ACÓRDÃO - AC00 - 1813/2023

PROCESSO TC/MS	: TC/2931/2019
PROTOCOLO	: 1965374
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE TERENOS
JURISDICIONADOS	: 1. HERMINIA ALVES DE ALMEIDA; 2. RICARDO CARDOSO GURGEL; 3. CELSO CAVALHEIRO.
RELATOR	: CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE – ACHADOS – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS OBRIGATÓRIOS – NÃO APROVAÇÃO DAS CONTAS PELO CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE – DESACORDO COM O ART. 41 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 141/2012 – DIVERGÊNCIAS NOS REGISTROS CONTÁBEIS – ANEXO 17 E 13 – REGISTRO IRREGULAR – CONTAS IRREGULARES – MULTA.

É declarada a irregularidade da prestação de contas anuais de gestão, com fundamento nos arts. 21, II, 59, III, e 42, *caput*, VIII, da Lei Complementar (estadual) n. 160/2012, em decorrência das infrações consubstanciadas na falta de aprovação das Contas pelo Conselho Municipal de Saúde, na ausência de documentos obrigatórios e nas divergências nos registros contábeis, sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada mediante outros procedimentos cabíveis, dos atos praticados pelo gestor no curso do exercício financeiro de referência; bem como aplicada a sanção de multa ao responsável pelas infrações.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 18ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 13 de dezembro de 2023, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em **declarar irregular**, com fundamento nas regras dos arts. 21, II, 59, III, e 42, caput, VIII, da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012, a prestação de contas anual de gestão do **Fundo Municipal de Saúde de Terenos**, relativa ao **exercício financeiro de 2018**, gestão do Sr. **Ricardo Cardoso Gurgel**, Ex-Secretário Municipal de Saúde, Sra. **Herminia Alves de Almeida**, Ex-Secretária Municipal de Saúde e Sr. **Celso Cavalheiro**, Ex-Secretária Municipal de Saúde, em razão da não aprovação das Contas pelo Conselho Municipal de Saúde, ausência de documentos obrigatórios e divergências nos registros contábeis, sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada mediante outros procedimentos cabíveis, dos atos praticados pelo gestor, no curso do exer-

cício financeiro de referência; e **aplicar multa** a Sr. Ricardo Cardoso Gurgel, Sra. Herminia Alves de Almeida e Sr. Celso Cavalheiro, Ex-Secretários Municipais de Saúde, no valor equivalente ao de **30 (trinta) UFERMS para cada,** pelas infrações descritas nos termos dispositivos do inciso precedente desse Voto, com fundamento nas regras dos arts. 21, X, 42, caput, 44, I, e 45, I, da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012.

Campo Grande, 13 de dezembro de 2023.

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 Terenos, relativa ao exercício financeiro de 2018, encaminhada a esta Corte de Contas fora do prazo regimental estabelecido.

A Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão expediu a Análise ANA-DFCGG/CCM 1136/2020, concluindo que a prestação de contas apresentou uma série de achados demonstrados no item 7. Conclusão. (pç. 43, fls. 444-466).

O d. Auditor Conselheiro Substituto, Leandro Lobo Ribeiro Pimentel, opinou pela declaração de irregularidade da prestação das contas anuais de gestão do Fundo Municipal de Saúde, em razão da prestação de contas não estar instruída com os documentos exigidos pela Resolução TCE/MS nº 88/2018 e registro das contas de forma irregular (PAR-GACS LLRP 7682/2020 – pç. 45, fls.468-494).

O contraditório e a ampla defesa foram assegurados aos gestores responsáveis, como evidenciado nas peças 48 a 50 e 60 a 61. Em resposta à intimação, foram encaminhados documentos para compor a instrução processual (peça 67).

Com base nas considerações e documentos juntados pelo Gestor, a Equipe da Força-Tarefa – Contas Anuais por meio da Análise ANA – FTCA– 6338/2023 (pç.69, fls.603-610) propôs pelo julgamento irregular das contas anuais de gestão do Fundo Municipal de Terenos, exercício de 2018.

Finalmente, os autos foram remetidos ao membro do Ministério Público de Contas (MPC) que, por meio do Parecer PAR 1ª PRC 10507/2023, opinou pela adoção do seguinte julgamento (pç. 71, fls.612-618):

> Mediante o exposto e por tudo mais que dos autos consta, opina o Ministério Público de Contas no sentido que o egrégio Tribunal de Contas adote nestes autos o seguinte julgamento:
>
> I – Julgue como CONTAS IRREGULARES a Prestação de Contas de Gestão, exercício 2018, do Fundo Municipal de Saúde de Terenos - MS, gestão do Sr. RICARDO CARDOSO GURGEL, da Sra. HERMÍNIA ALVES DE ALMEIDA, do Sr. CELSO CAVALHEIRO, ambos Secretários Municipais à época, e do Sr. SEBASTIÃO DONIZETE BARRACO, Prefeito Municipal, nos termos do artigo 77, inciso II da Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul c/c artigo 59, inciso III da Lei Complementar nº 160/2012 e artigo 17, inciso II, "a", 4, da Resolução TCE/MS nº 98/2018, tendo em vista a intempestividade na remessa da prestação de contas a este Tribunal de Contas, ausência de documentos obrigatórios, Parecer Técnico Conclusivo não demonstra observância aos aspectos constitucionais e legais, ausência de todas as Atas de Reuniões, não atendimento à fiscalização da Gestão da Saúde, não comprovada à Transparência e Visibilidade da Gestão da Saúde e Transparência da Gestão Fiscal, Notas Explicativas em desconformidade com o MCASP, divergências contábeis acarretando escrituração irregular das contas, tipificando as infrações previstas

LC 101/2000, art. 48, caput; LC 141/2012; e artigo 42, incisos II, IV, V, VIII e IX da Lei Complementar nº 160/2012;

II – APLICAR MULTA aos Gestores, Sr. RICARDO CARDOSO GURGEL, Sra. HERMÍNIA ALVES DE ALMEIDA, Sr. CELSO CAVALHEIRO, e Sr. SEBASTIÃO DONIZETE BARRACO, nos termos do artigo 44, inciso I, artigo 45, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c artigos 17, inciso V e artigo 181, inciso I, ambos da Resolução TC/MS nº 98/2018, concedendo prazo para comprovação do recolhimento nos autos, sob pena de cobrança pela via executiva;

III – RECOMENDAR ao responsável pelo Órgão que observe com maior rigor as normas legais que regem a Administração Pública, evitando que as falhas aqui verificadas voltem a ocorrer, especialmente as de natureza contábil, que envie os documentos tempestivamente; que o Parecer do Controle Interno venha instruído com dados relativos aos procedimentos realizados sob a ótica contábil, legal, quanto ao cumprimento da política pública e da legislação do Fundo de Saúde, uma vez que todo Parecer do Controle Interno deve ser fundamentado em evidência do trabalho realizado no decorrer do período; e que a atual gestão disponibilize no sítio eletrônico do munícipio os balanços do FMS e assim atenda à Transparência e Visibilidade da Gestão da Saúde conforme estabelecido no caput do artigo 48 da LC n. 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal; e que aperfeiçoe a elaboração e publicação das notas explicativas junto às demonstrações contábeis;

IV – 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 em exame, constato que o feito está apropriadamente instruído, razão pela qual declaro encerrada a instrução processual para o julgamento desta prestação de contas, nos termos dos arts. 4º, III, *b*, e 112, III, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 5 de dezembro de 2018).

DO ORÇAMENTO

Os ingressos e as aplicações de recursos financeiros da unidade gestora foram aprovados pela Lei (municipal) nº 1.215/2017 (pç. 14, fls.83-89), a qual autorizou despesa orçamentária na ordem de R$ 16.113.505,00, para operacionalização do Fundo Municipal de Saúde, no exercício de 2018.

No decorrer da execução foram abertos créditos adicionais, de modo que a despesa orçamentária atualizada restou fixada no valor de R$ 18.871.821,85 (Balanço Orçamentário - pç. 12, fls. 268-270).

Nesse sentido, restaram atendidas as determinações dos artigos 42 e 43, §1º, incisos I a III, todos da Lei (federal) nº 4.320/64.

DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

As demonstrações são compostas por: Balanço Orçamentário (BO) (pç. 16, fls. 268-270), Balanço Financeiro (BF) (pç. 17, fls.271-273), Balanço Patrimonial (BP) (pç. 18, fls.274-276), Demonstrativo das Variações Patrimoniais (DVP) (pç. 19, fls.277-278), Demonstrativo da Dívida Flutuante (pç. 20, fl.279) e Demonstrativo dos Fluxos de Caixa (DFC) (pç. 21, fls. 280-281).

Feitas as análises de praxe nas Demonstrações Contábeis alhures, verifico que os resultados apurados no final do exercício foram demonstrados nos anexos apropriados, de modo que não foram detectadas distorções nas aludidas demonstrações contábeis ou sobre o valor da conta contábil, em consonância com as prescrições dos arts. 101 a 105, da Lei (federal) nº 4.320/64, e da Lei Complementar (federal) nº 101/2000.

DOS ACHADOS

Em razão das análises efetuadas e entendimentos manifestados pelos órgãos de apoio, as peças contábeis, com exceção do Anexo 17 – Demonstrativo da Dívida Flutuante, encontram-se respaldadas na Constituição Federal e na Lei Federal nº 4.320/64. No que diz respeito às irregularidades apontadas pelo Ministério Público de Contas, sigo o mesmo posicionamento ministerial conforme abaixo demonstrado:

- **Ausência ou inconformidade nos documentos relacionados no Anexo III, Item 2, subitem 2.1.4 "A", da Resolução TC/MS nº 88/2018.**

  a) Parecer do Conselho Municipal de Saúde que conste a certificação mensal da regularidade da receita e que as despesas realizadas ocorreram dentro dos seus respectivos programas;

  b) Atas referentes às reuniões do Conselho Municipal de Saúde – contrariedade ao art. 3º da Lei Complementar Federal nº 141/2012;

  c) Notas Explicativas não atendem ao conteúdo previsto do MCASP.

- **Divergência no Anexo 17 – Demonstrativo da Dívida Flutuante (fl.475)**

Consoante apontado pelo Ministério Público de Contas os pagamentos de natureza extraorçamentária demonstrados no Balanço Financeiro – Anexo 13 (fl.272) referente ao recebimento e pagamento dos depósitos restituíveis e valores vinculados, não corresponde aos pagamentos da Divida Flutuante (fl. 279), de forma que a divergência dos valores caracteriza o registro irregular, infração prevista no art. 42, VIII, da LO-TCE/MS.

- **Parecer do Controle Interno**

Conforme apontado pela Equipe Técnica e Ministério Público de Contas, destaco a importância de o gestor encaminhar o Parecer emitido pela Unidade de Controle

Interno, o qual deve ser elaborado por um servidor nomeado para o cargo. Ressalto, adicionalmente, que este Tribunal de Contas elaborou um rol exemplificativo de atividades a ser observado pela Unidade de Controle Interno na elaboração de seu parecer.

- **Parecer do Conselho Municipal de Saúde**

É crucial observar que, em resposta à intimação, os jurisdicionados anexaram o Parecer do Conselho Municipal de Saúde (fls.540-543), referente ao 1º quadrimestre de 2018, o qual apontou diversas irregularidades na gestão do Fundo Municipal de Saúde e, por essa razão, opinou pela reprovação das Contas de Gestão (fl. 1306).

Ressalto que o Conselho Municipal de Saúde é responsável pela fiscalização e controle social da aplicação dos recursos públicos em ações e serviços públicos da saúde, e deverá certificar, a cada quadrimestre, que as despesas realizadas estão todas relacionadas à área da saúde e de acordo com seus respectivos programas.

Dessa forma, diante da não aprovação das contas pelo Controle Social do Fundo, entendo que as contas de gestão devem ser declaradas irregulares, por estarem em desacordo com as regras do art. 41 da Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012.

- **Remessa Intempestiva dos Balancetes Mensais via SICOM**

Com relação à remessa intempestiva dos balancetes mensais ao SICOM, não obstante os imperiosos deveres do gestor público de dar transparência aos atos de gestão e de prestar contas (accountability), bem como a incontroversa afronta às prescrições constitucionais e regulamentares, devo reconhecer que o atraso na remessa dos balancetes mensais, neste caso em específico, não prejudicou a análise final da prestação de contas, nem criou dificuldades, obstáculos ou prejuízos ao controle externo, a cargo desta Corte de Contas.

Ademais, entendo que a apuração de responsabilidade pela remessa intempestiva dos balancetes deverá ser tratada procedimento próprio, como rotineiramente vem ocorrendo nesta Corte de Contas. Dessa forma, evita-se a aplicação de sanção chamada “bis in idem” sob o mesmo ponto de controle.

- **Intempestividade na Remessa da Prestação de Contas**

No que diz respeito à remessa intempestiva da prestação de contas a este Tribunal, observo que o prazo limite era até o dia 01/04/2019, e a remessa foi efetuada no dia 03/04/2019. Diante da diferença mínima no prazo, decido por não aplicar a multa pela intempestividade.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, acolho o Parecer do membro do Ministério Público de Contas, e voto no sentido de:

I – **declarar irregular**, com fundamento nas regras dos arts. 21, II, 59, III, e 42, caput, VIII, da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012, a prestação de contas anual

de gestão do **Fundo Municipal de Saúde de Terenos**, relativa ao **exercício financeiro de 2018**, gestão do **Sr. Ricardo Cardoso Gurgel**, Ex-Secretário Municipal de Saúde (21/10/2017 a 16/03/2018), **Sra. Herminia Alves de Almeida**, Ex-Secretária Municipal de Saúde (17/03/2018 a 14/06/2018) e **Sr. Celso Cavalheiro**, Ex-Secretária Municipal de Saúde (14/06/2018 a 31/01/2019) em razão da não aprovação das Contas pelo Conselho Municipal de Saúde, ausência de documentos obrigatórios e divergências nos registros contábeis, sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada ─ mediante outros procedimentos cabíveis ─, dos atos praticados pelo gestor, no curso do exercício financeiro de referência.

II – **aplicar multa** a **Sr. Ricardo Cardoso Gurgel, Sra. Herminia Alves de Almeida e Sr. Celso Cavalheiro,** Ex-Secretários Municipais de Saúde, no valor equivalente ao de 30 (trinta) UFERMS para cada, pelas infrações descritas nos termos dispositivos do inciso precedente desse Voto, com fundamento nas regras dos arts. 21, X, 42, caput, 44, I, e 45, I, da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012;

III - **intimar** o interessado do resultado deste julgamento, na forma consignada no art. 55 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, e no art. 99 do Regimento Interno (Resolução TC/MS n. 98, de 2018).

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela irregularidade da prestação de contas anuais de gestão, com aplicação de multa aos responsáveis.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro e os Exmos. Srs. Conselheiros-Substitutos Patrícia Sarmento dos Santos e Célio Lima de Oliveira.

O Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel declarou-se impedido de votar.

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

Campo Grande, 13 de dezembro de 2023.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

MSS