ACÓRDÃO - AC00 - 739/2020

PROCESSO TC/MS	: TC/6839/2015
PROTOCOLO	: 1592669
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE SÃO GABRIEL DO OESTE
JURISDICIONADO	: FREDERICO MARCONDES NETO
RELATOR	: CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE – DOCUMENTAÇÃO ENCAMINHADA – CUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO CONSTITUCIONAL DE APLICAÇÃO EM SAÚDE – REGULARIDADE.

A prestação de contas anual de gestão devidamente instruída dos documentos exigidos, que evidenciam o atendimento às normas constitucionais e legais atinentes à matéria, inclusive quanto ao Cumprimento da obrigação constitucional de aplicação de recurso em ações e serviços de saúde, é declarada regular.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 19ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, de 13 a 16 de julho de 2020, ACORDAM os Senhores Conselheiros na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em declarar **regularidade** da Prestação de Contas Anuais de Gestão**,** exercício de **2014**, do **Fundo Municipal de Saúde de São Gabriel do Oeste**, gestão do Sr. **Frederico Marcondes Neto**.

Campo Grande, 16 de julho de 2020.

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

I – Da tramitação processual.

Estes autos foram autuados em razão da remessa a esta Corte de Contas da Prestação de Contas de Gestão, exercício de 2014, do **Fundo Municipal de Saúde de São Gabriel do Oeste**, que tem como ordenador de despesa o Sr. **Frederico Marcondes Neto**, Secretário Municipal de Saúde.

1.1 – Da manifestação técnica para efeito de intimação:

De posse dos documentos, a 5ª Inspetoria de Controle Externo emitiu ao Termo de Intimação n. 9318/2015 – peça n. 27 – solicitando a complementação documental e ainda apresentação de justificativas sobre inconsistências contábeis.

1.2 – Da intimação e da resposta do Gestor:

Consoante se observa na peça n. 31, em atendimento à intimação que lhe foi endereçada, houve o comparecimento do Secretário Municipal de Saúde - peça n. 31 -, com respostas e documentos, informando:

1. A remessa do parecer do Controle Interno; as Notas Explicativas;
2. A publicação dos Anexos 12 e 13;
3. Republicação da Lei Municipal n. 936/2013 – Orçamento com a adequação necessária;
4. Esclarecimentos sobre as divergências de valores de restos a pagar e do Balanço Patrimonial e dos valores lançados no site do Fundo Nacional de Saúde; e
5. O reencaminhamento das Demonstrações Contábeis.

1.3 – Da nova manifestação da 5ª Inspetoria.

Em seguida a resposta do Gestor, a 5ª Inspetoria de Controle Externo proferiu a Análise n. 23972/2015 – peça n. 32 – iniciando com o atesto de remessa intempestiva dos documentos e em seguida destacou cada um dos documentos obrigatórios encaminhados e procedeu a análise individuada dos seguintes tópicos: *Orçamento Programa* – Autorização e os Créditos Adicionais e Suplementares; *Balanço Geral* – com Balanço Orçamentário, Financeiro com a demonstração das Variações Patrimoniais aumentativas e diminutivas; *Balanço Patrimonial* – Apuração de Patrimônio Líquido e saldo patrimonial; Cumprimento da obrigação constitucional de aplicação em saúde, comprovando investimentos de 32% (trinta e dois por cento).

Prosseguiu analisando a resposta do Gestor e os documentos reencaminhados

- f. 1257/1258 - para em seguida concluir que a Prestação de Contas não foi elaborada em consonância com as normas dispostas na Lei Complementar nº 101/2000, Lei Federal nº 4.320/64, Portaria STN nº 634/2013 e demais normas regimentais desta egrégia Corte de Contas.

1.4 – Da manifestação da Auditoria desta Corte de Contas.

Em seguida os autos foram encaminhados à Auditoria desta Corte de Contas que apresentou o Parecer n. 14/2018, no qual atestou, diverso da 5ª Inspetoria, a tempestividade na remessa dos documentos e que foram encaminhados em sua integralidade consoante exigência da Instrução Normativa TCE/MS n. 35/2011 - Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.1, Letra B.

Em seguida avaliou todos os dados contábeis e fiscais e concluiu pela irregularidade nas contas em razão do não atendimento ao disposto no art. 164, § 3º, da Constituição Federal, em razão dos depósitos bancários feitos em banco não oficial e ainda destacou a divergência existente entre o valor inicial de R$ 25.610.749,13 (vinte e cinco milhões, seiscentos e dez mil, setecentos e quarenta e nove reais e treze centavos), fixado para as despesas desse Fundo, de acordo com a Lei Municipal nº 936/2013 (fls. 05/09 - Processo TC- 19168/2014 - Orçamento Programa - 2014) "não guardar correspondência" com os lançamentos no valor de R$ 25.910.949,13 (vinte e cinco milhões, novecentos e dez mil, novecentos e quarenta e nove reais e treze centavos) do Anexo 12 (doc. peças 05, fls. 25/27).

1.5 – Do parecer do Ministério Público de Contas.

Os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas que proferiu o Parecer n. 17629/2018, no qual relatou a tramitação processual e apresentou as conclusões apresentadas pela 5ª Inspetoria e pela Auditoria.

Prosseguiu apresentando sua posição sobre as contas prestadas e acolhendo as mesmas observações apresentadas pelas Equipes Técnicas, concluiu pela irregularidade com aplicação de multa ao Gestor.

1.6 – Da nova intimação e das respostas dos Gestores.

De posse dos autos com as manifestações técnicas - 5ª Inspetoria e Auditoria - e com o parecer do Ministério Público de Contas, e diante das irregularidades apontadas, entendi por determinar a intimação não só do Gestor à época **Frederico Marcondes Neto**, mas igualmente de sua sucessora, **Michele Alves Paupério,** para manifestação, consoante despacho na peça n. 35.

Diante das intimações compareceram ambos os Gestores em uma mesma manifestação na peça n. 43, onde é possível observar que a sucessora apenas e tão somente encaminhou a resposta de seu antecessor com documentos que as acompanham.

Quanto às irregularidades afirmou que a divergência no valor orçado decorreu das emendas apresentadas pela Câmara Municipal ao orçamento e que foram vetadas pelo Prefeito que publicou antes da análise dos Vetos pela Câmara que os afastou e assim nova publicação ocorreu com os valores diferentes, encaminhando um demonstrativo de tais fatos – f. 1295. Informou ainda *que a Lei republicada foi enviada ao Tribunal de Contas contendo os novos valores autorizados através dos arquivos SICOM PP/VLOA referente 2014. Por esse motivo o Anexo 12, Balanço Orçamentário, não foi alterado, e está em conformidade com a Lei Orçamentária aprovada pela Câmara Municipal.*

Já quanto à divergência no *valor referente à conta Patrimonial Social e Capital Social foi transportado, como já verificado pela análise, do saldo existente no Balanço Patrimonial do Exercício de 2013. Esse valor foi obtido no Exercício de 2013 pela transformação do saldo de Patrimônio Liquido existente no fechamento do Balanço Patrimonial de 2012, conforme cópia em anexo, por ocasião do primeiro ano de convergência para as NBCASP. Informamos que o valor questionado foi transferido de volta para conta de Patrimônio Líquido no Balanço de 2018.*

Apresentou ainda justificativa sobre os valores não depositados em banco oficial, afirmando que o *Fundo Municipal de Saúde movimentou suas Disponibilidades de Caixa em conta corrente do Banco do Brasil S/A. As contas 6.999-71 e 6.998-90 do HSBC apenas apresentam movimentação de transferência dos saldos existentes para o Banco do Brasil, conforme extrato de movimentação em anexo. A conta 8095-21 também do HSBC destinava-se ao pagamento da Folha dos servidores, sendo esta instituição financeira selecionada pelo Município através de processo licitatório pregão 066/2011 para esse fim, conforme cópia da documentação em anexo.*

Concluiu sua resposta informando o encaminhamento das *Notas Explicativas às demonstrações Contábeis, devidamente publicadas, e solicitamos sejam incluídas no processo para sanar a irregularidade.*

1.7 – Das novas análises técnicas da Divisão de Fiscalização e da Auditoria desta Corte de Contas sobre as respostas dos Gestores:

Diante da resposta dos Gestores e dos documentos que a instruíram, determinei nova manifestação da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão que proferiu a Análise n. 7407/2019, iniciando com um relato sobre as manifestações anteriores sobre as contas e em seguida, ao analisar a defesa apresentada, afirmou:

1. Quanto ao Balanço e suas divergências:

Diante da justificativa do gestor e tendo em vista a republicação da Lei 936/2013, de 26/12/2013, (fl. 1297, Diário Oficial dos Municípios, Edição 1055) que estima a receita

e fixa a despesa para o exercício de 2014 do município de São Gabriel do Oeste estipula a dotação inicial para o Fundo Municipal de Saúde o montante de R$25.910.749,13. Por outro lado, o Anexo 12 – Balanço Orçamentário demonstra como dotação inicial o valor de R$25.910.749,13 (fls. 27, 1210 e 1348) em total consonância com a Lei Orçamentária republicada. Assim, não permanece a diferença inicialmente apontada. **Irregularidade sanada.**

2. Sobre a divergência no Patrimônio Líquido:

Foi solicitada Nota Explicativa. Entretanto, o gestor se ateve somente a fornecer as informações a respeito do valor em questão. Por outro lado, o Patrimônio Líquido do Balanço Patrimonial do exercício de 2013, assim como o de 2014, traz a nomenclatura "Patrimônio Social e Capital Social" com valor de R$3.953.777,15. Contudo, a Parte V, Item 05.05.04, do MCASP 5ª Edição apresenta a seguinte definição:

a) Patrimônio Social e Capital Social – Compreende o patrimônio social das autarquias, fundações e fundos e o capital social das demais entidades da administração indireta.

Assim, considerando que o valor acumulado de R$3.953.777,15 está registrado no patrimonial desde o exercício de 2012 parece não haver irregularidade o registro "Patrimônio Social e Capital Social" no Anexo 14 (fl. 33) do exercício em análise. (grifei)

3. Sobre as disponibilidades financeiras em bancos não oficiais.

Nesse caso, como gestor bem demonstrou, não houve disponibilidades financeiras em bancos não oficiais. O que ocorreu foram somente movimentações financeiras decorrentes da folha de pagamento de servidores. Assim, consideramos que não houve irregularidade junto à movimentação bancária do HSBC. (grifei)

4. Quanto à divergência nos valores iniciais fixados para as despesas do FMS, não guardar correspondências com os lançamentos:

A justificativa do gestor sana o problema. Pois com a republicação da Lei da Orçamentária a Dotação Inicial do Fundo é de R$25.910.949,13. Assim, não há divergência entre a dotação inicial estabelecida na LOA e despesa autorizada no Anexo 12. Irregularidade sanada. (grifei)

5. Ausências das Notas Explicativas:

O gestor enviou as Notas Explicativas (fls.1352/1356), bem como a respectiva publicação (fls.1360/1363). As Notas Explicativas atendem relativamente aos critérios prescritos no Item 05.08.00, Parte V do MCASP 5ª Edição, aprovado pela Portaria STN n.º 437/2012. Nesse sentido, considera-se a pendência sanada.

Assim a Divisão de Fiscalização concluiu sua análise afirmando que as Contas apresentadas reúnem condições para ser considerada regular.

Auditoria desta Corte de Contas apresentou o Parecer n. 18627/2019 – peça n. 48 – iniciando com o relato processual e em seguida apresentou a conclusão da

Divisão de Fiscalização.

Dando seguimento à análise destacou que a defesa apresentada *quanto ao depósito das disponibilidades financeiras* permitia considerara sanada a irregularidade (item 2.1.1 – f. 1377/1378) e sobre a *dotação orçamentária inicial da despesa*, afirmou:

> Assim, conforme podemos observar, havia uma diferença de R$ 300.000,00 e o jurisdicionado apresentou emendas parlamentares que totalizaram R$ 290.000,00, ou seja, há divergência de R$ 10.000,00 nos valores apresentados. Dessa forma, recomendamos mais cautela na elaboração da Lei Orçamentária e das emendas parlamentares, para que seja observado todo o rito previsto no paragrafo 3º do art. 166 da CF.

Que em razão da divergência acima, mantinha a posição pela irregularidade.

Em relação à *ausência de Notas Explicativas*, afirmou que *em razão das notas explicativas terem sido publicadas e encaminhadas, considera-se sanada a irregularidade. Vale ressaltar a obrigatoriedade de elaborar e PUBLICAR de forma conjunta as Notas Explicativas, que são partes integrantes das Demonstrações Contábeis.*

Conclui seu parecer opinando pela irregularidade nas contas com aplicação de multa.

1.8 – Do parecer do Ministério Público de Contas:

Os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas que emitiu o Parecer n. 4702/2020 - peça n. 49 - no qual inicia relatando toda a tramitação processual para em seguida corroborar integralmente com o parecer da Auditoria na peça n. 48, concordando com a mantença da irregularidade em relação à divergência no valor do Balanço, afirmando:

> Em que pese o gestor público ter juntado novos documentos aos autos, os mesmos não atenderam integralmente as solicitações da D. Auditoria, fato que motivou a manutenção de parte das irregularidades, como a divergência de valores no Balanço Orçamentário e LOA.
>
> É de se ressaltar que o Administrador Público no desempenho de sua função deve pautar suas ações estritamente de acordo com os comandos constitucionais e legais, pois assim agindo estará obedecendo ao Princípio da Legalidade expressamente previsto no art. 37 da Constituição Federal.

Conclui opinando por um julgamento como contas irregulares, com aplicação de multa e recomendação ao gestor.

É o relatório a ser apresentado.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

II – Das razões à proposta de Voto:

Como restou amplamente demonstrado no relatório preambular, a Prestação de Contas de Gestão do exercício de 2014 do **Fundo Municipal de Saúde de São Gabriel do Oeste**, que tem como ordenador de despesa o Sr. **Frederico Marcondes Neto**, Secretário Municipal de Saúde, foi remetida intempestivamente no dizer da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, enquanto que a Auditoria entendeu-a tempestiva, e que os Gestores, ainda que regularmente intimados e que tenham encaminhado respostas e documentos como se observa das peças ns. 31 e 43, ambas das equipes técnicas atestaram que uma irregularidade se manteve a conduzir à rejeição, enquanto que uma ausência de documentos exigiria recomendação.

Diante destas situações, imperioso que este Relator manifeste-se de forma pontual sobre cada um destes pontos com vistas a aclarar se serão ou não caso de rejeição ou ressalva nas Contas Prestadas na proposta de julgamento a ser encaminhada.

Nesse sentido estaremos abordando: Ocorrência ou não da intempestividade; irregularidade orçamentária; ressalva quanto às Notas Explicativas.

2.1 – Da tempestividade ou não na remessa dos documentos.

Considerando que a Divisão de Fiscalização entendeu serem as contas intempestivas – f. 1249 – afirmando que foram remetidas via Ofício de f. 6, em 25/3/2015 e recebidas nesta Corte em 06/04/2015, conforme protocolo de f. 4, ao passo que a Auditoria, às f. 1260 de seu parecer, atestou que a apresentação das contas se deu de forma tempestiva conforme documento de f. 10.

Como é cediço, o prazo para a remessa de informações a esta Corte de Contas é previsto, para o período destes autos, em 90 (noventa) dias após o encerramento do exercício (2014), conforme a INTCE nº 35, de 14 de dezembro de 2011 (Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.4, Letra A).

De se observar que existe um documento acostado às f. 10, onde consta um carimbo de protocolo desta Corte de Contas com a data de 01/04/2015, ao mesmo tempo em que consta às f. 02 e 04, a informação de que os documentos foram entregues no guichê do Serviço de Protocolo desta Corte no dia 06/04/2015, o que, a todo evidente conduz a uma dúvida sobre qual seria a data da efetiva entrega.

Diante da dúvida, evidente que se deve buscar a informação que se incline em

benefício do Gestor e assim é de se acolher a informação de f. 10, como feito pela Auditoria, ainda que se considere que a data limite para a entrega era o dia 31/03/2015 - uma terça-feira - e não o dia 1º de abril, mas neste caso e excepcionalmente é de se relevar este um dia de atraso.

Assim, **admite-se a tempestividade na remessa dos documentos**.

2.2 – Do afastamento da alegada irregularidade:

Consoante afirmado pela Auditoria desta Corte de Contas, no que foram acompanhadas pelo Ministério Público de Contas – peças ns. 48 e 49, mesmo após as respostas e os documentos encaminhados, as contas seriam irregulares em decorrência *da divergência apontada entre o Balanço Orçamentário – R$* 25.910.949,13 (vinte e cinco milhões, novecentos e dez mil, novecentos e quarenta e nove reais e treze centavos) *e a LOA* alteração do valor do orçamento do Fundo Municipal de Saúde para R$ 25.900.949,13 (vinte e cinco milhões, novecentos mil, novecentos e quarenta e nove reais e treze centavos), no valor de R$ 10.000,00 (dez mil reais) – f. 1379/1381 -.

Quanto a este ponto, considero que a diferença apontada pela Auditoria, não deve ser acolhida como razão à irregularidade das contas prestadas uma vez que os Gestores encaminharam todos os documentos justificando e demonstrando que houve a correção final entre o Balanço e a LOA, conforme é possível atestar pela manifestação da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, às f. 1367/1369 e ainda dos documentos de f. 25, 1210 e 1348.

Assim, tenho por afastada a irregularidade.

2.3 – Do fundamento constitucional e legal.

Assim, restou claramente demonstrado o atendimento as normas constitucionais e legais atinentes à matéria - Constituição Federal (ADCT, art. 60), na Lei Federal nº 4.320/1964 (Institui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados e Distrito Federal e dos Municípios), na Lei Complementar nº 101/2000 (Estabelece normas de Finanças Públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal), e em Normas Regulamentares (Expedidas pelo TCE).

DISPOSITIVO

Pelo exposto e acolhendo em parte o parecer do Ministério Público de Contas, **VOTO:**

I. Pela **REGULARIDADE** das **Contas Anuais de Gestão,** exercício de 2014, do **Fundo Municipal de Saúde de São Gabriel do Oeste**, gestão do Sr. **Frederico Marcondes Neto**, Secretário Municipal de Saúde, com base no Art. 59, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012;

II. Pela **intimação** do interessado quanto aos termos desta decisão, na forma prevista no art. 50, I, da Lei Complementar n. 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em declarar a regularidade da prestação de contas anual de gestão.

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 João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 16 de julho de 2020.

Conselheiro **RONALDO CHADID**

Relator

VAB/dssm