ACÓRDÃO - AC00 - 850/2020

PROCESSO TC/MS	: TC/7673/2015
PROTOCOLO	: 1590455
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE ROCHEDO
JURISDICIONADO	: EUCLIDES DA SILVA CARDOSO
RELATOR	: CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE – DISPONIBILIDADES DE CAIXA NÃO DEPOSITADAS EM INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS OFICIAIS – FALHA NO REGISTRO – DIVERGÊNCIA ENTRE O ORÇAMENTO AUTORIZADO E OS DEMONSTRATIVOS ENCAMINHADOS – DCASP – AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DOS VALORES RELATIVOS AO EXERCÍCIO ANTERIOR – IRREGULARIDADE – MULTA – RECOMENDAÇÃO.

1. A movimentação dos recursos financeiros em banco não oficial, ante a inexistência, à época, de bancos oficiais no Município, é passível de recomendação para que o atual gestor passe a depositá-las em bancos oficiais, sob pena de responsabilidade.

2. A falha no registro das contas públicas, devido à divergência entre o Orçamento autorizado e os demonstrativos encaminhados, e a elaboração das Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (DCASP) sem indicação dos valores relativos ao exercício anterior, em desconformidade com as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP), implica a declaração de irregularidade da prestação de contas anual de gestão e sujeita o responsável à multa, sendo cabível, também, recomendação ao atual gestor para que tais falhas não se repitam nas prestações de contas vindouras.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 24ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, de 17 a 20 de agosto 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 Anuais de Gestão do **Fundo Municipal de Saúde de Rochedo/MS**, relativa ao exercício financeiro de **2014**, sendo Ordenador de Despesas e Gestor o Sr. **Euclides da Silva Cardoso**, com aplicação de **multa** em valor correspondente a **80 (oitenta) UFERMS**, **determinando** ao responsável que **no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias**, pague ao FUNTC a multa aplicada, sob pena de execução, e **recomendação** ao atual Gestor, se ainda não o fez, que observe com maior acuidade as normas legais que norteiam a Administração Pública, quando a correta observância às normas contábeis, e que passe a depositar as disponibilidades de caixa em bancos oficiais, pena de responsabilidade.

Campo Grande, 20 de agosto de 2020.

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

I – Da tramitação processual.

Estes autos foram autuados em razão da remessa a esta Corte de Contas das contas anuais de gestão do **Fundo Municipal de Saúde de Rochedo/MS**, relativa ao exercício financeiro de 2014, encaminhadas pelo então Prefeito Municipal **João Cordeiro**, através do ofício de f.6.

1.1 – Da manifestação técnica para efeito de intimação:

De posse dos documentos, a 5ª Inspetoria de Controle Externo emitiu a análise preliminar na peça n. 26, e ante a ausência de documentos e informações que arrolou foi expedida a intimação do ordenador de despesas.

1.2 – Da intimação e da resposta do Gestor:

Consoante se observa na peça n. 30, em atendimento à intimação que lhe foi endereçada o Prefeito Municipal de Rochedo, Senhor João Cordeiro compareceu com resposta afirmando o encaminhamento dos documentos solicitados.

Justificou o não depósito dos recursos financeiros em banco não oficial; atualizou o cadastro dos responsáveis junto ao CJUR e apresentou suas justificativas sobre os valores lançados no Anexo 10 do balanço.

1.3 – Da nova manifestação da 5ª Inspetoria.

Em seguida a resposta do Gestor, a 5ª Inspetoria de Controle Externo proferiu a Análise n. 28292/2015, na qual atestou a tempestividade na remessa, destacou sobre a Lei de instituição do mencionado Fundo Municipal e do Conselho Municipal de Saúde, e apresentou o rol de documentos obrigatórios, identificando as páginas processuais de suas localizações.

Em seguida cada um dos documentos obrigatórios encaminhados e apresentou uma análise individuada dos seguintes tópicos: *Orçamento Programa* – Autorização e os Créditos Adicionais e Suplementares; *Balanço Geral* – com Balanço Orçamentário, Financeiro com a demonstração das Variações Patrimoniais aumentativas e diminutivas; *Balanço Patrimonial* – Apuração de Patrimônio Líquido e saldo patrimonial; *Parecer Técnico Conclusivo* – Emitido pelo Controlador Interno e pronunciamento do Gestor.

Atestou o cumprimento das obrigações constitucionais, especialmente quanto ao limite mínimo de investimentos em saúde, afirmando:

> Conforme o demonstrativo, o Município, através do Fundo Municipal de Saúde, aplicou o montante de R$ 3.084.291,61, equivalente a aproximadamente 24% da receita resultante dos impostos vinculados, nas ações e serviços públicos da saúde durante o exercício de 2014 cumprindo assim com o mandamento

Constitucional.

Em seguida relatou e analisou cada uma das justificativas encaminhadas pelo Gestor à intimação feita, e nesse sentido afirmou:

> 9.1 ORÇAMENTO PROGRAMA 9.1.1 – A autorização legislativa para o Orçamento Programa do Município relativo ao exercício de 2014 foi concedida através da Lei nº 708/2013, de 9.12.2013 na qual foram fixadas despesas para operacionalização deste Fundo no montante de R$ 4.711.500,00, todavia foi registrado no Anexo 12 – Balanço Orçamentário, como Previsão Inicial, o valor de R$ 5.045.000,00, valor esse orçado para a Secretaria Municipal de Saúde;
>
> 9.1.2 **Em virtude, os valores das colunas previsão atualizada e saldo também apresentam-se incorretos. Fonte: Autos nº TC/19170/2014, f. 10).**
>
> 9.2 ANEXO 14 – BALANÇO PATRIMONIAL - APURAÇÃO DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO O Patrimônio Líquido no encerramento do exercício foi obtido a partir do saldo do Balanço Patrimonial do exercício anterior (f. 1117) que foi Ativo Real Líquido de R$ 309.124,57, do qual, subtraído o resultado deste exercício, Déficit de R$ 154.148,70 e adicionado o valor de R$ 2.145,89 – Ajustes de Exercícios Anteriores (Cancelamento de Restos a Pagar Não Processados – R$ 2.051,78 + Cancelamento de Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados – R$ 94,11, **consignando um Patrimônio Líquido de R$ 157.121,76 – Ativo Real Líquido, cujo valor não confere com o constante neste Anexo 14.** (grifei)

Com esses apontamentos concluiu que a Prestação de Contas não foi elaborada de acordo com a Lei Complementar nº 101/00, Lei Federal nº 4.320/64, Portaria STN nº 438/2012 e demais normas regimentais desta Corte de Contas.

1.4 – Da manifestação da Auditoria desta Corte de Contas.

Em seguida os autos foram encaminhados à Auditoria desta Corte de Contas que apresentou o Parecer n. 1149/2018, no qual transcreveu a conclusão da 5ª Inspetoria e em seguida atestou a tempestividade na remessa dos documentos e que foram encaminhados em sua integralidade consoante exigência da Instrução Normativa TCE/MS n. 35/2011 - Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.4, Letra B.

Em seguida avaliou a *responsabilidade* prescrita na Lei de Responsabilidade Fiscal e na Constituição Federal, apontando pela irregularidade dos depósitos bancários feitos em banco não oficial – Bradesco – ferindo o art. 164, § 3º, da Constituição Federal.

Analisou o Orçamento e sua execução de receita e despesas e sobre as demonstrações contábeis, afirmou:

> Observamos que as contas apresentadas **não atenderam** integralmente ao comando das disposições da legislação acima mencionada, pois a DCASP foram elaboradas sem indicação dos valores relativos ao exercício anterior. Elas foram elaboradas apenas com os valores do exercício atual, violando a NBCASP 16.6 – DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS (Resolução CFC n.º 1.133/2008 – item

07) (grifei)

Ressaltou ainda que não acompanhava a posição apresentada pela 5ª Inspetoria quanto à divergência apontada no Balanço Patrimonial no valor de R$ 94,11 (noventa e quatro reais e onze centavos), entendendo que a forma como apresentada pelo Gestor estava correta quanto ao montante total do ativo real líquido.

Destacou que houve o cumprimento por parte do Gestor dos limites constitucionais e legais em investimentos em saúde e concluiu pela irregularidade nas contas com aplicação de multa em razão das seguintes destaques:

1. Disponibilidades de caixa não foram depositadas integralmente em instituições financeiras oficiais, e

2. Falha no registro das contas públicas, devido à divergência entre o Orçamento autorizado e os demonstrativos encaminhados.

1.5 – Da manifestação do Ministério Público de Contas.

Os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas que proferiu o despacho na peça n. 33, requerendo a intimação do Gestor para manifestar-se a respeito das irregularidades apontadas pela Auditoria, em respeito ao princípio do contraditório e da ampla defesa.

1.6 – Da nova intimação e das respostas dos Gestores.

Atendendo ao requerido pelo *Parquet,* determinei, nos termos do despacho na peça n. 34, a intimação dos Gestores, Senhor FRANCISCO DE PAULA RIBEIRO JUNIOR, atual Prefeito Municipal; do Senhor EUCLIDES DA SILVA CARDOSO, ex-Secretário Municipal, e da Senhora MORGANA ESPINOSA, atual Secretária Municipal de Saúde, para que apresentassem respostas e documentos sobre as citadas irregularidades.

Destaco que não houve intimação do Ex-Prefeito João Cordeiro em decorrência de seu falecimento ocorrido no dia 16/07/2017, conforme amplamente noticiado.

Diante das intimações, os autos dão mostras de que todos os intimados compareceram apresentando em conjunto sua resposta com documentos – peça n. 45 -, destacando:

1. Que a divergência apontada no valor do Orçamento do Fundo Municipal de Saúde, de R$ 333.500,00 (trezentos e trinta e três mil e quinhentos reais), decorreu do fato de ter sido considerado esse valor como do citado Fundo, quando na verdade correspondia a recursos da Diretoria de Águas e Saneamento, devendo ser desconsiderado o valor e assim mantido o orçamento do Fundo em R$ 5.045.000,00 (cinco milhões e quarenta e cinco mil reais);

2. Que estava sendo encaminhado o relatório anexo 11, anexo 12 e a LOA 708/2013 para sanar o questionamento sobre os valores das colunas, previsão atualizada e saldo também apresentam se incorretos. Fonte: (Autos nº TC/19170/2014, f. 10);

3. Que o saldo do patrimônio líquido no valor de R$ 94,11 foi realizado em razão da conversão para o primeiro ano do MCASP, tal procedimento seguiu a IPC 01 -Transferência de Saldos Contábeis e Controle de Restos a Pagar conforme apontado na página 13 da IPC 01 em anexo, o qual afeta o resultado apurado no exercício, pois o mesmo recebeu lançamentos nas variações patrimoniais aumentativa; e

4. Quanto aos depósitos das disponibilidades financeiras em bancos não oficiais, justificou-se ante a AUSÊNCIA de instituição bancária oficial no Município, ao tempo das Contas.

1.7 – Das novas análises técnicas sobre a resposta dos Gestores:

Diante da resposta dos Gestores e dos documentos que a instruíram, manifestou-se inicialmente a Divisão de Fiscalização das Contas de Governo e de Gestão, conforme se observa na peça n. 47, afirmando não acolher a justificativa apresentada sobre a divergência no valor do orçamento uma vez que a Diretoria de Águas e Saneamento pertence à Secretária Municipal de Saúde, no mesmo orçamento.

Já sobre os Anexos 11 e 12, igualmente a justificativa não foi acolhida em razão da divergência já apontada no orçamento e que se manteve inalterada, como já esclarecido no item anterior.

Acolheu a justificativa e considerou sanada a diferença de R$ 94,11 (noventa e quatro reais e onze centavos), no resultado do exercício, e deixou de acolher a justificativa sobre depósitos das disponibilidades financeiras em bancos não oficiais, concluindo pela irregularidade nas contas.

Em sua manifestação na peça n. 49, a Auditoria desta Corte de Contas não acolheu nenhuma das justificativas apresentadas pelos Gestores, exceção da divergência dos R$ 94,11 (noventa e quatro reais e onze centavos), no resultado do exercício, que já havia considerada correta, e manteve integralmente a posição manifesta no parecer anterior, na peça n. 32, pela irregularidade nas contas com aplicação de multa.

1.8 – Do parecer do Ministério Público de Contas:

Os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas que emitiu o Parecer n. 5471/2020 - peça n. 50 - no qual inicia relatando toda a tramitação processual e as conclusões apresentadas pela Divisão Técnica e pela Auditoria.

Em seguida, destacou o Orçamento Anual, com seu valor e as alterações decorrentes dos créditos suplementares e ainda quanto ao cumprimento das exigências constitucionais e legais quanto à aplicação dos recursos em saúde, entendendo que foram atendidas as exigências.

Prosseguiu analisando as irregularidades apontadas, momento em que corroborou com o posicionamento da Auditoria e concluiu pela irregularidade das

contas, especialmente pelo não depósito em bancos oficiais e ainda ante a constatação *de que as DCASP foram elaboradas sem indicação dos valores relativos ao exercício anterior. As DCASP encaminhadas foram elaboradas apenas com os valores do exercício atual, violando a NBCASP 16.6 – DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS*.

Destacou a responsabilidade dos gestores com o cumprimento dos princípios do *caput* do art. 37, da Constituição Federal, anotou o falecimento do Ex-Prefeito João Cordeiro e fundamentou a responsabilidade das contas na pessoa do Secretário Municipal de Saúde da época, Senhor Euclides da Silva Cardoso por ter assinado todos os documentos contábeis.

Concluiu pela irregularidade nas contas e pela aplicação de multa e recomendação aos atuais gestores.

É o relatório a ser apresentado.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

II – Das razões à proposta de Voto:

Como restou amplamente demonstrado no relatório preambular, a Prestação de Contas de Gestão **Fundo Municipal de Saúde de Rochedo/MS**, relativa ao exercício financeiro de 2014, foi encaminhada de forma tempestiva pelo então Prefeito Municipal **João Cordeiro** (já falecido), e que os Gestores, ainda que regularmente intimados e ainda que tenham encaminhado respostas e documentos como se observa das peças ns. 30 e 45, tanto a Divisão de Fiscalização de Contas de Gestão e de Governo - peça n. 47 -, como a Auditoria - peça n. 49 -, e o Ministério Público de Contas na peça n. 50, opinaram pela irregularidade com aplicação de multa.

2.1 – Das irregularidades mantidas:

Consoante afirmado pela Divisão de Fiscalização, pela Auditoria e corroborado pelo Ministério Público de Contas, as contas seriam irregulares pelas seguintes razões:

1. As disponibilidades de caixa não foram depositadas exclusivamente em instituições financeiras oficiais, mantemos o apontado no PAR - GACS PSS - 1149/2018, no sentido de que a conduta do gestor público violou o comando do art. 164, § 3º, da CF/88 e, concomitantemente, incorreu na infração prevista no art. 42, “caput” da LO-TCE/MS.

2. Falha no registro das contas públicas, devido à divergência entre o Orçamento autorizado e os demonstrativos encaminhados Observa-se que tanto a dotação inicial quanto a despesa empenhada apresentadas nos demonstrativos referem-

se à Secretaria Municipal de Saúde e Saneamento, enquanto, que as DCASP citam apenas o Fundo Municipal de Saúde; e

3. Constatamos que a DCASP foram elaboradas sem indicação dos valores relativos ao exercício anterior. As DCASP encaminhadas foram elaboradas apenas com os valores do exercício atual, violando a NBCASP 16.6 – DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS (Resolução CFC n.º 1.133/2008 – item 071).

2.2 – Da conversão da primeira irregularidade acima apontada em recomendação e da mantença das demais.

Considerando que em suas defesas os gestores trouxeram à colação justificativa plausível quanto à motivação da movimentação dos recursos financeiros em banco não oficial, ante a inexistência, à época, de bancos oficiais no município, tenho por afastar tal irregularidade, convertendo-a em recomendação.

Já quanto às duas outras irregularidades apontadas no item anterior, tenho que devam ser mantidas porque representaram incumprimento as exigências constitucionais e legais que regem a contabilidade pública, e a forma de aplicação dos recursos em saúde pública - LC 141/2012 – art. 2º, Parágrafo único e art. 4º, V[1] -; Resolução CFC n.º 1.133/2008; a Lei Complementar nº 101/00, Lei Federal nº 4.320/64, Portaria STN nº 438/2012.

Mencionadas irregularidades são consideradas como infração pela violação as normas antes referidas, consoante dispõe o art. 42, inc. V, VI, VIII e IX, da Lei Complementar n. 160/2012.

2.3 – Da identificação do Gestor responsável:

Considerando que no exercício financeiro de 2016 exercia a gestão do Fundo Municipal de Saúde de Rochedo o Secretário Municipal de Saúde, Senhor Euclides da Silva Cardoso – f. 13, e ainda que o então Prefeito Municipal de Rochedo, Senhor João Cordeiro, é hoje falecido e considerando que ao atual Prefeito Municipal somente cabe atribuir o direcionamento das recomendações, a todo evidente que a responsabilidade pelas Contas Prestadas somente recai sobre o primeiro aqui identificado.

---

[1] Art. 2o Para fins de apuração da aplicação dos recursos mínimos estabelecidos nesta Lei Complementar, considerar-se-ão como despesas com ações e serviços públicos de saúde aquelas voltadas para a promoção, proteção e recuperação da saúde que atendam, simultaneamente, aos princípios estatuídos no art. 7o da Lei no 8.080, de 19 de setembro de 1990, e às seguintes diretrizes:
Parágrafo único. Além de atender aos critérios estabelecidos no caput, as despesas com ações e serviços públicos de saúde realizadas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios deverão ser financiadas com recursos movimentados por meio dos respectivos

Art. 4o Não constituirão despesas com ações e serviços públicos de saúde, para fins de apuração dos percentuais mínimos de que trata esta Lei Complementar, aquelas decorrentes de: (...); V - saneamento básico, inclusive quanto às ações financiadas e mantidas com recursos provenientes de taxas, tarifas ou preços públicos instituídos para essa finalidade;

2.4 – Das sanções a serem aplicadas e a condição dos Gestores.

Como cediço, as irregularidades praticadas pelos Gestores e que se mantiveram inalteradas mesmo ante as defesas apresentadas, podem atrair diversas sanções, independentemente de ocorrência de intenção do agente em agir com dolo ou má-fé ou ainda com ou sem prejuízos ao erário - art. 41, *caput,* da Lei Complementar n. 160/2012 -, mas o descumprimento de regras legais e contábeis, e ainda o não atendimento ao princípio da publicidade, da moralidade, atrai, além de outras sanções, a aplicação da multa na proporção das inconstitucionalidades e ilegalidades já apontadas, que no caso dos autos pode ser considerada de natureza moderada – art. 43 da Lei Complementar n. 160/2012.

Adicionalmente a fixação da multa dever-se-á ter em conta a condição dos Gestores em compreender que os atos praticados afrontavam os preceitos legais da Administração Pública, e nesse sentido é de se atestar que o Gestor, já antes identificados, tinha todas as condições de entender que suas práticas representavam ilegalidades, até porque possuem experiência na Administração.

No caso dos autos a multa a ser aplicada se encontra prevista no art. 45, I, da Lei Complementar n. 160/2012, c/c o art. 181, I, do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução n. 98/2018, cujo valor será indicado no dispositivo do voto.

2.5 - Do fundamento constitucional e legal.

Assim, restou claramente demonstrado o não atendimento de forma integral das normas constitucionais e legais atinentes à matéria - Constituição Federal – art. 37, *caput;* LC 141/2012 – art. 2º, Parágrafo único e art. 4º, V[2] -; Lei Complementar nº 101/00; Lei Federal nº 4.320/64, Portaria STN nº 438/2012. Resolução CFC n.º 1.133/2008; exceção ao não atendimento ao disposto no § 3º, do art. 164, da Constituição Federal e art. 42, incisos V, VI, VIII e IX, da Lei Complementar n. 160/2012.

DISPOSITIVO

Pelo exposto e acolhendo em parte o parecer do Ministério Público de Contas, **VOTO:**

I. Pela **IRREGULARIDADE** das **Contas Anuais de Gestão** do **Fundo Municipal de Saúde de Rochedo/MS**, relativa ao exercício financeiro de 2014, sendo Ordenador de Despesas e Gestor o Senhor **EUCLIDES DA SILVA CARDOSO** - f. 13 -, com base no Art. 59, inciso III, da Lei Complementar nº 160/2012, em razão das anotações contidas no item 2.1 - 2 e 3;

II. Pela aplicação de **MULTA** em valor correspondente a **80 (oitenta) UFERMS**, prevista no art. 45, I, da Lei Complementar n. 160/2012, ao Senhor **EUCLIDES DA SILVA CARDOSO,** CPF n. 131.002.818-45, residente na cidade de Rochedo/MS, à Rua 23 de Novembro, 537, pelas irregularidades já descritas no item 2.1, 2 e 3;

III. Pela **DETERMINAÇÃO** ao Gestor identificado no item anterior, que **no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias**, pague ao FUNTC a multa aplicada, sob pena de execução, consoante dispõe o art. 181, §§ 1º e II, do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução n. 98/2018;

IV. Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual Gestor, se ainda não o fez, que observe com maior acuidade as normas legais que norteiam a Administração Pública, quando a correta observância às normas contábeis, e que passe a depositar as disponibilidades de caixa em bancos oficiais, pena de responsabilidade.

V. Pela **INTIMAÇÃO** dos interessados, inclusive seus advogados, quanto aos termos desta decisão na forma prevista no art. 50, I, da Lei Complementar n. 160/2012;

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 responsável e recomendação ao atual gestor.

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

Relator o Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros, Waldir Neves Barbosa, Osmar Domingues Jeronymo, Jerson Domingos, 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, 20 de agosto de 2020.

Conselheiro **RONALDO CHADID**

Relator

VAB/DSSM