



Entidade: Fundo Municipal de Saúde de Santa Cecília

Objeto: Prestação de Contas Anuais, exercício 2010

Responsável: Maria Helena Gomes (ex-gestor)

Relator: Conselheiro Substituto Antônio Cláudio Silva Santos

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO INDIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – GESTOR FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE SANTA CECÍLIA – FMS – ORDENADOR DE DESPESAS – APRECIAÇÃO 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 18/93 – REGULARIDADE COM RESSALVAS DAS CONTAS. APLICAÇÃO DE MULTA AO PREFEITO. RECOMENDAÇÃO. REPRESENTAÇÃO À RFB.

## **ACÓRDÃO AC2 TC 00700 /2017**

### **1.RELATÓRIO**

Examina-se a prestação de contas anual do Fundo Municipal de Saúde de Santa Cecília – FMS, relativa ao exercício financeiro de 2010, de responsabilidade da Sra. Maria Helena Gomes.

A Auditoria, após a análise da documentação encaminhada, emitiu o relatório de fls. 31/35, evidenciando os seguintes aspectos da gestão:

1. a prestação de contas foi encaminhada ao Tribunal dentro do prazo legal, em conformidade com o § 1º do art. 2º da Resolução RN TC 07/97;
2. o Fundo foi criado pela Lei Municipal nº 06/97, com natureza jurídica de Fundo, tendo como objetivo criar condições financeiras e de gerência dos recursos destinados ao desenvolvimento da saúde, executados ou coordenados pelo Secretário de saúde, que compreendem: I) o atendimento à saúde universalizado, integral, regionalizado e hierarquizado; II) a vigilância sanitária; III) a vigilância epidemiológica e ações de saúde de interesse individual e coletivo correspondentes e IV) o controle e fiscalização das agressões ao meio ambiente, nele compreendidos o ambiente de trabalho, em comum acordo com as organizações competentes das esferas federal e estadual;
3. o orçamento para o exercício em análise estimou a receita e fixou a despesa do Fundo Especial em R\$ 771.000,00;
4. a receita arrecadada, toda de natureza corrente, foi de R\$ 891.317,99, sendo composta, principalmente pelas transferências correntes – R\$ 889.934,01 e receitas patrimonial – R\$ 822,31 e outras receitas correntes – R\$ 561,67;
5. a origem dos recursos legais foram: I) - Transferências oriundas do orçamento da seguridade social (art. 30, VII, da CF-88) - R\$ 889.934,01; II) – Os rendimentos e os juros de aplicações financeiras – R\$ 822,31; III) as parcelas do produto da arrecadação de outras receitas próprias oriundas das atividades econômicas, de prestação de serviços e de outras transferências que o município tenha direito a receber por força de lei e de convênios no setor – R\$ 561,67;
6. a despesa empenhada totalizou o valor de R\$ 965.236,21, toda de natureza corrente;



7. o balanço financeiro apresenta um saldo para o exercício seguinte no montante de R\$ 15.685,38, sendo sua totalidade constante em bancos;
8. foram abertos créditos adicionais suplementares, no montante de R\$ 409.143,56, tendo como fonte de recursos a anulação de dotação;
9. a despesa com pessoal foi da ordem de R\$ 702.648,16, que acrescidas das obrigações patronais (R\$ 154.582,60), perfazendo o montante de R\$ 857.230,76;
10. não há registro, no tramita, de denúncia envolvendo o exercício;
11. por fim, apontou as seguintes irregularidades:
  - 11.1 déficit na execução orçamentária no valor de R\$ 73.918,22, equivalente a 8,29% da receita arrecadada, infringindo o disposto no artigo 1º, § 1º da LRF no que diz respeito à prevenção de riscos e ao equilíbrio das contas públicas;
  - 11.2 apropriação indébita previdenciária no valor de R\$ 34.075,57 e não recolhimento de Imposto de Renda no valor de R\$ 23.224,06 (item 3.2);
  - 11.3 déficit financeiro no valor de R\$ 50.017,59 (item 3.3);
  - 11.4 o FMS deixou de empenhar e pagar obrigações patronais ao INSS no valor de aproximadamente R\$ 124.214,02; e
  - 11.5 despesas não licitadas no valor de R\$ 15.586,35 (item 6.1).

Em virtude das irregularidades indicadas, a gestora do Instituto foi regularmente notificada, apresentando defesa, conforme Documento TC 14771/12.

A Auditoria, analisando a documentação apresentada, manteve todos os itens da irregularidade, conforme comentários a seguir:

**1. Déficit na execução orçamentária no valor de R\$ 73.918,22, equivalente a 8,29 % da receita orçamentária arrecadada (item 3.1):**

**Defesa:** alguns fatores independentes de nossa ação contribuíram para o evento relatado, a exemplo da retenção de recursos dependentes de liberações por parte do Governo Federal, como podemos citar. No exercício em questão, este fundo deixou de lançar em sua receita valores de repasses do FNS no montante de R\$ 125.940,28, que somente puderam ser liberados em 2011. Como se observa, o FMS deixou de escriturar em sua receita no exercício de competência de 2010 uma quantia suficiente à cobertura do déficit verificado.

**Auditoria:** na contabilidade pública, as receitas são registradas pelo regime de caixa, e as despesas pelo regime de competência, logo se esta receita no valor de R\$ 125.940,28 só foi recebida no exercício de 2011, mesmo sendo de competência de 2010, pertencerá ao exercício de 2011. Logo, para o exercício em análise, 2010, houve déficit na execução orçamentária.

**2. Déficit financeiro no valor de R\$ 50.017,59 (item 3.3):**

**Defesa:** idêntica argumentação que apresentamos para o item anterior é válida para justificar o déficit financeiro, porquanto o montante que o FMS deixou de receber em 2010 do Governo Federal.

**Auditoria:** as alegações não procedem, permanece o déficit financeiro (diferença entre o ativo financeiro e o passivo financeiro no balanço patrimonial) acima apontado.

**3. Apropriação indébita previdenciária no valor de R\$ 34.075,57 e não recolhimento de Imposto de Renda no valor de R\$ 23.224,06 (item 3.2) e deixou de pagar obrigações patronais ao INSS no valor de R\$ 124.214,02:**



**Defesa:** a origem legal dos recursos do FMS, dentre outros, estariam os RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS DO MUNICÍPIO DESTINADOS AO SETOR DE SAÚDE, donde se verifica no quadro produzido no referido item 2.1, foi de R\$ 0,00 implicando-se dizer que não foram realizadas nem as transferências Constitucionais da EC 29 na qual determina a transferência do Município às ações de saúde de no mínimo 15% de suas RRIT. Em compensação, todos os gastos de pessoal e obrigações patronais no exercício foram realizados com o quadro de pessoal vinculado a Prefeitura Municipal de Santa Cecília, confundindo-se aí a relação intraorçamentária (Prefeitura / FMS). Se observado pela auditoria, inclusive as GPS recolhidas e pagas com recursos do FMS, levaram o número do CNPJ da Prefeitura Municipal, ou seja, (01.612.643/0001-59) quando o CNPJ do Fundo Municipal de Saúde é o seguinte (08.698.105/0001-78). Inclusive, toda questão relacionada à previdência Social do Município de Santa Cecília, foi levantado débito e, negociado parcelamento junto ao INSS mediante o CNPJ da Prefeitura, incluindo-se no mesmo, os servidores ligados ao FMS.

**Auditoria:** no tocante ao não recolhimento de imposto de renda no valor de R\$ 23.224,06 (item 3.2), o defendente não se pronunciou, permanecendo, portanto, a irregularidade. Quanto à apropriação indébita previdenciária no valor de R\$ 34.075,57, o defendente também não se pronunciou, permanecendo a irregularidade em questão; e, no tocante ao não pagamento de obrigações patronais ao INSS no valor de R\$ 124.214,02, esta auditoria tem a esclarecer o seguinte: foi constatado no relatório inicial, às fls. 33, que o não pagamento de obrigações patronais se refere quase na sua totalidade à folha de contratados e não à folha de funcionários da PM como alega o defendente. Só foi realizado um único pagamento de vencimentos no valor de R\$ 1.020,00 pelo FMS, conforme empenho nº 00146 e R\$ 30.441,01 em recolhimentos ao INSS, conforme doc. nº 04116/13. Logo, conclui-se que a responsabilidade pelo não recolhimento do INSS dos contratados ( PSF, ACS, saúde bucal e agentes de endemias) do FMS é do próprio fundo, mantendo-se assim as irregularidades supracitadas.

#### **4. Despesas não licitadas no valor de R\$ 15.586,35**

**Defesa:** todos os processos de licitação relacionados às ações de saúde foram realizados pela Prefeitura

**Auditoria:** esta auditoria constatou no sistema SAGRES a realização de quatro convites pelo FMS, convites nº 05, 06, 17 e 18/2010. Constatou também que, para o credor José Adilson Dias Barbosa, houve a aquisição no montante de R\$ 15.586,35 sem a realização de procedimento licitatório tanto pelo Fundo quanto pela PM. Permanece a despesa como não licitada.

Instado a se pronunciar, o Ministério Público junto ao TCE/PB emitiu o Parecer nº 01102/15, da lavra da Procuradora Isabella Barbosa Marinho Falcão, opinando, resumidamente:

Inicialmente, cumpre salientar que os fundos não possuem personalidade jurídica, constituindo-se em meros conjuntos de recursos destinados a aplicação em finalidade específica. Assim, a análise da prestação de contas dos fundos públicos e, especificamente, dos Fundos Municipais de Saúde, deveria ser focada apenas na verificação do equilíbrio entre a receita e a despesa; na ausência de desvios e na aplicação não desvirtuada dos recursos quanto às finalidades previstas nos serviços, programas e ações aos quais estão vinculados.

Assim, as irregularidades que dizem respeito à gestão em exame não deveriam ser imputadas ao Fundo, mas à autoridade responsável por tais atos, seja o gestor da Pasta à qual está ligada o Fundo, seja, no caso das Prefeituras nas quais não existe a descentralização da gestão, ao próprio Prefeito. Deixo, todavia, de considerar como sendo da responsabilidade da gestora do Fundo Municipal de Saúde de Santa Cecília as demais irregularidades levantadas, quais sejam: apropriação indébita



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 03851/11

Fl. 4/6

previdenciárias, no valor de R\$ 34.224,06, ausência de pagamento das obrigações patronais ao INSS no valor de R\$ 124.214,02 e despesas não licitadas no valor de R\$ 15.586,35.

Assim o faço, como já disse, por entender que os Fundos não possuem capacidade de contratação, a qual se dá através da própria Prefeitura.

Com relação a tais eivas, tendo em vista que a prestação de contas do gestor municipal, relativa ao exercício de 2010 (Processo TC nº 03883/11), já foi apreciada por esta Corte, não sendo mais possível a responsabilização juntamente com as inconformidades ali apontadas, faz-se necessário, em preliminar, chamar ao presente feito o Prefeito Municipal à época, Sr. Roberto Florentino Pessoa, franqueando-lhe o direito de ofertar defesa acerca das falhas ora imputadas, as quais deverão ser examinadas nestes autos para a aplicação das sanções cabíveis.

Ante o exposto, opina esta Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado: em preliminar, pela citação do Prefeito da Municipalidade, Sr. Roberto Florentino Pessoa em deferência aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, para, querendo, se pronunciar a respeito das irregularidades que ora lhes foram imputadas; e, no mérito, pela:

- a) Irregularidade das contas em análise, de responsabilidade da Sr<sup>a</sup>. Maria Helena Gomes, na qualidade de gestora do Fundo Municipal de Saúde de Santa Cecília;
- b) Aplicação de multa pessoal ao Sr. Roberto Florentino Pessoa, Prefeito de Santa Cecília, pelas irregularidades constatadas em análise da Prestação de Contas do Fundo Municipal de Saúde durante o exercício de 2010.
- c) Recomendações à Administração do atual Chefe do Executivo de Santa Cecília no sentido de não mais incidir nas falhas ora examinadas.
- d) Informação ao Ministério Público Comum, para as providências cabíveis, com relação aos indícios de cometimento de atos de improbidade administrativa e delitos por parte do gestor do Município de Santa Cecília de 2010;
- e) Comunicação à Receita Federal do Brasil, acerca da irregularidade relativa ao recolhimento de contribuições previdenciárias devidas ao INSS e Imposto de Renda.

