



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

2ª CÂMARA



PROCESSO TC 04818/17
PROCESSO TC 12116/16 (anexado)

Origem: Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região do Vale do Piancó

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2016

Responsável: Francisco Sales de Lima Lacerda (ex-Gestor)

Interessado: Pedro Aureliano da Silva (Vereador – denunciante)

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

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

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região do Vale do Piancó. Exercício de 2016. Não envio de documentos solicitados. Falhas no repasse e no recolhimento de contribuições previdenciárias. Ausência de Portal da Rede Mundial de Computadores. Máculas não suficientes para imoderada reprovação das contas. Regularidade com ressalvas. Recomendações. Informação de que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão.

DENÚNCIA. Falta de prestação de contas dos meses de maio de junho. Ausência de elementos para confirmar a denúncia. Improcedência.

ACÓRDÃO AC2 – TC 01832/21

RELATÓRIO

O presente processo trata do exame da **prestação de contas** anual do Senhor FRANCISCO SALES DE LIMA LACERDA, na qualidade de Gestor do Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região do Vale do Piancó, relativa ao exercício de **2016**, bem como de denúncia formalizada pelo Senhor PEDRO AURELIANO DA SILVA em face do Gestor do Consórcio, sobre falta de apresentação de documentos referentes aos meses de maio de junho daquele ano.



PROCESSO TC 04818/17
PROCESSO TC 12116/16 (anexado)

Relatório inicial da Auditoria (fls. 113/124) destacou diversos aspectos:

1. O Consórcio foi criado em 1998, com prazo de duração indeterminado, inicialmente constituído sob forma de sociedade civil, sem fins lucrativos, com base na Lei Federal 11.107/2005, regulamentada pelo Decreto 6.017/2007;
2. Conforme o Estatuto do Consórcio (fl. 102), seu objetivo é implantar e operacionalizar um Centro de Diagnóstico com recursos humanos e tecnológicos para realização de exames consultas e tratamentos especializados, prestando serviços de forma regionalizada, com acesso equânime, referenciado e de caráter suprapartidário aos municípios associados;
3. São receitas do Consórcio: I – A quota de contribuição dos municípios consorciados, que são a fixa e a proporcional à demanda populacional; II – A quota extraordinária para a aquisição de bens de consumo, equipamentos e material permanente; III – Remuneração por serviços de assistência técnica prestados fora do âmbito do consórcio; IV – Auxílios, contribuições e subvenções concedidas por entidades públicas e privadas; V – Rendas de seu patrimônio; VI – Saldos do Consórcio financeiro; VII – Doações e legados; VIII – Produto da alienação de bens e de operações de crédito; IX – Rendas eventuais;
4. O Consórcio é composto de: a) Conselho dos Municípios; b) Conselho Fiscal; c) Secretaria Executiva, tendo como integrantes os Municípios de Piancó, Itaporanga, Olho d'Água, Santana dos Garrotes, Nova Olinda, Diamante, Ibiara, Igaracy, Boa Ventura, Coremas, Aguiar e Curral Velho;
5. O Balanço Orçamentário apresentou um superávit de R\$364.695,72, resultante da diferença entre a Receita Arrecadada e a Despesa Empenhada:

DISCRIMINAÇÃO	PREVISTA	ARRECADADA
Receitas Correntes	980.670,00	785.922,92
Receita Patrimonial	389.350,00	418.062,92
Receita de Serviços	1.500,00	0,00
Transferências Correntes	588.920,00	367.860,00
Receita de Capital	86.168.300,00	8.266,82
Transferência de Capital	86.168.300,00	8.266,82
Total	87.147.970,00	794.189,74

Fonte: Balanço Orçamentário fl. 10/11



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

2ª CÂMARA



PROCESSO TC 04818/17
PROCESSO TC 12116/16 (anexado)

DISCRIMINAÇÃO	AUTORIZADA	EXECUTADA	
		EMPENHADA	PAGA
Despesa Corrente	755.670,00	414.169,07	394.169,07
Pessoal e Encargos	132.000,00	70.077,87	65.925,87
Outras Despesas Correntes	623.670,00	344.091,20	328.291,20
Despesa de Capital	86.392.300,00	15.324,95	15.324,95
Investimentos	86.242.300,00	2.609,00	2.609,00
Amortização da Dívida	150.000,00	12.715,95	12.715,95
Total	87.147.970,00	429.494,02	409.542,02

Fonte: Balanço Orçamentário fl. 13/14

6. As despesas realizadas com pessoal, material de consumo e serviços de terceiros pessoa jurídica foram as mais relevantes:

	DISCRIMINAÇÃO	VALOR R\$	PERCENTUAL (%)
11	Vencimentos e Vantagens Fixas	57.000,00	13,27
13	Obrigações Patronais	13.077,87	3,04
30	Material de Consumo	205.535,95	47,86
35	Serviços de Consultoria	25.400,00	5,91
36	Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física	20.058,00	4,67
39	Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica	78.723,33	18,33
47	Obrigações Tributárias e Contributivas	30,49	0,01
52	Equipamento e Material Permanente	2.609,00	0,61
71	Principal da Dívida Contratual	12.715,95	2,96
92	Despesas de Exercícios Anteriores	14.343,43	3,34
	TOTAL	429.494,02	100

Fonte: SAGRES

7. Balanço Financeiro (fls. 15/16) apresentou um saldo para o exercício seguinte no valor de R\$4.186.921,16, em sua totalidade, em bancos, ausente, no entanto, a comprovação pelos extratos bancários, tanto no SAGRES, quanto no balancete de dezembro/2016;
8. O Balanço Patrimonial (fl. 18/20) está incorretamente elaborado, vez que o valor do Passivo Circulante demonstrado (R\$91.523,53) está incompatível com o montante registrado na Dívida Flutuante de R\$17.539.657,95. Assim, considerando o valor do Ativo Circulante (R\$4.186.921,16) e o efetivo Passivo Circulante (R\$17.539.657,95), o valor do déficit financeiro apurado foi de R\$13.352.736,79;



PROCESSO TC 04818/17

PROCESSO TC 12116/16 (anexado)

9. Ao final do exercício a Dívida Flutuante (fl. 25) foi de R\$17.539.657,95, constituída de Restos a Pagar – (R\$17.460.186,42) e Depósitos (R\$79.471,53). A Dívida Fundada, constituída de dívidas junto ao INSS, no montante de R\$56.208,56, (fl. 24). Quando comparada à dívida do exercício anterior (R\$54.668,04), constatou-se um aumento de 2,82%;
10. Quanto aos aspectos operacionais o relatório com as atividades (fl. 08) informou que, durante o exercício de 2016, foram realizados atendimentos médicos, ambulatoriais de média e alta complexidade nas especialidades de Pediatria, Angiologia, Mastologia, Urologia, Pneumologia, Oftalmologia, Dermatologia, Cardiologia, Ortopedia, Neurologia, Endocrinologia, Fisioterapia, Raio x, Ultrassonografia, Endoscopia, Audiometria, no entanto, os atendimentos não foram quantificados;
11. Conforme informações constantes do SAGRES, o consórcio atuou durante o exercício de 2016 com 02 servidores ocupantes de cargo comissionado:

Servidor	Tipo de Cargo	Cargo	Vantagens (Bruto)	Data de admissão	Matrícula
Josefa Neta da Silva	Comissionado	Tesoureiro(a)	R\$ 5.000,00	01/04/2014	000000000000004
Pedro Alves da Silva	Comissionado	Secretario Executivo(a)	R\$ 6.400,00	01/03/2013	000000000000002

12. De acordo com as informações disponíveis no TRAMITA ocorreu a realização de 02 (dois) procedimentos licitatórios:

Tipo	Nº	Valor (R\$)	Fornecedor	Objeto
Pregão Presencial	01/2016	28.056,00	MARLEUSA PEREIRA DE OLIVEIRA ME	Aquisição de materiais de limpeza para o consórcio
Inexigibilidade	01/2016	20.000,00	CONOBRE ENGENHARIA CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO LTDA.	Contratação de Empresa Especializada em caráter de urgência, para prestação de serviços técnicos de engenharia civil, para realização de VISTORIA TÉCNICA nas localidades com obra em execução, objeto do Convênio nº 528/2008
Total		48.056,00		

13. Denúncia (Processo TC 12116/16 – fls. 52/69) considerada improcedente pelo Órgão Técnico;



PROCESSO TC 04818/17
PROCESSO TC 12116/16 (anexado)

14. Consta dos autos, às fls. 74/94, cópia de um requerimento, datado de 13/03/2017, apresentado pelo Senhor DANIEL GALDINO DE ARAÚJO PEREIRA, então Presidente do Consórcio (Documento TC 14.175/17), com a finalidade de comunicar a notificação da empresa SENCO ENGENHARIA, em relação às obras do Convênio EP 528/2008, SIAFI 650689, firmado entre o Consórcio e a FUNASA, com o objetivo de reconstrução de unidades habitacionais – Programa de Melhoria Habitacional para o Controle da Doença de Chagas, solicitando inspeção técnica para aperfeiçoamento da fiscalização do mencionado convênio;
15. Ao término da análise envidada, a Auditoria acusou a ocorrência de irregularidades.

