Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 532/2023

PROCESSO TC/MS	**:** TC/00010/2018
PROTOCOLO	**:** 1877352
TIPO DE PROCESSO	**:** PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO
ÓRGÃO	**:** FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE VICENTINA
JURISDICIONADO	**:** MARIA CRISTINA DE SOUZA LEMES
RELATOR	**:** CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE – INFRAÇÃO À LEGISLAÇÃO APLICÁVEL – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS DE REMESSA OBRIGATÓRIA – COMPROVANTE DE PUBLICAÇÃO DO ANEXO 18 – ATO LEGAL AUTORIZATIVO – JUSTIFICATIVA DE CANCELAMENTOS DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS – PARECER DO CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE EM QUE CONSTE A CERTIFICAÇÃO MENSAL DA REGULARIDADE DAS RECEITAS E DESPESAS DENTRO DE SEUS RESPECTIVOS PROGRAMAS – REMESSA INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS – APLICAÇÃO DE MULTAS – CONTAS IRREGULARES.

1. A verificação de infrações à prescrição constitucional, legal ou regulamentar, na prestação de contas anual de gestão, em razão da ausência dos documentos de remessa obrigatória, quais sejam, comprovante de publicação do anexo 18, ato legal autorizativo e devida justificativa de cancelamentos de restos a pagar processados e do parecer do Conselho Municipal de Saúde em que conste a certificação mensal da regularidade das receitas e despesas dentro dos seus respectivos programas, fundamenta o julgamento das contas como irregulares e a aplicação de multa à responsável (arts. 21, II, 59, III, e 42, *caput*, II e V, da Lei Complementar Estadual 160/2012 e art. 48, *caput*, da Lei Complementar 101/2000).

2. A remessa intempestiva de documentos a este Tribunal enseja a aplicação de multa à responsável (art. 46 da LCE n. 160/2012).

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 14ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 23 de agosto de 2023, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em declarar **irregular** a **prestação de contas anual de gestão** do **Fundo Municipal de Saúde de Vicentina**, exercício financeiro de 2016, gestão da Sra. **Maria Cristina de Souza Lemes,** Secretária Municipal de Saúde na época dos fatos relatados, em decorrência da ausência dos seguintes documentos de remessa obrigatória: a)

comprovante de publicação do anexo 18 – Demonstrativo dos Fluxos de Caixa em imprensa oficial, inclusive disponibilização eletrônica para acesso público em tempo real; b) do ato legal autorizativo e devida justificativa de cancelamentos de restos a pagar processados; c) parecer do Conselho Municipal de Saúde em que conste a certificação mensal da regularidade das receitas e despesas dentro dos seus respectivos programas; dar como fundamento para os termos dispositivos do inciso precedente as regras dos arts. 21, II, 59, III, e 42, caput, II e V, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, art. 48, caput, da Lei Complementar n. 101, de 04 de maio de 2000, sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada ─ mediante outros procedimentos cabíveis ─, dos atos praticados pelo gestor, no curso do exercício financeiro de referência; aplicar a Sra. **Maria Cristina de Souza Lemes Silva**, Secretária Municipal de Saúde na época dos fatos, com fundamento nas regras dos artigos 21, X, 42, caput, 44, I, e 45, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160 de 2012, **multas** equivalentes aos valores de: a**) 30 (trinta) UFERMS,** pela infração decorrente das irregularidades a que se referem os termos dispositivos do inciso I deste voto; b) **30 (trinta) UFERMS** pela remessa dos documentos que instruem feito fora do prazo estabelecido, nos termos do art. 46 da LC n. 160/2012; e fixar o **prazo de 45 (quarenta e cinco) dias** contados da intimação para a apenada pagar os valores das multas que lhe foram infligidas e assinalar que o pagamento deve ser feito em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas-FUNTC, nos termos dos arts. 50, II, 54 e 83 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, observado o disposto nos arts. 99 e 185, § 1º, I e II, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 2018).

Campo Grande, 23 de agosto de 2023.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

A matéria dos autos trata da **Prestação de Contas Anual de Gestão do Fundo Municipal de Saúde de Vicentina**, exercício financeiro de 2016, que tem como ordenadora de despesas responsável a Sra. Maria Cristina de Souza Lemes – Secretária Municipal de Saúde à época dos fatos, encaminhada intempestivamente a este Tribunal, desrespeitando o prazo estabelecido no item 2.1, Anexo III da então vigente Resolução TCE/MS n. 54/2016.

A **Equipe Técnica da Divisão de Fiscalização de Saúde,** em exame final[1], expediu a análise **ANA- DFS- 6486/2021** (pç. 68, fls. 819-825), por meio da qual firmou o entendimento de que a contas de gestão **não** reúnem condições técnicas para serem consideradas regulares, conforme demonstrado no tópico "achados" ao longo da sua manifestação.

Submetida a matéria ao exame da **Auditoria**, após intimação dos jurisdicionados, o seu representante emitiu o Parecer PAR-GACS LLRP-9545/2021 (pç. 70, fls. 827-837)[2], sobre os esclarecimentos posteriormente prestados pelo gestor, opinando pela declaração de **irregularidade** das contas anuais de gestão, conforme segue:

> Ante o exposto, com base nos exames e conclusões presentes nas fundamentações deste Parecer e do Parecer apresentado na peça nº 47, o qual se mantém nas demais matérias, em cumprimento ao que estatuem os artigos 14, I, 37, 42, caput e incisos II, e V, e 59, III, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, **esta Auditoria opina pela irregularidade destas Contas Anuais de Gestão**.
>
> Recomenda-se que seja aplicada a multa prevista no art. 46 da LOTCE/MS, devido à falta de remessa tempestiva de documentos, dados e informações previstos na Resolução TCE/MS nº 54/2016, nos termos do item 2.1 deste Parecer.

Finalmente, o representante do **Ministério Público de Contas-MPC**, opinou, por meio do Parecer PAR-4ª PRC-1832/2022 (pç. 71, fls. 838-841), no seguinte sentido:

> I - **como CONTAS IRREGULARES**, nos termos do art. 59, inciso III, da Lei Complementar nº 160/2012**, com aplicação de multa regimental pela remessa intempestiva e das infrações tipificadas pelo artigo 42, caput, incisos II e V da Lei Complementar nº 160/2012**, sem prejuízo das responsabilidades e eventuais cominações impostas em outros processos, por atos praticados no mesmo período.

[1] Primeira Análise – ANA/DFCGG-217/2019 (pç. 45, fls. 684-703)
[2] Primeiro Parecer - GACS LLRP -952/2020 (pç.47, fls. 705-725)

II – com aplicação de multa regimental prevista nos artigos 45, inciso I, §3º e 46 da Lei Complementar n. 160/2012.

III – com comunicação do resultado do julgamento às autoridades administrativas competentes, nos termos do artigo 50 da Lei Complementar nº 160/2012.

(...)

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Sobre a matéria, constato que o feito está apropriadamente instruído, razão pela qual declaro encerrada a instrução processual para o julgamento desta prestação de contas, nos termos dos arts. 4º, III, ***b***, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 2018).

Inicialmente, destaco que em atenção à solicitação do Ministério Público de Contas para o fim de assegurar ao jurisdicionado a regular observância aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, foi oportunizado ao **Sr. Hélio Toshiiti Sato** – Prefeito Municipal à época dos fatos e a **Sra. Maria Cristina de Souza Lemes** – Secretária Municipal de Saúde à época dos fatos, prazo para se manifestarem, conforme se observa das intimações expedidas INT – G. FEK – 6805/2020 (pç. 50, fl.730) e INT – G. FEK – 6806/2020(pç. 51, fl.731).

Com isso, foram encaminhadas as justificativas e os documentos presentes às peças 62-66, **pelo Sr. Hélio Toshiiti Sato** – Prefeito Municipal à época dos fatos, a fim de sanar as irregularidades previamente identificadas e que serão consideradas no decorrer das razões deste Voto.

Observo, ainda, que a **Sra. Maria Cristina de Souza Lemes** – Secretária Municipal de Saúde, à época dos fatos, e ordenadora de despesas responsável pelo Fundo Municipal de Saúde de Vicentina, deixou de apresentar documentos e/ou justificativas acerca das irregularidades apontadas pelas equipes de apoio.

Examinando a matéria, verifico, conforme anteriormente apontado, a remessa intempestiva e incompleta dos documentos exigidos pelas disposições da então vigente Resolução TCE-MS n. 54, de 14 de dezembro de 2016 (vigente à época), haja vista a falta de remessa do comprovante de publicação do Anexo 18 (Demonstração dos Fluxos de Caixa).

DO ORÇAMENTO

Os ingressos e as aplicações de recursos financeiros da unidade gestora foram aprovados pela Lei Municipal nº 425 de 10 dezembro de 2015 (pç.63, fls.746-749) que autorizou despesa orçamentária na ordem de R$ 5.651.000,00 para operacionalização do Fundo Municipal de Saúde do Município de Vicentina.

No decorrer da execução, os créditos orçamentários e respectivas dotações geridas pelo Fundo sofreram alterações oriundas da abertura de créditos adicionais, com isso, conforme demonstrado no Anexo 11 – Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada, a dotação inicial foi alterada para em R$ 5.764.000,00 (pç. 15, fl.29).

Conforme apontado pela Equipe Técnica não foram encaminhados os decretos que autorizaram a abertura de créditos adicionais, mesmo depois de intimado, o gestor não apresentou nenhuma justificativa plausível acerca da ausência documental, permanecendo, portanto, referida irregularidade.

DOS BALANÇOS

Examinando a matéria, verifico que os resultados apurados no final do exercício foram demonstrados nos anexos apropriados, em consonância com as prescrições dos arts. 101 a 105 da Lei (federal) n. 4.320, de 17 de março de 1964.

As demonstrações são compostas por: Balanço Orçamentário (BO) (pç. 18, fls.47-49), Balanço Financeiro (BF) (pç.19, fls. 50-52), Balanço Patrimonial (BP) (pç.20, fls. 53-54), Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) (pç.21, fls.55-56), Demonstrativo da Dívida Flutuante (pç.22, fl.57) e Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC) (pç.23, fls. 58-59).

Todavia, conforme apontado pela Equipe Técnica, corroborado pela Auditoria e Ministério Público de Contas, não foi encaminhado o comprovante de publicação do Anexo 18 (Demonstração dos Fluxos de Caixa), tendo o gestor informado que por um lapso foram publicados os demais anexos, com exceção do anexo 18, situação que vai de encontro ao que prescreve a Lei Complementar nº 101/2000[3].

Além disso, após consulta ao portal da transparência do Município, endereço eletrônico http://portaltransparenciavicentina.ddns.com.br, acessado em 02/06/2023, não constatei a disponibilização da prestação de contas e demais atos de gestão da saúde do FMS referente ao exercício financeiro 2016 (Apêndice A).

Desta forma, inobservado a legislação vigente quanto à transparência e visibilidade da gestão da saúde (LC 141/2012), bem como da transparência da gestão fiscal (LC 101/2000).

[3] **Art. 48.** São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Assim, a conduta do gestor público violou o comando do art. 37, caput, da CF/88 e, do art. 48, caput, da LRF e, concomitantemente, incorreu na infração prevista no art. 42, caput e inciso V, da LO-TCE/MS.

BALANÇO ORÇAMENTÁRIO (ANEXO 12, PEÇA 18, FLS.47-49)

O Anexo 12 (BO), nos termos da Lei n. 4.320, de 1964, demonstrou as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas.

Em comparação das receitas realizadas R$ 1.990.353,15 com as despesas empenhadas R$ 5.275.365,87, decorrentes da execução do orçamento, observo que houve **déficit** de execução na ordem de R$ -3.285.012,72.

Conforme apontamento da Equipe Técnica e Auditoria constatou-se o cancelamento de restos a pagar processados no valor de R$ 17.664,91 sem a apresentação de justificativa legal, conforme determina a Resolução TCE/MS n. 37/2016, in verbis:

> Item 3 – Obrigação de despesa contraída nos dois últimos quadrimestres.
> f. O cancelamento de restos a pagar liquidados e processados é ilegal, salvo em situações excepcionais, em que o objeto da obrigação deixa de existir ou é devolvido, abrindo-se a possibilidade de um estorno da obrigação, com a devida comprovação.
> g. É ilegal o cancelamento/anulação de empenhos de despesas liquidadas.

Sendo assim, a ausência do encaminhamento do ato legal autorizativo do cancelamento dos restos a pagar processados e a devida justificativa comprometeu a regularidade das contas por ferir o disposto no art. 42, caput, da LRF.

BALANÇO FINANCEIRO (ANEXO 13, PEÇA 19, FLS. 50-52)

O Anexo 13 (BF) demonstrou a receita orçamentária, as transferências financeiras recebidas, os recebimentos de natureza extraorçamentária, conjugados com o saldo de caixa do exercício anterior, bem como a despesa orçamentária, transferências financeiras concedidas e pagamentos extraorçamentários, restando um saldo em espécie (disponível) para o exercício seguinte na ordem de R$ 270.151,30, conforme abaixo demonstrado:

BALANÇO FINANCEIRO	
ESPECIFICAÇÕES	R$
1. Receita Orçamentária	1.990.35,15
2. Transferências Financeiras Recebidas	3.968.995,53
3. Recebimentos Extraorçamentários	823.975,69

4. Saldo em Espécie do Exercício Anterior	145.361,05
5. Total (1 + 2 + 3 + 4)	**6.928.685,42**
6. Despesa Orçamentária	5.275.365,87
7. Transferências Financeiras Concedidas	0,00
8. Pagamentos Extraorçamentários	1.383.168,25
9. Total (6 + 7 + 8)	**6.658.534,12**
10. Saldo em Espécie para o Exercício Seguinte (5 – 9)	**270.151,30**

BALANÇO PATRIMONIAL (ANEXO 14, PEÇA 20, FLS. 53-54)

O Anexo 14 (BP) é a demonstração contábil que evidencia, qualitativamente e quantitativamente, a situação patrimonial do órgão público por meio de contas representativas do patrimônio público, bem como os atos potenciais, que são registrados em contas de compensação (natureza de informação de controle).

Atendendo as determinações legais e às normas contábeis vigentes, certifico que o Anexo 14 (BP) foi composto pelo quadro principal, quadros de ativo e passivo financeiro e permanentes, quadro das contas de compensação e quadro do superávit/déficit financeiro.

O resultado patrimonial do exercício apresentou um valor residual (déficit) que conjugado ao resultado de exercícios anteriores, consigna o saldo patrimonial de R$ 216.919,99 conforme tabela abaixo:

ESPECIFICAÇÕES	R$
Resultado de Exercícios Anteriores	3.816.279,94
Resultado do Exercício	- 3.599.359,95
Ajuste de Exercícios Anteriores	0,00
Total patrimônio Líquido	**216.919,99**

E deve ser explicitado que, de acordo com os extratos bancários juntados pelo jurisdicionado (peça 64, fls. 750-764), considero esclarecidas as distorções apontadas no item 4.3 da Análise ANA-DFCGG 217/2019 (pç. 45, fls. 684-703), possibilitando a conferência dos valores registrados na conta “caixa e equivalentes de caixa” para apuração do patrimônio líquido.

DEMONSTRATIVO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS (ANEXO 15, PEÇA 51, FLS.55-56).

O Anexo 15 (DVP) - Demonstração das Variações Patrimoniais-DVP evidenciou as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária e indica o resultado patrimonial do exercício, que no presente caso, apresentou um valor deficitário de R$ -3.599.359,95.

DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA FLUTUANTE (ANEXO 17, PEÇA 22, FL.57)

A dívida flutuante é aquela contraída pela Administração Pública, por um breve e determinado período de tempo. Segundo o art. 92 da Lei nº 4.320/64, compreende os restos a pagar, excluídos os serviços da dívida, os serviços da dívida a pagar, os depósitos e os débitos de tesouraria.

De acordo com o Anexo 17 – Demonstrativo da Dívida Flutuante restou um saldo para o exercício de 2017 no valor de R$ 184.361,79.

DEMONSTRATIVO DOS FLUXOS DE CAIXA (ANEXO 18, PEÇA 23, FLS.58-59)

O Anexo 18 (DFC) - Demonstrativo dos Fluxos de Caixa identifica as origens dos fluxos de entrada de caixa, os itens que geraram desembolso de caixa durante o período das demonstrações contábeis e o saldo de caixa das demonstrações contábeis.

De acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, a Demonstração de Fluxo de Caixa é composta por um quadro principal com as atividades operacionais, investimento e financiamento, além dos quadros secundários. São eles: de receitas derivadas e originárias, das transferências recebidas e concedidas, de desembolsos de pessoal e demais despesas por função e de juros e encargos da dívida.

Consoante informações descritas no DFC a geração líquida de caixa e equivalentes de caixa do exercício corresponde a R$ 124.790,25, apurada entre os saldos de Caixa e Equivalentes de caixa inicial e final.

DEMONSTRATIVO DOS FLUXOS DE CAIXA	
ESPECIFICAÇÕES	R$
1. Fluxo de caixa líquido das Atividades Operacionais	211.697,47
2. Fluxo de caixa líquido das Atividades de Investimento	- 282.601,12
3. Fluxo de caixa líquido das Atividades de Financiamento	195.693,90
4. GERAÇÃO LÍQUIDA DE CAIXA E EQUIVALENTE DE CAIXA (1+2+3)	**124.790,25**
5. Caixa e Equivalente de Caixa Inicial	145.361,05
6. Caixa e Equivalente de Caixa Final	270.151,30
7. GERAÇÃO LÍQUIDA DE CAIXA E EQUIVALENTE DE CAIXA (6-5)	**124.790,25**

De acordo com apontamentos da Equipe Técnica, Auditoria e Ministério Público de Contas o não encaminhamento do comprovante de publicação do Anexo 18 – Demonstrativo dos Fluxos de Caixa, comprometeu a transparência e publicidade previstas no art. 37, caput, da Constituição Federal e arts. 48, caput, da Lei de Responsabilidade Fiscal, incorrendo o gestor na infração prevista no art. 42, V, da LC 160/2012.

Deve ser registrado, também, que é ilegal o cancelamento de restos a pagar processados, no montante de R$ 17.664,91, sem o encaminhamento do ato legal autorizativo e a devida justificativa.

Por oportuno, ressalto, conforme bem pontuado pela Equipe de Apoio, Auditoria e Ministério Público de Contas, que não foi apresentado o Parecer do Conselho Municipal de Saúde, responsável pela fiscalização e controle social da aplicação dos recursos públicos em ações e serviços públicos de saúde, em desacordo com as regras do art. 41 da Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012.

DISPOSITIVO

Nesses termos, acolho os Pareceres da Auditoria e do Ministério Público de Contas e VOTO nos sentidos de:

I – declarar **irregular a prestação de contas anual de gestão do Fundo Municipal de Saúde de Vicentina**, exercício financeiro de 2016, **gestão da Sra. Maria Cristina de Souza Lemes, Secretária Municipal de Saúde na época dos fatos relatados**, em decorrência da ausência dos seguintes documentos de remessa obrigatória:

a) comprovante de publicação do anexo 18 – Demonstrativo dos Fluxos de Caixa em imprensa oficial, inclusive disponibilização eletrônica para acesso público em tempo real;

b) do ato legal autorizativo e devida justificativa de cancelamentos de restos a pagar processados;

c) parecer do Conselho Municipal de Saúde em que conste a certificação mensal da regularidade das receitas e despesas dentro dos seus respectivos programas.

II – dar como fundamento para os termos dispositivos do inciso precedente as regras dos arts. 21, II, 59, III, e 42, caput, II e V, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, art. 48, caput, da Lei Complementar n. 101, de 04 de maio de 2000, sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada ─ mediante outros procedimentos cabíveis ─, dos atos praticados pelo gestor, no curso do exercício financeiro de referência;

III – aplicar a Sra. **Maria Cristina de Souza Lemes Silva**, Secretária Municipal de Saúde na época dos fatos, com fundamento nas regras dos artigos 21, X, 42, caput, 44, I, e 45, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160 de 2012, **multas** equivalentes aos valores de:

a) 30 (trinta) UFERMS, pela infração decorrente das irregularidades a que se referem os termos dispositivos do inciso I deste voto;

b) 30 (trinta) UFERMS pela remessa dos documentos que instruem feito fora do prazo estabelecido, nos termos do art. 46 da LC n. 160/2012.

IV – fixar o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias contados da intimação para a apenada pagar os valores das multas que lhe foram infligidas e assinalar que o pagamento deve ser feito em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas-FUNTC, nos termos dos arts. 50, II, 54 e 83 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, observado o disposto nos arts. 99 e 185, § 1º, I e II, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 2018).

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela irregularidade da prestação de contas anual de gestão e pela aplicação de multas à responsável.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro e a Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos.

O Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel declarou-se impedido de votar.

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

Campo Grande, 23 de agosto de 2023.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

MRMAM/MFGM