



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 04036/11**

Objeto: Prestação de Contas Anuais

Relator: Conselheiro em Exercício Renato Sérgio Santiago Melo

Responsáveis: Eurídice Moreira da Silva e outro

Advogados: Dra. Fabiana Maria Falcão Ismael da Costa e outro

Interessados: Dra. Vilma Sousa Ismael da Costa e outros

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – FUNDO ESPECIAL – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – ORDENADORES DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – IRREGULARIDADE – IMPUTAÇÃO SOLIDÁRIA DE DÉBITO E IMPOSIÇÕES DE PENALIDADES – FIXAÇÕES DE PRAZOS PARA RECOLHIMENTOS – RECOMENDAÇÕES – REPRESENTAÇÕES – RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO – REMÉDIO JURÍDICO ESTABELECIDO NO ART. 31, INCISO II, C/C O ART. 33, AMBOS DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/1993 – ELEMENTOS PROBATÓRIOS INCAPAZES DE MODIFICAR A DECISÃO VERGASTADA – CONHECIMENTO E NÃO PROVIMENTO DO RECURSO. A permanência de incorreções graves de natureza administrativa enseja as manutenções do desequilíbrio das contas de gestão, por força do disciplinado no art. 16, inciso III, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado, e das demais deliberações correlatas.

ACÓRDÃO AC1 – TC – 01261/17

Vistos, relatados e discutidos os autos do *RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO* interposto conjuntamente pelos Ordenadores de Despesas do Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana/PB no exercício de 2010, Sra. Eurídice Moreira da Silva e Sr. José Sinval da Silva Neto, em face da decisão desta Corte de Contas, consubstanciada no *ACÓRDÃO AC1 – TC – 02869/15*, de 16 de julho de 2015, publicada no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 30 de julho do mesmo ano, 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 as ausências justificadas do Conselheiro Presidente Fernando Rodrigues Catão, do Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira e do Conselheiro Substituto Antônio Gomes Vieira Filho, bem como as convocações do Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho e do Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo, na conformidade do voto do relator a seguir, em:

- 1) *TOMAR CONHECIMENTO DO RECURSO*, diante das legitimidades dos recorrentes e da tempestividade de sua apresentação, e, no mérito, *NÃO LHE DAR PROVIMENTO*.
- 2) *REMETER OS PRESENTES AUTOS* à Corregedoria deste Sinédrio de Contas para as providências que se fizerem necessárias.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 04036/11**

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas  
Publique-se, registre-se e intime-se.  
**TCE – Sala das Sessões da 1ª Câmara, Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coêlho Costa**

João Pessoa, 29 de junho de 2017

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO  
Marcos Antônio da Costa  
**Conselheiro no Exercício da Presidência**

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

Presente:

**Representante do Ministério Público Especial**

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 04036/11**

RELATÓRIO

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Esta eg. Câmara, em sessão realizada no dia 16 de julho de 2016, através do *ACÓRDÃO AC1 – TC – 02869/15*, fls. 397/419, publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 30 de julho do mesmo ano, fls. 420/421, ao analisar as CONTAS DE GESTÃO dos ORDENADORES DE DESPESAS do Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana/PB no ano de 2010, Sra. Eurídice Moreira da Silva e Sr. José Sinval da Silva Neto, decidiu: a) julgar irregulares as referidas contas; b) imputar aos gestores do Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana/PB, Sra. Eurídice Moreira da Silva, CPF n.º 122.736.784-87, e Sr. José Sinval da Silva Neto, CPF n.º 019.191.634-09, débito solidário no montante de R\$ 129.907,30 (cento e vinte e nove mil, novecentos e sete reais e trinta centavos), equivalente a 3.137,86 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFRs/PB; c) fixar o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário da dívida imputada aos cofres públicos municipais; d) aplicar multas individuais aos gestores do Fundo de Saúde da Urbe em 2010, Sra. Eurídice Moreira da Silva e Sr. José Sinval da Silva Neto, nos valores singulares de R\$ 4.150,00 (quatro mil, cento e cinquenta reais), correspondentes a 100,24 UFRs/PB; e) fixar o prazo de 30 (trinta) dias para pagamentos voluntários das coimas; f) encaminhar cópia da presente deliberação ao Vereador do Município de Itabaiana/PB em 2011, Sr. José Ubiratan Correia de Melo, subscritor de denúncia formulada em face dos administradores do referido fundo no ano de 2010, para conhecimento; g) enviar recomendações aos gestores do referido fundo; e h) encaminhar as devidas representações à Delegacia da Receita Federal do Brasil, em João Pessoa/PB, e à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado da Paraíba.

As supracitadas deliberações tiveram como base as seguintes irregularidades remanescentes: a) encaminhamento da prestação de contas sem a totalidade dos documentos exigidos em resolução do Tribunal; b) inexistência de controle de estoques do almoxarifado; c) ausência de controles mensais individualizados dos gastos com veículos e máquinas; d) não apresentação da legislação instituidora do fundo; e) realização de despesas sem licitação no montante de R\$ 516.166,30; f) déficit na execução orçamentária na soma de R\$ 398.655,59; g) elevado déficit financeiro na soma de R\$ 964.268,95; h) apresentação no balanço financeiro de saldo negativo para o exercício seguinte no valor de R\$ 65.538,73; i) acréscimo da dívida fluante em relação ao exercício anterior na importância de R\$ 417.884,52; j) ausências de reuniões regulares do Conselho Municipal de Saúde; k) carência de contabilização e pagamento de contribuições patronais devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS no montante de R\$ 918.658,96; e l) contabilização de despesa extraorçamentária sem comprovação na soma de R\$ 129.907,30.

Não resignados, a Sra. Eurídice Moreira da Silva e Sr. José Sinval da Silva Neto interpuseram conjuntamente, em 14 de agosto de 2015, recurso de reconsideração, fls. 422/452, onde alegaram, resumidamente, que: a) as eivas atinentes às despesas não licitadas e ao não recolhimento de contribuições previdenciárias patronais deveriam ser afastadas, pois a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 04036/11**

entidade não possui personalidade jurídica; b) os resultados negativos verificados nos balanços decorreram das ausências de repasses e de transferências intempestivas de recursos pela União; c) a documentação referente às despesas extraorçamentárias sem comprovação foram solicitadas inúmeras vezes à atual administração da Urbe; e d) diante deste fato, impetraram mandado de segurança a fim de obter os documentos comprobatórios.

Ato contínuo, o álbum processual foi encaminhado aos técnicos do antigo Grupo Especial de Auditoria – GEA, que, ao esquadriharem o pedido de reconsideração, emitiram relatório, fls. 458/468, onde opinaram, preliminarmente, pelo conhecimento do recurso e, no mérito, pelo seu provimento parcial, para exclusão da mácula atinente à carência de contabilização e pagamento de contribuições patronais devidas ao INSS no montante de R\$ 918.658,96.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPJTCE/PB emitiu parecer, fls. 470/473, onde pugnou conclusivamente pelo conhecimento da presente reconsideração e, no mérito, pelo seu não provimento, mantendo-se na íntegra os termos da decisão recorrida.

Solicitação de pauta para a presente assentada, fl. 474, conforme atestam o extrato das intimações publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 21 de junho do corrente ano e a certidão de fl. 475.

É o relatório.

VOTO

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Recurso de reconsideração contra decisão do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB é remédio jurídico – *remedium juris* – que tem sua aplicação própria indicada no art. 31, inciso II, c/c o art. 33, ambos da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (Lei Complementar Estadual n.º 18/1993), sendo o meio pelo qual o responsável ou interessado, ou o Ministério Público junto ao Tribunal, dentro do prazo de 15 (quinze) dias, interpõe pedido, a fim de obter a reforma ou a anulação da decisão que refuta ofensiva a seus direitos, e será apreciado por quem houver proferido o aresto vergastado.

Inicialmente, evidencia-se que o recurso interposto pelos Ordenadores de Despesas do Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana/PB no exercício de 2010, Sra. Eurídice Moreira da Silva e Sr. José Sinval da Silva Neto, atende aos pressupostos processuais de legitimidade e tempestividade, sendo, portanto, passível de conhecimento por esta eg. Câmara. Entrementes, quanto ao aspecto material, constata-se, consoante posicionamento do Ministério Público de Contas, fls. 470/473, que os argumentos e os documentos apresentados pela recorrente são incapazes de modificar a decisão combatida.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 04036/11**

Com efeito, no que concerne ao encaminhamento da prestação de contas sem a totalidade das informações exigidas em norma do Tribunal, remanesce o posicionamento consignado no aresto atacado, pois o envio das contas sem o controle das entradas e saídas de materiais do estoque físico do almoxarifado, ou sua eventual remessa *a posteriori*, contraria o disposto no art. 15, inciso X, da resolução que estabelece normas para prestação de contas anuais dos poderes e órgãos da administração pública direta e indireta, estadual e municipal (Resolução Normativa RN – TC – 03/2010).

Quanto ao domínio de materiais, permanece o entendimento exposto na decisão inicial. Vale salientar que os técnicos do Tribunal constataram, *in loco*, a carência de controles de distribuição de medicamentos, material médico-hospitalar, material de expediente e de limpeza. Além disso, a declaração assinada pela servidora Suyane Motta Grangeiro de Oliveira, Documento TC n.º 09771/12, e as alegações apresentadas na defesa, fls. 84 e 105, serviram para sedimentar ainda mais a mácula, o que caracteriza inobservância aos arts. 94, 95 e 96 da lei instituidora de normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal (Lei Nacional n.º 4.320, de 17 de março de 1964).

No que diz respeito à ausência de registros mensais individualizados dos gastos com veículos e máquinas, também remanesce o posicionamento consignado no acórdão combatido, tendo em vista que os recorrentes não se expressaram sobre a matéria. A peça encartada ao Documento TC n.º 06602/11, relação dos veículos lotados no Poder Executivo, demonstra que não foram atendidas as determinações consignadas na Resolução Normativa RN – TC – 05/2005, notadamente acerca do controle de gastos com combustíveis, peças e serviços dos automóveis e máquinas mantidos com recursos do fundo.

No que tange aos aspectos legais do Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana/PB, os recorrentes, mais uma vez, não apresentaram justificativas, mantendo-se o entendimento consignado na deliberação atacada. Os especialistas da unidade de instrução apontaram a não apresentação de sua norma instituidora, haja vista que, na inspeção *in loco* e na fase de defesa, foi entregue o Projeto de Lei n.º 275, de 27 de outubro de 1993, elaborado pelo então Prefeito do Município de Itabaiana/PB, Sr. Geraldo Carvalho Fonseca Filho, fls. 111/116. Todavia, a documentação acima mencionada não é suficiente para demonstrar a inserção da referida norma no ordenamento jurídico local, pois deveria ser sancionada e publicada para surtir todos os efeitos legais.

No que se refere à realização de despesas sem licitação, no montante de R\$ 516.166,30, os recorrentes limitaram-se a questionar a responsabilidade do Gestor do Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana/PB pela irregularidade, argumentando, para tanto, que o fundo não possui personalidade jurídica e que os certames deveriam ser realizados diretamente pela Comuna. Todavia, é importante destacar que a ausência de personalidade jurídica não autoriza o pagamento de dispêndios sem a implementação do prévio certame licitatório, quando legalmente exigido. Neste sentido, como bem exposto na decisão inicial, os fundos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 04036/11**

especiais são modos de descentralização de recursos públicos, cujos valores devem ser aplicados exclusivamente nas finalidades e nas formas previstas nas leis.

No que concerne ao déficit na execução orçamentária, seguindo entendimento da unidade técnica deste Tribunal e do *Parquet* de Contas, a decisão inicial não deve ser reformada, em respeito ao disposto no art. 35, inciso I, da Lei Nacional n.º 4.320/64. Conforme explicitado no acórdão guerreado, as receitas arrecadadas somaram R\$ 7.629.545,08, enquanto as despesas empenhadas totalizaram R\$ 8.028.200,67, acarretando um déficit de R\$ 398.655,59, equivalente a 5,22% dos ingressos orçamentários. E, caso fossem incluídas as despesas com obrigações patronais não contabilizadas, R\$ 918.658,96, o resultado negativo aumentaria para R\$ 1.317.314,55, o que corresponde a 17,26% da receita arrecadada.

Já no tocante ao elevado déficit financeiro, a pecha descrita no aresto vergastado também não deve sofrer reparos. Os especialistas deste Areópago constataram no BALANÇO PATRIMONIAL do fundo, fl. 20, uma diferença na importância de R\$ 964.268,95 entre o Ativo Financeiro, R\$ 40.647,99 (Disponível Negativo de R\$ 65.538,73 e Realizável de R\$ 106.186,72), e o Passivo Financeiro, R\$ 1.004.916,94 (Restos a Pagar de R\$ 585.460,39 e Depósitos de R\$ 419.456,55). Ademais, caso fossem incluídas as obrigações patronais não contabilizadas no exercício, R\$ 918.658,96, o resultado negativo seria alçado para R\$ 1.882.927,91.

Da mesma forma, os técnicos do Tribunal constataram um saldo negativo para o exercício seguinte na soma de R\$ 65.538,73 no BALANÇO FINANCEIRO, fl. 14/19. Na defesa inicial, a alegação dos gestores era de que este saldo foi motivado pela conciliação bancária realizada pelo responsável técnico pela contabilidade, o que apenas esclarece o fato que ocasionou a eiva, tendo em vista que os dados extraídos do Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES demonstram que o saldo não conciliado constante no sistema do Tribunal era de R\$ 70.543,58.

Acerca do acréscimo da dívida flutuante do Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana/PB em relação ao exercício anterior, também não foram apresentados argumentos. De modo semelhante, os inspetores da unidade de instrução deste Sinédrio de Contas, com fulcro no DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA FLUTUANTE, fl. 23, atestaram que as obrigações de curto prazo apresentaram um elevado incremento, equivalendo a 71,18% do montante devido no período anterior.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 04036/11**

Atinente à ausência de realização de reuniões regulares do Conselho Municipal de Saúde - CMS, da mesma forma, não houve manifestação por parte dos recorrentes. A Lei Municipal n.º 294/1996, aprovada na sessão ordinária do dia 29 de abril de 1996, em seu art. 6º, inciso II, definiu que as reuniões do CMS ocorreriam a cada 30 (trinta) dias e, extraordinariamente, quando convocada pelo presidente ou por requerimento da maioria dos seus membros, o que não aconteceu. No presente caso, cabe reiterar as recomendações emanadas no acórdão combatido, quanto ao fiel cumprimento da legislação municipal que trata do citado conselho.

Em relação às contribuições previdenciárias patronais devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS com recursos oriundos do Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana/PB no exercício financeiro de 2010, divergindo do pronunciamento dos analistas da Corte, o entendimento consignado nesta decisão atacada deve ser mantido, pois, em consonância com o *Parquet* especializado, os recorrentes figuraram como ordenadores de despesas e foram responsáveis por seu gerenciamento. Destarte, conforme asseverado na deliberação, o valor devido pelo fundo atingiu, após os devidos ajustes, o montante estimado de R\$ 918.658,96.

Além disso, também concordante descrito no acórdão combatido, a eiva em comento pode contribuir para o futuro desequilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário nacional e comprometer o direito dos segurados em receber seus benefícios, possibilitando, assim, o seu enquadramento como ato de improbidade administrativa (art. 11, inciso I, da Lei Nacional n.º 8.429/1992). De mais a mais, é imperioso asseverar que a apuração da quantia exata das obrigações patronais deverá ser realizada pela Receita Federal do Brasil – RFB, entidade responsável pela fiscalização e cobrança das contribuições previdenciárias devidas.

Por fim, no tocante à contabilização de despesa extraorçamentária sem comprovação, os recorrentes alegam que a documentação comprobatória foi solicitada inúmeras vezes à atual gestão do Município de Itabaiana/PB, sem êxito, e que os documentos serão oportunamente enviados a esta Corte de Contas. De modo efetivo, a eiva decorreu de valor remanescente da análise de defesa, no montante de R\$ 129.907,30, fragmentado em registros efetivados como sendo CONSIGNAÇÕES – IR, R\$ 82.038,34, e OUTRAS OPERAÇÕES, R\$ 47.868,96.

Assim, a imputação solidária a Sra. Eurídice Moreira da Silva e ao Sr. José Sinval da Silva Neto, gestores do fundo durante o exercício financeiro de 2010, deve ser mantida, haja vista que a contabilização de gastos sem os elementos comprobatórios da efetiva realização de seus objetos caracteriza flagrante desrespeito aos princípios básicos da administração pública. Além disso, concorde entendimento uníssono da doutrina e jurisprudência pertinentes, a carência de documentação que comprove a despesa pública configura fato suficiente à imputação do débito, além das demais penalidades aplicáveis à espécie.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 04036/11**

Ante o exposto:

- 1) *TOMO CONHECIMENTO DO RECURSO*, diante das legitimidades dos recorrentes e da tempestividade de sua apresentação, e, no mérito, *NÃO LHE DOU PROVIMENTO*.
- 2) *REMETO OS PRESENTES AUTOS* à Corregedoria deste Sinédrio de Contas para as providências que se fizerem necessárias.

É o voto.

Assinado 3 de Julho de 2017 às 10:58



**Cons. Marcos Antonio da Costa**  
PRESIDENTE

Assinado 30 de Junho de 2017 às 11:57



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

Assinado 3 de Julho de 2017 às 08:55



**Luciano Andrade Farias**  
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO