



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 06103/10

Fl. 1/5

Entidade: Fundo Municipal de Saúde de Aroeiras
Objeto: Prestação de Contas Anuais, exercício 2009
Responsável: Nadja Waleska Ciraulo Braga
Relator: Auditor Antônio Cláudio Silva Santos

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO INDIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – GESTOR. FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE AROEIRAS – FMS – ORDENADOR DE DESPESAS – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/93 – Regularidade com ressalvas. Recomendação. Representação à RFB.

ACÓRDÃO AC2 TC 01123/2014

RELATÓRIO

Examina-se a prestação de contas anual do Fundo Municipal de Saúde de Aroeiras – FMS, relativa ao exercício financeiro de 2009, de responsabilidade da Sra. Nadja Waleska Ciraulo Braga.

A Auditoria, após a análise da documentação encaminhada, emitiu o relatório de fls. 22/33, evidenciando os seguintes aspectos da gestão:

1. a prestação de contas foi encaminhada ao Tribunal dentro do prazo legal, em conformidade com o § 1º do art. 2º da Resolução RN TC 07/97;
2. o Fundo foi criado pela Lei Municipal nº 504/94, com natureza jurídica de Fundo Especial, tendo como objetivo criar condições financeiras e de gerência dos recursos destinados ao desenvolvimento das ações de saúde,
3. o orçamento para o exercício em análise estimou a receita e fixou a despesa do Fundo Especial em R\$ 2.305,579,00;
4. a origem dos recursos legais foram: I) - Transferências oriundas do orçamento da seguridade social (art. 30, VII, da CF-88) - R\$ 2.472.445,58; III) Transferências oriundas dos recursos do município como decorrência do que dispõe a LOM - R\$ 1.265.304,25; III) – Os rendimentos e os juros de aplicações financeiras 15.772,79;
5. foram abertos créditos suplementares no valor de R\$ 2.941.497,00 e especiais no valor de R\$ 59.800,00, tendo como fonte de recursos as anulações de dotação;
6. a receita arrecadada, toda de natureza corrente, foi de R\$ 3.753.522,62, sendo composta, principalmente pelas transferências correntes – R\$ 2.472.445,58 e receitas intra-orçamentárias – R\$ 1.265.304,25;
7. a despesa realizada foi de R\$ 3.997.520,91, sendo 98,11% desse valor se refere à despesas correntes e 1,89% a despesa de capital. As despesas com pessoal e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 06103/10

Fl. 2/5

- encargos sociais representam 61,84% das despesas realizadas, enquanto que as outras despesas correntes alcançaram 36,27%;
8. como resultado da execução orçamentária, observou-se a ocorrência de déficit, no valor de R\$ 243.998,29;
 9. não há registro, no tramita, de denúncia envolvendo o exercício.
 10. por fim, apontou as seguintes irregularidades:
 - a) déficit da execução orçamentária de R\$ 243.998,29, correspondente a 6,50%, contrariando o art. 1º da LRF;
 - b) diferença de R\$ 7.151,12, entre as receitas de transferências correntes repassadas ao FMS e o valor dessas receitas de transferências registradas nos balanços;
 - c) diferença de R\$ 148.897,47 entre as despesas extraorçamentárias pagas registradas no balanço financeiro (R\$ 260.193,06) e o valor dessas despesas registrado no demonstrativo da dívida flutuante (R\$ 111.295,59), devendo a gestora esclarecer esta diferença, sob pena de responsabilidade;
 - d) registro na Dívida Flutuante – Anexo 17, Serviços da Dívida a Pagar, sem que haja qualquer nota de esclarecimento sobre que dívidas são estas. Deve a gestora explicar a origem dessa dívida, sob pena de responsabilidade, haja vista que no exercício já foram pagas despesas na ordem de R\$ 111.295,59;
 - e) apropriação indébita de consignações do INSS, ISS e IR no valor de R\$ 284.871,80;
 - f) apropriação indébita de consignações de empréstimos no valor de R\$ 11.795,04;
 - g) inscrições e baixas de consignações não registradas na Dívida Flutuante;
 - h) receitas (R\$ 141.022,00) e despesas extraorçamentárias (R\$ 149.884,33) registradas no Balanço Financeiro sob o título de Outras Operações, cujas origens dos recursos precisam ser esclarecidas pela gestora, sob pena de responsabilidade;
 - i) demonstrativo da Dívida Flutuante erroneamente elaborado; e
 - j) obrigações patronais nem empenhadas nem pagas em torno de R\$ 508.142,65

