Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 802/2023

PROCESSO TC/MS	**:** TC/22862/2017
PROTOCOLO	**:** 1857394
TIPO DE PROCESSO	**:** PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO
ÓRGÃO	**:** FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE BANDEIRANTES
JURISDICIONADO	**:** GILVAN GONÇALVES DE LIMA
RELATOR	**:** CONS. SUBS. LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE – IMPROPRIEDADES – NOTAS EXPLICATIVAS JUNTO ÀS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS – CONTROLADOR INTERNO – COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – REABERTURA DE DEMONSTRATIVO CONTÁBIL DE EXERCÍCIO JÁ ENCERRADO – AUSÊNCIA DO INVENTÁRIO ANALÍTICO DE BENS – REMESSA INTEMPESTIVA – CONTAS IRREGULARES – APLICAÇÃO DE MULTA – RECOMENDAÇÃO.

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

2. A verificação da ausência do cadastro do Controlador Interno atrai recomendação, mesmo com a regularização em exercício posterior, considerando que se trata de matéria de competência do Poder Executivo Municipal.

3. As contas de gestão são declaradas irregulares, nos termos do art. 59, III, da Lei Complementar n. 160/2012, em razão da reabertura de demonstrativo contábil de exercício já encerrado (arts. 101 e 105 da Lei n. 4.320/64) e da ausência do Inventário Analítico de bens (arts. 94 a 96 da Lei n. 4.320/1964), ensejando a aplicação de multa ao responsável, além da recomendação cabível.

4. A remessa dos documentos a este Tribunal de Contas fora do prazo estabelecido na Resolução n. 54/2016, enseja a aplicação de multa ao responsável, na razão de uma UFERMS por dia de atraso, até o limite de trinta, nos termos do que dispõe o art. 46, caput, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 7ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 4 a 6 de setembro de 2023, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pelo julgamento da Prestação de Contas de Gestão, **exercício de 2016**, do **Fundo Municipal de Saúde de Bandeirantes**, responsabilidade do Sr. **Gilvan Gonçalves de Lima**, Secretário Municipal à época, como **contas irregulares**, nos termos do art. 59, inciso III, da Lei Complementar n. 160/2012, tendo em vista o descumprimento do art. 42, incisos II e VIII da Lei Complementar n. 160/2012, tendo em vista: **a)** a reabertura de

demonstrativo contábil de exercício já encerrado e **b)** a ausência do Inventário Analítico de bens; pela **aplicação de multa** ao Sr. Gilvan Gonçalves de Lima, 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 **80 (oitenta) UFERMS**, em razão das irregularidades supracitadas e da remessa intempestiva dos documentos, distribuída da seguinte forma: **50 (cinquenta) UFERMS**, conforme os arts. 44, inc. I e 45, inc. I, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, c/c o inciso I, c/c o § 5º, do art. 181, do Regimento Interno desta Corte de Contas; e **30 (trinta) UFERMS** pela remessa dos documentos fora do prazo estabelecido, prevista no art. 46 da LC n. 160/2012; 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; e pela **recomendação** ao atual responsável pelo Fundo Municipal de Saúde de Bandeirantes, 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, destacando-se a ausência de publicação das Notas Explicativas junto às Demonstrações Contábeis e a ausência do cadastro do Controlador Interno.

Campo Grande, 6 de setembro 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 do Fundo Municipal de Saúde de Bandeirantes, exercício financeiro de 2016, de responsabilidade do Senhor *Gilvan Gonçalves de Lima*, Secretário à época, cujos documentos foram remetidos a esta Corte de Contas, através do ofício de f. 02, fora do prazo regimental, protocolado em 19/10/2017.

1.1 – Da manifestação técnica:

A 5ª Inspetoria de Controle Externo elaborou a Análise n. 21591/2018 (f. 871/884), iniciou sugerindo a intimação dos responsáveis, devido a prestação de contas não estar em consonância com as normas dispostas na Lei Complementar n. 101/2000, Lei Federal n. 4.320/64, Portaria STN n. 437/2012 e alterações, atestando as seguintes pendências (f. 882/883):

> 10.1 Encaminhamento da prestação de contas fora do prazo legal estabelecido no Anexo III, Seção 2, item 2.1.4, letra "A", da Resolução TC/MS nº 54/2016 de 14.12.2016. f.843/844;
>
> 10.2 O valor do Crédito inicial no Balanço Orçamentário não corresponde ao fixado na lei 953/2015 – Lei Orçamentária Anual;
>
> 10.3 Ausência do Parecer emitido pelo Conselho Municipal de Saúde, no qual justifica o atraso no encaminhamento do atual balanço, o conselho não teve tempo hábil para análise das contas de 2016 (item 2.3 e 8);
>
> 10.4 Envio do cadastro de responsáveis, exceto o do Controlador Interno não cumprindo determinação da Resolução TCE/MS nº 54/2016;
>
> 10.5 Ausência de juntada aos autos dos Decretos que regulamentam abertura de créditos adicionais no orçamento deste Fundo (item 3.2.1);
>
> 10.6Em consulta aos autos nº TC/9824/2016 verificou-se que no exercício financeiro de 2015 o saldo patrimonial foi de R$ 771.909,33, contudo não corresponde ao valor apresentado nestes autos (fl. 56) no Balanço Patrimonial - Patrimônio Líquido do exercício anterior de R$ 233.438,66 (item 4.4);
>
> 10.7 Diferença de R$ 155,00 no saldo de caixa final do quadro fluxo de caixa com o demonstrado nos balanços Financeiro e Patrimonial;
>
> 10.8 O responsável não comprovou a disponibilização da Publicação da Prestação de Contas, do Relatório Resumido da Execução Orçamentária e do Relatório de Gestão Fiscal conforme se verifica no sítio https://bandeirantes.ms.gov.br/v2/ não cumprindo com a determinação contida no artigo 8º, § 4º, da Lei Federal nº 12527/2011 (item 6);
>
> 10.9 Encaminhamento do Parecer sobre a Prestação de Contas Consolidada da

Prefeitura Municipal e não especificamente deste Fundo (item 9);

10.10 O saldo da conta Ativo Não-Circulante – Imobilizado está zerado.

1.2 – Do parecer da Auditoria:

Em seguida, a Auditoria desta Corte de Contas manifestou-se e proferiu o Parecer n. 443/2020 (f. 890/925), atestou a intempestividade na remessa dos documentos e apontou as seguintes impropriedades (f. 920/921):

- Ausência de documentos de remessa obrigatória, regularmente solicitados, conforme a Resolução nº 54 de 14 de dezembro de 2016 (item 2.3.1 desse parecer);
- Intempestividade na apresentação das contas, conforme item 2.1 deste parecer;
- Controle Interno não efetivo – item 2.3.1.1 deste parecer;
- Ausência de Notas Explicativas. Os demonstrativos contábeis foram elaborados e publicados sem as Notas Explicativas, que são parte integrante dos mesmos, conforme item 2.3.5.1 deste parecer (Afronta à Resolução CFC nº 1.133/2008 e ao Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP 6ª edição);
- Falta de transparência nas contas públicas, conforme item 2.3.2 deste parecer).
- Divergências contábeis entre os Demonstrativos que integram a prestação de contas, caracterizando registro de forma ou modo irregular, conforme itens 2.3.3 e 2.3.5;
- Ausência de Controle de Estoques de Medicamentos – art. 9º da Portaria MS N.º 1.155/2013 – OBRIGA os estados e municípios a manterem o controle de medicamentos relativo à farmácia básica.

Em consequência, opinou a Auditoria pelo julgamento irregular das contas, aplicação de multa e recomendação.

1.3 – Do parecer do Ministério Público de Contas:

Após, o Ministério Público de Contas emitiu o Despacho n. 15719/2020 (f. 926/928), no qual relatou análise da equipe técnica e da Auditoria e sugeriu a intimação do jurisdicionado, em observância aos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório.

