Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 1569/2021

PROCESSO TC/MS	: TC/5227/2013/001
PROTOCOLO	: 2004397
TIPO DE PROCESSO	: RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE CAMAPUÃ
RECORRENTE	: MARCELO PIMENTEL DUAILIBI
RELATOR	: CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – ACÓRDÃO – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS DE REMESSA OBRIGATÓRIA – CADASTRO DOS RESPONSÁVEIS (CONTROLADOR INTERNO) – PARECER TÉCNICO CONCLUSIVO EMITIDO PELE UNIDADE DE CONTROLE INTERNO – PRONUNCIAMENTO EXPRESSO E INDELEGÁVEL SOBRE AS CONTAS ANUAIS E SOBRE O PARECER DO CONTROLE INTERNO – PUBLICAÇÃO DO ANEXO XIV E XV – CONTAS IRREGULARES – MULTA – APLICAÇÃO DA LINDB – DIFICULDADES NA IMPLANTAÇÃO DO CONTROLE INTERNO – JUNTADA DOS COMPROVANTES DE PUBLICAÇÃO – REGULARIDADE – EXCLUSÃO DA MULTA – CONHECIMENTO – PROVIMENTO.

Verificado que as irregularidades da prestação de contas de gestão relacionadas ao controle interno foram justificadas pela dificuldade inicial de implantação da Controladoria Interna do Município, que realizada posteriormente, e juntados os comprovantes de publicação dos anexos ausentes, por força do art. 22, § 1º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro-LINDB (Decreto-Lei n. 4.657/1942), merece reforma o acórdão recorrido para declarar as contas como regulares e excluir a multa aplicada ao recorrente.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 7ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 29 de setembro de 2021, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pelo **conhecimento** e **provimento** do Recurso Ordinário interposto pelo Sr. **Marcelo Pimentel Duailibi**, ex-Prefeito Municipal de Camapuã, **reformando a parte dispositiva do Acórdão AC00 - 849/2019**, de forma a: **excluir a multa** no valor equivalente a **50 (cinquenta) UFERMS**, aplicada ao recorrente por meio dos termos dispositivos do Acórdão AC00 - 849/2019; **declarar**, com fundamento na regra do art. 59, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, a **regularidade** da prestação de contas de gestão do Fundo Municipal de Saúde de Camapuã do exercício de 2012.

Campo Grande, 29 de setembro de 2021.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Examina-se, nos presentes autos, a matéria do recurso ordinário interposto pelo senhor **MARCELO PIMENTEL DUAILIBI** (ex-Prefeito Municipal de Camapuã), devidamente admitido pela Presidência (peça 3, fl. 12), contra os efeitos do Acórdão AC00 - 849/2019 (peça 44, fls. 745-749, TC/5227/2013). Quanto à decisão atacada, verifica-se o seguinte teor da parte dispositiva:

> **ACÓRDÃO**
>
> Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 1ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 20 de fevereiro de 2019, ACORDAM os Senhores Conselheiros na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pelo julgamento da Prestação de Contas de Gestão do Fundo Municipal de Saúde de Camapuã, referente ao exercício de 2012, como **contas irregulares**, com aplicação de **multa** no valor de 50 (cinquenta) UFERMS ao Sr. Marcelo Pimentel Duailibi, pela não remessa de documentos de apresentação obrigatória ao Tribunal de Contas e por infração à norma legal, concedendo-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento do valor da multa ao FUNTC.

Observa-se, no voto condutor do Acórdão (peça 44, fl. 748, TC/5227/2013), que as contas foram consideradas irregulares em razão do não encaminhamento de documentos exigidos no Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.4, Letra “B”, da Instrução Normativa n. 35, de 14 de dezembro de 2011 (vigente à época), quais sejam:

- item 2: Cadastro dos responsáveis (controlador interno), conforme Subanexo I;
- item 3: Parecer técnico conclusivo emitido pele unidade de controle interno sobre as contas;
- item 4: Pronunciamento expresso e indelegável sobre as contas anuais e sobre o parecer do controle interno;
- item 5: Documento comprobatório da publicação dos balanços; (constatou-se a ausência de documento comprobatório da publicação do Anexo XIV – Balanço Patrimonial e do Anexo XV – Demonstração das Variações Patrimoniais).

O recorrente alega que a administração municipal encontrou dificuldades para instituir o Sistema de Controle Interno (SCI) em tempo hábil. Essas dificuldades teriam ocorrido, segundo o recorrente, em razão de a Constituição Federal e a legislação infraconstitucional terem sido omissas quanto ao modelo de implementação do SCI (peça 1, fl. 6). Em virtude disso, a implantação do controle interno no Município ocorreu somente em 2013, com a Lei n. 1874/2013. Além disso, o gestor informa ter anexado ao recurso cópias das publicações do Anexo XIV (Balanço Patrimonial) e Anexo XV (Demonstração das Variações Patrimoniais).

Ao fim, com base nas razões e documentos apresentados no recurso, o gestor requer provimento ao recurso a fim de declarar a regularidade da prestação de contas do Fundo Municipal de Saúde de Camapuã do exercício de 2012.

Ao examinar as justificativas do recorrente, a Divisão de Fiscalização de Contas de Gestão e de Governo (DFCGG) concluiu pelo provimento parcial do recurso, em razão de ter sido sanada a falha referente à publicação dos demonstrativos contábeis, mas terem permanecido as falhas relacionadas ao controle interno (Análise ANA - DFS - 4242/2020, peça 8, fls. 17-20).

A Auditoria manifestou-se por meio do Parecer PAR - GACS PSS - 13018/2020 (peça 10, fls. 22-34), no qual apontou que o recorrente não encaminhou cópia da lei ou documentos que comprovassem a instituição do SCI, ressaltando que sua exigência foi feita na Constituição de 1988. Assim, na época da prestação de contas em julgamento já havia decorrido 24 anos da determinação constitucional para a implantação do SCI. Nesse sentido, a Auditoria entendeu que as justificativas apresentadas pelo gestor não tem o condão para afastar o descumprimento da Constituição Federal.

Quanto à publicação dos demonstrativos contábeis, a Auditoria observou que:

> Compulsando os autos originais (TC/5227/2013, fls. 26/29) e a cópia da publicação das DCASPs encaminhada neste Recurso Ordinário, verificamos que a versão publicada no Diário Oficial da Associação dos Municípios de Mato Grosso do Sul corresponde a versão enviada ao TCE/MS, portanto, temos que o gestor comprovou a publicidade integral das DCASP, nos moldes estabelecidos pelo art. 37 da Constituição Federal, contudo, **o fez de forma intempestiva**, uma vez que por ocasião da apresentação das contas de gestão do FMS de Camapuã deixou de apresentar **a integralidade dos documentos de remessa obrigatória**.

Em razão do exposto, a Auditoria opinou "**pelo conhecimento** e **provimento PARCIAL do recurso**, ALTERANDO O ACÓRDÃO RECORRIDO **apenas no tocante a ausência de cópia da publicação das DCASP** (conforme Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.4, Letra "B", número 5 da IN 35/2011)" (Parecer PAR - GACS PSS - 13018/2020, peça 10, fl. 32).

No parecer do Ministério Público de Contas (Parecer PAR - 1ª PRC - 762/2021, peça 11, fls. 35-38), observa-se que o *parquet* acompanhou o entendimento da Auditoria, opinando pelo conhecimento e provimento parcial do recurso.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Acerca da matéria em exame, tenho que o feito está adequadamente instruído, motivo pelo qual declaro encerrada a instrução processual para o julgamento deste recurso, nos termos dos arts. 4º, III, "b", e 164 do Regimento Interno (Resolução TCE/MS n. 98, de 5 de dezembro de 2018).

Inicialmente, conheço do recurso interposto pelo senhor Marcelo Pimentel Duailibi, na forma que admitido pelo Presidente deste Tribunal, por estarem presentes os requisitos exigidos.

Passando ao mérito da matéria, verifico que a falta dos documentos relacionados ao controle interno foi justificada pelo gestor pela dificuldade inicial de implantação da Controladoria Interna do Município. Em que pese a argumentação da Auditoria, pondero que, à época da prestação de contas, muitos municípios do Estado encontravam dificuldade para a implantação do controle interno em sua estrutura administrativa. Trata-se de dificuldade notória, dada a escassez de profissionais qualificados que atinge os municípios de menor porte do Estado.

Por esse motivo e por força do art. 22, § 1º, da LINDB (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Decreto-Lei n. 4.657, de 4 de setembro de 1942)[1], tenho que, no presente caso, as justificativas apresentadas para a falta dos documentos relacionados ao controle interno merecem acolhimento. Ademais, no processo de prestação de contas do Fundo Municipal de Saúde (FMS) do exercício seguinte (TC/3766/2014), verifica-se, às fls. 679-683, que, por meio do Decreto n. 2.778, de 23 de julho de 2013, foi criada uma comissão especial para a implementação do Sistema de Controle Interno no Município. E, no exercício de 2014, já se observa a manifestação do controle interno sobre a prestação de contas (TC/7514/2015, fl. 19). Assim, em que pese a falha na presente prestação de contas, não vejo necessidade de ressalva e recomendação, pois já está evidenciada a implantação do controle interno no Município.

[1] Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.
§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

O recorrente também comprovou a publicação do Anexo XIV (Balanço Patrimonial) e do Anexo XV (Demonstração das Variações Patrimoniais). Embora o encaminhamento da cópia da publicação tenha sido intempestivo, vejo que os atos praticados atingiram os objetivos constitucionais e legais estabelecidos.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, acolhendo parcialmente o posicionamento da Divisão de Fiscalização de Contas de Gestão e de Governo (DFCGG), da Auditoria e do Ministério Público de Contas (MPC), voto pelo **conhecimento** e **provimento** do recurso ordinário interposto pelo senhor Marcelo Pimentel Duailibi, ex-Prefeito Municipal de Camapuã, reformando a parte dispositiva do Acórdão AC00 - 849/2019, de forma a:

I – **excluir a multa** no valor equivalente a 50 (cinquenta) UFERMS, aplicada ao recorrente por meio dos termos dispositivos do Acórdão AC00 - 849/2019;

II – **declarar**, com fundamento na regra do art. 59, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, a **regularidade** da prestação de contas de gestão do Fundo Municipal de Saúde de Camapuã do exercício de 2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, pelo conhecimento e provimento do recurso ordinário.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Waldir Neves Barbosa, Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo, Jerson Domingos e Marcio Campos Monteiro.

Presente, o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas José Aêdo Camilo.

Campo Grande, 29 de setembro de 2021.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

GLX / VAB/dssm