Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 155/2024

PROCESSO TC/MS	: TC/4236/2023
PROTOCOLO	: 2238703
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE TAQUARUSSU
JURISDICIONADO	: LETÍCIA JANAÍNA NEVES MACHADO
RELATOR	: CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE – CONFORMIDADE COM A LEGISLAÇÃO APLICÁVEL – INEXISTÊNCIA DE DISTORÇÕES NAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS – IDENTIFICAÇÃO DE FALHA – PROVIMENTO EM COMISSÃO DOS CARGOS DE CONTROLADOR INTERNO E CONTADOR – ATIVIDADES TÉCNICAS E CONTÍNUAS – AUTONOMIA E INDEPENDÊNCIA – NECESSIDADE DE CONCURSO PÚBLICO – PARECER-C PAC00 – 7/2020 – CONTAS REGULARES COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO.

É declarada a regularidade com ressalva da prestação de contas anuais de gestão, nos termos das disposições dos arts. 21, II, e 59, II, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada, mediante outros procedimentos cabíveis, dos atos praticados pelo gestor no curso do exercício financeiro em referência, com a formulação da recomendação cabível.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 15ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 11 a 14 de dezembro de 2023, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em **declarar,** com fundamento nas disposições dos arts. 21, II, e 59, II, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, **regular com a ressalva** inscrita no inciso **II**, e assim **aprovar**, a **prestação de contas anual de gestã**o do **Fundo Municipal de Saúde de Taquarussu,** referente ao exercício financeiro de **2022**, de responsabilidade da **Sra. Letícia Janaína Neves Machado** (Secretária Municipal de Saúde e Saneamento) sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada ─ mediante outros procedimentos cabíveis ─, dos atos praticados pelo gestor no curso do exercício financeiro em referência; **recomendar,** com fundamento na regra do art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar (estadual) n. 160/2012, ao responsável ou a quem sucedê-lo no cargo, que implemente ações com vistas a realização de concurso público para o cargo de Controlador Interno, bem como Coordenador Contábil, em obediência ao disposto no art. 37, II, da Constituição Federal e às orientações contidas no Parecer-C PAC00 – 7/2020, desta Corte; e **intimar** o(s) interessado(s) do resultado deste julgamento, na forma consignada no art. 55 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, e no art. 99 do Regimento Interno (Resolução TC/MS n. 98, de 2018).

Campo Grande, 14 de dezembro 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 Taquarussu, relativa ao exercício financeiro de 2022, encaminhada a esta Corte de Contas dentro do prazo regimental estabelecido.

A Força-Tarefa de Contas Anuais (FTCA) expediu a Análise ANA – FTCA – 6623/2023, por meio da qual firmou o entendimento de que a contas de gestão estão em conformidade, em seus aspectos relevantes, com os critérios aplicáveis, sugerindo que sejam julgadas regulares, dando quitação ao gestor responsável (pç. 46, fls. 375-384).

Na sequência, o representante do Ministério Público de Contas (MPC) opinou pela adoção do seguinte julgamento (PAR - 1ªPRC - 10694/2023 – pç. 48, fls. 386-391):

> Ante o exposto, opina o Ministério Público de Contas no sentido que, nestes autos, o egrégio Tribunal de Contas-MS adote o seguinte julgamento:
>
> I – Julgar como **CONTAS REGULARES COM RESSALVA** a Prestação de Contas de Gestão, do exercício de **2022**, do **Fundo Municipal de Saúde de Taquarussu/MS**, tendo como responsável a Sra. **Letícia Janaína Neves Machado**, Secretária Municipal de Saúde, tendo como suporte o art. 77, inciso II, da Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul c/c artigo 21, inciso II e artigo 59, inciso II, ambos da Lei Complementar n. 160/2012 e artigo 17, inciso II, "a", 1, da Resolução TC/MS n. 98/2018, tendo como ressalvas os achados constantes do item V deste Parecer;
>
> II – **RECOMENDAR** ao atual Gestor, com fulcro no inciso II, do artigo 61, da Lei Complementar n. 160/2012, para que:
>
> II.a - adote providências, se ainda não o fez, objetivando a adequação da estrutura do Controle Interno, objetivando a criação do cargo e a realização de concurso público para o provimento efetivo do cargo de controlador interno, visto que a natureza do cargo é incompatível com o de provimento em comissão;
>
> II.b - adote providências, se ainda não o fez, objetivando a criação e provimento por via do concurso público, do cargo efetivo de contador, em atendimento aos comandos insertos no inciso II, do artigo 37, da Constituição Federal (...) (os destaques constam do texto original).

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Sobre a matéria em exame, 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*, e 112, III, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 5 de dezembro de 2018).

DO ORÇAMENTO

Os ingressos e as aplicações de recursos financeiros da unidade gestora foram aprovados pela Lei (municipal) n. 561/2021 (pç. 14, fls. 77-92), a qual autorizou despesa orçamentária na ordem de R$ 9.083.880,00 para operacionalização do Fundo Municipal de Saúde, no exercício de 2022.

No decorrer da execução foram abertos créditos adicionais conforme documentos juntados (pç. 14 -15, fls. 89-173), de modo que o a despesa autorizada final foi alterada para R$ 11.856.804,67 (pç. 12, fl. 59 – Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada).

Nesse sentido, restaram atendidas as determinações dos artigos 42 e 43, §1º, incisos I a III, todos da Lei Federal nº 4.320/64.

DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

As demonstrações são compostas por: Balanço Financeiro (BF) (pç.17, fls. 177-180), Balanço Patrimonial (BP) (pç. 18, fls. 181-183), Demonstrativo das Variações Patrimoniais (DVP) (pç. 19, fls. 184-185), Demonstrativo da Dívida Flutuante (pç. 20, fl. 186) e Demonstrativo dos Fluxos de Caixa (DFC) (pç. 22, fls. 188-189).

DAS RESSALVAS

Adiante, o Ministério Público de Contas se insurgiu quanto a total declaração de regularidade da presente prestação de contas, porquanto alegou que o responsável pelo Controle Interno é servidor ocupante de cargo comissionado, conforme Portaria n. 1/2021 (fl.5), bem como que o responsável pela contabilidade do município foi nomeado para exercer o cargo de provimento em comissão de Coordenador Contábil, de acordo com a Portaria n. 2/2021 (fl. 6).

Compulsando os autos, de fato, o Prefeito Municipal de Taquarussu, Sr. Clóvis José do Nascimento, nomeou os seguintes servidores para ocuparem os cargos de provimento em comissão:

- Servidor Josivan Barros da Silva, para ocupar o cargo de Coordenador do Controle Interno (pç. 3, fl. 5);

- Servidor Renaldo Correia da Silva, para ocupar o cargo de Coordenador Contábil (pç. 3, fl. 6).

Importante mencionar que a jurisprudência desta Corte de Contas entende que são necessários servidores concursados para o exercício de atividades técnicas e contínuas, não podendo ser objeto de terceirização ou de provimento exclusivo em comissão, sob pena de burla ao princípio do concurso público:

> CONTRATAÇÃO PÚBLICA. ASSESSORIA, CONSULTORIA E EXECUÇÃO CONTÁBIL. LICITAÇÃO. TERCEIRIZAÇÃO DE ATIVIDADE-FIM. SINGULARIDADE DOS SERVIÇOS NÃO COMPROVADA. CELEBRAÇÃO DE CONTRATO EM DETRIMENTO À REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO. VIOLAÇÃO Á PREVISÃO CONSTITUCIONAL. IRREGULARIDADE. MULTA. (DSG-G.RC5235/2018 – Relator Cons. Ronaldo Chadid).
>
> EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE INVESTIMENTOS SOCIAIS – RESULTADOS DEMONSTRADOS – REGULARIDADE – TERCEIRIZAÇÃO DAS ATIVIDADES CONTÁBEIS – NOTAS EXPLICATIVAS – ELABORAÇÃO E ENCAMINHAMENTO – AUSÊNCIA – RESSALVA – RECOMENDAÇÃO.
>
> É de entendimento pacífico nos Tribunais de Contas a necessidade de servidores concursados para o exercício de atividades técnicas e contínuas, não podendo ser objeto de terceirização ou de provimento exclusivo em comissão, sob pena de burla ao princípio do concurso público e da aplicação do disposto no art. 18, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, ou seja, a inclusão dos contratos de terceirização como despesas de pessoal. Verificado que os resultados estão demonstrados em consonância com as normas legais pertinentes é declarada a regularidade da prestação de contas anual de gestão, ressalvada a Terceirização das atividades contábeis e a ausência de elaboração e encaminhamento das Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis, o que implica recomendação aos atuais responsáveis pelo Fundo Municipal. O não atendimento à intimação deste Tribunal de Contas sujeita o gestor à multa. (AC00-3450/2019 – Relator Cons. Ronaldo Chadid).

Outrossim, o **Parecer-C PAC00 – 7/2020**[1], versa notadamente sobre o cargo de Controlador Interno que deve ser preenchido por servidor efetivo, visto que este desempenha função essencialmente fiscalizatória, e como tal, foge as atribuições de direção, chefia ou assessoramento, capazes de justificar a nomeação em comissão, conforme previsto no art. 37, V, da Constituição Federal:

> EMENTA - CONSULTA – CONTROLE INTERNO – INSTITUIÇÃO MEDIANTE LEI – COMPETÊNCIAS PARA ATUAÇÃO – LEGITIMIDADE DO PARECER – REGULAMENTAÇÃO – DECRETO REGULAMENTAR – PODER EXECUTIVO – PORTARIA – PODER LEGISLATIVO – COMPOSIÇÃO – SERVIDORES EFETIVOS – COMPLEMENTAÇÃO SALARIAL – CONTROLADOR-CHEFE – COMISSÃO DE LICITAÇÃO – INADMISSIBILIDADE DE PARTICIPAÇÃO – SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES.
>
> 1. O Município pode estabelecer em Lei a atuação do Controle Interno, conforme estabelecido no art. 31 da Constituição Federal de 1988 e no art. 24 da Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul.

[1] Disponível em: https://jurisprudencia-api.tce.ms.gov.br/api/Alfresco/NodesContent/a2d3f25b-8552-4788-a61a-468393b3c652/PARECER%20C%20N%C2%BA%2000-0007-2020. Acesso: 8 de fevereiro de 2024.

> 2. Uma vez instituído por lei, e estabelecidas as competências para a sua atuação, os pareceres emitidos pelo Controle Interno possuem legitimidade, pois devem direcionar os gestores municipais na atuação pública, como acompanhar o planejamento realizado, garantir a legitimidade frente aos princípios constitucionais, verificar a adequação às melhores práticas de gestão e garantir que os dados contábeis sejam fidedignos.
>
> 3. A regulamentação do Controle Interno deve ser feita por decreto regulamentar no âmbito do Poder Executivo, e por meio de portaria na esfera do Poder Legislativo, que deverá respeitar, integralmente, a Constituição Federal e a sua respectiva Lei de criação, sob pena de nulidade do ato.
>
> 4. **A composição do Controle Interno deve ser** estabelecida de acordo com a estrutura do órgão ou entidade, devendo-se respeitar as condições orçamentárias e financeiras que colaboram para o desenvolvimento de suas atividades, sendo uma equipe composta **apenas por servidores efetivos, de nível superior, com amplos conhecimentos jurídicos, contábeis, econômicos e financeiros ou de administração pública, do quadro permanente de pessoal.**
>
> 5. É permitido complementação salarial a título de gratificação, apenas quando se tratar de controlador-chefe, uma vez que estará desempenhando as atividades de controlador interno e as de gerência de equipe, tais como de chefia e de gestão. Ressaltando que tal gratificação (função de confiança ou cargo em comissão) não pode interferir na independência dos trabalhos desenvolvidos pelo controlador interno.
>
> 6. Em respeito ao princípio da moralidade e da segregação de funções, servidor ocupante do cargo de controlador interno não pode participar da comissão de licitação, uma vez que os atos praticados pela comissão devem ser fiscalizados pelo Interno do Órgão. (PARECER C PAC00 7/2020. TC/17/2019. Relator: Cons. Osmar Domingues Jeronymo. Data de publicação: 18/01/2020).

Como se vê, a composição dos membros da unidade de controle interno deve, evidentemente, ser livre de possíveis interferências do órgão a ser fiscalizado, de modo que a provisão desse tipo de cargo em comissão não contribui para a autonomia e independência que dele se espera, além de contrariar o art. 37, V, da CF/88.

Todavia, considerando a inexistência de distorções nas demonstrações contábeis apresentadas, tenho que a falha identificada relativa ao controlador interno não tem o condão de obstar a aprovação das contas anuais de gestão em testilha, bastando, porém, a expedição de ressalva às contas e recomendação ao gestor responsável.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, **voto** no sentido de:

I – declarar, com fundamento nas disposições dos arts. 21, II, e 59, II, da Lei

Complementar (estadual) n. 160, de 2012, **regular com a ressalva** inscrita no inciso **II**, e assim **aprovar**, a prestação de contas anual de gestão do **Fundo Municipal de Saúde de Taquarussu, referente ao exercício financeiro de 2022**, de responsabilidade da Sra. Letícia Janaína Neves Machado (Secretária Municipal de Saúde e Saneamento) sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada ─ mediante outros procedimentos cabíveis ─, dos atos praticados pelo gestor no curso do exercício financeiro em referência;

II – recomendar, com fundamento na regra do art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar (estadual) n. 160/2012, ao responsável ou a quem sucedê-lo no cargo, que implemente ações com vistas a realização de concurso público para o cargo de Controlador Interno, bem como Coordenador Contábil, em obediência ao disposto no art. 37, II, da Constituição Federal e às orientações contidas no Parecer-C PAC00 – 7/2020, desta Corte;

III - intimar o(s) interessado(s) do resultado deste julgamento, na forma consignada no art. 55 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, e no art. 99 do Regimento Interno (Resolução TC/MS n. 98, de 2018).

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, em declarar a regularidade com ressalva da prestação de contas anuais de gestão, com recomendação ao 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 os Exmos. Srs. Conselheiros-Substitutos Patrícia Sarmento dos Santos, 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, 14 de dezembro de 2023.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

GLX / MRMAM