



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 03103/12**

Objeto: Prestação de Contas Anuais

Relator: Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo

Responsáveis: Gilvânia Barbosa Tito e outro

Interessado: Djair Jacinto de Moraes

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – FUNDO ESPECIAL – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – ORDENADORES DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – 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 – ENCAMINHAMENTO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS EM DESACORDO COM RESOLUÇÃO DO TRIBUNAL – NÃO PAGAMENTO DAS OBRIGAÇÕES SECURITÁRIAS PATRONAIS DEVIDAS AO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA NACIONAL – CARÊNCIA DE RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS RETIDAS DAS REMUNERAÇÕES DOS SERVIDORES – AUSÊNCIA DE REALIZAÇÃO DE DOIS CERTAMES LICITATÓRIOS – CONTRATAÇÃO DE PROFISSIONAL DA ÁREA CONTÁBIL PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS TÍPICOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA SEM CONCURSO – MOVIMENTAÇÃO DE RECURSOS PRÓPRIOS E VINCULADOS EM CONTAS NÃO ESPECÍFICAS – INCONFORMIDADE NO REGISTRO DE DESPESAS COM PESSOAL – INCORRETA ELABORAÇÃO DE DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS – DESCUMPRIMENTO DO REGIME DE COMPETÊNCIA DA DESPESA PÚBLICA – ADMISSÃO DE SERVIDORES DIVERSOS SEM A IMPLEMENTAÇÃO DE PRÉVIO CERTAME PÚBLICO – MÁCULAS QUE COMPROMETEM O EQUILÍBRIO DAS CONTAS – IRREGULARIDADE – APLICAÇÕES DE MULTAS INDIVIDUAIS COM PRAZOS PARA RECOLHIMENTOS – RECOMENDAÇÕES – REPRESENTAÇÕES. A constatação de incorreções graves de natureza administrativa enseja, além das imposições de penalidades e de outras deliberações correlatas, a irregularidade das contas, *ex vi* do disposto no art. 16, inciso III, alínea "b", da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado.

ACÓRDÃO AC1 – TC – 01968/16

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DOS ORDENADORES DE DESPESAS DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE RIACHÃO DO BACAMARTE/PB, SRA. GILVÂNIA BARBOSA TITO e SR. JOSÉ GIL MOTA TITO*, relativas ao exercício financeiro de 2011, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes da *1ª CÂMARA* do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA – TCE/PB*, em sessão realizada nesta data, com a ausência justificada do Conselheiro Presidente Fábio Túlio



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 03103/12**

Filgueiras Nogueira e a convocação do Conselheiro Substituto Antônio Gomes Vieira Filho, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir, em:

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

2) Com base no que dispõe o art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993 – LOTCE/PB, *APLICAR MULTAS INDIVIDUAIS* aos gestores do Fundo Municipal de Saúde do Município de Riachão do Bacamarte/PB – FMSRB em 2011, Sra. Gilvânia Barbosa Tito, CPF n.º 007.667.254-99, e Sr. José Gil Mota Tito, CPF n.º 033.333.104-49, nos valores singulares de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), correspondentes a 44,53 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFRs/PB.

3) *ASSINAR* o lapso temporal 30 (trinta) dias para pagamentos voluntários 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 adimplementos a esta Corte dentro do prazo definido, 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 inércia, 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 os administradores do Fundo Municipal de Saúde de Riachão do Bacamarte/PB – FMSRB, Sra. Gilvânia Barbosa Tito e Sr. José Gil Mota Tito, não repitam as irregularidades apontadas nos relatórios 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 e das contribuições efetivamente retidas dos segurados, ambas devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, relativas às remunerações pagas pela Comuna de Riachão do Bacamarte/PB com recursos do Fundo Municipal de Saúde durante o exercício financeiro de 2011.

6) Igualmente, com alicerce no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da Carta Magna, *REMETER* cópia dos presentes autos eletrônicos 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 03103/12**

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

João Pessoa, 16 de junho de 2016

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO  
Fernando Rodrigues Catão  
**Conselheiro no Exercício da Presidência**

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO  
Renato Sérgio Santiago Melo  
**Conselheiro Substituto - Relator**

Presente:

**Representante do Ministério Público Especial**

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 03103/12**

RELATÓRIO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO 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 Riachão do Bacamarte/PB – FMSRB, relativas ao exercício financeiro de 2011, Sra. Gilvânia Barbosa Tito e Sr. José Gil Mota Tito, apresentadas eletronicamente a este eg. Tribunal em 30 de março de 2012.

Os peritos da Divisão de Auditoria da Gestão Municipal VI – DIAGM VI, com base nos documentos insertos nos autos, emitiram relatório inicial, fls. 18/29, constatando, resumidamente, que: a) os ordenadores de despesas do fundo no período em exame foram a Sra. Gilvânia Barbosa Tito, Secretária Municipal de Saúde, e o Sr. José Gil Mota Tito, Chefe do Poder Executivo; b) o orçamento municipal para 2011 estimou as receitas do fundo em R\$ 691.305,96 e fixou as despesas em igual valor; c) durante o exercício foram abertos créditos adicionais suplementares no montante R\$ 1.378.706,48 e especiais na importância de R\$ 210.000,00; d) as receitas do fundo ascenderam ao patamar de R\$ 1.740.074,65, sendo R\$ 625.221,96 de ingressos orçamentários e R\$ 1.114.852,69 de transferências financeiras recebidas do Poder Executivo; e) os gastos orçamentários realizados atingiram a quantia de R\$ 1.702.273,88; f) as receitas extraorçamentárias acumuladas no ano totalizaram R\$ 113.700,34; g) os dispêndios extraorçamentários executados durante o exercício somaram R\$ 4.851,80; h) o repasse de valores para o Poder Executivo foram no montante de R\$ 79.352,30; i) o saldo financeiro para o período seguinte atingiu a importância de R\$ 67.297,01; j) o balanço patrimonial revelou um ativo financeiro na quantia de R\$ 67.297,01 e um passivo financeiro da ordem de R\$ 113.700,34; k) as despesas com pessoal ascenderam ao patamar de R\$ 712.271,33, sendo R\$ 341.509,26 registrados como vencimentos e vantagens fixas, R\$ 320.779,07 lançados como contratação por termo determinado e R\$ 49.983,00 escriturados como outras despesas com pessoal; e l) os dispêndios aplicados em ações e serviços de saúde totalizaram R\$ 921.078,66 ou 14,02% da Receita de Impostos e Transferências – RIT, R\$ 6.572.019,08.

Em seguida, os técnicos da DIAGM VI apresentaram, de forma resumida, as irregularidades detectadas, quais sejam: a) encaminhamento da prestação de contas em desacordo com a Resolução Normativa RN – TC – 03/2010; b) incorreta elaboração do Balanço Patrimonial, do Demonstrativo da Dívida Flutuante e da Demonstração das Variações Patrimoniais; c) ausência de recolhimento das contribuições securitárias devidas pelo empregador ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS no montante aproximado de R\$ 156.699,69; d) falta de repasse para o INSS de parcelas retidas dos segurados na importância de R\$ 60.104,33; e) realização de despesas sem licitação no valor de R\$ 71.157,48; f) apresentação de contas correntes com mais de uma fonte de recursos; g) impropriedade no registro de despesas com pessoal; h) admissão de servidores sem a implementação do devido concurso público; e i) intempestividade no empenhamento de gastos com pessoal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 03103/12**

Processadas as citações do responsável técnico pela contabilidade do FMSRB durante o exercício financeiro de 2011, Dr. Djair Jacinto de Moraes, fls. 31 e 34, e do Prefeito da referida Comuna, Sr. José Gil Mota Tito, fls. 32/33, e efetuada a intimação da gestora do fundo local de saúde, Sra. Gilvânia Barbosa Tito, fl. 35, apenas o Dr. Djair Jacinto de Moraes deixou o prazo transcorrer *in albis*.

A Sra. Gilvânia Barbosa Tito, após pedido de prorrogação de prazo, fl. 37, deferido pelo relator, fls. 38/39, e o Sr. José Gil Mota Tito alegaram, resumidamente, fls. 43/248 e 258/325, nesta ordem, que: a) os demonstrativos exigidos pela resolução do Tribunal foram acostados ao feito; b) as peças contábeis com inconformidades foram retificadas e o profissional da área contábil afastado; c) as contribuições previdenciárias do empregado e do empregador devidas foram pagas pelo Poder Executivo e os valores não quitados foram parcelados; d) os gastos com contador estavam respaldados pela Inexigibilidade de Licitação n.º 03/2011 e os dispêndios com peças para veículos foram licitados, Pregão Presencial n.º 04/2011, consoante informado no Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES; e) as despesas não licitadas com refeições, R\$ 13.850,00, e com aquisições de materiais diversos, R\$ 8.471,48, representaram apenas 1,6% dos gastos orçamentários do FMSRB, devendo a falha ser relevada, diante do pequeno percentual envolvido; f) a necessidade de utilização de recursos próprios e de outros valores motivaram o registro de fontes diversas para uma só conta; g) a falha no registro de despesas com pessoal foi motivada por erro do responsável pela contabilidade; h) o concurso público realizado no período de dezembro de 2011 a abril de 2012 foi homologado no mês de agosto de 2012; e i) os Balanços Orçamentário e Patrimonial, e o Demonstrativo da Dívida foram corretamente elaborados, tendo em vista que as despesas legalmente empenhadas pertencem ao exercício, concorde definido em lei.

Remetido o caderno processual à Divisão de Auditoria da Gestão Municipal V – DIAGM V, os seus inspetores, após esquadriharem as mencionadas peças processuais de defesas, emitiram relatório, fls. 332/338, onde mantiveram *in totum* as eivas detectadas.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPJTCE/PB, ao se pronunciar acerca da matéria, fls. 340/346, pugnou, em síntese, pelo (a): a) irregularidade das contas em apreço; b) aplicação de multa a gestora do FMSRB, Sra. Gilvânia Barbosa Tito, e ao Chefe do Poder Executivo da Comuna de Riachão do Bacamarte/PB, Sr. José Gil Mota Tito, com fulcro no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – LOTCE/PB; c) envio de representação à Receita Federal do Brasil – RFB para adoção das medidas cabíveis; e d) encaminhamento de recomendação à atual administração do fundo local de saúde, no sentido de conferir estrita observância às normas consubstanciadas na Lei Complementar Nacional n.º 101/2000 e nas Leis Nacionais n.º 4.320/1964 e n.º 8.666/1993, com vistas a evitar a repetição das falhas constatadas e, assim, promover o aperfeiçoamento da gestão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 03103/12**

Solicitação de pauta para a presente assentada, fl. 347, conforme atestam o extrato das intimações publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 20 de maio de 2016 e a certidão de fl. 348.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO 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), Aduino Vicari 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*:

(...) *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,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 03103/12**

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 litteram*:

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 CONSTITUIÇÃO. 1. A exigência de prévia 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)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 03103/12**

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 arts. 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:

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)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 03103/12**

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*, os peritos deste Pretório de Contas, com base nas informações consignadas nos autos e nos ditames previstos no art. 3º, inciso VII, da Lei Municipal n.º 11/1997 (Documento TC n.º 12415/13), destacaram que as contas em exame são de responsabilidade conjunta da Sra. Gilvânia Barbosa Tito, Secretária de Saúde do Município de Riachão do Bacamarte/PB, e do Sr. José Gil Mota Tito, Chefe do Poder Executivo da citada Urbe. E, depois da regular instrução do feito, evidenciaram a presença de várias irregularidades remanescentes.

Com efeito, em total harmonia com os técnicos do Tribunal, verifica-se que as contas encaminhadas eletronicamente pela aludida secretária municipal, no dia 30 de março de 2012, não apresenta o controle de entradas e saídas de materiais do estoque físico do almoxarifado e que o anexo atinente à relação da frota de veículos, tratores, máquinas e implementos agrícolas foi elaborado com inconsistência, fl. 15. Portanto, resta patente a não observância das determinações previstas no art. 15, incisos X, e XIII, alíneas “a” e “b”, da resolução desta Corte que estabelece normas para prestações de contas anuais dos poderes e órgãos da administração pública direta, indireta, estadual e municipal (Resolução Normativa RN – TC – 03/2010), *in verbis*:

Art. 15. A prestação de contas anual de gestores de Autarquias, Fundações Públicas, Fundos Especiais e Órgãos de Regime Especial, Estaduais e Municipais, encaminhada em meio eletrônico, compreenderá, no mínimo, os seguintes documentos relativos ao exercício de competência:

I – (...)

X – Controle referente às entradas e saídas de materiais do estoque físico do almoxarifado;

XI – (...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 03103/12**

XIII – Relação da frota dos veículos da entidade, tratores, máquinas e implementos agrícolas, identificando:

a) os próprios, os locados e os que não pertencem à entidade mas se encontram a sua disposição;

b) quando for o caso, placa, marca, modelo, ano, tipo de combustível e situação de utilização (em uso, desativado). (grifamos)

Em referência aos encargos patronais devidos no exercício ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, a serem quitados com recursos provenientes do Fundo Municipal de Saúde – FMS, cumpre assinalar que, consoante cálculo efetuado pelos analistas deste Areópago, fls. 24/25, a folha de pessoal ascendeu ao patamar de R\$ 712.271,33 (R\$ 341.509,26 concernentes a VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS, R\$ 320.779,07 relacionados à CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO e R\$ 49.983,00 respeitantes a OUTRAS DESPESAS COM PESSOAL), enquanto o valor das obrigações securitárias do empregador foi avaliado na quantia de R\$ 156.699,69 (22% de R\$ 712.271,33).

Descontados os gastos com salário-família do período, R\$ 4.851,80, escriturados como despesas extraorçamentárias no Balanço Financeiro, fls. 03/08, constata-se que deixaram de ser empenhadas, contabilizadas e pagas contribuições previdenciárias patronais em favor do INSS na importância aproximada de R\$ 151.847,89 (R\$ 156.699,69 – R\$ 4.851,80). E, como nenhuma importância foi empenhada, registrada e recolhida, percebe-se, claramente, o descumprimento ao disposto no art. 195, inciso I, alínea "a", da Carta Constitucional c/c os arts. 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), respectivamente, *verbatim*:

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 03103/12**

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 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; (destaques ausentes no texto de origem)

Já no campo das contribuições securitárias devidas pelos servidores, ficou evidente, com base na movimentação extraorçamentária constante no Balanço Financeiro, fls. 03/08, que as retenções efetuadas como CONSIGNAÇÕES – INSS somaram R\$ 60.104,33 e que, igualmente como explanado em relação às contribuições do empregador, nada foi recolhido à autarquia de previdência nacional. Neste sentido, deve ser enfatizado que o não repasse das parcelas securitárias retidas dos segurados vinculados ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS pode caracterizar a situação de apropriação indébita previdenciária, conforme estabelecido no art. 168-A do Código Penal Brasileiro, dispositivo este introduzido pela Lei Nacional n.º 9.983, de 14 de julho de 2000, *verbo ad verbum*:

Art. 168-A. Deixar de repassar à previdência social as contribuições recolhidas dos contribuintes, no prazo e forma legal ou convencional:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 03103/12**

§ 1º – Nas mesmas penas incorre quem deixar de:

I – recolher, no prazo legal, contribuição ou outra importância destinada à previdência social que tenha sido descontada de pagamento efetuado a segurados, a terceiros ou arrecadada do público;

Vale frisar que a contabilização de transferência de recursos do fundo para o Poder Executivo na soma de R\$ 79.352,30, alegada pelos gestores como sendo para o ressarcimento de possíveis pagamentos realizados pelo Executivo, não foi considerada nos cálculos dos especialistas da unidade de instrução deste Tribunal, fls. 24/25, diante da carência de documentos comprobatórios das efetivas quitações das parcelas securitárias devidas com valores provenientes do FMS. Ademais, a documentação relacionada ao Pedido de Parcelamento deferido pela Receita Federal do Brasil – RFB no dia 19 de abril de 2013, fls. 45/88, com base na Medida Provisória n.º 589/2012, além de não destacar as quantias originárias do fundo e as competências abrangidas, serve apenas para reforçar as referidas máculas.

Em que pese a responsabilidade pela fiscalização e cobrança do montante exato das contribuições previdenciárias devidas ao RGPS ser da RFB, é necessário salientar que as ausências de pagamentos ao INSS dos encargos securitários devidos pelos empregados e pelo empregador, em virtude de sua gravidade, além de poderem ser enquadradas como atos de improbidade administrativa (art. 11, inciso I, da Lei Nacional n.º 8.429/1992), acarretam sérios danos ao erário, tornando-se, portanto, máculas insanáveis, concorde entendimentos do Tribunal Superior Eleitoral – TSE, *ad litteram*:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. TEMPESTIVIDADE. PRERROGATIVA. MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL. INTIMAÇÃO PESSOAL. PROCESSO DE REGISTRO DE CANDIDATURA. PRESIDENTE. CÂMARA MUNICIPAL. REJEIÇÃO DE CONTAS. AUSÊNCIA. RECOLHIMENTO. RETENÇÃO. CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. IRREGULARIDADE INSANÁVEL. DECISÃO AGRAVADA EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. (...). 2. O não recolhimento e a não retenção de contribuições previdenciárias, no prazo legal, caracterizam irregularidades de natureza insanável. Precedentes. (...) (TSE – AgR-REspe n.º 32.510/PB, Rel. Min. Eros Roberto Grau, Publicado na Sessão de 12 nov. 2008)

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. (...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 03103/12**

(TSE – AgR-REspe n.º 32.153/PB, Rel. Min. Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira, Publicado na Sessão de 11 dez. 2008, de acordo com o § 3º do art. 61 da Res./TSE n.º 22.717/2008)

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. REGISTRO. NÃO RECOLHIMENTO. CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. IRREGULARIDADE INSANÁVEL. IRRELEVÂNCIA. PAGAMENTO. MULTA. INEXISTÊNCIA. PROVIMENTO JUDICIAL. SUSPENSÃO. DECISÃO. CORTE DE CONTAS. AUSÊNCIA. AFASTAMENTO. INELEGIBILIDADE. 1. O não recolhimento de contribuições previdenciárias constitui irregularidade insanável. (...) (TSE – AgR-REspe n.º 34.081/PE, Rel. Min. Fernando Gonçalves, Publicado no DJE de 12 fev. 2009, p. 34)

AGRAVOS REGIMENTAIS. RECURSO ESPECIAL. NEGATIVA DE SEGUIMENTO. INDEFERIMENTO. REGISTRO DE CANDIDATURA. PREFEITO. VICE. LITISCONSÓRCIO NECESSÁRIO. INEXISTÊNCIA. REJEIÇÃO DE CONTAS. VÍCIOS INSANÁVEIS. PROVIMENTO LIMINAR APÓS O PEDIDO DE REGISTRO. (...) 3. O não-recolhimento de verbas previdenciárias e o descumprimento da Lei de Licitações configuram irregularidades de natureza insanável, a atrair a incidência da inelegibilidade prevista na alínea *g* do inciso I do artigo 1º da LC n.º 64/90. Precedentes (...) (TSE – AgR-REspe n.º 35.039/BA, Rel. Min. Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira, Publicado no DJE de 25 fev. 2009, p. 5)

No tocante ao tema licitação, os inspetores da Corte entenderam que os gastos não acobertados pelos devidos procedimentos durante o exercício financeiro de 2011 somaram R\$ 71.157,48, sendo R\$ 33.720,00 com serviços técnicos de contabilidade, R\$ 13.850,00 com aquisições de refeições, R\$ 8.471,48 com materiais diversos para manutenção de posto de saúde e R\$ 15.116,00 como compras de peças para veículos. Todavia, em relação aos dispêndios com serviços contábeis pagos ao Dr. Djair Jacinto de Moraes, R\$ 33.720,00, não obstante as alegações das defesas, fls. 245/246 e 260/261, acerca da utilização de inexigibilidade de licitação para a contratação, guardo reservas em relação ao referido entendimento por considerar que tais despesas não se coadunam com aquela hipótese.

Na realidade, todas as atividades rotineiras da Urbe de Riachão do Bacamarte/PB deveriam ter sido desempenhadas por servidores públicos efetivos, selecionados mediante de concurso de provas ou de provas e títulos. Neste sentido, cumpre assinalar 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, *verbum pro verbo*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 03103/12**

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)

Comungando com o mencionado entendimento, merece destaque o brilhante parecer exarado nos autos do Processo TC n.º 01150/05 pela ilustre Procuradora do Ministério Público de Contas, Dra. Isabella Barbosa Marinho Falcão, que evidencia a necessidade de realização de concurso público para as atividades públicas contínuas e permanentes, *in verbis*:

Assim, devido ao caráter de contratação de serviços contábeis para realizar atividade contínua e permanente, deve ser realizado concurso público para contratação de contadores para a prestação dos serviços contratados, de acordo com o artigo 37 da Constituição Federal, vedada a contratação de escritório de contabilidade (pessoa jurídica) para realização do contrato com o ente público, excetuados os casos especiais de singularidade comprovada.

Também abordando o tema em disceptação, o insigne Procurador do Ministério Especial, Dr. Marcílio Toscano Franca Filho, nos autos do Processo TC n.º 02791/03, epilogou de forma bastante clara uma das facetas dessa espécie de procedimento adotado por grande parte dos gestores municipais, *verbatim*:

Não bastassem tais argumentos, o expediente reiterado de certos advogados e contadores perceberem verdadeiros "salários" mensais da Administração Pública, travestidos em "contratos por notória especialização", em razão de serviços jurídicos e contábeis genéricos, constitui burla ao imperativo constitucional do concurso público. Muito fácil ser profissional "liberal" às custas do erário público. Não descabe lembrar que o concurso público constitui meritório instrumento de índole democrática que visa apurar aptidões na seleção de candidatos a cargos públicos, garantindo impessoalidade e competência. JOÃO MONTEIRO lembrara, em outras palavras, que só menosprezam os concursos aqueles que lhes não sentiram as glórias ou não lhes absorveram as dificuldades. (grifos nossos)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 03103/12**

Neste diapasão, trazemos à baila a Súmula n.º 002 do eg. Tribunal de Contas de Mato Grosso – TCE/MT, que estabelece a necessidade de criação do cargo de contador mediante lei e de seu provimento mediante concurso público, independentemente da carga horária de trabalho, *ipsis litteris*:

O cargo de contador deve ser criado por lei e provido por meio de concurso público, independentemente da carga horária de trabalho.

Além disto, quanto às aquisições de peças para veículos, verifica-se, com esteio nas informações registradas no Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES, que o Poder Executivo realizou o Pregão Presencial n.º 05/2011, homologado no dia 01 de abril de 2011, sendo firmados contratos com as empresas FLÓRIDA COMÉRCIO DE PEÇAS E SERVIÇOS AUTOMOTIVOS, R\$ 98.600,00, e G P DISTRIBUIDORA E IMPORTADORA DE PEÇAS PARA VEÍCULOS LTDA., R\$ 72.280,00. E, como os valores pagos no exercício a esta última sociedade totalizaram apenas R\$ 28.586,78 (R\$ 15.116,00 com recursos do FMSRB e R\$ 13.470,78 com valores do Poder Executivo), concorde dados extraídos do SAGRES, a quantia tida como não licitada, R\$ 15.116,00, deve ser afastada do total questionado.

Desta forma, após os mencionados ajustes, constata-se que as despesas sem licitação somaram R\$ 22.321,48 (R\$ 71.157,48 – R\$ 33.720,00 – R\$ 15.116,00), sendo R\$ 13.850,00 com refeições e R\$ 8.471,48 com materiais diversos para manutenção de posto de saúde. Portanto, apesar do pequeno valor envolvido, é imperioso ressaltar que licitação é o meio formalmente vinculado que proporciona à Administração Pública melhores vantagens nos contratos, oferece aos administrados a oportunidade de participar dos negócios públicos e promove o desenvolvimento nacional sustentado (art. 3º da Lei Nacional n.º 8.666/1993). Quando não realizada ou efetivada de forma irregular, representa séria ameaça aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, bem como da própria probidade administrativa.

Acerca das disponibilidades financeiras do FMSRB, os peritos do Tribunal evidenciaram que as Contas Correntes n.º 750.137-4 do Banco Bradesco S/A e n.º 18.844-1 do Banco do Brasil S/A foram movimentadas mediante as utilizações de recursos próprios e vinculados, dificultando, assim, a transparência da gestão das verbas públicas empregadas, pois as importâncias monetárias do fundo deveriam ter sido mobilizadas em contas específicas e escrituradas de forma individualizada, consoante determina o já referido art. 50, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF. Logo, cabe o envio de recomendações para que a atual gestão evite a reincidência da falha apontada.

Outra mácula destacada pelos analistas deste Areópago foi à incorreta classificação de algumas despesas com pessoal no elemento 36 – OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – PESSOA FÍSICA, R\$ 49.983,00, fls. 24/25. A inconformidade exposta poderia



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 03103/12**

ter prejudicado a análise dos especialistas da unidade de instrução, especialmente no tocante à avaliação dos gastos com servidores e funcionários e à verificação dos limites impostos pela LRF, comprometendo, assim, a confiabilidade dos dados contábeis do fundo.

Ainda no tópico escrituração contábil, os inspetores da Corte relataram a existência de imperfeições nos artefatos técnicos componentes da prestação de contas, quais sejam, Balanços Financeiro e Patrimonial, bem como Demonstrativos da Dívida Flutuante e das Variações Patrimoniais. Supracitadas incorreções decorreram da falta de registro das contribuições securitárias do empregador, R\$ 151.847,89, do lançamento incorreto de CONSIGNAÇÕES, R\$ 113.700,34, e da inobservância do regime de competência da despesa pública, haja vista que diversos gastos do exercício, R\$ 101.211,46, somente foram empenhados e escriturados no ano de 2012, evidenciando o descumprimento ao disposto nos arts. 35, inciso II, e 83 a 106 da Lei Nacional n.º 4.320/1964, no art. 50, inciso II, da Lei Complementar Nacional n.º 101/2000 e nos princípios fundamentais de contabilidade definidos nos arts. 2º e 3º da Resolução do Conselho Federal de Contabilidade n.º 750/1993.

Por fim, os especialistas deste Sinédrio de Contas enfatizaram a contratação de diversos prestadores de serviços para exercerem atribuições inerentes a cargos de natureza efetiva, cujas despesas somaram, em 2011, R\$ 370.762,07, com a exclusão dos serviços contábeis pagos ao Dr. Djair Jacinto de Moraes, R\$ 33.720,00. Estas contratações equivalem a 52,05% dos valores calculados como dispêndios com pessoal, R\$ 712.271,33. Como descrito anteriormente, as atividades rotineiras da Comuna deveriam ter sido desempenhadas por servidores públicos efetivos, selecionados mediante de concurso público de provas ou de provas e títulos, concorde disciplinado no já mencionado art. 37, inciso II, da Carta Magna.

Feitas essas colocações, diante das diversas transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes das condutas dos administradores do Fundo Municipal de Saúde de Riachão do Bacamarte/PB – FMSRB durante o exercício financeiro de 2011, Sra. Gilvânia Barbosa Tito e Sr. José Gil Mota Tito, resta configurada, além do julgamento irregular das presentes contas e de outras deliberações correlatas, a necessidade imperiosa de aplicação de multas individuais nos valores de R\$ 2.000,00, prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), sendo os gestores do fundo enquadrados no seguinte inciso do referido artigo, senão vejamos:

Art. 56 – O Tribunal pode 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 03103/12**

Ante o exposto, proponho que a 1ª CÂMARA do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA – TCE/PB*:

- 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 Riachão do Bacamarte/PB – FMSRB relativas ao exercício financeiro de 2011, Sra. Gilvânia Barbosa Tito e Sr. José Gil Mota Tito.
- 2) Com base no que dispõe o art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993 – LOTCE/PB, *APLIQUE MULTAS INDIVIDUAIS* aos gestores do Fundo Municipal de Saúde do FMSRB em 2011, Sra. Gilvânia Barbosa Tito, CPF n.º 007.667.254-99, e Sr. José Gil Mota Tito, CPF n.º 033.333.104-49, nos valores singulares de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), correspondentes a 44,53 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFRs/PB.
- 3) *ASSINE* o lapso temporal 30 (trinta) dias para pagamento 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 adimplementos a esta Corte dentro do prazo definido, 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 inércia, 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 os administradores do Fundo Municipal de Saúde de Riachão do Bacamarte/PB – FMSRB, Sra. Gilvânia Barbosa Tito e Sr. José Gil Mota Tito, não repitam as irregularidades apontadas nos relatórios 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 e das contribuições efetivamente retidas dos segurados, ambas devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, relativas às remunerações pagas pela Comuna de Riachão do Bacamarte/PB com recursos do Fundo Municipal de Saúde durante o exercício financeiro de 2011.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 03103/12**

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

É a proposta.

Em 16 de Junho de 2016



**Cons. Fernando Rodrigues Catão**  
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO



**Cons. Subst. Renato Sérgio Santiago Melo**

RELATOR



**Isabella Barbosa Marinho Falcão**  
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO