



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04158/11

Origem: Fundo Municipal de Saúde de Sousa

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2010

Interessados: Gilberto Gomes Sarmento

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Município de Sousa. Administração indireta. Fundo Municipal de Saúde. Exercício financeiro de 2010. Ausência de registro de bens. Prazo. Descumprimento de obrigações com o INSS (parte patronal e consignações). Licitações não realizadas. Irregularidade das contas. Aplicação de multa. Comunicação aos órgãos fazendários. Recomendação.

ACÓRDÃO AC2 – TC 02030/12

RELATÓRIO

1. Cuidam os autos do exame da prestação de contas advinda do Fundo Municipal de Saúde de Sousa, relativa ao exercício financeiro de **2010**, de responsabilidade do gestor, Senhor **GILBERTO GOMES SARMENTO**.
2. A matéria foi analisada pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, com as colocações e observações a seguir resumidas:
 - 2.1. A presente PCA foi encaminhada ao TCE no prazo legal;
 - 2.2. A receita arrecadada no exercício totalizou R\$27.500.325,75, sendo R\$23.042.216,48 de receitas correntes e R\$4.458.109,27 de transferências intraorçamentárias;
 - 2.3. A despesa executada no exercício em análise totalizou R\$33.372.816,54, sendo R\$30.391.395,84 de despesas correntes, R\$2.951.013,13 de despesas de capital e R\$30.407,57 referente a transferências intraorçamentárias;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04158/11

- 2.4. As despesas para pagamento de pessoal e encargos totalizaram R\$15.893.504,46, representando 47,62% da despesa total;
 - 2.5. O balanço financeiro apresentou o montante de R\$2.519.738,94 de despesas registradas em restos a pagar.
3. Quanto aos demais aspectos examinados, foram constatadas, sob o título de **irregularidades**, as seguintes ocorrências:
- 3.1. prestação de contas apresentada em desacordo com a Resolução RN - TC 03/10, por ausência de demonstrativos obrigatórios;
 - 3.2. déficit orçamentário de R\$5.842.083,22;
 - 3.3. ausência de contabilização de disponibilidades no montante de R\$2.000,00;
 - 3.4. não recolhimento a quem de direito de consignações no montante de R\$1.017.445,70;
 - 3.5. disponibilidades financeiras existentes no montante de R\$409.934,54 insuficientes para saldar as dívidas de curto prazo (R\$4.370.856,80);
 - 3.6. despesas sem licitação no montante de R\$1.386.407,26;
 - 3.7. não pagamento da totalidade da contribuição previdenciária do empregador ao INSS, no montante de R\$1.874.667,37;
 - 3.8. ausência de comprovação de despesas extra-orçamentária no montante de R\$30.407,57, bem como da origem e composição do ativo realizável com sua movimentação.
4. Intimados, a autoridade responsável e o contador apresentaram defesa às fls. 37/65 e 68/101, sendo analisadas pela Auditoria em seu relatório às fls. 110/120, concluindo pela exclusão parcial das irregularidades, reduzindo o déficit orçamentário para R\$3.848.906,39 e dando por sanada a ausência de contabilização de disponibilidades no montante de R\$2.000,00. Permanecendo as demais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04158/11

5. Instanto a se pronunciar, o Ministério Público emitiu o parecer 01133/12, fls. 122/127, da lavra da Dra. Elvira Samara Pereira de Oliveira, mediante o qual, ao final, pungou pelo(a):
- a) IRREGULARIDADE da prestação de contas em apreço;
 - b) IMPUTAÇÃO DE DÉBITO ao Sr. Gilberto Gomes Sarmento, no valor de R\$30.407,57, referente a despesas extra-orçamentária não comprovadas;
 - c) APLICAÇÃO DA MULTA prevista no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte à autoridade responsável, Sr. Gilberto Gomes Sarmento, em face da transgressão a normas constitucionais e legais conforme acima apontado;
 - d) RECOMENDAÇÃO à atual administração do Fundo Municipal de Saúde de Sousa, no sentido de conferir estrita observância às normas consubstanciadas nas Leis 4320/64, 8666/93 e na Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), bem como no sentido de organizar e manter a Contabilidade do Fundo em consonância com as normas legais pertinentes, com vistas a evitar a repetição das falhas aqui constatadas e, assim, promover o aperfeiçoamento da gestão;
 - e) Representação aos Órgãos Previdenciários competentes acerca da omissão no recolhimento das contribuições previdenciárias constatadas nos presentes autos, com remessa de cópias das peças correlatas.
6. Seguidamente, agendou-se o processo para a presente sessão, efetuando-se as intimações de estilo.

VOTO DO RELATOR

É na Constituição Federal que se encontra a moldura jurídica básica do controle da gestão pública brasileira. Merece destaque desde já o fato de que a destinação de todos os dinheiros do erário, por essa qualidade e origem, exige providências que assegurem da melhor forma possível o seu bom emprego, evitando quaisquer desvios de finalidade. A Constituição é lei fundamental, encimando e orientando todo o ordenamento jurídico do Estado. A sua força normativa é tamanha que União, Estados, Municípios e Distrito Federal não de exercer as suas respectivas atribuições nos precisos termos nela estabelecidos, sob pena de ter por viciadas e nulas as suas condutas. Nesse diapasão, o augusto Supremo Tribunal Federal, em decisão digna de nota, assim já se manifestou:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04158/11

“Todos os atos estatais que repugnem à constituição expõem-se à censura jurídica - dos Tribunais especialmente - porque são írritos, nulos, desvestidos de qualquer validade. A constituição não pode submeter-se à vontade dos poderes constituídos e nem ao império dos fatos e das circunstâncias. A supremacia de que ela se reveste - enquanto for respeitada - constituirá a garantia mais efetiva de que os direitos e liberdades não serão jamais ofendidos.” (RT 700:221, 1994. ADIn 293-7/600, Rel. Min. Celso Mello).

E 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: da 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).

Feitas essas considerações iniciais, passa-se a ao exame das máculas apontadas pela Auditoria.

O Órgão Técnico apontou como irregularidade a **ausência, na prestação de contas, de demonstrativos exigidos pela Resolução RN - TC 03/2010**, quais sejam: demonstrativos da dívida fundada interna e externa, controle de entrada e saída de materias do estoque e inventário de bens móveis.

Em sua defesa, o interessado encaminhou os demonstrativos da dívida fundada interna e externa, informado não haver uma ou outra. Dessa forma, apesar de serem intempestivos, mas por não existirem dados correspondentes, o fato não tem influência na análise da prestação de contas. Quanto ao controle de entrada e saída de materiais do estoque e do **inventário dos bens**, apesar da informação prestada pelo gestor da existência dos referidos dados, não fez prova de sua existência, assim, cabe ao gestor providenciar o encaminhamento das informações reclamadas pela d. Auditoria.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04158/11

No tocante ao **déficit orçamentário e à ausência de cobertura financeira** para as obrigações de curto prazo, respectivamente, ressalte-se ter passado a ser o equilíbrio das contas públicas, como resultado de uma visão liberal de Estado, um dogma na atualidade, definitivamente incorporado ao sistema orçamentário pátrio pela entrada em vigor da Lei Complementar 101. A preocupação de manter o Estado (lato sensu) com equilíbrio financeiro, em regra gastando não mais do que arrecada, por meio de ações planejadas e transparentes, é exigência da novel legislação, dirigida aos encarregados da gestão pública nos três níveis de governo, sob pena de responsabilidade, segundo a LC 101/2000, art. 1º, § 1º:

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.

Necessário se faz observar que a grande parte do passivo financeiro é decorrente do empenho global referente à construção da Unidade de Pronto Atendimento (UPA), no valor de R\$1.993.176,83, e como a d. Auditoria frisou, em seu realtório de análise de defesa, o fato gerador da despesa só ocorreu em 2011, considerando justificado pelo argumento da defesa. Em outra ponta, o passivo financeiro referente aos depósitos é constituído, em sua maioria, de retenções advindas do exercício de 2009 (R\$806.484,11) e de retenções efetuadas no atual exercício, este será tratado quando da análise da matéria previdenciárias. Assim, o déficit orçamentário e à insuficiência financeira, excluídos os montantes apontados, não comprometeram o equilíbrio das contas. Cabe, de qualquer forma, **recomendação** na busca do equilíbrio financeiro para que não venha a causar comprometimento das gestões futuras.

Em relação às **retenções e não recolhimento de consignações diversas, no montante de R\$1.017.445,70**, observa-se que os valores retidos e não repassados referentes ao impostos sobre serviços e ao imposto de renda retido na fonte, cabe ao Poder Executivo realizar o encontro de contas. Quanto aos descontos previdenciários, tal fato se insere no rol das informações sobre débitos e créditos a cargo do INSS, comentados a seguir.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04158/11

No que diz respeito **à ausência de licitação**, a d. Auditoria, em seu relatório inicial, apontou a realização de despesas sem o devido procedimento licitatório no montante de R\$1.386.407,26, conforme quadro abaixo:

Objeto	Nome do Credor	Total (R\$)
Aluguel e licença de uso de software	Public Software Informatica Ltda	19.500,00
Aquisição de 01 unidade móvel oftalmológica	Modificar Industria, Serviços e Veiculos Especiais Ltda-epp	144.000,00
Aquisição de aparelhos auditivos	Starkey do Brasil Ltda	91.720,00
	Vitasons Centro de Apoio Auditivo Ltda	65.160,00
Aquisição de combustíveis, lubrificantes e similares	Tiko & Teka com de deriv.de pet.Ltda	649.851,41
Aquisição de equipamentos de informática	Adriano Moreira de Queiroga	12.136,00
Aquisição de material hospitalar	Cirurgia Montibello Ltda	19.601,56
Aquisição de medicamentos	Deltamed Distribuidora de Medicamentos Ltda	9.371,00
Aquisição de mobiliário	Casa Pronta - auxiliadora p.de Sousa	12.926,38
Aquisição de pneus	F. Sarmiento pneus Ltda	36.998,00
Aquisição de um equipamento endoscópio	Labor-med-norte nordeste Ltda	79.000,00
Confecção de próteses dentárias	Fj Laboratorio de Proteses Dentaria Ltda – me	9.120,00
Conservação e recuperação do prédio do samu	VW Construções Civil Ltda	147.793,27
Contratação de estrutura para o evento "sousa viva"	Sousa Producoes de Eventos Ltda	18.900,00
Elaboração de projeto arquitetônico	Fabio Linhares de Araujo	11.680,00
Manutenção de hardware e software	Adriano Moreira de Queiroga	12.100,00
Aquisição de medicamentos	Cirurgia Montibello Ltda	46.549,64
Total geral		1.386.407,26

Em sua defesa, o interessado alegou que “o ínfimo percentual a que se refere a despesa sem licitação, com relação ao da despesa orçamentária total, é que se requer a desconsideração da falha”.

A licitação, nos termos constitucionais e legais, tem dupla finalidade: tanto é procedimento administrativo tendente a conceder à pública administração melhores condições (de técnica e de preço) nos contratos que celebrar, quanto e precipuamente se revela como instituto de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04158/11

concretude do regime democrático, pois visa, também, facultar à sociedade a oportunidade de participar dos negócios públicos. Por ser um procedimento que só garante a eficiência na Administração, visto que sempre objetiva as propostas mais vantajosas, a licitação, quando não realizada ou realizada em desacordo com a norma jurídica, longe de configurar mera informalidade, constitui séria ameaça aos princípios administrativos da legalidade, impessoalidade e moralidade, além de profundo desacato ao regime democrático, pois retira de boa parcela da atividade econômica a faculdade de negociar com a pública administração.

Cumpre recordar, ainda, ser a licitação procedimento vinculado e formalmente ligado à Lei 8.666/93, não comportando discricionariedades em sua realização, inexigibilidade ou dispensa. Assim, não basta apenas licitar, mas contratar, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, nos moldes da Lei 8.666/93.

Ressalte-se, ainda, ser a Lei 8.666/93, direcionada também a regular contratos mesmo sem licitação, obrigando à Pública Administração ao exercício do controle dos objetos pactuados com particulares, não a eximindo de observar os parâmetros legais que circundam cada um. Assim, não basta apenas licitar ou contratar, mas realizar o procedimento de acordo com a técnica prevista no ordenamento jurídico.

Nos autos, mesmo abstraindo aquelas despesas cuja a jurisprudência do TCE/PB não considera para o fins impor máculas às contas examinadas, **remanescem gastos sem as cautelas da lei de licitações e contratos**, como muito bem demonstrado no relatório de Auditoria, conforme itens em destaque no quadro retro, concorrendo, assim, para a **irregularidade** das contas examinadas e **aplicação de multa** ao gestor responsável.

No que se refere ao **não pagamento da contribuição previdenciária do empregador ao INSS, no montante de R\$ 1.874.667,37**, correspondendo a 58,04% da despesa estimada com o referido encargo, cumpre trazer à tona caberem aos órgãos de controle externo providências no sentido de zelar pela saúde financeira dos entes públicos, primando pela manutenção do equilíbrio das contas públicas e preservação da regularidade de futuras administrações, notadamente quando acusadas condutas omissivas os submetem a sanções institucionais a exemplo daquelas previstas na legislação previdenciária - art. 56¹, da Lei 8.212/91.

¹ Lei 8.212/91.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04158/11

Observa-se que o responsável, em nenhum momento, apresentou documentação que comprove as argumentações de sua defesa, quais sejam, os termos de parcelamento mencionando explicitamente o equacionamento dos débitos do Fundo Municipal de Saúde.

Constam, ainda, **consignações descontadas dos servidores, na órbita de R\$922.997,13, e não repassadas ao INSS**, o que se revela como mais um gravame tangente ao descumprimento de obrigações previdenciárias.

A conduta omissiva da ausência de cumprimento da obrigação fiscal, de não recolher à fazenda pública competente os valores relativos às obrigações previdenciárias, poderá trazer desequilíbrio nas contas públicas, decorrente de sanções financeiras impostas pelo não cumprimento dos dispositivos legais. Em todo caso, tratando-se de fatos geradores relacionados a 2010, não alcançado pela decadência e muito menos pela prescrição, cabe ainda comunicar aos órgãos fazendários competentes para o lançamento e arrecadação dos tributos.

O levantamento do eventual débito, todavia, deve resultar de procedimento fiscal regular pelo agente público federal, **devendo a informação captada pela d. Auditoria ser endereçada à Receita Federal**, com cópias dos documentos respectivos, para a quantificação e cobrança das obrigações a cargo do Município.

Quanto à **ausência de comprovação de despesas extra-orçamentária** no montante de R\$30.407,57, a d. Auditoria, no relatório de análise de defesa, afirmou que “*verificando-se o extrato da conta nº 4.385-0, realmente consta o registro de R\$65.904,38 a crédito originário da conta nº 58.055-4 (PM -SOUSA -FNS BLMAC) do FMS, em 29/01/2010*”, desta forma, não houve ausência de comprovação de despesas mas a simples transferência de valores do Fundo Municipal para a Prefeitura, objetivando a quitação de encargos da função saúde, assim, os valores continuaram como disponibilidade financeira pertencente ao ente público municipal. Ante ao exposto, a mácula não existe.

Art. 56. A **inexistência de débitos em relação às contribuições** devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social-INSS, a partir da publicação desta Lei, é **condição necessária para** que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios possam receber as transferências dos recursos do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal-FPE e do Fundo de Participação dos Municípios-FPM, celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da administração direta e indireta da União.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04158/11

No tocante **à ausência de esclarecimento da origem e composição do ativo realizável com sua movimentação**, registrado no balanço patrimonial no montante de R\$210.244,48, ao verificar os dados constantes nos registros do SAGRES (Sistema de Acompanhamento dos Recursos da Sociedade) observam-se lançamentos, na despesa extra-orçamentária, exercícios 2009 e 2010, a título de despesa com salário família, nos valores de R\$84.475,74 e R\$125.768,74, respectivamente, assistindo razão à defesa, haja vista que os valores adiantados do salário família só serão compensados quando do pagamento dos encargos patronais. Estando estes em processo de parcelamento, o encontro de contas será analisado e formalizado quando da realização do procedimento fiscal do agente público federal, no caso, a Receita Federal do Brasil.

Diante do exposto, em razão do exame das contas advindas do **Fundo Municipal de Saúde de Sousa**, de responsabilidade do gestor, Senhor GILBERTO GOMES SARMENTO, relativas ao exercício financeiro de **2010**, VOTO no sentido de que esta egrégia Câmara: **JULGUE IRREGULARES** as contas em exame pelos motivos de: descumprimento de obrigações com o INSS (parte patronal e consignações) e ausência de realização de procedimentos licitatórios; **APLIQUE MULTA** ao gestor Senhor GILBERTO GOMES SARMENTO de R\$4.150,00, com fulcro no art. 56 incisos II, da LOTCE/PB, em decorrência da inobservância da Lei 8.666/93 e da legislação previdenciária; **ASSINE** o prazo, com termo final em 31/12/2012, para o Senhor GILBERTO GOMES SARMENTO encaminhar a este Tribunal o inventário de bens em consonância com a Resolução RN - TC 03/2010, devendo o cumprimento da determinação ser examinado na sua prestação de 2012; **REPRESENTE** à Receita Federal sobre os fatos relacionados às contribuições previdenciárias; e **INFORME** à supracitada autoridade 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, parágrafo único, inciso IX, do RI do TCE/PB.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04158/11

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 04158/11**, referentes ao exame das contas anuais advindas do **Fundo Municipal de Saúde de Sousa**, de responsabilidade do gestor, Senhor GILBERTO GOMES SARMENTO, exercício financeiro de **2010**, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE/PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em: **1) JULGAR IRREGULAR** a prestação de contas em exame pelos motivos de: descumprimento de obrigações com o INSS (parte patronal e consignações) e ausência de realização de procedimentos licitatórios; **2) APLICAR MULTA** de **R\$4.150,00** (quatro mil, cento e cinquenta reais) contra o Senhor GILBERTO GOMES SARMENTO, com fulcro na Constituição Federal, art. 71, VIII, e LCE 18/93, art. 56, II, , em decorrência da inobservância da Lei 8.666/93 e da legislação previdenciária, **fixando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias** para efetuar o recolhimento da multa ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, de tudo fazendo prova a este Tribunal, cabendo ação a ser impetrada pela Procuradoria Geral do Estado, em caso do não recolhimento voluntário, devendo-se dar a intervenção do Ministério Público, na hipótese de omissão da PGE, nos termos do § 4º do art. 71 da Constituição Estadual; **3) ASSINAR PRAZO, com termo final em 31/12/2012**, para o Senhor GILBERTO GOMES SARMENTO encaminhar a este Tribunal o inventário de bens em consonância com a Resolução RN - TC 03/2010, de tudo fazendo prova a este Tribunal, devendo o cumprimento da determinação ser examinado na sua prestação de 2012; **4) COMUNICAR** aos Órgãos Fazendários Federal (Receita Federal do Brasil) e Municipal os fatos relacionados à cobrança de tributos e contribuições previdenciárias; e **5) INFORMAR** à supracitada autoridade 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, parágrafo único, inciso IX, do RI do TCE/PB.

Registre-se, publique-se e cumpra-se.

TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara.

Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa.

Em 4 de Dezembro de 2012



Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE



Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR



Elvira Samara Pereira de Oliveira
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO