



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 05760/10**

Objeto: Prestação de Contas Anuais  
Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo  
Responsáveis: Eurídice Moreira da Silva e outro  
Advogada: Dra. Fabiana Maria Falcão Ismael da Costa  
Interessado: João Gilberto Carneiro Ismael da Costa

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – GESTORES DE FUNDO ESPECIAL – ORDENADORES 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 18/1993 – Ausência de equilíbrio entre as receitas e as despesas orçamentárias – Manutenção de elevado déficit financeiro no balanço patrimonial – Apresentação do balanço financeiro com saldo negativo para o exercício seguinte – Acréscimo excessivo da dívida flutuante em relação ao saldo do ano anterior – Inscrição de restos a pagar sem disponibilidade de recursos para quitações – Falta de realização de reuniões regulares pelo Conselho Municipal de Saúde – Inexistência de controles mensais individualizados dos gastos com veículos – Carência de pagamento de obrigações patronais devidas no exercício ao instituto de seguridade nacional – Admissão de servidores sem realização de concurso público – Transgressão a dispositivos de natureza constitucional e infraconstitucional – Eivas que comprometem o equilíbrio das contas – Necessidade imperiosa de imposição de penalidades, *ex vi* do disposto no art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993. Irregularidade. Aplicação de multas individuais. Fixação de prazo para pagamento. Recomendações. Representações.

ACÓRDÃO AC1 – TC – 02366/12

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DOS ORDENADORES DE DESPESAS DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE ITABAIANA, SRA. EURÍDICE MOREIRA DA SILVA e SR. JOSÉ SINVAL DA SILVA NETO*, relativas ao exercício financeiro de 2009, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes da *1ª CÂMARA* do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, em sessão plenária realizada nesta data, com a ausência justificada do Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira e a convocação do Conselheiro Substituto Antônio Gomes Vieira Filho, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir, em:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 05760/10**

1) Com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993, *JULGAR IRREGULARES* as referidas contas.

2) *APLICAR MULTAS INDIVIDUAIS* aos gestores do Fundo de Saúde da Urbe, Sra. Eurídice Moreira da Silva e Sr. José Sinval da Silva Neto, no valor de R\$ 4.150,00 (quatro mil, cento e cinquenta reais), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993 – LOTCE/PB.

3) *ASSINAR* o prazo de 30 (trinta) dias para recolhimento voluntário das penalidades ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, com as devidas comprovações dos seus efetivos cumprimentos a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

4) *ENVIAR* recomendações no sentido de que a administração do Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

5) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *COMUNICAR* à Delegacia da Receita Federal do Brasil em João Pessoa/PB, acerca da carência de recolhimento das obrigações patronais devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, relativas às remunerações pagas pela Comuna de Itabaiana/PB com recursos do Fundo Municipal de Saúde durante o exercício financeiro de 2009.

6) Igualmente, com alicerce no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da Carta Magna, *REMETER* cópia dos presentes autos à augusta Procuradoria de Justiça do Estado da Paraíba para as providências cabíveis.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas  
Publique-se, registre-se e intime-se.

**TCE – Sala das Sessões da 1ª Câmara, Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coêlho Costa**

João Pessoa, 25 de outubro de 2012

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO  
Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima  
**Presidente**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 05760/10**

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO  
Auditor Renato Sérgio Santiago Melo  
**Relator**

Presente:

**Representante do Ministério Público Especial**

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 05760/10**

RELATÓRIO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Tratam os presentes autos da análise das contas de gestão dos ordenadores de despesas do Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana, relativas ao exercício financeiro de 2009, Sra. Eurídice Moreira da Silva e Sr. José Sinval da Silva Neto, apresentadas eletronicamente a este eg. Tribunal em 30 de julho de 2010.

Os peritos da Divisão de Auditoria da Gestão Municipal V – DIAGM V, com base nos documentos insertos nos autos e em inspeção *in loco* realizada na Urbe no período de 11 a 15 de abril de 2011, emitiram relatório inicial, fls. 27/33, constatando, sumariamente, que: a) a prestação de contas foi apresentada no prazo legal; b) a Lei Municipal n.º 275, de 24 de dezembro de 1993, instituiu o Fundo Municipal de Saúde – FMS com o objetivo de criar condições financeiras e de gerência dos recursos destinados ao desenvolvimento das ações de saúde, executadas ou coordenadas pela Secretaria Municipal de Saúde; c) as receitas estabelecidas para o fundo estão previstas no art. 4º da citada norma local; e d) o Secretário Municipal de Saúde e o Chefe do Poder Executivo participam da execução das despesas do FMS, concorde estabelecido no art. 2º, incisos VI, VII e VIII, da já mencionada lei municipal, respondendo, deste modo, conjuntamente por quaisquer irregularidades, porventura, detectadas.

Quanto aos aspectos orçamentários, financeiros, patrimoniais e operacionais, os técnicos da DIAGM V destacaram que: a) o orçamento municipal para 2009 estimou a receita do fundo em R\$ 9.190.700,00 e fixou a despesa em igual valor; b) durante o exercício, foram abertos créditos adicionais suplementares na quantia de R\$ 3.309.666,00; c) a receita efetivamente recebida pelo FMS, no período, ascendeu à soma de R\$ 6.966.011,19; d) a despesa orçamentária realizada atingiu o montante de R\$ 7.535.124,31; e) a receita extraorçamentária acumulada no exercício financeiro atingiu a importância de R\$ 1.206.417,84; f) a despesa extraorçamentária executada durante o ano compreendeu um total de R\$ 689.329,00; g) o saldo financeiro para o exercício seguinte foi negativo de R\$ 25.056,50; h) o BALANÇO PATRIMONIAL revelou um ativo financeiro na quantia de R\$ 21.419,06 e um passivo financeiro da ordem de R\$ 586.732,42; i) as despesas com pessoal totalizaram R\$ 3.823.432,43, sendo R\$ 3.188.250,81 registrados como vencimentos e vantagens fixas e R\$ 635.181,62 lançados como contratação por termo determinado; e j) os valores aplicados em ações e serviços públicos de saúde, R\$ 2.139.548,24, equivaleram a 17% da receita base, R\$ 12.586.238,88.

Ao final de seu relatório, os analistas desta Corte apresentaram, de forma resumida, as irregularidades constatadas, quais sejam: a) déficit na execução orçamentária no valor de R\$ 569.113,12; b) apresentação do BALANÇO FINANCEIRO com saldo negativo para o exercício seguinte na quantia de R\$ 25.056,50; c) déficit financeiro na ordem de R\$ 563.313,36; d) acréscimo excessivo da dívida flutuante, equivalendo a 2.306,02% da consignada no exercício anterior; e) precário funcionamento do Conselho Municipal de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 05760/10**

Saúde – CMS; f) não atendimento da Resolução Normativa RN – TC – 05/2005, diante da falta de controles mensais individualizados dos gastos com veículos e máquinas; g) ausência de recolhimento das contribuições securitárias devidas no período pelo empregador na importância de R\$ 841.155,13; h) admissão de servidores públicos sem prévia aprovação em concurso público; e i) inscrição de restos a pagar sem a correspondente provisão de recursos para as devidas quitações.

Realizada a citação da Alcaidessa, Sra. Eurídice Moreira da Silva, fls. 35, 38, 370 e 731, e processadas as intimações do Secretário Municipal de Saúde, Sr. José Sinval da Silva Neto, e do responsável técnico pela contabilidade do Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana, Dr. João Gilberto Carneiro Ismael da Costa, fls. 36/37, o contador encaminhou defesa em nome do secretário sem procuração, fls. 40/366. Do mesmo modo, a prefeita e, novamente, o administrador da secretaria de saúde, através de advogada, Dra. Fabiana Maria Falcão Ismael da Costa, remeteram contestação conjunta sem também constar o instrumento de mandato, fls. 374/717. Após as devidas intimações, fls. 719/721, as procurações foram acostadas aos autos, fs. 722/723.

Nas mencionadas peças, os gestores alegaram, em síntese, que: a) o déficit orçamentário ocorreu em virtude da crise econômica mundial, afetando drasticamente a arrecadação brasileira e, conseqüentemente, do Município de Itabaiana/PB; b) a execução orçamentária pode ocasionar apenas três situações (superávit, déficit e equilíbrio pleno), e, no exercício, infelizmente, ocorreu um déficit motivado pela baixa arrecadação; c) o setor financeiro emitiu cheques que não foram repassados aos fornecedores, mas por uma falha, a contabilidade registrou o fato como pagamento, sendo este o motivo do saldo negativo constante em demonstrativo contábil; d) a dívida histórica herdada da gestão anterior e a baixa arrecadação contribuíram, de forma categórica, para o déficit informado no balanço patrimonial; e) o aumento da dívida flutuante decorreu do registro de algumas folhas de pagamentos em restos a pagar, pois não poderia ser descumprido o princípio contábil da competência; f) o CMS não realizou reuniões mensais por falta de quorum, haja vista que os membros são pessoas de diversos setores da sociedade; g) a Comuna de Itabaiana/PB busca o controle adequado da frota de veículos, cumprindo as exigências do Tribunal; h) o parcelamento de toda a dívida municipal junto à Receita Federal do Brasil – RFB, realizado no ano de 2010, sana a mácula relacionada ao não recolhimento de obrigações patronais; i) o concurso público aberto em 2007 foi contestado através de ações judiciais, sendo efetuado novo certame no exercício de 2010; j) os serviços essenciais de saúde motivaram as contratações de pessoal durante o período compreendido entre os dois procedimentos públicos acima descritos; e k) a legislação e a doutrina destacam que a inscrição de restos a pagar sem a devida disponibilidade de recursos somente deve ser examinada no último ano de mandato do gestor.

Encaminhados os autos à unidade técnica, esta, após esquadrihar as mencionadas contestações, emitiu relatório, fls. 733/740, onde manteve *in totum* o seu posicionamento exordial quanto às irregularidades apuradas na instrução do feito.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 05760/10**

O Ministério Público junto ao Tribunal, ao se manifestar acerca da matéria, fls. 742/748, opinou pela (o): a) irregularidade das contas em apreço; b) aplicação de multa ao Sr. José Sinval da Silva Neto (Secretário de Saúde) e a Sra. Eurídice Moreira da Silva (Prefeita), gestores do Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana; c) envio de determinação à atual administração do fundo local para efetuar um melhor controle da dívida, evitando, assim, o seu incremento; e d) encaminhamento de recomendações, também à atual gestão do FMS, no sentido de realizar o controle mais rigoroso dos gastos com aquisição de peças e serviços dos veículos, visando facilitar a fiscalização dos recursos aplicados nesse fim, bem como de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina este Sinédrio de Contas em suas decisões, evitando, assim, a reincidência das falhas constatadas no exercício em análise.

Solicitação de pauta para a presente assentada, conforme fl. 749 e publicação no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba de 15 de outubro de 2012.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Inicialmente, cabe destacar que os fundos especiais são modos de descentralização de recursos públicos, cujos valores devem ser aplicados exclusivamente nas finalidades previstas nas leis que os instituíram. Trata-se, conseqüentemente, de maneira de gestão com característica nitidamente financeira, tendo em vista que, para sua existência, mister se faz a abertura de uma conta específica. Neste sentido, dignos de referência são os ensinamentos dos eminentes professores J. Teixeira Machado Jr. e Heraldo da Costa Reis, *in* A Lei 4.320 Comentada, 28 ed, Rio de Janeiro: IBAM, 1997, p. 133, *in verbis*:

(...) fundo especial não é entidade jurídica, órgão ou unidade orçamentária, ou ainda uma conta mantida na Contabilidade, mas tão-somente um tipo de gestão financeira de recurso ou conjunto de recursos vinculados ou alocados a uma área de responsabilidade para cumprimento de objetivos específicos, mediante a execução de programas com eles relacionados.

Portanto, pode-se concluir que os fundos são criados, basicamente, para fortalecer a musculatura econômica de determinados órgãos ou entidades, visando a consecução de objetivos previamente definidos. Comungando com o supracitado entendimento, reportamo-nos, desta feita, à manifestação dos festejados doutrinadores Flávio da Cruz (Coordenador), Adauto Viccari Junior, José Osvaldo Glock, Nélio Herzmann e Rui Rogério Naschenweng Barbosa, *in* Comentários à Lei 4.320, 3 ed, São Paulo: Atlas, 2003, p. 286, *verbatim*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 05760/10**

*(...) fundo é uma forma de gestão de recursos, que não se caracteriza como entidade jurídica, órgão, unidade orçamentária ou unidade contábil, mas como ente contábil, ou seja, um conjunto de contas especiais que identificam e demonstram as origens e a aplicação de recursos de determinado objetivo ou serviço.*

É importante realçar que a Constituição Federal definiu em seu art. 165, § 9º, inciso II, que cabe a lei complementar estabelecer condições para criação e funcionamento de fundos, vindo o art. 167, inciso IX, determinar a necessidade de prévia autorização legislativa para a sua instituição, *verbo ad verbum*:

Art. 165. (*omissis*)

§ 1º (...)

§ 9º Cabe à lei complementar:

I – (*omissis*)

II – estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta, bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.

Art. 167. São vedados:

I – (...)

IX – a instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa;

Como se sabe, com a promulgação da atual Carta Magna, a Lei Nacional n.º 4.320, de 17 de março de 1964, foi recepcionada como lei complementar, suprimindo, por conseguinte, a exigência contida no citado art. 165, § 9º, inciso II, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal – STF, *ad literam*:

MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.  
MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.061, DE 11.11.97 (LEI Nº 9.531, DE 10.12.97),  
QUE CRIA O FUNDO DE GARANTIA PARA PROMOÇÃO DA  
COMPETIVIDADE – FGPC. ALEGADA VIOLAÇÃO DOS ARTS. 62 E  
PAR. ÚNICO, 165, II, III, §§ 5º, I E III, E 9º, E 167, II E IX, DA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 05760/10**

CONSTITUIÇÃO. 1. A exigência de previa lei complementar estabelecendo condições gerais para a instituição de fundos, como exige o art. 165, § 9º, II, da Constituição, está suprida pela Lei nº 4.320, de 17.03.64, recepcionada pela Constituição com status de lei complementar; embora a Constituição não se refira aos fundos especiais, estão eles disciplinados nos arts. 71 a 74 desta Lei, que se aplica à espécie: (...) (STF – Tribunal Pleno – ADI-MC n.º 1726/DF, Rel. Ministro Maurício Corrêa, Diário da Justiça, 30 abr. 2004, p. 27) (destaque ausente no texto de origem)

Na verdade, a lei que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, possui dispositivos que tratam especificamente dos fundos especiais, são os artigos 71 a 74, *verbum pro verbo*:

Art. 71. Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que, por lei, se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.

Art. 72. A aplicação das receitas orçamentárias vinculadas a fundos especiais far-se-á através de dotação consignada na Lei de Orçamento ou em créditos adicionais.

Art. 73. Salvo determinação em contrário da lei que o instituiu, o saldo positivo do fundo especial apurado em balanço será transferido para o exercício seguinte, a crédito do mesmo fundo.

Art. 74. A lei que instituir fundo especial poderá determinar normas peculiares de controle, prestação e tomada de contas, sem, de qualquer modo, elidir a competência específica do Tribunal de Contas ou órgão equivalente.

Também é importante repisar que a Lei Complementar Nacional n.º 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), em seu art. 1º, § 3º, inciso I, alínea "b", estabelece que as normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade fiscal contemplam, dentre outras, as administrações dos fundos, *ipsis litteris*:

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 (...)

§ 3º Nas referências:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 05760/10**

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

a) (*omissis*)

b) as respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes; (grifo inexistente no original)

Da mesma forma, o art. 50, inciso I, da reverenciada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, definiu que os fundos devem seguir as normas de contabilidade pública, no que tange à escrituração individualizada de suas contas, senão vejamos:

Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

I – a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada; (nossos grifos)

*In casu*, após a análise do conjunto probatório encartado aos autos, constata-se que as contas apresentadas pelos gestores do Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana durante o exercício financeiro de 2009, Sra. Eurídice Moreira da Silva e Sra. José Sinval da Silva Neto, revelam algumas irregularidades remanescentes. Com efeito, conforme destacado pelos peritos do Tribunal, fl. 29, verifica-se que o BALANÇO ORÇAMENTÁRIO do fundo, fl. 04, demonstrou as receitas no montante de R\$ 6.966.011,19 (R\$ 4.861.689,27 de receitas correntes e R\$ 2.104.321,92 de receitas intraorçamentárias), enquanto as despesas orçamentárias importaram em R\$ 7.535.124,31 (R\$ 7.427.920,27 de despesas correntes e R\$ 107.204,04 de despesas de capital), ocasionando, assim, um déficit orçamentário no valor de R\$ 569.113,12, equivalendo a 8,17% da receita total.

Da mesma forma, os técnicos da unidade de instrução, fl. 29, evidenciaram que o BALANÇO FINANCEIRO, fl. 05/10, informou a existência de um saldo negativo para o exercício seguinte na soma de R\$ 25.056,50. A alegação dos gestores de que este saldo foi motivado pela conciliação bancária realizada pelo responsável técnico pela contabilidade, apenas esclarece o fato que ocasionou a eiva, pois os dados extraídos do Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES, demonstram que o saldo não conciliado constante no sistema do Tribunal era de R\$ 15.284,23.

Igualmente, os analistas do Tribunal, fl. 30, ao examinar, desta feita, o BALANÇO PATRIMONIAL, fl. 11, verificaram a presença de um elevado déficit financeiro no valor de R\$ 565.313,36, tendo em vista que o ativo financeiro somou R\$ 21.419,06 (Disponível



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 05760/10**

Negativo de R\$ 25.056,50 e Realizável de R\$ 46.475,56), enquanto o passivo financeiro ascendeu ao patamar de R\$ 586.732,42.

Em relação à dívida fluante do Fundo Municipal de Saúde – FMS, os inspetores da unidade de instrução, fl. 30, verificam que o demonstrativo específico (DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA FLUTUANTE), fl. 14, apresentou um elevado incremento no montante da dívida de curto prazo, haja vista que no início de 2009 o saldo das obrigações a pagar era de apenas R\$ 24.386,02 e, ao final do exercício, ascendeu ao patamar de R\$ 586.732,42, equivalendo a 2.306,02% do montante devido no início do período.

Ainda, com base no DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA FLUTUANTE, os especialistas desta Corte, fl. 31, mencionaram que o saldo financeiro, negativo em R\$ 25.056,50, era insuficiente para honrar a dívida de curto prazo escriturada, especificamente, como RESTOS A PAGAR, R\$ 479.514,24, comprometendo, ainda mais, a situação econômica do fundo nos exercícios subsequentes.

Todas essas situações deficitárias caracterizam o inadimplemento da principal finalidade desejada pelo legislador ordinário, mediante a inserção, no ordenamento jurídico tupiniquim, da festejada Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101/2000), qual seja, a implementação de um eficiente planejamento por parte dos gestores públicos, com vistas à obtenção do equilíbrio das contas por eles administradas, conforme estabelece o seu art. 1º, § 1º, *in verbis*:

Art. 1º. (*omissis*)

§ 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.

No que tange ao funcionamento do Conselho Municipal de Saúde – CMS, as atas coletadas pelos peritos deste Sinédrio de Contas na diligência *in loco* demonstraram que o citado conselho somente realizou reuniões nos meses de fevereiro, julho, setembro e dezembro de 2009, vide Documento TC n.º 06595/11, descumprindo, assim, os ditames estabelecidos no art. 6º, inciso II, da Lei Municipal n.º 294/1996, *verbatim*:

Art. 6º - O CMS terá seu funcionamento regido pelas seguintes normas:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 05760/10**

I. - (*omissis*);

II. – As sessões plenárias serão realizadas a cada trinta dias e extraordinariamente quando convocadas pelo presidente ou por requerimento da maioria de seus membros;

Em relação aos controles mensais individualizados dos gastos com veículos e máquinas utilizados no ano de 2009, em que pese as justificativas dos administradores do fundo local de saúde, resta evidente, concorde exposto pelos inspetores do Tribunal, fl. 31, a não implementação de um sistema de identificação consistente das despesas com combustíveis, peças e serviços, caracterizando a inobservância dos ditames previstos no art. 1º, § 2º, da Resolução Normativa RN – TC – 05/2005, *verbum pro verbo*:

Art. 1º Determinar aos Prefeitos, Dirigentes de Entidades da Administração Indireta Municipal e aos Presidentes de Câmaras Municipais, a implementação de sistema de controle, na forma estabelecida nesta Resolução, com relação a todos os veículos e as máquinas pertencentes ao Patrimônio Municipal, inclusive aqueles que se encontrarem à disposição ou locados de pessoas físicas ou jurídicas e cuja manutenção estejam a cargo da Administração Municipal.

§ 1º. (*omissis*)

§ 2º. Para cada veículo e máquina deverão ser implementados os controles mensais individualizados, indicando o nome do órgão ou entidade onde se encontra alocado, a quilometragem percorrida ou de horas trabalhadas, conjuntamente com os respectivos demonstrativos de consumo de combustíveis consumidos, e das peças, pneus, acessórios e serviços mecânicos utilizados, mencionando-se, ainda, as quantidades adquiridas, os valores e as datas das realizações das despesas, além da identificação, qualificação e assinatura do responsável pelas informações. (nossos grifos)

Estas duas últimas irregularidades comentadas, quais sejam, ausência de reuniões mensais do CMS e falta de implementação do controle individualizado dos gastos com veículos e máquinas, demonstram que a gestão do FMS deve adotar medidas corretivas urgentes para melhorar ou mesmo implantar todos os acompanhamentos necessários, não somente para atender às exigências legais, mas, sobretudo, para facilitar a gerência dos recursos públicos e otimizar as rotinas administrativas, inclusive com a participação mais efetiva dos membros do conselho local nas decisões a serem tomadas.

Acerca das obrigações securitárias devidos no exercício ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, cumpre assinalar que a folha de pagamento do pessoal ascendeu ao patamar



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 05760/10**

de R\$ 3.823.432,43, sendo esta composta por dispêndios classificados nos elementos de despesas 11 – VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS (R\$ 3.188.250,81) e 04 – CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO (R\$ 635.181,62), concorde dados informados no SAGRES e levantamento dos inspetores da unidade técnica, fl. 31.

Contudo, no exercício *sub studio*, não houve qualquer empenhamento, contabilização nem pagamento de obrigações patronais com valores do Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana, cuja quantia devida à Autarquia Previdenciária Federal foi da ordem de R\$ 841.155,13 (22% de R\$ 3.823.432,43), segundo cálculos dos técnicos da Corte, também fl. 31, caracterizando nítida transgressão ao disposto no art. 195, inciso I, alínea “a”, da Constituição Federal, c/c os artigos 15, inciso I, e 22, incisos I e II, alínea “b”, da Lei de Custeio da Previdência Social (Lei Nacional n.º 8.212/1991), *ipsis litteris*.

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I – do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:

a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviços, mesmo sem vínculo empregatício;

Art. 15. Considera-se:

I – empresa - a firma individual ou sociedade que assume o risco de atividade econômica urbana ou rural, com fins lucrativos ou não, bem como os órgãos e entidades da administração pública direta, indireta e fundacional;

(...)

Art. 22. A contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social, além do disposto no art. 23, é de:

I – vinte por cento sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas a qualquer título, durante o mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos que lhe prestem serviços, destinadas a retribuir o trabalho, qualquer que seja a sua forma, inclusive as gorjetas, os ganhos habituais sob a forma de utilidades e os adiantamentos decorrentes de reajuste salarial, quer pelos serviços efetivamente prestados, quer pelo tempo à disposição do empregador ou tomador de serviços, nos termos da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 05760/10**

lei ou do contrato ou, ainda, de convenção ou acordo coletivo de trabalho ou sentença normativa.

II – para o financiamento do benefício previsto nos arts. 57 e 58 da Lei n.º 8.213, de 24 de julho de 1991, e daqueles concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho, sobre o total das remunerações pagas ou creditadas, no decorrer do mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos:

a) *(omissis)*;

b) 2% (dois por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante esse risco seja considerado médio; (grifamos)

De todo modo, é imperioso asseverar que a apuração da quantia exata das obrigações patronais deverá ser realizada pela Receita Federal do Brasil – RFB, entidade responsável pela fiscalização e cobrança das contribuições previdenciárias devidas ao INSS, como também que o parcelamento da dívida securitária do ano de 2009, possivelmente ocorrido no exercício de 2010, no montante de R\$ 1.736.518,27, sendo R\$ 1.413.030,45 do valor originário, R\$ 261.037,34 de multa e R\$ 62.450,48 de juros, concorde consta no DÉBITO CONFESSADO EM GFIP, fls. 81 e 399/400, não tem o condão de elidir a aludida eiva, pois, na época oportuna, os administradores do fundo municipal não repassaram as parcelas securitárias patronais devidas à Previdência Social, servindo a negociação do débito apenas para ratificar a mácula em pauta.

Ademais, referida irregularidade, em virtude de sua gravidade, além de poder ser enquadrada como atos de improbidade administrativa (art. 11, inciso I, da Lei Nacional n.º 8.429/1992), constitui motivo suficiente para o julgamento irregular das contas, pois acarreta sérios danos ao erário, tornando-se, portanto, eiva insanável, concorde entendimento do Tribunal Superior Eleitoral – TSE, *ad litteram*:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. INELEGIBILIDADE. REJEIÇÃO DE CONTAS. RECOLHIMENTO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. INCIDÊNCIA. SUBSÍDIO. AGENTE POLÍTICO. PARCELAMENTO. IRRELEVÂNCIA. REGISTRO DE CANDIDATO. INDEFERIMENTO. 1. A falta de recolhimento de contribuições previdenciárias, por si só, acarreta dano ao erário e caracteriza irregularidade insanável, apta a atrair a incidência da cláusula de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, *g*, da LC n.º 64/90. (...) (TSE – AgR-REspe n.º 32.153/PB, Rel. Min. Marcelo Ribeiro, Publicado na Sessão de 11 dez. 2008, de acordo com o § 3º do art. 61 da Res./TSE n.º 22.717/2008)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 05760/10**

Outra mácula destacada na instrução processual pelos analistas da Corte, fl. 31, diz respeito à contratação de prestadores de serviços para exercerem atividades inerentes a cargos efetivos, o que configura a admissão de servidores sem a realização de concurso público, Documento TC n.º 06545/11. Neste sentido, há que se destacar que a ausência do certame público para seleção de servidores afronta os princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade administrativa e da necessidade de concurso público, devidamente estabelecidos na cabeça e no inciso II, do art. 37, da Carta Magna, senão vejamos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

I - (*omissis*)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (destaques ausentes no texto de origem)

Assim, diante das transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes das condutas dos gestores do Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana durante o exercício financeiro de 2009, Sra. Eurídice Moreira da Silva e Sr. José Sinval da Silva Neto, além do julgamento irregular das presentes contas, resta configurada a necessidade imperiosa de imposição das multas individuais de R\$ 4.150,00, prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), sendo os administradores do fundo enquadrados no seguinte inciso do referido artigo, *verbis*:

Art. 56. O Tribunal poderá também aplicar multa de até Cr\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de cruzeiros) aos responsáveis por:

I – (*omissis*)

II – infração grave a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 05760/10**

*Ex positis*, proponho que a 1ª CÂMARA do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*:

- 1) Com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993, *JULGUE IRREGULARES* as contas de gestão dos Ordenadores de Despesas do Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana relativas ao exercício financeiro de 2009, Sra. Eurídice Moreira da Silva e Sr. José Sinval da Silva Neto.
- 2) *APLIQUE MULTAS INDIVIDUAIS* aos gestores do Fundo de Saúde da Urbe, Sra. Eurídice Moreira da Silva e Sr. José Sinval da Silva Neto, no valor de R\$ 4.150,00 (quatro mil, cento e cinquenta reais), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993 – LOTCE/PB.
- 3) *ASSINE* o prazo de 30 (trinta) dias para recolhimento voluntário das penalidades ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea “a”, da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, com as devidas comprovações dos seus efetivos cumprimentos a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.
- 4) *ENVIE* recomendações no sentido de que a administração do Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.
- 5) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *COMUNIQUE* à Delegacia da Receita Federal do Brasil em João Pessoa/PB, acerca da carência de recolhimento das obrigações patronais devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, relativas às remunerações pagas pela Comuna de Itabaiana/PB com recursos do Fundo Municipal de Saúde durante o exercício financeiro de 2009.
- 6) Igualmente, com alicerce no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da Carta Magna, *REMETA* cópia dos presentes autos à augusta Procuradoria de Justiça do Estado da Paraíba para as providências cabíveis.

É a proposta.

Em 25 de Outubro de 2012



**Cons. Arthur Paredes Cunha Lima**  
PRESIDENTE



**Auditor Renato Sérgio Santiago Melo**  
RELATOR



**Marcílio Toscano Franca Filho**  
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO