artigos 31 e 74 da CF/88, dos arts. 75 a 77 da Lei Federal n. 4.320/64, e do art. 54, parágrafo único, da LRF e do art. 24 da Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul, e o Manual de peças obrigatórias desta Corte.

2.4 – Divergência na apuração do Patrimônio Líquido – houve uma substituição do Balanço Patrimonial com valores diferentes, distorcendo o resultado patrimonial do exercício de 2015, em desacordo com os arts. 105 e 106 da Lei Federal n. 4.320/64.

No caso, a AGESAU não realizou o procedimento conforme instrução da Secretaria do Tesouro Nacional emitidas por meio da IPC (Instrução de Procedimentos Contábeis) 00 – procedimento de transição para implantação da nova contabilidade e IPC 01 - Transferência de Saldos Contábeis e Controle de Restos a Pagar. Neste aspecto, explicam a IPC 00 e IPC 01 que os Restos a Pagar Não Processados deveriam compor no primeiro dia de adoção do MCASP a conta ajustes de exercícios anteriores a fim de contemplar a nova sistemática.

Portanto, temos que as contas da Agência Municipal de Prestação de Serviços à Saúde foram escrituradas de modo irregular.

3 – DOSIMETRIA DA MULTA

Tendo como parâmetro casos assemelhados já julgados nesta Corte; o conjunto de elementos de convencimentos demonstrados; em observância à proporcionalidade entre a sanção ora aplicada, que prevê multa em valor correspondente a até 1.800 UFERMS; o grau de reprovabilidade da conduta praticada contra a norma legal (infração moderada, conforme art. 43, da LC n. 160/2012), as circunstâncias pessoais do infrator (trata-se de gestores experientes, com nível superior completo, portanto ciente de suas obrigações legais), entendo pela fixação da multa em valor correspondente a 50 (cinquenta) UFERMS.

Tal montante é suficiente a dar tratamento isonômico aos gestores submetidos à jurisdição desta Corte de Contas, através da exata quantificação da sanção que, neste caso, é revestida de conteúdo pedagógico necessário a desestimular a reiteração de irregularidades semelhantes nas prestações de contas futuras.

Por essas razões o julgamento a ser proposto será pela irregularidade das contas apresentadas, aplicação de multa e recomendação, conforme segue.

DISPOSITIVO

4 – DO VOTO:

Por todo o exposto, acolhendo as manifestações da Divisão, da Auditoria e do Ministério Público de Contas, voto:

4.1 Pelo julgamento da Prestação de Contas de Gestão, exercício de 2015, da Agência Municipal de Prestação de Serviços à Saúde de Campo Grande, responsabilidade do Senhor *Ivandro Correa Fonseca*, ex-Secretário, como **CONTAS IRREGULARES**, pela violação dos artigos 31, 74 e 164 da CF/88, pelo descumprimento dos artigos 75 a 77, 105 e 106 da Lei n. 4.320/64, art. 54 da LC n. 101/00, art. 24 da Constituição Estatual/89, tendo em vista: 1) a*usência do Parecer emitido pelo Controle Interno; 2) utilização de Banco não Oficial; e 3) divergência na apuração do Patrimônio Líquido;*

4.2 Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** ao Senhor *Ivandro Correa Fonseca*, ex-Secretário, CPF n. 615.xxx.xxx-68, prevista nos arts. 44, inc. I e 45, inc. I, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, c/c o art. 181, do Regimento Interno desta Corte de Contas, no valor correspondente a **50 (cinquenta) UFERMS**;

4.3 Pela **DETERMINAÇÃO** a que os citados no item anterior, no prazo de **45 (quarenta e cinco) dias** a contar da intimação desta decisão, recolham a multa em

favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas (FUNTC), nos termos do art. 83, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, c/c disposto no art. 185, § 1º, inc. I e II, do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de cinco de dezembro de 2018, comprovando-o no mesmo prazo, sob pena de cobrança executiva judicial, nos termos do artigo 77, § 4º, da Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul;

4.4 Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual responsável pela Agência Municipal de Prestação de Serviços à Saúde de Campo Grande, para que observe com maior rigor as normas que regem a administração pública, especialmente as regras de natureza contábil, providenciando que falhas aqui verificadas não se repitam;

4.5 Pela **COMUNICAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados nos termos do art. 50, inc. I da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, para os fins do artigo 5º, inciso LV da Carta Magna.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pelo julgamento da prestação de contas anual de gestão como contas irregulares, pela aplicação de multa ao responsável e recomendação ao atual gestor.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

A Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos declarou-se impedida de votar.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 23 de agosto de 2023.

Conselheiro-Substituto **LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL**

Relator (Ato convocatório n. 02/2023)

MRMAM/MFGM