1.4 – Da intimação do Gestor:

Devido aos fatos relatados, foi determinada a intimação do Secretário *Gilvan Gonçalves de Lima*, Secretário à época, e do Senhor *Márcio Faustino de Queiroz*, ex-Prefeito, para conhecimento das irregularidades constatadas e o encaminhamento de justificativas e documentos que entendesse necessário, em observância ao princípio do contraditório e da ampla defesa – Despacho n. 15946/2020 (f. 929).

1.5 – Da análise da Divisão:

Com a juntada de novos documentos aos autos e justificativas do gestor, o processo retornou à Divisão de Fiscalização de Saúde, que emitiu a Análise n. 6645/2021 (f. 1086/1091) e observou a permanência dos seguintes achados da análise anterior:

- Diferença de R$ 155,00 no saldo de caixa final do quadro fluxo de caixa com o demonstrado nos balanços Financeiro e Patrimonial;
- O responsável não comprovou a disponibilização da Publicação da Prestação de Contas, do Relatório Resumido da Execução Orçamentária e do Relatório de Gestão Fiscal;
- Encaminhamento do Parecer sobre a Prestação de Contas Consolidada da Prefeitura Municipal e não especificamente deste Fundo;
- Intempestividade na apresentação das contas;
- Falta de transparência nas contas públicas;
- Divergências contábeis entre os Demonstrativos que integram a prestação de contas, caracterizando registro de forma ou modo irregular.

1.6 – Do parecer da Auditoria:

Em seguida, a Auditoria deste Tribunal de Contas, por meio do Parecer n. 437/2023 (f. 1093/1109), ao analisar as documentações e justificativas encaminhadas, verificou-se que não foram sanadas, integralmente e satisfatoriamente, as impropriedades apontadas preteritamente, quais sejam:

- Intempestividade na remessa de documentos;
- Controlador Interno não efetivo;
- Ausência de Notas Explicativas;
- Balanço Patrimonial (fl. 854/855) apresentou ainda escrituração em desacordo com os artigos 96 e 105 da Lei 4.320/64, uma vez que o saldo da conta Ativo Não-Circulante – Bens Móveis e Imóveis encontrava-se com valor zerado, enquanto o Inventário de Bens Móveis e Imóveis possuía valor, respectivo, de R$ 548.380,29 e R$ 554.200,29 (f. 767).
- Reabertura do Balanço Patrimônio para realizar ajustes no Patrimônio Líquido do exercício anterior;
- Ausência de levantamento geral de bens.

Por fim, concluiu pela ratificação do parecer anteriormente emitido, pela irregularidade das contas, aplicação de multa ao responsável e recomendação.

1.7 – Do parecer do Ministério Público de Contas:

Encaminhados os autos ao Ministério Público de Contas foi emitido o Parecer n. 1992/2023 (f. 1110/1117), que relatou a análise da Divisão e da Auditoria desta Corte de Contas, acompanhando o posicionamento adotado, pelo julgamento irregular das contas, aplicação de multa ao responsável e recomendação, tendo em vista: a ausência de documentos obrigatórios, o Parecer do Controle Social genérico, a ausência do Controle Interno, Controlador Interno ocupante de cargo em comissão, inconsistências e divergências contábeis, acarretando escrituração irregular das contas, a ausência de controle de estoque de medicamentos e ausência das notas explicativas.

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 do Fundo Municipal de Saúde de Bandeirantes, exercício financeiro de 2016, de responsabilidade do Senhor *Gilvan Gonçalves de Lima,* Secretário Municipal à época.

No que tange aos apontamentos feitos pela Divisão e Auditoria, o qual foi acompanhado 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 complementar informações não suficientemente evidenciadas nos demonstrativos. 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 com os Demonstrativos Contábeis Aplicados ao Setor Público – DCASP, por se tratarem de peças obrigatórias das prestações de contas de modo a cumprir o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP.

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 – Cadastro do Controlador Interno – apesar do cadastro ter sido regularizado em 2018, entendo ser da competência do Poder Executivo Municipal, a quem cabe analisar e emitir parecer sobre as contas de gestão de todas as unidades gestoras dessa esfera. Sendo assim, tal conduta poderá ser objeto de irregularidade nas contas do Poder Executivo Municipal, restando, nesse passo, ser objeto de *recomendação.*

2.3 – Reabertura de Demonstrativo Contábil – a reabertura de demonstrativo contábil de exercício já encerrado acarreta irregularidade na escrituração das contas públicas, prática que *contraria o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP*, uma vez que a alteração de um demonstrativo contábil impacta todos os demais editados *a posteriori*, além de comprometer a política de consolidação nacional das contas públicas, como bem destacou a Auditoria e o Ministério Público.

Portanto, os erros em lançamentos contábeis identificados em exercícios seguintes, devem ser ajustados no exercício em curso, em conta própria do Patrimônio Líquido (BP), como Ajustes de Exercícios Anteriores.

Portanto, tal situação está em *desacordo com os artigos 101 e 105 da Lei n. 4.320/64*.

2.4 - Ausência de Inventário Analítico – apesar da justificativa do jurisdicionado informando que não foi feito o levantamento físico e que iria ser corrigido no exercício seguinte, esse levantamento não é uma opção do gestor, é uma obrigação legal decorrente *dos artigos 94 a 96 da Lei n. 4.320/1964*.

2.5- Pelo encaminhamento dos documentos para análise fora do prazo, encaminhado em 19/10/2017, vê-se, assim, que a remessa dos dados e informações em tela ocorreram com mais de 30 (trinta) dias fora do prazo estabelecido na Resolução n. 54/2016, que estabelece o prazo de até 90 (noventa) dias após o encerramento do exercício financeiro para o envio de Contas Anuais. A multa corresponde, portanto, ao valor de 30 (trinta) UFERMS, uma UFERMS por dia de atraso até o limite de trinta, como está previsto no art. 46 da Lei Complementar 160/2012.

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 gestor experiente; empresário, portanto ciente de suas obrigações legais), entendo pela fixação da multa em valor correspondente a 50 (cinquenta) UFERMS, que 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 2016, do Fundo Municipal de Saúde de Bandeirantes, responsabilidade do Senhor *Gilvan Gonçalves de Lima*, Secretário Municipal à época, como **CONTAS IRREGULARES**, nos termos do art. 59, inciso III, da Lei Complementar n. 160/2012, tendo em vista o descumprimento do art. 42, incisos II e VIII da Lei Complementar n. 160/2012, tendo em vista: a) a reabertura de demonstrativo contábil de exercício já encerrado e b) a ausência do Inventário Analítico de bens;

4.2 Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** ao Senhor *Gilvan Gonçalves de Lima*, ex-Secretário, CPF n. 176.813.321-20, 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 no valor correspondente a **80 (oitenta) UFERMS**, em razão das irregularidades supracitadas e da remessa intempestiva dos documentos, distribuída da seguinte forma: **50 (cinquenta) UFERMS**, conforme os arts. 44, inc. I e 45, inc. I, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, c/c o inciso I, c/c o § 5º, do art. 181, do Regimento Interno desta Corte de Contas; e **30 (trinta) UFERMS** pela remessa dos documentos fora do prazo estabelecido, prevista no art. 46 da LC n. 160/2012;

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 pelo Fundo Municipal de Saúde de Bandeirantes, 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, destacando-se a ausência de publicação das Notas Explicativas junto às Demonstrações Contábeis e a ausência do cadastro do Controlador Interno;

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 [1] 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, com aplicação de multa ao responsável e recomendação ao atual gestor.

O Exmo. Sr. Conselheiro Vice-Presidente Flávio Kayatt em exercício da Presidência.

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 o Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Célio Lima de Oliveira.

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, 6 de setembro de 2023.

Conselheiro-Substituto **LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL**

Relator (Ato convocatório n. 02/2023)

CESB/KBV/MSS

[1] **Art. 5º** Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
[...]
LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;