ACÓRDÃO - AC00 - 978/2024

PROCESSO TC/MS	: TC/4323/2023
PROTOCOLO	: 2238844
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE CARACOL
JURISDICIONADAS	: 1. ROSINEIA GOMES DE ASSIS 2. CRISTINA ARAÚJO PEZZINI
RELATORA	: CONS. SUBS. PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE – APLICAÇÃO DOS RECURSOS EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE – CUMPRIMENTO DO LIMITE CONSTITUCIONAL E LEGAL – RESULTADOS APURADOS AO FINAL DO EXERCÍCIO DEVIDAMENTE CONCILIADOS NOS DIVERSOS DEMONSTRATIVOS E ANEXOS ENVIADOS – IMPROPRIEDADE – CANCELAMENTO DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS – AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA INEQUÍVOCA DAS CAUSAS DE FATO E DE DIREITO – MONTANTE NÃO SIGNIFICATIVO – ANÁLISE DO CASO CONCRETO E DO CONJUNTO DAS INFORMAÇÕES PRESTADAS – CONTAS REGULARES COM RESSALVA – AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO AO ATENDIMENTO INTEGRAL À TRANSPARÊNCIA E VISIBILIDADE DA GESTÃO DA SAÚDE – AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE EFETIVA FISCALIZAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE – RECOMENDAÇÕES – QUITAÇÃO.

É declarada a regularidade com ressalva da prestação de contas anuais de gestão, nos termos do art. 59, II, da Lei Complementar nº 160/2012 e art. 17, II, “a”, 4, da Resolução TCE/MS nº 98/2018, dando quitação às responsáveis, com a expedição das recomendações cabíveis.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 8ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 24 de abril de 2024, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto da Relatora, pela **regularidade com ressalva** da Prestação de Contas de Gestão, exercício **2022**, do **Fundo Municipal de Saúde de Caracol - MS**, gestão da Sra. **Rosineia Gomes de Assis**, Ordenadora de Despesa de 01/01/2022 à 31/01/2022 e Sra. **Cristina Araújo Pezzini**, Ordenadora de Despesa de 01/02/2022 à 31/12/2022, nos termos do artigo 59, inciso II, da Lei Complementar nº 160/2012 e artigo 17, inciso II, “a”, 4, da Resolução TCE/MS nº 98/2018, pelas razões expostas no relatório-voto; pela **quitação** à Ordenadora de Despesa e Secretária Municipal de Saúde de Caracol – MS à época, Sra. **Rosineia Gomes de Assis** e Sra. **Cristina Araújo Pezzini**, para efeitos do art. 60 da Lei Complementar nº 160/2012; pela **recomendação** ao atual gestor do Fundo Municipal de Saúde de Caracol - MS para que observe com maior

rigor as normas legais que regem a Administração Pública no tocante aos princípios da publicidade e da transparência, em especial, quanto a cumprir o previsto no art. 31, caput, da LC nº 141/2012 e disponibilizar os documentos em ambiente de acesso amplo e de forma objetiva, transparente, clara e compreensível por todos, evitando que as falhas aqui verificadas voltem a ocorrer; pela **recomendação** ao atual gestor para que adote providências para controle dos restos a pagar e o seu cancelamento, com a promoção de procedimentos administrativos criteriosos, à luz da legislação pertinente, com o objetivo de analisar quais despesas que necessitam ser inscritas em restos a pagar, de forma a não comprometer o andamento do exercício seguinte e a devida análise da devida obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição; pela **recomendação** ao atual gestor para que observe com maior rigor as normas aplicáveis à remessa de dados, documentos e informações ao TCE/MS, especialmente no sentido de que as prestações de contas vindouras sejam encaminhadas devidamente instruídas com toda a documentação exigida, como também, para que seja encaminhada todas as Atas de reunião do Conselho Municipal de Saúde com informações mínimas sobre as ações desenvolvidas pelo órgão e manifestação do Conselho; e pela **intimação** do resultado deste julgamento aos interessados, na forma consignada no art. 50 da LCE nº 160/2012, c/c o art. 99 do RITC/MS.

Campo Grande, 24 de abril de 2024.

Conselheira-Substituta **Patrícia Sarmento dos Santos** – Relatora

(Ato convocatório n. 03/2023)

RELATÓRIO

A Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos - Relatora

Trata o presente processo da prestação de contas anual de gestão do Fundo Municipal de Saúde de Caracol - MS, referente ao exercício financeiro de 2022, de responsabilidade da Sra. Rosineia Gomes de Assis, Ordenadora de Despesa de 01/01/2022 à 31/01/2022 e Sra. Cristina Araújo Pezzini, Ordenadora de Despesa a partir de 01/02/2022, conforme Termo de Posse inclusos e cadastrados no Sistema e-CJUR. A prestação de contas anual de gestão foi encaminhada a esta Corte de Contas em conformidade com a Resolução TCE/MS nº 88/2018 (Anexo II, item 2, subitem 2.2.3).

Após os devidos trâmites regimentais, a Divisão de Fiscalização (ANA - FTCA - 5426/2023, fls. 344-355) concluiu pela permanência dos seguintes achados: Ausência de comprovação ao atendimento integral à Transparência e Visibilidade da Gestão da Saúde, Cancelamento de restos a pagar processados sem justificativa legal e, Ausência de comprovação efetiva da fiscalização da Gestão da Saúde. A douta Procuradoria de Contas (PAR - 1ª PRC - 10478/2023, fls. 357-360), acompanhou o entendimento da Divisão de Fiscalização, opinando pela irregularidade das contas.

Na sequência, oportunizando-se o direito ao contraditório e ampla defesa, foi realizada a intimação dos responsáveis acerca das irregularidades identificadas pela área técnica e Procuradoria de Contas. Feita as intimações (fls. 362-364) foram apresentadas justificativas e documentos (fls. 385-395 e 397-422) as quais passo a apreciar.

É o relatório, passo ao voto.

VOTO

A Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos - Relatora

Os autos em tela encontram-se conclusos a esta Relatoria, contendo a manifestação da equipe técnica e o parecer do Ministério Público de Contas sobre a prestação de contas, conforme disposto no Regimento Interno desta Corte (Resolução TCE/MS nº 98/2018).

Inicialmente, cumpre destacar que a aplicação dos recursos em ações e serviços públicos de saúde de 2022 (art. 7º, Lei Complementar nº 141/2012) **restou comprovada** conforme manifestação da Divisão de Fiscalização (vide fl. 349):

APLICAÇÃO DOS RECURSOS CONSTITUCIONAL E LEGAL EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE (ASPS)		
CF/1988 (art. 198, § 2º) e LFC nº 141/2012 (art. 7º)		
Natureza do Recurso	**Limite Constitucional/Legal**	**Valor aplicado/2022**
Aplicação na área da Saúde	15%	18,69% **regular**

Neste sentido, a equipe técnica manifestou-se pelo cumprimento do limite legal, bem como, quanto a documentação acostada nos autos referente às Demonstrações Contábeis[1], não identificou possíveis achados que pudessem contradizer os princípios aplicados à contabilidade pública, inclusive, com relação aos resultados apurados ao final do exercício, os quais se apresentam devidamente conciliados nos diversos Demonstrativos e Anexos que compõem a Prestação de Contas.

No entanto, ainda persistem inconformidades/impropriedades apontadas pela equipe técnica e Procuradoria de Contas na análise das contas e, diante da manifestação das gestoras (fls. 385-395 e 397-422), essa relatoria analisará em contraponto com as impropriedades remanescentes apontadas, em homenagem aos princípios da verdade material e do formalismo moderado. Desta forma, passo ao mérito:

1) Ausência de comprovação ao atendimento integral à Transparência e Visibilidade da Gestão da Saúde (LC nº 101/2000, art. 48, *caput;* LC nº 141/2012, art. 31, *caput*):

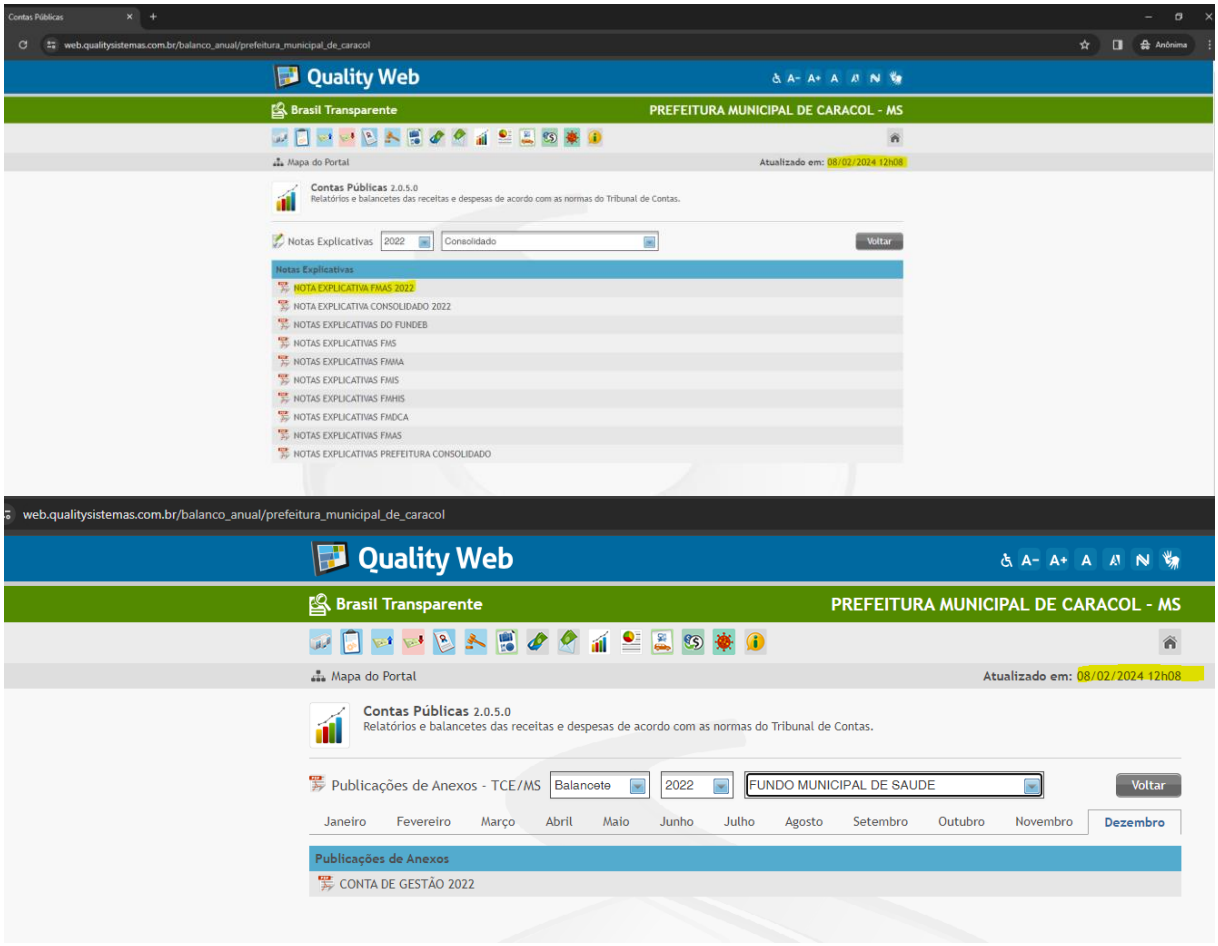
A equipe técnica (fls. 345 e 350-351) constatou ausência do comprovante de publicação dos Balanços (Anexos 12, 13, 14, 15, 17 e 18) no veículo oficial e ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público e ausência das Notas Explicativas junto às Demonstrações Contábeis no Portal da Transparência, bem como, descumprimento ao art. 31, *caput* da LC nº 141/2012, no que se refere a: I - Comprovação do cumprimento do disposto nesta Lei Complementar; II - Relatório de Gestão do SUS; III - Avaliação do Conselho de Saúde sobre a gestão do SUS no âmbito do respectivo ente da Federação.

Em resposta à intimação, houve a justificativa de que a ausência pode ser suprida pelos relatórios divulgados pelo Município e que a referida omissão não compromete a aprovação da prestação de contas, uma vez que não interfere no exame e nos resultados (fls. 386-388). Citou os processos TC/3404/2014 e TC/6066/2016 para justificar que, neste caso, a prestação de contas poderia ser julgada regular com ressalva. Juntou aos autos o print do Portal da Transparência que demonstra a publicação das Notas Explicativas do exercício de 2022 e o Balanço

[1] Balanço Orçamentário, Financeiro, Demonstração das Variações Patrimoniais, Balanço Patrimonial e Demonstração dos Fluxos de Caixa.

Geral do FMS (fl. 389).

Em consulta ao endereço eletrônico do Portal da Transparência[2], consta disponível apenas a prestação de contas de gestão e as notas explicativas:



No entanto, encontra-se **ausente de publicação e transparência os documentos dispostos no art. 31, *caput* da LC nº 141/2012**. Cabe ressaltar que, em observância aos princípios da transparência e publicidade, a informação deve estar disponível por meio de acesso amplo e compreensível por todos. Aliás, entendo que os demonstrativos contábeis, em conjunto com as notas explicativas e os documentos essenciais que demonstram aspectos da gestão da saúde, conforme definido em lei, são indispensáveis ao princípio da transparência, da publicidade e um dever do administrador público. Destaco ainda que tenho ressalvado as contas dos gestores públicos com recomendações quanto a ausência de transparência quanto se tratar de exercícios financeiros remotos. A ausência de transparência pública, a par

[2] https://web.qualitysistemas.com.br/balanco_anual/prefeitura_municipal_de_caracol, acesso realizado em 08/02/2024, às 12h08min.

das inúmeras recomendações já efetuadas pelo Egrégio Plenário do TCE/MS, deve motivar a irregularidade das contas, nos termos propostos pelo nobre *Parquet* de Contas, sob pena de ficarmos infinitamente recomendando ao gestor que cumpra a norma sem que seu descumprimento seja sancionado.

Ademais, ante a **análise do caso concreto e o conjunto das informações prestadas ao TCE/MS**, enfatiza o Código de Processo Civil -CPC (Lei Federal Nº 13.105/2015) na seção que trata dos "Elementos e Efeitos da Sentença":

> Art. 489. São elementos essenciais da sentença:
>
> I ....
>
> [...]
>
> § 3º A decisão judicial deve ser interpretada a partir da conjugação de todos os seus elementos e em conformidade com o princípio da boa-fé.

Neste contexto, entendo por oportuno **recomendar** ao atual gestor especial atenção no sentido de observar com maior rigor as normas legais que regem a Administração Pública no tocante aos princípios da publicidade e da transparência, em especial, **quanto a cumprir o previsto no art. 31, *caput*, da LC nº 141/2012 e disponibilizar os documentos em ambiente de acesso amplo e de forma objetiva, transparente, clara e compreensível por todos, evitando que as falhas aqui verificadas voltem a ocorrer**, sob pena de restar configurada a infração tipificada no art. 42, inc. V, da Lei Complementar TCE/MS nº 160/2012 quanto a falta de transparência nas contas públicas.

2) Cancelamento de restos a pagar processados:

A Divisão de Fiscalização constatou (fl. 348) o cancelamento de restos a pagar processados no montante de R$ 6.439,86 (peça 24), mas o Decreto nº 126/2022 (peça 25), estabeleceu o cancelamento de restos a pagar de forma genérica. Em sua resposta (fls. 390-391) o gestor citou, sinteticamente, a Lei nº 4.320/64, art. 59 que estabelece que o empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos concedidos, bem como, discorreu sobre as hipóteses de cancelamento dos restos a pagar, tanto processados quanto os não processados. Apresentou a Nota de Cancelamento (fl. 395) em que o histórico informa que o cancelamento ocorreu por não realização da despesa e encerramento do contrato.

Embora o Decreto nº 126/2022 (peça 25) tenha disciplinado, de maneira geral, o cancelamento de restos a pagar processados, corroboro com o entendimento da equipe técnica de que deve o gestor demonstrar, de forma inequívoca **as causas de fato e de direito que tornaram a dívida antes líquida e certa não mais exigível** (após todas as verificações legalmente exigidas no art. 63 da Lei 4.320/64), com **a promoção de procedimentos administrativos criteriosos**, à luz da legislação pertinente.

Importante destacar, ainda, que uma vez verificado o direito adquirido pelo credor (art. 63, *caput*, da Lei nº 4.320/64) a origem e o objeto a ser pago, a importância exata a pagar e a quem deve ser pago para extinguir a obrigação (art. 63, §1º, da Lei 4.320/64) e tudo isso efetuado à luz dos comprovantes da entrega do bem ou da prestação do serviço (art. 63, §2º, inciso III da Lei 4.320/64), **não cabe mais o simples cancelamento com base apenas a um normativo que disciplinou, de forma geral, os cancelamentos de restos a pagar processados**.

Cabe-nos dizer que o cancelamento de restos a pagar a bel-prazer da Administração deturpa o resultado orçamentário e descumpre os procedimentos emanados pelo MCASP, pois a cada exercício financeiro o administrador público deve implementar mecanismos de controle da despesa, inscrição em restos a pagar e cancelamentos, de acordo com os normativos contábeis, orçamentários e financeiros, em especial a Lei de Responsabilidade Fiscal e o MCASP, para que no último ano de seu mandato as contas possam estar equilibradas, sob pena de crime de responsabilidade, caso contrário, o sucessor poderá assumir o mandato com déficit financeiro, exigindo algum tempo para restabelecer o equilíbrio das contas públicas.

Ainda, tendo em vista que o montante relativo aos Restos a Pagar Processados é diminuto em relação ao conjunto das contas, uma vez que foram cancelados restos a pagar processados no valor total de R$ 6.439,86 o que representa 0,07% do total da despesa liquidada no exercício que totalizou R$ 9.506.203,20 (Anexo 12 – Balanço Orçamentário – fl. 201). Ou seja, o montante não é significativo o bastante para direcionarmos esforços neste sentido, razão pela qual opto pela **ressalva com recomendação ao atual gestor** para que adote providências para controle dos restos a pagar e o seu cancelamento, com a promoção de procedimentos administrativos criteriosos, à luz da legislação pertinente, com o objetivo de analisar quais despesas que necessitam ser inscritas em restos a pagar, de forma a não comprometer o andamento do exercício seguinte e a devida análise da devida obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição.

3) Ausência de comprovação efetiva da fiscalização da Gestão da Saúde (LC nº 141/2012, art. 41):

A Divisão de Fiscalização constatou ausência das Atas referentes às reuniões quadrimestrais do Conselho Municipal de Saúde que apreciou as contas (fl. 350). Neste sentido, a justificativa dos responsáveis é a de que constam no processo a Ata nº 03/2023 e o Parecer certificando que o Conselho Municipal de Saúde, o que certifica o acompanhamento e fiscalização das receitas, despesas e aplicação dos recursos por todos os meses do exercício de 2022, a análise e verificação do Balanço Geral e emissão da certidão (fl. 417). Citou, ainda, o TC/2215/2020 e o TC/05152/2012 para justificar que, neste caso, a prestação de contas poderia ser julgada regular com ressalva.

Neste caso, é dever do controle social avaliar a cada quadrimestre a execução

orçamentária e financeira do fundo, assim como o relatório encaminhado pela gestão sobre as ações desempenhadas em confronto com o plano aprovado no âmbito do CMS, tendo em vista sua importância enquanto instâncias permanentes e deliberativas na formulação e controle sobre a execução das políticas e ações de saúde. A partir da análise das Atas das reuniões, é possível tanto o controle externo quanto a sociedade identificar as diretrizes e instrumentos, funcionamento, a organização, o controle e avaliação que resultaram nos aspectos mais relevantes na promoção de políticas públicas da área da saúde e culminaram no parecer final do Conselho.

Desta forma, considerando o conjunto probatório de informações remetidas na prestação de contas anual e o disposto no art. 489, § 3º, do Código de Processo Civil -CPC (Lei Federal Nº 13.105/2015), voto pela **recomendação ao atual gestor** para que observe com maior rigor as normas aplicáveis à remessa de dados, documentos e informações ao TCE/MS, especialmente no sentido de que as prestações de contas vindouras sejam encaminhadas devidamente instruídas com toda a documentação exigida, como também, para que seja encaminhada todas as Atas de reunião do Conselho Municipal de Saúde com informações mínimas sobre as ações desenvolvidas pelo órgão e manifestação do Conselho.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, com fundamento do art. 4º, inc. III e 80, §1º do Regimento Interno deste Tribunal (RITC/MS), aprovado pela Resolução do TCE/MS nº 98, de 5 de dezembro de 2018, **VOTO**:

1. Pela **REGULARIDADE COM RESSALVA** da Prestação de Contas de Gestão, exercício 2022, do Fundo Municipal de Saúde de Caracol - MS, gestão da Sra. Rosineia Gomes de Assis, Ordenadora de Despesa de 01/01/2022 à 31/01/2022 e Sra. Cristina Araújo Pezzini, Ordenadora de Despesa de 01/02/2022 à 31/12/2022, nos termos do artigo 59, inciso II, da Lei Complementar nº 160/2012 e artigo 17, inciso II, “a”, 4, da Resolução TCE/MS nº 98/2018, pelas razões expostas no relatório-voto;

2. Pela **QUITAÇÃO** à Ordenadora de Despesa e Secretária Municipal de Saúde de Caracol – MS à época, Sra. Rosineia Gomes de Assis e Sra. Cristina Araújo Pezzini, para efeitos do art. 60 da Lei Complementar nº 160/2012;

3. Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual gestor do Fundo Municipal de Saúde de Caracol - MS para que observe com maior rigor as normas legais que regem a Administração Pública no tocante aos princípios da publicidade e da transparência, em especial, quanto a cumprir o previsto no art. 31, caput, da LC nº 141/2012 e disponibilizar os documentos em ambiente de acesso amplo e de forma objetiva, transparente, clara e compreensível por todos, evitando que as falhas aqui verificadas voltem a ocorrer;

4. Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual gestor para que adote providências para controle dos restos a pagar e o seu cancelamento, com a promoção de procedimentos administrativos criteriosos, à luz da legislação pertinente, com o objetivo de analisar quais despesas que necessitam ser inscritas em restos a pagar, de forma a não comprometer o andamento do exercício seguinte e a devida análise da devida obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição;

5. Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual gestor para que observe com maior rigor as normas aplicáveis à remessa de dados, documentos e informações ao TCE/MS, especialmente no sentido de que as prestações de contas vindouras sejam encaminhadas devidamente instruídas com toda a documentação exigida, como também, para que seja encaminhada todas as Atas de reunião do Conselho Municipal de Saúde com informações mínimas sobre as ações desenvolvidas pelo órgão e manifestação do Conselho;

6. Pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, na forma consignada no art. 50 da LCE nº 160/2012, c/c o art. 99 do RITC/MS.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto da Relatora, pela regularidade com ressalva da prestação de contas anuais de gestão, pelas recomendações ao atual gestor e pela quitação à Ordenadora de Despesa.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria da Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Marcio Campos Monteiro, Flávio Kayatt, os Exmos. Srs. Conselheiros-Substitutos Célio Lima de Oliveira e Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

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

Campo Grande, 24 de abril de 2024.

Conselheira-Substituta **PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS**

Relatora (Ato Convocatório n. 03/2023)

TST / MRMAM / GLX