Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 1081/2020

PROCESSO TC/MS	: TC/8058/2015
PROTOCOLO	: 1591065
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE CHAPADAO DO SUL
JURISDICIONADOS	: 1. ROSIMARY BARROS 2. LUIZ FELIPE BARRETO DE MAGALHÃES 3. JOÃO DONHA NUNES
RELATOR	: CONS. JERSON DOMINGOS

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE – DEMONSTRAÇÕES DO BALANÇO FINANCEIRO BALANÇO PATRIMONIAL EM DESACORDO COM MCASP – ESCRITURAÇÃO INCORRETA – IRREGULARIDADE – INTIMAÇÃO – AUSÊNCIA DE RESPOSTA – MULTA – RECOMENDAÇÃO.

1. A inexatidão da escrituração e a infringência à legislação, bem como inobservância aos princípios que regem a administração pública, constituem motivos para declaração de irregularidade da prestação de contas anual de gestão e aplicação de multa ao responsável, sendo cabível, ainda, recomendação para que o gestor e o responsável contábil atuais, nos próximos exercícios, encaminhem a Prestação de Contas instruída com todos os documentos regulares exigidos e nos moldes da Legislação vigente, bem como, observe com maior rigor as Normas Contábeis enunciadas pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, sob pena dos Demonstrativos Contábeis não serem aceitos para o respectivo exame do Controle Externo.

2. A ausência de resposta à intimação deste Tribunal, sem causa justificada, constitui infração à norma legal e sujeita o gestor omisso à multa.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 29ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 5 a 8 de outubro de 2020, ACORDAM os Senhores Conselheiros na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em declarar a **irregularidade** da Prestação de Contas Anual de Gestão do **Fundo Municipal de Saúde de Chapadão do Sul/MS**, relativo ao exercício financeiro de **2014**, de responsabilidade da Sra. **Rosimary Barros**, com **aplicação de multa** a Sra. **Rosimary Barros** no valor de **80 (oitenta) UFERMS**; **multa** ao Sr. **Luiz Felipe Barreto de Magalhães** no valor de **30 (trinta) UFERMS**; e **multa** ao Sr. **João Donha Nunes** no valor de **30 (trinta) UFERMS**; concedendo prazo de 45 (quarenta e cinco) dias úteis para o recolhimento do valor da multa ao FUNTC; e **recomendação** para que o gestor e o responsável contábil atuais, nos próximos exercícios, encaminhem a Prestação de Contas instruída com todos os documentos regulares exigidos e nos moldes da Legislação vigente, bem como, observe com maior rigor as Normas Contábeis enunciadas pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, sob pena dos Demonstrativos Contábeis não serem aceitos para o respectivo exame do Controle Externo.

Campo Grande, 8 de outubro de 2020.

Conselheiro **Jerson Domingos** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

O presente processo trata da Prestação de Contas do Fundo Municipal de Saúde de Chapadão do Sul/MS, relativo ao exercício financeiro de 2014, de responsabilidade da Sra. Rosimary Barros (gestora do Fundo e Secretária Municipal de Saúde - à época).

Após os devidos trâmites regimentais, os autos foram encaminhados para apreciação do corpo técnico da 3ª Inspetoria de Controle Externo (ANA - 3ICE - 18242/2018, fls. 2062/2074) que se manifestou nos seguintes termos:

> "Face ao exposto no Item IX – Do Relatório, entendemos que a presente Prestação de Contas anual do Fundo Municipal de Saúde de Chapadão do Sul/MS, referente ao exercício financeiro de 2014, **não oferece condições favoráveis para obter aprovação**, ressalvando-se quanto à ocorrência de quaisquer outros processos pendentes de julgamentos nesta Corte de Contas." (grifo conforme o original)

A Auditoria emitiu o Parecer (PAR - GACS CLO - 22913/2018, fls. 2075/2095), opinando da seguinte forma:

> "Ante o exposto, com base nos exames e conclusões presentes nas fundamentações deste Parecer, em cumprimento ao que estatuem os artigos 14, I, 42, caput e incisos II, IV e VIII e 59, III, da LCE n° 160/2012, esta Auditoria opina pela irregularidade das Contas Anuais de Gestão, aplicando-se, ainda, as sanções cabíveis ao gestor do Fundo Municipal em epígrafe, face às **irregularidades** detectadas na prestação de contas." (grifo conforme o original)

Conforme análise dos autos, o ilustre representante do Ministério Público de Contas, solicitou a este Relator, para que se fizesse à intimação do Sr. Luiz Felipe Barreto de Magalhães, Prefeito Municipal - à época, (Despacho DSP - 3ª PRC - 36859/2019, fls. 2096/2098) de modo a esclarecer sobre as impropriedades apontadas pelas equipes técnicas desta Corte em suas análises. Tal intimação se fez necessária com o objetivo de suprir ato não realizado no decurso da instrução processual, considerando que a irregularidade pontuada nas analises, poderia acarretar aplicação de sanção ao gestor.

Por meio do Despacho (DSP - G.JD - 37141/2019, fl. 2099) a fim de resguardar as garantias previstas na Lei Maior e em atenção aos Princípios da Ampla Defesa e do Contraditório, na forma do art. 4º, I, c, foi determinado por este Relator a intimação do Sr. Luiz Felipe Barreto de Magalhães e da Sra. Rosimary Barros, a remeterem a esta Corte de Contas, os documentos e/ou justificativas para sanar as possíveis irregularidades apontadas na análise ANA - 3ICE - 18242/2018 e no parecer PAR - GACS CLO - 22913/2018, conforme citados acima.

Em nova manifestação, o Representante do Ministério Público de Contas emitiu seu parecer (PAR - 3ª PRC - 6358/2020, fls. 2111/2116) da seguinte forma:

"I – Julgue como **CONTAS IRREGULARES** a Prestação de Contas de Gestão, exercício de 2014, do Fundo Municipal de Saúde de Chapadão do Sul/MS, gestão do Sr. **LUIZ FELIPE BARRETO DE MAGALHÃES**, Prefeito Municipal à época, e da Sra. **ROSIMARY BARROS**, Secretária Municipal à época, 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 ausência do Controle Social, a ausência de remessa de documentos obrigatórios para instruir o processo e a escrituração das contas públicas de modo irregular, contrariando a norma legal e as disposições da IN TC/MS nº 35/2011, tipificando as infrações previstas no artigo 42, inciso II, IV, VIII e IX, da Lei Complementar nº 160/2012; II – **APLICAR MULTA** ao Sr. **LUIZ FELIPE BARRETO DE MAGALHÃES,** Prefeito Municipal à época, e à Sra. **ROSIMARY BARROS,** Secretária Municipal à época, nos termos do artigo 44, inciso I, e artigo 46, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c artigos 17, inciso V e artigo 181, inciso I, ambos da Resolução TCE/MS nº 98/2018, concedendo prazo para comprovação do recolhimento nos autos, sob pena de cobrança pela via executiva; III - **RECOMENDAR** aos responsáveis pelo Órgão que observem 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 e a ausência do Parecer do Conselho Municipal, devendo ser prontamente ativada a atuação do Controle Social junto ao Fundo Municipal de Saúde de Chapadão do Sul, com observância a todas as exigências contidas na Lei Complementar nº 141/2012; IV – **COMUNIQUE** o resultado do julgamento aos interessados nos moldes do artigo 5º, inciso LV da Constituição Federal." (grifo conforme o original)

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

Vieram os autos para análise e relatório-voto da Prestação de Contas do Fundo Municipal de Saúde de Chapadão do Sul/MS, relativo ao exercício financeiro de 2014, de responsabilidade da Sra. Rosimary Barros (gestora do Fundo e Secretária Municipal de Saúde - à época).

Em análise da documentação acostada nos autos observa-se que a entrega destas contas anuais de gestão ocorreu em 30.03.2015 (data de entrada no protocolo), portanto, dentro do prazo determinado no Manual de Remessa de Informações, aprovado pela Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011, vigente à época, conforme o Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2.4, letra A, ou seja, dentro de 90 (noventa) dias após o encerramento do exercício financeiro, conforme o recibo de protocolo (fl. 02). Entretanto, no que se refere à remessa obrigatória de informações, dados e documentos, consoante o Manual de Peças Obrigatórias, verifica-se que a presente prestação de contas não foi instruída com todos os documentos definidos na Instrução

Normativa TC/MS nº 35/2011, vigente à época, conforme o Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2.4, letra B.

A autorização legislativa para o Orçamento Programa do Município de Chapadão do Sul/MS, relativo ao exercício de 2014 foi concedida através da Lei Municipal nº 956/2013, sendo destinado o montante de R$ 18.430.001,00 para a operacionalização do Fundo Municipal de Saúde.

No decorrer do exercício financeiro verificou-se alteração na dotação orçamentária em razão da abertura de créditos adicionais proporcionando o aumento no orçamento do Fundo Municipal epigrafado em R$ 7.483.681,29. Neste cenário, o total do orçamento inicialmente aprovado no valor de R$ 18.430.001,00, foi alterado para R$ 25.913.682,29, sendo, portanto, compatível com a importância registrada tanto no Anexo 11 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (fls. 70/71), como no Anexo 12 - Balanço Orçamentário (fls. 33/36).

A execução orçamentária da receita atendeu à disposição do art. 11 da Lei Federal nº 4.320/1964 e Portaria Interministerial nº 163, de 04.05.2001 do MF e MPOG, por apresentar a classificação econômica da receita orçamentária, conforme visto no Anexo 10 - Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada (fls. 67/69), o qual evidencia receita orçada de R$ 5.255.660,00 e arrecadada na ordem de R$ 5.039.745,73.

Outrossim, também restou suprida a determinação do art. 12 da Lei Federal nº 4.320/1964, Portaria nº 42, de 04.04.1999 do MPOG e Portaria Interministerial nº 163, de 04.05.2001 do MF e MPOG, por apresentar a fixação e realização da despesa orçamentária por categorias econômicas e por classificação funcional, conforme constatado no Anexo 11 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (fls. 70/71) o qual demonstra despesa autorizada de R$ 25.913.682,29 e empenhada na ordem de R$ 23.869.655,67.

Entretanto, em análise minuciosa dos autos, verifico que a d.Auditoria, em consulta ao Fundo Nacional de Saúde[1] (Ministério da Saúde), constatou que foram transferidos[2] recursos financeiros para o Fundo Municipal de Saúde de Chapadão do Sul/MS, na ordem de R$ 2.979.239,07, conforme consta no Anexo II do seu parecer, os quais **não correspondem** aos valores de R$ 3.155.014,22 {R$ 2.773.214,22 (Transferências Correntes) + R$ 381.800,00 (Transferências de Capital)} detalhados no Anexo 10 - Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada (fls. 67/69), resultando em uma diferença de R$ 175.775,15.

Da mesma maneira, a d.Auditoria constatou ainda, que os recursos transferidos pelo Estado para "Programas Saúde", verificado junto ao portal da Secretaria de Estado de Saúde/MS"[3], no valor de R$ 765.290,05, visualizado também no Anexo III do referido parecer, **diverge da quantia** de R$ 861.456,90 (R$ 761.456,90 -

[1] http://consultafns.saude.gov.br/#/detalhada/acao - Consulta em 19/11/2018.
[2] Transferências fundo a fundo.
[3] http://www.saude.ms.gov.br/municipios/ - Consulta em – 19/11/2018.

Transferências Correntes + 30.000,00 - Transferências de Capital + 70.000,00 - Transf. Convênios Estado p/ Prog. Saúde), registrada no Anexo 10 - Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada (fls. 67/69), desta feita resultando em uma diferença de R$ 96.166,85.

Tais divergências entre os citados informes monetários geram dúvidas quanto à consistência dos registros contábeis que compõem esta prestação de contas anuais de gestão, fato que é passível de ser enquadrado como infração prevista nos termos do art. 42, inciso VIII da LC nº 160/2012.

Ademais, aludidas dissemelhanças entre os mencionados informes monetários não comprometeram a verificação da aplicação dos recursos constitucionais, no mínimo de 15% em ações e serviços públicos de saúde no exercício de 2014, dados aos gastos de 27,38%, em conformidade com o cálculo exposto no Anexo I do parecer da d.Auditoria.

As demonstrações do Balanço Orçamentário (Anexo 12, fls. 33/36), e da Demonstração das Variações Patrimoniais (Anexo 15, fls. 45/48) foram entregues, e estão elaborados conforme explicitada nos artigos 102 e 104, todos da Lei nº 4.320/1964 e no Manual de Contabilidade aplicada ao Setor Público - 5ª edição, aprovado pela Portaria STN nº 437/2012. **No entanto**, as Demonstrações do Balanço Financeiro (Anexo 13, fls. 38/39), bem como do Balanço Patrimonial (Anexo 14, fls. 41/43) foram elaboradas em desacordo com o MCASP, vigente no exercício.

Em análise da Prestação de Contas do referido Fundo, a 3ª Inspetoria de Controle Externo (3ª ICE) constatou algumas irregularidades, o que ocorreu pela ausência de documentos de remessa obrigatória, bem como informações que não constam dos autos conforme Instrução Normativa nº 35/2011 (vigente à época), Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2.4 e Artigo 1º, § 1º.

Devidamente intimados nos termos Regimentais (fls. 275/278), a Sra. Rosimary Barros (Secretária Municipal de Saúde - à época) e o Sr. João Donha Nunes (Secretário Municipal de Saúde - atual) não compareceram aos autos do processo dentro do prazo estabelecido no art. 110, I, do Regimento Interno desta Corte de Contas, tendo sido decretada suas revelias conforme Certidão (DESPACHO DSP - G.JD - 20931/2018, fl. 2060).

Após o exame da documentação acostada nos autos, a 3ª Inspetoria de Controle Externo (3ª ICE) expos em sua análise que os documentos que instrui a prestação de contas, apresenta divergências entre a situação encontrada nos autos e os critérios retirados da legislação vigente, opinando desta feita pela **irregularidade das contas.**

A d.Auditoria em seu parecer (fls. 2075/2095) corroborou com as irregularidades anteriormente constatadas pela equipe técnica da 3ª ICE, as quais configuram o descumprimento e infringência à legislação, bem como inobservância aos princípios que regem a administração pública.

Conforme análise dos autos, o ilustre representante do Ministério Público de

Contas, solicitou a este Relator, para que se fizesse à intimação do Sr. Luiz Felipe Barreto de Magalhães, Prefeito Municipal - à época, conforme Despacho DSP - 3ª PRC - 36859/2019, (fls. 2096/2098) de modo a esclarecer sobre as impropriedades apontadas pelas equipes técnicas desta Corte em suas análises.

A fim de resguardar as garantias previstas na Lei Maior e em atenção aos Princípios da Ampla Defesa e do Contraditório, na forma do art. 4º, I, c, foi determinado por este Relator a intimação do Sr. Luiz Felipe Barreto de Magalhães e da Sra. Rosimary Barros, a remeterem a esta Corte de Contas, os documentos e/ou justificativas para sanar as possíveis irregularidades apontadas, conforme já citadas acima.

Devidamente intimados nos termos Regimentais (INT - G.JD - nº´s 15543 e 17400/2019), a Sra. Rosimary Barros e o Sr. Luiz Felipe Barreto de Magalhães não compareceram aos autos do processo dentro do prazo estabelecido no art. 110, I, do Regimento Interno desta Corte de Contas, tendo sido decretada suas revelias conforme Certidão (DSP - G.JD - 12858/2020, fl. 2109).

Em nova manifestação, o representante do Ministério Público de Contas emitiu seu parecer (Parecer PAR - 3ª PRC - 6358/2020, fls. 2111/2116) e após analisar os documentos acostados nos autos corroborou com o posicionamento da equipe técnica da 3ª ICE e da d.Auditoria, **permanecendo as irregularidades apontadas**.

No ensejo, as irregularidades elencadas nos **Termos de Intimação** nos autos do processo, caracterizam a infração prevista nos artigos 37, 42, "*caput*", II, IV, VIII e IX e art. 59, III, todos, da Lei Complementar 160/2012, com as seguintes redações:

> "Art. 37. As contas que, embora encaminhadas ao Tribunal, não reúnam a documentação exigida pela legislação devem ser consideradas não prestadas".
>
> Art. 42. Para os efeitos desta Lei Complementar, é considerada infração toda violação de prescrição constitucional, legal ou regulamentar que discipline a prática de atos sujeitos ao controle externo, tais como:
>
> (...)
>
> II - a omissão total ou parcial de prestar contas no prazo estabelecido;
>
> (...)
>
> IV - a sonegação de quaisquer dados, informações ou documentos solicitados regularmente pela autoridade do Tribunal ou do Ministério Público de Contas";
>
> (...)
>
> VIII - a escrituração ou registro das contas públicas de forma ou modo irregular;
>
> IX - a prática de qualquer ato administrativo sem a observância dos requisitos formais ou materiais exigidos.
>
> Art. 59. As prestações de contas serão consideradas:
>
> (...)
>
> III - **irregulares**, quando for comprovada a prática de infração, nos termos do disposto no art. 42". (grifo nosso)

No caso em tela, apropriado se faz à citação da Súmula TC/MS nº 10, que dispõe a respeito do assunto, *in verbis:*

> "Súmula TC/MS nº 10: Constituem motivos suficientes para a emissão de parecer contrário à aprovação das contas, **a sua desconformidade com os princípios contábeis e orçamentários aplicáveis à administração pública e a inexatidão de dados numéricos nos balanços**, sendo irrelevante a inexistência de infrações graves à lei e à constituição e a inocorrência de danos ao erário por desvio de dinheiro ou bens públicos." (grifo nosso)

Assim, apesar de oportunizado aos responsáveis para que regularizassem as falhas existentes com a juntada de documentos/justificativas, verifico que, as diligências foram totalmente ignoradas pelos gestores, infringindo desta feita a norma legal e regimental conforme o §1º do art. 22 da LC nº 160/2012. Considero, portanto, que a prestação de contas em análise encontra-se **sem possibilidade de aprovação**.

Ressalto ainda, que o **Administrador Público**, no desempenho de suas funções, deve pautar suas ações estritamente de acordo com os comandos constitucionais e legais, pois assim agindo estará obedecendo ao Princípio da Legalidade expressamente previsto no art. 37 da Constituição Federal.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, consubstanciado na análise da 3ª Inspetoria de Controle Externo (3ª ICE) e nos pareceres ofertados pela d.Auditoria e pelo i.Ministério Público de Contas, **VOTO**:

1. Pelo julgamento da Prestação de Contas do Fundo Municipal de Saúde de Chapadão do Sul/MS, relativo ao exercício financeiro de 2014, de responsabilidade da Sra. Rosimary Barros (gestora do Fundo e Secretária Municipal de Saúde - à época), como **CONTAS IRREGULARES,** com fulcro no inciso II do art. 21 e o inciso III do art. 59, ambos da Lei Complementar nº 160/2012, c/c o art. 17, inciso II, "a", item 4, do Regimento Interno TCE/MS, pelas razões expostas no relatório-voto;

2. Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** a Sra. Rosimary Barros, no valor de 80 (oitenta) UFERMS, pela **escrituração das contas públicas de modo irregular**, com base nas disposições do art. 42, *caput*, II, IV, VIII e IX, art. 44, inciso I, art. 45, inciso I, da Lei Complementar nº 160/12 c/c art. 181, inciso I, parágrafo 4º, incisos I, II e III, do Regimento Interno do TCE/MS;

3. Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** ao Sr. Luiz Felipe Barreto de Magalhães (Prefeito Municipal - à época) no valor de 30 (trinta) UFERMS, **por não ter respondido, sem causa justificada, ao Termo de Intimação (INT - G.JD - 17400/2019)** formalizado pelo Gabinete deste Conselheiro, infringindo, assim, os ditames do art. 42, IV, art. 44, I, § único e art. 45, I todos da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 c/c o art. 185, I, "b", do Regimento Interno do TCE/MS;

4. Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** ao Sr. João Donha Nunes (Secretário Municipal de Saúde - Período de 01.01.2017 a 01.03.2018) no valor de 30 (trinta) UFERMS, **por não ter respondido, sem causa justificada, ao Termo de Intimação (INT - 3ICE - 16600/2017)** formalizado pela 3ª Inspetoria de Controle Externo, infringindo, assim, os ditames do art. 42, IV, art. 44, I, § único e art. 45, I todos da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 c/c o art. 185, I, "b", do Regimento Interno do TCE/MS;

5. Pela **RECOMENDAÇÃO** para que o gestor e o responsável contábil (atuais), nos próximos exercícios, encaminhem a Prestação de Contas instruída com todos os documentos regulares exigidos e nos moldes da Legislação vigente, bem como, observe com maior rigor as Normas Contábeis enunciadas pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, sob pena dos Demonstrativos Contábeis não serem aceitos para o respectivo exame do Controle Externo;

6. Pela **CONCESSÃO DO PRAZO** de 45 (quarenta e cinco) dias úteis para o recolhimento do valor da multa ao FUNTC, conforme o disposto no art. 83 da Lei Complementar nº 160/2012 c/c art. 185, parágrafo 1º, incisos I e II do Regimento Interno TCE/MS; e

7. Pela **COMUNICAÇÃO** do resultado do julgamento ao interessado, nos termos do art. 50, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o artigo 99, do Regimento Interno TCE/MS.

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 multas aos responsáveis e recomendação aos atuais gestores.

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

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros, Waldir Neves Barbosa, Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

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

Campo Grande, 8 de outubro de 2020.

Conselheiro **JERSON DOMINGOS**

Relator

VAB/dssm