O Relator determinou a citação do Prefeito de Santa Cecília, Sr. Roberto Florentino Pessoa, que apresentou defesa através do Documento TC 60186/15.

Analisando a defesa apresentada, a Auditoria, em seu relatório de fls. 93/95, acatou os esclarecimentos quanto à irregularidade relativa a despesas não licitadas, e manteve as demais irregularidades.

O Processo retornou ao Ministério Público Especial, que emitiu o Parecer nº 01085/16, da lavra da Procuradora Isabella Barbosa Marinho Falcão, opinando, resumidamente:

Vislumbra-se do derradeiro relatório técnico que os argumentos apresentados pelo Prefeito de Santa Cecília sanaram somente as despesas consideradas não licitadas no valor de R\$ 15.586,35.

Em relação às demais falhas, a apropriação indébita previdenciária no valor de R\$ 34.075,57, o não recolhimento de Imposto de Renda no valor de R\$ 23.224,06, além do não empenhamento e não pagamento de obrigações patronais ao INSS no valor aproximado de R\$ 124.214,02, os argumentos aviados não foram capazes de justificar as eivas.

Ante o exposto, pugna esta representante do Parquet Especial pela manutenção dos termos do Parecer encartado às fls. 76/80, acrescentando o seguinte:



- a) Aplicação de multa pessoal ao Sr. Roberto Florentino Pessoa, Prefeito de Santa Cecília, pelas irregularidades constatadas em análise da Prestação de Contas do Fundo Municipal de Saúde durante o exercício de 2010.
- b) Recomendações à Administração do atual Chefe do Executivo de Santa Cecília no sentido de não mais incidir nas falhas ora examinadas.
- c) Informação ao Ministério Público Comum, para as providências cabíveis, com relação aos indícios de cometimento de atos de improbidade administrativa e delitos por parte do gestor do Município de Santa Cecília de 2010;
- d) Comunicação à Receita Federal do Brasil, acerca da irregularidade relativa ao recolhimento de contribuições previdenciárias devidas ao INSS e Imposto de Renda.

É o relatório, informando que foram expedidas as intimações de estilo.

## **2. VOTO DO RELATOR**

As irregularidades remanescentes dizem respeito a: (a) déficit na execução orçamentária no valor de R\$ 73.918,22; (b) déficit financeiro no valor de R\$ 50.017,59; (c) apropriação indébita previdenciária no valor de R\$ 34.075,57; (d) não recolhimento de Imposto de Renda, no valor de R\$ 23.224,06; (e) o FMS deixou de empenhar e pagar obrigações patronais ao INSS no valor de aproximadamente R\$ 124.214,02.

Atinente às irregularidades relativas ao déficit orçamentário, no montante de R\$ 73.918,22, constante no balanço orçamentário, e ao déficit financeiro (ativo financeiro R\$ 31.696,91 - passivo financeiro - R\$ 81.714,50), no valor de R\$ 50.017,59, presente no balanço patrimonial, representado por restos a pagar (R\$ 9.510,54) e depósitos (R\$ 72.203,96), a defendente argumentou que alguns fatores independem da ação da gestora, a exemplo da retenção de recursos dependentes de liberação por parte do Governo Federal, como também do Governo Municipal, em não ter alimentado suficiente e financeiramente o Fundo, consoante previsão em sua lei de instituição. Observando o Item 2.1 do relatório da Auditoria (Origem Legal dos Recursos Auferidos no Exercício), verifica-se que a Prefeitura não repassou nenhum recurso ao Fundo, no exercício. Portanto, assiste razão à gestora, não devendo tal constatação macular a prestação de contas.

Respeitante a apropriação indébita previdenciária, no valor de R\$ 34.057,57, e o não empenhamento e não pagamento de obrigações patronais ao INSS, no valor de R\$ 124.214,02,22, a defendente alega que o recolhimento das obrigações patronais foram sempre pagas com débito na conta do FPM, demonstrando assim que a Prefeitura assumiu o ônus do pagamento, inclusive quanto ao parcelamento do débito previdenciário. De fato, verificando as informações do SAGRES foi possível concluir que o pagamento do INSS foram debitados na conta do FPM, confirmando que coube a Prefeitura arcar com o pagamento das contribuições previdenciárias sobre a folha de pessoal do Fundo Municipal de Saúde.

Aliás, sobre este tema, o Relator tem o mesmo entendimento da Procuradora que funcionou nos presentes autos, no sentido de que Fundos não possuem capacidade de contratação, a qual se dá através da própria Prefeitura, que é a responsável, através de seu titular, para os recolhimentos das obrigações previdenciárias à RFB.

Concernente à retenção e não recolhimento de consignações (IR), no total de R\$ 23.224,06, ao município, o Relator entende que a falha não compromete as contas prestadas, sendo o caso de ser recomendação.

Assim, o Relator vota no sentido que a 2ª Câmara:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 03851/11

Fl. 6/6

- a) julgue regulares com ressalvas as contas da Sra. Maria Helena Gomes, gestora do Fundo Municipal de Saúde de Santa Cecília, no exercício de 2010, em razão das irregularidades apontadas pela Auditoria;
- b) aplique multa pessoal ao prefeito do Município, Sr. Roberto Florentino Pessoa, no valor de R\$ 1.500,00, (32,13 UFR-PB), com fulcro no inciso II do artigo 56, da LOTCE/PB, em face do não recolhimento das contribuições previdenciárias patronais, conforme exposto, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da publicação do presente ato no Diário Oficial Eletrônico - DOE, para recolhimento voluntário à conta do Fundo de Fiscalização Financeira e Orçamentária Municipal, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada, conforme o disposto no art. 71, § 4º, da Constituição Estadual;
- c) recomende ao atual gestor do Fundo Municipal de Saúde de Santa Cecília no sentido de não incorrer na falha aqui verificada; e
- d) represente à Delegacia da Receita Previdenciária, com vistas a averiguar a omissão no recolhimento de contribuição previdenciária e adotar as providências que entender cabíveis, inerentes à sua competência.

### **3. DECISÃO DA 2ª CÂMARA**

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 03851/11, que tratam da prestação de contas anual do Fundo Municipal de Saúde de Santa Cecília – FMS, relativa ao exercício financeiro de 2010, de responsabilidade da Sra. Maria Helena Gomes, ACORDAM os Conselheiros integrantes da 2ª Câmara do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, na sessão de julgamento, por unanimidade de votos, em:

- I. JULGAR REGULARES COM RESSALVAS as contas da Sra. Maria Helena Gomes, ex-gestora do Fundo Municipal de Saúde de Santa Cecília, no exercício de 2011;
- II. APLICAR multa pessoal ao prefeito do Município, Sr. Roberto Florentino Pessoa, no valor de R\$ 1.500,00, (32,13 UFR-PB), com fulcro no inciso II do artigo 56, da LOTCE/PB, em face do não recolhimento das contribuições previdenciárias patronais, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da publicação do presente ato no Diário Oficial Eletrônico - DOE, para recolhimento voluntário à conta do Fundo de Fiscalização Financeira e Orçamentária Municipal, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada, conforme o disposto no art. 71, § 4º, da Constituição Estadual;
- III. RECOMENDAR ao atual gestor do Fundo Municipal de Saúde de Santa Cecília no sentido de não incorrer na falha aqui verificada; e
- IV. REPRESENTAR à Delegacia da Receita Previdenciária, com vistas a averiguar a omissão no recolhimento de contribuição previdenciária e adotar as providências que entender cabíveis, inerentes à sua competência.

Publique-se e cumpra-se.

TC – Sala das Sessões da 2ª Câmara - Miniplenário Conselheiro Adailton Coelho da Costa.

João Pessoa, 23 de maio de 2017.

Assinado 26 de Maio de 2017 às 11:56



**Cons. Antônio Nominando Diniz Filho**  
PRESIDENTE

Assinado 25 de Maio de 2017 às 15:48



**Cons. Subst. Antônio Cláudio Silva Santos**  
RELATOR

Assinado 30 de Maio de 2017 às 09:08



**Manoel Antonio dos Santos Neto**  
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO