ACÓRDÃO - AC00 - 867/2020

PROCESSO TC/MS	: TC/06777/2017
PROTOCOLO	: 1804671
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE APARECIDA DO TABOADO
JURISDICIONADO	: LUCIANO APARECIDO DA SILVA
RELATOR	: CONS. JERSON DOMINGOS

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE – INTEMPESTIVIDADE NA REMESSA – AUSÊNCIA DE NOTAS EXPLICATIVAS AO BALANÇO FINANCEIRO – BALANÇO PATRIMONIAL ELABORADO COM INCONSISTÊNCIA – NÃO EVIDENCIAÇÃO VIA BALANÇO PATRIMONIAL OU VIA NOTAS EXPLICATIVAS DOS AJUSTES REALIZADOS NO PATRIMÔNIO LÍQUIDO – DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA ELABORADO EM DESACORDO COM O MCASP – NÃO ELABORAÇÃO DAS NOTAS EXPLICATIVAS ÀS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS – AUSÊNCIA DE ATOS DE DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIA – NÃO ENCAMINHAMENTO DO ATO LEGAL AUTORIZATIVO DO CANCELAMENTO DE RESTOS A PAGAR – AUSÊNCIA DO INVENTÁRIO ANALÍTICO DOS BENS MÓVEIS E IMÓVEIS DA UNIDADE ADMINISTRATIVA – DIVERGÊNCIA DOS VALORES REGISTRADOS NAS CONTAS CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA DO EXERCÍCIO ANTERIOR E DO EXERCÍCIO ATUAL DO BALANÇO FINANCEIRO COM OS VALORES EXPOSTOS NA DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA E NO BALANÇO PATRIMONIAL – IRREGULARIDADE – MULTA.

O não encaminhamento de documentos e a escrituração incorreta das contas configuram descumprimento e infringência à legislação, bem como inobservância aos princípios que regem a administração pública, o que enseja a declaração de irregularidade na prestação de contas anual de gestão; e as infrações resultam a aplicação de multa ao responsável.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 25ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 31 de agosto a 3 de setembro de 2020, ACORDAM os Senhores Conselheiros na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em declarar a **irregularidade** da Prestação de Contas Anual de Gestão do **Fundo Municipal de Saúde de Aparecida do Taboado/MS**, relativo ao exercício financeiro de **2016**, de responsabilidade do Sr. **Luciano Aparecido da Silva**, com **aplicação de multa** no valor de **80 (oitenta) UFERMS**, concedendo prazo de 45 (quarenta e cinco) dias úteis para o recolhimento do valor da multa ao FUNTC.

Campo Grande, 3 de setembro de 2020.

Conselheiro **Jerson Domingos** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

O presente processo trata da Prestação de Contas do Fundo Municipal de Saúde de Aparecida do Taboado/MS, relativo ao exercício financeiro de 2016, de responsabilidade do Sr. Luciano Aparecido da Silva (gestor do Fundo e Secretário Municipal de Saúde - à época).

A equipe técnica da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, em exame da matéria (ANA-DFCGG-30882/2018, fls. 1417/1429), manifestou-se nos seguintes termos:

> "Em face do exposto no quadro acima, sobretudo, em razão dos achados elencados nos itens 4.2.4 e 4.2.6, esta unidade técnica entende que a Prestação de Contas Anual de gestão do Fundo Municipal de Saúde de Aparecida do Taboado, relativa ao exercício financeiro de 2016, **não reúne condições favoráveis** para obter aprovação." (grifo conforme o original)

A Auditoria emitiu o Parecer PAR - GACS CLO - 12722/2019 (fls. 1431/1448), opinando da seguinte forma:

> "Ante o exposto, com base nos exames e conclusões presentes nas fundamentações deste Parecer, em cumprimento ao que estatue o artigo 14, I, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 (LCE Nº 160/2012) esta Auditoria opina: **9.1.** Pela **irregularidade** das contas anuais de gestão com base nas disposições dos artigos 42, II, VIII, e 59, III, todos da LCE n° 160/2012; **9.2.** Pela aplicação da multa prevista no art. 46 da LO-TCE/MS em face do ato infracional previsto no art. 42, II, devido à falta de remessa tempestiva de documentos e omissão parcial no dever de prestar contas, conforme item 6.1; **9.3.** Pela aplicação das multas previstas no art. 44, I, parágrafo único, da LO-TCE/MS, observadas as disposições do art. 45, caput e §3º, devido às irregularidades apuradas e apresentadas no item 6.1 desse parecer." (grifo conforme o original)

Conforme análise dos autos, o ilustre representante do Ministério Público de Contas, solicitou a este Relator, para que se fizesse à intimação do gestor (DESPACHO DSP - 3ª PRC - 36954/2019, fls. 1449/1451) de modo a esclarecer sobre as impropriedades documentais e contábeis apontadas pela d.Auditoria.

Por meio do Despacho (DSP - G.JD - 37131/2019, fl. 1052) a fim de resguardar as garantias previstas na Lei Maior e em atenção aos Princípios da Ampla Defesa e do Contraditório, na forma do art. 4º, I, c, foi determinado por este Relator a intimação do Sr. José Robson Samara Rodrigues de Almeida e do Sr. Luciano Aparecido da Silva, a remeterem a esta Corte de Contas, os documentos e/ou justificativas para sanar as possíveis irregularidades apontadas na análise ANA - DFCGG - 30882/2018 e no parecer PAR - GACS CLO - 12722/2019 conforme citados acima.

Em nova manifestação, o Representante do Ministério Público de Contas emitiu seu parecer (PAR - 2ª PRC - 5245/2020, fls. 1468/1473) da seguinte forma:

"I – julgue como **CONTAS IRREGULARES** a Prestação de Contas de Gestão – exercício de 2016 - do Fundo Municipal de Saúde de Aparecida do Taboado-MS, gestão do Senhor **JOSE ROBSON SAMARA RODRIGUES DE ALMEIDA,** Prefeito Municipal e Sr. **LUCIANO APRECIDO SILVA,** Secretário Municipal**,** 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 TC/MS nº 98/2018, tendo em vista a intempestividade na remessa das contas, ausência de documentos obrigatórios, impropriedades na escrituração das contas, ausência de Notas Explicativas, Demonstração do Fluxo de Caixa em desacordo com o MCASP, em afronta às normas legais e regimentais, caracterizando as infrações previstas nos incisos II, IV, VIII e IX do artigo 42 da Lei Complementar nº 160/2012; II – **APLICAR MULTA** ao gestor Sr. **JOSE ROBSON SAMARA RODRIGUES DE ALMEIDA**, Prefeito Municipal e Sr. **LUCIANO APARECIDO SILVA,** Secretário Municipal, nos termos do artigo 44, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c artigo 17, V e artigo 181, inciso I, ambos da Resolução TC/MS nº 98/2018, em razão das infrações constatadas, concedendo prazo para comprovação do recolhimento nos autos, sob pena de cobrança pela via executiva; III – **RECOMENDAR** ao responsável pelo Órgão para que observe com rigor as normas legais que regem a administração pública, assim como as Instruções Normativas expedidas por este Tribunal de Contas, especialmente quanto às normas contábeis e atendimento aos comandos do MCASP, evitando que falhas desta natureza voltem a ocorrer; IV – **COMUNICAR** o resultado do julgamento aos interessados nos moldes do artigo 5º, inciso LV da Constituição Federal." (grifo conforme o original)

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

Vieram os autos para análise e relatório-voto da Prestação de Contas do Fundo Municipal de Saúde de Aparecida do Taboado/MS, relativo ao exercício financeiro de 2016, de responsabilidade do Sr. Luciano Aparecido da Silva (gestor do Fundo e Secretário Municipal de Saúde - à época).

Em análise da documentação acostada nos autos observa-se que a entrega destas contas anuais de gestão ocorreu em 27/04/2017 (data do e-protocolo), portanto, fora do prazo determinado no Manual de Remessa de Informações, aprovado pela Resolução TCE-MS nº 54/2016, Anexo III, subitem 2.1.4, "A", ou seja, dentro de 90 (noventa) dias após o encerramento do exercício financeiro (fl. 02). Entretanto, para fins de esclarecimento, **excepcionalmente**, o prazo legal para envio de remessa do exercício de 2016 foi prorrogado para 30/04/2017.

E, ainda, no que se refere à remessa obrigatória de informações, dados e documentos, consoante o Manual de Peças Obrigatórias, verifica-se que a presente

prestação de contas não foi instruída com todos os documentos definidos na Resolução TCE-MS nº 54/2016, Anexo III, subitem 2.1.4, "B".

A autorização legislativa para o Orçamento Programa do Município de Aparecida do Taboado/MS, relativo ao exercício de 2016, foi concedida através da Lei Municipal nº 1529/2015 (LOA), sendo destinado o montante de R$ 21.177.900,00 para a operacionalização do Fundo Municipal de Saúde.

No decorrer do exercício financeiro verificou-se alteração na dotação orçamentária em razão da abertura de créditos adicionais proporcionando o aumento no orçamento do Fundo Municipal epigrafado em R$ 3.605.744,54. Neste cenário, o total do orçamento inicialmente aprovado no valor de R$ 21.177.900,00, foi alterado para R$ 24.783.644,54, sendo, portanto, compatível com a importância registrada tanto no Anexo 11 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (fl. 29), como no Anexo 12 - Balanço Orçamentário (fls. 285/287).

A execução orçamentária da receita atendeu à disposição do art. 11 da Lei Federal nº 4.320/1964, por apresentar a classificação econômica da receita orçamentária, conforme visto no Anexo 10 (Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, fl. 28), o qual evidencia receita orçada de R$ 6.221.000,00 e arrecadada na ordem de R$ 7.888.202,67.

Igualmente, também restou suprida a determinação do art. 12 da Lei Federal nº 4.320/1964, Portaria nº 42, de 04.04.1999 do MPOG e Portaria Interministerial nº 163, de 04.05.2001 do MF e MPOG, por apresentar a fixação e realização da despesa orçamentária por categorias econômicas e por classificação funcional, conforme constatado no Anexo 11 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (fl. 29), o qual demonstra despesa autorizada de R$ 24.783.644,54 e empenhada na ordem de 22.140.573,32.

Entretanto, em análise minuciosa dos autos, verifico que a d.Auditoria, em consulta ao Fundo Nacional de Saúde[1] (Ministério da Saúde), verificou que foram transferidos[2] recursos financeiros para o Fundo de Saúde de Aparecida de Taboado/MS, na ordem de R$ 4.520.180,20, conforme Anexo II do seu parecer, os quais **não correspondem** aos valores detalhados no Anexo 10 - Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada (fl. 28), de R$ 4.734.022,48, verificando-se a diferença, a menor no comparativo, de R$ 3.055,60.

Da mesma maneira, a d.Auditoria constatou ainda, que os recursos transferidos pelo Estado para "Programas Saúde", verificado junto ao portal de Secretaria de Estado de Saúde - MS"[3], no valor de R$ 1.655.065,80, conforme o Anexo III do referido parecer, **diverge** da quantia de R$ 1.705.457,89, registrada no Anexo 10 - Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada (fl. 28), verificando-se a diferença,

[1] https://consultafns.saude.gov.br/#/consolidada - Consulta em 10/07/2019.
[2] Transferências fundo a fundo
[3] http://www.saude.ms.gov.br/municipios/ - Consulta em 10/07/2018.

a maior no comparativo, de R$ 87.104,00 [4].

Tais divergências entre os citados informes monetários geram dúvidas quanto à consistência dos registros contábeis que compõem esta prestação de contas anuais de gestão, fato que é passível de ser enquadrado como infração prevista nos termos do art. 42, inciso VIII da LC nº 160/2012.

Ademais, aludidas desigualdades entre os mencionados informes monetários não comprometeram a verificação da aplicação dos recursos constitucionais, no mínimo de 15% em ações e serviços públicos de saúde no exercício de 2016, dados aos gastos de 26,64%, em conformidade com o cálculo exposto no Anexo I do parecer da d. Auditoria.

As demonstrações do Balanço Orçamentário (Anexo 12, fls. 285/287), do Balanço Financeiro (Anexo 13, fls. 288/290) e da Demonstração das Variações Patrimoniais (Anexo 15, fls. 293/294) foram entregues, e estão elaborados conforme explicitada nos artigos 102, 103 e 104, todos da Lei nº 4.320/1964 e no Manual de Contabilidade aplicada ao Setor Público - 6ª edição, aprovado pela Portaria STN nº 700/2014. **No entanto**, as Demonstrações do Balanço Patrimonial (Anexo 14, fl. 291/292) foram elaboradas com inconsistências (Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro), bem como as Demonstrações dos Fluxos de Caixa (Anexo 18, fls. 296/297) elaboradas em desacordo com o MCASP, vigente no exercício.

Após o exame da documentação acostada nos autos, a Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão (DFCGG) expos em sua análise que os documentos que instrui a prestação de contas, apresenta divergências entre a situação encontrada nos autos e os critérios retirados da legislação vigente, os quais transcrevo abaixo:

- Prestação de contas encaminhada fora do prazo;
- Ausência de Notas Explicativas ao Balanço Financeiro - Balanço Financeiro com valores relevantes lançados em contas com denominações genéricas, sem evidenciação em Notas Explicativas.;
- Balanço Patrimonial elaborado com inconsistência - Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro.;
- Não evidenciação via Balanço Patrimonial ou via Notas Explicativas dos ajustes realizados no Patrimônio Líquido;
- Demonstração dos Fluxos de Caixa elaborado em desacordo com o MCASP; e
- Não elaboração das Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis.

A d.Auditoria em seu parecer (fls. 1431/1448) corroborou com as irregularidades anteriormente constatadas pela equipe técnica da DFCGG, as quais configuram o

[4] Vide Anexo III (PARECER PAR - GACS CLO - 12722/2019).

descumprimento e infringência à legislação, bem como inobservância aos princípios que regem a administração pública. **Pontuou ainda**, irregularidades na prestação de contas como se segue:

- ✓ Ausência de Atos de Delegação de Competência;
- ✓ Não foi encaminhado o Ato Legal Autorizativo do Cancelamento de Restos a Pagar;
- ✓ Ausência do Inventário Analítico dos Bens Móveis e Imóveis da unidade administrativa;
- ✓ Os valores registrados nas contas "Caixa e Equivalentes de Caixa" do exercício anterior (R$ 0,00) e do exercício atual (R$ 0,00) do Balanço Financeiro (anexo 13 - fl. 136) estiveram divergentes dos valores expostos na Demonstração dos Fluxos de Caixa (anexo 18 - fl. 144) e no Balanço Patrimonial (anexo 14 - fl. 138), em desacordo com o art. 103 da Lei nº 4.320/64, cc. item 3.10 (representação fidedigna) da NBC TSP - Estrutura Conceitual, cc. item 6.2.5 da parte geral do MCASP - 7ª edição.

Conforme mencionado no relatório acima, o ilustre representante do Ministério Público de Contas, solicitou a este Relator, para que se fizesse à intimação do gestor (DESPACHO DSP - 3ª PRC - 36954/2019, fls. 1449/1451) de modo a esclarecer sobre as impropriedades documentais e contábeis apontadas pela d.Auditoria.

Por meio do Despacho DSP - G.JD - 37131/2019 (fl. 1052) a fim de resguardar as garantias previstas na Lei Maior e em atenção aos Princípios da Ampla Defesa e do Contraditório, na forma do art. 4º, I, c, foi determinado por este Relator a intimação do Sr. José Robson Samara Rodrigues de Almeida e do Sr. Luciano Aparecido da Silva, a remeterem a esta Corte de Contas, os documentos e/ou justificativas para sanar as possíveis irregularidades apontadas na análise ANA - DFCGG - 30882/2018 e no parecer PAR - GACS CLO - 12722/2019 conforme citado acima.

Devidamente intimados nos termos Regimentais (INT - G.JD - nº´s 15520 e 15522/2019), o Sr. Luciano Aparecido da Silva e o Sr. José Robson Samara de Almeida **não compareceram aos autos do processo** dentro do prazo estabelecido no art. 110, I, do Regimento Interno desta Corte de Contas, tendo sido decretada suas revelias conforme Certidão (DESPACHO DSP - G.JD - 6767/2020, fl. 1466).

Em nova manifestação, o Representante do Ministério Público de Contas emitiu seu parecer (Parecer PAR - 3ª PRC - 5245/2020, fls. 1468/1473) e após analisar as alegações/documentos corroborou com o posicionamento da equipe técnica da Auditoria, **permanecendo as irregularidades apontadas**.

No ensejo, as irregularidades elencadas acima caracterizam a infração prevista nos artigos 37, 42, "*caput*", II, IV, VIII e IX e art. 59, III, todos, da Lei Complementar 160/2012, com as seguintes redações:

> "Art. 37. As contas que, embora encaminhadas ao Tribunal, não reúnam a documentação exigida pela legislação devem ser consideradas não prestadas".

> Art. 42. Para os efeitos desta Lei Complementar, é considerada infração toda violação de prescrição constitucional, legal ou regulamentar que discipline a prática de atos sujeitos ao controle externo, tais como:
>
> (...)
>
> II - a omissão total ou parcial de prestar contas no prazo estabelecido;
>
> (...)
>
> IV - a sonegação de quaisquer dados, informações ou documentos solicitados regularmente pela autoridade do Tribunal ou do Ministério Público de Contas";
>
> (...)
>
> VIII - a escrituração ou registro das contas públicas de forma ou modo irregular;
>
> IX - a prática de qualquer ato administrativo sem a observância dos requisitos formais ou materiais exigidos.
>
> Art. 59. As prestações de contas serão consideradas:
>
> (...)
>
> III - **irregulares**, quando for comprovada a prática de infração, nos termos do disposto no art. 42". (grifo nosso)

No caso em tela, apropriado se faz à citação da Súmula TC/MS nº 10, que dispõe a respeito do assunto, *in verbis:*

> "Súmula TC/MS nº 10: Constituem motivos suficientes para a emissão de parecer contrário à aprovação das contas, **a sua desconformidade com os princípios contábeis e orçamentários aplicáveis à administração pública e a inexatidão de dados numéricos nos balanços**, sendo irrelevante a inexistência de infrações graves à lei e à constituição e a inocorrência de danos ao erário por desvio de dinheiro ou bens públicos." (grifo nosso)

Assim, diante das irregularidades pontuadas, a prestação de contas encontra-se **sem possibilidade de aprovação**.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, consubstanciado na análise da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão (DFCGG) e nos pareceres ofertados pela d.Auditoria e pelo i.Ministério Público de Contas, **VOTO**:

1. Pelo julgamento da Prestação de Contas do Fundo Municipal de Saúde de Aparecida do Taboado/MS, relativo ao exercício financeiro de 2016, de responsabilidade do Sr. Luciano Aparecido da Silva (gestor do Fundo e Secretário Municipal de Saúde - à época), como **CONTAS IRREGULARES,** com fulcro no inciso II do art. 21 e o inciso III do art. 59, ambos da Lei Complementar nº 160/2012, c/c o art. 17, inciso II, "a", item 4, do Regimento Interno TCE/MS, pelas razões expostas no relatório-voto;

2. Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** ao Sr. Luciano Aparecido da Silva no valor de 80 (oitenta) UFERMS, com base nas disposições do art. 42, *caput*, II, IV, VIII e IX, art. 44, inciso I, art. 45, inciso I, da Lei Complementar nº 160/12 c/c art. 181, inciso I, parágrafo 4º, incisos I, II e III, do Regimento Interno do TCE/MS;

3. Pela **CONCESSÃO DO PRAZO** de 45 (quarenta e cinco) dias úteis para o recolhimento do valor da multa ao FUNTC, conforme o disposto no art. 83 da Lei Complementar nº 160/2012 c/c art. 185, parágrafo 1º, incisos I e II do Regimento Interno TCE/MS; e

4. Pela **COMUNICAÇÃO** do resultado do julgamento ao interessado, nos termos do art. 50, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o artigo 99, do Regimento Interno TCE/MS.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em declarar a irregularidade da prestação de contas anual de gestão, com aplicação de multa ao responsável.

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

Relator o Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

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

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

Campo Grande, 3 de setembro de 2020.

Conselheiro **JERSON DOMINGOS**

Relator

VAB/dssm