Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 675/2020

PROCESSO TC/MS	: TC/07136/2017
PROTOCOLO	: 1806779
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO
ÓRGÃO	: AGÊNCIA MUNICIPAL DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS À SAÚDE DE CAMPO GRANDE
JURISDICIONADO	: IVANDO CORREA FONSECA
RELATOR	: CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – AGÊNCIA MUNICIPAL DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS À SAÚDE – CONTROLE INTERNO – CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE – AUSÊNCIA DE PARECERES – REGULARIDADE COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO.

A constatação de que no tempo em que as contas foram prestadas não havia sido implantado o controle interno municipal, que só ocorreu posteriormente, justifica a ausência de parecer, porém, deve ser razão de ressalva e recomendação, assim como, a ausência do parecer do Conselho Municipal de Saúde sobre as contas, diante da ausência de prejuízos ao erário e por não impedir a análise das contas, quem que presentes todos os documentos orçamentários, financeiros e fiscais.

Verificado que os resultados estão demonstrados em consonância com as normas legais pertinentes é declarada a regularidade da prestação de contas anual de gestão, ressalvadas as impropriedades verificadas, o que implica recomendação ao atual gestor para que adote providências a fim de que não se repitam nas prestações vindouras.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 16ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 22 a 25 de junho de 2020, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, pela **regularidade com ressalva** da Prestação de Contas de Gestão da Agência Municipal de Prestação de Serviços à Saúde de Campo Grande, relativa ao exercício financeiro de **2016**, na responsabilidade do **Sr. Ivandro Correa Fonseca**, Secretário Municipal de Saúde à época; pela **quitação** ao Gestor; e pela **recomendação** ao atual Gestor para que, se ainda não o fez: de efetividade ao controle interno, respeitando o princípio da segregação de funções e dotando o órgão de servidores capacitados e aprovados em concurso público para as atribuições específicas; colha o Parecer do Conselho Municipal de Saúde nas contas da Agência Municipal de Prestação de Serviços à Saúde, sob pena de responsabilidade.

Campo Grande, 25 de junho 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 da Prestação de Contas de Gestão da Agência Municipal de Prestação de Serviços à Saúde de Campo Grande, relativa ao exercício financeiro de 2016, remetida via ofício de f. 2, por Marcelo Luiz Brandão Vilela, Secretário Municipal de Saúde, e conforme informa o cadastro na peça n. 2, foi Gestor no período o Senhor Ivandro Correa Fonseca.

1.1 – Das manifestações técnicas.

1.1.1 – Da Análise da 5ª Inspetoria de Controle Externo.

Manifestou-se a 5ª Inspetoria de Controle Externo através da Análise n. 20697/2017, atestando inicialmente a tempestividade na remessa dos documentos obrigatórios, atendendo ao Anexo III, Seção 2, item 2.1.1, letra "A" da Resolução TCE/MS nº 54/2016 de 14.12.2016.

Após analisar todas as fases das contas prestadas – Orçamento Programa; Balanço Geral – Orçamentário/Financeiro/Variações Patrimoniais/Patrimonial – destacou a regularidade dos lançamentos e informações prestadas, e ressaltou a *ausência documental prevista na Resolução TC/MS 54/2016, que se trata do parecer técnico conclusivo emitido por unidade de Controle Interno*, e ainda a ausência do *Parecer do Conselho Municipal de Saúde,* concluindo:

> Em face ao exposto, entendemos que a presente Prestação de Contas de Gestão Anual, da Agência Municipal de Prestação de Serviços à Saúde de Campo Grande, referente ao exercício financeiro de 2016, **foi elaborada em consonância com as normas** dispostas na Lei Complementar nº 101/2000, Lei Federal nº 4.320/64 e Portaria STN 437/2012 e alterações, ressalvando-se as ausências documentais previstas na Resolução TC/MS 54/2016, que, a nosso ver, **não impedem a regularidade** da presente prestação de contas, tratando-se de:
>
> 11.1 Parecer técnico conclusivo emitido por unidade de Controle Interno em substituição a este último, conforme relatado nos itens 8 e 9.2 desta análise.
>
> 11.2 Parecer do Conselho Municipal de Saúde acerca da prestação de contas do exercício de 2016, conforme relatado nos itens 7 e 9.1 desta análise. (grifei)

1.1.2 – Do parecer da Auditoria desta Corte de Contas:

Em seguida a Auditoria desta Corte de Contas apresentou o Parecer n. 6653/2018 – peça n. 35, no qual destacou a conclusão apresentada pela 5ª Inspetoria, atestou a tempestividade na remessa e em seguida apontou a ausência dos seguintes documentos obrigatórios:

Parecer técnico conclusivo emitido pela unidade de controle interno sobre as contas anuais de gestão (CF, Art. 31, 70, 74 e LC nº 101/2000, Art. 59);

Parecer emitido pelo Conselho Municipal assinado por todos os membros, sobre as Contas do exercício.

Afirmou que quanto ao parecer do controle interno apresentado pela Agência Municipal de Prestação de Serviços à Saúde de Campo Grande, consta à fl. 10 o documento intitulado "Nota Explicativa sobre o Parecer Técnico do Controle Interno – exercício 2016", no qual se declara de maneira expressa que o Controle Interno Municipal só fora instituído em 03/01/2017 – com o advento da Lei º 5.793/2017 (DOMCG – n.º 4.766) e regulamentada pelo decreto n.º 13.144/2017 (DOMCG N.º 4.777), restou comprovado de forma inequívoca que estão contas de governo não passaram pelo crivo do Controle Interno porque em 2016 não havia controle interno efetivamente instituído.

Destacou que a falta da juntada do mencionado parecer caracteriza infração à normal legal, na forma como estatui o art. 42, "caput" e inciso II da LO-TCE/MS.

Em análise da responsabilidade fiscal, afirmou que a Agência Municipal de Prestação de Serviços à Saúde de Campo Grande manteve durante o exercício financeiro de 2016, disponibilidades de caixa em banco não oficial, caracterizando infração ao art. 164, §3º da CF/88 e ao art. 43 da LRF. Ainda nesse sentido trouxe posicionamento do TCU, atestando que o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal são considerados como instituições oficiais.

Pontuou ainda sobre a possibilidade de que nada impede que os serviços de pagamento a servidores e fornecedores sejam operacionalizados por instituições privadas ou oficiais conforme o caso, desde que, para o primeiro caso, seja realizada licitação, conforme orientação do TCU.

Afirmou que através dos documentos apresentados, a única conclusão aferida é de que além de não se tratar de Banco Oficial (Banco Bradesco S/A), não há movimentação exclusiva de pagamento de salários a servidores – f. 92.

Prosseguiu o parecer analisando o orçamento e sua execução de receita e despesas, assentindo que atenderam aos dispositivos legais da Lei Federal n. 4.320/64, em seus artigos 2º, 11 e 12.

Destacou que as demonstrações do Balanço Orçamentário, do Balanço Financeiro, da Demonstração das Variações Patrimoniais e do Balanço Patrimonial, atenderam ao que determina o art. 11, a Portaria STN nº 634/2013.

Concluiu opinando pela irregularidade das contas, com aplicação de multa, recomendação e determinação.

1.2 – Da manifestação do Ministério Público de Contas.

De posse dos autos o Ministério Público de Contas emitiu o Despacho n. 4414/2019, sugerindo a intimação dos gestores para manifestação quanto às

irregularidades apontadas pela Auditoria, evitando alegação de cerceamento de defesa.

1.3 – Da nova intimação dos Gestores e suas manifestações.

Acolhendo o pleito formulado pelo Ministério Público de Contas, determinei nos termos do despacho na peça 37, a intimação dos seguintes gestores:

1. Alcides Jesus Peralta Bernal – Prefeito Municipal no período;
2. Ivandro Correa Fonseca – Secretário Municipal de Saúde no período;
3. Marcos Marcello Trad – Atual Prefeito Municipal de Campo Grande; e
4. José Mauro Pinto De Castro Filho – Atual Secretário Municipal de Saúde.

Regularmente intimados, os autos demonstram que somente houve o comparecimento do atual Secretário Municipal de Saúde – peça n. 55 e o atual Prefeito de Campo Grande, que encaminhou a mesma resposta do mencionado Secretário Municipal – peça n. 57, sendo que os demais deixaram transcorrer *in albis* o prazo, razão da declaração de revelia nos termos do despacho na peça n. 59.

Em sua manifestação o Secretário Municipal de Saúde, acompanhado nas mesmas razões pelo Prefeito Marcos Marcello Trad, através do Procurador-Geral Adjunto do município, afirmando que *no ano de 2016 não havia Controle Interno constituído, passando a ser constituído de acordo com a Lei n° 5.793, de 03 de Janeiro de 2017 publicada no DIOGRANDE N° 4.766 de 04 de janeiro de 2017.*

Que no ano de 2016, o Conselho Municipal de Saúde não analisava em separado as contas da Agência Municipal de Prestação de serviços à Saúde, deste modo, não tem parecer sobre as contas nesse exercício.