Em virtude das irregularidades indicadas, a ex-gestora do Instituto foi regularmente notificada. Veio aos autos o Prefeito, solicitando prorrogação de prazo para defesa, que foi concedida pelo Relator.

A então gestora do Fundo, Sra. Nadja Waleska Ciraulo Braga juntou a defesa de fls. 42/154.

A Auditoria, analisando a documentação apresentada, elaborou o relatório de fls. 158/162, entendendo que permaneceram as seguintes irregularidades:

DÉFICIT DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DE R\$ 243.998,29, CORRESPONDENTE A 6,50%, CONTRARIANDO O ART. 1º DA LRF

Defesa: “Os demonstrativos da execução orçamentária em 2009 apresentam um déficit apurado da ordem de 243.998,29, resultante da diferença entre as receitas e as despesas empenhadas no exercício sob análise, em virtude da frustração na arrecadação de receitas (recursos federais).”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 06103/10

Fl. 3/5

Auditoria: O descumprimento do art. 1º da LRF trata da capacidade orçamentária do órgão (despesa orçamentária maior que a receita orçamentária), que apresentou resultado deficitário, ou seja, o administrador público empenhou mais do que arrecadou, pondo assim em risco o equilíbrio das contas públicas. Diante do exposto, permanece a irregularidade.

APROPRIAÇÃO INDÉBITA DE CONSIGNAÇÕES DO INSS, NO VALOR DE R\$ 216.611,76

Defesa: “Quanto à retenção das consignações previdenciárias e a seu não repasse, registre-se o fato de a Prefeitura ter procedido junto ao Ministério da Previdência, a um parcelamento de todo o seu débito previdenciário, seja do servidor ou do empregado, onde estavam inclusos os valores relativos também ao Fundo Municipal de Saúde. No que concerne às consignações do Imposto de Renda e do Imposto sobre serviços de qualquer natureza, esses valores foram aplicados nos 15% (quinze por cento) da Saúde, uma vez que eram receita própria do Município.”

Auditoria: com relação ao ISS e IR a Auditoria acata as alegações da defesa, porém, quanto ao INSS, inicialmente, ressaltamos que foram retidos dos servidores do F.M.S. de Aroeiras no exercício 2009, à título de consignações previdenciárias o montante de R\$ 216.611,76 (ver fl. 134), mas não foi repassado qualquer valor ao INSS. Embora a defesa afirme que a Prefeitura realizou um parcelamento de débitos junto ao Órgão Previdenciário, estando nele incluído o F.M.S, não apresentou qualquer documento que comprove as suas afirmações e, mesmo com a realização do parcelamento, tal fato deve ter ocorrido em exercício posterior, não podendo elidir a irregularidade que ocorreu no exercício em análise e tal fato caracteriza-se como apropriação indébita. Permanece a apropriação indébita no valor de R\$ 216.611,76.

OBRIGAÇÕES PATRONAIS NEM EMPENHADAS NEM PAGAS EM TORNO DE R\$ 508.142,65

Defesa: “Nos cálculos efetuados pelo Órgão Técnico, a alíquota de 22% é aplicada sobre todas as despesas de Pessoal Liquidadas no decorrer do exercício, inclusive as folhas de pagamento do mês de Dezembro de 2009. Além do que os cálculos efetuados pelo Órgão Técnico apresentam valores estimados, como relata o próprio órgão técnico. Entretanto, afora tudo isto, é importante ressaltar que os valores relativos às consignações patronais da Saúde, fazem parte do débito total da Prefeitura, parcelado junto ao Ministério da Previdência, no exercício de 2010, parcelamento esse que vem sendo honrado, mensalmente, em débito efetuado direto na conta do FPM. Portanto, os valores não empenhados e pagos como obrigações patronais devidas das folhas de pagamento de 2009, compuseram o débito previdenciário da Prefeitura de Aroeiras, parcelado em 2010.”

Auditoria: embora a defesa afirme que a Prefeitura realizou um parcelamento de débitos junto ao INSS, estando nele incluído as obrigações patronais do F.M.S, não apresentou qualquer documento que comprove as suas afirmações e, mesmo com a realização do parcelamento, que deve ter ocorrido em exercício posterior, não pode elidir a irregularidade que ocorreu no exercício em análise. Permanece a irregularidade.

Instado a se pronunciar, o Ministério Público junto ao TCE/PB emitiu o Parecer nº 00680/12, tecendo os seguintes comentários:

Inicialmente, cumpre salientar que os fundos não possuem personalidade jurídica, constituindo-se em meros conjuntos de recursos destinados a aplicação em finalidade específica. Assim, a análise da prestação de contas dos fundos públicos e, especificamente, dos Fundos Municipais de Saúde, deveria ser focada apenas na verificação do equilíbrio entre a receita e a despesa; na ausência de desvios e na aplicação não desvirtuada dos recursos quanto às finalidades previstas nos serviços, programas e ações aos quais estão vinculados. Assim, as irregularidades que dizem respeito à gestão em exame não deveriam ser imputadas ao Fundo, mas à autoridade responsável por tais atos, seja o gestor da Pasta à qual está ligada o Fundo, seja, no caso das Prefeituras nas quais não existe a descentralização da gestão, ao próprio Prefeito.

Ademais, ao analisar a aplicação dos recursos nas áreas específicas às quais estão vinculados, deve-se avaliar também o cumprimento das metas previamente estabelecidas nos respectivos Planos. Tais aspectos, entendendo, devem ser todos analisados na Prestação de Contas Anual do Chefe do Executivo e de suas Secretarias.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 06103/10

Fl. 4/5

No caso em comento, contudo, observa-se que a gestora do Fundo, de fato, praticou atos de ordenação de despesa e gestão, de forma independente do Sr. Prefeito, máxime ordenador da despesa municipal e, portanto, deve ser responsabilizada por tais atos, quais sejam: a ocorrência de retenção de consignações do INSS no valor de R\$ 216.611,76 e obrigações patronais não empenhadas nem pagas em torno de R\$ 508.142,65, o que implica em cominação de multa à autoridade na forma do art. 56, II, da LOTCE.

Ante o exposto, opina esta Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado pela:

- 1) Irregularidade das contas em análise, de responsabilidade da Sra. *Nadja Waleska Ciraulo Braga*, autoridade responsável pelo Fundo de Municipal de Saúde de Aroeiras;
- 2) Cominação de multa, na forma do art. 56, II, da LOTCE, à gestora responsável, em face das irregularidades perpetradas;
- 3) Recomendação ao atual gestor do Fundo no sentido de guardar estrita observância às normas consubstanciadas na Constituição Federal e às normas infraconstitucionais pertinentes, em especial à Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como aos atos normativos da Corte de Contas;
- 4) Citação do então Prefeito do Município de Aroeiras, Sr. Gilseppe de Oliveira Sousa, para, querendo, apresentar defesa com relação às irregularidades acima descritas nos itens “2” e “3”.

O Relator determinou a citação do então Prefeito Municipal de Aroeiras, para falar acerca da irregularidade atinente às contribuições previdenciárias.

Veio aos autos a citada Autoridade, sustentando em seu favor que todo o débito previdenciário do Município de Aroeiras já havia sido devidamente parcelado. Juntou para fazer a comprovação, fls. 184/190, Certidão Positiva com Efeitos de Negativa emitidas em 08/06/2009 (válida 05/12/2009), 16/12/2009 (válida 14/06/2010), 21/06/2010 (válida 18/12/2010), 23/12/10 Válida 21/06/2011) e 20/06/2011 (válida 17/12/2011).

Analisando a defesa apresentada, a Auditoria não aceitou os esclarecimentos do ex-gestor.

O processo foi encaminhado ao Ministério Público Especial que, através de cota, pugnou pela manutenção das irregularidades de responsabilidade do ex-gestor, Sr. Gilseppe de Oliveira Sousa, ratificando os termos da manifestação ministerial já exarada nos autos, acrescentando apenas sugestão no sentido de ser cominada multa pessoal ao referido ex-gestor.

É o relatório, informando que os interessados foram regularmente intimados para a sessão de julgamento.

PROPOSTA DE DECISÃO

O Relator entende que, por ser o Fundo constituído de um conjunto de recursos destinados a aplicação em finalidade específica, sem personalidade jurídica, não deve ser atribuído à gestora a responsabilidade pela falta de repasse das contribuições previdenciárias, seja patronal, seja do empregado, ao órgão previdenciário. Tal encargo cabe ao prefeito municipal, e assim vem entendendo a 2ª Câmara em julgados da espécie. Por outra banda, o então prefeito acostou, aos autos, certidões positivas com efeito de negativa, datadas de 20/06/2009 a 17/12/2011, para comprovar a situação regular do município junto ao INSS. O Relator verificou, ainda, que, quando da apreciação das contas de gestão do então prefeito, o Tribunal já havia dado conhecimento ao INSS acerca do não recolhimento das referidas contribuições previdenciárias. Portanto, o Relator entende que essas eivas, apontadas pela Auditoria, não devem comprometer as contas em análise.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 06103/10

Fl. 5/5

Em relação ao déficit na execução orçamentária, o Relator entende que o fato merece apenas ressalvas, já que a gestora depende dos repasses feitos pelos governos federal e municipal.

Ante o exposto, o Relator propõe aos conselheiros da 2ª Câmara que:

- I. JULGUEM regular com ressalvas a prestação de contas do Fundo Municipal de Saúde de Aroeiras, relativa ao exercício de 2009, de responsabilidade da Sra. Nadja Waleska Ciraulo Braga, em razão do déficit da execução orçamentária (*art. 1º da LRF*);
- II. RECOMENDEM ao atual gestor do Fundo Municipal de Saúde de Aroeiras no sentido de não incorrer na falha aqui verificada; e
- III. REPRESENTEM à Delegacia da Receita Previdenciária no tocante à omissão no recolhimento das contribuições previdenciárias, para adotar as providências que entender cabíveis.

DECISÃO DA 2ª CÂMARA

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 06103/10, ACORDAM os Conselheiros da 2ª Câmara do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, na sessão de julgamento, por unanimidade de votos, em:

1. JULGAR regular com ressalvas a prestação de contas do Fundo Municipal de Saúde de Aroeiras, relativa ao exercício de 2009, de responsabilidade da Sra. Nadja Waleska Ciraulo Braga, em razão do déficit da execução orçamentária (*art. 1º da LRF*);
2. RECOMENDAR ao atual gestor do Fundo Municipal de Saúde de Aroeiras no sentido de não incorrer na falha aqui verificada; e
3. REPRESENTAR à Delegacia da Receita Previdenciária no tocante à omissão no recolhimento das contribuições previdenciárias, para adotar as providências que entender cabíveis.

Publique-se e cumpra-se.

TC – Sala das Sessões da 2ª Câmara - Plenário Min. João Agripino.
João Pessoa, 18 de março de 2013.

Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho
Presidente

Auditor Antônio Cláudio Silva Santos
Relator

Representante do Ministério Público
junto ao TCE-PB

Em 18 de Março de 2014



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
PRESIDENTE



Auditor Antônio Cláudio Silva Santos
RELATOR



Marcílio Toscano Franca Filho
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO