Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

DELIBERAÇÃO AC00 - 2364/2018

PROCESSO TC/MS	**:** TC/04323/2012
PROTOCOLO	**:** 1294087
TIPO DE PROCESSO	**:** PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO
ÓRGÃO	**:** FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE BANDEIRANTES
JURISDICIONADOS	**:** 1. FLÁVIO ADREANO GOMES, 2. FÁBIO OSÓRIO FERREIRA
RELATOR	**:** CONS. IRAN COELHO DAS NEVES

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE – DOCUMENTOS OBRIGATÓRIOS AUSENTES – DIVERGÊNCIA NO BALANÇO FINANCEIRO E PATRIMONIAL – INOBSERVÂNCIA DOS DISPOSITIVOS LEGAIS – IRREGULARIDADE – MULTA.

A ausência de encaminhamento de peças obrigatórias, não apresentando Parecer técnico conclusivo emitido pela unidade de controle interno sobre as contas; Pronunciamento expresso e indelegável sobre as contas anuais e sobre o parecer do controle interno; Documento comprobatório da publicação dos balanços; Certidão do Conselho Municipal de Saúde; Quadro demonstrativo das contribuições previdenciárias dos servidores pagos em recurso do FMS, para o RPPS e/ou RGPS, mostrando os valores pagos; e Inventário Analítico de bens móveis e imóveis; infringe as disposições do manual de remessa de informações, vigente à época, e inviabiliza a apreciação minudente da prestação de contas de gestão deste Fundo Municipal de Saúde, especialmente acerca de divergência do balanço financeiro e patrimonial.

A prática de infrações de natureza legal, fiscal, contábil e financeira, por não envio das peças obrigatórias, ausência de manifestação do controle interno, divergência no balanço patrimonial; e, desarmonia no balanço financeiro, enseja a declaração de irregularidade da prestação de contas anual de gestão e aplicação de multa ao responsável.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 20ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 22 de agosto de 2018, 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 anual de gestão do **Fundo Municipal de Saúde de Bandeirantes**, referente ao exercício financeiro de **2011**, sob a responsabilidade do Sr. **Flávio Adreano Gomes**, Prefeito Municipal, e o Sr. **Fábio Osório Ferreira**, Secretário Municipal, com aplicação de **multa** responsabilizando solidariamente aos ordenadores de despesas, **Flávio Adreano Gomes** e **Fábio Osório Ferreira**, no valor total de **60 (sessenta) UFERMS**, sendo: **10 (dez) UFERMS** pelo não envio das peças obrigatórias, **10 (dez) UFERMS** pela ausência de manifestação do controle interno, **20 (vinte) UFERMS** pela divergência verificada no balanço patrimonial; e, **20 (vinte) UFERMS** pela desarmonia apurada no balanço financeiro, pela prática de irregularidades de natureza legal, fiscal, contábil e financeira, concedendo prazo de 60 (sessenta) dias para promover o recolhimento ao FUNTC e, nesse prazo, fazer a comprovação nos autos, sob pena de cobrança judicial.

Campo Grande, 22 de agosto de 2018.

Conselheiro **Iran Coelho das Neves** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves – Relator

Vistos, relatados e discutidos estes autos (TC/04323/2012) referente às contas anuais do Fundo Municipal de Saúde de Bandeirantes (FMS – BANDEIRANTES), correspondente ao exercício financeiro de 2011, constando como ordenadores de despesas os gestores: FLÁVIO ADREANO GOMES, Prefeito Municipal, e FÁBIO OSÓRIO FERREIRA, Secretário Municipal.

O corpo técnico examinou a prestação de contas e considerou que esta não se encontra em condições de ser aprovada por esta Corte, consoante revela a análise ANA – 2ICE – 19945/2015.

A Auditoria se manifestou através do Parecer: PARECER PAR – GACS PSS – 8479/2017 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: PARECER PAR – 4ª PRC – 32336/2017.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves – 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 dos Fundos Especiais em regra gerais 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.

De acordo com o Anexo 12, as execuções orçamentárias da receita do Fundo apresentam os seguintes valores finais:

- Receita Estimada (R$ 1.520.200,00) > Receita Realizada (R$ 1.057.551,39) = insuficiência de arrecadação de R$ 462.648,61.

A despesa pública, em sentido geral, de Fundos Especiais, somente poderá ser realizada de forma vinculada a receita especificada na lei que o institui, cujos gastos ou inversões de recursos são feitos por intermédio de autoridade competente precedido por autorização legislativa.

Segundo o Anexo 12, a execução orçamentária da despesa apresentou, derradeiramente os seguintes valores:

- Despesa Fixada (R$ 3.713.485,41) > Despesa Realizada (R$ 3.414.070,84) = economia de despesa de R$ 299.414,57.

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 um déficit assim constituído:

- Receita Orçamentária (R$ 1.057.551,39) < Despesa Realizada (R$ 3.414.070,84) = déficit orçamentário de R$ 2.356.519,45.

Ainda, observa-se que houve o recebimento de Transferências Financeiras Extraorçamentária no valor de R$ 2.642.363,03, que somados às receitas orçamentárias (R$ 1.057.551,39) perfazem o montante de R$ 3.699.914,42. Após a consideração desses valores, o superávit orçamentário é apurado em R$ 285.843,58, 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$ 13.863.418,78.
- Mínimo a Aplicar (15%): R$ 2.079.512,03.
- Total Aplicado: R$ 2.312.402,42.
- Total em Percentagem: **16,68%.**

IV – DESTAQUES.

4.1. – Os gastos em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS), no exercício de **2008**, 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 **16,68%**, resultado obtido pela metodologia de cálculo utilizado pela equipe técnica.

4.2. – Divergência entre os balanços.

Conforme apurado pelo corpo técnico da 2ªICE, ratificada pelo representante da Auditoria, existe uma divergência entre o balanço financeiro e patrimonial, vejamos:

> *“**O balanço financeiro está demonstrado** nos moldes do art. 103 da Lei Federal nº 4.320/1964, **porém**, **seu resultado não é fidedigno**, concordamos com a 2ª Inspetoria do Controle Externo, a qual **apontou a diferença de R$ 1.387,80**, **apurada dentre o Saldo Disponível do Exercício Anterior de R$ 338.632,65**, consignado no **Anexo 14 – Balanço Patrimonial** do Exercício Anterior, fls. 691/693, **e o registro no Anexo 13 – Balanço Financeiro**, fls. 16/17, **de R$ 337.244,85**, fato que contraria o art. 103 do mencionado diploma legal.” (grifei).*

Da mesma forma, foi verificada a apuração irregular do saldo do ativo real líquido no Balanço Patrimonial, uma vez que apresentou diferença de R$ 114.635,29, em relação ao passivo real a descoberto do exercício anterior de R$ 313.991,97 e o superávit patrimonial do exercício de R$ 460.365,50, conforme quadro elaborado pela Auditoria:

ESPECIFICAÇÃO	R$
1. Ativo Real Líquido (Passivo Real Descoberto) do Exercício Anterior.	(313.991,97)
2. Superavit Patrimonial do Exercício.	460.365,50
3. Ativo Real Líquido Apurado	**146.373,53**
4. Ativo Real Líquido Registrado.	**261.008,82**
5. Diferença Apurada. = (3 - 4)	**114.635,29**
6. Resultado do Exame. Regular = (1±2 = BP) Irregular = (1±2 ≠ BP)	**Irregular**

Fonte: Anexo 14 – Balanço Patrimonial do Exercício Anterior, fls. 691/693, Anexo 14 – Balanço Patrimonial, fls. 18/20, e Anexo 15 – Demonstração das Variações Patrimoniais, fls. 21/23.

4.3. – Ausência de encaminhamento de peças obrigatórias.

Os ordenadores de despesas, mesmo após a realização de intimações, não apresentaram os seguintes documentos, previstos no Capítulo I, Seção II, item 2.4, alínea "B", subitens:

> *3. Parecer técnico conclusivo emitido pela unidade de controle interno sobre as contas;*
>
> *4. Pronunciamento expresso e indelegável sobre as contas anuais e sobre o parecer do controle interno;*
>
> *5. Documento comprobatório da publicação dos balanços;*
>
> *16. Certidão do Conselho Municipal de Saúde em que conste certificação mensal da regularidade da receita, que as despesas realizadas são todas do âmbito da saúde e dentro dos seus respectivos programas, que o gestor do FMS é o ordenador das despesas e ainda, as Atas referentes às reuniões do Conselho que apreciou as contas.*
>
> *28. Quadro demonstrativo das contribuições previdenciárias dos servidores pagos em recurso do FMS, para o RPPS e/ou RGPS, mostrando os valores pagos;*
>
> *30. Inventário Analítico de bens móveis e imóveis;*

Desse modo, diante da infringência às disposições do manual de remessa de informações, vigente à época, Instrução Normativa nº 35/2011, inviabilizou-se a apreciação minudente da prestação de contas de gestão deste Fundo Municipal de Saúde, especialmente acerca da divergência observada no balanço financeiro e patrimonial, que contrariam os artigos 101, 103 e 105, da Lei nº 4.320/1964, e da ausência do acompanhamento do controle interno, em violação aos artigos 70 e 74 da Constituição Federal[1] e o art. 59 da LRF[2].

[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:

DISPOSITIVO

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

a) julgamento como **CONTAS IRREGULARES** da prestação de contas anual do Fundo Municipal de Saúde de Bandeirantes (FMS – BANDEIRANTES), referente ao exercício financeiro de 2011, nos termos do inciso III, do art. 59, da Lei Complementar nº 160/2012, em razão da não apresentação dos documentos de remessa obrigatória, previstas nos subitens 3, 4, 5, 16, 28 e 30, alínea "B", item 2.4, Seção II, Capítulo I, da Instrução Normativa nº 35/2011; pela ausência de manifestação do controle interno; e, pelas divergências verificadas nos balanços financeiro e patrimonial;

b) aplicação da sanção de **MULTA**, responsabilizando solidariamente aos ordenadores de despesas, FLÁVIO ADREANO GOMES, Prefeito Municipal, e FÁBIO OSÓRIO FERREIRA, Secretário Municipal, no valor total de **60** (sessenta) UFERMS, sendo: **10** (dez) UFERMS pelo não envio das peças obrigatórias, previstas nos subitens 4, 5, 16, 23, 28 e 30, alínea "B", item 2.4, Seção II, Capítulo I, da Instrução Normativa nº 35/2011; **10** (dez) UFERMS pela ausência de manifestação do controle interno, contrariando os artigos 70 e 74 da Constituição Federal e art. 59 da LRF; **20** (vinte) UFERMS pela divergência verificada no balanço patrimonial; e, **20** (vinte) UFERMS pela desarmonia apurada no balanço financeiro; com fundamento no artigo 42 e Incisos I, II, IV e VIII, da Lei Complementar nº 160/2012, pela prática de irregularidades de natureza legal, fiscal, contábil e financeira, concedendo-lhes o prazo de 60 (sessenta) dias para promover o recolhimento junto ao Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas - FUNTC/MS e, nesse prazo, fazer a comprovação nos autos, sob pena de cobrança judicial;

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

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 (...)

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 aos responsáveis.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Relator o Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros, Ronaldo Chadid, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

Presente o Exmo. Sr. Procurador Geral de Contas João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 22 de agosto de 2018.

Conselheiro **IRAN COELHO DAS NEVES**

Relator

SETAC. VAB/DSSM