Quando aos depósitos em bancos não oficiais, afirmou que a conta bancária Bradesco, agência: 05247, conta corrente: 0073393-8 era utilizada unicamente para processamento da folha de pessoal da Agência Municipal de prestação de Serviços a Saúde devido ao contrato da PMCG ser único para esta finalidade.

Esclareceu ainda que os valores apontados são referentes a salários de pensão que são creditados em nome dos responsáveis pelos pensionistas, e concluiu colocando-se à disposição para outras informações.

1.4– Do novo parecer da Auditoria desta Corte de Contas:

Os autos foram encaminhados novamente à Auditoria que proferiu o Parecer n. 18885/2019 – peça n. 60 – momento em que restringiu à reanálise as justificativas encaminhadas pelo Gestor sobre as irregularidades apontadas na peça n. 35.

Nesse sentido, quanto à justificativa sobre a inexistência do Controle Interno no exercício de 2016, afirmou:

> Desta forma, conforme expresso pelos próprios gestores, no ano de 2016 o município de Campo Grande não possuía Controle Interno instituído e o

> documento constante à fl. 10 não representa, materialmente, documento produzido por um CI instituído de fato e atuando efetivamente no acompanhamento dos gastos públicos. Importante mencionar que a finalidade de se exigir um parecer do controle interno sobre as contas é dimensionar a atuação do órgão interno de controle e apoiar-se em suas conclusões e análises para que possamos atuar de forma conjunta.

Entendeu que essa irregularidade permaneceu, e o mesmo afirmou ante a ausência do Parecer emitido pelo Conselho Municipal, ponderando que somente foi apresentada aos autos uma declaração informando que o Conselho Municipal de Saúde não teve tempo hábil *visto ao atraso no encaminhamento dos balancetes referentes aos meses de julho a dezembro de 2016 ao referido conselho (fl. 59) Em respostas às intimações (fls. 126 e 146), os jurisdicionados informaram que o Conselho Municipal de Saúde não analisava em separado, à época, as contas da AGESAU, deste modo, não foi há documentação a ser encaminhada.*

Já com relação à justificativa encaminhada pelos Gestores quanto à utilização de banco não oficial para movimentação financeira, afirmou que *não foram acostados aos autos contratos ou qualquer outro documento que nos permitem aferir se o Município de Campo Grande vem recebendo vantagens financeiras para manter parte de suas disponibilidades de caixa em instituição não oficial, bem como se foi realizado o procedimento licitatório regular, garantindo ampla concorrência e melhor custo benefício para a sociedade.*

Assim, destacou 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, mantendo-se a irregularidade e concluindo seu parecer pela irregularidade nas contas, com aplicação de multa.

1.5 – Do parecer do Ministério Público de Contas:

Os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas que emitiu o Parecer n. 3348/2020 – peça n. 61 - no qual inicia relatando toda a tramitação processual, destacando a manifestação técnica da 5ª Inspetoria e ainda o Parecer da Auditoria que geraram as intimações dos Gestores e o novo parecer desta última após a resposta e documentos, e sua conclusão.

Em seguida tomando por base as informações técnicas afirmou que mesmo após apresentação de resposta, o responsável deixou de encaminhar o parecer técnico conclusivo emitido pela unidade de controle interno do órgão e nem o cadastro do controlador interno e parecer emitido pelo Conselho Municipal.

Já quanto aos depósitos de disponibilidades financeiras junto a banco não oficial, afirmou que a justificativa de que a instituição financeira Banco Bradesco foi escolhida por meio de licitação não restou comprovada documentalmente nestes autos, tendo em vista que não foi encaminhado dados do procedimento licitatório tampouco contrato realizado com a instituição financeira, a fim de se verificar se a municipalidade de Campo Grande vem recebendo vantagens financeiras para

manter parte de suas disponibilidades de caixa em instituição não oficial.

Concluiu seu parecer opinando por um julgamento pela irregularidade das contas com aplicação de multa e advertência aos gestores.

É o relatório.

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 da Agência Municipal de Prestação de Serviços à Saúde de Campo Grande, relativa ao exercício financeiro de 2016, no dizer da 5ª Inspetoria de Controle Externo, em sua análise na peça n. 34, atendeu as exigências constitucionais e legais, apresentando duas ressalvas ante a ausência de parecer do controle interno e do parecer do Conselho Municipal de Saúde.

Já a Auditoria desta Corte de Contas em suas duas manifestações, a primeira na peça n. 35, quando apontou duas irregularidades e que motivou a requerimento do Ministério Público de Contas, a intimação dos gestores para ofertarem resposta e documentos, e a segunda, na peça n. 60, após a manifestação do atual Secretário Municipal de Saúde e do Prefeito Municipal de Campo Grande, Marcos Marcello Trad foram pela irregularidade das contas porque não foram sanadas pendências relativas à ausência de parecer do controle interno; ausência de parecer do Conselho Municipal de Saúde e porque os depósitos financeiros não foram realizados em banco oficial.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas através do parecer emitido na peça n. 61, corroborou integralmente com o parecer da Auditoria, acolhendo as irregularidades apontadas por aquela e propondo a mesma conclusão pela irregularidade das contas com aplicação de multa, recomendação e determinação ao gestor.

Destaco que a ausência de atendimento às intimações que lhes foram encaminhadas gerou a declaração de revelia dos Gestores cujo rol se encontra na peça n. 58, já que somente o atual Secretário Municipal de Saúde e atual Prefeito de Campo Grande atenderam ao chamamento desta Corte consoante se observa na peça n. 55 e 57.

2.1 – Das justificativas para o não acolhimento da proposta de decisão pela irregularidade destas contas de gestão:

Diverso do que afirmado pela Auditoria desta Corte de Contas e corroboradas pelo Ministério Público de Contas, tenho que a ausência de Parecer do Controle

Interno e ainda do Parecer do Conselho Municipal de Saúde não podem ser vistos como causa à declaração de irregularidade das contas.

Entendo que as justificativas encaminhadas pelos Gestores, especialmente quanto à inexistência de Sistema de Controle Externo instituído em 2016, e que somente o foi em 2017, através da criação da Controladoria Geral de Fiscalização e Transparência, por meio da Lei Municipal 5.793/2017. A atuação do órgão foi posteriormente regulamentada pelo Decreto 13.144, de 17 de janeiro de 2017.

De outro vértice tenho que a ausência do parecer do Conselho Municipal de Saúde, ante a justificativa apresentada, é de se formular uma ressalva porque não representaram prejuízos ao erário e igualmente não impediram que as contas fossem analisadas porque presentes todos os documentos orçamentários, financeiros e fiscais, como já demonstrado.

Já sobre os depósitos junto ao Bradesco, observo que restou demonstrada a realização de licitação para escolha do banco com vistas a administrar a folha de pagamento e os consignados dos servidores e não as disponibilidades de caixa da Agência Municipal de Saúde. Por esse motivo igualmente entendo não ser caso para declaração da irregularidade nas contas prestadas.

2.2 – Das recomendações motivadoras da ressalva:

Pelo que se observou de todo o processado, as razões motivadoras da ressalva a ser apresentada se referem:

1. A necessidade de efetivação do Controle Interno, respeitando a segregação de função;
2. O parecer do Conselho Municipal de Saúde sobre as contas da Agência Municipal de Saúde;

2.3 – Do fundamento constitucional e legal.

Assim, em que pese à ressalva à regularidade, restou claramente demonstrado o atendimento as normas constitucionais e legais atinentes à matéria - Constituição Federal – art. 37, *caput*, art. 71, IX, art. 74, art. 164; Lei Complementar Federal n. 101/00 – arts. 43 e 48, *caput,* art. 54, § único e art. 59; Lei Federal n. 4.320/64 – arts. 2º, 11 e 12; 75 a 80; § 1º do art. 1º e art. 42, do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público em sua 5ª edição; Portaria STN nº 634/2013 - NBCT – 16.8; Resolução CFC n.º 1.132/2008.

DISPOSITIVO

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

VOTO:

I - Pela **REGULARIDADE COM RESSALVA** da Prestação de Contas de Gestão da Agência Municipal de Prestação de Serviços à Saúde de Campo Grande, relativa ao exercício financeiro de 2016, na responsabilidade do Senhor IVANDRO CORREA FONSECA, Secretário Municipal de Saúde à época, nos termos do art. 59, inciso II, da Lei Complementar nº 160/2012;

II - Pela **QUITAÇÃO** ao Gestor identificado no item anterior, consoante dispõe o inciso I, do § 1º, do art. 59, da Lei Complementar n. 160/2012;

III - Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual Gestor, nos termos do art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar n. 160/2012, que se ainda não o fez:

a) Que dê efetividade ao controle interno, respeitando o princípio da segregação de funções e dotando o órgão de servidores capacitados e aprovados em concurso público para as atribuições específicas;

b) Que colha o Parecer do Conselho Municipal de Saúde nas contas da Agência Municipal de Prestação de Serviços à Saúde, pena de responsabilidade;

IV - Pela INTIMAÇÃO dos interessados 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, pela regularidade com ressalva da prestação de contas anual de gestão, com a quitação do gestor e recomendação ao atual responsável.

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

Campo Grande, 25 de junho de 2020.

Conselheiro **RONALDO CHADID**

Relator

TWA // .AP´T /dssm