PROCESSO TC 05679/10

Origem: Instituto Materno Infantil Júlio Maria Bandeira de Melo
Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2009
Responsável: Denise Bandeira de Melo Barbosa Pereira (ex-Gestora)
Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. Instituto Materno Infantil Júlio Maria Bandeira de Melo. Prestação de contas anuais. Exercício 2009. Julgamento pela irregularidade. Irresignações interpostas. Pressupostos recursais. Preenchimento. Conhecimento. Provimento para julgar regulares com ressalvas as contas apresentadas. Desconstituir a multa aplicada.

ACÓRDÃO AC2 – TC 00660/22

RELATÓRIO

Cuida-se da análise de Recurso de Reconsideração referente à prestação de contas da gestão do Instituto Materno Infantil Júlio Maria Bandeira de Melo, exercício de **2009**, sob a responsabilidade da Senhora DENISE BANDEIRA DE MELO BARBOSA PEREIRA.

Em 12 de dezembro de 2017, essa 2ª Câmara decidiu - Acórdão AC2 - TC 02505/17 (fls. 71/77) - pela:

a) IRREGULARIDADE das contas do Instituto Materno-Infantil Dr. Júlio Maria Bandeira de Mello - IJB, referente ao exercício de 2009, de responsabilidade da Srª. Denise Bandeira de Melo Barbosa Pereira e

b) APLICAÇÃO DE MULTA a ex-Gestora, Srª Denise Bandeira de Melo Barbosa Pereira, com fulcro no artigo 56 da LOTCE, no valor de R$2.000,00 (dois mil reais), correspondente a 42,32 UFR – PB, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da publicação do presente Acórdão, para efetuar o recolhimento ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva.

A Senhora DENISE BANDEIRA DE MELO BARBOSA PEREIRA apresentou Recurso de Reconsideração por meio do Documentos TC 08383/18 (fls. 84/127).

PROCESSO TC 05679/10

Após analisar o recurso apresentado, a Unidade Técnica, em relatório de fls. 134/143, concluiu da seguinte forma:

3. CONCLUSÃO

O requerente, **Sra. Denise Bandeira de Melo Barbosa Pereira** na qualidade de Gestora do Instituto Materno Infantil Júlio Bandeira de Melo e de Ordenador de Despesas para o exercício de 2009, apresentou justificativas idênticas àquelas constantes nos autos durante seu contraditório e ampla defesa, e, que nenhum documento novo foi anexado aos presentes autos nessa fase de Recurso de Reconsideração.

E diante da total ausência de provas e/ou documentação que tenham o condão de refutar com propriedade as falhas que constam da decisão em apreço, esta Auditoria é do entendimento de que se dê conhecimento quanto ao Recurso interposto, haja vista estar revestido das formalidades legais, **negando-lhe provimento**.

Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, por meio de parecer da lavra do Procurador Luciano Andrade Farias (fls. 146/150), opinou no seguinte sentido:

Isto posto, **OPINO:**

✓ Pelo **conhecimento** do recurso de reconsideração apresentado;

✓ No mérito, pelo **provimento** do recurso, reformando-se a decisão recorrida para que seja consignada a regularidade com ressalvas das contas de gestão, afastando-se a sanção pecuniária imposta.

O processo foi agendado para a presente sessão, com as intimações de estilo (fl. 151).

PROCESSO TC 05679/10

VOTO DO RELATOR

DA PRELIMINAR

É assegurado às partes que possuem processos tramitando nesta Corte de Contas o direito de recorrer das decisões que lhe sejam desfavoráveis. Tal possibilidade está prevista no Regimento Interno (Resolução Normativa RN - TC 10/2010), que em seu Título X, Capítulos I a V, cuida da admissibilidade dos recursos, da legitimidade dos recorrentes, das espécies de recursos de que dispõe a parte interessada, assim como estabelece seus prazos e as hipóteses de cabimento.

No que tange ao requisito da legitimidade, o Recurso de Reconsideração deve ser interposto por quem de direito. No caso em epígrafe, a recorrente mostra-se como **parte legítima**, porquanto as decisões lhes foi desfavorável.

No que diz respeito à **tempestividade**, conforme atesta certidão de fl. 131, a irresignação foi interposta dentro do prazo adequado.

Desta forma, voto, em preliminar, pelo **conhecimento** do Recurso de Reconsideração interposto.

DO MÉRITO

Antes de adentrar no mérito, cabe registrar que o Instituto Materno Infantil Júlio Maria Bandeira de Melo foi criado sob a forma de autarquia, pelo Poder Executivo Municipal de Cajazeiras, através da Lei 1.830/09, de 05 de junho de 2009. Posteriormente, por meio da Lei Municipal 1.953, de 20 de abril de 2011, foi autorizada a cessão de uso do referido Instituto à Universidade Federal de Campina Grande – UFCG.

Feitas essas breves considerações, passamos à análise das eivas indicadas no conteúdo da decisão recorrida.

a) déficit orçamentário (R$75.864,53); b) ausência de pagamento das obrigações patronais, retenção/recolhimento das obrigações dos empregados ao Instituto de Previdência Municipal; e c) pagamento a menor das obrigações patronais devidas ao INSS (R$30.221,74).

Em sua defesa, fls. 84/127, a ex-Gestora alegou que *"os recursos repassados não eram suficientes para dar continuidade aos serviços de saúde e ao mesmo tempo ao pagamento dos tributos (a exemplo das obrigações patronais), obrigando a Gestora em decidir pela manutenção da vida (pacientes e funcionários), em detrimento do pagamento de tributos (a exemplo das obrigações patronais), merecendo ser considerada a decisão administrativa acertada com fulcro na Cláusula Pétrea prevista no art. 5º da Constituição Federal".*

A Unidade Técnica, fl. 141, não acatou os argumentos apresentados, pois entendeu que:

PROCESSO TC 05679/10

"Cabe destacar que, as alegações em todas as fases do processo, o recorrente não apresentou nenhum fato novo que viesse modificar o entendimento inicial, sempre explicita que o déficit orçamentário foi ocasionado pelos recursos repassados eram insuficientes para cobrir s despesas, razão pela quais as informações prestadas foram as mesmas desde o relatório de defesa, em que a Gestora confirma o fato constatado. A LRF em seu artigo 1º, § 1º da LRF, estabelece que ***"A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar"****.*

É preciso destacar que, mesmo não sendo o responsável pelo repasse, o Gestor do IJB não pode se omitir em cobrar os repasses devidos, sob pena de ser responsabilizado. O repasse é importante para garantir o futuro pagamento das despesas pelo Instituto Materno Infantil Júlio Bandeira de Melo e sua ausência compromete o equilíbrio financeiro, além disso, a inadimplência pode ocorrer em aumento de débitos, pois adia o pagamento e compromete gestões posteriores.

Quanto aos pagamentos das obrigações patronais, assim como, as retenções/recolhimento das obrigações dos empregados ao Instituto de Previdência Municipal apresentaram os mesmos motivos da falta de recursos que o município não repassou e que foi disponibilizado para o Instituto Materno Infantil Júlio Bandeira de Melo, atingiu o percentual de 37% do montante necessário para cobrir todos os gastos e manter o IJB em funcionamento."

O Ministério Público de Contas, fls. 147/149, opinou no seguinte sentido:

"Em seu arrazoado, a Recorrente alega, em síntese, que o déficit orçamentário do Instituto Materno Infantil Júlio Bandeira de Melo se deu devido à considerável queda nos valores repassados pela Prefeitura de Cajazeiras, de modo que os recursos foram insuficientes para suprir as ações e serviços de saúde ofertados pelo Instituto à população.

Além disso, sobre as Contribuições Patronais – RGPS, a ex-gestora expôs que os repasses de recursos representaram apenas 37% do montante necessário para cobrir todos os gastos e manter o Instituto em funcionamento, de modo que não teria havido intenção da gestão da entidade em provocar o surgimento das eivas em tela, mas que, em virtude da queda dos valores repassados pela Prefeitura, seria impossível cobrir todas as despesas.

PROCESSO TC 05679/10

Extrai-se dos autos, em síntese, que as duas eivas que contribuíram para a irregularidade das contas foram sopesadas conjuntamente. No caso, o déficit orçamentário, segundo a decisão, teria provocado o pagamento a menor das contribuições patronais.

Com relação ao não recolhimento das contribuições patronais, este MPC/PB tende a encampar entendimento mais rigoroso quando verifica a presença dessa espécie de mácula de gestão.

No entanto, o caso dos autos possui algumas particularidades que merecem destaque, sobretudo por se tratar de entidade que dependia essencialmente de repasses da Prefeitura de Cajazeiras, os quais não foram suficientes ao longo do exercício.

Aliás, essas questões foram ponderadas na decisão recorrida, inclusive com relação à ocorrência de déficit, reconhecendo-se que a gestora recorrente não teria tanta ingerência na composição da receita da entidade para o exercício em questão.

Ressalte-se, nesse ponto, excerto extraído do Voto do Exmo. Conselheiro Relator:

> *De fato, entendo que as circunstâncias que resultaram no desequilíbrio das contas, a exemplo do déficit financeiro anotado pela Auditoria, decorrente dos repasses de recursos insuficientes, justificaram a ausência de recolhimento das contribuições previdenciárias, uma vez que sequer davam para cobrir as despesas mais urgentes e necessárias à manutenção daquela unidade de saúde.*
>
> *Acontece que a ex-Gestora não tomou as providências necessárias para que os recursos fossem repassados, evitando assim o desequilíbrio das contas, e, consequentemente, permitisse o recolhimento das contribuições previdenciárias*

Extrai-se do trecho acima colacionado que, apesar da ponderação a respeito da necessidade dos repasses, ainda assim se entendeu que a então gestora foi omissa. A questão que este MPC coloca nessa discussão é acerca de como teria se dado essa omissão. Afinal, que medidas poderiam ter sido tomadas para evitar o cenário configurado?

Aqui, deve-se fazer um cotejo com a PCA do exercício de 2011, em que a gestão foi compartilhada entre a ora recorrente (apenas alguns dias) e outro gestor.

No referido processo (TC 2857/12), houve constatação de déficit orçamentário, déficit financeiro, repasse a menor de consignações, incluindo contribuições previdenciárias de servidores, repasse a menor de contribuições patronais, despesas não licitadas e algumas eivas de cunho contábil.

Ainda assim, o alegado "caos financeiro" da autarquia motivou julgamento pela regularidade com ressalvas das contas de gestão, sem multa.

PROCESSO TC 05679/10

Assim, nesse contexto, não vislumbro elementos aptos a diferenciar substancialmente o cenário verificado nos dois exercícios. Pelo contrário, o exercício de 2011 indicava uma situação aparentemente ainda mais crítica e, ainda assim, este Tribunal ponderou as particularidades envolvendo a Instituição aqui em discussão.

O tratamento diferenciado entre as duas situações, na visão deste MPC, reforçaria um contexto de insegurança jurídica. Obviamente que não se está aqui a mitigar a relevância das irregularidades remanescentes, notadamente a questão previdenciária. Mas se no exercício de 2011 o insuficiente repasse por parte da Prefeitura foi sopesado a favor do gestor, com muito mais razão essa situação deve ser sopesada a favor da gestora no presente caso. Na verdade, a decisão recorrida até fez as ponderações acerca dessa situação, mas, ao final, caminhou no sentido da irregularidade."

Compulsando os autos, verifica-se que de acordo com a Lei Municipal 1.840/09, por meio de Crédito Especial, foi estimada receitas no montante de R$1.200.000,00 e fixadas despesas de igual valor. Entretanto, registrou-se que a arrecadação realizada no exercício totalizou R$452.178,67, correspondendo a 37,68% da previsão orçamentária. Por sua vez, a despesa realizada totalizou R$528.043,20, correspondendo a 44% da despesa fixada para o exercício. Conforme quadro resumo a seguir:

Receita	Valor – R$	Despesa	Valor – R$
Receita Corrente	452.178,67	Despesa Corrente	528.043,20
Receita de Capital	-	Despesa de Capital	-
Déficit	75.864,53	Superávit	-
Total	**528.043,20**	**Total**	**528.043,20**

Como se pode observar, a ausência dos repasses dos recursos pela Prefeitura Municipal de Cajazeiras, mesmo tendo a gestora encaminhado ofício solicitando os numerários (fls. 119) contribuiu para o desequilíbrio na execução das despesas autorizadas pela lei orçamentária anual. Como bem pontuou o Ministério Público de Contas, fl. 149, *"se no exercício de 2011 o insuficiente repasse por parte da Prefeitura foi sopesado a favor do gestor, com muito mais razão essa situação deve ser sopesada a favor da gestora no presente caso".*

Tal fato deve ser levado em consideração para mitigação da mácula apontada.

Diante do exposto, VOTO no sentido de que esta egrégia Câmara decida: preliminarmente, **conhecer** do recurso interposto e, no mérito, **dar-lhe provimento,** para: **I. JULGAR REGULAR COM RESSALVAS** a prestação de contas oriunda do Instituto Materno Infantil Júlio Maria Bandeira de Melo; e **II. DESCONSTITUIR** a multa anteriormente aplicada.

PROCESSO TC 05679/10

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 05679/10**, referentes, nessa assentada, à análise de Recurso de Reconsideração em face da decisão consignada no Acórdão AC2 - TC 02505/17, referente ao exame da prestação de contas advinda do Instituto Materno Infantil Júlio Maria Bandeira de Melo, exercício de **2009**, sob a responsabilidade da Senhora DENISE BANDEIRA DE MELO BARBOSA PEREIRA, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do relator, em, preliminarmente, **CONHECER DO RECURSO** interposto e, no mérito, **DAR-LHE PROVIMENTO PARCIAL**, para **REFORMAR** os termos da decisão consubstanciada no Acórdão AC2 - TC 02505/17, no sentido de:

I) JULGAR REGULAR COM RESSALVAS a prestação de contas de 2009 oriunda do Instituto Materno Infantil Júlio Maria Bandeira de Melo, sob a responsabilidade da Senhora DENISE BANDEIRA DE MELO BARBOSA PEREIRA; e

II) DESCONSTITUIR a multa aplicada.

Registre-se e publique-se.
TCE – Sessão Presencial e Remota da 2ª Câmara.
João Pessoa (PB), 12 de abril de 2022.

Assinado 13 de Abril de 2022 às 12:48

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 19 de Abril de 2022 às 09:11

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Sheyla Barreto Braga de Queiroz
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO