



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04269/11

Objeto: Prestação de Contas Anuais

Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo

Responsáveis: Karoline Montenegro Souto Maior e outra

Advogado: Dr. Carlos Roberto Batista Lacerda

Procurador: Joalison Lima Alves

Interessados: Ricardo Medeiros de Queiroz e outra

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – GESTORAS DE FUNDO ESPECIAL – ORDENADORAS DE DESPESAS – APRECIAÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/1993 – Ausência de equilíbrio entre as receitas e as despesas orçamentárias – Manutenção de elevado déficit financeiro no balanço patrimonial – Terceirização indevida de algumas ações e serviços públicos de saúde – Concessões de diárias sem a formalização de processos específicos – Deficiente controle patrimonial – Ausência de recolhimentos de contribuições patronais devidas aos institutos de previdência municipal e nacional – Concessões de adiantamentos sem a constituição de feitos próprios – Encaminhamento de balancetes mensais à Câmara Municipal com atraso – Realizações de alguns gastos sem a efetivação dos devidos certames licitatórios – Transgressão a dispositivos de natureza constitucional e infraconstitucional – Eivas que comprometem o equilíbrio das contas – Necessidade imperiosa de imposição de penalidades, *ex vi* do disposto no art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993. Irregularidade. Aplicações de multas individuais. Fixação de prazo para pagamentos. Envio de cópias da deliberação a subscritores de denúncia. Recomendações. Representações.

ACÓRDÃO AC1 – TC – 02188/13

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DAS EX-ORDENADORAS DE DESPESAS DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE BAYEUX/PB, SRA. KAROLINE MONTENEGRO SOUTO MAIOR (PERÍODO DE 01 DE JANEIRO A 10 DE NOVEMBRO) e SRA. SUZANA RIBEIRO DE MEDEIROS (INTERVALO DE 11 DE NOVEMBRO A 31 DE DEZEMBRO)*, relativas ao exercício financeiro de 2010, acordam, os Conselheiros integrantes da 1ª CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, por unanimidade, em sessão realizada nesta data, com a ausência justificada do Conselheiro Substituto Marcos Antônio da Costa, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir, em:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04269/11

1) Com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993, *JULGAR IRREGULARES* as referidas contas.

2) *APLICAR MULTAS INDIVIDUAIS* às responsáveis pela administração do Fundo Municipal de Saúde de Bayeux/PB durante o exercício financeiro de 2010, Sras. Karoline Montenegro Souto Maior e Suzana Ribeiro de Medeiros, nos valores singulares de R\$ 4.150,00 (quatro mil, cento e cinquenta reais), com base no que dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18/1993).

3) *FIXAR* o prazo de 30 (trinta) dias para recolhimento voluntário das penalidades ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, com as devidas comprovações dos seus efetivos cumprimentos a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo adimplemento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

4) *ENCAMINHAR* cópias da presente deliberação aos Srs. Roni Peterson de Andrade Alencar, José João do Nascimento, José Eraldo B. da Cunha e Sra. Célia Domiciano Dantas Montenegro, subscritores de denúncia formulada em face das Sras. Karoline Montenegro Souto Maior e Suzana Ribeiro de Medeiros, para conhecimento.

5) *FAZER* recomendações no sentido de que o atual administrador do Fundo de Saúde da Comuna de Bayeux/PB, Sr. Fernando Ramalho Diniz, não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

6) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *COMUNICAR* ao Presidente do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores Públicos do Município de Bayeux/PB – IPAM, Sr. Gilson Luiz da Silva, acerca do não recolhimento de obrigações patronais incidentes sobre às remunerações dos servidores municipais vinculado ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS no ano de 2010 e pagas com recursos do Fundo Municipal de Saúde.

7) Igualmente com base no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da *Lex Legum*, *REPRESENTAR* à Delegacia da Receita Federal do Brasil em João Pessoa/PB, acerca da ausência de repasse dos encargos patronais devidos ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, relativos às remunerações dos contratados pela Comuna de Bayeux/PB no ano de 2010 e também quitadas com recursos do Fundo Municipal de Saúde.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04269/11

8) Ainda com fundamento no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *REMETER* cópia dos presentes autos eletrônicos à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado para as providências cabíveis.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Publique-se, registre-se e intime-se.

TCE – Sala das Sessões da 1ª Câmara, Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coêlho Costa

João Pessoa, 22 de agosto de 2013

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima
Presidente

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
Relator

Presente:

Representante do Ministério Público Especial

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04269/11

RELATÓRIO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Tratam os presentes autos da análise das contas de gestão das ex-ordenadoras de despesas do Fundo Municipal de Saúde de Bayeux/PB, Sra. Karoline Montenegro Souto Maior (período de 01 de janeiro a 10 de novembro) e Sra. Suzana Ribeiro de Medeiros (intervalo de 11 de novembro a 31 de dezembro), relativas ao exercício financeiro de 2010, apresentadas eletronicamente a este eg. Tribunal em 15 de abril de 2011.

Os peritos da Divisão de Auditoria da Gestão Municipal V – DIAGM V, com base nos documentos insertos nos autos e em inspeção *in loco* realizada na Comuna de Bayeux/PB no período de 19 a 23 de setembro de 2011, emitiram relatório inicial, fls. 289/304, e em seguida, complementar, fls. 306/315, constatando, sumariamente, que: a) a prestação de contas foi apresentada no prazo legal; b) a Lei Municipal n.º 490, de 14 de junho de 1991, instituiu o Fundo Municipal de Saúde – FMS com o objetivo de criar condições financeiras e de gerência dos recursos destinados ao desenvolvimento das ações executadas ou coordenadas pela Secretaria Municipal de Saúde; e c) as receitas estabelecidas para o fundo estão previstas no art. 5º da citada norma local.

Quanto aos aspectos orçamentários, financeiros, patrimoniais e operacionais, os técnicos da DIAGM V destacaram que: a) o orçamento municipal para 2010 estimou a receita do fundo em R\$ 12.314.000,00 e fixou a despesa em R\$ 18.415.900,00; b) durante o exercício foram abertos créditos adicionais suplementares na importância de R\$ 6.772.583,58; c) a receita efetivamente recebida pelo FMS no período ascendeu à soma de R\$ 18.685.316,60; d) os gastos orçamentários realizados atingiram o montante de R\$ 19.052.277,77; e) a receita extraorçamentária acumulada no exercício financeiro totalizou R\$ 4.245.939,52; f) a despesa extraorçamentária executada durante o ano foi no valor de R\$ 4.212.686,81; g) o saldo financeiro para o exercício seguinte foi de R\$ 2.192.693,03; h) o Balanço Patrimonial revelou um ativo financeiro na quantia de R\$ 2.288.414,34 e um passivo financeiro na importância de R\$ 3.196.027,80; i) a dívida do FMS, ao final do período, ascendeu ao patamar de R\$ 5.137.171,52; e j) os dispêndios com pessoal totalizaram R\$ 13.807.348,38, sendo R\$ 7.307.827,33 registrados como vencimentos e vantagens fixas, R\$ 6.135.262,16 lançados como contratação por termo determinado, R\$ 163.879,50 escriturados como outras despesas de pessoal e R\$ 200.379,39 contabilizados como obrigações patronais.

Ao final, os analistas desta Corte apresentaram, de forma individualizada e resumida, as irregularidades constatadas. Sob a responsabilidade do antigo Prefeito Municipal de Bayeux/PB, Sr. Josival Júnior de Souza, apontaram a admissão de servidores para a área de saúde sem a realização de concurso público.

Quanto às gestores do Fundo Municipal de Saúde em 2010, Sra. Karoline Montenegro Souto Maior e Sra. Suzana Ribeiro de Medeiros, os inspetores da unidade técnica destacaram para ambas as seguintes eivas: a) ocorrência de déficits orçamentário e financeiro nos valores,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04269/11

respectivamente, de R\$ 366.961,17 e de R\$ 907.613,46; b) acréscimo da dívida do FMS de 67,22% em relação ao exercício de 2009; c) terceirização de ações e serviços públicos de saúde; d) presença de infiltrações e umidades nas paredes das unidades básicas de saúde; e) cumprimento da carga horária de apenas 30 (trinta) horas semanais por médicos do Programa de Saúde da Família – PSF; f) ausência de controle de estoques de medicamentos e materiais de consumo nas unidades básicas de saúde; g) manutenção de material médico-hospitalar com validade vencida em unidade básica de saúde; h) existência de equipamentos danificados em unidade básica de saúde e na Policlínica Benjamim Maranhão; i) péssimo estado de conservação do setor de pediatria de unidade básica de saúde e da área de espera de pacientes da policlínica; j) carência de um sistema eficiente de controle de consultas na recepção da policlínica; k) falta de extintores de incêndio na policlínica; l) precária situação de higienização da policlínica; m) controle ineficiente de estoques de medicamentos na policlínica; n) ausência de veículos para a realização de visitas domiciliares nas unidades básicas de saúde, bem como de ambulância e de automóvel de apoio na policlínica; o) concessão de diárias sem a formalização de processos específicos; e p) deficiente controle patrimonial na Secretaria Municipal de Saúde.

Especificamente em relação ao período de gestão da Sra. Karoline Montenegro Souto Maior, a unidade de instrução indicou as seguintes máculas: a) realização de despesas sem licitação no montante de R\$ 2.883.083,21; b) seleção em procedimento licitatório de empresa sem a devida qualificação econômico-financeira, acarretando dispêndios indevidos no valor de R\$ 34.399,00; c) carência de contabilização e recolhimento de obrigações patronais devidas ao Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores Públicos do Município de Bayeux/PB – IPAM e ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS na quantia estimada de R\$ 2.026.383,75; d) constituição de fundos informais para pequenos gastos sem a formalização de processos de adiantamentos, ocasionando despesas irregulares no valor de R\$ 6.500,00; e e) não encaminhamento dos balancetes de fevereiro a abril e envio intempestivo dos balancetes de maio a setembro de 2010 ao Poder Legislativo local.

No que concerne unicamente à gestão da Sra. Suzana Ribeiro de Medeiros, os especialistas deste Pretório de Contas evidenciaram outras irregularidades, quais sejam: a) utilização de créditos adicionais sem fonte de recursos na importância de R\$ 203.000,00; b) realização de dispêndios não acobertados por certames licitatórios na quantia de R\$ 253.941,69; c) ausência de registro e pagamento de contribuições securitárias devidas pelo empregador ao IPAM e ao INSS na soma estimada de R\$ 505.149,81; d) concessão de fundos informais para pequenos gastos sem a formalização de processos de adiantamentos, ocasionando despesas indevidas no valor de R\$ 500,00; e e) encaminhamento com atraso à Câmara de Vereadores dos balancetes de outubro a dezembro de 2010.

Realizadas as intimações da gestora do Fundo Municipal de Saúde de Bayeux/PB no período de 01 de janeiro a 10 de novembro de 2010, Sra. Karoline Montenegro Souto Maior, e do contador responsável pelo envio da prestação de contas, Dr. Ricardo Medeiros de Queiroz, fls. 319/320, como também efetuadas as citações da administradora do aludido fundo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04269/11

municipal no intervalo de 11 de novembro a 31 de dezembro de 2010, Sra. Suzana Ribeiro de Medeiros, fls. 318, 321, 328, 18.118, e da profissional da área contábil que executou serviços na Secretaria Municipal de Saúde, Dra. Maria Rosineide Pereira da Costa Silva, fls. 317, 322, 327 e 18.120, apenas o Dr. Ricardo Medeiros de Queiroz deixou o prazo transcorrer *in albis*.

A Dra. Maria Rosineide Pereira da Costa Silva alegou, sumariamente, fl. 334, que realizava apenas a escrita fiscal da Farmácia Popular do Brasil, denominada BAYEUX PREFEITURA.

A Sra. Karoline Montenegro Souto Maior encaminhou contestação, por meio do advogado, Dr. Carlos Roberto Batista Lacerda, fls. 336/10.738, após o pedido de prorrogação de prazo, fl. 325, deferido pelo relator, bem como a emissão de certidão pela Assessoria Técnica da Corte – ASTEC, sugerindo a abertura de um novo prazo para a anexação da defesa, fl. 333, e o despacho do relator, fl. 335, onde asseverou, em síntese, que: a) segundo o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, a análise do Balanço Orçamentário, junto com outros indicadores, serve para obtenção de dados complementares para a verificação do alcance das metas fiscais e do equilíbrio das contas públicas; b) a situação deficitária identificada na aludida peça contábil representa apenas uma das hipóteses existentes em decorrência da execução do orçamento e, segundo a doutrina, um orçamento superavitário não teria sentido à medida que o Estado estaria cobrando dos cidadãos mais do que o necessário para financiar suas atividades ou projetos; c) a diferença financeira indicada no Balanço Patrimonial é irrisória, representando apenas 4,86% da receita orçamentária arrecadada, R\$ 18.685.316,60; d) o acréscimo da dívida do FMS foi influenciado pelo reconhecimento das parcelas devidas ao IPAM na importância de R\$ 1.955.788,10; e) o art. 24 da Lei Nacional n.º 8.080/1990 assevera a participação complementar da iniciativa privada quando não houver disponibilidade do Sistema Único de Saúde – SUS para a cobertura assistencial à população de uma determinada área; f) a rede de saúde do Município de Bayeux/PB não possuía capacidade instalada para realizar alguns exames e consultas especializadas; g) os gastos no montante de R\$ 2.659.777,76 estavam acobertados por certames licitatórios, concorde documentos encartados ao feito, enquanto as despesas junto à Fundação Oswaldo Cruz foram implementadas mediante o Convênio n.º 112/2005, objetivando o desenvolvimento do programa FARMÁCIA POPULAR DO BRASIL; h) os indicadores de liquidez da empresa MD DISTRIBUIDORA LTDA. eram consideráveis, não restando dúvidas quanto à sua qualificação econômica para participar de procedimento licitatório; i) o FMS celebrou Termo de Parcelamento e Confissão de Débito junto ao IPAM no valor de R\$ 1.179.318,00, englobando, inclusive, os valores referentes ao exercício de 2010, ao passo que o levantamento da real dívida para com o INSS estava sendo realizado, com vistas à regularização da situação; j) os documentos anexados demonstram a inexistência de superfaturamento ou qualquer outra eiva nas despesas ocorridas com os adiantamentos concedidos; e k) os balancetes de fevereiro a setembro já foram entregues ao Poder Legislativo, conforme comprovantes anexos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04269/11

Já a Sra. Suzana Ribeiro de Medeiros anexou contestação, através também do seu causídico, Dr. Carlos Roberto Batista Lacerda, fls. 10.748/18.113, após pedido de prorrogação de prazo, fl. 10.743, deferido pelo relator, justificando, resumidamente, que: a) a análise do Balanço Orçamentário, junto com outros indicadores, serve para obtenção de dados complementares para a verificação do alcance das metas fiscais e do equilíbrio das contas públicas, concorde consta no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, enquanto a situação deficitária identificada na referida peça contábil representa apenas uma das hipóteses existentes em decorrência da execução do orçamento; b) o déficit financeiro consignado no Balanço Patrimonial correspondeu a apenas 4,86% da receita orçamentária arrecadada, R\$ 18.685.316,60; c) o reconhecimento das contribuições previdenciárias devidas ao instituto de previdência local motivou a elevação da dívida; d) o art. 24 da Lei Nacional n.º 8.080/1990 assevera a participação complementar da iniciativa privada quando não houver disponibilidade do SUS para a cobertura assistencial à população de uma determinada área; e) a rede de saúde da Urbe não possuía capacidade instalada para realizar alguns exames e consultas especializadas; f) os problemas de infiltração e umidade nas estruturas físicas das unidades básicas de saúde foram corrigidos; g) as cópias dos contratos e das folhas de frequências demonstravam o cumprimento da carga horária acordada com os profissionais da área médica; h) as unidades básicas de saúde possuem controles de estoques de medicamentos e de materiais de consumo, enquanto o domínio de forma manual existente na policlínica não suscita a ocorrência de qualquer falha; i) o prazo de validade do material hospitalar encerrou-se em 2011, estando, portanto, em perfeitas condições de uso durante o exercício em análise; j) as falhas relacionadas à presença de equipamentos danificados nas unidades básicas de saúde e à carência de extintores de incêndio na Policlínica Benjamim Maranhão, ambas evidenciadas na diligência *in loco* efetuada no ano de 2011, foram corrigidas, concorde relatório fotográfico encartado ao feito; k) nenhuma unidade básica de saúde possui sala específica de pediatria, ao passo que os ambientes tidos em péssimo estado de conservação foram submetidos a melhorias consideráveis; l) o controle de consultas da rede especializada é efetuado pela Central de Regulação, Avaliação e Auditoria, enquanto as unidades básicas de saúde recebem apenas a relação dos pacientes e das consultas; m) a policlínica disponibiliza um quantitativo de atendimento destinado às emergências, não sendo possível uma marcação na central em virtude das urgências; n) o concurso público realizado pela Comuna ofertou, dentre outras, 95 vagas para a função de auxiliar de serviços gerais, objetivando reforçar a limpeza das unidades de saúde do Município de Bayeux/PB; o) o transporte de pacientes é efetivado através do Serviço de Atendimento Móvel às Urgências – SAMU ou da ambulância do Hospital e Maternidade João Marsicano; p) a Secretaria Municipal de Saúde disponibiliza veículos para o transporte de servidores da policlínica; q) as despesas com diárias somaram apenas R\$ 2.295,06, sendo seguidas todas as exigências determinadas pela Resolução Normativa RN – TC – 09/2001; r) o inventário analítico do patrimônio da Secretaria Municipal de Saúde foi anexado ao caderno processual; s) os contratos por tempo determinado foram celebrados para evitar a paralisação das ações e serviços de saúde; t) os contratados serão substituídos pelos nomeados em virtude do concurso público que ofertou 1.124 vagas em diversos cargos; u) o Decreto n.º 048/2010 demonstra a regular abertura de créditos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04269/11

adicionais suplementares na quantia de R\$ 203.000,00; v) os gastos no montante de R\$ 244.971,69 estavam acobertados por certames licitatórios, enquanto as despesas junto à Fundação Oswaldo Cruz foram implementadas por meio do Convênio n.º 112/2005; w) o FMS celebrou Termo de Parcelamento e Confissão de Débito junto ao IPAM no valor de R\$ 1.179.318,00; x) a real dívida para com o INSS estava sendo apurada para a regularização da situação; y) os documentos anexados demonstram a inexistência de superfaturamento ou qualquer outra eiva nas despesas ocorridas com os adiantamentos concedidos em 2010; e z) os balancetes de outubro a dezembro de 2010 já foram apresentados ao Poder Legislativo, consoante certidões acostadas aos autos.

Encaminhados os autos aos especialistas deste Pretório de Contas, estes, após o exame das referidas peças processuais de defesas, emitiram relatório, fls. 18.122/18.153, onde mantiveram as seguintes irregularidades de responsabilidade conjunta das antigas gestoras do FMS, Dras. Karoline Montenegro Souto Maior e Suzana Ribeiro de Medeiros: a) ocorrência de déficits orçamentário e financeiro nos valores, respectivamente, de R\$ 366.961,17 e de R\$ 907.613,46; b) terceirização de ações e serviços públicos de saúde; c) ausência de veículos para a realização de visitas domiciliares nas unidades básicas de saúde; d) concessão de diárias sem a formalização de processos; e e) controle patrimonial deficiente na Secretaria Municipal de Saúde.

No período administrado pela Sra. Karoline Montenegro Souto Maior os inspetores da DIAGM V elencaram como eivas remanescentes: a) realização de despesas sem licitação no montante de R\$ 81.114,00; b) carência de contabilização e recolhimento de obrigações patronais devidas ao IPAM e ao INSS na quantia estimada de R\$ 2.026.383,75; c) constituição de fundos informais para pequenos gastos sem a formalização de processos de adiantamentos, ocasionando despesas irregulares no valor de R\$ 6.500,00; e d) envio intempestivo ao Poder Legislativo do Município de Bayeux/PB dos balancetes de fevereiro a setembro de 2010.

Na gestão da Sra. Suzana Ribeiro de Medeiros ratificaram as seguintes máculas: a) ausência de registro e pagamento de contribuições securitárias devidas pelo empregador ao IPAM e INSS na soma estimada de R\$ 505.149,81; b) concessão de fundos informais para pequenos gastos sem a formalização de processos de adiantamentos, ocasionando despesas indevidas no valor de R\$ 500,00; e c) encaminhamento com atraso à Câmara de Vereadores dos balancetes de outubro a dezembro de 2010.

Ao final, repisaram a irregularidade de responsabilidade do Chefe do Poder Executivo da Urbe de Bayeux/PB, Sr. Josival Júnior de Souza, atinente à admissão de servidores para a área de saúde sem a realização de concurso público.

O Ministério Público junto ao Tribunal, ao se pronunciar acerca da matéria, fls. 18.155/18.165, opinou, em síntese, pelo (a): a) irregularidade das contas das antigas gestoras do Fundo Municipal de Saúde de Bayeux/PB, Sra. Karoline Montenegro Souto Maior



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04269/11

(01 de janeiro a 10 de novembro de 2010) e Sra. Suzana Ribeiro de Medeiros (11 de novembro a 31 de dezembro de 2010; b) cominação da multa prevista no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do Tribunal – LOTC/PB às ex-administradoras do aludido fundo municipal; c) envio de recomendação à atual gestão do FMS de Bayeux/PB a fim de evitar a reincidência das eivas detectadas; d) remessa de representação ao Ministério Público Estadual e à Receita Federal do Brasil por força da natureza das irregularidades examinadas e das respectivas atribuições; e e) análise em processo específico da situação do quadro de pessoal da Secretaria Municipal e do Fundo Municipal de Saúde da Comuna de Bayeux/PB, com vistas a se aquilatar a legalidade ou não dos vínculos existentes.

Solicitação de pauta inicialmente para a sessão do dia 15 de agosto de 2013, fl. 18.166, conforme atestam o extrato da intimação publicado no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba de 01 de agosto de 2013 e a certidão de fl. 18.167, e adiamento para a presente assentada, consoante requerimento do patrono das antigas gestoras do Fundo Municipal de Saúde de Bayeux/PB, fl. 18.168.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Inicialmente, cabe destacar que os fundos especiais são modos de descentralização de recursos públicos, cujos valores devem ser aplicados exclusivamente nas finalidades previstas nas leis que os instituíram. Trata-se, consequentemente, de maneira de gestão com característica nitidamente financeira, tendo em vista que, para sua existência, mister se faz a abertura de uma conta específica. Neste sentido, dignos de referência são os ensinamentos dos eminentes professores J. Teixeira Machado Jr. e Heraldo da Costa Reis, *in* A Lei 4.320 Comentada, 28 ed, Rio de Janeiro: IBAM, 1997, p. 133, *in verbis*:

(...) fundo especial não é entidade jurídica, órgão ou unidade orçamentária, ou ainda uma conta mantida na Contabilidade, mas tão-somente um tipo de gestão financeira de recurso ou conjunto de recursos vinculados ou alocados a uma área de responsabilidade para cumprimento de objetivos específicos, mediante a execução de programas com eles relacionados.

Portanto, pode-se concluir que os fundos são criados, basicamente, para fortalecer a musculatura econômica de determinados órgãos ou entidades, visando a consecução de objetivos previamente definidos. Comungando com o supracitado entendimento, reportamo-nos, desta feita, à manifestação dos festejados doutrinadores Flávio da Cruz (Coordenador), Adauto Viccari Junior, José Osvaldo Glock, Nélcio Herzmann e Rui Rogério Naschenweng Barbosa, *in* Comentários à Lei 4.320, 3 ed, São Paulo: Atlas, 2003, p. 286, *verbatim*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04269/11

(...) fundo é uma forma de gestão de recursos, que não se caracteriza como entidade jurídica, órgão, unidade orçamentária ou unidade contábil, mas como ente contábil, ou seja, um conjunto de contas especiais que identificam e demonstram as origens e a aplicação de recursos de determinado objetivo ou serviço.

É importante realçar que a Constituição Federal definiu em seu art. 165, § 9º, inciso II, que cabe a lei complementar estabelecer condições para criação e funcionamento de fundos, vindo o art. 167, inciso IX, determinar a necessidade de prévia autorização legislativa para a sua instituição, *verbo ad verbum*:

Art. 165. (*omissis*)

§ 1º (...)

§ 9º Cabe à lei complementar:

I – (*omissis*)

II – estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta, bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.

Art. 167. São vedados:

I – (...)

IX – a instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa;

Como se sabe, com a promulgação da atual Carta Magna, a Lei Nacional n.º 4.320, de 17 de março de 1964, foi recepcionada como lei complementar, suprimindo, por conseguinte, a exigência contida no citado art. 165, § 9º, inciso II, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal – STF, *ad litteram*:

MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.
MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.061, DE 11.11.97 (LEI Nº 9.531, DE 10.12.97),
QUE CRIA O FUNDO DE GARANTIA PARA PROMOÇÃO DA
COMPETITIVIDADE – FGPC. ALEGADA VIOLAÇÃO DOS ARTS. 62 E
PAR. ÚNICO, 165, II, III, §§ 5º, I E III, E 9º, E 167, II E IX, DA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04269/11

CONSTITUIÇÃO. 1. A exigência de previa lei complementar estabelecendo condições gerais para a instituição de fundos, como exige o art. 165, § 9º, II, da Constituição, está suprida pela Lei nº 4.320, de 17.03.64, recepcionada pela Constituição com status de lei complementar; embora a Constituição não se refira aos fundos especiais, estão eles disciplinados nos arts. 71 a 74 desta Lei, que se aplica à espécie: (...) (STF – Tribunal Pleno – ADI-MC n.º 1726/DF, Rel. Ministro Maurício Corrêa, Diário da Justiça, 30 abr. 2004, p. 27) (destaque ausente no texto de origem)

Na verdade, a lei que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, possui dispositivos que tratam especificamente dos fundos especiais, são os artigos 71 a 74, *verbum pro verbo*:

Art. 71. Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que, por lei, se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.

Art. 72. A aplicação das receitas orçamentárias vinculadas a fundos especiais far-se-á através de dotação consignada na Lei de Orçamento ou em créditos adicionais.

Art. 73. Salvo determinação em contrário da lei que o instituiu, o saldo positivo do fundo especial apurado em balanço será transferido para o exercício seguinte, a crédito do mesmo fundo.

Art. 74. A lei que instituir fundo especial poderá determinar normas peculiares de controle, prestação e tomada de contas, sem, de qualquer modo, elidir a competência específica do Tribunal de Contas ou órgão equivalente.

Também é necessário repisar que a Lei Complementar Nacional n.º 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), em seu art. 1º, § 3º, inciso I, alínea "b", estabelece que as normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade fiscal contemplavam, dentre outras, as administrações dos fundos, *ipsis litteris*:

Art. 1º. Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º (...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04269/11

§ 3º Nas referências:

I – à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, estão compreendidos:

a) (*omissis*)

b) as respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes; (grifo inexistente no original)

Da mesma forma, o art. 50, inciso I, da reverenciada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, definiu que os fundos devem seguir as normas de contabilidade pública, no que tange a escrituração individualizada de suas contas, senão vejamos:

Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

I – a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada; (nossos grifos)

In casu, após análise do conjunto probatório encartado aos autos, constata-se que a irregularidade imputada ao antigo Prefeito do Município de Bayeux/PB, Sr. Josival Júnior de Souza (admissão de servidores para a área de saúde sem a realização de concurso público), deveria ter sido examinada nos autos da prestação de contas do ano de 2010 daquela autoridade (Processo TC n.º 04297/11), já que as contas em comento são de inteira responsabilidade das ex-administradoras do Fundo Municipal de Saúde – FMS da Urbe, Sras. Karoline Montenegro Souto Maior e Suzana Ribeiro de Medeiros. De todo modo, cabe informar que, naquele feito, os peritos desta Corte destacaram a mácula concernente a contratações registradas para a Administração direta do Poder Executivo na quantia de R\$ 7.135.957,37 sem, contudo, adicionar o valor atinente aos dispêndios do Fundo Municipal de Saúde, R\$ 6.135.262,16.

Acerca da eiva referente à inexistência nas unidades básicas de saúde da Comuna de Bayeux/PB de veículos para a realização de visitas domiciliares por parte dos profissionais do Programa de Saúde da Família – PSF, em que pese o entendimento dos inspetores da Corte, resta evidente que as justificativas apresentadas na defesa da ex-administradora do citado fundo, Sra. Suzana Ribeiro de Medeiros, são suficientes para elidir a irregularidade, haja vista que as visitas às comunidades eram previamente planejadas e que a Secretaria Municipal de Saúde disponibilizava os automóveis de acordo com a demanda programa.

Por outro lado, entre as máculas remanescentes de responsabilidade conjunta das antigas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04269/11

gestoras do citado fundo de saúde local, Sras. Karoline Montenegro Souto Maior e Suzana Ribeiro de Medeiros, verifica-se a ausência de equilíbrio entre as receitas e as despesas orçamentárias, tendo em vista que o Balanço Orçamentário, fl. 12, demonstrou os ingressos no montante de R\$ 11.988.316,60, enquanto os dispêndios registrados importaram em R\$ 19.052.277,77, ocasionando, assim, um déficit orçamentário na quantia de R\$ 7.063.961,17.

Entrementes, embora o citado demonstrativo contábil não tenha informado o valor das receitas intraorçamentárias, evidencia-se, com base nas informações constantes no Balanço Financeiro, fls. 13/18, o repasse de R\$ 6.697.000,00, escriturado como receitas extraorçamentárias TRANSFERÊNCIAS, fato que diminui o mencionado déficit de R\$ 7.063.961,17 para R\$ 366.961,17, concorde exposto pelos técnicos da Corte.

Da mesma forma, os analistas da unidade de instrução, fl. 294, ao examinarem, desta feita, o Balanço Patrimonial, fl. 119, constataram a presença de um significativo déficit financeiro no valor de R\$ 907.613,46, pois o ativo financeiro somou R\$ 2.288.414,34, enquanto o passivo financeiro ascendeu ao patamar de R\$ 3.196.027,80, sendo R\$ 1.613.377,97 de restos a pagar e R\$ 1.582.649,83 de depósitos.

Ambas as situações deficitárias observadas acima caracterizam o inadimplemento da principal finalidade desejada pelo legislador ordinário, mediante a inserção, no ordenamento jurídico tupiniquim, da tão festejada Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101/2000), qual seja, a implementação de um eficiente planejamento por parte dos gestores públicos, com vistas à obtenção do equilíbrio das contas por eles administradas, conforme estabelece o seu art. 1º, § 1º, *in verbis*:

Art. 1º. (*omissis*)

§ 1º 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.

Outra irregularidade descrita pelos especialistas deste Pretório de Contas foi a terceirização de algumas ações e serviços públicos de saúde para particulares sem a efetiva demonstração da impossibilidade de realização dos exames na rede municipal de saúde, concorde consta no Documento TC n.º 18117/11, fls. 119/139, ocorrendo, por conseguinte, flagrante desrespeito ao disposto no art. 199, § 1º, da Carta da República, *verbatim*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04269/11

Art. 199. A assistência à saúde é livre à iniciativa privada.

§ 1º - As instituições privadas poderão participar de forma complementar do sistema único de saúde, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos.

No que tange à concessão de diárias, os peritos do Tribunal revelaram que os gastos efetuados pelas administradoras do FMS durante o ano de 2010 somaram R\$ 2.295,06, e que, segundo verificado *in loco*, as autoridades responsáveis não formalizaram processos específicos, contendo as peças exigidas pelo art. 2º da Resolução Normativa RN – TC n.º 09/2001, *verbo ad verbum*:

Art. 2º. - Deverão ser formalizados processos em relação ao objetivo de cada concessão de diárias, instruídos, pelo menos, com os documentos e informações a seguir indicados:

I - requerimento do agente interessado, indicando o objetivo do deslocamento, a duração deste último, a quantidade e o valor total de diárias solicitado e, finalmente, o dispositivo legal em que se apóia o pedido;

II - indicação do meio de transporte a ser utilizado;

III - deferimento do pedido, confirmando ou retificando expressamente a quantidade de diárias e o respectivo valor;

IV - nota ou comprovante de empenho ou de subempenho da despesa e recibo do interessado;

V - declaração do interessado confirmando a realização da viagem, sempre que possível acompanhada de comprovantes de despesas de transporte e hospedagem pertinentes.

Parágrafo único – Na hipótese de não coincidência entre a quantidade de diárias concedida e a de dias de efetivo deslocamento, serão juntados aos processos correspondentes os dados e documentos relativos à redução do período inicialmente considerado e devolução de diárias não utilizadas ou, alternativamente, à ampliação do período e à complementação do valor devido. (grifamos)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04269/11

Também compõe o elenco de eivas o deficiente controle do patrimônio da Secretaria Municipal de Saúde, haja vista que nas relações apresentadas na diligência *in loco* e na defesa da Sra. Suzana Ribeiro de Medeiros, fls. 11.599/11.637, não foi possível identificar, com necessária clareza e segurança, os bens de propriedade da aludida secretaria e os responsáveis pela sua guarda e manutenção, resultando no descumprimento ao disposto nos arts. 94, 95 e 96 da lei instituidora de normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal (Lei Nacional n.º 4.320, de 17 de março de 1964), *ad literam*:

Art. 94. Haverá registros analíticos de todos os bens de caráter permanente, com indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração.

Art. 95. A contabilidade manterá registros sintéticos dos bens móveis e imóveis.

Art. 96. O levantamento geral dos bens móveis e imóveis terá por base o inventário analítico de cada unidade administrativa e os elementos da escrituração sintética na contabilidade.

Nesta última mácula comentada, fica patente que a atual gestão do Fundo Municipal de Saúde – FMS precisa adotar medidas corretivas urgentes para melhorar ou mesmo implantar o devido controle do patrimônio, não somente para atender às exigências legais, mas, sobretudo, objetivando facilitar a gerência dos recursos públicos e otimizar as rotinas administrativas.

No que respeita às contribuições patronais que deveriam ter sido repassadas no exercício ao Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores Públicos do Município de Bayeux/PB – IPAM, os cálculos elaborados pelos peritos do Tribunal, Documento TC n.º 03540/12, demonstram que a soma devida foi de R\$ 1.346.101,79 (18,42% de R\$ 7.307.827,33), sendo R\$ 1.072.428,73 no período da Sra. Karoline Montenegro Souto Maior (01 de janeiro a 10 de novembro) e R\$ 273.673,06 no intervalo da Sra. Suzana Ribeiro de Medeiros (11 de novembro a 31 de dezembro de 2010), e que somente ocorreu o registro de R\$ 200.379,39 na gestão da primeira responsável.

Além disso, as informações constantes no Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES e na prestação de contas evidenciam o pagamento de apenas R\$ 14.717,60 no dia 09 de fevereiro de 2010, deixando de ser quitada a elevada importância de R\$ 1.331.384,19 (R\$ 1.346.101,79 – R\$ 14.717,60) para o Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, sendo R\$ 1.057.711,13, ou 98,63% do montante apurado, de responsabilidade da Sra. Karoline Montenegro Souto Maior e R\$ 273.673,06, ou 100% da quantia calculada, de responsabilidade da Sra. Suzana Ribeiro de Medeiros. Esse grave fato



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04269/11

deve ser comunicado ao atual Presidente do IPAM, Sr. Gilson Luiz da Silva, com vistas à adoção das medidas necessárias a fim de reaver o elevado montante ainda não repassado para o aludido RPPS.

Em referência aos encargos patronais devidos, desta feita, ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, também com valores pertencentes ao FMS, os especialistas da unidade de instrução verificaram que a quantia não contabilizada e recolhida foi de aproximadamente R\$ 1.385.811,16 (22% de R\$ 6.299.141,66), vide Documento TC n.º 03540/12, sendo R\$ 1.154.334,41 no período da Sra. Karoline Montenegro Souto Maior e R\$ 231.476,75 no intervalo da Sra. Suzana Ribeiro de Medeiros.

Logo, não paira nenhuma dúvida acerca do descumprimento pelas responsáveis do preconizado no art. 195, inciso I, alínea "a", da Lei Maior, c/c os artigos 15, inciso I, e 22, incisos I e II, alínea "b", da Lei de Custeio da Previdência Social (Lei Nacional n.º 8.212/1991), respectivamente, *verbum pro verbo*:

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I – do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:

a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviços, mesmo sem vínculo empregatício;

Art. 15. Considera-se:

I – empresa - a firma individual ou sociedade que assume o risco de atividade econômica urbana ou rural, com fins lucrativos ou não, bem como os órgãos e entidades da administração pública direta, indireta e fundacional;

Art. 22. A contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social, além do disposto no art. 23, é de:

I – vinte por cento sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas a qualquer título, durante o mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos que lhe prestem serviços, destinadas a retribuir o trabalho, qualquer que seja a sua forma, inclusive as gorjetas, os ganhos habituais sob a forma de utilidades e os adiantamentos decorrentes de reajuste salarial, quer pelos serviços efetivamente prestados, quer pelo tempo à disposição do empregador ou tomador de serviços, nos termos da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04269/11

lei ou do contrato ou, ainda, de convenção ou acordo coletivo de trabalho ou sentença normativa.

II – para o financiamento do benefício previsto nos arts. 57 e 58 da Lei n.º 8.213, de 24 de julho de 1991, e daqueles concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho, sobre o total das remunerações pagas ou creditadas, no decorrer do mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos:

a) (*omissis*)

b) 2% (dois por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante esse risco seja considerado médio; (grifamos)

De todo modo, é importante esclarecer que o real valor da dívida junto à autarquia federal deverá ser realizado pela Receita Federal do Brasil – RFB, entidade responsável pela fiscalização e cobrança das contribuições previdenciárias devidas ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS.

Porém, as irregularidades em tela representam séria ameaça ao equilíbrio financeiro e atuarial que deve perdurar nos sistemas previdenciários com vistas a resguardar o direito dos segurados em receber seus benefícios no futuro. Ademais, referidas máculas, em virtude de sua gravidade, além de poderem ser enquadradas como atos de improbidade administrativa (art. 11, inciso I, da Lei Nacional n.º 8.429/1992), constituem motivo suficiente para a desaprovação das contas, pois acarretam sérios danos ao erário, tornando-se, portanto, eivas insanáveis, concorde entendimentos do Tribunal Superior Eleitoral – TSE, *ipsis litteris*.

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. TEMPESTIVIDADE. PRERROGATIVA. MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL. INTIMAÇÃO PESSOAL. PROCESSO DE REGISTRO DE CADIDATURA. PRESIDENTE. CÂMARA MUNICIPAL. REJEIÇÃO DE CONTAS. AUSÊNCIA. RECOLHIMENTO. RETENÇÃO. CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. IRREGULARIDADE INSANÁVEL. DECISÃO AGRAVADA EM CONSONÂNCIA COM A JUSRIPRUDÊNCIA DESTA CORTE. (...). 2. O não recolhimento e a não retenção de contribuições previdenciárias, no prazo legal, caracterizam irregularidades de natureza insanável. Precedentes. (...) (TSE – AgR-REspe n.º 32.510/PB, Rel. Min. Eros Roberto Grau, Publicado na Sessão de 12 nov. 2008)

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. INELEGIBILIDADE. REJEIÇÃO DE CONTAS. RECOLHIMENTO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. INCIDÊNCIA. SUBSÍDIO. AGENTE POLÍTICO. PARCELAMENTO. IRRELEVÂNCIA. REGISTRO DE CANDIDATO. INDEFERIMENTO. 1. A falta de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04269/11

recolhimento de contribuições previdenciárias, por si só, acarreta dano ao erário e caracteriza irregularidade insanável, apta a atrair a incidência da cláusula de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, *g*, da LC n.º 64/90. (...) (TSE – AgR-REspe n.º 32.153/PB, Rel. Min. Marcelo Henrique Ribeiro de Oliveira, Publicado na Sessão de 11 dez. 2008, de acordo com o § 3º do art. 61 da Res./TSE n.º 22.717/2008)

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. REGISTRO. NÃO RECOLHIMENTO. CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. IRREGULARIDADE INSANÁVEL. IRRELEVÂNCIA. PAGAMENTO. MULTA. INEXISTÊNCIA. PROVIMENTO JUDICIAL. SUSPENSÃO. DECISÃO. CORTE DE CONTAS. AUSÊNCIA. AFASTAMENTO. INELEGIBILIDADE. 1. O não recolhimento de contribuições previdenciárias constitui irregularidade insanável. (...) (TSE – AgR-REspe n.º 34.081/PE, Rel. Min. Fernando Gonçalves, Publicado no DJE de 12 fev. 2009, p. 34)

AGRAVOS RGIMENTAIS. RECURSO ESPECIAL. NEGATIVA DE SEGUIMENTO. INDEFERIMENTO. REGISTRO DE CANDIDATURA. PREFEITO. VICE. LITISCONSÓRCIO NECESSÁRIO. INEXISTÊNCIA. REJEIÇÃO DE CONTAS. VÍCIOS INSANÁVEIS. PROVIMENTO LIMINAR APÓS O PEDIDO DE REGISTRO. (...) 3. O não-recolhimento de verbas previdenciárias e o descumprimento da Lei de Licitações configuram irregularidades de natureza insanável, a atrair a incidência da inelegibilidade prevista na alínea *g* do inciso I do artigo 1º da LC n.º 64/90. Precedentes (...) (TSE – AgR-REspe n.º 32.039/PB, Rel. Min. Marcelo Henrique Ribeiro de Oliveira, Publicado no DJE de 25 fev. 2009, p. 5)

Em relação à concessão de 08 (oito) suprimentos de fundos à servidora Lúcia Sales do Nascimento durante o ano de 2010, totalizando R\$ 7.000,00, sendo R\$ 6.500,00 na gestão da Sra. Karoline Montenegro Souto Maior e R\$ 500,00 na administração da Sra. Suzana Ribeiro de Medeiros, os técnicos do Tribunal evidenciaram que não foram formalizados processos específicos para a demonstração dos gastos ocorridos, situação que enseja o envio de recomendações ao atual responsável pela administração do FMS, Sr. Fernando Ramalho Diniz, inclusive no sentido de que sejam seguidos os ditames estabelecidos na Resolução Normativa RN – TC – 15/2009.

Quanto aos balancetes mensais do Fundo Municipal de Saúde de Bayeux/PB, os analistas deste Sinédrio de Contas, com base na denúncia formulada pelos Edis, Srs. Roni Peterson de Andrade Alencar, José João do Nascimento, José Eraldo B. da Cunha e Sra. Célia Domiciano Dantas Montenegro, relataram que as peças contábeis dos meses de fevereiro a dezembro de 2010 foram enviadas com atraso ao Parlamento Mirim de Bayeux/PB, sendo de responsabilidade da Sra. Karoline Montenegro Souto Maior o encaminhamento dos balancetes de fevereiro a setembro e da Sra. Suzana Ribeiro de Medeiros a remessa dos demonstrativos contábeis do período de outubro a dezembro.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04269/11

Estas peças contábeis servem como meio de acompanhamento da execução das receitas e despesas públicas e são de suma importância, haja vista que, após a sua consolidação anual, tem-se extraída a prestação de contas do exercício financeiro do respectivo órgão ou entidade. Neste sentido, o artigo 48, parágrafos 1º a 4º, da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18/1993), definiu que os balancetes apresentados ao Tribunal de Contas serão, também, enviados ao Poder Legislativo, devidamente acompanhados das cópias dos comprovantes de despesas. O descumprimento, em virtude de sua intensidade, poderia acarretar o bloqueio da movimentação das contas bancárias do fundo, *in verbis*:

Art. 48 – (*omissis*)

§ 1º - Para habilitar o Tribunal a acompanhar e julgar suas contas, os Municípios lhe enviarão, mensalmente, até o último dia do mês subsequente ao vencido e na forma prevista em instruções específicas, os balancetes acompanhados de cópia dos devidos comprovantes de despesas a que se refiram, tais, como recibos, faturas, documentos fiscais e outros demonstrativos necessários.

§ 2º - O atraso na remessa dos balancetes mensais dos Municípios ao Tribunal de Contas autoriza este último a determinar às instituições financeiras depositárias, enquanto persistir o atraso, o bloqueio da movimentação das contas bancárias do Município e respectivas entidades da administração indireta.

§ 3º - Os balancetes, acompanhados de cópias dos devidos comprovantes de despesas, de que trata o § 1º deste artigo, serão enviados também à Câmara Municipal competente até o último dia útil do mês subsequente ao vencido.

§ 4º - No caso de não cumprimento do parágrafo anterior, o Tribunal de Contas do Estado tomará providências para que sejam adotadas medidas de que trata o § 2º deste artigo. (nosso grifo)

Acerca do tema licitações os especialistas da unidade de instrução evidenciaram que ocorreram gastos apenas no período administrado pela Sra. Karoline Montenegro Souto Maior sem a ocorrência dos devidos certames licitatórios na importância de R\$ 81.114,00 (R\$ 71.500,00 para a locação de equipamentos e R\$ 9.614,00 para as aquisições de água mineral). Por conseguinte, é importante assinalar que licitação é o meio formalmente vinculado que proporciona à Administração Pública melhores vantagens nos contratos e oferece aos administrados a oportunidade de participar dos negócios públicos. Quando não realizada, representa séria ameaça aos princípios constitucionais da legalidade,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04269/11

impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, bem como da própria probidade administrativa.

Nesse diapasão, traz-se à baila pronunciamento da ilustre representante do *Parquet* especializado, Sra. Sheyla Barreto Braga de Queiroz, nos autos do Processo TC n.º 04981/00, *verbatim*:

A licitação é, antes de tudo, um escudo da moralidade e da ética administrativa, pois, como certame promovido pelas entidades governamentais a fim de escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas, procura proteger o Tesouro, evitando favorecimentos condenáveis, combatendo o jogo de interesses escusos, impedindo o enriquecimento ilícito custeado com o dinheiro do erário, repelindo a promiscuidade administrativa e racionalizando os gastos e investimentos dos recursos do Poder Público.

Merece ênfase, pois, que a não realização dos mencionados procedimentos licitatórios exigíveis vai, desde a origem, de encontro ao preconizado na Constituição de República Federativa do Brasil, especialmente o disciplinado no art. 37, inciso XXI, *verbum pro verbo*:

Art. 37. (*omissis*)

I – (...)

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigação de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (grifo inexistente no original)

Saliente-se que as hipóteses infraconstitucionais de dispensa e inexigibilidade de licitação estão claramente disciplinadas na Lei Nacional n.º 8.666/93. Logo, é necessário comentar que a não realização do certame, exceto nos restritos casos prenunciados na dita norma, é algo que, de tão grave, consiste em crime previsto no art. 89 da própria Lei de Licitações e Contratos Administrativos, *ipsis litteris*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04269/11

Art. 89 – Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade:

Pena – detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos, e multa.

Parágrafo Único. Na mesma pena incorre aquele que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, beneficiou-se da dispensa ou inexigibilidade ilegal, para celebrar contrato com o Poder Público.

Ademais, consoante previsto no art. 10, inciso VIII, da lei que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional (Lei Nacional n.º 8.429, de 02 de junho de 1992), a dispensa indevida do procedimento de licitação consiste em ato de improbidade administrativa que causa prejuízo ao erário, *verbo ad verbum*:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

I – (...)

VIII – frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente; (grifo nosso)

Em harmonia com esse entendimento, reportamo-nos, desta feita, à manifestação do eminente Procurador do Ministério Público Especial, Dr. Marcílio Toscano Franca Filho, nos autos do Processo TC n.º 04588/97, *ad literam*:

Cumpre recordar que a licitação é procedimento vinculado, formalmente ligado à lei (Lei 8.666/93), não comportando discricionariedades em sua realização ou dispensa. A não realização de procedimento licitatório, fora das hipóteses legalmente previstas, constitui grave infração à norma legal, podendo dar ensejo até mesmo à conduta tipificada como crime. (grifamos)

Feitas essas colocações e diante das transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes das condutas das gestoras do Fundo Municipal de Saúde de Bayeux/PB durante o exercício financeiro de 2010, Sra. Karoline Montenegro Souto Maior e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04269/11

Suzana Ribeiro de Medeiros, além do julgamento irregular das presentes contas, resta configurada a necessidade imperiosa de aplicação de multas individuais nos valores de R\$ 4.150,00, prevista no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), sendo as ex-administradoras do aludido fundo municipal enquadradas no seguinte inciso do referido artigo, senão vejamos:

Art. 56 – O Tribunal pode também aplicar multa de até Cr\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de cruzeiros) aos responsáveis por:

I – (*omissis*)

II – infração grave a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

Ex positis, proponho que a 1ª CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA:

1) Com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993, **JULGUE IRREGULARES** as referidas contas.

2) **APLIQUE MULTAS INDIVIDUAIS** às responsáveis pela administração do Fundo Municipal de Saúde de Bayeux/PB durante o exercício financeiro de 2010, Sras. Karoline Montenegro Souto Maior e Suzana Ribeiro de Medeiros, nos valores singulares de R\$ 4.150,00 (quatro mil, cento e cinquenta reais), com base no que dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18/1993).

3) **FIXE** o prazo de 30 (trinta) dias para recolhimento voluntário das penalidades ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea “a”, da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, com as devidas comprovações dos seus efetivos cumprimentos a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo adimplemento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

4) **ENCAMINHE** cópias da presente deliberação aos Srs. Roni Peterson de Andrade Alencar, José João do Nascimento, José Eraldo B. da Cunha e Sra. Célia Domiciano Dantas Montenegro, subscritores de denúncia formulada em face das Sras. Karoline Montenegro Souto Maior e Suzana Ribeiro de Medeiros, para conhecimento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04269/11

5) *FAÇA* recomendações no sentido de que o atual administrador do Fundo de Saúde da Comuna de Bayeux/PB, Sr. Fernando Ramalho Diniz, não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

6) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *COMUNIQUE* ao Presidente do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores Públicos do Município de Bayeux/PB – IPAM, Sr. Gilson Luiz da Silva, acerca do não recolhimento de obrigações patronais incidentes sobre às remunerações dos servidores municipais vinculado ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS no ano de 2010 e pagas com recursos do Fundo Municipal de Saúde.

7) Igualmente com base no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da *Lex Legum*, *REPRESENTE* à Delegacia da Receita Federal do Brasil em João Pessoa/PB, acerca da ausência de repasse dos encargos patronais devidos ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, relativos às remunerações dos contratados pela Comuna de Bayeux/PB no ano de 2010 e também quitadas com recursos do Fundo Municipal de Saúde.

8) Ainda com fundamento no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *REMETA* cópia dos presentes autos eletrônicos à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado para as providências cabíveis.

É a proposta.

Em 22 de Agosto de 2013



Assinado Eletronicamente

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

Cons. Arthur Paredes Cunha Lima

PRESIDENTE



Assinado Eletronicamente

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

Auditor Renato Sérgio Santiago Melo

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