



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC Nº 02219/08

RELATÓRIO

Tratam os presentes autos do Processo TC Nº 02219/08, referente à Prestação de Contas do **Fundo Municipal de Saúde do Município de Campina Grande**, relativa ao exercício de 2007, cuja responsabilidade é do Sr. Metuselá Lameque Jafé da Costa Agra de Mello.

O relatório elaborado pela Auditoria deste Tribunal, com base na documentação que compõe os autos, destaca os seguintes aspectos:

1. o orçamento do órgão para o exercício de 2007 estimou receita e fixou despesa no montante de R\$ **74.159.240,00**.
2. O quadro da execução orçamentária exposto acima evidencia déficit de R\$ 22.236.449,10. Todavia, considerando-se a receita proveniente das transferências financeiras recebidas da prefeitura, no valor de R\$ 19.564.027,44, que por força da Portaria STN nº 339/01 foram contabilizadas extraorçamentariamente, constata-se, em verdade, **um déficit orçamentário de R\$ 2.672.421,66**.
3. durante o exercício financeiro foram abertos Créditos Suplementares, no montante de R\$ 46.450.910,00, utilizando-se como fonte para cobertura dos mesmos, anulações de dotações, não alterando o total da previsão inicial.
4. as receitas correntes, compostas em 99,5% por Transferências da União, corresponderam a 100,00% das receitas orçamentárias arrecadadas.
5. O Balanço Financeiro (fls. 84/86) demonstra a inscrição de restos a pagar no montante de R\$ 4.208.114,49, sendo R\$ 3.830.214,24 processados e R\$ 377.900,25 não processados, conforme informação às fls. 200/225. O mesmo demonstrativo evidencia o pagamento de restos de exercícios anteriores no total R\$ 3.804.852,10. Considerando as baixas por cancelamento, no montante de R\$ 92.470,10, conforme Demonstração das Variações Patrimoniais - DVP (fl. 89), a inscrição de restos a pagar do exercício, superou as baixas em R\$ 310.792,29.
6. A dívida do Fundo corresponde apenas à dívida flutuante, no total de R\$ 10.333.766,88, constituída por restos a pagar (R\$ 6.937.922,24), depósitos (R\$ 3.318.232,67) e entidades credoras (R\$ 77.611,97), apresentando um acréscimo de 30,44% em relação ao exercício anterior (R\$ 2.411.229,56). As disponibilidades para o exercício seguinte, no mencionado valor de R\$ 511.799,27, não são suficientes para a cobertura das obrigações de curto prazo (dívida flutuante) verificadas ao final do exercício.
7. foi realizada inspeção no Fundo Municipal de Saúde - FMS do Município de Campina Grande no período de 16 a 19/06/2008, tendo por objetivo a coleta de documentos e informações com vistas a subsidiar a análise da presente PCA.

Resumidamente, o órgão técnico destacou as seguintes irregularidades:

1. despesas consideradas não comprovadas, por débitos na conta corrente sem identificação do destino no valor de **R\$ 1.289.450,42**;
2. contabilização incorreta das despesas com repasse das contribuições patronais ao IPSEM na modalidade de aplicação indevida (90), descumprindo a Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/00, que determina a criação desta transferência na modalidade de aplicação 91;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC Nº 02219/08

3. escrituração indevida dos gastos com contribuições patronais nos elementos de despesa 04 (contratação por tempo determinado) e 39 (serviços de terceiros – pessoa jurídica);
4. o Fundo Municipal de Saúde realizou despesas sem licitação no montante de **R\$ 11.343.015,04**, correspondendo ao montante de **18,5%** da despesa licitável do exercício e **11,6%** da despesa orçamentária total;
5. divergências nos valores das despesas empenhadas informadas no SAGRES e as constantes da PCA;
6. déficit orçamentário correspondente a R\$ 2.672.421,66;
7. despesas sem autorização legislativa no montante de R\$ 1.122,11;
8. irregularidade no tratamento contábil dos restos a pagar com prescrição interrompida, no montante de R\$ 747.441,84;
9. ausência de esclarecimentos acerca da origem de restos a pagar “reinscritos” e inobservância do Parágrafo Único do art. 92, da Lei nº 4.320/64;
10. dúvidas acerca de registros de restos a pagar não processados de 2006 constantes no Demonstrativo da Dívida Flutuante Consolidado;
11. ao final do exercício, as disponibilidades financeiras do FMS não foram suficientes para quitar as dívidas de curto prazo, no montante de R\$ 5.049.310,65;
12. falta de identificação da composição das contas Diversos Responsáveis (R\$ 399.362,66) e Entidades Devedoras (R\$ 586.655,22), ambas do Ativo Realizável, bem como, na conta Entidades Credoras (R\$ 77.611,97), do Passivo Financeiro;
13. não identificação dos recursos vinculados no saldo das contas bancárias apresentadas no balanço financeiro, no montante de R\$ 511.799,27;
14. não recolhimento ao INSS e IPSEM, do montante de R\$ 669.050,68, das contribuições previdenciárias retidas do empregado;
15. não recolhimento a quem de direito (diversas instituições), de consignações no montante de R\$ 676.896,20;
16. despesas irregulares ocorridas com “Empresas Fantasmas”, no valor de R\$ 114.608,50, conforme conclusão do Inquérito Policial nº 032/04 (Processo nº 2004.82.01.002068-0).

Notificado, o interessado apresentou defesa e documentos de fls. 944/7.919.

Ao analisar o material enviado, o órgão técnico considerou sanada a irregularidade relativa às despesas consideradas não comprovadas, por débitos na conta corrente sem identificação do destino no valor de **R\$ 1.289.450,42**, despesas sem autorização legislativa no montante de R\$ 1.122,11, irregularidade no tratamento contábil dos restos a pagar com prescrição interrompida, esclarecimentos acerca da origem de restos a pagar “reinscritos”, registros de restos a pagar não processados de 2006 e não identificação dos recursos vinculados no saldo das contas bancárias apresentadas no balanço financeiro, no montante de R\$ 511.799,27. Continuou o órgão técnico com o entendimento inicial no que tange às demais falhas, alterando apenas o valor das despesas não licitadas que passaram para R\$ 10.681.731,75 ou 10,92% da despesa total e o não recolhimento de consignações cujo valor foi reduzido para R\$ 549.100,87.

Instada a se pronunciar, a Procuradoria em parecer da lavra do Procurador Marcílio Toscano Franca Filho após tecer algumas observações opina, pela irregularidade das contas com aplicação de multa ao responsável, comunicação ao INSS e ao IPSEM para a adoção de medidas cabíveis e remessa de cópias dos presentes autos à PGJ.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC Nº 02219/08

1. contabilização incorreta das despesas com repasse das contribuições patronais ao IPSEM na modalidade de aplicação indevida (90), descumprindo a Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/01, que determina a criação desta transferência na modalidade de aplicação;
2. escrituração indevida dos gastos com contribuições patronais nos elementos de despesa 39 (serviços de terceiros – pessoa jurídica);
3. o Fundo Municipal de Saúde realizou despesas sem licitação no montante **de R\$ 10.681.731,75**;
4. déficit orçamentário correspondente a R\$ 2.672.421,66;
5. ao final do exercício, as disponibilidades financeiras do FMS não foram suficientes para quitar as dívidas de curto prazo, no montante de R\$ 5.049.310,65 ;
6. falta de identificação da composição das contas Diversos Responsáveis (R\$ 399.362,66) e Entidades Devedoras (R\$ 586.655,22), ambas do Ativo Realizável, bem como, na conta Entidades Credoras (R\$ 77.611,97), do Passivo Financeiro;
7. não recolhimento ao INSS do montante de R\$ 652.274,56, das contribuições previdenciárias retidas do empregado incidentes sobre remunerações;
8. não recolhimento a quem de direito (diversas instituições), de consignações no montante de R\$ 549.100,87;
9. despesas irregulares ocorridas com “Empresas Fantasmas”, no valor de R\$ 114.608,50, conforme conclusão do Inquérito Policial nº 032/04 (Processo nº 2004.82.01.002068-0).

É o Relatório.

Conselheiro Flávio Sátiro Fernandes
Relator



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC Nº 02219/08

VOTO

O interessado reconhece que foi feita a contabilização incorreta dos repasses das contribuições patronais ao IPSEM, tendo corrigido tal falha no exercício de 2008. O fato não acarretou prejuízo à análise das contas. A falha referente à escrituração indevida das contribuições patronais sobre as remunerações do pessoal contratado por tempo determinado, poderia ter levado ao cálculo errôneo dos gastos com contribuições patronais. Todavia, como o próprio órgão de instrução reconhece, a portaria Interministerial nº 519 aceita o procedimento adotado. No tocante às contribuições previdenciárias sobre serviços de terceiros – pessoa jurídica, apesar de se tratar de encargos por pagamento com atraso, a escrituração foi incorreta. Deve o gestor adotar providências para que a irregularidade não se repita.

Das despesas consideradas não licitadas, R\$ 2.841.000,00 se referem a despesas que foram licitadas no exercício de 2005, mas cujos gastos ultrapassaram o valor licitado já naquele exercício, não podendo servir para o exercício de 2007. Outros gastos, no montante de R\$ 1.594.315,56, se referem a materiais médicos e odontológicos adquiridos a vários fornecedores que não foram licitados nem tiveram justificada a ausência de licitação, vez que a aquisição, observando a tabela do SUS, não serve como argumento suficiente para elidir a falha. Também não foi apresentada qualquer argumentação para despesas no valor de R\$ 263.236,38. As demais despesas foram licitadas, tendo os contratos decorrentes sido majorados, porém, em alguns casos com falhas formais, como superação do prazo contratual, que não comprometeram a lisura das aquisições. Em outros casos o valor original foi aditivado em percentual superior ao permitido legalmente. O Relator entende que mesmo sendo verificadas falhas nos processos, as despesas devem ser consideradas licitadas, devendo os certames licitatórios ser objeto de apreciação pelas Câmaras desta Corte. Portanto, restaram não licitadas despesas no valor total de R\$ 4.698.551,94 sem nenhuma justificativa para o fato. Trata-se de irregularidade de monta, não admissível em relação a um fundo do porte do FMS de Campina Grande e em um Município que é o segundo em importância econômico-financeira e política do Estado da Paraíba. Também não se coaduna com esse aspecto aquelas falhas atinentes ao *déficit* orçamentário capaz de comprometer o equilíbrio financeiro do FMS, assim como à insuficiência financeira para honrar compromissos de curto prazo.

Está comprovado nos autos o repasse das consignações não entregues no exercício de 2007, realizado no exercício seguinte, com exceção do valor devido ao Fundo Municipal de Assistência Social, tendo o interessado enviado os documentos referentes às consignações repassadas durante o exercício e o Termo de Parcelamento da Dívida junto ao FMAS. Cabe aos órgãos credores a execução de medidas caso as consignações não tenham sido repassadas em sua totalidade.

O interessado não conseguiu comprovar os parcelamentos efetuados junto ao INSS e ao IPSEM relativos às consignações retidas dos servidores e não encaminhadas aos órgãos previdenciários, apresentando apenas documentos que comprovam os valores a recolher. Também não restou comprovada a inexecução das obras e serviços realizados pelas empresas consideradas fantasmas, através do Inquérito Policial nº 032/04 (Processo nº 2004.82.01.002068-0), limitando-se a Auditoria a contestar tais obras e serviços pela circunstância única da suposta inexistência das empresas.

Deve o atual gestor adotar medidas, visando à identificação da composição das contas Diversos Responsáveis e Entidades Devedoras, ambas do Ativo Realizável, bem como, na conta



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC Nº 02219/08

Entidades Credoras do Passivo Financeiro, além de evitar a repetição da falha relativa á divergência entre demonstrativos.

Finalmente, deve o gestor cuidar para que não contrate o Fundo com empresas sobre as quais parem dúvidas sobre sua própria existência, devendo para tanto, simplesmente, ao proceder às licitações e contratações com qualquer pessoa jurídica diligenciar para que as firmas contratadas demonstrem de maneira clara a sua identidade e existência.

Tendo em vista o exposto, VOTO, no sentido de que o Tribunal: **a) julgue IRREGULAR** a Prestação de Contas do Fundo Municipal de Saúde do Município de Campina Grande referente ao exercício de 2007 de responsabilidade do Sr. Metuselá Lameque Jafé da Costa Agra de Mello, Secretário Municipal de Saúde; **b) aplique a multa de R\$ 5.610,20** àquela autoridade nos termos do que dispõe o inciso II do art. 56 da LOTCE; **c) assine** ao mesmo o prazo de 60 (sessenta) dias para efetuar o seu recolhimento ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, cabendo ação a ser impetrada pela Procuradoria Geral do Estado, em caso do não recolhimento voluntário devendo-se dar a intervenção do Ministério Público, na hipótese de omissão da PGE, nos termos do § 4º do art. 71 da Constituição Estadual **d); e) encaminhe cópias** da decisão à **Procuradoria Geral de Justiça** e ao **Prefeito do Município de Campina Grande**; **f) determine ao atual gestor que adote medidas visando** à identificação da composição das contas Diversos Responsáveis e Entidades Devedoras, ambas do Ativo Realizável, bem como, na conta Entidades Credoras do Passivo Financeiro, além de evitar a repetição da falha relativa á divergência entre demonstrativos. **g) recomende** ao atual gestor do Fundo Municipal a adoção de medidas, visando a não repetir as irregularidades verificadas em obediência aos preceitos legais, notadamente a no que se refere a divergência entre demonstrativos.

Conselheiro Flávio Sátiro Fernandes
Relator



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC Nº 02219/08

Prestação de Contas do Fundo Municipal de Saúde do Município de Campina Grande, sob a responsabilidade do Senhor Metuselá Lameque Jafé da Costa Agra de Mello. Exercício de 2007. Irregularidade das contas. Aplicação de multa. Determinação para adoção de medidas. Recomendações.

ACÓRDÃO APL TC	0683	/10
----------------	------	-----

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos do Processo TC Nº 02219/08, referente à Prestação de Contas do Fundo Municipal de Saúde do Município de Campina Grande, relativa ao exercício de 2007, cuja responsabilidade é do Sr. Metuselá Lameque Jafé da Costa Agra de Mello, **Acordam** os integrantes do Tribunal Pleno, por unanimidade, com o impedimento declarado do Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras, em sessão plenária hoje realizada, em: **a) julgar IRREGULAR** a Prestação de Contas do Fundo Municipal de Saúde do Município de Campina Grande referente ao exercício de 2007 de responsabilidade do Sr. Metuselá Lameque Jafé da Costa Agra de Mello, Secretário Municipal de Saúde; **b) aplicar a multa de R\$ 5.610,20** àquela autoridade nos termos do que dispõe o inciso II do art. 56 da LOTCE; **c) assinar** ao mesmo o prazo de 60 (quinze) dias para efetuar o seu recolhimento ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, cabendo ação a ser impetrada pela Procuradoria Geral do Estado, em caso do não recolhimento voluntário devendo-se dar a intervenção do Ministério Público, na hipótese de omissão da PGE, nos termos do § 4º do art. 71 da Constituição Estadual; **d) encaminhar cópias** da decisão à **Procuradoria Geral de Justiça** e ao **Prefeito do Município de Campina Grande**; **e) determinar ao atual gestor que adote medidas visando** à identificação da composição das contas Diversos Responsáveis e Entidades Devedoras, ambas do Ativo Realizável, bem como, na conta Entidades Credoras do Passivo Financeiro, além de evitar a repetição da falha relativa à divergência entre demonstrativos. **f) recomendar** ao atual gestor do Fundo Municipal de Saúde a adoção de medidas, visando a que, com a obediência aos preceitos legais, não se repitam as irregularidades verificadas, notadamente no que se refere à divergência entre demonstrativos.

Assim decidem levando em consideração que algumas irregularidades detectadas pelo órgão técnico não foram esclarecidas pelo interessado no decorrer da instrução do Processo.

Foi reconhecida a contabilização incorreta dos repasses das contribuições patronais ao IPSEM, tendo corrigido tal falha no exercício de 2008. O fato não acarretou prejuízo à análise das contas. A escrituração indevida das contribuições patronais sobre as remunerações do pessoal contratado por tempo determinado, a falha poderia ter levado ao cálculo errôneo dos gastos com contribuições patronais. Todavia, como o próprio órgão de instrução reconhece, a portaria Interministerial nº 519 aceita o procedimento adotado. No tocante às contribuições decorrentes de despesas com contribuições previdenciárias sobre serviços de terceiros – pessoa jurídica, apesar de se tratar de encargos por pagamento com atraso, a escrituração foi incorreta. Deve o gestor adotar providências para que a irregularidade não se repita.

Das despesas consideradas não licitadas, R\$ 2.841.000,00 se referem a despesas que foram licitadas no exercício de 2005, mas que os gastos ultrapassaram o valor licitado já naquele exercício, não podendo servir para o exercício de 2007. Outros gastos, no montante de R\$ 1.594.315,56, se referem a materiais médicos e odontológicos adquiridos a vários fornecedores que não foram licitados nem justifica a ausência de licitação, vez que a aquisição, observando a tabela do SUS não serve como argumento suficiente para elidir a falha. Também não foi apresentada qualquer argumentação para



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC Nº 02219/08

despesas no valor de R\$ 263.236,38. As demais despesas foram licitadas, tendo os contratos decorrentes sido majorados, porém, em alguns casos com falhas formais, como superação do prazo contratual, que não comprometeram a lisura das aquisições. Em outros casos o valor original foi aditivado em percentual superior ao permitido legalmente. O Relator entende que mesmo sendo verificadas falhas nos processos, as despesas devem ser consideradas licitadas, devendo os certames licitatórios ser objeto de apreciação pelas Câmaras desta Corte. Portanto, restaram não licitadas despesas no valor total de R\$ 4.698.5510,94 sem nenhuma justificativa para o fato. Trata-se de irregularidade de monta, não admissível em relação a um fundo do porte do FMS de Campina Grande em um Município que é o segundo em importância econômico-financeira e política do Estado da Paraíba. Também não se coaduna com esse aspecto aquelas falhas atinentes ao *déficit* orçamentário capaz de comprometer o equilíbrio financeiro do FMS, assim como à insuficiência financeira para honrar compromissos de curto prazo.

Está comprovado nos autos o repasse das consignações não repassadas no exercício de 2007, realizado no exercício seguinte, com exceção do valor devido ao Fundo Municipal de Assistência Social, tendo o interessado enviado os documentos referentes às consignações repassadas durante o exercício e o Termo de Parcelamento da Dívida junto ao FMAS. Cabe aos órgãos credores a execução de medidas caso às consignações não tenham sido repassadas em sua totalidade.

O interessado não conseguiu comprovar os parcelamentos efetuados junto ao INSS e ao IPSEM relativos às consignações retidas dos servidores e não repassadas aos órgãos previdenciários, apresentando apenas documentos que comprovam os valores a recolher. Também não foram comprovados as obras e serviços realizados pelas empresas consideradas fantasmas através do Inquérito Policial nº 032/04 (Processo nº 2004.82.01.002068-0).

Deve o atual gestor adotar medidas, visando à identificação da composição das contas Diversos Responsáveis e Entidades Devedoras, ambas do Ativo Realizável, bem como, na conta Entidades Credoras do Passivo Financeiro, além de evitar a repetição da falha relativa à divergência entre demonstrativos.

Finalmente, deve o gestor cuidar para que não contrate o Fundo com empresas sobre as quais parem dúvidas sobre sua própria existência, devendo para tanto, simplesmente, ao proceder às licitações e contratações com qualquer pessoa jurídica diligenciar para que as firmas contratadas demonstrem de maneira clara a sua identidade e existência.

Publique-se e cumpra-se.

TC - Plenário Min. João Agripino, em 14 de Julho de 2010.

Antônio Nominando Diniz Filho
Conselheiro Presidente

Conselheiro Flávio Sátiro Fernandes
Relator

Marcílio Toscano Franca Filho
Procurador Geral