Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

DELIBERAÇÃO AC00 - 501/2019

PROCESSO TC/MS	:	TC/03314/2012
PROTOCOLO	:	9855805
TIPO DE PROCESSO	:	PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO
ÓRGÃO	:	FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE ROCHEDO
JURISDICIONADO	:	ADÃO PEDRO ARANTES
ADVOGADOS	:	NAUDIR DE BRITO MIRANDA OAB/MS 5.671 CRISTIANE CREMM MIRANDA OAB/MS 11.110
RELATOR	:	CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE – GESTÃO ORÇAMENTÁRIA – EQUILÍBRIO – AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE – APLICAÇÃO DO PERCENTUAL EXIGIDO – OBSERVÂNCIA DOS DISPOSITIVOS LEGAIS E CONSTITUCIONAIS – REGULARIDADE – SISTEMA DE CONTROLE INTERNO – INEXISTÊNCIA – RESSALVA.

A inexistência de sistema de controle interno, nos termos da Constituição Federal e da Lei de Responsabilidade Fiscal, implica ressalva no julgamento regular da prestação de contas de gestão.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 2ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 27 de fevereiro de 2019, ACORDAM os Senhores Conselheiros na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em declarar a **regularidade com ressalva** da prestação de contas anual de gestão do **Fundo Municipal de Saúde de Rochedo**, correspondente ao exercício financeiro de **2011**, na gestão do Sr. **Adão Pedro Arantes**, em razão da inexistência de sistema de controle interno, em violação aos artigos 70 e 74 da Constituição Federal e ao art. 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Campo Grande, 27 de fevereiro de 2019.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Vistos, relatados e discutidos estes autos (TC/03314/2012) referente às contas anuais do Fundo Municipal de Saúde de Rochedo (FMS – ROCHEDO), correspondente ao exercício financeiro de 2011, constando como ordenadores de despesas: ADÃO PEDRO ARANTES, Prefeito Municipal.

O corpo técnico examinou a prestação de contas e considerou que esta se encontra em condições de ser aprovada por esta Corte, consoante revela a análise ANA – 2ICE – 17728/2014.

A Auditoria se manifestou através do Parecer: PARECER PAR – GACS PSS – 29147/2017 opinando no sentido de que a prestação de contas seja julgada como contas irregulares.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, acompanhou entendimento do órgão de Auditoria para opinar pelo julgamento das contas como contas irregulares, conforme PARECER PAR – 3ª PRC – 17118/2018.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

I – Dos Balancetes Mensais.

A análise dos balancetes mensais ficou prejudicada por força do artigo 8º e 9º, da Instrução Normativa TC/MS Nº 35, de 14 de dezembro de 2011, que determina que estes deverão permanecer em arquivo para eventuais esclarecimentos, quando assim julgar conveniente o Tribunal de Contas.

II – Gestão Orçamentária.

As receitas públicas, em regra geral, são aquelas estabelecidas na lei que o institui, portanto a sua aplicação não poderá ser feita em desacordo com os seus objetivos ou finalidades, sob pena de caraterização de improbidade administrativa.

O resultado orçamentário é o valor apurado entre a diferença da receita arrecadada e da despesa realizada. De acordo com o planejamento governamental o único meio de se evitar déficit é atualizar anualmente às bases de cálculo das receitas e estabelecer prioridades para os gastos com base em uma programação financeira.

Segundo os valores finais da receita arrecadada e da despesa realizada, a execução orçamentária do Fundo encerrou o exercício com superávit de **R$ 53.383,78**, demonstrando-se a existência de equilíbrio orçamentário em consonância com o § 1º do art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

III – Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS).

A disposição do art. 198, § 2º, inciso III, da Constituição Federal c/c art. 77, inciso III, §§ 1º, 3º e 4º, do ADCT, regulamentada pela Lei Complementar nº 141/2012, art. 7º, estabelece que os Municípios aplicarão, em Ações e Serviços Públicos de Saúde, anualmente no mínimo 15% (quinze por cento) da receita resultante de impostos.

Cabe observar, que a Lei Complementar nº 141/2012 atribuiu ao Tribunal de Contas, no âmbito de suas atribuições, a competência para verificar a aplicação dos recursos mínimos em ações e serviços públicos de saúde, em cada ente sob sua jurisdição, em especial:

> a) A criação e destinação a um Fundo de Saúde de quinze por cento, dos seguintes recursos: IPTU, ITBI, ISSQN, IRRF, ITR, IPVA, ICMS, IPI e do FPM (art. 7º, LC 141/2012);
>
> b) A não aplicação do mínimo exigido em ações e serviços públicos de saúde autoriza a União a Intervir nos Estados e estes em seus Municípios (alínea “e”, art. 34, CF);
>
> c) Constatadas divergências entre os dados disponibilizados e os obtidos pelo Tribunal, será dada ciência ao Poder Executivo e à direção local do SUS, para a adoção de medidas cabíveis (art. 40, parágrafo único, LC 141/2012).

Os gastos em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS), no exercício em exame, foram suficientes para atender ao disposto no Art. 198, §2º, inciso III, da Constituição Federal c/c Art. 77, inciso III, do ADCT, atingindo o seguinte percentual, listado abaixo, resultado obtido pela metodologia de cálculo utilizado pela equipe técnica, assim discriminado:

- Base de Cálculo da Receita: R$ 10.104.690,91.
- Mínimo a Aplicar (15%): R$ 1.515.703,64.
- Total Aplicado: R$ 2.285.932,95.
- Total em Percentagem: **22,62%.**

IV – DESTAQUES.

4.1. – Os gastos em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS), no exercício, foram suficientes para atender o disposto no art. 198, §2º, inciso III c/c art. 77, inciso III, §§ 1º, 3º e 4º, do ADCT, da Constituição Federal atingindo **22,62%**, resultado obtido pela metodologia de cálculo utilizado pela equipe técnica.

4.2. – Controle Interno

O órgão não possui sistema de controle interno, contrariando aos artigos 70 e 74 da Constituição Federal[1] e ao art. 59 da LRF[2]. Consequentemente, não foram apresentados os documentos, que seriam elaborados pelo controlador interno, peças obrigatórias, nos termos da Instrução Normativa nº 35/2011, vigente à época.

Contudo, diante da regularização que ocorreu após a realização de concurso público e nomeação de controlador interno, em cargo de provimento efetivo (fl. 5, TC/06984/2017), deixo de sancionar o ordenador de despesas.

4.3. – Decisão do STF no RE 848.826.

Com relação ao julgamento do Supremo Tribunal Federal, RE 848.826, entendo que a decisão proferida pelo não modificou a competência dos Tribunais de Contas, nem tampouco o impede de apreciar as contas de gestão, mesmo quando os prefeitos forem ordenadores de despesas.

Isso porque, no RE 848.826/DF, decidiu-se quando se iniciam os efeitos da inelegibilidade, trazida pela Lei Complementar nº 135/2010 (Lei da Ficha Limpa), na eventualidade de o prefeito ser o ordenador de despesas e ter declarada a irregularidade das contas de gestão pelo Tribunal de Contas. Para o STF, o agente político somente estará inelegível a partir da apreciação do legislativo local, vejamos:

> **Para os fins do art. 1º**, **inciso I**, **alínea "g"**, **da Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990**, **alterado pela Lei Complementar 135**, **de 4 de junho de 2010**, **a apreciação das contas de prefeitos**, **tanto as de governo quanto as de gestão**, **será exercida pelas Câmaras Municipais**, com o auxílio dos Tribunais de Contas competentes, **cujo parecer prévio somente deixará de**

---

[1] Art. 70. **A fiscalização** contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e **pelo sistema de controle interno de cada Poder**.

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:
I – avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual;
II – comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como, da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;
III – exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;
IV – apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.
1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

[2] Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar (...)

> **prevalecer por decisão de 2/3 dos vereadores**. Vencidos os Ministros Luiz Fux e Rosa Weber. RE 848826/DF, rel. orig. Min. Roberto Barroso, red. p/ o acórdão Min. Ricardo Lewandowski, 17.8.2016. (grifei)

Essa a tese foi fixada por maioria simples do Plenário, em conclusão de julgamento de recurso extraordinário, no qual se discutia a definição do órgão competente para julgar as contas do chefe do Poder Executivo, que age na qualidade de ordenador de despesas, seja nas contas de governo ou nas de gestão.

Desse modo, o precedente do RE 848.826/DF em nada altera a competência dos Tribunais de Contas, que continuarão a exercer as suas funções, nos termos definidos pela Constituição Federal:

> Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:
>
> I – **apreciar as contas prestadas anualmente** pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;
>
> II – **julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros**, **bens e valores públicos da administração direta e indireta**, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;
>
> (...)
>
> VIII - **aplicar aos responsáveis**, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, **multa proporcional ao dano causado ao erário**; (grifei).

Assim, não há incompetência deste Tribunal de Contas em apreciar, nos termos da Constituição, as contas de gestão sob a responsabilidade do prefeito municipal, a partir da contraposição do direito ao caso concreto, independentemente do cargo ocupado pelo gestor.

Todavia, em consonância com o julgado, a declaração de inelegibilidade, que não se confunde com o julgamento realizado pelo TCE-MS, somente ocorrerá após a apreciação do legislativo local, em conformidade com a disposição do § 2º, art. 31, da Constituição Federal[3].

DISPOSITIVO

Ante o exposto, deixo de acolher o Parecer do Ministério Público de Contas (MPC) e **VOTO** nos termos seguintes, pelo(a):

---

[3] Constituição Federal. Art. 31. (...)
§ 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

a) julgamento como **CONTAS REGULARES**, **COM RESSALVA** da prestação de contas anual do Fundo Municipal de Saúde de Rochedo (FMS – ROCHEDO), referente ao exercício financeiro de 2011, nos termos do inciso II, do art. 59, da Lei Complementar nº 160/2012, em razão da inexistência de sistema de controle interno, em violação aos artigos 70 e 74 da Constituição Federal e ao art. 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

b) **COMUNICAÇÃO** do resultado deste julgamento as autoridades administrativas competentes e demais interessados, em conformidade com o art. 50, inciso I e art. 65, da Lei Complementar nº 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em declarar a regularidade com ressalva da prestação de contas anual de gestão.

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

Relator o Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros, Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo e Marcio Campos Monteiro.

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

Campo Grande, 27 de fevereiro de 2019.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

SETAC. VAB/DSSM