



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC – 06.196/18

Secretaria de Saúde de João Pessoa. Fundo Municipal de Saúde. Prestação de Contas, exercício de 2017. Regularidade das contas e recomendações. Encaminhamento de cópia da decisão para anexação ao PAG 2020, para verificação de possível acumulação irregular de vínculo público.

ACÓRDÃO AC2-TC-00912/20

RELATÓRIO

1. Cuidam os presentes autos da Prestação de Contas Anual da **Secretaria de Saúde de João Pessoa**, juntamente com a Prestação de Contas Anual do **Fundo Municipal de Saúde (FMS)**, relativa ao exercício de **2017**, de responsabilidade do Sr. **Adalberto Fulgêncio dos Santos Junior**, tendo a Auditoria, em relatório inicial de fls. 410/423, observado:

1.01. A Lei Orçamentária Anual (LOA) fixou a despesa em **R\$ 185.565.000,00**, equivalente a **7,19%** da despesa total fixada.

1.02. A despesa empenhada no exercício totalizou **R\$ 160.663.215,78**;

1.03. Não foram detectadas despesas não licitadas;

1.04. A despesa com pessoal representaram **80,11%** das despesas empenhadas pela Secretaria, nos seguintes elementos de despesa:

Elemento da Despesa	Valores Empenhados(R\$)	Valores Pagos
Contratação por Tempo Determinado	43.697.027,51	43.500.368,23
Outras Despesas Variáveis – Pessoal Civil	7.041.934,25	7.041.934,25
Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil	109.362.096,24	107.512.865,42
TOTAL	160.101.058,00	158.055.167,9

1.05. O **Fundo Municipal de Saúde** teve a despesas orçamentária prevista em **R\$ 85.975.000,00**, equivalente a **3,33%** da despesa total do município;

1.06. A despesa empenhada no exercício totalizou **R\$ 464.286.104,16** e as despesas de pessoal representaram **27,41%** do total empenhado;

1.07. No âmbito do **Fundo Municipal de Saúde**, foram realizadas despesas sem licitação no montante de **R\$ 54.100,15¹**;

1.08. As despesas com pessoal do FMS comportaram-se da seguinte forma:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Elemento da Despesa	Valores Empenhados (R\$)	Valores Pagos (R\$)
Contratação por Tempo Determinado	85.533.268,75	83.686.623,18
Outras Despesas Variáveis - Pessoal Civil	124.565,50	124.565,50
Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil	41.647.336,10	40.650.081,37
TOTAL DE PESSOAL	127.305.170,35	124.461.270,05
Obrigações Patronais	20.285.169,16	17.966.401,79
TOTAL DE PESSOAL E ENCARGOS	147.590.339,51	142.427.671,84

1.09. A título de **inconformidades**, a Auditoria registrou o seguinte:

1.09.1. De responsabilidade do Prefeito **Luciano Cartaxo Pires de Sá**:

1.09.1.1. Gestão de recursos da saúde por meio de unidades orçamentárias alheias ao FMS – Fundo Municipal de Saúde –, em afronta aos mandamentos constitucionais e legais, bem como aos Princípios da Transparência, Eficiência e Responsabilização na prestação de contas;

1.09.1.2. Elaboração da LOA e QDD de forma incompatíveis entre si, em desacordo ao disposto no Art. 1º, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

1.09.2. De responsabilidade do Gestor da Secretaria Municipal de Saúde e do Fundo Municipal de Saúde de João Pessoa, **Adalberto Fulgêncio dos Santos Junior**:

1.09.2.1. Ausência de transparência da Secretaria Municipal de Saúde quanto à apuração das contribuições patronais devidas a cada regime previdenciário, tendo em vista a prática contábil empregada pelo responsável, fato este que vem a corroborar a irregularidade já descrita no início deste relatório;

1.09.2.2. Déficit na execução orçamentária do Fundo Municipal de Saúde no valor de R\$ 50.317.207,60.

1.09.2.3. Ressalta-se que a ocorrência de déficit na execução orçamentária no exercício sob análise sem a comprovação da adoção de medidas com vistas ao seu solucionamento contraria o artigo 1º da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal);

1.09.2.4. Realização de despesas sem licitação no montante de R\$ 54.100,15 pelo Fundo Municipal de Saúde;

1.09.2.5. Excesso na contratação de pessoal para atender necessidade temporária de excepcional de interesse público no Fundo Municipal de Saúde (equivalente a 67,18% da folha de pagamento com pessoal), configurando burla ao concurso público;

1.09.2.6. Possíveis irregularidades quanto à acumulação ilegal de cargos públicos;

1.09.2.7. Não recolhimento das contribuições patronais, de responsabilidade do Fundo Municipal de Saúde, nos montantes de R\$ 5.107.335,23 ao Regime Geral da Previdência Social (INSS), o que corresponde a 26,76% do valor total a ser recolhido, e R\$ 5.151.099,63 ao Regime Próprio da Previdência Social (IPM), o que corresponde a 56,39% do valor total a ser recolhido.

2. A autoridade responsável apresentou defesa, analisada pela Unidade Técnica (fls. 3278/3292), que concluiu remanescerem as seguintes eivas:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

- 2.01. Realização de despesas sem licitação no montante de R\$ 54.100,15 pelo Fundo Municipal de Saúde;
- 2.02. Possíveis irregularidades quanto à acumulação ilegal de cargos públicos;
- 2.03. Não recolhimento das contribuições patronais, de responsabilidade do Fundo Municipal de Saúde, nos montantes de R\$ 5.107.335,23 ao Regime Geral da Previdência Social (INSS), o que corresponde a 26,76% do valor total a ser recolhido, e R\$ 5.151.099,63 ao Regime Próprio da Previdência Social (IPM), o que corresponde a 56,39% do valor total a ser recolhido.
- 2.04. Recomendação ao gestor do Fundo Municipal de Saúde no sentido de comunicar ao Chefe do Executivo Municipal da existência de excesso na contratação de pessoal para atender necessidade temporária de excepcional de interesse público no Fundo Municipal de Saúde (equivalendo a 67,18% da folha de pagamento com pessoal), no sentido de que se atenda todas as exigências constitucionais (Art. 37, inciso II e IX) acerca dos casos em que deve se valer da contratação de pessoal por excepcional interesse público ou da realização de concurso público para admissão de pessoal efetivo, conforme a natureza das atribuições.
3. O **MPjTC**, em parecer de fls. 3295/3304, opinou pela:
 - 3.01. Julgamento **IRREGULAR DAS CONTAS** da SECRETARIA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, sob a responsabilidade do Sr. Adalberto Fulgêncio dos Santos Junior, relativa ao exercício de 2017;
 - 3.02. Fixação de prazo para que o gestor tome as medidas a seu encargo com o fito de promover a estruturação do quadro de pessoal da Secretaria de forma a obedecer aos ditames constitucionais e legais;
 - 3.03. Remessa da decisão dos presentes autos para anexação à Prestação de Contas Anuais do Município de João Pessoa, exercício 2017, em vista da necessidade de atuação do Chefe do Executivo municipal na regularização do quadro de pessoal, e ainda, a verificação de irregularidade semelhante em outros órgãos da administração municipal.
4. O processo foi incluído na pauta da presente sessão, ordenadas as comunicações de praxe. É o Relatório.

VOTO DO RELATOR

A instrução processual evidenciou, como eivas remanescentes nesta prestação de contas, as seguintes:

- Realização de despesas sem licitação no montante de R\$ 54.100,15 pelo Fundo Municipal de Saúde;
- Possíveis irregularidades quanto à acumulação ilegal de cargos públicos;
- Não recolhimento das contribuições patronais, de responsabilidade do Fundo Municipal de Saúde, nos montantes de R\$ 5.107.335,23 ao Regime Geral da Previdência Social (INSS), o que corresponde a 26,76% do valor total a ser recolhido, e R\$ 5.151.099,63 ao Regime Próprio da Previdência Social (IPM), o que corresponde a 56,39% do valor total a ser recolhido.

Realização de despesas sem licitação no montante de R\$ 54.100,15 pelo Fundo Municipal de Saúde



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

As licitações exigíveis que, no entender da Auditoria, não foram realizadas foram as seguintes:

Objeto	Fornecedor	Nº Empenho	Valor (R\$)
Aquisição de licença para uso de software	JOBSON TEIXEIRA DA SILVA	0392090 0393836	15.168,00
Material consumo	PANORAMA COM. DE PROD. MÉDICOS E FARMACÊUTICOS LTDA	0391313 0390440 0390994 0390996 0390441 0392835 0392837 0392839 0392836 0392838 0390444 0390442 0390443	24.492,15
Material consumo	TECNOCENTER MATERIAIS MÉDICOS HOSPITALARES LTDA	0392788 0390813	14.440,00
TOTAL			54.100,15

A despesa em favor de **JOBSON TEIXEIRA DA SILVA**, decorreu de dois empenhos: o 0392090 de 27/06/17 no montante de R\$ 7.620,00, e o 039836, de 30/10/17, no montante de R\$ 7.548,00. Vê-se, portanto, que as despesas ocorreram em momentos distintos do exercício e, em nenhum deles, excedeu o limite mínimo de exigibilidade licitatória. Assim, não houve desrespeito ao dever de licitar.

O mesmo ocorreu em relação aos gastos em favor de **Tecnocenter**: dois empenhos, sendo o primeiro datado de 28/03/17, no valor de R\$ 6.840,00, e o segundo, de 08/08/17, no montante de R\$ 7.600,00. Não vislumbro burla à legislação também neste caso.

Quanto às despesas em favor da **PANORAMA COM. DE PROD. MÉDICOS E FARMACEUTICOS**, a empresa foi credora de R\$ 1.950.526,01 durante o exercício, porém a Auditoria registrou a inconformidade apenas em despesas que totalizaram R\$ 24.492,15.

Diante da ínfima representatividade do valor tido como não licitado em relação ao montante da execução orçamentária, e não havendo indicação de prejuízo ao erário, entendo razoável fazer recomendações à atual gestão da Pasta municipal no sentido de observar com maior rigor as disposições legais atinentes às licitações e contratos.

Possíveis irregularidades quanto à acumulação ilegal de cargos públicos;

No relatório técnico inicial, há menção "de possível" acumulação ilegal de cargos públicos, sem, todavia, fornecer mais detalhes acerca da matéria, referindo-se apenas ao site do Tribunal de Contas do Estado.

O defendente alegou não ter sido apontada objetivamente a falha, dificultando o exercício pleno do direito de defesa. Somente por ocasião da análise das razões da defesa é que a Unidade Técnica apresentou prints das telas do portal do TCEPB, em que são informados os nomes dos possíveis servidores em situação irregular e um exemplo dos vínculos que estariam sendo acumulados indevidamente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Com a devida vênia, a Auditoria não procedeu à completa instrução processual quanto ao tema. A mera menção das informações contidas no Portal do TCE/PB não municia o gestor das informações mínimas para apresentar esclarecimentos e a situação de TODOS os servidores apontados. Em sede de defesa, o gestor informou que foi instaurado o Processo Administrativo nº 13.903/18/DGTES/SMS. A Auditoria manteve seu entendimento, pela falta de anexação do referido processo.

Entendo, com a devida vênia, que o fato não pode macular as contas, uma vez que a própria Auditoria enquadrou sua constatação como "**possíveis irregularidades** quanto à acumulação de cargos públicos", não apresentando de forma clara quais seriam os servidores que estariam supostamente acumulando ilegalmente cargo público.

De outra parte, trata-se de eiva dinâmica e, tratando de prestação de contas de 2017, entendo que a matéria pode ser encaminhada aos autos do acompanhamento de gestão da Prefeitura Municipal de João Pessoa, de 2020, para verificação da persistência de situações de irregularidade e adequada instrução técnica do tema.

Não recolhimento das contribuições patronais, de responsabilidade do Fundo Municipal de Saúde, nos montantes de R\$ 5.107.335,23 ao Regime Geral da Previdência Social (INSS), o que corresponde a 26,76% do valor total a ser recolhido, e R\$ 5.151.099,63 ao Regime Próprio da Previdência Social (IPM), o que corresponde a 56,39% do valor total a ser recolhido.

A Auditoria destacou, ainda, a ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias patronais ao RGPS e ao RPPS, correspondentes, respectivamente, a **36,76%** e **56,39%** do valor estimado a ser pago para as instituições previdenciárias. O gestor não se manifestou a respeito do assunto.

Quanto ao regime próprio de previdência, ao consultar o site da Previdência Social, entretanto, verifica-se a emissão de Certidão de Regularidade Previdenciária em 29 de agosto de 2017, com validade até 25 de agosto de 2018². A última CRP, emitida em 24/08/19 tem validade até 20/02/20³.

Quanto ao RGPS, no site da Receita Federal do Brasil consta certidão positiva com efeitos de negativa em relação aos débitos previdenciários, demonstrando a negociação da dívida do município com a entidade de Previdência Social.

Ademais, entendo que o recolhimento previdenciário patronal, quer ao instituto nacional, quer ao instituto municipal, é de responsabilidade do ente municipal, detentor de personalidade jurídica, no caso a Prefeitura Municipal de João Pessoa. Nessa mesma linha de pensamento, podemos citar o parecer emitido pelo MPC-TCE/PB de nº 77/14, da lavra da eminente Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira: "*Neste contexto, parece esdrúxulo atribuir ao gestor do Fundo a obrigação de realizar licitação ou 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*".

2

3



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Além disso, no tocante ao RPPS, onde o suposto não recolhimento ultrapassou 50% do estimado (56,39%), não há qualquer registro de irregularidade quanto ao repasse patronal da Secretaria da Saúde, conforme relatório da PCA de 2017 do Instituto de Previdência do Município de João Pessoa (Processo TC 00716/17).

Não vejo, portanto, como penalizar o gestor pelo fato constatado pela Auditoria, cabendo recomendação.

Assim, voto no sentido de que esta Câmara:

1. **JULGUE REGULARES , COM RESSALVAS, AS CONTAS** da **Secretaria de Saúde de João Pessoa**, de responsabilidade do Sr. **Adalberto Fulgêncio dos Santos Junior**, referente ao exercício de **2017**;
2. **ENCAMINHE** cópia da presente decisão aos autos do processo de acompanhamento de gestão da Prefeitura Municipal de João Pessoa, para acompanhamento e verificação de possíveis acumulações ilegais de vínculos públicos;
3. **RECOMENDE** ao titular da **Secretaria de Saúde de João Pessoa**, no sentido de evitar a repetição das falhas apuradas nos autos, dando estrita observância às normas legais e aos regramentos emanados desta Corte de Contas.

DECISÃO DA 2ª CÂMARA

Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO TC-06196/18, 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 REGULARES AS CONTAS da Secretaria de Saúde de João Pessoa bem como do Fundo Municipal de Saúde, de responsabilidade do Sr. Adalberto Fulgêncio dos Santos Junior, referentes ao exercício de 2017;***
2. ***ENCAMINHAR cópia da presente decisão aos autos do processo de acompanhamento de gestão da Prefeitura Municipal de João Pessoa, para acompanhamento e verificação de possíveis acumulações ilegais de vínculos públicos; e***
3. ***RECOMENDAR ao titular da Secretaria de Saúde de João Pessoa, no sentido de evitar a repetição das falhas apuradas nos autos, dando estrita observância às normas legais e aos regramentos emanados desta Corte de Contas.***

*Publique-se, intime-se e cumpra-se.
2ª Câmara do TCE-Pb - Sessão virtual
João Pessoa, 26 de maio de 2020.*

Assinado 27 de Maio de 2020 às 13:03



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO

Assinado 27 de Maio de 2020 às 13:01



Cons. em Exercício Antônio Cláudio Silva Santos
RELATOR

Assinado 27 de Maio de 2020 às 17:02



Marcílio Toscano Franca Filho
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO