

**2ª CÂMARA**

PROCESSO TC 06472/20

Origem: Instituto Cândida Vargas

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2019

Responsável: Juarez Alves Augusto (ex-Gestor)

Advogada: Germana Maria de Oliveira Barros (OAB/PB 12.762)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Município de João Pessoa. Administração Indireta. Instituto Cândida Vargas. Exercício de 2019. Mácula remanescente insuficiente para a reprovação das contas. Regularidade com ressalvas. Recomendação. Informação de que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão.

ACÓRDÃO AC2 – TC 02202/22**RELATÓRIO**

Cuidam os autos da prestação de contas anual advinda do Instituto Cândida Vargas (ICV), relativa ao exercício de **2019**, sob a responsabilidade de Senhor **JUAREZ ALVES AUGUSTO**.

Elementos relativos à prestação de contas encartados às fls. 2/356.

Anexação de cópia do Acórdão AC2 – TC 02967/19 (fls. 360/364), proferido no Âmbito da prestação de contas relativa ao exercício de 2017, onde houve a determinação para averiguar possíveis acumulações de cargos indevidas, nas contas de 2019. Veja-se a parte dispositiva:

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TRIBUNAL

Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO TC-06.161/18, os MEMBROS da 2ª CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, ACORDAM em:

- 1. JULGAR REGULAR as contas do Instituto Cândida Vargas, relativa ao exercício de 2017, de responsabilidade do Sra. Ana de Lourdes Vieira Fernandes;***
- 2. RECOMENDAR ao atual gestor do Instituto Cândida Vargas, no sentido de observar rigorosamente a lei de licitações, bem como corrigir eventuais situações de acumulação ilegal de cargos;***
- 3. ENCAMINHAR cópia desta decisão aos autos da PCA do Instituto Cândida Vargas, relativa ao exercício de 2019, para verificação de possíveis acumulações indevidas.***



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06472/20

Depois de analisar a matéria, a Auditoria emitiu relatório inicial (fls. 395/405), confeccionado pela Auditora de Controle Externo Maria da Glória Franco Sena, subscrito pelo Chefe de Divisão, Auditor de Controle Externo Rômulo Soares Almeida Araújo, com as colocações e observações a seguir resumidas:

1. O encaminhamento da prestação de contas foi realizado dentro do prazo, bem como o envio dos balancetes mensais ocorreu de acordo com a Resolução Normativa RN - TC 03/2010;
2. O Instituto Cândida Vargas foi criado pela Lei 6.592/1990, como entidade vinculada à Secretaria de Saúde do Município de João Pessoa, tendo natureza jurídica de autarquia municipal;
3. A despesa fixada para o exercício de 2019, nos termos da Lei 13.705/2019 (LOA), foi da ordem de R\$20.643.348,00:

Secretaria Municipal de Saúde	7.290.950
Instituto Cândida Vargas - ICV	20.643.348
Fundo Municipal de Saúde - FMS	<u>907.399.565</u>
SUBTOTAL	935.333.863

Fonte: Texto da LOA (Doc. nº 06135/19, fls. 2/9)

Orgão: 13.000 - SECRETARIA MUNICIPAL DE SAUDE
Unidade Orçamentária: 13.208 - INSTITUTO CÂNDIDA VARGAS-ICV

ESPECIFICAÇÃO	ESF.	FT	TOTAL	F
---------------	------	----	-------	---

Fonte: Despesa por Programa (Doc. nº 06135/19, fls. 141/142)

4. A receita arrecadada durante o exercício totalizou R\$14.988.892,50:

Descrição	Valor	% Total
Receitas Correntes	R\$106.607,37	0,71%
Receita Patrimonial	R\$104.883,63	0,70%
Outras Receitas Correntes	R\$1.723,74	0,01%
Receitas Correntes Intraorçamentárias	R\$14.882.285,13	99,29%
Receita de Serviços	R\$14.882.285,13	99,29%
	R\$14.988.892,50	100,00%

Fonte: Sagres (Consulta realizada em maio/2022)

5. Ao final do exercício, a despesa realizada importou em R\$14.833.204,71, o que representou 72,1% do orçamento inicial;
6. Despesas por programa de governo:

Autarquia	Empenhado	% Total
5001 - Aprimoramento dos Serviços Administrativos	9.175.022,77	61,65%
5061 - Assistência Ambulatorial e Hospitalar	4.978.298,27	33,45%
5327 - Contribuição para o Instituto de Previdência Municipal e Encargos	3.102,60	0,02%
5408 - Seguridade Social	726.781,07	4,88%
Total Geral	14.883.204,71	

Fonte: Levantamento de Dados e Informações, fls. 384/391



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06472/20

7. Despesas por elemento:

Elemento de Despesa	Empenhado	% Total
04 - Contratação por Tempo Determinado	1.308.304,71	8,79%
11 - Vencimentos e Vantagens Fixas – P. Civil	4.146.620,90	27,86%
13 - Obrigações Patronais	726.781,07	4,88%
14 - Diárias - Civil	13.476,81	0,09%
30 - Material de Consumo	6.566.660,93	44,12%
33 - Passagens e Despesas de Locomoção	6.571,22	0,04%
36 - Outros Serviços de Terceiros – P. Física	23.840,66	0,16%
39 - Outros Serviços de Terceiros – P. Jurídica	1.681.458,13	11,30%
52 - Equipamentos e Material Permanente	406.387,68	2,73%
92 - Despesas de Exercícios Anteriores	3.102,60	0,02%
Total Geral	14.883.204,71	

Fonte: Levantamento de Dados e Informações, fls. 384/391

8. Balanço Orçamentário apresentou **superávit** no valor de R\$105.687,79;

9. Disponibilidades ao término do exercício de R\$3.819.034,24:

Descrição da Conta	Saldo
BANCO DO BRASIL S/A - C/C 13.565-8 - ICV/CONVENIO 851471-201	R\$81,22
BANCO DO BRASIL S/A - C/C 212.143-3	R\$3.728.686,54
BANCO BRADESCO S/A - GESTÃO ORDEM BANCARIA - C/C 600.118-1	R\$119,25
BANCO DO BRASIL S/A - C/C 113.564-X - ICV/CONVENIO 850972-20	R\$90.147,23
	R\$3.819.034,24

Fonte: Sagres (Consulta realizada em maio/2022)

10. Dívidas de curto prazo no valor de R\$2.029.500,24:

Descrição	Saldo em 2018	Saldo em 2019	A.V.
Restos a Pagar	1.210.274,28	2.029.421,11	67,68%
Consignações	21.530,65	79,13	-99,63%
	1.231.804,93	2.029.500,24	64,76%

Fonte: Demonstrativo da Dívida Flutuante fl. 246

11. Não houve indicação de despesas sem licitações no exercício de 2019;

12. As despesas com pessoal somaram R\$6.181.706,68, representando 41,53% da despesa total realizada pelo ICV em 2019:



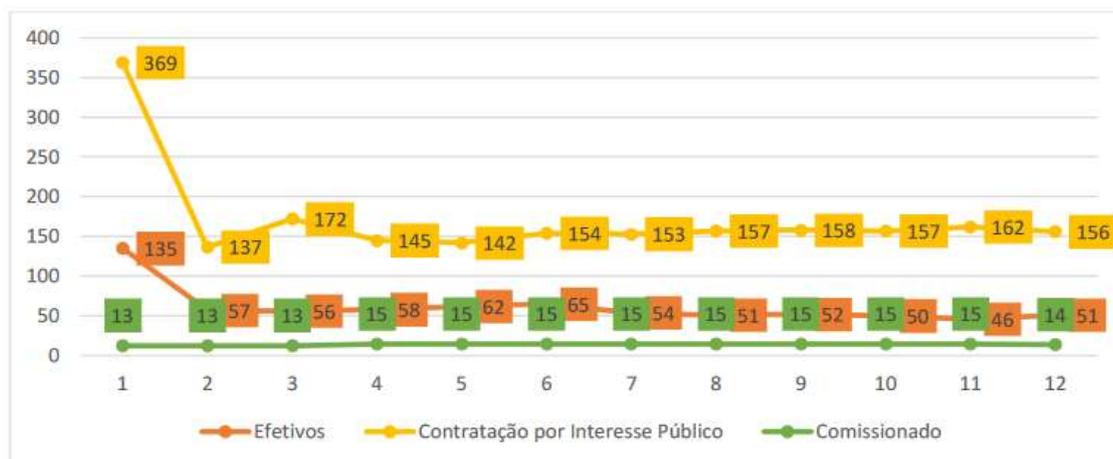
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06472/20

Elemento de Despesa	2018	2019	% A.V.
04 - Contratação por Tempo Determinado	2.848.807,84	1.308.304,71	-54,08%
11 - Vencimentos e Vantagens Fixas – P. Civil	4.973.945,17	4.146.620,90	-16,63%
13 – Obrigações Patronais	987.355,44	726.781,07	-26,39%
Total Geral	8.810.108,45	6.181.706,68	-29,83%

Fonte: Levantamento de Dados e Informações, fls. 384/391

13. Quadro de pessoal composto da seguinte forma:



Fonte: Levantamento de Dados e Informações, fls. 384/391

14. Não houve registro de denúncias no Tramita envolvendo o exercício em análise;

15. Não foi realizada diligência *in loco*;

Ao término do relatório exordial, a Unidade Técnica apresentou a seguinte conclusão:

10. CONCLUSÃO

À vista de todo o exposto, é necessária manifestação do gestor acerca das seguintes irregularidades identificadas:

JUAREZ ALVES AUGUSTO
Período: 01/01/2019 - 31/12/2019

Subitem	Irregularidade	Fundamentação Legal	Valor RS	Código Item
10.1	Registro contábil de receita inexistente, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis	'arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964, ou Lei nº6.404/1976	R\$ 98.303,35	3.2
10.2	Registros contábeis incorretos, implicando na incorreta elaboração do Balanço Orçamentário	'arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964, ou Lei nº6.404/1976		3.4
10.3	Acumulação ilegal de cargos públicos	art. 37, XVI, da Constituição Federal		9.1



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06472/20

Em atenção ao contraditório e à ampla defesa, o Gestor responsável foi citado para apresentar seus esclarecimentos, o que foi realizado por meio do Documento TC 72738/22 (fls. 417/492).

Depois de examinar os elementos defensórios, o Órgão Técnico confeccionou relatório de análise de defesa (fls. 499/506), subscritos pelos mesmos técnicos anteriormente citados, contendo o seguinte desfecho:

2 - CONCLUSÃO

Após análise da defesa apresentada, a Auditoria conclui pela permanência da seguinte irregularidade:

- **Registros contábeis incorretos, implicando na incorreta elaboração do Balanço Orçamentário (item 1.2).**

Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer de lavra da Procuradora Isabella Barbosa Marinho Falcão (fls. 509/511), opinou nos seguintes termos:

Em face do exposto, pugna este Membro do Ministério Público de Contas pelo(a):

- a) **REGULARIDADE COM RESSALVA** das contas em análise, de responsabilidade do Sr. *Juarez Alves Augusto*, na qualidade de Diretor Geral do Instituto Cândida Vargas, durante o exercício de 2019;
- b) **DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO** aos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- c) **RECOMENDAÇÃO** à atual gestão no sentido de cumprir, fidedignamente, os preceitos das legislações pertinentes, a fim de não repetir a eiva ora constatada.

Na sequência, o julgamento foi agendado para a presente sessão, com as intimações de estilo, conforme atesta a certidão de fl. 512.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06472/20

VOTO DO RELATOR

Dentre os princípios que regem a atividade administrativa estatal ancora-se o do controle, cuja finalidade atrela-se à própria natureza do Estado, que lhe limita a atividade e busca conformar necessariamente o desenvolvimento de suas ações à ordem jurídica. Destarte, objetiva o controle, para a defesa da própria administração e dos direitos dos administrados, bem como para assegurar a cada ente da federação o pleno exercício da sua missão constitucionalmente outorgada, uma atuação da Administração Pública sintonizada com os princípios constitucionais que a norteiam, a saber: legalidade, moralidade, publicidade, impessoalidade e eficiência. É finalidade, pois, do controle avaliar a aplicação de recursos públicos sob os focos da legalidade (regularidade formal) e da conquista de bons resultados (aplicação com eficiência, eficácia e efetividade - legitimidade).

Com efeito, o foco do controle deverá estar no resultado auferido e nos meios empregados, jamais, isoladamente, num ou noutro. O olhar tão somente no último pode levar o controle a se conformar com a adequação dos procedimentos e o insucesso dos resultados alcançados, o que o colocaria na contramão da finalidade da atividade financeira do estado, qual seja **a satisfação das necessidades coletivas**. Sobre o tema, acentua, com singular propriedade, o Auditor de Contas Públicas Carlos Vale, desta Corte de Contas:

*“A atuação eficiente da auditoria pública, tanto no âmbito da regularidade dos atos e fatos administrativos, quanto, e **principalmente, no aspecto da operacionalidade**, permite à sociedade obter do poder público melhores níveis de educação, saúde, segurança, serviços urbanos, etc., o que, sem dúvida, proporciona melhor qualidade de vida para a comunidade como um todo”.¹*

No processo em exame, depois de concluída a instrução, o Órgão Técnico consignou a permanência de apenas uma mácula, consubstanciada nos registros contábeis incorretos, implicando na incorreta elaboração do Balanço Orçamentário.

Segundo levantamento inicial (fls. 399/400), ao analisar o Balanço Orçamentário, a Auditora apresentou a seguinte análise:

O Balanço Orçamentário constante da PCA, fls. 234/235, apresenta receita e despesa orçamentária, respectivamente, nos valores de R\$ 14.988.892,50 e R\$ 14.883.204,71, o que resulta na apuração de um superávit orçamentário no valor de R\$ 105.687,79.

Todavia, é necessário mencionar que no referido demonstrativo toda a receita arrecada pelo ICV em 2019 foi classificada como receita orçamentária, mas as informações registradas pelo Gestor no Sagres, conforme exposto no item 3.2, evidenciam que a Receita de Serviços foi contabilizada como receita intraorçamentária e, por conseguinte, não deve fazer parte da apuração do resultado orçamentário do exercício.

¹ VALE, Carlos. *Auditoria Pública – um enfoque conceitual*. João Pessoa: Universitária, 2000, p. 59.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06472/20

[...]

Outro aspecto relevante acerca do balanço em questão são os quadros de execução de restos a pagar. No balanço consta um Quadro de Execução de Restos a Pagar não Processados e um Quadro de Execução de Restos a Pagar Processados e Restos a Pagar não Processados Liquidados, não estando em consonância com o disposto no MCASP, conforme segue:

O Balanço Orçamentário é composto por:

- a. Quadro Principal;
- b. Quadro da Execução dos Restos a Pagar Não Processados; e
- c. Quadro da Execução dos Restos a Pagar Processados.

MCASP 8ª edição, fl. 493

Dessa forma, percebe-se que o Balanço Orçamentário apresentado pelo ICV não foi elaborado em consonância com as normas contábeis vigentes, evidenciando uma execução orçamentária que não corresponde à realidade ocorrida no exercício.

Na defesa ofertada, o gestor responsável trouxe à tona a seguinte argumentação (fls. 419/420):

Frente ao item em apreço, do Relatório inicial realizado pela Auditoria do TCE-PB, na Prestação de Contas Anual do exercício 2019, informamos que:

a) O superávit financeiro apresentado de R\$105.687,79 é o resultado das Receitas Realizadas (-) Despesas Empenhadas do Instituto Cândida Vargas, ou seja, quando a receita corrente é maior que a despesa corrente. Pelo fato de no Balanço Orçamentário estar compreendido, intrinsecamente, os valores correspondentes às Receitas do Ente (orçamentárias e intra-orçamentárias), consideramos que, como as mesmas já estavam ali apresentadas e devidamente identificadas como intra-orçamentárias, conforme registro contábil no Sistema Sagres, não produzimos informações detalhadas acerca dessas receitas para envio desta PCA. No entanto, para que ocorra um melhor entendimento, nos comprometemos a detalhar, através de notas explicativas, as receitas intra-orçamentárias a partir do exercício 2022;

b) O demonstrativo contábil do Balanço Orçamentário, onde contém o quadro da Execução de Restos a Pagar Processados, está de acordo com o que está reproduzido no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, contendo todas as informações inerentes ao demonstrativo em questão. O que ocorreu nesse caso foi que o relatório gerado acrescentou, apenas no título do demonstrativo, os termos "Restos a Pagar não Processados Liquidados". Onde se lê: "Quadro de Execução de Restos a Pagar Processados e Restos a Pagar não Processados Liquidados", deve-se ler: "Quadro de Execução de Restos a Pagar Processados".



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06472/20

A Unidade Técnica, por seu turno, depois de examinar as alegações defensivas, manteve o entendimento inicialmente externado (fl. 501).

O Ministério Público de Contas, ao se pronunciar sobre a matéria (fl. 510), asseverou que a eiva em questão não possuía gravidade suficiente para macular as contas ora examinadas, cabendo ressalvas e expedição de recomendação. Veja-se a análise feita pelo *Parquet* de Contas, abaixo colacionada a título de fundamentação:

Procedido ao exame das presentes contas anuais, a Unidade Técnica concluiu subsistir uma única irregularidade, de natureza contábil, relativa aos **registros contábeis incorretos, implicando na incorreta elaboração do Balanço Orçamentário.**

É cediço que os registros contábeis devem conter informações fidedignas, confiáveis e verossímeis, a fim de viabilizar uma análise criteriosa da utilização dos recursos públicos por parte da unidade jurisdicionada e possibilitar a emissão de um juízo de valor acerca da sua situação orçamentária, financeira e patrimonial.

Na execução de um controle técnico e social adequado exige-se a transparência das contas prestadas, e, por conseguinte, uma escrituração contábil e demonstrações financeiras devidamente elaboradas na forma das normas aplicáveis.

No caso em apreço, cumpre ressaltar que a eiva ora remanescente não possui gravidade suficiente para, por si só, conduzir ao julgamento pela irregularidade das contas prestadas. Ainda que passível de recomendações e ressalvas, a irregularidade aqui constatada não macula de forma indelével a gestão, pois, do contrário, estar-se-ia desestimulando os gestores que apresentam prestações de contas que possuem falhas que necessitam apenas de pequenos ajustes a serem realizados na continuidade de uma gestão.

Diante da inconsistência detectada, cabe, portanto, recomendação à atual gestão para que guarde maior atenção às normas e princípios contábeis, no intuito de realizar lançamentos e registros contábeis correspondentes à realidade, de modo a não comprometer a correta elaboração dos seus balanços e a transparência da gestão.

Ante o exposto, em consonância com o pronunciamento ministerial, VOTO no sentido de que esta egrégia Câmara decida: **I) JULGAR REGULAR COM RESSALVAS** a prestação de contas; **II) EXPEDIR RECOMENDAÇÃO** para que as falhas verificadas não se repitam futuramente; e **III) INFORMAR** à autoridade responsável que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, nos termos do art. 140, §1º, IX, do Regimento Interno do TCE/PB.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06472/20

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE-PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 06472/20**, referentes ao exame da Prestação de Contas Anuais do Senhor JUAREZ ALVES AUGUSTO, na qualidade de Gestor do Instituto Cândida Vargas, referente ao exercício financeiro de **2019**, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

I) JULGAR REGULAR COM RESSALVAS a prestação de contas;

II) EXPEDIR RECOMENDAÇÃO para que as falhas verificadas não se repitam futuramente; e

III) INFORMAR à autoridade responsável que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, nos termos do art. 140, §1º, IX, do Regimento Interno do TCE/PB.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sessão Presencial e Remota da 2ª Câmara.

João Pessoa (PB), 04 de outubro de 2022.

Assinado 4 de Outubro de 2022 às 16:47



Cons. André Carlo Torres Pontes

PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 5 de Outubro de 2022 às 10:25



Sheyla Barreto Braga de Queiroz

MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO