Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 424/2021

PROCESSO TC/MS	**:** TC/7570/2015
PROTOCOLO	**:** 1591119
TIPO DE PROCESSO	**:** PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO
ÓRGÃO	**:** FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE CAMPO GRANDE
JURISDICIONADO	**:** JAMAL MOHAMED SALEM
RELATOR	**:** CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE – ESCRITURAÇÃO DAS CONTAS PÚBLICAS – REABERTURA DE DEMONSTRAÇÕES – AUSÊNCIA DE CONTROLE DE ESTOQUES DE MEDICAMENTOS – IRREGULARIDADE – APLICAÇÃO DE MULTA – AUSENCIA DE NOTAS EXPLICATIVAS – AUSENCIA DO PARECER DA UNIDADE DE CONTROLE INTERNO – RECOMENDAÇÃO.

1. Resta caracterizada a conduta infracional de escrituração das contas públicas de modo irregular na reabertura de Demonstrações relativas a exercício findo e das inconsistências no Patrimônio Líquido (valor do 'Resultado do Período' divergente do apurado na Demonstração das Variações Patrimoniais), conforme arts. 85 e 101 a 106 da Lei Federal n. 4320/1964.

2. A ausência de Controle de Estoques de Medicamentos evidencia infração art. 9º da Portaria MS N.º 1.155/2013 que obriga os Estados e Municípios a manterem o controle de medicamentos relativo à farmácia básica.

3. As Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis, introduzidas pelas novas Normas de Contabilidade Aplicadas ao Setor Públicas, servem como instrumento esclarecedor das principais práticas contábeis e devem complementar informações suficientemente evidenciadas nos demonstrativos, sendo que o não encaminhamento a este Tribunal de Contas junto às Demonstrações Contábeis, consequentemente, sem a devida publicação em conjunto com os Demonstrativos Contábeis Aplicados ao Setor Público – DCASP deve ser objeto de recomendação para que as encaminhe nas prestações de contas futuras.

4. A implantação da unidade de controle interno e a nomeação do controlador interno são de competência do poder executivo municipal, a quem cabe analisar e emitir parecer sobre as contas de todas as unidades gestoras dessa esfera, devendo eventual irregularidade com relação a esta unidade ser analisada nas contas de governo; mas a ausência do parecer nas consta de gestão permite a recomendação.

5. A escrituração contábil de modo irregular e as infrações que permaneceram conduzem à declaração de irregularidade da prestação de contas anual de gestão e à imposição de multa ao responsável, na proporção das irregularidades, bem como a recomendação ao atual Gestor do Fundo Municipal para que adote as medidas necessárias de modo a prevenir, nas próximas prestações de contas, as falhas noticiadas.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 7ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 12 a 15 de abril de 2021, ACORDAM os Senhores

Conselheiros na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela **irregularidade** da Prestação de Contas Anual de Gestão do **Fundo Municipal de Saúde de Campo Grande/MS**, exercício financeiro de **2014**, de responsabilidade do Sr. **Jamal Mohamed Salem**, pela **aplicação de multa** ao Sr. **Jamal Mohamed Salem** no valor correspondente a **50 (cinquenta) UFERMS**, em razão de sua conduta já descrita no relatório, pela **determinação** a que o citado no anteriormente, no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias a contar da intimação desta decisão, recolham as multas em favor do FUNTC, comprovando-o no mesmo prazo, sob pena de cobrança executiva judicial, e pela **recomendação** ao atual Gestor do Fundo Municipal a adoção das medidas necessárias de modo a prevenir, nas próximas prestações de contas, as falhas aqui noticiadas, bem como ao **encaminhamento do rol de documentos obrigatórios** constantes nos anexos da Resolução TCE nº 88, de três de outubro de 2018, que atualmente dispõe sobre o manual de informações, dados, documentos e demonstrativos a este Tribunal de Contas; e ainda, **priorize** a efetiva **atuação do Controle Social através do Conselho Municipal de Saúde**, com a emissão do respectivo Parecer sobre as contas anuais de Gestão do Fundo Municipal, com observância a todas as exigências contidas na Lei Complementar nº 141/2012; como, também, o **controle de Estoques de Medicamentos**, previsto no art. 9º da Portaria MS N.º 1.155/2013.

Campo Grande, 15 de abril de 2021.

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

1 – RELATÓRIO

Trata-se das Contas de Gestão do Fundo Municipal de Saúde de Campo Grande/MS, exercício financeiro de 2014, gestão do Senhor *Jamal Mohamed Salem*, Secretário Municipal de Saúde, à época, cujos documentos foram remetidos a esta Corte de Contas através do ofício de f. 4, dentro do prazo regimental, e autuado em 30/03/2015.

A 5ª Inspetoria elaborou a Análise nº 2200/2017, f. 5069/5088, e entendeu que as Contas apresentadas não reúnem condições favoráveis para obter aprovação, pois constatou as seguintes irregularidades:

- Ausência da Certidão do Conselho Municipal de Saúde em que conste certificação mensal da regularidade da receita;
- Ausência da Certidão que o gestor do FMS é o ordenador das despesas;
- Ausência da transferência dos bens ao Município em face da alegação de que o Fundo não possui bens em seu nome. O valor destes (R$ 300.000,00) mantido no Balanço Financeiro e no Balanço Patrimonial motiva distorções nas apurações dos resultados da entidade;
- Balanço Patrimonial inconsistente em função de: 9.4.1 Valor do 'Resultado do Período' divergente do apurado na Demonstração das Variações Patrimoniais; 9.4.2 Valor de R$ 40.052.992,09 a título de 'Ajustes de Exercícios Anteriores' sem comprovação da origem e divergente dos Anexos 1 e 2 que acompanham o Balanço Orçamentário; 9.4.3 Desequilíbrio entre o total do Ativo e total do Passivo + Patrimônio Líquido em função do relatado nos subitens 9.4.1 e 9.4.2.
- Parecer sobre as contas do exercício elaborado e assinado pelo Municipal de Planejamento, Finanças e Controle, Sr. André Luiz Scaff, e não por um Controlador Interno, desacompanhado pela manifestação do gestor – Secretário Municipal de Saúde sobre o mesmo.

Os autos foram encaminhados à Auditoria desta Corte de Contas que emitiu o Parecer nº 11629/2018, f. 5089/5119, após uma análise da integralidade das contas apresentadas, opinou pela irregularidade das contas e multa, destacando:

- Ausência de documentos de remessa obrigatória conforme a INTCEMS nº 54 de 14 de dezembro de 2016, Anexo III, item 2, subitem 2.1.4, letra b, mesmo após solicitação da 5ªICE, conforme item 2.3.1 desse parecer.
- Ausência de Notas Explicativas. Os demonstrativos contábeis foram elaborados e publicados sem as Notas Explicativas, que são parte integrante dos mesmos, conforme item 2.3.5.1 deste parecer (Afronta à Resolução CFC nº 1.133/2008 e ao Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP 6ª edição);

- Escrituração das contas públicas de modo irregular. A contabilidade do FMS de Campo Grande reabriu os demonstrativos contábeis (Balanço Orçamentário, Financeiro, Patrimonial e Demonstração das Variações Patrimoniais) para corrigir inconsistências apuradas pela 5ICE, conforme exposto no item 2.3.5 deste parecer;

- Ausência de Controle de Estoques de Medicamentos – art. 9º da Portaria MS N.º 1.155/2013 – OBRIGA o estados e municípios a manterem o controle de medicamentos relativo à farmácia básica.

Encaminhados ao Ministério Público de Contas, o *parquet* emitiu o Parecer n. 6596, f. 5121/5128, no qual relatou o posicionamento apresentado pela 5ª Inspetoria e Auditoria, e acompanhou o relatado, por contas irregulares e aplicação de multa.

Em observância ao princípio do contraditório e da ampla defesa, determinei a intimação do Senhor *Jamal Mohamed Salem*, Secretário Municipal de Saúde, à época, para se manifestar acerca das irregularidades e encaminhar as justificativas e documentos que entendesse necessários, bem como do Senhor *José Mauro Pinto de Castro Filho*, atual Secretário, para conhecimento, conforme Despacho nº 23274/2019, f. 5129/5130. Em consequência, foram emitidos os Termos de Intimações de f. 5131/5132[1].

Com a nova juntada de documentos aos autos, o processo retornou à Divisão de Fiscalização de Contas, que emitiu a Análise n. 11356/2019, f. 5180/5188, ratificando a análise anterior, com os seguintes achados:

- Ausência parcial ou total de Peças;
- Inconsistências no patrimônio líquido;
- Ausência de Controle Interno;
- Ausência de Notas Explicativas;
- Abertura de Demonstrações relativas a exercício findo;
- Ausência de Controle de Estoques de Medicamentos.

A Auditoria deste Tribunal de Contas por meio do Parecer n. 13248/2020, f. 5190/5197, ressaltou a elaboração de análise complementar, haja vista já constar nos autos, análise conclusiva emitida. Nessa ocasião, em que pese às justificativas encaminhadas (peças n. 60, 63, 65 e 67) foi relatado:

- Ausência Certidão do Conselho Municipal de Saúde em que conste certificação mensal da regularidade da receita;

- Certidão que o gestor do FMS é o ordenador das despesas;

- Parecer do Controlador Interno (foi assinado pelo Secretário Municipal de Planejamento, Finanças e Controle, Sr. André Luiz Sacaff, fl. 2918, em desacordo com o princípio da segregação de funções);

[1] Termos de Intimações nº 10304 e 10305/2019, de 9 de julho de 2019.

- Reabertura dos demonstrativos e correção das divergências identificadas por ocasião da análise da prestação de contas realizada pela 5ª ICE (INT-5ICE1738/2015, fls. 2899/2903), infração tipificada no art. 42, inciso VIII da LO/TCE/MS e que conduz, necessariamente, à irregularidade destas contas de gestão por força do art. 59, inciso III daquele disposto legal;
- Ausência de Controle de Estoques de Medicamentos – art. 9º da Portaria MS N.º 1.155/2013 – OBRIGA o estados e municípios a manterem o controle de medicamentos relativo à farmácia básica;
- Ausência de Notas explicativas.

Por fim, concluiu pela ratificação do parecer anteriormente emitido, pela irregularidade das contas e aplicação de multa aos responsáveis.

Submetidos ao crivo do Ministério Público de Contas, o *parquet* emitiu o Parecer n. 584/2021, f. 5198/5204, no qual relatou a análise realizada pela Auditoria desta Corte de Contas e acompanhou o posicionamento adotado, tendo em vista a ausência de documentos de remessa obrigatória para instruir o processo, como a ausência de estoque de medicamentos, ausência de notas explicativas, a não comprovação do efetivo Controle Social, e impropriedades no registro das Demonstrações Contábeis do exercício, acarretando irregularidade na escrituração das contas públicas, contrariando a norma legal e as disposições da IN TC/MS nº 35/2011, tipificando as infrações previstas no artigo 42, incisos II, IV, VIII e IX, da Lei Complementar nº 160/2012.

Encerrada a fase para instrução, os autos vieram para formular a proposta de julgamento.

É o relatório, e, nada restando a sanear, passo a apresentar:

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

2 – AS RAZÕES A MOTIVAR A PROPOSTA DE JULGAMENTO A SER PROFERIDO:

Conforme minuciosamente relatado, este processo foi autuado em decorrência da apresentação da Prestação de Contas de Gestão do Fundo Municipal de Saúde de Campo Grande/MS, exercício financeiro de 2014, gestão do Senhor *Jamal Mohamed Salem*, ex-Secretário Municipal de Saúde.

No que tange aos apontamentos feitos pela Equipe Técnica e Auditoria, os quais foram acompanhados pelo Ministério Público de Contas, tenho a considerar o que se segue:

2.1 A implantação da Unidade de Controle Interno bem como da nomeação do Controlador Interno e emissão do parecer técnico conclusivo, entendo ser da

competência do Poder Executivo Municipal, a quem cabe analisar e emitir parecer sobre as contas de gestão de todas as unidades gestoras dessa esfera. Sendo assim, tal conduta deve ser objeto de irregularidade nas contas do Poder Executivo Municipal, restando, nesse passo, afastada a irregularidade, permanecendo, no entanto, a ausência do referido parecer, devendo ser objeto de ressalva e recomendação.

2.2 Caracterização da conduta infracional de escrituração das contas públicas de modo irregular, em função da reabertura de Demonstrações relativas a exercício findo e das inconsistências no Patrimônio Líquido (valor do 'Resultado do Período' divergente do apurado na Demonstração das Variações Patrimoniais), conforme arts. 85 e 101 a 106 da Lei Federal n. 4320/1964.

2.3 Não cumprimento do art. 24 da Lei Federal n. 11.494/2007, por deixar de apresentar o Parecer do Conselho Municipal de Saúde que serve de Controle Social, por isso, é importante a implantação e a comprovação de participação de todos os membros, possibilitando a demonstração de um Controle Social efetivo e atuante.

2.4 Ausência de Controle de Estoques de Medicamentos – art. 9º da Portaria MS N.º 1.155/2013 – obriga o estados e municípios a manterem o controle de medicamentos relativo à farmácia básica.

2.5 Em relação às Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis – as alterações trazidas pelas novas Normas de Contabilidade Aplicadas ao Setor Públicas tornaram a sua elaboração obrigatória e integrante dos demonstrativos contábeis, e servem como instrumento esclarecedor das principais práticas contábeis e complementar informações não suficientemente evidenciadas nos demonstrativos. Esta Corte de Contas outrora não se pautou nessa exigência, julgando regular com ressalvas as contas de gestão que deixaram de apresentá-las.

Não obstante, considerando o lapso temporal decorrido desde a data das modificações introduzidas pelas novas normas contábeis até a atualidade, deve o atual gestor cuidar para que as prestações de contas sejam encaminhadas a este Tribunal acompanhadas das devidas Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis, bem como da publicação em conjunto com os Demonstrativos Contábeis Aplicados ao Setor Público – DCASP, por se tratarem de peças obrigatórias das prestações de contas de modo a cumprir a Resolução CFC nº 1.133/2008 e o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP.

O não encaminhamento a este Tribunal de Contas das Notas Explicativas junto às Demonstrações Contábeis, consequentemente, sem a devida publicação em conjunto com os Demonstrativos Contábeis Aplicados ao Setor Público – DCASP deve ser objeto de recomendação.

Assim, diante das irregularidades que permaneceram inalteradas, o julgamento a ser proposto será pela irregularidade das contas e aplicação de multa ao responsável e recomendação ao atual gestor, conforme segue.

3 – DA FUNDAMENTAÇÃO:

A presente proposta de decisão se fundamenta no art. 59, inc. III, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, ante as irregularidades demonstradas nos documentos que instruem estes autos, nos pareceres proferidos pela Divisão de Contas, Auditoria desta Corte de Contas e Ministério Público de Contas, pelo descumprimento dos artigos 85 e 101 a 106 da Lei Federal nº 4.320/1964 e do art. 24 da Lei Federal nº 11.494/2007; do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público instituído pela Portaria nº 437/2012, da Secretaria do Tesouro Nacional; Resolução CFC nº 1.133/2008; e Instrução Normativa TCE/MS nº 35/2011, vigente à época, infrações conforme estabelece o art. 42, inciso VIII, da Lei Complementar nº 160/2012.

DISPOSITIVO

4 – DO VOTO:

Por todo o exposto, acolho o parecer do Ministério Público de Contas e Auditoria, voto:

4.1 Pela **IRREGULARIDADE** da Prestação de Contas de Gestão do **Fundo Municipal de Saúde de Campo Grande/MS**, exercício financeiro de 2014, de responsabilidade do Senhor *Jamal Mohamed Salem*, ex-Secretário de Saúde, nos termos o artigo 42, inciso VIII, da Lei Complementar n. 160/2012 por infringência dos artigos 85 e 101 a 106 da Lei Federal n. 4.320/1964 e do art. 24 da Lei Federal n. 11.494/2007; ao disposto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público instituído pela Portaria n. 437/2012, da Secretaria do Tesouro Nacional; Resolução CFC n. 1.133/2008 e Instrução Normativa TCE/MS n. 35/2011, vigente à época, c/c o art. 185 do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de cinco de dezembro de 2018;

4.2 Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** ao Senhor **Jamal Mohamed Salem**, CPF nº 286.809.281-00, prevista nos arts. 44, I e 45, I, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, c/c o inciso I, c/c o § 5º, do art. 181, do Regimento Interno desta Corte de Contas, no valor correspondente a **50 (cinquenta) UFERMS**, em razão de sua conduta já descrita no relatório que antecede o presente voto, capituladas como infração conforme o art. 42, inc. II, IV, VIII e IX, da já citada Lei Complementar Estadual nº 160/2012;

4.3 Pela **DETERMINAÇÃO** a que os citados no item anterior, no prazo de **45 (quarenta e cinco) dias** a contar da intimação desta decisão, recolham as multas em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas (FUNTC), nos termos do art. 83, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, c/c disposto no art. 185, § 1º, inc. I e II, do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução TCE/MS nº 98, de cinco de dezembro de 2018, comprovando-o no mesmo prazo, sob pena de cobrança executiva judicial, nos termos do artigo 77, § 4º, da Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul;

4.4 Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual Gestor do Fundo Municipal de Saúde de Campo Grande/MS, a adoção das medidas necessárias de modo a prevenir, nas próximas prestações de contas, as falhas aqui noticiadas, bem como ao **encaminhamento do rol de documentos obrigatórios** constantes nos anexos da Resolução TCE nº 88, de três de outubro de 2018, que atualmente dispõe sobre o manual de informações, dados, documentos e demonstrativos a este Tribunal de Contas; e ainda, **priorize** a efetiva **atuação do Controle Social através do Conselho Municipal de Saúde**, com a emissão do respectivo Parecer sobre as contas anuais de Gestão do Fundo Municipal de Saúde de Campo Grande-MS, com observância a todas as exigências contidas na Lei Complementar nº 141/2012; como, também, o **controle de Estoques de Medicamentos**, previsto no art. 9º da Portaria MS N.º 1.155/2013;

4.5 Pela **COMUNICAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados nos termos do art. 50, inc. I da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, para os fins do artigo 5º, inciso LV[2] da Carta Magna.

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, José Aêdo Camilo.

Campo Grande, 15 de abril de 2021.

Conselheiro **RONALDO CHADID**

Relator

BFJV / VAB/dssm

[2] **Art. 5º** Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
[...]
LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;