



PROCESSO TC 04534/14

Origem: Fundo Municipal de Saúde de Boa Ventura

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2013

Responsáveis: Ivanilta Bezerra Pinto Brito (período: 01/01 a 23/10)

Maria de Fátima Gomes Nunes (período: 24/10 a 31/12)

Contadora: Clair Leitão Martins Beltrão Bezerra de Melo (CRC/PB 4395/O)

Advogado: Paulo Ítalo de Oliveira Vilar (OAB/PB 14233)

Advogada: Itamara Monteiro Leitão (OAB/PB 17238)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Município de Boa Ventura. Fundo Municipal de Saúde. Déficit financeiro. Mácula não suficiente para a imoderada reprovação das contas. Regularidade. Recomendações. Informação de que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão.

ACÓRDÃO AC2 - TC 00821/21

RELATÓRIO

Cuidam os autos da prestação de contas anual oriunda do Fundo Municipal de Saúde de Boa Ventura - FMS, relativa ao exercício de 2013, de responsabilidade das sucessivas Secretárias, Senhora IVANILTA BEZERRA PINTO BRITO (período: 01/01 a 23/10) e Senhora MARIA DE FÁTIMA GOMES NUNES (período: 24/10 a 31/12).

O presente processo foi desanexado da prestação de contas de 2013 da Prefeitura de Boa Ventura, por deliberação plenária (Acórdão APL – TC 00480/17), conforme fl. 208:

PROCESSO TC Nº 04733/14

- a.** regularidade das contas de gestão da Prefeita Municipal de Boa Ventura, Sr.^a Maria Leonice Lopes Vital (24/10/2013 – 31/12/2013) e do ex-Prefeito, Miguel Estanislau Filho (01/01/13 – 23/10/13);
- b.** determinar a Secretaria do Tribunal Pleno que proceda a desanexação, dos presentes autos, o Processo TC-04534/14, que trata da Prestação de Contas Anuais do Fundo Municipal de Saúde de Boa Ventura, relativa ao exercício de 2013, de responsabilidade das Sras. Ivanilta Bezerra Pinto Brito e Maria de Fátima Gomes Nunes, fazendo a anexação dos relatórios, pareceres e decisões inseridas nos presente processos e, em seguida, proceda a citação das responsáveis para apresentação de defesa, acerca das conclusões do relatório da Auditoria, tocante as irregularidades constatadas em relação ao Fundo Municipal de Saúde



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04534/14

Ao final da instrução daquela prestação de contas, sobre os fatos relacionados ao Fundo Municipal de Saúde, a Auditoria assim concluiu a análise (fls. 204/205):

Responsável: Maria de Fátima Gomes Nunes

Ocorrência de Déficit Financeiro ao final do exercício, no valor de R\$226.864,28.

Citação das ex-Gestoras e apresentação de defesas através dos Documentos TC 71130/17 (fls. 232/238) e TC 71357/17 (fls. 241/268).

Relatório de análise de defesa pela Auditoria (fls. 272/282) manteve a indicação anterior:

CONCLUSÃO:

Diante do exposto, acima, **esta Auditoria entende** que o gestor **não procedeu em conformidade com o disposto na LRF (Lei de Responsabilidade Fiscal)**, gerando um **Déficit Financeiro ao final do exercício**, no valor total de **R\$ 226.864,28**

O Ministério Público de Contas, através do Procurador Luciano Andrade Farias (fls. 285/290), assim opinou:

Conclusão

Isto posto, pugna este representante do Ministério Público de Contas pela **regularidade com ressalvas das contas**, relativas ao exercício de 2013 da gestão do Fundo Municipal de Saúde de Boa Ventura, sob responsabilidade da Sr.^a **Ivanilta Bezerra Pinto Brito** (de 01/01/2013 a 24/10/2013); e da Sr.^a **Maria de Fátima Gomes Nunes** (de 25/10/2013 a 31/12/2013).

Devem ser enviadas **recomendações** à atual gestão do FMS para que os fatos sejam evitados nos exercícios futuros.

É como opino.

João Pessoa, 11 de junho de 2021.

LUCIANO ANDRADE FARIAS

Procurador do Ministério Público de Contas/PB

O processo foi agendado para a presente sessão, dispensando-se as intimações.



PROCESSO TC 04534/14

VOTO DO RELATOR

Dentre os princípios que regem a atividade administrativa estatal ancora-se o do controle, cuja finalidade atrela-se à própria natureza do Estado, que lhe limita a atividade e busca conformar necessariamente o desenvolvimento de suas ações à ordem jurídica. Destarte, objetiva o controle, para a defesa da própria administração e dos direitos dos administrados, bem como para assegurar a cada ente da federação o pleno exercício da sua missão constitucionalmente outorgada, uma atuação da Administração Pública sintonizada com os princípios constitucionais que a norteiam, a saber: legalidade, moralidade, publicidade, impessoalidade e eficiência.

É finalidade, pois, do controle avaliar a aplicação de recursos públicos sob os focos da legalidade (regularidade formal) e da conquista de bons resultados (aplicação com eficiência, eficácia e efetividade - legitimidade).

Na visão do eminente Professor Airton Rocha da Nóbrega¹, da Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas, eficiência e regularidade podem ser assim avaliadas:

“Necessário, principalmente, que se reavaliem os infundáveis procedimentos administrativos, as normas sobre normas e que se minimize o hábito do processo como instrumento de demonstração da regularidade dos atos da administração. Regulares deverão ser tidos os atos que, dentro do contexto da legalidade, tenham sido praticados de modo eficaz e econômico para a Administração, proporcionando, de modo oportuno, sempre bons resultados para a sociedade”.

Com efeito, o foco do controle deverá estar no resultado auferido e nos meios empregados, jamais, isoladamente, num ou noutro. O olhar tão somente no último pode levar o controle a se conformar com a adequação dos procedimentos e o insucesso dos resultados alcançados, o que o colocaria na contramão da finalidade da atividade financeira do estado, qual seja **a satisfação das necessidades coletivas**. Sobre o tema, acentua, com singular propriedade, o Auditor de Contas Públicas Carlos Vale, desta Corte de Contas:

*“A atuação eficiente da auditoria pública, tanto no âmbito da regularidade dos atos e fatos administrativos, quanto, e principalmente, no aspecto da operacionalidade, permite à sociedade obter do poder público melhores níveis de educação, saúde, segurança, serviços urbanos, etc., o que, sem dúvida, proporciona melhor qualidade de vida para a comunidade como um todo”.*²

¹ NÓBREGA, Airton Rocha da. (Advogado e Professor da Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas). *O Princípio Constitucional de Eficiência*. In <http://www.geocities.com>.

² VALE, Carlos. *Auditoria Pública – um enfoque conceitual*. João Pessoa: Universitária, 2000, p. 59.



PROCESSO TC 04534/14

Feita essas breves considerações, passemos a analisar a inconformidade indicada pelo Órgão de Instrução.

Ocorrência de Déficit Financeiro ao final do exercício, no valor de R\$226.864,28.

Ao concluir a instrução da prestação de contas da Prefeitura Municipal de Boa Ventura, a Auditoria (fl. 208) consignou ter havido Déficit Financeiro ao final do exercício, no valor de R\$226.864,28 e atribuiu tal mácula ao período de gestão da Senhora MARIA DE FÁTIMA GOMES NUNES, que encerrou o exercício.

A Senhora IVANILTA BEZERRA PINTO BRITO, Gestora de janeiro a outubro de 2013, alegou que não lhe foi endereçada a irregularidade à sua responsabilidade (fls. 233/235). Em todo caso, acrescentou ser uníssona a jurisprudência desta Corte de Contas no sentido de que a presente irregularidade deve ser relevada, pelo fato dos mesmos não causarem dano ao erário.

A Senhora MARIA DE FÁTIMA GOMES NUNES, Gestora entre outubro e dezembro de 2013, argumentou que o déficit foi originado de período anterior e durante a sua administração houve superávit (fls. 243/244).

Ao examinar as defesas, a Auditoria entendeu ser a responsabilidade da segunda Gestora, que deveria ter primado pelo equilíbrio fiscal, inclusive promovendo a limitação de empenho (fls. 280/281).

Para o Ministério Público de Contas (fls. 288/289):

“De fato, considerar a totalidade da irregularidade apurada apenas com relação à gestora que findou o exercício financeiro pode não ser a medida mais razoável.

Não se desconhece que (a) gestor(a) deve, ao tempo em que assume a administração, tomar as medidas cabíveis para minorar eventual irregularidade como a indicada. Dessa forma, não se exclui a totalidade dos atos de gestão que impactam no passivo financeiro. O(a) gestor(a) que substitui outro(a) deve tentar demonstrar não ter sido responsável pelo resultado negativo, sem excluir os fatos anteriores.



PROCESSO TC 04534/14

Se fosse admitida a hipótese de exclusão dos fatos anteriores que impactaram no passivo, dever-se-iam excluir os fatos que impactam no ativo também. Percebe-se, portanto, que o argumento da defendente não é de todo aceitável.

Ainda é importante ressaltar que a unidade jurisdicionada aqui analisada, por integrar a estrutura do Poder Executivo Municipal, depende consideravelmente dos repasses efetuados pela Prefeitura Municipal, o que pode, em tese, mitigar – ainda que parcialmente –, alguns resultados negativos. Em outras palavras, a autoridade responsável pela Gestão do FMS municipal dependia consideravelmente, em termos de disponibilidade de receitas, das decisões políticas da então Prefeita Municipal.

Por outro lado, as despesas da pasta ficam a cargo do(a) Gestor(a) do Fundo, o que indica, de algum modo, sua contribuição para eventuais resultados negativos.

Por fim, convém afirmar que a decisão no Processo de Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Boa Ventura do exercício teceu as seguintes considerações:

A Auditoria apontou um Déficit Financeiro ao final do exercício, no valor de R\$ 115.392,47, correspondente a 1,15% da despesa orçamentária total executada, além de omissão de valores da Dívida Fundada, na monta de R\$ 202.908,13 e não atendimento à Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Acontece que a Sr^a. Maria Leonice Lopes Vital assumiu a gestão no dia 24/10/13, ou seja, faltando pouco mais de 2 (dois) meses para o final do exercício, considerando ainda se tratar de um período de transição de governo, resultado do afastamento do Prefeito eleito.

No mais, merece destacar que essas foram as únicas irregularidades registradas, lembrando ainda que o Município atendeu aos índices de aplicação em saúde, educação, gastos com pessoal, dentre outros, motivos pelos quais entendo que essas inconformidades não são capazes de macular as contas, merecendo, portanto, as recomendações de praxe.

Nesse sentido, considerando que a gestão do Ente, responsável pelas transferências de recursos ao Fundo, teve a análise com Parecer Favorável à aprovação das contas, não se demonstraria uma medida razoável se conferir tratamento mais gravoso à gestora de Fundo vinculado a ente quando, na PCA da Prefeitura, que de algum modo colaborou para o resultado, a falha fora relevada.



PROCESSO TC 04534/14

Entendo assim que, a despeito de persistência da falha, o fato, devido às circunstâncias fáticas específicas do caso, deve ser relevado.”

A Lei de Responsabilidade Fiscal elegeu o planejamento como princípio basilar, cuja observância constitui requisito indispensável para se poder adjetivar de responsável a gestão fiscal. Dentre as positivamente do mencionado valor genérico, situam-se a obrigação pública de desenvolver ações tendentes à manutenção do equilíbrio das contas do erário e o cumprimento de metas entre receitas e despesas. Veja-se:

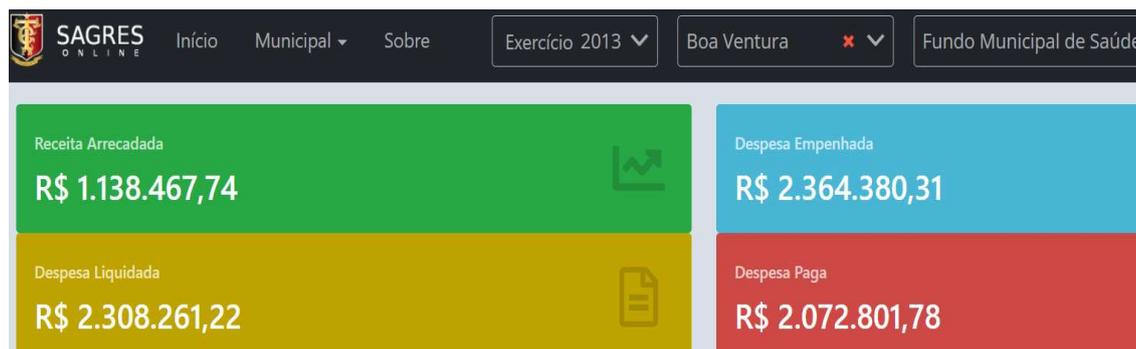
Art. 1º (...).

§ 1º. A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

A respeito da importante Lei de Responsabilidade Fiscal, assim leciona o eminente Prof. Dr. Gilmar Ferreira Mendes, Ministro do Supremo Tribunal Federal:

“É certo que o advento da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, representou um avanço significativo nas relações entre o Estado fiscal e o cidadão. Mais que isso, ao enfatizar a necessidade da accountability, atribuiu caráter de essencialidade à gestão das finanças públicas na conduta racional do Estado moderno, reforçando a ideia de uma ética do interesse público, voltada para o regramento fiscal como meio para o melhor desempenho das funções constitucionais do Estado.”

No caso em tela, como bem frisou o Ministério Público de Contas, o Fundo Municipal de Saúde, depende de repasses da Prefeitura e de outras esferas de Governo, como se constata na especificação da receita no SAGRES – Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade do TCE/PB, disponível em <https://sagresonline.tce.pb.gov.br/#/municipal/inicio>:





PROCESSO TC 04534/14

SAGRES ONLINE		Início	Municipal ▾	Sobre	Exercício 2013 ▾	Boa Ventura ✕ ▾	Fundo
Receitas (de 01/2013 a 12/2013)							
Unidade Gestora		Descrição					
Agrupamentos							Soma(Valor Ajustado)
Fundo Municipal de Saúde de Boa Ventura (34)							R\$ 1.138.467,74
>	17213300 - Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde -SUS- Repasse Fundo a Fun...						R\$ 1.037.143,16
>	17610100 - Transferência de Convênios da União p/ o Sistema Único de Saúde-SUS (2)						R\$ 90.000,00
>	13250000 - Remuneração de Depósitos Bancários (12)						R\$ 4.729,28
>	19229900 - Outras Restituições (1)						R\$ 3.606,11
>	11130500 - Imposto s/Serviços de Qualquer Natureza (7)						R\$ 2.989,19

Em todo caso, o equilíbrio fiscal não deve ser avaliado isoladamente em unidades orçamentárias, tais como Secretarias, Fundos, Autarquias, Empresas ou Fundações, porquanto trata-se de meta relacionada à entidade como um todo. A legislação, ao tempo em que festeja o equilíbrio fiscal, sinaliza o método pelo qual o mesmo deve ser medido – de forma consolidada. No caso do Município, deve-se cotejar a execução orçamentária do Poder Executivo, do Poder Legislativo, e das respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes. Vejamos os dispositivos da Lei Complementar 101/2000:

Art. 1º. Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º. A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

§ 2º. As disposições desta Lei Complementar obrigam a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

§ 3º. Nas referências:



PROCESSO TC 04534/14

I - à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, estão compreendidos:

a) o Poder Executivo, o Poder Legislativo, neste abrangidos os Tribunais de Contas, o Poder Judiciário e o Ministério Público;

b) as respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes;

Tal cotejo já foi, inclusive, efetuado na prestação de contas global advinda da Prefeitura, tanto que recebeu a chancela de “*Atendimento parcial aos preceitos fiscais*”, consoante indicação da alínea ‘c’ do Acórdão APL - TC 00480/17 (fls. 208).

Nem mesmo o mecanismo da limitação de empenho é da competência de gestores de fundos, mais sim, no caso do Município, da autoridade máxima dos Poderes Executivo e Legislativo. Vejamos o disposto no art. 9º da Lei Complementar 101/2000:

*Art. 9º. Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, **limitação de empenho** e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.*

À luz da legislação e da jurisprudência assentada nesta Corte de Contas, o fato apurado pela sempre diligente Auditoria, atrai providências administrativas para o aperfeiçoamento da gestão pública, porém não justifica a reprovação das contas.

Assim, VOTO no sentido de que os membros desta colenda Câmara decidam: **I) JULGAR REGULAR** a prestação de contas anual oriunda do Fundo Municipal de Saúde de Boa Ventura - FMS, relativa ao exercício de 2013, de responsabilidade das sucessivas Secretárias, Senhora IVANILTA BEZERRA PINTO BRITO (período: 01/01 a 23/10) e Senhora MARIA DE FÁTIMA GOMES NUNES (período: 24/10 a 31/12); **II) RECOMENDAR** à atual gestão providências no sentido de evitar a falha diagnosticada pela Auditoria e guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, bem como às normas infraconstitucionais pertinentes; e **III) INFORMAR** que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, nos termos do art. 140, § 1º, inciso IX do Regimento Interno do TCE/PB.



PROCESSO TC 04534/14

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 04534/14**, referentes ao exame da prestação de contas anual oriunda do **Fundo Municipal de Saúde de Boa Ventura - FMS**, relativa ao exercício de **2013**, de responsabilidade das sucessivas Secretárias, Senhora IVANILTA BEZERRA PINTO BRITO (período: 01/01 a 23/10) e Senhora MARIA DE FÁTIMA GOMES NUNES (período: 24/10 a 31/12), **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (2ª CAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

I) JULGAR REGULAR a prestação de contas anual oriunda do Fundo Municipal de Saúde de Boa Ventura - FMS, relativa ao exercício de 2013, de responsabilidade das sucessivas Secretárias, Senhora IVANILTA BEZERRA PINTO BRITO (período: 01/01 a 23/10) e Senhora MARIA DE FÁTIMA GOMES NUNES (período: 24/10 a 31/12);

II) RECOMENDAR à atual gestão providências no sentido de evitar a falha diagnosticada pela Auditoria e guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, bem como às normas infraconstitucionais pertinentes; e

III) INFORMAR que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, nos termos do art. 140, § 1º, inciso IX do Regimento Interno do TCE/PB.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sessão Remota da 2ª Câmara.

João Pessoa (PB), 15 de junho de 2020.

Assinado 15 de Junho de 2021 às 15:43



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 16 de Junho de 2021 às 12:53



Marcílio Toscano Franca Filho
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO