ACÓRDÃO - AC00 - 493/2023

PROCESSO TC/MS	: TC/7665/2015
PROTOCOLO	: 1591985
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE COXIM
JURISDICIONADO	: ROGERIO MARCIO ALVES SOUTO
ADVOGADO	: JOÃO PAES MONTEIRO DA SILVA – OAB/MS 10.849; ISABELLA RODRIGUES DE ALMEIDA ABRÃO – OAB/MS 10.675.
RELATOR	: CONS. SUBS. LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE – ACHADOS – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS OBRIGATÓRIOS – PARECER DO CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE – NÃO IMPLANTAÇÃO DA UNIDADE DE CONTROLE INTERNO – AUSÊNCIA DAS NOTAS EXPLICATIVAS JUNTO ÀS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS E DE INFORMAÇÕES RELEVANTES – CONTAS IRREGULARES – APLICAÇÃO DE MULTA – RECOMENDAÇÃO.

1. As contas de gestão são declaradas irregulares em razão da verificação de infrações às normas constitucionais, legais e regulamentares aplicáveis à matéria (arts. 59, III, 42, *caput* e II, da Lei Complementar n. 160/2012), decorrentes da ausência de documentos obrigatórios, qual seja o Parecer do Conselho Municipal de Saúde (art. 36, § 1º, da Lei Federal 141/2012) e da não implantação da Unidade de Controle Interno (arts. 31 e 74 da Constituição Federal de 1988; arts. 75 a 77 da Lei Federal 4.320/1964; art. 54, parágrafo único, da LRF; art. 24 da Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul; Manual de peças obrigatórias desta Corte), ensejando a aplicação de multa ao responsável.
2. Por tratarem de peças obrigatórias das prestações de contas, em cumprimento a exigência do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP, a ausência das Notas Explicativas junto às Demonstrações Contábeis, combinada com a falta de informações relevantes, é objeto de recomendação.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 13ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 9 de agosto de 2023, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pelo julgamento da Prestação de Contas de Gestão, **exercício de 2014**, do **Fundo Municipal de Saúde de Coxim**, responsabilidade do Sr. **Rogerio Marcio Alves Souto**, ex-Secretário, como **contas irregulares**, nos termos do art. 59, inciso III, c/c 42, caput e inciso II, da

Lei Complementar n. 160/2012, bem como a Lei Federal n. 4.320/64 (arts. 75 a 77), a LRF (art. 54, parágrafo único), a Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul (art. 24) e a CF/88 (artigos 31 e 74), tendo em vista: 1) ausência de documentos obrigatórios (Parecer do Conselho Municipal de Saúde); 2) não implantação da Unidade de Controle Interno; pela **aplicação de multa** ao Senhor **Rogerio Marcio Alves Souto**, exSecretário, prevista nos arts. 44, inc. I e 45, inc. I, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, c/c o inciso I, c/c o § 5º, do art. 181, do Regimento Interno desta Corte de Contas, no valor correspondente a **50 (cinquenta) UFERMS**, em razão das irregularidades supracitadas; pela **determinação** ao Gestor, citado no item anterior, para no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias a contar da intimação desta decisão, recolher a multa em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas (FUNTC), nos termos do art. 83, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, c/c disposto no art. 185, § 1º, inc. I e II, do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de cinco de dezembro de 2018, comprovando-o no mesmo prazo, sob pena de cobrança executiva judicial, nos termos do artigo 77, § 4º, da Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul; pela **recomendação** ao atual gestor do Fundo Municipal de Saúde de Coxim /MS, para que nos próximos exercícios, elabore e encaminhe a este TCE as Notas Explicativas, que são parte integrante das Demonstrações Contábeis, atentando ainda à estrutura definida no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, trazendo informações úteis e relevantes, de modo a prevenir a ocorrência futura de impropriedades semelhantes ou assemelhadas.

Campo Grande, 9 de agosto de 2023.

Conselheiro-Substituto **Leandro Lobo Ribeiro Pimentel** – Relator

(Ato convocatório n. 02/2023)

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel – Relator

1– RELATÓRIO

Trata-se das Contas de Gestão do Fundo Municipal de Saúde de Coxim, exercício financeiro de 2014, de responsabilidade do Senhor *Rogerio Marcio Alves Souto*, Secretário à época, cujos documentos foram remetidos a esta Corte de Contas através do recibo de protocolo (fl. 03), dentro do prazo regimental e protocolado em 31/03/2015.

1.1 – Da manifestação técnica:

A 5ª Inspetoria de Controle Externo elaborou a Análise n. – 27581/2018 (f. 1467/1482) e iniciou sugerindo a intimação dos responsáveis, devido a prestação de contas não estar em consonância com as normas dispostas na Lei Complementar n. 101/2000, Lei Federal n. 4.320/64, Portaria STN n. 437/2012 e alterações, atestando as seguintes pendências (f. 1481/1482):

> 1. Do Item III DO CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE Certidão do Conselho Municipal de Saúde em que conste certificação mensal da regularidade da receita, que as despesas realizadas são todas do âmbito da saúde e dentro dos seus respectivos programas, que o gestor do FMS é o ordenador das despesas e ainda, as Atas referentes às reuniões do Conselho que apreciou as contas e o Parecer emitido pelo Conselho Municipal de Saúde/2014.
>
> 2. Do Item 5.2 BALANÇO FINANCEIRO/2014 5.2.4 Em consulta ao site (htpp://www.fns2.saude.gov/Consultafundoafundo.asp), As Transferências da União ao Município de Coxim, totalizaram R$ 8.716.504,39, sendo as seguintes: VALORES TRANSFERIDOS PELA UNIÃO: R$ 8.716.504,39
>
> VALORES CONTABILIZADOS PELO FMS: Transferência Correntes R$ 9.380.408.30 Transferências Capital (Investimento) R$ 62.216,23
>
> TOTAL: R$ 9.442.624,53
>
> DIFERENÇA REGISTRADA A MAIOR R$ 726.120,14
>
> Portanto, foi registra a maior pelo FMS o valor total de R$ 726.120,14, conforme Comparativo da Receita Orçada com a Realizada, fs. 48. 5.2.5 Em consulta ao site http://www.saude.ms.gov.br/municipios/ constatamos que foram repassados pelo Estado de Mato Grosso do Sul, R$ 5.489.583,01, conforme os seguintes Repasses Financeiros/2014:
>
> VALORES TRANSFERIDOS PELO ESTADO: R$ 5.489.583,01
>
> VALORES CONTABILIZADOS PELO FMS:
>
> Transferência Correntes R$ 1.366.528,69

Transferências de Convênios R$ 100.234,91

Transferências Capital (Investimento) R$ 0,00

TOTAL: R$ 1.466.763,60

DIFERENÇA REGISTRADA A MENOR R$ 4.022.819,41

Portanto, foi registrado pelo FMS, a menor o valor total de R$ 4.022.819,41, conforme Comparativo da Receita Orçada com a Realizada, fs. 48.

3. Do Item VIII – PARECER TÉCNICO CONCLUSIVO EMITIDO PELA UNIDADE DE CONTROLE INTERNO E PROCUNCIAMENTO DO GESTOR – F. 14/17.

8.3.1 O Poder Executivo Municipal deixou de implementar o Controle Interno, até o exercício de 2014.

1.2 – Do Parecer da Auditoria:

Em seguida, manifestou-se a Auditoria desta Corte de Contas que proferiu o Parecer n. 4998/2019 (f. 1484/1514), no qual iniciou atestando a tempestividade na remessa dos documentos e prosseguindo-se foram apontadas as seguintes impropriedades (f. 920/921):

Foram constatadas as seguintes irregularidades:

- Ausência de documentos de remessa obrigatória conforme a INTCEMS nº 35 de 14 de dezembro de 2011, Anexo I, item 2.4, letra b, conforme item 2.3.1 desse parecer;
- Escrituração irregular do anexo 17 – item 2.3.5 – recomendação.
- Ausência de Notas Explicativas. Os demonstrativos contábeis foram elaborados e publicados sem as Notas Explicativas, conforme item 2.3.5 “a” deste parecer. (Afronta à Resolução CFC nº 1.133/2008 e ao Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP 6ª edição). Não fundamenta nossa opinião pela irregularidade, sendo objeto de apontamento para fins de adequação às normas.

Em consequência, a conclusão apresentada pela Auditoria foi pelo julgamento como contas irregulares, aplicação de multa e recomendação.

1.3 – Do parecer do Ministério Público de Contas:

O Ministério Público de Contas emitiu o Parecer n. 433/2020 (f. 1515/1522), no qual relatou análise da equipe técnica e da Auditoria e opinou que as contas sejam julgadas irregulares e pela instauração de inspeção (art. 29, LC 160/2012), com o objetivo de suprir as omissões e lacunas de informações relacionadas à divergência de valores registrados a título de transferências legais. Alternativamente, pela remessa de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual a quem compete defender os interesses sociais indisponíveis.

1.4 – Da intimação do Gestor:

Devido aos fatos relatados, foi determinado a intimação do Secretário *Rogério Márcio Alves Souto*, à época, e do Senhor *Franciel Luiz de Oliveira*, atual ordenador de despesa, para conhecimento das irregularidades constatadas e o encaminhamento de justificativas e documentos que entendesse necessário, em observância ao princípio do contraditório e da ampla defesa – Despacho n. 6524/2020 (f. 1523).

1.5 – Da análise da Divisão:

Com a nova juntada de documentos aos autos e justificativas do gestor, o processo retornou à Divisão de Fiscalização de Saúde, que emitiu a Análise n. 6074/2021 (f. 1633/1637) e observou a permanência dos seguintes achados da análise anterior:

> • Do Item III DO CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE Certidão do Conselho Municipal de Saúde em que conste certificação mensal da regularidade da receita, que as despesas realizadas são todas do âmbito da saúde e dentro dos seus respectivos programas, que o gestor do FMS é o ordenador das despesas e ainda, as Atas referentes às reuniões do Conselho que apreciou as contas e o Parecer emitido pelo Conselho Municipal de Saúde/2014.
>
> Quanto ao achado 1 – Não foram apresentados os documentos objeto do apontamento. Item não sanado.
>
> • Do Item VIII – PARECER TÉCNICO CONCLUSIVO EMITIDO PELA UNIDADE DE CONTROLE INTERNO E PROCUNCIAMENTO DO GESTOR – F. 14/17 8.3.1
>
> O Poder Executivo Municipal deixou de implementar o Controle Interno, até o exercício de 2014.
>
> Quanto ao achado 3 – Foi encaminhado (1554-1557) o Parecer do Controle Interno, datado de 13/07/2020, no qual consta a informação de nomeação do responsável pelo Decreto nº 350/2019, portanto, resta configurado ausência de Controle Interno no exercício sob análise (2014). Item não sanado.
>
> • Ausência de documentos de remessa obrigatória conforme a INTCEMS nº 35 de 14 de dezembro de 2011, Anexo I, item 2.4, letra b, conforme item 2.3.1 desse parecer;

1.6 – Do parecer da Auditoria:

A Auditoria deste Tribunal de Contas que, por meio do Parecer n. 181/2023 (f. 1639/1648), ressaltando-se a elaboração de análise complementar, ao analisar as documentações e justificativas encaminhadas, verificou-se que não foram sanadas integralmente e satisfatoriamente as impropriedades apontadas preteritamente:

- Por ocasião da emissão do parecer PAR–GACS PSS – 4998/2019 (fls. 1484/1514), verificamos que o gestor do FMS Coxim deixou de encaminhar a totalidade dos documentos de remessa obrigatória, nos termos da INTCE nº 35/2011, Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 2, Subitem 2.4, Letra B.

- Em resposta à intimação, o gestor não esclareceu ainda os motivos que ensejaram a ausência dos documentos, limitando-se a informar sobre a juntada das peças a posteriori.

Contudo, há que se mencionar que, embora o jurisdicionado tenha informado o envio do parecer do Controle Social (Parecer do Conselho Municipal de Saúde com informações sobre a certificação mensal da regularidade da receita, das as despesas realizadas e com a qualificação do gestor, acompanhado das Atas referentes às reuniões do Conselho que apreciou as contas) tal documento não fora anexado ao processo, persistindo, portanto, a irregularidade no tocante à ausência de documentos (infração nos termos do art. 42, inciso II da LO-TCE/MS). Além disso, conforme bem observou a Divisão de Fiscalização da Saúde, fl. 1635, o parecer do Controle Interno ora apresentado às fls. 1554/1557 e novamente às fls. 1598/1601 fora assinado pela controladora interna LETIANE MENEGHETTI VIEIRA em 13 de julho de 2020, ou seja, quase seis anos após o encerramento do exercício em análise. Compulsando o portal da transparência de Coxim verifica-se que a controladora tomou posse no cargo em 20/11/2017. Vejamos:

(...)

- Portanto, a situação em tela demonstra que no exercício de 2014, em análise, o município de Coxim não havia instituído Sistema de Controle Interno, contrariando à Constituição Federal, arts. 31, 70 e 74. Dessa forma, entendemos que a prestação de contas do Fundo Municipal de Saúde de Coxim, exercício de 2014, não foi instruído com a totalidade dos documentos de remessa obrigatória (IN-TCE/MS 35/2011), o que configura infração nos termos do art. 42, inciso II da LO-TCE/MS.

- Das notas explicativas meramente conceituais e da necessidade de explicitar os ajustes de exercícios anteriores. De acordo com a legislação contábil, a conta de ajustes de exercícios anteriores só deve ser escriturada em casos de erro contábil ou de mudança de critério contábil, devendo, NECESSARIAMENTE, serem externados em notas explicativas, as razões de fato e de direito que ensejaram o registro, bem como o registro deve estar amparado em documento contábil idôneo.

- Desta forma, mantemos nossa recomendação à atual administração de Coxim acerca da necessidade das Demonstrações Contábeis consolidadas e das unidades gestoras serem acompanhadas de Notas Explicativas e ainda pela necessidade de aprimoramento da elaboração das NEs, devendo estas conterem informação adicional, relevante e esclarecendo, de fato, os dados públicos apresentados na contabilidade.

Por fim, concluiu pela ratificação do Parecer anteriormente emitido, pela irregularidade das contas, aplicação de multa ao responsável e recomendação.

1.7 – Do Parecer do Ministério Público de Contas:

Encaminhados os autos ao Ministério Público de Contas emitiu o Parecer n. 6950/2023 (f. 1649/1654), no qual relatou a análise da Divisão e da d. Auditoria desta Corte de Contas e acompanhou o posicionamento adotado, pela irregularidade e multa ao responsável e recomendação, tendo em vista a ausência de documentos obrigatórios, o Parecer do Controle Interno ter sido assinado quase 06 (seis) anos após o encerramento do exercício em análise e referidas notas foram publicadas 07 (sete) anos após o encerramento do exercício.

Encerrada a fase para instrução, os autos vieram para formular a proposta de julgamento.

É o relatório e, nada restando a sanear, passo a apresentar:

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel – Relator

2 – AS RAZÕES A MOTIVAR A PROPOSTA DE JULGAMENTO A SER PROFERIDO:

Como relatado, este processo foi autuado em decorrência da apresentação das Contas de Gestão do Fundo Municipal de Saúde de Coxim, exercício financeiro de 2014, de responsabilidade do Senhor *Rogério Marcio Alves Souto,* Secretário.

No que tange aos apontamentos feitos pela Divisão e Auditoria, os quais foram acompanhados pelo Ministério Público de Contas, tenho a considerar o que se segue:

2.1 Não cumprimento do § 1º do art. 36 da Lei Federal n. 141/2012, **por deixar de apresentar o Parecer do Conselho Municipal de Saúde.** No caso, de acordo com a norma, as prestações de contas apresentadas ao Poder Executivo devem ser instruídas com o parecer do conselho responsável e, posteriormente, encaminhadas ao Tribunal de Contas, o que não ocorreu na espécie.

2.2 No que tange ao Parecer do Controle Interno, implantação da Unidade de Controle Interno bem como da nomeação do Controlador Interno. Embora o gestor tenha suprido a exigência da INTCE nº 35/2011, pelo encaminhamento do Parecer do Controle Interno nas Contas de Gestão (fls. 1554/1557) e novamente (fls. 1598/1601), deve der ressaltado o apontamento da Auditoria de que o Parecer

Controle Interno apresentado fora assinado pela controladora interna LETIANE MENEGHETTI VIEIRA apenas em 13 de julho de 2020, demonstrando que no exercício de 2014, em análise, o Município de Coxim não havia instituído Sistema de Controle Interno.

Assim, ao não possuir sistema de controle interno provido por servidores concursados, o Gestor Público não atendeu às exigências dos artigos 31 e 74 da CF/88, dos arts. 75 a 77 da Lei Federal n. 4.320/64, do art. 54, parágrafo único, da LRF e do art. 24 da Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul e o Manual de peças obrigatórias desta Corte.

2.3 Em relação às Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis – as alterações trazidas pelas novas Normas de Contabilidade Aplicadas ao Setor Públicas tornaram a sua elaboração obrigatória e integrante dos demonstrativos contábeis e servem como instrumento esclarecedor das principais práticas contábeis e complementar informações não suficientemente evidenciadas nos demonstrativos. Embora desprovidas dos requisitos dispostos pela NBCT – 16.6 – Das Demonstrações Contábeis, o responsável as elaborou conforme o seu entendimento. Não obstante, considerando o lapso temporal decorrido desde a data das modificações introduzidas pelas novas normas contábeis até a atualidade, deve o atual gestor cuidar para que as prestações de contas sejam encaminhadas a este Tribunal acompanhadas das devidas Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis, bem como da publicação em conjunto com os Demonstrativos Contábeis Aplicados ao Setor Público – DCASP, por se tratarem de peças obrigatórias das prestações de contas de modo a cumprir o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP.

A ausência das Notas Explicativas junto às Demonstrações Contábeis combinado com a falta de informações relevantes deve ser *objeto de recomendação*.

3 - DOSIMETRIA DA MULTA

Tendo como parâmetro casos assemelhados já julgados nesta Corte; o conjunto de elementos de convencimentos demonstrados; em observância à proporcionalidade entre a sanção ora aplicada, que prevê multa em valor correspondente a até 1.800 UFERMS; o grau de reprovabilidade da conduta praticada contra a norma legal (infração moderada, conforme art. 43, da LC n. 160/2012), as circunstâncias pessoais do infrator (trata-se de gestor experiente, com nível superior completo, portanto ciente de suas obrigações legais), entendo pela fixação da multa em valor correspondente a 50 (cinquenta) UFERMS. Tal montante é suficiente a dar tratamento isonômico aos gestores submetidos à jurisdição desta Corte de Contas, através da exata quantificação da sanção que, neste caso, é revestida de conteúdo pedagógico necessário a desestimular a reiteração de irregularidades semelhantes nas prestações de contas futuras.

Por essas razões o julgamento a ser proposto será pela irregularidade das contas apresentadas, aplicação de multa e recomendação, conforme segue.

DISPOSITIVO

4 – DO VOTO:

Por todo o exposto, acolhendo as manifestações da Divisão, da Auditoria e do Ministério Público de Contas, voto:

4.1 Pelo julgamento da Prestação de Contas de Gestão, exercício de 2014, do Fundo Municipal de Saúde de Coxim, responsabilidade do Senhor ***Rogerio Marcio Alves Souto*****,** ex-Secretário, como **CONTAS IRREGULARES**, nos termos do art. 59, inciso III, c/c 42, caput e inciso II, da Lei Complementar n. 160/2012, bem como a Lei Federal n. 4.320/64 (arts. 75 a 77), a LRF (art. 54, parágrafo único), a Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul (art. 24) e a CF/88 (artigos 31 e 74), tendo em vista: 1) ausência de documentos obrigatórios (Parecer do Conselho Municipal de Saúde); 2) não implantação da Unidade de Controle Interno.

4.2 Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** ao Senhor Rogerio Marcio Alves Souto, ex-Secretário, CPF n. 786.xxx.xxx-20, prevista nos arts. 44, inc. I e 45, inc. I, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, c/c o inciso I, c/c o § 5º, do art. 181, do Regimento Interno desta Corte de Contas, no valor correspondente a 50 (cinquenta) UFERMS, em razão das irregularidades supracitadas;

4.3 Pela **DETERMINAÇÃO** ao Gestor, citado no item anterior, para no prazo de **45 (quarenta e cinco) dias** a contar da intimação desta decisão, recolher a multa em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas (FUNTC), nos termos do art. 83, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, c/c disposto no art. 185, § 1º, inc. I e II, do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de cinco de dezembro de 2018, comprovando-o no mesmo prazo, sob pena de cobrança executiva judicial, nos termos do artigo 77, § 4º, da Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul;

4.4 Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual gestor do Fundo Municipal de Saúde de Coxim /MS, para que nos próximos exercícios, elabore e encaminhe a este TCE as Notas Explicativas, que são parte integrante das Demonstrações Contábeis, atentando ainda à estrutura definida no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, trazendo informações úteis e relevantes, de modo a prevenir a ocorrência futura de impropriedades semelhantes ou assemelhadas.

4.5 Pela **COMUNICAÇÃO** ao Gestor identificado no item primeiro quanto aos termos da presente decisão, nos moldes prescritos no art. 50, I da Lei Complementar n. 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pelo julgamento da prestação de contas de gestão como contas irregulares, com aplicação de multa ao responsável e recomendação.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Marcio Campos Monteiro, Flávio Kayatt e o Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Célio Lima de Oliveira.

A Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos declarou-se impedida de votar.

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

Campo Grande, 9 de agosto de 2023.

Conselheiro-Substituto **LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL**

Relator (Ato convocatório n. 02/2023)

TST/MSS