



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC-04273/11

Administração Indireta Municipal. Fundo Municipal de Saúde de São José de Caiana. Prestação de Contas relativa ao exercício de 2010 – Irregularidade. Aplicação de multa. Comunicação à Receita Federal do Brasil. Recomendações.

ACÓRDÃO-AC1-TC - 2062/12

RELATÓRIO:

Trata o presente processo da Prestação de Contas relativa ao exercício de 2010, do Fundo Municipal de Saúde de São José de Caiana, tendo por gestora a Sr^a Alessandra Maria Cavalcanti Barros Delgado.

A Diretoria de Auditoria e Fiscalização – Departamento de Auditoria da Gestão Municipal I - Divisão de Auditoria da Gestão Municipal V - (DIAFI/DEAGM I/DIAGM V) deste Tribunal emitiu, com data de 29/11/2011, o Relatório de fls. 17/23, cujas conclusões são resumidas a seguir:

- 1. A prestação de contas foi entregue dentro do prazo legal.*
- 2. A receita efetivamente arrecadada atingiu o valor total de R\$ 766.653,31, sendo 100% deste valor referente às receitas Correntes.*
- 3. As receitas correntes foram constituídas quase exclusivamente (99,48%) por transferências da União (SUS).*
- 4. A despesa realizada atingiu o valor total de R\$ 1.726.616,02, evidenciando um déficit na execução orçamentária no valor de R\$ 970.050,71, porém, o citado resultado negativo foi suportado por transferências intraorçamentárias no montante de R\$ 974.908,01.*
- 5. O Balanço Financeiro apresentou um saldo para o exercício seguinte de R\$ 81.885,96, dos quais R\$ 30.991,23 em 'Caixa' e R\$ 50.894,73 em 'Bancos'.*
- 6. O Balanço Patrimonial apresentou o valor total do ativo e passivo em R\$ 8.293.202,48.*
- 7. Foram abertos créditos adicionais suplementares no valor de R\$ 903.922,31, tendo como fonte de recursos a anulação de dotações na quantia de R\$ 873.539,08, restando, portanto, R\$ 30.383,23 sem correspondente fonte de recurso.*

Em razão das irregularidades apontadas pelo Órgão Auditor e em atenção aos princípios constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, previstos na CF, art. 5º, LIV e LV, foi notificada a então gestora do Fundo, Sr^a. Alessandra Maria Cavalcanti Barros Delgado. A interessada apresentou defesa, sendo devidamente analisada pela Auditoria (fls. 237/242), que concluiu pela manutenção das seguintes falhas:

- 1. Foram abertos créditos adicionais sem fonte de recursos;*
- 2. Admissão irregular de servidores públicos, sem prévia aprovação em concurso público de provas ou provas e títulos;*
- 3. Não contabilização das obrigações patronais previdenciárias do Regime Geral, na importância de R\$ 237.071,94;*
- 4. Incorreta classificação de despesas no elemento de despesa 36 – outros serviços de terceiros – pessoa física, prejudicando e dificultando a análise das despesas com pessoal.*

Chamado a participar do feito, o Ministério Público Especial, mediante Parecer n° 00369/12 (fls. 244/247), da lavra da Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz, assim alvitrou, verbis:

- **Irregularidade** das contas da gestora do Fundo Municipal de Saúde de São José de Caiana, Sr^a Alessandra Maria Cavalcanti Barros Delgado, relativamente ao exercício financeiro de 2010, com espeque no artigo 16, inciso III, alínea c. da Lei Orgânica deste Tribunal;*

- **Aplicação de multa** pessoal à Sr^a Alessandra Maria Cavalcanti Barros Delgado, gestora do Fundo Municipal de Saúde de São José de Caiana no exercício de 2010, com fulcro no artigo 56, II, em face do cometimento de infrações às normas legais;
- **Recomendação** para que o(a) atual gestor(a) do Fundo Municipal de Saúde de São José de Caiana não incorra nas mesmas falhas e omissões aqui verificadas, especificamente, no sentido de abrir créditos orçamentários somente mediante fonte de recursos, recolher as verbas previdenciárias, classificar corretamente as despesas.
- **Remessa de cópia** dos presentes ao Ministério Público Comum, para análise detida dos indícios de cometimento de atos de improbidade administrativa (Lei n° 8.429/92), pela Sr^a Alessandra Maria Cavalcanti Barros Delgado, além de representação ao Ministério Público Federal (Procuradoria da República na Paraíba) e à própria Receita Federal do Brasil, nesta caso com vista a averiguar a omissão no recolhimento de verba previdenciária e, bem assim, os indícios de cometimento de apropriação indébita previdenciária, para tomada de medidas a seu respectivo encargo e alçada.

Ao compulsar o almanaque processual, a Assessoria Técnica de Gabinete identificou que denúncia tombada aos autos sob a forma de documento (TC n° 9648/11) subsidiou o exame das contas, no entanto, no item 5 do exórdio, há informação atestando a inexistência de denúncias no sistema Tramita. Tendo em vista a suposta contradição, o Relator determinou o retorno do almanaque processual à DIAGM V para manejar esclarecimentos.

Em derradeira manifestação, a Unidade Técnica de Instrução comunicou que a Ouvidoria desta Casa entendeu que a denúncia deveria ser conhecida, por preencher os requisitos do art. 171 da Resolução RN-TC 10/10, e sugeriu que a apuração ocorresse no bojo do processo da PCA do Executivo de 2010, como de fato aconteceu, não restando nada a ser examinado no presente processo.

O Relator fez incluir o processo na pauta desta sessão, realizando as notificações de praxe.

VOTO DO RELATOR:

Sem preliminares, passarei a comentar as imperfeições apontadas pela Auditoria.

1- Abertura de créditos suplementares sem correspondente fonte de recursos, no valor de R\$ 30.383,23.

De acordo com a peça inaugural, para o Fundo Municipal de Saúde foram abertos créditos adicionais suplementares no valor total de R\$ 903.922,31, cuja fonte de recursos foi 'anulação de dotações' na importância de R\$ 873.539,03, remanescendo sem fonte correspondente créditos no montante de R\$ 30.383,23.

Segundo a defesa, foram abertos créditos suplementares na quantia de R\$ 892.616,27, diferentemente do apontado pela Auditoria (R\$ 903.922,31). Tal discrepância teria por origem equívoco provocado pelo Corpo Técnico quando assegurou que o Decreto n° 22/2010 (fls39/40) abriu suplementos na ordem de R\$ 172.043,19 (anulações de R\$ 141.660,00), ao invés de ter indicado suplementação de créditos no valor de R\$ 160.737,19, suportada por anulações de dotações na quantia de R\$ 141.660,00 e excesso de arrecadação da monta de R\$ 19.077,19.

Em descompasso com a realidade estaria também a informação, constante na inicial, referente ao Decreto n° 12/2010, cujo valor de suplementação e das anulações se equivalem. Por fim, sublinha a inexistência do Decreto n° 1012/2010, que apenas anularia dotações sem nada suplementar.

Emoldurada a situação, é preciso esclarecer que a narrativa da Unidade de Instrução baseia-se essencialmente em informações contidas no SAGRES, sistema alimentado pelo Gestor. Sendo assim, se houve algum erro cometido pelos Peritos da Casa esse se deu em função de dados inseridos no Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES de forma não condizente com os números estampados nos decretos a que se referiam, situação que ensejaria a aplicação de multa pessoal.

Se acolhida a tese suscitada, ainda restariam créditos orçamentários abertos sem fonte de recursos no montante de R\$ 19.077,19. Explico: mesmo aludindo a presença de excesso de arrecadação de

igual valor (R\$ 19.077,19), o argumento da defesa não há de prosperar, vez que, sem muito esforço, extrai-se do Balanço Orçamentário que a receita orçamentária arrecadada no exercício comportou-se aquém das previsões iniciais em R\$ 5.046,69, não havendo que se falar em excesso de arrecadação.

