



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 03773/11

Fl. 1/5

ADMINISTRAÇÃO INDIRETA MUNICIPAL. Fundo Municipal de Saúde de Umbuzeiro – FMSU. Prestação de Contas Anuais, exercício de 2010. Julga-se regular, com ressalvas. Eitem-se recomendação e comunicação à RFB.

ACÓRDÃO AC2 TC 00299 2012

1.RELATÓRIO

Examina-se a prestação de contas anual do **Fundo Municipal de Saúde de Umbuzeiro – FMSU**, relativa ao exercício financeiro de 2010, de responsabilidade das Sras. Andréa Aguiar Fernandes de Lima (janeiro a maio/2010) e Andreza Aguiar Fernandes de Lima (junho a dezembro/2010).

A Auditoria, após a análise da documentação encaminhada, emitiu o relatório de fls. 21/26, 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 05/97, com natureza jurídica de Fundo, tendo como objetivo criar condições financeiras e de gerência dos recursos destinados ao desenvolvimento da saúde, executados e coordenados pelo Secretário de Saúde do município, compreendendo: a) o atendimento à saúde universalizado, integral, regionalizado e hierarquizado; b) a vigilância sanitária, c) a vigilância epidemiológica e ações de saúde de interesse individual e coletivo correspondentes e d) o controle e fiscalização 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 fixou as despesas da Autarquia previdenciária em R\$ 876.000,00;
4. Foram abertos créditos suplementares no valor de R\$ 754.137,80, tendo como fonte de recursos as anulações de dotação;
5. a receita arrecadada, toda de natureza corrente, foi de R\$ 1.391.374,57, sendo composta, principalmente pelas transferências correntes – R\$ 1.073.558,13 e outras receitas correntes – R\$ 315.586,14;
6. a despesa realizada foi de R\$ 1.339.620,81, sendo 93,31% desse valor se refere à despesas correntes e 6,69% a despesa de capital. As despesas com pessoal e encargos sociais representam 67,28% das despesas realizadas, enquanto que as outras despesas correntes alcançaram 26,02%;
7. como resultado da execução orçamentária, observou-se a ocorrência de superávit no valor de R\$ 51.753,76;
8. de acordo com o balanço financeiro, o Instituto mobilizou recursos, no exercício, no montante de R\$ 1.728.908,43, sendo 80,48% proveniente de receita orçamentária



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 03773/11

Fl. 2/5

(R\$ 1.391.374,57); 17,43%, de receita extra-orçamentária (R\$ 301.297,52); e 2,10% de saldo do exercício anterior (R\$ 36.236,34). Quanto às aplicações, o Instituto destinou 77,48% para pagamento de despesas orçamentárias (R\$ 1.339.620,81); 13,94%, relativas às despesas extra-orçamentárias (R\$ 241.084,83) e 8,57%, foi registrado como saldo para o exercício seguinte (R\$ 148.202,79);

9. o Balanço Patrimonial apresentou um ativo real da ordem de R\$ 260.889,41, um passivo real no valor de R\$ 176.299,69 e um saldo patrimonial de R\$ 84.589,72;
10. Déficit financeiro de R\$ 27.422,90 (ativo financeiro-passivo financeiro).

Por fim, apontou as seguintes irregularidades:

DE RESPONSABILIDADE DA EX-GESTORA ANDRÉA AGUIAR FERNANDES DE LIMA (JANEIRO A MAIO):

1. Não empenhou nem pagou ao INSS obrigações patronais no montante de aproximadamente R\$ 79.440,06;

DE RESPONSABILIDADE DA GESTORA ANDREZA AGUIAR FERNANDES DE LIMA (JUNHO A DEZEMBRO):

2. Déficit financeiro de R\$ 27.422,90 (item 3.3);
3. Aumento de 58,58% do valor da dívida flutuante no exercício quando comparada a do exercício anterior;
4. Não empenhou nem pagou ao INSS obrigações patronais no montante de aproximadamente R\$ 118.852,06.

Em virtude das irregularidades indicadas, a ex e a atual gestora do Instituto foram regularmente notificadas, apresentando defesa de fls. 31/35.

A Auditoria, analisando a documentação apresentada, entendeu que foi sanada apenas a irregularidade atinente ao aumento de 58,58% do valor da dívida flutuante no exercício quando comparada a do exercício anterior; permanecendo as seguintes irregularidades, conforme transcrição do relatório da Auditoria:

**DE RESPONSABILIDADE DA EX-GESTORA ANDRÉA AGUIAR FERNANDES DE LIMA (JANEIRO A MAIO):
NÃO EMPENHOU NEM PAGOU AO INSS OBRIGAÇÕES PATRONAIS NO MONTANTE DE APROXIMADAMENTE R\$ 79.440,06**

Defesa: alega que “o município paga todos os valores do INSS dos seus servidores com recurso do FPM, mediante desconto procedido pelo órgão previdenciário direto na conta específica do FPM, e como a GFIP é única e nela consta todos os servidores, inclusive a do F.M.S., e assim o repasse para o pagamento dessa obrigação parte descontada do empregado é feito de forma direta e neste caso coube ao fundo repassar ao município os valores arrecadados dos servidores, conforme faz prova documento de transferência de valores entre contas em anexo.”

Auditoria: inicialmente esclarecemos que não foram anexados pela defesa quaisquer documentos. Fazendo um levantamento no SAGRES de quanto a Prefeitura Municipal de Umbuzeiro pagou de obrigações patronais em 2010, verificamos que o total pago foi de R\$ 681.529,26. De acordo com os históricos dos empenhos (Doc. 16126/11), os pagamentos relacionados a Secretaria de Saúde corresponderam apenas a R\$ 40.718,41, de onde se pode deduzir que jamais os pagamentos das obrigações patronais do Fundo Municipal de Saúde não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 03773/11

Fl. 3/5

poderiam estar aqui incluídos, haja vista que o total de obrigações patronais não pagas pelo F.M.S. em 2010, giram em torno de R\$ 198.292,12. Ante o exposto, Andréa Aguiar Fernandes de Lima, gestora do F.M.S. no período de janeiro a maio de 2010, deixou de empenhar e pagar ao INSS o valor de R\$ 79.440,06 (22% de R\$ 361.091,15). Permanece a irregularidade.

DE RESPONSABILIDADE DA GESTORA ANDREZA AGUIAR FERNANDES DE LIMA (JUNHO A DEZEMBRO)

DÉFICIT FINANCEIRO DE R\$ 27.422,90;

Defesa: diz que “o déficit financeiro foi decorrente do fato de ter ficado empenhado e não pago no exercício de 2010, do montante de R\$ 27.422,90, em decorrência de previsão orçamentária por repasse do Governo Federal para programas como Agente Comunitário de Saúde, PSF, e Agentes de Endemias, e outros mais, cujos recursos só foram repassados no exercício seguinte, e para seguir as normas da Lei 4.320/67, o gestor empenhou mais como, os recursos federais só aportaram nas contas do município em janeiro do ano subsequente, as despesas ficaram empenhadas e registradas como restos a pagar, processados. E para comprovar segue cópia dos extratos bancários.”

Auditoria: a alegação da defesa de que alguns recursos de programas federais liberados ao final de um exercício só são creditados no início do exercício seguinte é um fato que ocorre regularmente todos os anos, não é novidade. Os recursos liberados em dezembro de 2009 aportam na conta do município em 2010, os de 2010 em 2011 e assim por diante, porém, cabe a gestora monitorar os recursos financeiros disponíveis em banco e caixa e só realizar despesas dentro da capacidade de pagamento do F.M.S. Os argumentos apresentados não têm o condão de elidir a irregularidade.

NÃO EMPENHOU NEM PAGOU AO INSS OBRIGAÇÕES PATRONAIS NO MONTANTE DE APROXIMADAMENTE R\$ 118.852,06

Defesa: alega que “o município paga todos os valores do INSS dos seus servidores com recurso do FPM, mediante desconto procedido pelo órgão previdenciário direto na conta específica do FPM, e como a GFIP é única e nela consta todos os servidores, inclusive a do F.M.S., e assim o repasse para o pagamento dessa obrigação parte descontada do empregado é feito de forma direta e neste caso coube ao fundo repassar ao município os valores arrecadados dos servidores, conforme faz prova documento de transferência de valores entre contas em anexo.”

Auditoria: inicialmente esclarecemos que não foram anexados pela defesa quaisquer documentos. Fazendo um levantamento de quanto a Prefeitura Municipal de Umbuzeiro pagou de obrigações patronais em 2010, verificamos que o total pago foi de R\$ 681.529,26. De acordo com os históricos dos empenhos (Doc. 16126/11), os pagamentos relacionados a Secretaria de Saúde corresponderam apenas a R\$ 40.718,41, de onde se pode deduzir que jamais os pagamentos das obrigações patronais do Fundo Municipal de Saúde não poderiam estar aqui incluídos, haja vista que o total de obrigações patronais não pagas pelo F.M.S. em 2010, giram em torno de R\$ 198.292,12. Ante o exposto, Andreza Aguiar Fernandes de Lima, gestora do F.M.S., no período de junho a dezembro, deixou de empenhar e pagar ao INSS a quantia de R\$ 118.852,06 (22% de R\$ 540.236,65). Permanece a irregularidade.

Instado a se pronunciar, o Ministério Público junto ao TCE/PB emitiu o Parecer nº 01574/11, tecendo os seguintes comentários extraídos do parecer:

Aqui, importa destacar, inicialmente, que o Fundo Municipal de Saúde de Umbuzeiro, como Fundo que é, constitui-se em um produto de receitas vinculadas a determinados objetivos, especificamente estabelecidos em lei, não tendo, **pela sua própria natureza**, personalidade jurídica, sendo gerido, pelo que se pode inferir dos autos, pelo Departamento Municipal de Saúde, decerto vinculado à Secretaria Municipal da Saúde.

Como cediço, os Fundos não são órgãos ou entidades públicas, não lhes cabendo, pois, a prática de atos ou realização de procedimentos próprios daqueles, como contratar prestadores de serviços, realizar concurso público para admissão de pessoal, já que não possuem quadro de pessoal, enfim. Com efeito, pela sua



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 03773/11

Fl. 4/5

natureza, o Fundo Especial não é entidade jurídica, ou órgão, mas um conjunto de recursos de várias naturezas, destinados à concretização do objetivo pré-determinado, a sua inclusão no orçamento se dá apenas com a vinculação das receitas às despesas do órgão que o gerenciará e que executará os programas relacionados com o objetivo pretendido. A criação de Fundos Especiais, como é o caso do Fundo Municipal de Saúde de Umbuzeiro, deve estar sempre associada a procedimentos ou ações de relevância dentro das necessidades sociais a serem atingidas pela Administração Pública. Para garantir a satisfação de tais necessidades, diante da incerteza financeira que pode comprometer uma boa gestão em determinada área, pode haver a vinculação de determinadas receitas a programas de trabalho específicos, a fim de realizar os objetivos préestabelecidos. Nesse contexto, parece esdrúxulo atribuir às gestoras do Fundo a obrigação de proceder a recolhimentos previdenciários, dos servidores ou patronais, porquanto o pessoal que labora na administração do Fundo deve prestar serviços ou integrar o quadro da Prefeitura Municipal/Secretaria da Saúde, cabendo a estas, a efetuação dos recolhimentos previdenciários respectivos. Por ocasião da defesa, as próprias gestoras afirmam, embora não comprovem o efetivo recolhimento, que o pagamento das contribuições previdenciárias ao INSS referente aos servidores é realizada *diretamente pelo Município*, através de desconto na conta do FPM do Município de Umbuzeiro. Destarte, afastada a responsabilidade das gestoras do vertente Fundo no respeitante às questões concernentes à contribuição previdenciária, cabe tratar da eiva subsistente, relativa ao *déficit* orçamentário, sem prejuízo, porém, de se representar à Delegacia da Receita Previdenciária acerca da omissão constatada no presente feito, correspondente ao não recolhimento de contribuição previdenciária.

Quanto ao *déficit* orçamentário atribuído à gestora Andreza Aguiar Fernandes de Lima no valor de R\$ 27.422,90, revela falta de controle apto a assegurar a previsão de todas as receitas a serem arrecadadas, bem como a programação das despesas a serem realizadas, de modo a se poder estabelecer cenários do comportamento da execução do orçamento ao fim do exercício. A alegação da defesa de que alguns recursos de programas federais liberados ao final de um exercício só são creditados no início do exercício seguinte não prospera, pois cabe ao gestor público monitorar os recursos financeiros disponíveis em banco e caixa e só realizar despesas dentro da capacidade de pagamento. Contudo, tal eiva, por si só, não conduz a irregularidade das contas. Ante o exposto, esta Representante do Ministério Público de Contas opina pela:

- a) **REGULARIDADE** das contas de ambas as gestoras do Fundo Municipal de Saúde de Umbuzeiro, relativamente ao exercício financeiro de 2010;
- b) **RECOMENDAÇÃO** para que o atual gestor do Fundo Municipal de Saúde de Umbuzeiro não incorra na falha aqui verificada;
- c) **REPRESENTAÇÃO** 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.

É o relatório, informando que os interessados foram regularmente notificados para a sessão de julgamento.

2. PROPOSTA DE DECISÃO DO RELATOR

O Relator se acosta integralmente ao pronunciamento do Parquet Especial e sendo assim propõe aos membros integrantes da 2ª Câmara que:

- I. JULGUEM regular a prestação de contas do Fundo Municipal de Saúde do Município de Umbuzeiro, relativa ao exercício de 2010, de responsabilidade das Sras. Andréa Aguiar Fernandes de Lima (janeiro a maio/2010) e Andreza Aguiar Fernandes de Lima (junho a dezembro/2010);
- II. RECOMENDEM ao atual gestor do Fundo Municipal de Saúde de Umbuzeiro no sentido de não incorrer na falha aqui verificada; e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 03773/11

Fl. 5/5

- III. **REPRESENTEM** 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 03773/11, ACORDAM os membros integrantes do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, na sessão de julgamento, por unanimidade de votos, em:

- I. **JULGAR** regular a prestação de contas do Fundo Municipal de Saúde do Município de Umbuzeiro, relativa ao exercício de 2010, de responsabilidade das Sras. Andréa Aguiar Fernandes de Lima (janeiro a maio/2010) e Andreza Aguiar Fernandes de Lima (junho a dezembro/2010);
- II. **RECOMENDAR ao** atual gestor do Fundo Municipal de Saúde de Umbuzeiro no sentido de não incorrer na falha aqui verificada; e
- III. **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, 28 de fevereiro de 2012.

Conselheiro Arnóbio Alves Viana
Presidente

Auditor Antônio Cláudio Silva Santos
Relator

Representante do Ministério Público
junto ao TCE-PB

Em 28 de Fevereiro de 2012



Assinado Eletronicamente

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

Cons. Arnóbio Alves Viana

PRESIDENTE



Assinado Eletronicamente

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

Auditor Antônio Cláudio Silva Santos

RELATOR



Assinado Eletronicamente

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

Marcílio Toscano Franca Filho

MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO