Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 187/2024

PROCESSO TC/MS	: TC/3478/2020
PROTOCOLO	: 2030710
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE APARECIDA DO TABOADO
JURISDICIONADO	: MÁRCIO GARCIA GALDINO
RELATOR	: CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE – ACHADOS – ATO DE NOMEAÇÃO DOS MEMBROS DO CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE NÃO CONTEMPLA A INTEGRALIDADE DO EXERCÍCIO DE 2019 – AUSÊNCIA AVALIAÇÃO DOS ATOS DE GESTÃO A CADA QUADRIMESTRE – NÃO COMPROVAÇÃO DO ATENDIMENTO À TRANSPARÊNCIA E VISIBILIDADE DA GESTÃO DA SAÚDE – DIVERGÊNCIA ENTRE A CONTA RESULTADO DO EXERCÍCIO ATUAL DO BALANÇO PATRIMONIAL E A DE RESULTADO CONSTANTE NA DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS – AUSÊNCIA DE PREJUIZO PARA A ANÁLISE E CONFIABILIDADE DOS DADOS APRESENTADOS – CONTAS REGULARES COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO.

A verificação de que a prestação de contas anual de gestão está instruída com os documentos exigidos, revelando o atendimento à legislação aplicável à matéria, com exceção da impropriedade decorrente do ato de nomeação dos membros do Conselho Municipal de Saúde não contempla a integralidade do exercício de 2019; a ausência avaliação dos atos de gestão a cada quadrimestre; a ausência de comprovação do atendimento à Transparência e Visibilidade da Gestão da Saúde e as divergência entre a conta “Resultado do Exercício Atual do Balanço Patrimonial e a de “Resultado constante na Demonstração das Variações Patrimoniais, enseja o julgamento das contas como regulares com ressalva, com fundamento nas disposições dos arts. 21, II, e 59, II, da Lei Complementar (estadual) n. 160, 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 e recomendação ao gestor público.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 15ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 11 a 14 de dezembro de 2023, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em **declarar,** com fundamento nas disposições dos arts. 21, II, e 59, II, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, **regular com a ressalva** inscrita no inciso II, e assim **aprovar**, a prestação de contas anual de gestão do **Fundo Municipal de Saúde de Aparecida do Taboado**, relativa ao **exercício financeiro de 2019**, sob a responsabilidade do Sr. **Márcio Garcia Galdino** (ex-Secretário Municipal de Saúde), 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 na regra do art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012, ao responsável ou a quem sucedê-lo no cargo, que adote as medidas necessárias para: **1.** disponibilizar, no portal da transparência do município, os documentos necessários ao cumprimento da transparência da Gestão da Saúde do exercício de 2019 e dos exercícios subsequentes; **2.** dedicar maior atenção ao preenchimento dos Demonstrativos Contábeis a serem remetidos ao Tribunal, de modo a evitar divergências ou inexatidão dos respectivos registros contábeis, em consideração às regras do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP.

Campo Grande, 14 de dezembro de 2023.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

A matéria dos autos trata da prestação de contas anual de gestão do Fundo Municipal de Saúde de Aparecida do Taboado, relativa ao exercício financeiro de 2019, sob a responsabilidade do Sr. Márcio Garcia Galdino (ex-Secretário Municipal de Saúde), encaminhada a esta Corte de Contas dentro do prazo regimental estabelecido.

A Divisão de Fiscalização de Saúde (DFS) avaliou inicialmente a documentação apresentada e apontou irregularidades na presente prestação de contas (ANA DFS 4237/2022 – pç. 48, fls. 859-872).

O d. Auditor Conselheiro Substituto, por meio do Parecer PAR GACS LLRP 11853/2022, opinou pela declaração de irregularidade da prestação de contas anuais de gestão (pç. 50, fls. 874-890).

O contraditório e a ampla defesa foram garantidos à Srª. Daiane Souza Pupin (atual Secretária Municipal de Saúde – fls. 895, 905), Srª. Débora Fernanda de Souza (Controladora Interna à época – fls. 896, 903), Sr. José Robson Samara Rodrigues de Almeida (Prefeito Municipal à época – fls. 897, 907), Sr. Marcelo Fiori Maia (Responsável Contábil da época – fls. 898, 901), Sr. Márcio Garcia Galdino (Secretário Municipal de Saúde à época – fls. 899, 909), oportunidade em que sobrevieram aos autos as manifestações e documentos de fls. 911-918, 920-941, 943-951, 953-955, 965-966, 969-978.

A Força Tarefa de Contas Anuais (FTCA) expediu a Análise ANA FTCA 3478/2020, concluindo pela declaração de irregularidade das contas anuais de gestão em apreço (ANA FTCA 6428/2023 - pç. 101, fls. 986-993).

Finalmente o representante do Ministério Público de Contas (MPC) opinou pela adoção do seguinte julgamento (PAR 1ªPRC 10541/2023 – pç. 103, fls. 995-1001):

> I – Julgue como **CONTAS IRREGULARES** a Prestação de Contas de Gestão, exercício 2019, do Fundo Municipal de Saúde de Aparecida do Taboado - MS, gestão do Sr. **MARCIO GARCIA GALDINO**, Secretário Municipal à época, e do Sr. **JOSÉ ROBSON SAMARA RODRIGUES DE ALMEIDA**, Prefeito 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 a ausência de Controle Social efetivo, não comprovação da Fiscalização da Gestão da Saúde, o cargo de Controlador Interno provido por nomeação em comissão, a não comprovação do atendimento integral à Transparência e Visibilidade da Gestão da Saúde, divergências nas demonstrações contábeis, acarretando escrituração irregular das contas, tipificando as infrações previstas no artigo 42, incisos IV, V, VIII e IX da Lei Complementar nº 160/2012;

II – APLICAR MULTA aos Gestores, Sr. MARCIO GARCIA GALDINO, e ao Sr. JOSÉ ROBSON SAMARA RODRIGUES DE ALMEIDA, 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 encaminhe o Parecer do Conselho Municipal de Saúde 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, que aperfeiçoe e atualize o Portal de Transparência do munícipio com as informações referentes à saúde; e que o Prefeito realize concurso público para o cargo de Controlador Interno, se já não o fez, 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 em exame, 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*, e 112, III, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 5 de dezembro de 2018).

DO ORÇAMENTO

Os ingressos e as aplicações de recursos financeiros da unidade gestora foram aprovados pela Lei (municipal) nº 1.585/2018 (pç. 14, fls. 64-71), a qual autorizou a despesa orçamentária na ordem de R$ 25.675.000,00 para operacionalização do Fundo Municipal de Saúde de Aparecida do Taboado, no exercício de 2019.

No decorrer da execução foram abertos créditos adicionais conforme documentos juntados (pç. 15, fls. 72-480), de modo que a despesa autorizada final foi alterada para R$ 28.802.400,00 (pç. 16, fls. 481-483).

Nesse sentido, restaram atendidas as determinações dos artigos 42 e 43, §1º, incisos I a III, todos da Lei Federal nº 4.320/64.

DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

As demonstrações são compostas por: Balanço Orçamentário (BO) (pç. 16, fls. 481-483), Balanço Financeiro (BF) (pç. 17, fls. 484-485), Balanço Patrimonial (BP) (pç. 18, fls. 486-487), Demonstrativo das Variações Patrimoniais (DVP) (pç. 19, fls. 488-489), Demonstrativo da Dívida Flutuante (pç. 20, fl. 490) e Demonstrativo dos Fluxos de Caixa (DFC) (pç. 22, fls. 492-493).

Desse modo, os resultados gerais do exercício foram demonstrados nos anexos apropriados, em consonância com as prescrições dos art. 101 a 105, da Lei (federal) nº 4.320/64.

DOS ACHADOS

Inobstante o cumprimento dos limites legais estabelecidos para aplicação dos recursos na saúde, os órgãos de apoio identificaram irregularidades na prestação de contas que, após manifestação dos gestores, foram consideradas insubsistentes ou parcialmente sanadas. Desse modo, de acordo com a Análise ANA FTCA 6428/2023, permanecem pendentes os seguintes achados (pç. 101, fls. 986-993):

1. intempestividade de remessa dos balancetes mensais ao SICOM;
2. o ato de nomeação dos membros do Conselho Municipal de Saúde não contempla a integralidade do exercício de 2019 e ausência avaliação dos atos de gestão a cada quadrimestre;
3. ausência de comprovação do atendimento à Transparência e Visibilidade da Gestão da Saúde;
4. divergência entre a conta “Resultado do Exercício Atual – *coluna 2018*” (R$ 3.155.663,55 – fls. 486-487) do Balanço Patrimonial e a de “Resultado – *coluna 2018*” constante na Demonstração das Variações Patrimoniais (R$ 2.005.366,32 – fls. 488-489).

Com relação à 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, neste caso em específico, não prejudicou a análise final da prestação de contas, nem criou dificuldades, obstáculos ou prejuízos ao controle externo, a cargo desta Corte de Contas.

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.

De toda forma, 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

Prosseguindo às responsabilidades afetas ao Conselho Municipal de Saúde (CMS), o art. 41, da Lei Complementar (federal) nº 141/2012 assim prevê:

> Os Conselhos de Saúde, no âmbito de suas atribuições, avaliarão a cada quadrimestre o relatório consolidado do resultado da execução orçamentária e financeira no âmbito da saúde e o relatório do gestor da saúde sobre a repercussão da execução desta Lei Complementar nas condições de saúde e na qualidade dos serviços de saúde das populações respectivas e encaminhará ao Chefe do Poder Executivo do respectivo ente da Federação as indicações para que sejam adotadas as medidas corretivas necessárias.

De acordo com a documentação dos autos, o Decreto nº 68/2017 (fl. 948-949) tratou da nomeação dos membros do CMS no período de 25/08/2017 a 25/08/2019, enquanto o Decreto nº 78/2019 (fls. 759-760) tratou da composição dos membros no período de 25/10/2019 a 25/10/2021, evidenciando uma lacuna entre 26/08/2019 a 24/10/2019.

Além disso, não foram remetidas as atas do CMS com a avaliação dos resultados orçamentários e financeiros do Fundo de Saúde a cada quadrimestre, tal como determinado pelo art. 41, da LC 141/2012 e pelo Anexo II, item 2.2.3, "B" subitens 31 e 32, da Resolução TC/MS nº 88/2018.

No referente aos deveres de dar ampla publicidade aos atos de gestão, o art. 48, *caput,* da Lei Complementar (federal) nº 101/2000 e o art. 31, da Lei Complementar (federal) nº 141/2012, assim dispõem:

> Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.
>
> . . .
>
> Art. 31. Os órgãos gestores de saúde da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios darão ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, das prestações de contas periódicas da área da saúde, para consulta e apreciação dos cidadãos e de instituições da sociedade, com ênfase no que se refere a:
>
> I - comprovação do cumprimento do disposto nesta Lei Complementar;
>
> II - Relatório de Gestão do SUS;

> III - avaliação do Conselho de Saúde sobre a gestão do SUS no âmbito do respectivo ente da Federação.

No caso em tela, ao consultar o portal da transparência do município[1], é possível constatar a disponibilização das informações relativas à gestão fiscal do FMS, mas, por outro lado, não foi possível localizar a disponibilização das informações necessárias à adequada transparência dos atos de Gestão da Saúde, em descompasso com o art. 31 supracitado.

Adiante, foi identificada uma divergência entre a conta "Resultado do Exercício Atual – *coluna: exercício 2018*" (R$ 3.155.663,55 – fls. 486-487) do Balanço Patrimonial e a de "Resultado – *coluna: exercício 2018*" constante na Demonstração das Variações Patrimoniais (R$ 2.005.366,32 – fls. 488-489). Contudo, observo que neste último demonstrativo há apenas um erro formal de preenchimento do arquivo *.xml* que foi remetido à Corte.

Isso porque, ao consultar a prestação de contas do FMS de Aparecida do Taboado, referente ao exercício de 2018, é possível constatar que o resultado patrimonial do período foi registrado no valor de R$ 3.155.663,55 (Balanço Patrimonial, fl. 413 | Demonstrativo das Variações Patrimoniais, fl. 417 – TC/2615/2019), o que está em consonância com os valores registrados no Anexo 14 - Balanço Patrimonial que foi publicado na imprensa oficial (fl. 20).

Em que pese a constatação das falhas abordadas nestes autos, tenho que elas não ocasionaram prejuízo à análise e confiabilidade dos dados apresentados na prestação de contas, razão pela qual a expedição de ressalva às contas e recomendação ao atual gestor, para que dedique maior atenção às medidas necessárias para evitar que tais impropriedades sejam reiteradas, é suficiente ao caso em apreço.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, **voto** no sentido de:

I – declarar, com fundamento nas disposições dos arts. 21, II, e 59, II, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, **regular com a ressalva** inscrita no inciso **II**, e assim **aprovar**, a prestação de contas anual de gestão do Fundo Municipal de Saúde de Aparecida do Taboado, relativa ao exercício financeiro de **2019**, sob a responsabilidade do **Sr. Márcio Garcia Galdino** (ex-Secretário Municipal de Saúde), sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada — mediante outros procedimentos cabíveis —, dos atos praticados pelo gestor no curso do exercício financeiro em referência;

[1] Disponível em < http://179.109.70.218:8079/TRANSPARENCIA/ > acesso em: 4 de dezembro de 2023.

II – recomendar, com fundamento na regra do art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012, ao responsável ou a quem sucedê-lo no cargo, que adote as medidas necessárias para:

1. disponibilizar, no portal da transparência do município, os documentos necessários ao cumprimento da transparência da Gestão da Saúde do exercício de 2019 e dos exercícios subsequentes;

2. dedicar maior atenção ao preenchimento dos Demonstrativos Contábeis a serem remetidos ao Tribunal, de modo a evitar divergências ou inexatidão dos respectivos registros contábeis, em consideração às regras do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP.

III - intimar o(s) interessado(s) do resultado deste julgamento, na forma consignada no art. 55 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, e no art. 99 do Regimento Interno (Resolução TC/MS n. 98, de 2018).

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 anuais de gestão com as recomendações cabíveis.

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, 14 de dezembro de 2023.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

CESB/MSS/ARP