Notificações de estilo (fls. 131/132) e apresentação de defesa e documentos de fls. 139/205, sendo a documentação examinada pela Auditoria que, em relatório de fls. 247/255, concluiu:

3. CONCLUSÃO

No entendimento dessa Auditoria, após a análise dos documentos enviados e argumentos oferecidos pela defesa, permanecem as seguintes irregularidades:

- a. Descumprimento ao Art. 8º, § 1º da Lei nº 11.107/05, em virtude de não envio de Protocolo de Intenções, Contrato de Rateio e da ata da assembleia geral de aprovação desses instrumentos;
- b. Ausência de recolhimento integral dos valores devidos ao órgão previdenciário;
- c. Não atendimento de solicitação da Auditoria, no que se refere a não apresentação de informações e documentos. A ausência dessas informações causa obstrução do exercício de fiscalização, ensejando aplicação de multa ao gestor, nos moldes do art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB;
- d. Inexistência de informações no que se refere às receitas, despesas e legislação aplicável, em sítio eletrônico/Portal da Transparência, exigidas pela Lei Complementar Nacional nº 131/2009 e pela Lei Nacional nº 12.257/2011.



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04818/17
PROCESSO TC 12116/16 (anexado)

Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra da Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz (fls. 258/263), opinou pela:

- a) **IRREGULARIDADE** das Contas referentes ao exercício financeiro de 2016 de responsabilidade do Sr. **Francisco Sales de Lima Lacerda**, na qualidade de **Presidente do Consórcio Intermunicipal do Vale do Piancó**;
- b) **APLICAÇÃO DE MULTA PESSOAL** ao Sr. Francisco Sales de Lima Lacerda, citado gestor do Consórcio Intermunicipal do Vale do Piancó no exercício de 2021, com fulcro no artigo 56, inciso II e VI, da LOTC/PB;
- c) Baixa de **RECOMENDAÇÃO** ao atual gestor do Consórcio Intermunicipal do Vale do Piancó no sentido de não incidir nas eivas, irregularidades, falhas e omissões aqui comentadas, e
- d) **REPRESENTAÇÃO** ao **Ministério Público Federal** e ao **Ministério Público Estadual**, por força do não recolhimento previdenciário e de condutas caracterizadoras de atos de improbidade administrativa pelo Sr. Francisco Sales de Lima Lacerda na qualidade de Presidente do Consórcio do Vale do Piancó ao longo do exercício de 2016.

Retrospectivamente, conforme decisões cadastradas no Sistema TRAMITA, o ex-Gestor obteve os seguintes resultados relativos às Prestações de Contas do Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região do Vale do Piancó em exercícios anteriores:

Exercício 2013: Processo TC 04032/14. Acórdão AC2 – TC 02309/16 (**regularidade** das contas de gestão, **recomendação** e **comunicações**);

Exercício 2014: Processo TC 04059/15. Acórdão AC2 – TC 01174/18 (**regularidade com ressalvas** das contas de gestão, **aplicação de multa** de **R\$1.000,00** e **recomendações**).

O processo foi agendado para a presente sessão, com as intimações de estilo (fl. 264).



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

2ª CÂMARA



PROCESSO TC 04818/17
PROCESSO TC 12116/16 (anexado)

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. Assim, a despesa pública deve obedecer a sérios critérios na sua realização e comprovação, respeitando não apenas a cronologia das fases de sua execução, mas também todos os demais princípios constitucionais que norteiam a pública gestão, sob pena de responsabilidade da autoridade competente. 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 hão 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:

“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).

A prestação de contas é o principal instrumento de controle da gestão pública. Constitui dever de todo administrador e também elemento basilar à concretização dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, já que é ela instrumento de racionalização, controle e transparência das atividades públicas. Modernamente, a fiscalização da gestão pública, tanto política quanto administrativa, exercitada pelos órgãos de controle externo, evoluiu de mera análise financeira e orçamentária - na Constituição anterior -, para uma profunda investigação contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e fiscal, à luz da legalidade, legitimidade e economicidade, bem como da aplicação de subvenções e renúncia de receitas, segundo o caput, do art. 70, da Carta Nacional.

Feita esta introdução, passa-se ao exame dos fatos cogitados na prestação de contas como irregularidades remanescentes.



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

2ª CÂMARA



PROCESSO TC 04818/17
PROCESSO TC 12116/16 (anexado)

Descumprimento aos arts. 3º e 8º, § 1º da Lei 11.107/05, em virtude de ausência de Protocolo de Intenções, Contrato de Rateio e de ata da Assembleia Geral de aprovação do mesmo.

No relatório inicial (fl. 115), o Órgão Técnico destacou que não foram enviados o Protocolo de Intenções (art. 3º da Lei 11.107/2005), a ata da Assembleia Geral, bem como os compromissos de repasses dos entes, os quais deveriam ser celebrados mediante contratos de rateio, conforme estabelece o art. 8º, § 1º da Lei 11.107/2005. Acrescentou que a ausência de tais instrumentos, sobre o planejamento das ações que serão executadas, comprometeu a consecução dos objetivos propostos pelo consórcio.

O defendente (fl. 145), em suma, alegou que houve equívoco no envio da documentação e que tentou realizar junto a equipe técnica a realização do Protocolo de Intenções, até então não elaborado por nenhuma gestão e em razão da crise vivenciada pela municipalidade à época restou estabelecido em Assembleia Ordinária a dilatação dos contratos de 2015 por mais 01 ano.

O Órgão de Instrução, quando da análise de defesa (fls. 248/249), após acentuar que o Protocolo de Intenções não foi enviado, destacou que os contratos firmados em 2015 foram considerados inconsistentes, quando da análise de defesa relativa à PCA daquele exercício, por ausência de assinaturas.

O Ministério Público de Contas (fls. 259/260) entendeu, com base na Lei 11707/2005, que o financiamento dos Consórcios Públicos se dá por meio de contrato de rateio – documento público celebrado entre as entidades consorciadas a fim de financiar o consórcio e que a omissão implica não só a incompletude da prestação de contas e a caracterização de morosidade de agir, de um lado, mas concorre para a irregularidade das contas, de outro, ensejando, por isso mesmo, a aplicação de multa pessoal ao ex-Presidente da entidade, nos termos do art. 56, inciso II, da LOTC/PB, bem como baixa de recomendação ao atual gestor da entidade consorciada no sentido de que a omissão não se repita nos exercícios futuros.

Como observou a representante do Ministério Público de Contas, o defendente sequer enviou a ata da Assembleia Geral, com vistas a comprovar o alegado sobre a dilatação dos contratos relativos ao exercício de 2015. Além disso, na PCA daquele exercício o Órgão Técnico constatou diversas inconsistências relativas aos mencionados contratos:



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 04818/17**PROCESSO TC 12116/16 (anexado)*

- a) Contrato de Rateio Nº 14/2015; Nº 07/2015; Nº 08/2015 e Nº 13/2015 - sem as assinaturas do Presidente do Consórcio e das testemunhas;
- b) Contrato de Rateio Nº 12/2015 e Nº 01/2015 - sem a assinatura do Presidente do Consórcio;
- c) Contrato de Rateio Nº 19/2015 - sem as assinaturas do Prefeito Municipal e das testemunhas;
- d) Contrato de Rateio Nº 25/2015 e Nº 11/2015 - sem as assinaturas das testemunhas;
- e) Contrato de Rateio Nº 06/2015 - sem as assinaturas do Presidente do Consórcio, do Prefeito Municipal e das testemunhas.

Em relação aos contratos de rateio apresentados, assim como às Atas da Assembleia Geral, observa-se que as falhas apontadas pela Unidade Técnica requerem que sejam expedidas recomendações no sentido de aperfeiçoar os controles para que as informações venham de forma completa.

Quanto ao Protocolo de Intenções, este, constitui item obrigatório na criação do consórcio público. A Lei Federal 11.107/2005, em seus arts. 3º e 4º, bem como o Decreto Federal 6.017/2007, em seu art. 5º, estabelecem regramento a ser seguido pelos entes públicos no que se refere ao Protocolo de Intenções que, após assinatura, deve ser encaminhado projeto de lei ao Poder Legislativo para ratificação do referido instrumento de intenções.

O Gestor informou que até o momento, nenhuma administração providenciou a elaboração do documento.

Não obstante, ao compulsar os autos dos Processos das Prestações de Contas dos exercícios de 2017 (Processo TC 04912/18), 2018 (Processo TC 5286/19) e 2019 (Processo TC 6523/20), a Unidade Técnica, em relatórios iniciais concluídos em 31/05/2021 e 01/06/2021, respectivamente, apontaram a ausência do Protocolo de Intenções. O Gestor, em defesas apresentadas, no âmbito dos citados processos, alegou que está em andamento a elaboração dos protocolos e solicitou prazo não inferior a seis meses para conclusão.

Consta no Sistema TRAMITA, que o Senhor FRANCISCO SALES DE LIMA LACERDA, exerceu a presidência do Consórcio durante o período de 01/01/2013 a 31/12/2016, vejamos:



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

2ª CÂMARA



PROCESSO TC 04818/17

PROCESSO TC 12116/16 (anexado)

Gestor	Data Início	Data Final
Divaldo Dantas	01/01/2021	31/12/2022
Divaldo Dantas	19/07/2017	31/12/2020
Jairo Halley de Moura Cruz	12/05/2017	18/07/2017
Daniel Galdino de Araujo Pereira	05/01/2017	11/05/2017
Francisco Sales de Lima Lacerda	01/01/2013	31/12/2016
Flávia Serra Galdino	27/03/2009	31/12/2012

Ao analisar a documentação, verifica-se que o Consórcio Intermunicipal de Saúde do Vale do Piancó foi criado em 02/06/1998, como entidade civil sem fins lucrativos, constituída nos moldes do art. 18 do Código Civil de 1916, nos termos do Estatuto (fls. 12/15) e Regimento Interno (fls. 16/22) constante no Documento TC 40624/14. O Consórcio foi formado com os seguintes Municípios: Piancó, Catingueira, Boa Ventura, Olho d'Água, Igaracy, Emas, Conceição, São José de Caiana, Pedra Branca, Itaporanga, Santana de Mangueira, Nova Olinda, Serra Grande, Santana dos Garrotes e Aguiar.

A rigor, o Consórcio Intermunicipal de Saúde do Vale do Piancó foi criado anteriormente à vigência da Lei Federal 11.107/2005, não havendo, assim, mácula à sua existência e funcionamento. No caso, o Consórcio deve buscar se adequar ao novo regramento estabelecido pela citada lei, regulamentada pelo Decreto Federal 6.107/2007, que estabelecem requisitos mínimos a serem observados, tais como: a celebração de Protocolo de Intenções e a sua ratificação por meio de lei específica aprovada no âmbito de cada entidade consorciada.

Assim, cabe expedir recomendação para que o atual Gestor, providencie a documentação necessária para adequação do consócio Consórcio Intermunicipal de Saúde do Vale do Piancó ao regramento estabelecido pela Lei Federal 11.107/2005, em especial a celebração de Protocolo de Intenções e a sua ratificação por meio de lei específica, de tudo se fazendo prova a este Tribunal.

Ausência de recolhimento integral dos valores devidos ao órgão previdenciário.

No relatório inicial (fl. 117), a Auditoria indicou que houve um aumento de R\$2,82% na dívida do Consórcio junto ao INSS, passando de R\$54.668,04 no exercício anterior para R\$56.208,56 no exercício sob análise. Quanto ao parcelamento junto ao Órgão Previdenciário indicou que houve acréscimo de R\$14.256,47, sendo pago R\$12.715,95.



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

2ª CÂMARA



PROCESSO TC 04818/17
PROCESSO TC 12116/16 (anexado)

O Gestor (fl. 147) discorreu que o acréscimo se deveu à correção dos valores parcelados, sendo pagos no exercício mais de 100% do valor devido, considerando o parcelamento pago.

A Auditoria (fl. 251) demonstrou os valores pagos a título de obrigações patronais e quitação de dívida junto ao INSS e entendeu por não prosperar o argumento da defesa quanto ao recolhimento de 100% das Obrigações Patronais.

O Ministério Público de Contas assim considerou o tema:

“A este respeito – não pagamento de contribuições patronais ao INSS – a princípio pode-se acreditar que o interesse é unicamente da alçada da Receita Federal do Brasil. No entanto, não se deve desconsiderar o impacto financeiro negativo que o não pagamento do montante devido ao INSS implicará nas contas presentes e futuras do Município.”

O fato de se tratar da Autarquia Previdenciária de âmbito nacional não retira do Tribunal de Contas a competência para analisar a mencionada irregularidade, visto ser vedado ao administrador público esvaziar possibilidades de exercícios futuros. Neste sentido, o não pagamento de dívidas (previdenciárias, no caso) apenas aumenta o passivo do Município. Esta consequência, por si, já é suficiente para afirmar a competência do Tribunal de Contas.”

Após citar o Parecer Normativo PN TC 52/2004 e a Lei Federal 8.137/1990 no que diz respeito a matéria, arrematou:

“Por se tratar de obrigação pública, de ofício, compulsória, provoque-se, acerca do não recolhimento de verba previdenciária devida, o Ministério Público Federal (Procuradoria da República na Paraíba), para as providências na área da persecução penal, muito embora sobre as verbas tenha recaído a prescrição. Quedam as providências atinentes à persecução penal.”

Durante o exercício foram empenhadas obrigações patronais no montante de R\$13.077,87, sendo pagas R\$8.925,87, correspondente a 68,25% do empenhado. Também foram empenhados e pagos R\$12.715,95 relativos ao parcelamento feito junto ao INSS, totalizando R\$21.641,82:



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

2ª CÂMARA



PROCESSO TC 04818/17
PROCESSO TC 12116/16 (anexado)

SAGRES ONLINE		
Início	Municipal ▾	Sobre
Exercício 2016 ▾		Piancó ✕ ▾
Empenhos		
Unidade Gestora ✕	⇒	Fornecedor ✕
	⇒	Elemento ✕
	Valores	
Agrupamentos	Soma(Valor Empenhado)	Soma(Valor Pago)
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
▼ Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região do Vale do Piancó...	R\$ 25.793,82	R\$ 21.641,82
▼ INSS (25)	R\$ 25.793,82	R\$ 21.641,82
> 13 - Obrigações Patronais (14)	R\$ 13.077,87	R\$ 8.925,87
> 71 - Principal da Dívida Contratual Resgatado (11)	R\$ 12.715,95	R\$ 12.715,95

Conforme demonstrado pela Auditoria, no relatório inicial à fl. 118, existiam 02 servidores comissionados em 2016 cujas vantagens somadas totalizaram R\$11.400,00, atingindo a soma anual de R\$148.200,00, quando considerados o décimo terceiro salário. Assim, as obrigações patronais devidas estariam estimadas em R\$31.122,00 ao se considerar a alíquota de 21%, normalmente aplicada pela Auditoria. Ou seja, o valor pago de R\$21.641,82 correspondeu a 69,54% do valor devido, estando dentro dos parâmetros aceitos por este Tribunal para afastar a hipótese de reprovação da prestação de contas.

Não atendimento de solicitação da Auditoria, no que se refere à falta de apresentação de informações e documentos.

No relatório inicial (fls. 120/122), ao tratar de requerimento concernente à solicitação de fiscalização das despesas realizadas por meio de Convênio EP 528/2008, SIAFI 650689, firmado entre o Consórcio e a FUNASA, com o objetivo de reconstrução de unidades habitacionais – Programa de Melhoria Habitacional para o Controle da Doença de Chagas, a Auditoria indicou ter solicitado os documentos inerentes às despesas realizadas no exercício de 2016 junto à SENCO ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA. Contudo, o ex-Gestor teria deixado escoar o prazo concedido, sem apresentação de justificativa (fls. 95/100).



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

2ª CÂMARA



PROCESSO TC 04818/17
PROCESSO TC 12116/16 (anexado)

Na defesa, o interessado (fl. 148) alegou que não teve conhecimento das informações requisitadas inicialmente pela Auditoria, bem como não foi encontrado seu nome nas publicações do DOE de 13/05/2021, mas que se coloca à inteira disposição desta Corte de Contas para ulteriores esclarecimentos que se façam necessários, requerendo, por fim, que todas as notificações relacionadas ao presente processo, nos termos do art. 91 § 2º, sejam realizadas por carta com aviso de recebimento.

O Órgão Técnico, à fl. 252, destacou que nem mesmo com a oportunidade de defesa oferecida nos presentes autos o Gestor enviou os documentos anteriormente solicitados e ratificou o entendimento inicial.

O Ministério Público de Contas (fl. 261) alertou que, mesmo por ocasião da defesa, o interessado não carrou aos autos a documentação pleiteada, mais uma vez incorrendo em obstrução ao exercício do controle externo, razão porque caberia pugnar pela aplicação de sanção pecuniária pessoal, prevista no art. 56, VI, da LOTCE/PB.

Estão comprovadas (fls. 95/98) as solicitações dos documentos endereçadas por forma eletrônica à Contadora, Senhora CLAIR LEITÃO MARTINS BELTRÃO BEZERRA DE MELO, e ao ex-Gestor, Senhor FRANCISCO SALES DE LIMA LACERDA, conforme intimações publicadas na edição 2686 do Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal, não havendo manifestação por parte dos interessados, conforme certidões de fls. 99/100.

Mesmo com as adequadas citações eletrônicas para a apresentação da defesa sobre o relatório inicial, tanto o ex-Gestor quanto a Contadora apresentaram manifestações a respeito, mas nada trouxeram sobre os documentos inerentes às despesas realizadas no exercício de 2016 junto à SENCO ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA.

O fato é que a matéria já foi objeto de exame, quando da apreciação do Processo TC 01829/15, que cuidou da análise da Licitação, na modalidade Concorrência 001/2014, realizada pelo Consórcio, objetivando a contratação de empresa para execução dos serviços descritos no convênio celebrado entre o Consórcio e a FUNASA, tendo esta Câmara decidido, pela Resolução Processual RC2 – TC 00053/21, comunicar o teor do processo ao Tribunal de Contas da União e à Controladoria Geral da União, através de suas unidades na Paraíba, em vista dos recursos federais aplicados.

Naqueles autos, tanto a Auditoria quanto o Ministério Público de Contas reconheceram carecer competência a este Tribunal de Contas para examinar as despesas, em razão dos recursos serem de origem federal. Assim, o imbróglgio da falta de documentos da despesa não tem substância, cabendo apenas **recomendação** para evitar ocorrências da espécie.



PROCESSO TC 04818/17
PROCESSO TC 12116/16 (anexado)

Inexistência de informações no que se refere às receitas, despesas e legislação aplicável, em sítio eletrônico/Portal da Transparência, exigidas pela Lei Complementar Nacional 131/2009 e pela Lei Nacional 12.257/2011.

O Corpo Técnico (fl. 122) apontou que não foram localizados endereço eletrônico e portal de transparência na rede mundial de computadores, em desobediência à Lei Complementar Nacional 131/2009, à Lei Nacional 12.527/2011 e aos seus respectivos Decretos Regulamentadores.

O defendente (fl. 122) alegou que, em razão da indisponibilidade financeira no decorrer do exercício, não conseguiu junto à equipe avançar na criação do sítio eletrônico oficial da entidade. Acrescentou que foi contratado um provedor para a gestão dos recursos públicos.

Ao examinar a defesa (fl. 253) o Órgão de Instrução observou que é dever de todo ente público promover a divulgação das informações em local de fácil acesso, conforme disposto no art. 8º da Lei 12.527/2011, fato não constatado no link apresentado e que, face ao não cumprimento dos preceitos da Lei Complementar 101/2000 e alterações posteriores, bem como da Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011), conclui pela manutenção da eiva inicialmente indicada.

O Ministério Público de Contas assim discorreu:

“Com efeito, os portais de transparência são a expressão mais acessível, democrática e visível do dever constitucional de prestação de contas da gestão de bens e recursos públicos.

D’outra banda, nunca é demais lembrar que a transparência é tributária da publicidade, tendo sido erigida à condição estatutária de princípio explícito da Administração Pública desde 05 de outubro de 1988.

As Leis 131/2009 e 12.257/2011 densificaram o princípio da publicidade, passando a exigir conduta proativa de todo aquele que toca, de alguma forma, dinheiro público.

Em tendo ocorrido um “pool” [na acepção de acordo para execução de determinado projeto, com formação de caixa único e rateio das externalidades positivas] dos municípios integrantes da entidade, certamente teria sido criado um portal minimamente apto a consultas, inclusive pelos próprios interessados, os quais teriam acesso a dados relativos aos repasses financeiros vertidos, número de pessoas atendidas, confirmação de necessidade de reforço de caixa etc., realizando uma espécie de controle interno salutar e republicano.



PROCESSO TC 04818/17
PROCESSO TC 12116/16 (anexado)

A ausência de portal oficial do Consórcio em testilha é falha que constitui embaraço ao controle social, cabendo recomendar à administração municipal que envide esforços no sentido de dar integral cumprimento ao princípio constitucional do acesso à informação (art. 5º, XIII), nos moldes previstos pela Lei nº 12.527/11.”

Cabem, pois, as **recomendações** sugeridas pela representante do Ministério Público e Contas.

A denúncia.

Sobre a denúncia anexada aos autos (Processo TC 12116/16), a Auditoria pronunciou-se no sentido de não acolhimento da denúncia em virtude da fragilidade da documentação apresentada (fls. 60/62), sendo acompanhamento pelo Ministério Público de Contas (fls. 65/67).

A mencionada denúncia (fls. 52/69) foi encaminhada pelo então Vereador da Câmara Municipal de Piancó, Senhor Pedro Aureliano da Silva, noticiando possível irregularidade ocorrida no exercício 2016, acerca do descumprimento do art. 1º da Lei 1.232/2016 (fls. 53/54), que dispõe sobre a obrigatoriedade do envio dos balancetes mensais do referido Consórcio à Câmara Municipal.

É de se ponderar que a Câmara Municipal de Piancó pode exigir os comprovantes das despesas decorrentes da cota do Município de Piancó repassadas ao Consórcio, que podem ser enviados juntamente com os balancetes da Prefeitura. Porém não os comprovantes de todas as despesas realizadas pelo Consórcio durante o exercício, que devem ser mantidas sob a guarda do Consórcio para efeito de fiscalização pelos órgãos competentes e dos demais Municípios dele integrantes.

De toda forma, o denunciante não acostou os comprovantes das alegadas solicitações ao Consórcio, sobre os documentos de despesas.

Assim é de se considerar improcedente a denúncia

À guisa de conclusão.

As contas anuais contemplam, além dos fatos impugnados pela Auditoria, o exame das contas gerais de governo, sob os enfoques da legalidade, legitimidade e economicidade.

Com essas observações, os fatos impugnados, examinados juntamente com outros tantos componentes do universo da prestação de contas anual, não são capazes de atrair juízo de reprovação. É que, a prestação de contas, sabidamente, é integrada por inúmeros atos e fatos de gestão, alguns concorrendo para a sua reprovação, enquanto outros para a aprovação.



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

2ª CÂMARA



PROCESSO TC 04818/17
PROCESSO TC 12116/16 (anexado)

Dessa forma, no exame das contas de gestão, o Tribunal de Contas mesmo diante de atos pontualmente falhos, pode, observando as demais faces da gestão – contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e fiscal -, posicionar-se pela aprovação das contas, sem prejuízo de aplicar outras sanções compatíveis com a gravidade dos fatos, inclusive multa.

Neste sentido, valioso trabalho publicado pelo Ministro Carlos Ayres de Brito, do Supremo Tribunal Federal. Cite-se:

“Mas qual a diferença entre ilegalidade e irregularidade? Legalidade é fácil: é aferir da compatibilidade do ato administrativo, da despesa do contrato, da licitação com a lei. E regularidade, o que significa regularidade? Exatamente legitimidade. (...)”

Então, pelo art. 37, a Constituição torna o direito maior do que a própria lei. E poderíamos chamar esse art. 37 como consubstanciador desse mega princípio da legitimidade ou juridicidade, ou licitude, que é muito mais que simples legalidade. E o Tribunal de Contas foi contemplado com essa força de apreciar não só a legalidade das despesas, mas a regularidade na prestação das contas”.¹

À luz da legislação e da jurisprudência assentada nesta Corte de Contas, os fatos apurados pela sempre diligente Auditoria, atraem providências administrativas para o aperfeiçoamento da gestão pública, porém não justificam a reprovação das contas.

Por todo o exposto, VOTO no sentido de que esta Câmara decida: **I) CONHECER e JULGAR IMPROCEDENTE** a denúncia constante do Processo TC 12116/16 (anexado aos autos); **II) JULGAR REGULARES COM RESSALVAS** as contas de gestão administrativa de recursos públicos, à luz da competência conferida ao Tribunal de Contas pelo inciso II, art. 71, da Constituição Estadual, ressalvas em relação às contribuições previdenciárias patronais não recolhidas integralmente no exercício e não envio de documentos solicitados; **III) RECOMENDAR** a adoção de providências no sentido de evitar as falhas diagnosticadas pela Auditoria e guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, bem como às normas infraconstitucionais pertinentes; **IV) COMUNICAR** à Receita Federal do Brasil, sobre os fatos relacionados às obrigações previdenciárias, e aos interessados quanto ao julgamento da denúncia formalizada; e **V) 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.

¹ “A Real Interpretação da Instituição Tribunal de Contas”. In Revista do TCE/MG. Ano XXI, nº 2/2003, p. 49.



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

2ª CÂMARA



PROCESSO TC 04818/17
PROCESSO TC 12116/16 (anexado)

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE-PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 04818/17**, relativos ao exame da prestação de contas anual do Senhor FRANCISCO SALES DE LIMA LACERDA, na qualidade de Gestor do Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região do Vale do Piancó, relativa ao exercício de **2016**, bem como de denúncia formalizada pelo Senhor PEDRO AURELIANO DA SILVA em face do Consórcio, sobre falta de apresentação de documentos referentes aos meses de maio de junho daquele ano, **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:

I) CONHECER e JULGAR IMPROCEDENTE a denúncia constante do Processo TC 12116/16 (anexado aos autos);

II) JULGAR REGULARES COM RESSALVAS as contas de gestão administrativa de recursos públicos, à luz da competência conferida ao Tribunal de Contas pelo inciso II, art. 71, da Constituição Estadual, ressalvas em relação às contribuições previdenciárias patronais não recolhidas integralmente no exercício e não envio de documentos solicitados;

III) RECOMENDAR a adoção de providências no sentido de evitar as falhas diagnosticadas pela Auditoria e guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, bem como às normas infraconstitucionais pertinentes;

IV) COMUNICAR à Receita Federal do Brasil, sobre os fatos relacionados às obrigações previdenciárias, e aos interessados quanto ao julgamento da denúncia formalizada; e

V) 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), 26 de outubro de 2021.

Assinado 26 de Outubro de 2021 às 17:46



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 26 de Outubro de 2021 às 18:08



Marcílio Toscano Franca Filho
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO