Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 1344/2023

PROCESSO TC/MS	**:** TC/2461/2019
PROTOCOLO	**:** 1963342
TIPO DE PROCESSO	**:** PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO
ÓRGÃO	**:** FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE BONITO
JURISDICIONADO	**:** NIVALDO INÁCIO CARNEIRO
RELATOR	**:** CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE – DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS – RESULTADOS APURADOS DEMONSTRADOS NOS ANEXOS APROPRIADOS – CONSONÂNCIA COM A LEGISLAÇÃO APLICÁVEL – FALHAS QUE NÃO CONDUZEM A REPROVAÇÃO – REMESSA INTEMPESTIVA DOS BALANCETES MENSAIS AO SICOM – NÃO ATENDIMENTO À TRANSPARÊNCIA – OMISSÃO DE REGISTRO ACERCA DA DEPRECIAÇÃO DOS BENS – NÃO COMPROVAÇÃO DO VÍNCULO EFETIVO DO CARGO DE CONTROLADOR INTERNO – CONTAS REGULARES COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO.

É declarada a regularidade com ressalva da prestação de contas anuais de gestão, com fundamento nas disposições dos arts. 21, II, e 59, II, da Lei Complementar (estadual) n. 160/2012, 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 de recomendação ao atual gestor.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 16ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 8 de novembro de 2023, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em declarar **regular com a ressalva** que resulta na recomendação inscrita nos termos dispositivos do inciso subsequente deste voto, e assim aprovar a **Prestação de Contas Anual do Fundo Municipal de Saúde de Bonito**, prestadas pelo **Sr. Nivaldo Inácio Carneiro**, Secretário Municipal de Saúde, relativas ao exercício financeiro de 2018, com fundamento nas disposições dos arts. 21, II, e 59, II, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro 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; **recomendar**, com fundamento nas regras do art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, ao atual gestor **do Fundo Municipal de Saúde de Bonito**, para que adotem providências no sentido de que as falhas detectadas nestes autos sejam devidamente corrigidas, prevenindo ocorrência futura de impropriedades semelhantes ou assemelhadas,

especialmente as de natureza contábil; que envie os documentos tempestivamente; que o Parecer do Conselho Municipal de Saúde seja instruído com elementos relevantes sobre a atuação do Fundo de Saúde, com as ocorrências que merecem registros; o cumprimento dos recursos públicos a serem destinados às ações de saúde, cumprindo as normas da LC 141/2012; e que o Prefeito realize concurso público para o cargo de Controlador Interno, tendo em vista que o quadro de profissionais deve ser técnico e não pode ser provido por comissão; e **intimar** o ordenador de despesa acerca do resultado deste julgamento, observado o que dispõe o art. 50 da já citada Lei Complementar (estadual) nº 260/2012.

Campo Grande, 8 de novembro de 2023.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

A matéria dos autos trata da **Prestação de Contas Anual do Fundo Municipal de Saúde de Bonito**, relativas ao exercício financeiro de 2018, que tem como ordenador de despesa responsável o Sr. Nivaldo Inácio Carneiro, Secretário Municipal, encaminhada de forma tempestiva a este Tribunal.

A **Divisão de Fiscalização de Saúde**, expediu a Análise **ANA- DFS– 8101/2021** (peça 45, fls. 658-669), por meio da qual firmou o entendimento de que a contas de gestão não reúnem condições técnicas para serem consideradas regulares. Permanecendo tal entendimento à peça 66 (**ANA – DFS -109/2023**).

Submetida a matéria ao exame da **Auditoria**, o seu representante emitiu o Parecer **PAR-GACS LLRP-5453/2022** (peça 47, fls. 671-688), opinando pela declaração de **irregularidade** das contas anuais de gestão, conforme segue:

> Ante o exposto, com base nos exames e conclusões presentes nas fundamentações deste Parecer, em cumprimento ao que estatuem os artigos 14, I, 37, 42, caput, e incisos II e VIII, 46, e 59, III, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 (LO-TCE/MS), esta Auditoria opina pela **irregularidade** destas contas anuais de gestão.
>
> Recomenda-se que seja: a) aplicada a multa prevista no art. 46 da LOTCE/MS, devido à falta de remessa tempestiva de documentos, dados e informações previstas na Resolução TCE/MS nº 88/2018, nos termos do item 2.2.1, deste Parecer; b) realizada inspeção, nos termos do art. 29 da LO-TCE/MS, com intuito de averiguar as informações apresentadas pelo Conselho Municipal de Saúde, como relatado no item 2.2.6.

Posteriormente, após a intimação dos jurisdicionados, o ilustre representante do **Ministério Público de Contas**, opinou, por meio do Parecer **PAR- 1ª PRC-8058/2023** (peça 69, fls. 725-731), no seguinte sentido:

> Mediante o exposto e por tudo mais que dos autos consta, opina o Ministério Público de Contas no sentido que o egrégio Tribunal de Contas adote, nestes autos, o seguinte julgamento:
>
> I – Julgue como **CONTAS IRREGULARES** a Prestação de Contas de Gestão, exercício 2018, do Fundo Municipal de Saúde de Bonito-MS, gestão do Sr. **NIVALDO INÁCIO CARNEIRO**, Secretário Municipal à época, nos termos do artigo 77, inciso II da Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul c/c artigo 59, inciso III da Lei Complementar nº 160/2012 e artigo 17, inciso II, “a”, 4, da Resolução TCE/MS nº 98/2018, tendo em vista o provimento de servidor comissionado no cargo de Controlador Interno, ausência de transparência na Gestão Fiscal, ausência de transparência e visibilidade na gestão da saúde e a não comprovação do efetivo Controle Social pelo Conselho Municipal de Saúde, tipificando as infrações previstas no artigo 42, incisos II, IV, V, VIII e IX da Lei Complementar nº 160/2012;

II – **APLICAR MULTA** ao Gestor, Sr. **NIVALDO INÁCIO CARNEIRO**, Secretário Municipal à época, nos termos do artigo 44, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c artigos 17, inciso V e artigo 181, inciso I, ambos da Resolução TC/MS nº 98/2018, concedendo prazo para comprovação do recolhimento nos autos, sob pena de cobrança pela via executiva;

III – **RECOMENDAR** ao responsável pelo Órgão que observe com maior rigor as normas legais que regem a Administração Pública, evitando que as falhas aqui verificadas voltem a ocorrer, especialmente as de natureza contábil, que envie os documentos tempestivamente, que o Parecer do Conselho Municipal de Saúde seja instruído com elementos relevantes sobre a atuação do Fundo de Saúde, com as ocorrências que merecem registros, especialmente o cumprimento dos recursos públicos a serem destinados às ações de saúde, cumprindo as normas da LC 141/2012; e que o Prefeito realize concurso público para o cargo de Controlador Interno, tendo em vista que o quadro de profissionais deve ser técnico e não pode ser provido por comissão;

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Sobre a matéria, 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, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS nº 98, de 2018).

ORÇAMENTO

Os ingressos e as aplicações de recursos financeiros da unidade gestora foram aprovados pela Lei Municipal nº 381, de 29 de agosto de 2017, que segundo informações do corpo técnico (peça 45, fl. 660), estaria no Sistema E-Contas, remessa 8530, peça 20, a qual autorizou despesa orçamentária na ordem de R$ 16.286.240,00 para operacionalização do Fundo Municipal de Saúde.

No decorrer da execução, os créditos orçamentários e respectivas dotações geridas pelo Fundo sofreram alterações oriundas da abertura de créditos adicionais, com isso, conforme no Demonstrativo de abertura de créditos adicionais, a previsão inicial da despesa foi alterada para R$ 19.556.104,30, conforme Anexo 11 – Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (peça 12, fl. 32).

DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

Examinando a matéria, verifico que os resultados apurados no final do exercício foram demonstrados nos anexos, em consonância com as prescrições dos arts. 101 a 105 da Lei (federal) n. 4.320, de 17 de março de 1964.

As demonstrações são compostas por: Balanço Orçamentário (BO) (peça 16, fls. 450-452), Balanço Financeiro (BF) (peça 17, fls. 453-454), Balanço Patrimonial (BP) (peça 18, fls. 455-456), Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) (peça 19, fls. 457-458), Demonstrativo da Dívida Flutuante (peça 20, fl. 459) e Demonstrativo dos Fluxos de Caixa (DFC) (peça, 21 fls. 460-461).

ACHADOS

No curso da instrução processual, a Divisão de Fiscalização de Saúde (peça 66, fls. 717-722) e o Ministério Público de Contas (peça 69, fls. 725-731) apontaram algumas irregularidades, o que impediria a aprovação das contas anuais de gestão do Fundo Municipal de Saúde, relativa ao exercício de 2018, assim sendo:

1. Balancetes mensais referente aos meses de janeiro a dezembro do ano de 2018, todos enviados fora do prazo, descumprimento dos arts. 45 e 46 da Resolução TC/MS nº 88/2018. Sobre tal tema o ilustre procurador de contas sugeriu, com lastro no art. 182 da Resolução TC/MS nº 98/2018, a apuração em processo apartado;

2. Não atendimento à Transparência da Gestão da Saúde, vez que teria sido solicitada informações ao gestor (peça 60, fl. 702) e em posterior consulta, 11/01/23, não foi localizado a disponibilização de documentos, conforme disposição da Lei Complementar (federal) nº 141, de 13 de janeiro de 2012;

3. Não publicação dos Demonstrativos Contábeis em meios eletrônicos – Transparência da Gestão Fiscal acerca do Fundo Municipal de Saúde em consulta realizada em 17/9/2021, violando o art. 48 da Lei Complementar nº 101/2000.

4. Apesar do saldo imobilizado apresentar o valor de R$ 5.674.245,76, sendo R$4.340.710,49 em bens imóveis e R$ 1.333.535,27 em bens imóveis, representado no demonstrativo (peça 28, fl. 554), a falha estaria configurada na omissão de registro acerca da depreciação dos bens nos demonstrativos relacionados (peça 19, fls. 457-458), em inobservância à Lei nº 4.320/64 e ao MCASP, 7ªed., sendo sugerido mera recomendação; e

5. Não comprovação do vínculo efetivo do cargo de Controlador Interno (peça 45, fl. 665), conforme decisão monocrática em Recurso Extraordinário (RE 1.264.676).

Com relação a remessa intempestiva dos balancetes mensais ao SICOM, não obstante os imperiosos deveres do gestor público de dar transparência aos atos de gestão e de prestar contas (accountability), bem como a incontroversa afronta às prescrições constitucionais e regulamentares, devo reconhecer que o atraso na remessa dos balancetes mensais não prejudicou a análise final da prestação de contas, nem criou dificuldades, obstáculos ou prejuízos ao controle externo, a cargo deste Tribunal.

Este Tribunal tem-se fundado nos princípios da finalidade e da razoabilidade para considerar que a falta de encaminhamento de documentos constitui irregularidade sanável por meio da remessa posterior, se ao considerá-los (os documentos), se conclua pela regularidade, e assim, por consequência, tem afastado a sanção a ser aplicada ao gestor.

Ademais, entendo que a apuração de responsabilidade pela remessa intempestiva dos balancetes deverá ocorrer em procedimento próprio, como rotineiramente vem ocorrendo nesta Corte de Contas. Desta forma, evita-se a aplicação de sanção chamada “bis in idem” sob o mesmo ponto de controle.

Outrossim, analiso acerca da necessidade do cargo ocupado pelo Controlador Interno ser de provimento efetivo, de carreira, para que haja manutenção do seu vínculo com a Administração Pública, o que não ocorreu nessa prestação de contas, cujo Parecer Técnico foi elaborado e assinado por servidor comissionado, situação que merece ser ressalvada para que o gestor providencie concurso público para que seja de provimento efetivo, cumprindo, assim, a missão institucional.

Valho-me aqui de algumas decisões deste tribunal, tais: Acórdão – AC00 - 662/2023, proferido nos autos TC/3304/2020, Acórdão – AC00 -688/2023, proferido nos autos TC/1839/2019, Acórdão – AC00 – 577/2023 proferido nos autos TC/3340/2022.

Quanto à omissão de não se fazer constar o registro na depreciação de bens, nos demonstrativos relacionados (peça 19, fls. 457-458), como a própria equipe técnica como o ilustre procurador de contas sugerem, vejo por bem aprova-la com ressalva.

Contudo, embora a presente prestação de contas não tenha atendido de forma integral a todos os normativos legais, tais falhas não ocasionaram prejuízo à análise e confiabilidade dos dados apresentados na prestação de contas, bastando, porém, ressalva para que resulte em recomendação ao atual gestor, a fim de prevenir à ocorrência futura de impropriedades semelhantes.

Feitas as análises acima e avaliados os Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial, bem como os Demonstrativos das Variações Patrimoniais, Dívida Flutuante e dos Fluxos de Caixa, concluo que os resultados apurados no final do exercício foram demonstrados nos anexos apropriados, em conformidade com as prescrições dos arts. 102 a 105 da Lei (federal) n. 4.320, de 17 de março de 1964.

DISPOSITIVO

I - **declarar regular com a ressalva** que resulta na recomendação inscrita nos termos dispositivos do inciso subsequente deste voto, e assim aprovar a **Prestação de Contas Anual do Fundo Municipal de Saúde de Bonito**, prestadas pelo Sr. Sr. Nivaldo Inácio Carneiro, Secretário Municipal de Saúde, relativas ao exercício financeiro de 2018, com fundamento nas disposições dos arts. 21, II, e 59, II, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro 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;

II – **recomendar**, com fundamento nas regras do art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, ao atual gestor **do Fundo Municipal de Saúde de Bonito**, para que adotem providências no sentido de que as falhas detectadas nestes autos sejam devidamente corrigidas, prevenindo ocorrência futura de impropriedades semelhantes ou assemelhadas, especialmente as de natureza contábil; que envie os documentos tempestivamente; que o Parecer do Conselho Municipal de Saúde seja instruído com elementos relevantes sobre a atuação do Fundo de Saúde, com as ocorrências que merecem registros; o cumprimento dos recursos públicos a serem destinados às ações de saúde, cumprindo as normas da LC 141/2012; e que o Prefeito realize concurso público para o cargo de Controlador Interno, tendo em vista que o quadro de profissionais deve ser técnico e não pode ser provido por comissão;

III- intimar o ordenador de despesa acerca do resultado deste julgamento, observado o que dispõe o art. 50 da já citada Lei Complementar (estadual) nº 260/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela regularidade com ressalva da prestação de contas anual de gestão e recomendação ao atual gestor.

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 e Célio Lima de Oliveira.

O Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel declarou-se impedido de votar.

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

Campo Grande, 8 de novembro de 2023.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

LBS/ARP