ACÓRDÃO - AC00 - 1430/2022

PROCESSO TC/MS	: TC/05277/2017
PROTOCOLO	: 1797908
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE MARACAJU
JURISDICIONADO	: ELVIRANA FERNANDES CAMPATO LUCCHIARI
RELATOR	: CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE – FALTA DO PARECER EMITIDO PELO CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE – FALTA DE CERTIFICAÇÃO DE REGULARIDADE DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS NAS AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE – IRREGULARIDADE – MULTA.

1. Observado que a prestação de contas anual de gestão do Fundo Municipal de Saúde não apresenta o Parecer emitido pelo Conselho Municipal de Saúde, em que conste a certificação mensal da regularidade da receita e que as despesas realizadas são todas do âmbito da saúde e dentro dos seus respectivos programas, é declarada a irregularidade das contas.
2. Aplica-se a sanção de multa ao responsável que deixou de atender as solicitações do Conselho Municipal de Saúde, o que resultou na falta de emissão da certificação de regularidade da aplicação dos recursos nas ações e serviços públicos de saúde, relativos ao exercício financeiro, por parte do referido Conselho.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 3ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 13 a 15 de junho de 2022, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em declarar **irregular** a prestação de contas anual de gestão do **Fundo Municipal de Saúde de Maracaju**, exercício financeiro de **2016,** gestão da Sra. **Elvirana Fernandes Campato Lucchiari**, Secretária Municipal de Saúde e gestora do Fundo Municipal de Saúde na época dos fatos, pela falta do Parecer emitido pelo Conselho Municipal de Saúde, em que conste a certificação mensal da regularidade da receita e que as despesas realizadas são todas do âmbito da saúde e dentro dos seus respectivos programas, com fundamento nas disposições dos arts. 21, II, e 59, III, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada, mediante outros procedimentos cabíveis, dos atos praticados pela gestora no curso do exercício financeiro em referência, **aplicar multa**

equivalente ao valor de **30 (trinta) UFERMS** a Sra. **Elvirana Fernandes Campato Lucchiari**, por deixar de atender as solicitações do Conselho Municipal de Saúde, o que resultou na falta de emissão da certificação de regularidade da aplicação dos recursos nas ações e serviços públicos de saúde, relativos ao exercício financeiro de 2016, por parte do referido Conselho, com fundamento nas regras dos arts. 21, X, 42, *caput,* e IX, 44, I, e 45, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, e **fixar o prazo** de 45 (quarenta e cinco) dias úteis, contados da publicação do Acórdão no Diário Oficial (eletrônico) do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul-DOTCE/MS, para a apenada pagar o valor da multa que lhe foi infligida, e assinalar que o pagamento deverá ser feito em favor do FUNTC, nos termos dos arts. 50, I, e 83 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, observado o disposto nos arts. 99 e 185, § 1º, I e II, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 2018).

Campo Grande, 15 de junho de 2022.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

A matéria dos autos trata da prestação de contas anual de gestão do Fundo Municipal de Saúde de Maracaju, referente ao exercício financeiro de 2016, encaminhada a esta Corte de Contas no prazo estabelecido pela então vigente Resolução TCE/MS n. 54, de 14 de dezembro de 2016.

A Equipe Técnica da então 1ª Inspetoria de Controle Externo-1ª ICE examinou a matéria, conforme sintetiza a Análise ANA-1ICE-8660/2017 (peça 45, fls. 335-341), por meio da qual foi concluído que a prestação de contas **"*OFERECE CONDIÇÕES FAVORÁVEIS PARA OBTER APROVAÇÃO*"**.

Em seguida, o representante da Auditora emitiu o Parecer PAR-GACS LLRP-16291/2017 (peça 46, fls. 342-367), opinando pela ***"irregularidade** das Contas Anuais de Gestão do FUNDO DE SAÚDE DE MARACAJU"* e pela aplicação da ***"multa** prevista no art. 46 da LOTCE/MS, devido à falta de remessa tempestiva de documentos [...]"*, conforme exposto no subitem 2.3.2 do referenciado Parecer.

Por sua vez, o representante do Ministério Público de Contas-MPC emitiu o Despacho DSP-3ª PRC-65995/2017 (peça 47, fls. 368-370), requerendo a intimação dos responsáveis para que eles pudessem se manifestar sobre as irregularidades apontadas no Parecer da Auditoria.

Efetivadas as intimações (peças 48 e 49, fls. 371-372), os intimados apresentaram as justificativas e os documentos integrantes das peças 56 e 58, fls. 379-758.

Submetida a matéria ao reexame da Auditoria, o seu representante emitiu o Parecer PAR-GACS LLRP-22322/2018 (peça 60, fls. 761-769), por meio do qual manteve a opinião pela ***"irregularidade** das Contas Anuais de Gestão do FUNDO DE SAÚDE DE MARACAJU"*.

Por fim, o representante do MPC emitiu o Parecer PAR-3ª PRC-13513/2019 (peça 61, fls. 770-774), opinando para que este Tribunal:

> *I – Julgue como **CONTAS IRREGULARES** a Prestação de Contas de Gestão, exercício de 2016, do Fundo Municipal de Saúde de Maracaju/MS, [...], tendo em vista a ausência de documentos de remessa obrigatória para instruir o processo, e por impropriedades no registro das Demonstrações Contábeis do exercício, acarretando irregularidade na escrituração das contas públicas, contrariando a norma legal e as disposições da Resolução TCE/MS nº 54/2016, tipificando as infrações previstas no artigo 42, incisos II, IV e VIII da Lei Complementar nº 160/2012;*

*II – **APLICAR MULTA** aos gestores Sr. MAURÍLIO FERREIRA AZAMBUJA, Prefeito Municipal, e Sra. ELVIRANA FERNANDES CAMPATO LUCCHIARI, Secretária Municipal, [...];*

*III – **RECOMENDAR** que o responsável pelo Órgão observe com maior rigor às Normas Legais que regem a Administração Pública, evitando que as falhas aqui verificadas voltem a ocorrer, [...];*

IV – a instauração de procedimento de Inspeção (art. 29, LC 160/2012), com o objetivo de atender a solicitação do Conselho Municipal de Saúde de Maracaju, fls. 381, tendo em vista as dificuldades relatadas no Parecer CMS nº 001/2018, fls. 383-386. Alternativamente, pela remessa de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual a quem compete defender os interesses sociais indisponíveis;

*V – **COMUNIQUE** o resultado do julgamento aos interessados nos moldes do artigo 5º, inciso LV da Constituição Federal.*

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Sobre a matéria, constato que o feito está apropriadamente instruído, razão pela qual declaro encerrada a instrução processual para a apreciação desta prestação de contas, nos termos do art. 4º, III, ***b***, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 5 de dezembro de 2018).

Examinando a matéria, verifico de início a remessa tempestiva e incompleta dos documentos exigidos pela então Instrução Normativa-TCE-MS n. 54, de 14 de dezembro de 2016.

Quanto ao mérito, os representantes da Auditoria e do MPC opinaram pela irregularidade desta prestação de contas, em razão da subsistência das seguintes falhas:

a) não encaminhamento dos extratos de todas as contas bancárias movimentadas pelo FMS, de cada mês do exercício. Em consequência disso, ficou prejudicada a conferência do saldo para o exercício seguinte (R$ 683.712,84), a título de **"**Caixa e Equivalentes de Caixa**"**, registrado no Anexo 13 (Balanço Financeiro) e no Anexo 14 (Balanço Patrimonial);

b) ausência do inventário analítico de bens imóveis, prejudicando a conferência dos valores no bojo do Anexo 14 (Balanço Patrimonial);

c) falta do Parecer do Conselho Municipal de Saúde, em que conste a certificação mensal da regularidade da receita e que as despesas realizadas são todas do âmbito da saúde e dentro dos seus respectivos programas.

Analisada detidamente a matéria, considero relevável a falta dos documentos assinalados nas alíneas ***a*** e ***b*** acima, porém, quanto ao documento citado na alínea ***c*** sua falta configura irregularidade grave, ensejadora de reprovação das contas prestadas, consoante as razões que em seguida exponho.

E começo dizendo que, embora não conste nos autos todos os extratos bancários, foi possível verificar que os extratos bancários faltantes encontram-se anexados aos autos do Processo TC-06515/2017 (prestação de contas anual de governo, exercício financeiro de 2016, do Município de Maracaju).

E assim, considero comprovado o valor de R$ 683.712,84, obtido pelo somatório dos saldos bancários em 31 de dezembro de 2016, apresentado na relação das contas bancárias (peça 27, fls. 189-194), cujo valor se encontra condizente com o saldo para o exercício seguinte, registrado no Anexo 13 (Balanço Financeiro) e no Anexo 14 (Balanço Patrimonial), a título de Caixa e Equivalentes de Caixa.

Do mesmo modo, considero relevável a falta do inventário analítico dos bens imóveis, pois entendo que o **"**demonstrativo sintético da movimentação de bens patrimoniais**"** (peça 30, fl. 214) é suficiente para comprovar os valores registrados no Ativo Imobilizado do Balanço Patrimonial (peça 20, fls. 174-175).

Porém, com referência ao apontamento da alínea ***c*** acima, não há como relevar a falta do necessário Parecer emitido pelo Conselho Municipal de Saúde, em que conste a certificação mensal da regularidade da receita e que as despesas realizadas são todas do âmbito da saúde e dentro dos seus respectivos programas.

Isso porque, embora haja sido encaminhada a documentação integrante da peça 56, fls. 380-399, o Conselho Municipal de Saúde não emitiu a certificação de regularidade referente à aplicação dos recursos recebidos pelo Fundo Municipal de Saúde em 2016, conforme comprovam os trechos extraídos do Parecer n. 001/2018, de 6 de junho de 2018, do Conselho Municipal de Saúde-CMS, adiante inscritos:

> ***"1.2: Nº DO PARECER: 001/2018***
>
> *[...]*
>
> ***PERÍODO ANALISADO: JANEIRO A DE2EMBRO/2016***
>
> ***a.1) RECEITA***
>
> *Foi analisado por esta Comissão os documentos selecionados por amostragem referente o período de janeiro a dezembro de 2016, apresentados ao Conselho Municipal de Saúde, onde certificamos através das contas bancárias apresentadas nos Balancetes a regularidade da receita, porém não temos como identificar se os valores apresentados são corretos;*
>
> ***a.2) DESPESAS***
>
> *Este Comissão não tem como recomendar certificação referente o período de janeiro a dezembro de 2016 em virtude de análise prévia onde foi detectado falta de*

documentos que deveriam ser apresentados, bem como a desorganização da sequência dos mesmos.

***Observação**:*

*Esta Comissão **não tem como afirmar** que todas as despesas são no âmbito da saúde e dentro dos respectivos programas.*

Ao analisar os documentos recebidos constatou-se que:

a) alguns documentos solicitados não foram enviados;

b) recursos aplicados em ações que não eram da saúde;

c) contratos coletivos, ou seja, para várias secretarias no mesmo contrato sem assinatura do Gestor do Fundo Municipal da Saúde;

1) vários contratos sem apontar o valor do recurso que seria para uso da Saúde;

2) objeto de alguns contratos muito amplo.

[...].

*Foram analisados documentos **por amostragem** no período de janeiro a dezembro/ 2016, constatou-se que:*

a) Os contratos de convênios e prestação de serviços não foram assinados pela Gestora do Fundo Municipal de Saúde;

*b) O Gestor dos Recursos do FMS é o ordenador de despesas, sendo a Secretária Municipal de Saúde, Sra Elvirana Fernandes Campato Lucchiari.***"**

Desse modo, o Plenário do Conselho Municipal de Saúde, nos termos da Resolução n. 035/2018/CMS/MJU/MS, em conformidade com a Ata n. 153, da reunião ordinária realizada no dia 13 de junho de 2018, resolveu:

"[...]

***Artigo 1º** - O pleno do Conselho Municipal de Maracaju/MS DELIBEROU E APROVOU a recomendação do PARECER Nº 001/2018, da Comissão de Acompanhamento e Fiscalização Orçamentária do Fundo Municipal de Saúde.*

***Artigo 2º - APROVA** [...] a recomendação do PARECER Nº 001/2018, da Comissão de Acompanhamento e Fiscalização da Execução Orçamentária e Financeira do Fundo Municipal de Saúde **EM NÃO EMITIR CERTIFICAÇÃO referente ao exercício de 2016**, período de **JANEIRO a DEZEMBRO**, em virtude das dificuldades relatadas no Parecer 001/2018.*

***Artigo 3º - APROVA a solicitação** ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul a fim de verificar in loco os documentos do exercício de 2016, da Secretaria Municipal de Saúde de Maracaju/MS."*

Quanto à solicitação aprovada no art. 3º da supracitada Resolução, entendo

inoportuna a realização de inspeção *in loco* para a verificação dos documentos referentes ao exercício financeiro de 2016, haja vista a documentação apresentada nesta prestação de contas, bem como a documentação enviada via Sistema de Controle de Contas Municipais-SICOM.

No entanto, convém registrar a importância do controle social que é atribuído ao Conselho de Saúde, nos termos da legislação pertinente:

> **LEI Nº 8.080, DE 19 DE SETEMBRO DE 1990.**
>
> Art. 7º As ações e serviços públicos de saúde e os serviços privados contratados ou conveniados que integram o Sistema Único de Saúde (SUS), são desenvolvidos de acordo com as diretrizes previstas no art. 198 da Constituição Federal, obedecendo ainda aos seguintes princípios:
>
> [...]
>
> VIII – participação da comunidade;
>
> [...]
>
> **LEI Nº 8.142, DE 28 DE DEZEMBRO DE 1990.**
>
> Art. 1° O Sistema Único de Saúde (SUS), de que trata a Lei n° 8.080, de 19 de setembro de 1990, contará, em cada esfera de governo, sem prejuízo das funções do Poder Legislativo, com as seguintes instâncias colegiadas:
>
> I – a Conferência de Saúde; e
>
> II – o Conselho de Saúde.
>
> § 1º [...].
>
> § 2º O Conselho de Saúde, em caráter permanente e deliberativo, órgão colegiado composto por representantes do governo, prestadores de serviço, profissionais de saúde e usuários, atua na formulação de estratégias e no controle da execução da política de saúde na instância correspondente, inclusive nos aspectos econômicos e financeiros, cujas decisões serão homologadas pelo chefe do poder legalmente constituído em cada esfera do governo.
>
> [...]
>
> **LEI COMPLEMENTAR Nº 141, DE 13 DE JANEIRO DE 2012**
>
> Art. 36. [...].
>
> § 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão comprovar a observância do disposto neste artigo mediante o envio de Relatório de Gestão ao respectivo Conselho de Saúde, até o dia 30 de março do ano seguinte ao da execução financeira, cabendo ao Conselho emitir parecer conclusivo sobre o cumprimento ou não das normas estatuídas nesta Lei Complementar, ao qual será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, sem prejuízo do disposto nos arts. 56 e 57 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. (sublinhas adicionadas)

> [...]
>
> Art. 38. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, do sistema de auditoria do SUS, do órgão de controle interno e do Conselho de Saúde de cada ente da Federação, sem prejuízo do que dispõe esta Lei Complementar, fiscalizará o cumprimento das normas desta Lei Complementar, com ênfase no que diz respeito:
>
> [...]
>
> V – à aplicação dos recursos vinculados ao SUS;
>
> [...]
>
> Art. 41. Os Conselhos de Saúde, no âmbito de suas atribuições, avaliarão a cada quadrimestre o relatório consolidado do resultado da execução orçamentária e financeira no âmbito da saúde e o relatório do gestor da saúde sobre a repercussão da execução desta Lei Complementar nas condições de saúde e na qualidade dos serviços de saúde das populações respectivas e encaminhará ao Chefe do Poder Executivo do respectivo ente da Federação as indicações para que sejam adotadas as medidas corretivas necessárias.

E assim, devidamente analisada a documentação anexada aos autos, especialmente o conteúdo da peça 56, fls. 379-399, verifico que as dificuldades enfrentadas pela comissão de acompanhamento e fiscalização da execução orçamentária e financeira do Fundo Municipal de Saúde, especialmente as dúvidas não esclarecidas e a não apresentação, por parte da Secretaria Municipal de Saúde, de todos os documentos solicitados pela referida comissão, comprometeram a certificação de regularidade da prestação de contas de 2016, por parte do CMS.

Desse modo, considerando a relevante importância do papel de Controle Social, exercido pelo CMS, entendo que a falta da certificação de regularidade da aplicação dos recursos nas ações e serviços públicos de saúde, relativa ao exercício financeiro de 2016, por parte do referido Conselho, obsta a declaração de regularidade desta prestação de contas, por parte deste Tribunal.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, acolho em parte os Pareceres da Auditoria e do Ministério Público de Contas e **VOTO** nos sentidos de:

I – declarar **irregular** a prestação de contas anual de gestão do Fundo Municipal de Saúde de Maracaju, exercício financeiro de 2016, gestão da Sra. Elvirana Fernandes Campato Lucchiari, Secretária Municipal de Saúde e gestora do Fundo Municipal de Saúde na época dos fatos, pela falta do Parecer emitido pelo Conselho Municipal de Saúde, em que conste a certificação mensal da regularidade da receita e que as despesas realizadas são todas do âmbito da saúde e dentro dos seus respectivos programas, com fundamento nas disposições dos arts. 21, II, e 59, III, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, sem prejuízo de eventual verificação

futura, pormenorizada — mediante outros procedimentos cabíveis —, dos atos praticados pela gestora no curso do exercício financeiro em referência;

II – aplicar **multa** equivalente ao valor de 30 (trinta) UFERMS a Sra. Elvirana Fernandes Campato Lucchiari, CPF 175.199.688-39, Secretária Municipal de Saúde e gestora do Fundo Municipal de Saúde na época dos fatos relatados, por deixar de atender as solicitações do Conselho Municipal de Saúde, o que resultou na falta de emissão da certificação de regularidade da aplicação dos recursos nas ações e serviços públicos de saúde, relativos ao exercício financeiro de 2016, por parte do referido Conselho, com fundamento nas regras dos arts. 21, X, 42, *caput,* e IX, 44, I, e 45, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012;

III – **fixar** o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias úteis, contados da publicação do Acórdão no Diário Oficial (eletrônico) do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul-DOTCE/MS, para a apenada pagar o valor da multa que lhe foi infligida, e assinalar que o pagamento deverá ser feito em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas-FUNTC, nos termos dos arts. 50, I, e 83 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, observado o disposto nos arts. 99 e 185, § 1º, I e II, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 2018).

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em declarar a irregularidade da prestação de contas anual de gestão, com aplicação de multa ao atual gestor.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Relator o Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Waldir Neves Barbosa, Ronaldo Chadid, Jerson Domingos e Marcio Campos Monteiro e o Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Celio Lima de Oliveira (em Substituição Legal do Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo).

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

Campo Grande, 15 de junho de 2022.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

NCB / VAB / LBS