Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 663/2023

PROCESSO TC/MS	**:** TC/06986/2017
PROTOCOLO	**:** 1805937
TIPO DE PROCESSO	**:** PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO
ÓRGÃO	**:** FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE AMAMBAI
JURISDICIONADO	**:** SÉRGIO PERIUS
RELATOR	**:** CONS. OSMAR DOMINGUES JERONYMO

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE – ESCRITURAÇÃO DE MODO IRREGULAR – NÃO ENVIO DE DOCUMENTOS INDISPENSÁVEIS À APRECIAÇÃO – INVENTÁRIO ANALÍTICO DOS BENS MÓVEIS E IMÓVEIS – INCONSISTÊNCIA ENTRE O INVENTÁRIO DE BENS E O BALANÇO PATRIMONIAL – DIVERGÊNCIAS DE VALORES – AUSENCIA DE LEVANTAMENTO FÍSICO DOS BENS MÓVEIS – CONTAS IRREGULARES – MULTA – PARECER DA UNIDADE DE CONTROLE INTERNO SEM ASSINATURA DO CONTROLADOR INTERNO – PARECER DO CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE – DESCONFORMIDADE COM LEI COMPLEMENTAR 141/2012 E RESOLUÇÃO 453/2012 – AUSÊNCIA DE NOTAS EXPLICATIVAS (NES) JUNTO ÀS DCASP – RECOMENDAÇÃO.

1. A verificação de infrações à prescrição constitucional, legal ou regulamentar, na prestação de contas de gestão fundamenta o julgamento das contas como irregulares, com fundamento no art. 42, VIII, art. 59, III c/c o art. 61, todos da LCE n. 160/2012, sem prejuízo da apreciação dos demais atos praticados no mesmo período e a aplicação de multa ao responsável, além da recomendação cabível.

2. A ausência de Notas Explicativas (NEs) junto às DCASP, a apresentação do parecer técnico conclusivo, emitido pela unidade de controle interno, sobre as contas anuais de gestão sem assinatura do controlador interno e a atuação do Conselho Municipal de Saúde (CMS) em desacordo com a lei atraem recomendação.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 6ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 28 a 31 de agosto de 2023, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela **irregularidade**

das contas anuais de gestão do Fundo Municipal de Saúde de Amambai, referente ao exercício de 2016, de responsabilidade do Sr. **Sérgio Perius**, ex-secretário de saúde, com fundamento no art. 42, inciso VIII, art. 59, inciso III c/c o art. 61, todos da LCE n. 160/2012, sem prejuízo da apreciação dos demais atos praticados no mesmo período, pela **aplicação de multa** no valor de 30 (trinta) UFERMS ao Sr. **Sérgio Perius,** ex-secretário de saúde, em razão da irregularidade tipificada no art. 42, inciso VIII, da LEC n. 160/2012 e pela **recomendação** ao atual gestor do Fundo Municipal de Saúde de Amambai – MS, responsável contábil e controlador interno, para que observe com mais rigor as normas aplicáveis à contabilidade pública, principalmente quanto à elaboração e publicação das notas explicativas junto às DCASP, a LC n. 141/2012 e a Resolução n. 543/2012.

Campo Grande, 31 de agosto de 2023.

Conselheiro **Osmar Domingues Jeronymo** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo – Relator

Trata-se da prestação de contas anuais de gestão do Fundo Municipal de Saúde de Amambai, referente ao exercício de 2016, remetida a esta Corte de Contas, nos termos estabelecidos pela Resolução TCE-MS n. 54/2016 (Manual de Peças Obrigatórias), vigente à época, de responsabilidade do Sr. Sérgio Perius, ex-secretário de saúde.

Concluídos os trabalhos, a Divisão de Fiscalização de Saúde (DFS), a Auditoria e a Procuradoria de Contas opinaram pela irregularidade das contas (ANA - DFS - 7336/2021, fls. 730/733; PAR - GACS PSS - 1054/2023, fls. 735/741 e PAR - 2ª PRC - 2037/2023, fls. 742/748).

É o relatório, passo ao voto.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo – Relator

As equipes técnicas constataram as seguintes irregularidades e inconsistências:

No que se refere à remessa obrigatória de dados, consoante o Manual de Peças Obrigatórias, aprovado pela Resolução do TCE/MS n. 54/2016, vigente à época, a prestação das contas anuais de gestão não foi instruída com os documentos regulares exigidos, conforme o Anexo III, Capítulo 2, Seção 2.1.4, deixando de apresentar os seguintes itens:

- 6. Parecer técnico conclusivo, emitido pela unidade de controle interno, sobre as contas anuais de gestão. (o documento encaminhado, fls. 07/08, não contém assinatura do controlador interno e há dúvidas em relação ao exercício analisado, pois no início do parecer há menção de que o período analisado foi de janeiro a dezembro de 2015);

Entendo que efetividade do controle interno deve ser fiscalizado nas contas de governo, sendo de responsabilidade do prefeito instituir e oferecer estrutura ao controle interno, portanto, recomendo ao atual gestor de Amambai que dê efetividade ao controle interno e ao atual controlador, que ao elaborar seu parecer o faça demonstrando de forma inequívoca o acompanhamento das contas do FMS, instruindo o parecer com a memória de cálculo e evidenciando o cumprimento da Lei Complementar Federal n. 141/2012, em atenção ao disposto no art. 38 da referida lei.

- 32. Parecer emitido pelo Conselho Municipal de Saúde (CMS), constando certificação mensal da regularidade da receita e que as despesas realizadas são todas do âmbito da saúde e dentro dos seus respectivos programas. (o documento

encaminhado, fl. 386, é um ofício solicitando a emissão do parecer sobre as contas de 2016, e a ata de fls. 387/388 aprovou o RAG/SUS não as contas de gestão do FMS);

Conforme mencionado pela DFS (fl. 731), os gestores reiteraram as justificativas iniciais de que o Executivo Municipal não pode ser responsabilizado pelo não cumprimento das atribuições do CMS em relação à apreciação das contas e emissão do Parecer, e encaminharam atas de reuniões ocorridas no exercício 2016 (fls. 676 a 717 e 718 a 722).

Assim, entendo que a ausência das atas das reuniões do Conselho foi sanada. Todavia, em relação ao parecer do Conselho Municipal de Saúde, caso a atuação do CMS não respeite o previsto na Lei 141/2012 e na Resolução 453/2012, cabe ao Secretário Municipal de Saúde oficializar ao Ministério Público (o que não foi comprovado nos autos), motivo pelo qual entendo que cabe recomendação ao atual Prefeito Municipal e ao atual gestor do Fundo para que sejam efetuadas ações no sentido de capacitar os membros do CMS, possibilitando que seus integrantes realizem suas atribuições de forma a atender a LC n. 141/2012 e a Resolução 543/2012.

Quanto à ausência de Notas Explicativas (NEs), o jurisdicionado, em resposta à intimação, fls. 527/535, encaminhou notas explicativas referentes às Demonstrações Contábeis aplicadas ao Setor Público (DCASP), do Fundo Municipal de Saúde de Amambai, exercício de 2016. Contudo, verifica-se que as NEs produzidas e encaminhadas pelo jurisdicionado a esta Corte de Contas não acompanham as Demonstrações Contábeis do Fundo, ou seja, foram publicadas de forma apartada dos balanços, quando as normas de contabilidade determinam que as NEs integrem as demonstrações contábeis, sendo peça fundamental na leitura e entendimento dos demonstrativos. Dessa forma, recomendo ao atual gestor, contador e controlador interno para que, ao elaborarem as DCASP dos próximos exercícios financeiros, elaborem, publiquem e remetam a este TCE/MS as Notas Explicativas em conjunto.

Inicialmente, as equipes técnicas constataram inconsistência entre o inventário de Bens e o Balanço Patrimonial. Constatou-se na análise ANA 4ICE – 12610/2018 (fls. 449/466) e no parecer PAR – GACS PSS 14438/2019 (fls. 468/494) divergência no valor escriturado, a título de bens móveis e imóveis, do Balanço Patrimonial (fl. 250) e o discriminado no inventário analítico de bens (fls. 350/385). O documento disponível às fls. 350/385 relaciona itens de bens imóveis que totalizam R$ 2.951.556,76, todavia o BP indica um total de bens móveis de R$ 2.854.884,52 (versão XML, fl. 250) e R$ 3.291.417,34 (versão publicada, fl. 13). Não foi encaminhada relação com bens imóveis que totalizam, conforme o Balanço Patrimonial (fl. 13 e fl. 250), o valor de R$ 849. 592,16.

Em resposta à intimação, fl. 510, o gestor informa que no exercício de 2016 não foi realizado o levantamento anual de bens, sendo que o valor escriturado de R$ 3.291.417,34 foi obtido da seguinte maneira:

“a) Saldo do exercício de 2015 R$ 2.352.088,04

b) (+) Aquisição da liquidação 2016 R$ 529.813,00

c) (+) Incorporação extra dos Bens Móveis R$ 497.472,20

d) (+) Baixa extra —VPD R$ 38.475,90

e) (=) Subtotal R$ 3.240.897,34

f) (=) Inventário R$ 3.320.816,62

g) (=) Balanço Patrimonial R$ 3.291.417,34

h) (=) Diferença (entre E (-) F) R$ 79.919,28

i) (=) Diferença (entre F (-) G) R$ 29.399,28”

Esclareceu, ainda, que para se obter a quantia de R$ 3.291.417,34 foram levadas em consideração as Notas de Empenhos, Ordens de Pagamento e Notas Fiscais. A mesma metodologia teria sido aplicada quanto aos Bens Imóveis, sendo a quantia de R$ 849.592,16 resultado do seguinte cálculo:

“3.2- Bens Imóveis R$ 849.592,16

Exmo. Senhor Relator, os Bens Imóveis apresentaram a seguinte movimentação:

a) Saldo do exercício de 2015 R$ 517.037,50

b) (+) Liquidação Orçamentaria 2016 R$ 31.200,00

c) (+) Liquidação Restos não processados R$ 301.354,66

d) (=) Total registrado no BG R$ 849.592,16

Apresentamos a seguir, os esclarecimentos e pressupostos sobre a não apresentação da relação física dos Bens Imóveis:

3.2.1- Os Imóveis Pertencem ao Município

Os Fundos não possuem personalidade jurídica própria, não obstante a sua inscrição no CNPJ, pois tudo que é adquirido pertence ao Município, devendo ser transferido para a Prefeitura Municipal”. (Fonte: E-TCE TC/06986/2017 – Resposta à Intimação - fl. 511).

Após nova intimação o gestor apresentou a seguinte justificativa:

> “Exmo. Conselheiro Relator, verifica-se conforme justificativas iniciais que o Inventário Físico apresentado no valor de R$ 3.320.816,62 refere-se somente a Bens Móveis não apresentando o Inventário de Bens Imóveis, sobre as quais apresentamos novas considerações e documentos nos termos seguintes:
>
> (...)

> Em relação aos Bens Imóveis, reiteramos as justificativas apresentadas inicialmente as fls. 527, complementando-se com as seguintes considerações (...)"

De acordo com a declaração do gestor (fl. 673): "não houve levantamento físico dos bens móveis". Todavia, o levantamento e o registro analítico de bens são exigência legal estatuída nos arts. 94, 95, 96 e 106 da Lei 4.320/64, não se constituindo uma faculdade da Administração. Além disso, o gestor não justificou a divergência existente entre o BP encaminhado em versão XML (fl. 250) e o BP publicado (fl. 13).

Considero que a irregularidade não foi sanada, pelos seguintes motivos:

- O levantamento e o registro analítico de bens são exigência legal estatuída nos arts. 94, 95, 96 e 106 da Lei 4.320/64, não se constituindo uma faculdade da Administração;

- Não houve esclarecimento, de forma inequívoca, por parte do jurisdicionado quanto às divergências catalogadas. A primeira delas deve-se ao fato de o Inventário Analítico de Bens Móveis, em sua primeira remessa (fls. 350/385), indicar a quantia de R$ 2.951.556,76 e não o montante apontado posteriormente de R$ 3.320.816,62, utilizado no cálculo elaborado na resposta à intimação.

- O gestor deixou de apresentar os documentos probatórios da escrituração realizada (Notas de Empenhos, Ordens de Pagamentos e Notas Fiscais) e que levaram a contabilidade a indicar que os bens móveis totalizariam R$ 3.291.417,34. Além disso, a metodologia aplicada deveria constar de nota explicativa, como determina o MCASP 6ª edição – válido para o exercício de 2016:

4.3.5. Imobilizado

O ativo imobilizado é reconhecido inicialmente com base no valor de aquisição, produção ou construção.

Quando os elementos do ativo imobilizado tiverem vida útil econômica limitada, ficam sujeitos a depreciação, amortização ou exaustão sistemática durante esse período, sem prejuízo das exceções expressamente consignadas.

Quando se tratar de ativos do imobilizado obtidos a título gratuito, devem ser registrados pelo valor justo na data de sua aquisição, sendo que deverá ser considerado o valor resultante da avaliação obtida com base em procedimento técnico ou valor patrimonial definido nos termos da doação.

Deve ser evidenciado em notas explicativas o critério de mensuração ou avaliação dos ativos do imobilizado obtidos a título gratuito, bem como a eventual impossibilidade de sua valoração, devidamente justificada.

Após o reconhecimento inicial, a entidade detentora do ativo deve optar entre valorá-lo pelo modelo do custo ou da reavaliação.

O modelo do custo consiste no valor de aquisição, produção ou construção menos a depreciação acumulada e as perdas acumuladas por imparidade.

O modelo da reavaliação consiste no valor justo sujeito à reavaliação periódica menos a depreciação acumulada e as perdas acumuladas por imparidade.

Os gastos posteriores à aquisição ou ao registro de elemento do ativo imobilizado devem ser incorporados ao valor desse ativo quando houver possibilidade de geração de benefícios econômicos futuros ou potenciais de serviços. Qualquer outro gasto que não gere benefícios futuros deve ser reconhecido como despesa do período em que seja incorrido.

No caso de transferências de ativos, o valor a atribuir deve ser o valor contábil líquido constante nos registros da entidade de origem. Em caso de divergência deste critério com o fixado no instrumento de autorização da transferência, este deve ser evidenciado em notas explicativas.

Fonte: MCASP 6ª edição, fl. 145 Capítulo 4 (Mensuração dos Ativos e Passivos)

- O gestor deixou de encaminhar o inventário de Bens Imóveis, alegando que tais bens são de posse da Prefeitura Municipal, entretanto não comprovou a transferência para a PM, o que exige ato formal;
- Importante destacar, ainda, que, conforme art. 38, VI, da LC 141/2012, os bens adquiridos com recursos do FMS devem permanecer no FMS, haja vista que os recursos obtidos com sua alienação devem permanecer vinculados à saúde. Assim, o recurso decorrente, por exemplo, da alienação de bens afetos à área da Saúde (ambulância, van, etc.) deve ser reaplicado em saúde. Ao transferir o bem ao patrimônio da Prefeitura, perde-se a rastreabilidade dos recursos.

Sendo assim, acompanho o entendimento das equipes técnicas quanto à distorção identificada e aplico multa de 30 UFERMS, em razão da escrituração das contas públicas de modo irregular (art. 42, VIII da LCE n. 160/2012).

DISPOSITIVO

Diante do exposto, com fundamento do art. 4º do Regimento Interno deste Tribunal (RITC/MS), aprovado pela Resolução do TCE/MS n. 98, de 5 de dezembro de 2018, **VOTO**:

pela **irregularidade** das contas anuais de gestão do Fundo Municipal de Saúde de Amambai, referente ao exercício de 2016, de responsabilidade do Sr. Sérgio Perius, ex-secretário de saúde, com fundamento no art. 42, inciso VIII, art. 59, inciso III c/c o art. 61, todos da LCE n. 160/2012, sem prejuízo da apreciação dos demais atos praticados no mesmo período;

2. pela **aplicação de multa** no valor de 30 (trinta) UFERMS ao Sr. Sérgio Perius, ex-secretário de saúde, em razão da irregularidade tipificada no art. 42, inciso VIII, da LEC n. 160/2012;

3. pela **recomendação** ao atual gestor do Fundo Municipal de Saúde de Amambai – MS, responsável contábil e controlador interno, para que observe com mais rigor as normas aplicáveis à contabilidade pública, principalmente quanto à elaboração e publicação das notas explicativas junto às DCASP, a LC n. 141/2012 e a Resolução n. 543/2012;

4. pela **intimação** do resultado deste julgamento aos interessados, na forma consignada no art. 50 da LCE n. 160/2012, c/c o art. 99 do RITC/MS.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela irregularidade da prestação de contas anuais de gestão, com aplicação de multa a responsável e recomendação ao atual gestor.

Conselheiro Vice-Presidente em exercício da Presidência Flávio Kayatt.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo.

Tomaram parte no julgamento o Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro e os Exmos. Srs. Conselheiros-Substitutos, Célio Lima de Oliveira e Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

A 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, 31 de agosto de 2023.

Conselheiro **OSMAR DOMINGUES JERONYMO**

Relator

KBV/ARP