Malgrado o texto constitucional (inciso V, art. 167) vedar a abertura de créditos adicionais suplementares sem equivalente fonte de recursos, este Tribunal, ao contrário do entendimento por mim defendido, tem, reiteradamente, postado-se no sentido de se admitir tal prática desde que os créditos utilizados não ultrapassem o patamar coberto com a devida fonte de recursos. Sobre esse aspecto, ressalte-se que, ao final do período (2010), o total das dotações disponíveis acenavam para R\$ 3.279,21, ou seja, houve a abertura irregular, seguida da utilização dos créditos enfocados.

Dito isso, a incongruência em discepção dá azo ao julgamento irregular das contas em análise.

2- Admissão irregular de servidores públicos, sem prévia aprovação em concurso público de provas ou provas e títulos.

A falha em questão pode ser relevada na medida que a Prefeitura Municipal de São José de Caiana, em 2011, realizou concurso público para provimento de diversos cargos efetivos, em boa parte vinculados à Secretaria de Saúde, a exemplo de médicos, fisioterapeutas, nutricionistas, enfermeiros, dentistas, agentes comunitários de saúde, entre outros. A citada afirmação confirma-se através de visita ao endereço eletrônico www.proeducar.com.

Em pesquisa no ambiente do TRAMITA, não se verifica o envio dos documentos que compõem o referido concurso para análise por parte deste Tribunal, muito menos as portarias de nomeação dos aprovados. Por se tratarem de atos administrativos complexos, as citadas portarias precisam ser encaminhadas ao TCE para a devida concessão de registro. É o que se recomenda.

3 - Não contabilização das obrigações patronais previdenciárias do Regime Geral, na importância de R\$ 237.071,94.

Consoante com o Corpo Técnico, os 'vencimentos e vantagens fixas' acrescidos das 'contratações por tempo determinado' e 'outras despesas de pessoal' importaram em R\$ 1.096,537,59. Aplicando a esse valor a alíquota de contribuição previdenciária patronal (22%) alcançar-se-ia a quantia de R\$ 241.238,27. Por outro lado, o Fundo Municipal de Saúde empenhou/pagou R\$ 4.166,33, a título de contribuição do empregador ao INSS, ou seja, apenas 1,72% do total devido.

Merece reparo também o volume da dívida relacionada às contribuições previdenciárias do empregador noticiada. Diuturnamente, tenho defendido que o cálculo para apuração do quantum devido à Autarquia Previdenciária, antes de qualquer providência, necessário se faz delinear de forma correta o salário contributivo, sob o qual incidirá a alíquota. Para tanto, algumas parcelas constantes na folha de pagamento (1/3 adicional de férias, por exemplo) precisam ser expurgadas, ou seja, como a Auditoria não realiza as citadas exclusões, o montante assim encontrado é distorcido para mais, não gozando, portanto, de certeza e liquidez.

Nada obstante as falhas metodológicas, o levantamento idealizado pela Unidade Técnica não pode ser desprezado, vez que a diferença em relação ao real valor não se afigura substancial.

Na tentativa de afastar a imperfeição, a defesa alude a feitura de termo de confissão de dívida e, conseqüente, parcelamento do débito previdenciário no decurso do exercício de 2011.

Defendo a posição de que o parcelamento do débito em questão regulariza a situação perante a Autarquia Federal, todavia, no tocante à gestão administrativa, a conduta apenas confirma a infração cometida, ora agrava pelos acréscimos provocados pela incidência de multas e juros de mora, em função do não recolhimento tempestivo das obrigações, comprometendo as finanças do Ente e as administrações subseqüentes por extenso lapso temporal.

Realizados os pertinentes esclarecimentos, urge assentar que a pecha debulhada tisona as presentes contas, tornando-as irregulares, sem prejuízo da comunicação à Receita Federal do Brasil acerca do recolhimento diminuto das obrigações patronais devidas ao Instituto Nacional da Seguridade Social.

4 - *Incorreta classificação de despesas no elemento de despesa 36 – outros serviços de terceiros – pessoa física, prejudicando e dificultando a análise das despesas com pessoal.*

A defesa reconheceu o registro indevido e atribuiu o erro ao contador responsável pela escrita contábil. Ressaltou a adoção de medidas saneadoras, notadamente, a contratação de nova assessoria em contabilidade. Alega ainda a ausência de danos ao erário e à fiscalização externa.

Espelhar com exatidão a realidade vivenciada por qualquer azienda é característica fundamental da informação contábil. Incorreções nos registros distorcem os demonstrativos elaborados, com base nelas, causando prejuízos não só ao controle externo, como também o interno e social, não se prestando adequadamente aos fins a que se destinam. Sendo assim, a inconsistência não deve ser admitida e enseja recomendação no sentido de providenciar os devidos ajustes.

Ex positis, voto, em comunhão com o Órgão Ministerial, pela(o):

- **Irregularidade** das contas do Fundo Municipal de Saúde do Município de São José de Caiana, exercício 2010, tendo como gestora a Sr^a Alessandra Maria Cavalcanti Barros Delgado;
- **Aplicação de multa pessoal** a Sr^a Alessandra Maria Cavalcanti Barros Delgado, no valor de R\$ 4.150,00 (quatro mil, cento e cinquenta reais), com arrimo no inciso II, art. 56, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da Paraíba, assinando-lhe o prazo de 60 dias para o devido recolhimento voluntário;
- **Comunicação à Receita Federal do Brasil** acerca das falhas no recolhimento de contribuições previdenciárias patronais para providenciar a seu cargo;
- **Recomendação** para que o(a) atual gestor(a) do Fundo Municipal de Saúde de São José de Caiana não incorra nas mesmas falhas e omissões aqui verificadas, especificamente, no sentido de abrir créditos orçamentários somente mediante fonte de recursos, recolher as verbas previdenciárias, classificar corretamente as despesas;
- **Recomendação** ao atual Chefe do Poder Executivo local que encaminhe para este Tribunal as portarias de nomeação dos aprovados no concurso público realizado em 2011 com vista à concessão de registro.

DECISÃO DA 1ª CÂMARA DO TCE-PB:

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-04273/11, os membros do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-Pb), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, ACORDAM em:

- I. **Julgar Irregular a presente Prestação de Contas**, relativa ao exercício de 2010, do FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE SÃO JOSÉ DE CAIANA, sob a responsabilidade da senhora Alessandra Maria Cavalcanti Barros Delgado;
- II. **Aplicar multa pessoal** a Sr^a Alessandra Maria Cavalcanti Barros Delgado, no valor de **R\$ 4.150,00** (quatro mil, cento e cinquenta reais), com arrimo no inciso II, art. 56, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da Paraíba, **assinando-lhe o prazo de 60(sessenta) dias para recolhimento** ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal – mediante a quitação de Documento de Arrecadação de Receitas Estaduais (DAE) com código “4007” - Multas do Tribunal de Contas do Estado –, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada, inclusive com interferência do Ministério Público, nos termos dos parágrafos 3º e 4º, do artigo 71 da Constituição do Estado;
- III. **Comunicar à Receita Federal do Brasil** acerca das falhas no recolhimento de contribuições previdenciárias patronais para providenciar a seu cargo;
- IV. **Recomendar** para que o(a) atual gestor(a) do Fundo Municipal de Saúde de São José de Caiana não incorra nas mesmas falhas e omissões aqui verificadas, especificamente, no sentido de abrir créditos orçamentários somente mediante fonte de recursos, recolher as verbas previdenciárias, classificar corretamente as despesas;

- V. **Recomendar** ao atual Chefe do Poder Executivo local que encaminhe para este Tribunal as portarias de nomeação dos aprovados no concurso público realizado em 2011 com vista à concessão de registro.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.
Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa

João Pessoa, 20 de setembro de 2012

Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima
Presidente

Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
Relator

Fui presente,
Representante do Ministério Público junto ao TCE

Em 20 de Setembro de 2012



Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
PRESIDENTE



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
RELATOR



Marcílio Toscano Franca Filho
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO