# ACÓRDÃO - AC00 - 1678/2024

| | |
|---|---|
| **PROCESSO TC/MS** | : TC/4083/2023 |
| **PROTOCOLO** | : 2238382 |
| **TIPO DE PROCESSO** | : PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO |
| **ÓRGÃO** | : FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE SIDROLÂNDIA |
| **JURISDICIONADO** | : LUIZ CARLOS ALVES DA SILVA |
| **RELATOR** | : CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO |

**EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE – IMPROPRIEDADES DE NATUREZA FORMAL – AUSÊNCIA DE ELABORAÇÃO E PUBLICAÇÃO DAS NOTAS EXPLICATIVAS JUNTO COM ÀS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS – CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE – NÃO COMPROVAÇÃO DA ATUAÇÃO EFETIVA – FALTA DE EVIDENCIAS DAS AÇÕES DESENVOLVIDAS E APLICAÇÕES DOS RECURSOS PÚBLICOS NA ÁREA DA SAÚDE – CONTAS REGULARES COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO – ARQUIVAMENTO.**

É declarada a regularidade com ressalva das contas anuais de gestão, nos termos do art. 59, II, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, em razão da ausência de publicação das notas explicativas conjuntamente às Demonstrações Contábeis e da falta de comprovação da efetiva atuação do Conselho Municipal de Saúde, e dada quitação ao responsável, com a formulação da recomendação cabível.

## ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 18ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 18 de setembro de 2024, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela **regularidade com ressalva** da prestação de contas anuais de gestão do **Fundo Municipal de Saúde de Sidrolândia MS**, exercício financeiro de **2022**, sob a responsabilidade do **Sr. Luiz Carlos Alves da Silva**, Secretário Municipal de Saúde, à época, nos termos do art. 59, II, da Lei Complementar Estadual 160/2012, em razão da ausência de publicação das Notas Explicativas conjuntamente às Demonstrações Contábeis, e quanto ao Conselho Municipal de Saúde, não demonstrado uma atuação efetiva do Conselho, com as devidas ações desenvolvidas e aplicações dos recursos públicos na área da saúde no exercício em análise; dando **quitação** ao responsável, conforme regra do art. 59, § 1º, I, do mesmo diploma legal, sem prejuízo das cominações anteriores ou posteriores impostas em julgamentos de outros processos; pela **recomendação** ao responsável, ou a quem o tiver sucedido, para que observe com maior rigor as normas regulamentares aplicadas ao setor público, em especial, na ampla transparência e divulgação de dados, em meios de acesso ao público; para

que aperfeiçoe o processo de elaboração das notas explicativas e as publique em conjunto aos demonstrativos contábeis, seguindo orientações do MCASP. Recomendação, também, para que os jurisdicionados responsáveis, nos exercícios seguintes, priorizem a atuação tempestiva e efetiva do controle social, com a formulação do Parecer do Conselho Municipal de Saúde contendo informações mínimas sobre as ações desenvolvidas no exercício financeiro, atas das reuniões periódicas, especificando as atividades praticadas para alcançar os objetivos traçados e planejados pelo município, na forma determinada pela Lei Complementar 141/2012; pela **comunicação** do resultado do julgamento aos interessados na forma do art. 50 da Lei Complementar Estadual 160/2012; e pelo **arquivamento** do processo, após trânsito em julgado, pela consumação do Controle Externo, nos termos do art. 186, V, do RITC/MS.

Campo Grande, 18 de setembro de 2024.

Conselheiro **Marcio Campos Monteiro** – Relator

**RELATÓRIO**

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Cuida-se da prestação de contas anuais de gestão do Fundo Municipal de Saúde de Sidrolândia MS, exercício financeiro de 2022, gestão de Luiz Carlos Alves da Silva, Secretário Municipal de Saúde, à época.

Após o andamento inicial, tanto a análise técnica da Força Tarefa Contas Anuais (peça 46) como o parecer do Ministério Público de Contas (peça 48), convergem em relação a alguns achados de auditoria, carentes de adequação e conformidade com as normas contábeis vigentes e aplicadas ao setor público.

Tais achados, em síntese, consistem em descumprimento do Manual de Peças obrigatórias, aprovado pela Resolução TCE/MS nº 88/2018, conforme Anexo II, subitem 2.2.3, Letra B, face a ausência de documentos, em especial, Termo de Conferência Anual do Almoxarifado, Parecer do Conselho Municipal de Saúde e Atas das Reuniões do Conselho que apreciou as Contas. Não comprovado atendimento integral à transparência da gestão fiscal; não comprovada efetiva Fiscalização da Gestão da Saúde; não comprovado atendimento integral à Transparência e Visibilidade da Gestão da Saúde; ficando, portanto, comprometida as contas analisadas.

Nos termos do Despacho da Relatoria (peça 49) e em cumprimento ao comando inserto no artigo 112, II, do Regimento Interno TCE/MS[1], os jurisdicionados, Luiz Carlos Alves da Silva (Secretário) e Vanda Cristina Camilo (Prefeita) foram intimados a se pronunciar, visando esclarecer e sanar os achados alhures transcritos (peças 50 e 51).

Os responsáveis indicados apresentaram defesa (peças 57 e 59). Requerem a declaração de regularidade do feito, com o encaminhamento dos documentos: Termo de Conferência Anual do Almoxarifado; Parecer do Conselho Municipal de Saúde em que conste certificação mensal da regularidade da receita e que as despesas realizadas são todas do âmbito da saúde e dentro dos seus respectivos programas; Atas referentes à avaliação do 2° e 3° quadrimestre do Conselho Municipal de Saúde que apreciou as contas; Ata referente à reunido do Conselho Municipal de Sande que apreciou as contas do exercício de 2022.

Quanto às Notas Explicativas, assentam que não são necessariamente obrigatórias em todas as demonstrações contábeis. São necessárias somente quando as demonstrações contábeis tiverem lançamentos que são importantes, com destaque

[1] Art. 112. Ao receber os autos do Ministério Público de Contas, o Conselheiro Relator despachará, conforme o caso, para: (...)
II - intimar o jurisdicionado, quando houver irregularidades nos atos por ele praticados, ou sob sua responsabilidade, para apresentar defesa sobre os pontos elencados no despacho, a fim de assegurar o contraditório, previsto no art. 53, parágrafo único da LC n.º 160, de 2012, observado o disposto no art. 113; (grifamos)

complementar ou relevante e não evidenciados de forma nítida. Importa destacar, ainda, que a ausência de publicação das notas explicativas em conjunto com as DCASP não constitui motivo suficiente para a emissão de parecer contrário aprovação das contas.

Registram, ademais, que fica claro que a prestação de contas não pode ser prejudicada pela simples ausência de publicação das notas explicativas em conjunto com as DCASP, uma vez que se traduz em uma falha meramente formal, a qual não acarreta em prejuízo ao erário, ou seja, não compromete a regularidade das contas.

De ordem, considerando a resposta apresentada acompanhada de novos documentos, retornaram os autos à Divisão de Fiscalização de Gestão da Saúde, para análise e, posteriormente, ao Ministério Público de Contas, para emissão de parecer (peça 67).

A Coordenadoria de Contas dos Municípios aviou a Análise ANA-DFCGG/CCM 1882/2024 (peça 68) e considerou que permanecem evidenciadas as impropriedades descritas.

Aduz, que permanece a falta de remessa do Termo de Conferência Anual do Almoxarifado, de modo a comprovar a fiscalização da regularidade dos estoques do FMS, sendo encaminhado apenas o Balancete Analítico da Conta Estoque; intempestividade quanto a remessa do Parecer do Conselho Municipal de Saúde e o Ato de nomeação dos membros do CMS não contempla na integralidade o exercício.

Que, não foram enviadas as Atas referentes às reuniões do Conselho Municipal de Saúde que apreciou as contas, que possa comprovar a fiscalização da gestão da saúde, em atendimento ao art. 41 da Lei Complementar 141/2012. Sendo assim, considera-se atos irregulares por evidenciar falta de controle social e não comprovado o atendimento integral à Transparência e Visibilidade da Gestão da Saúde durante a prestação de contas do FMS.

Quanto a ausência de publicação das Notas Explicativas no Portal da Transparência, uma vez que não houve correção da falha, permanece a falta de transparência fiscal na prestação de contas.

O Ministério Público de Contas lançou seu Parecer, PAR 4ªPRC 7618/2024 (peça 71), no sentido de que, a omissão na correção das falhas e na apresentação dos documentos por parte dos gestores responsáveis, impossibilita o fiel exame destas contas anuais de gestão, permanecendo, portanto, desconformidades com a vigente ordem constitucional e legal e normas gerais de auditoria aplicadas à administração pública, razão pela qual, ratifica o parecer anteriormente exarado (peça 48).

Opina, então, pelo julgamento como contas irregulares, com aplicação de multa ao gestor responsável, seguida de recomendação para adoção das medidas necessárias para a correção dos achados mencionados, de modo a prevenir a ocorrência futura de impropriedades semelhantes.

Vieram-me os autos conclusos.

É o relatório.

**VOTO**

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

**FUNDAMENTAÇÃO**

O exame das contas anuais de gestão do Fundo de Saúde encontra-se respaldado na Constituição Federal (ADCT, art. 77, inciso III, § 3º); na Lei Federal 4320/1964, que institui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados e Distrito Federal e dos Municípios; na Lei Complementar 101/2000, que estabelece normas de Finanças Públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal; na Lei Complementar 141/2012, que regulamenta o § 3º do art. 198 da CF/1988; nas Portarias e Instruções Normativas, expedidas pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN; nas Resoluções do Conselho Nacional de Saúde – CNS e nas Normas Regulamentares, expedidas pelo TCE.

A Lei Complementar Federal 141/2012 regulamenta o § 3º do art. 198 da Constituição Federal de 1988, para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde.

Além disso, estabelece os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas três esferas de governo e contém determinações a serem seguidas pelo gestor na utilização dos recursos públicos.

A autorização legislativa para o Orçamento Programa do Município de Sidrolândia MS, relativo ao exercício de 2022, foi concedida pela Lei Municipal 2062, de 22/12/2021, na qual foram fixadas despesas para operacionalização do Fundo Municipal de Saúde no montante de R$ 47.356.092,00.

No decorrer do exercício, houve alterações na dotação orçamentária inicial em razão da abertura de créditos adicionais, passando o valor total da despesa autorizada, para R$ 70.297.688,10.

No que cinge ao limite legal[2] de aplicação dos recursos em ações e serviços públicos em saúde, nos termos do que preconiza o art. 77, do Ato das Disposições

[2] A Lei Complementar 141/2012, art. 7º, estabelece que os Municípios deverão aplicar anualmente em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 15% (quinze por cento) do produto da arrecadação dos impostos, a que se refere o art. 156, e dos recursos de que tratam o art. 158 e o art. 159, inciso I, alínea b e § 3º, todos da Constituição Federal.

Constitucionais Transitórias ADCT, bem como, o disposto no art. 7º, da LC 141/2012, verifica-se que foi atendido o índice mínimo aplicável, equivalente a 20.53% dos recursos na saúde.

A presente prestação de contas contém as peças exigidas nos artigos 101 a 105 da Lei Federal 4.320/64.

Quanto ao Parecer Técnico do Controle Interno, verifica-se que a conclusão foi favorável às contas do Fundo Municipal de Saúde, exercício 2022 (peça 6).

Analisando com acuidade o feito e, subsidiado pelas conclusões da equipe técnica e do Representante da Procuradoria de Contas, em razão das impropriedades descritas, observou-se que a presente prestação de contas não atendeu integralmente à Resolução TCE/MS 88/2018 – Manual de Peças Obrigatórias, quanto à apresentação de informações, dados e documentos, apresentando-os parcialmente e em desconformidade com a Legislação.

Ficou consignado nos autos algumas falhas referentes ao Conselho Municipal de Saúde – CMS, pois, os pareceres, que consiste na certificação mensal da regularidade da receita e que as despesas realizadas são todas do âmbito da saúde e dentro dos seus respectivos programas, nos termos da LC 141/2012, art. 36, § 1º e ADCT, art. 77, § 3º, foram apresentados a destempo.

No que cinge às atas de reuniões do CMS que apreciou as contas - que devem ser realizadas a cada quadrimestre - não atendem ao disposto pela da citada LC 141/2012, pois, conforme consta, evidenciam falha na fiscalização.

Ante tal situação, quanto ao controle social, ficou evidente que não houve comprovação da efetiva atuação do Conselho quanto à Fiscalização da Gestão da Saúde por meio da avaliação quadrimestral do relatório consolidado do resultado da execução orçamentária e financeira no âmbito da saúde e do relatório do gestor da saúde, conforme preconiza o art. 41 da LC 141/2012 e demais normas regulamentares.

> 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.

O art. 31, da mesma Lei Complementar 141/2012, preconiza o dever de dar ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, às prestações de contas periódicas da área da saúde, para consulta e apreciação dos cidadãos e de instituições da sociedade, com ênfase ao que se refere a:

I - Comprovação do cumprimento do disposto nesta Lei Complementar;

II - Relatório de Gestão do SUS; e

III - avaliação do Conselho de Saúde sobre a gestão do SUS no âmbito do respectivo ente da Federação.

Quanto a não comprovação do atendimento integral à Transparência e Visibilidade da Gestão da Saúde, ou seja, não foi devidamente comprovada a disponibilização do Relatório de Gestão do SUS e Avaliação do Conselho de Saúde sobre a gestão do SUS no âmbito do respectivo ente da Federação no Portal da Transparência da Prefeitura e veículo oficial de ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, chegou-se à conclusão que permanece a falha apresentada inicialmente.

Cabe, pois, recomendação ao jurisdicionado, para que, nos próximos exercícios, não deixe de disponibilizar no referido portal, os Relatórios de Gestão do SUS acompanhados das Atas com parecer sobre a avaliação da respectiva gestão entre outros documentos e informações que devem ser disponibilizados conforme previsto em Lei.

Ademais, não houve comprovação de nomeação ou realização de eleições para escolha de membros componentes do Conselho Municipal de Saúde, referente ao período janeiro a abril de 2022, nos termos do art. 31, 37, 70 e 74 da CF/88 c/c os arts. 31 a 41 da Lei Complementar n. 141/2012; arts. 48, 48-A, 56 e 57 da Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF); Resolução TCE/MS n. 88/2018; MCASP 8ª Edição.

Veja-se, o ato de nomeação dos membros do CMS não contempla na integralidade o exercício 2022, uma vez que o Decreto Municipal 120/2022 é datado de 20 de abril de 2022 (peça 34).

Diante desse cenário, cumpre recomendação para que os jurisdicionados responsáveis, nos exercícios seguintes, priorizem a atuação efetiva do Controle Social, com a formulação do Parecer do Conselho Municipal de Saúde, com informações mínimas sobre as ações desenvolvidas no exercício financeiro, Atas das Reuniões periódicas, especificando as atividades praticadas para alcançar os objetivos traçados e planejados pelo município, na forma determinada pela Lei Complementar 141/2012, contendo assinatura de todos os seus membros e suas identificações completas.

Ressalte-se, importante é a demonstração de um Controle Social efetivo e atuante, pois, a atuação do Conselho dá maior credibilidade às demonstrações contábeis, sendo importante ferramenta contra desvio de finalidade na aplicação dos recursos públicos, especialmente nesta área tão sensível da saúde pública.

Relativamente a falta do Termo de Conferência Anual do Almoxarifado, uma vez que foi apresentado o Balancete Analítico com saldo da Conta Estoque, é possível considerar ressalva com recomendação ao jurisdicionado no sentido de evitar a

mesma falha nas próximas prestações de contas, elaborando referido termo e comprovando a fiscalização e regularidade dos estoques do FMS.

Referente às Notas Explicativas, ficou claro que não houve publicação das mesmas juntamente às demonstrações contábeis, permanecendo a falha inicialmente descrita e refletindo a falta de transparência fiscal na prestação de contas, nos termos do caput do art. 37 e parágrafo único do art. 70 e art.74, todos da CF/88, combinado com os arts. 76 a 80 e 104 a 106 da Lei 4.320/64; arts. 34 a 36 e 42 da Lei Complementar 141/2012; art. 48 e 48-A da LRF e Resolução TCE/MS 88/2018.

Nesse ponto, cabe recomendação para que seja direcionada maior atenção do setor contábil quanto a elaboração e à publicação das notas explicativas junto com demonstrativos contábeis, pois são partes integrantes, conforme orientação também do MCASP 9° Edição - Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - e da Resolução CFC 1.133/2008 - Conselho Federal de Contabilidade.

Toda a situação exorbitada, de fato, não afeta de modo generalizado a presente Prestação de Contas. Entretanto, tais inconsistências afetam a qualidade da informação nas características de representação fidedigna, tempestividade, comparabilidade e verificabilidade; o que não torna a informação útil para os usuários e não dão suporte ao cumprimento dos objetivos da informação contábil.

Quanto a este tema, vale dizer, as demonstrações contábeis no setor público devem proporcionar informação útil para subsidiar a tomada de decisão e a prestação de contas e responsabilização da entidade quanto aos recursos que lhe foram confiados.

Portanto, cumpre recomendação aos responsáveis para implementação, sob responsabilidade, inclusive do controlador interno, de controle concomitante à prestação de contas, disponibilizando documentos na forma completa, sem inconsistências de saldos, para os usuários (cidadãos, entidades da sociedade civil, órgãos controladores), sem perder a capacidade de ser útil para fins do objetivo da elaboração e divulgação da informação contábil e influenciar sem distorção o dever de prestar contas com responsabilização, nos termos do art. 31, 37, 70 e 74, da CF/88, c/c os arts. 76 a 80 da Lei 4.320/64; arts. 48, 48-A e 50 a 59, da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF); Resolução TCE/MS n. 88/2018; MCASP 8ª Edição

Assevere-se, deve o jurisdicionado passar a observar com maior rigor as normas legais aplicáveis à matéria, inclusive, o CMS e o controle interno devem ser empregados de forma mais eficaz, pois, são **instrumentos de assessoramento fundamental para dar suporte operacional com o escopo de evitar falhas, como a descrita nos autos.**

**CONCLUSÃO:**

Em razão das análises efetuadas e entendimentos manifestados pelos órgãos

de apoio, todas as peças contábeis encontram-se respaldadas na Constituição Federal e na Lei Federal nº 4.320/64, ressalvadas a ausência de elaboração e publicação das Notas Explicativas conjuntamente às Demonstrações Contábeis; intempestividade na emissão do Parecer do Conselho Municipal de Saúde, inclusive, não demonstrado uma atuação efetiva do Conselho, com as devidas ações desenvolvidas e aplicações dos recursos públicos na área da saúde, no exercício em análise.

Como visto, tais falhas não retiram da prestação de contas em tela a confiabilidade dela esperada, pois, todas as informações foram evidenciadas e as remanescentes não guardam força bastante para sua condenação.

As questões expostas mostram impropriedades de natureza formal, merecendo a formulação de recomendação ao gestor, no sentido de que se observe com maior rigor as normas contábeis aplicadas ao setor público.

**DISPOSITIVO**

Ante o exposto, com arrimo no artigo 4º, inciso III, alínea “b”, do RITCE/MS, acompanhando o entendimento da equipe técnica da Coordenadoria de Contas dos Municípios e do Ministério Público de Contas, **VOTO**:

**I.** Pela **REGULARIDADE COM RESSALVA** da prestação de contas anuais de gestão do Fundo Municipal de Saúde de Sidrolândia MS, exercício financeiro de 2022, sob a responsabilidade de Luiz Carlos Alves da Silva (CPF 962.352.091-34), Secretário Municipal de Saúde, à época, nos termos do art. 59, II, da Lei Complementar Estadual 160/2012, em razão da ausência de publicação das Notas Explicativas conjuntamente às Demonstrações Contábeis, e quanto ao Conselho Municipal de Saúde, não demonstrado uma atuação efetiva do Conselho, com as devidas ações desenvolvidas e aplicações dos recursos públicos na área da saúde no exercício em análise; dando quitação ao responsável, conforme regra do art. 59, § 1º, I, do mesmo diploma legal, sem prejuízo das cominações anteriores ou posteriores impostas em julgamentos de outros processos;

**II.** Pela **RECOMENDAÇÃO** ao responsável, ou a quem o tiver sucedido, para que observe com maior rigor as normas regulamentares aplicadas ao setor público, em especial, na ampla transparência e divulgação de dados, em meios de acesso ao público; para que aperfeiçoe o processo de elaboração das notas explicativas e as publique em conjunto aos demonstrativos contábeis, seguindo orientações do MCASP. Recomendação, também, para que os jurisdicionados responsáveis, nos exercícios seguintes, priorizem a atuação tempestiva e efetiva do controle social, com a formulação do Parecer do Conselho Municipal de Saúde contendo informações mínimas sobre as ações desenvolvidas no exercício financeiro, atas das reuniões periódicas, especificando as atividades praticadas para alcançar os objetivos traçados e planejados pelo município, na forma determinada pela Lei Complementar 141/2012.

**III.** Pela **COMUNICAÇÃO** do resultado do julgamento aos interessados na forma do art. 50 da Lei Complementar Estadual 160/2012; e

**IV.** Pelo **ARQUIVAMENTO** do processo, após trânsito em julgado, pela consumação do Controle Externo, nos termos do art. 186, V, do RITC/MS.

**DECISÃO**

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela regularidade com ressalva da prestação de contas anuais de gestão, pela quitação ao responsável, pela recomendação ao gestor e pelo arquivamento do processo.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo, Flávio Kayatt e os Exmos. Srs. Conselheiros Substitutos Patrícia Sarmento dos Santos, Célio Lima de Oliveira e Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

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

Campo Grande, 18 de setembro de 2024.

Conselheiro **MARCIO CAMPOS MONTEIRO**

Relator

LBS/ MRMAM