



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 02593/06**

Objeto: Prestação de Contas Anuais  
Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo  
Responsável: Sr. José Ivanilson Barros Gouveia  
Interessado: Sérgio Marcos Torres da Silva

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – ADMINISTRADOR DE FUNDO ESPECIAL – ORDENADOR DE DESPESAS – APRECIÇÃO 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 18/93 – Carência de envio ao Tribunal dos balancetes dos meses de janeiro a novembro – Ausência de identificação da origem de parte das transferências financeiras recebidas do Poder Executivo – Falta de encaminhamento à Corte de decretos de abertura de créditos adicionais suplementares – Não remessa ao Tribunal dos contratos de pessoal por excepcional interesse público para apreciação de sua legalidade e registro – Carência de empenhamento, contabilização e pagamento da maior parcela das obrigações patronais devidas à previdência social – Dispêndio não comprovado em favor de Fundação Médico Hospitalar da Comuna – Transgressão a dispositivos de natureza constitucional, infraconstitucional e regulamentar – Desvio de finalidade – Conduta ilegítima e antieconômica – Eivas que comprometem o equilíbrio das contas – Ações e omissões que geraram prejuízo ao Erário – Necessidade imperiosa de ressarcimento e de imposição de penalidade. Irregularidade. Imputação de débito. Fixação de prazo para recolhimento. Aplicação de multa. Assinação de lapso temporal para pagamento. Estabelecimento de termo para envio de contratos. Recomendações. Representações.

### ACÓRDÃO APL – TC – 00210/10

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO ORDENADOR DE DESPESAS DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE SOLEDADE/PB, SR. JOSÉ IVANILSON BARROS GOUVEIA*, relativas ao exercício financeiro de 2005, acordam, os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, em sessão plenária realizada nesta data, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir, em:

1) Por unanimidade, 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 18/93, *JULGAR IRREGULARES* as referidas contas.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 02593/06**

2) Por unanimidade, *IMPUTAR* ao gestor do Fundo Municipal de Saúde de Soledade/PB, Sr. José Ivanilson Barros Gouveia, débito no montante de R\$ 62.373,26 (sessenta e dois mil, trezentos e setenta e três reais, e vinte e seis centavos), concernentes a despesas não comprovadas em favor da Fundação Médico Hospitalar da Comuna.

3) Por unanimidade, *FIXAR* o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário à conta-corrente específica do referido Fundo do valor imputado, cabendo ao Prefeito Municipal, Sr. José Ivanildo Barros Gouveia, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, zelar pelo integral cumprimento da decisão, sob pena de responsabilidade e 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 colendo Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

4) Por maioria, vencida a divergência do Conselheiro Umberto Silveira Porto, que votou pela imposição de penalidade na importância de R\$ 2.805,10, *APLICAR MULTA* ao ordenador de despesas do fundo, Sr. José Ivanilson Barros Gouveia, no valor de R\$ 7.885,00 (sete mil, oitocentos e oitenta e cinco reais), com base no que dispõe o art. 56, incisos II e III, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93 – LOTCE/PB.

5) Por unanimidade, *ASSINAR* o lapso temporal de 30 (trinta) dias para o recolhimento voluntário da coima 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, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo inteiro cumprimento 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.

6) Por unanimidade, *ESTABELEECER* o termo de 30 (trinta) dias para que o gestor, Sr. José Ivanilson Barros Gouveia, envie a esta Corte de Contas todos os contratos de pessoal por tempo determinado celebrados, no exercício financeiro de 2005, pela Urbe, através do Fundo Municipal de Saúde, com vistas à apreciação da sua legalidade e registro.

7) Por unanimidade, *ENVIAR* recomendações no sentido de que a referida autoridade não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

8) Por unanimidade, com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *REPRESENTAR* à Delegacia da Receita Federal do Brasil em Campina Grande/PB, acerca da carência de pagamento da maior parte das obrigações patronais devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, relativas às remunerações pagas ao pessoal vinculado ao Fundo Municipal de Saúde de Soledade/PB durante o exercício financeiro de 2005.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC N.º 02593/06**

9) Por unanimidade, igualmente com apoio no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Lei Maior, *REMETER* cópias da peça técnica, fls. 318/323, do parecer do Ministério Público Especial, fls. 332/335, bem como desta decisão à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado da Paraíba para as providências cabíveis.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas  
Publique-se, registre-se e intime-se.  
**TCE – Plenário Ministro João Agripino**

João Pessoa, 17 de março de 2010

Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho  
**Presidente**

Auditor Renato Sérgio Santiago Melo  
**Relator**

Presente:  
**Representante do Ministério Público Especial**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 02593/06

#### RELATÓRIO

Tratam os presentes autos da análise das contas de Gestão do Ordenador de Despesas do Fundo Municipal de Saúde de Soledade/PB, relativas ao exercício financeiro de 2005, Sr. José Ivanilson Barros Gouveia, encaminhadas a este egrégio Tribunal mediante o Ofício OF/GP/BALANÇO/N.º/001/2005, fl. 02, e protocolizadas em 05 de abril de 2006, após a devida postagem no dia 31 de março do referido ano.

Os peritos da Divisão de Auditoria da Gestão Municipal VI – DIAGM VI, com base nos documentos insertos nos autos e em inspeção *in loco* realizada no período de 20 a 24 de outubro de 2008, emitiram relatório inicial, fls. 318/323, constatando, sumariamente, que: a) a prestação de contas foi apresentada no prazo legal; b) a Lei Municipal n.º 60, de 20 de outubro de 1994, instituiu o fundo 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) os recursos auferidos pelo Fundo de Saúde local em 2005 subdividem-se em transferências da União oriundas do orçamento da Seguridade Social, no valor de R\$ 1.420.209,93, e transferências da Comuna provenientes de impostos e transferências, na quantia de R\$ 305.433,68, perfazendo um total de R\$ 1.725.643,61.

Quanto aos aspectos orçamentários, financeiros e patrimoniais, os técnicos da DIAGM VI destacaram que: a) o orçamento municipal para 2005 estimou a receita do fundo em R\$ 1.312.950,00 e fixou sua despesa em R\$ 1.981.364,00, evidenciando um déficit de previsão da ordem de R\$ 412.693,61; b) durante o exercício, foram abertos créditos adicionais suplementares na importância de R\$ 1.136.800,00; c) a receita efetivamente recebida pelo fundo no período ascendeu à soma de R\$ 1.725.643,61; d) a despesa orçamentária realizada atingiu o montante de R\$ 1.692.132,94; e) a receita extraorçamentária acumulada no exercício, bem como a despesa extraorçamentária executada no mesmo período, atingiram, cada uma, o valor de R\$ 177.957,51; f) o saldo financeiro para o exercício seguinte era de R\$ 33.622,47; e g) o BALANÇO PATRIMONIAL revelou um ativo financeiro na quantia de R\$ 33.622,47 e um passivo financeiro NULO.

Ao final de seu relatório, os analistas desta Corte apresentaram, de forma resumida, as irregularidades constatadas, quais sejam: a) não envio ao Tribunal dos balancetes mensais respeitantes ao período de janeiro a novembro de 2005; b) ausência de identificação da origem de parte das transferências financeiras recebidas do Poder Executivo na importância de R\$ 18.172,79; c) falta de encaminhamento à Corte de decretos de abertura de créditos adicionais suplementares; d) carência de remessa ao Tribunal das contratações de pessoal por tempo determinado, contrariando as Resoluções Normativas RN – TC – 103/98 e 15/01; e) ausência de pagamento de obrigações previdenciárias patronais no total de R\$ 162.832,36; e f) realização de dispêndios não comprovados com a Fundação Médico Hospitalar da Urbe na soma de R\$ 62.373,26.

Processadas as devidas citações, fls. 324/329, o gestor do Fundo de Saúde de Soledade/PB, Sr. José Ivanilson Barros Gouveia, bem como o responsável técnico pela contabilidade do referido fundo, Dr. Sérgio Marcos Torres da Silva, deixaram o prazo transcorrer *in albis*, este



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 02593/06

último chamado ao feito para se manifestar acerca das irregularidades de natureza contábil destacadas.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ao se pronunciar sobre a matéria, emitiu parecer, fls. 332/335, opinando pelo (a): a) irregularidade das contas em apreço; b) assinação de prazo para encaminhamento da documentação pertinente às contratações excepcionais, bem assim para comprovação a adoção de medidas com vistas à obtenção da prestação de contas do valor repassado à Fundação Médico Hospitalar da Comuna; c) envio de recomendação ao administrador do fundo, a fim de evitar a repetição das falhas aqui constatadas e, assim, promover o aperfeiçoamento da gestão; e d) remessa de representação à entidade previdenciária acerca da omissão no recolhimento das contribuições previdenciárias constatadas nos presentes autos.

Solicitação de pauta, conforme fls. 167/168 dos autos.

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, conseqüentemente, 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, podemos 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, Nélio 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

### PROCESSO TC N.º 02593/06

*(...) 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.*

*In casu*, após análise do conjunto probatório encartado aos autos, constata-se que as contas apresentadas pelo gestor do Fundo Municipal de Saúde de Soledade/PB, Sr. José Ivanilson Barros Gouveia, relativas ao exercício financeiro de 2005, revelam algumas irregularidades remanescentes. Com efeito, impende comentar, *ab initio*, que, segundo relato dos inspetores da unidade técnica, fl. 318, não foram enviados ao Tribunal os balancetes mensais do período de janeiro a novembro de 2005, configurando o descumprimento ao disposto no art. 14 da Resolução Normativa RN – TC – 07/04, aplicável à época, *verbo ad verbum*:

Art. 14 - Os titulares de Poderes e órgãos estaduais e municipais, bem como de outras entidades jurisdicionadas do Tribunal, estão obrigados a remeter a esta Corte os Balancetes Mensais de Execução Orçamentária - BME, cujos demonstrativos, necessariamente, refletirão a execução orçamentária e financeira de cada mês de referência, devendo ser elaborados, divulgados e encaminhados de acordo com as normas específicas aplicáveis ao ente, poder ou órgão responsável por sua emissão. (nossos grifos)

Neste sentido, cabe destacar que o atraso na entrega dos documentos respeitantes aos balancetes mensais enseja a aplicação de multa automática ao administrador responsável, até o limite de R\$ 1.600,00, segundo prevê o art. 32 do supracitado dispositivo normativo, *verbum pro verbo*:

Art. 32 - O atraso na entrega dos documentos, informações e dados obrigatórios relativos ao PPA, LDO, LOA, BME, RGF e PCA, implicará, para o responsável, em multa automática e pessoal no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais) acrescido de R\$ 50,00 (cinquenta reais) por dia de atraso, este contado a partir do segundo dia após o vencimento do prazo previsto, não podendo o valor total da multa ultrapassar o limite de R\$ 1.600,00. (grifo inexistente no original)

Em seguida, os especialistas deste Pretório de Contas observaram que, do valor contabilizado pelo Fundo Municipal de Saúde – FMS como TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS RECEBIDAS do Município, R\$ 305.433,68, fl. 09, só foi possível identificar a origem do montante de R\$ 287.260,82, restando a esclarecer a procedência da quantia de R\$ 18.172,79, fls. 318/319. Importa notar que o fato foi detectado a partir do exame dos



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 02593/06**

extratos bancários, fls. 127/246, e do RELATÓRIO DE CONFERÊNCIA FINANCEIRA ACUMULADO DO FUNDO, fls. 248/317.

É preciso assinalar também que a incompatibilidade entre o registro contábil e a documentação perscrutada, embora não tenha inviabilizado a análise das contas *sub judice*, revela certa fragilidade na contabilização das receitas auferidas pelo FMS, uma vez que não foi possível afirmar, com a precisão necessária, a origem dos recursos por ele geridos. Saliente-se que foi oferecida ao gestor, Sr. José Ivanilson Barros Gouveia, e ao responsável técnico pela contabilidade do fundo em 2005, Dr. Sérgio Marcos Torres da Silva, a oportunidade de apresentar esclarecimentos sobre o fato, fls. 324/329, mas ambos deixaram o prazo transcorrer sem qualquer manifestação.

Igualmente inserida no rol das irregularidades elencadas na instrução do feito, tem-se a carência de apresentação ao Tribunal de decretos de abertura de créditos adicionais suplementares, fl. 320. Com efeito, segundo demonstrativo que compõe a prestação de contas em tela, fls. 16/17, em 2005, as dotações orçamentárias previstas para o FMS foram suplementadas em R\$ 1.136.800,00, dos quais apenas R\$ 158.367,31 estão devidamente lastreados em decretos emanados do Poder Executivo Municipal, fls. 70/87.

Ou seja, não foram encaminhados os instrumentos legais que ensejaram à abertura de créditos suplementares, na soma de R\$ 978.432,69, contrariando a determinação contida no art. 2º, § 1º, c/c o art. 1º, da Resolução Normativa RN – TC – 07/97, que dispõe sobre os elementos que devem compor os processos de Tomada ou Prestação de Contas de Autarquias, Fundações Públicas, Fundos Especiais e Órgãos de Regime Especial, estaduais e municipais, sujeitos à jurisdição do Tribunal, *ad litteram*:

Art. 1º - O Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-Pb), nos termos constitucionais, legais e da presente Resolução, exercerá a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial das Autarquias, Fundações Públicas, Fundos Especiais e Órgãos de Regime Especial estaduais e municipais.

Art. 2º - (*omissis*)

§ 1º - Cada prestação de contas anual de qualquer dos entes indicados no "caput" deste artigo 1º compreenderá, no mínimo, os documentos abaixo discriminados, todos relativos ao exercício a que se referir a prestação de contas ou exercício de competência, na ordem abaixo indicada:

(...)

- quadro de detalhamento da despesa (QDD), acompanhado de cópia autêntica de leis e decretos relativos à abertura de créditos adicionais; (destaques ausentes no texto de origem)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 02593/06

Ato contínuo, os peritos do Tribunal ressaltaram que as despesas com a contratação de pessoal por tempo determinado totalizaram R\$ 135.692,01, fl. 10, mas nenhum contrato por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público firmado pela Comuna, através do seu Fundo de Saúde, foi enviado ao Tribunal para apreciação de sua legalidade e registro. Isso significa que o gestor deixou de atender às determinações contidas no art. 1º da Resolução Normativa RN – TC – 103/98, c/c o art. 1º da Resolução Normativa RN – TC – 15/01, respectivamente, *ipsis litteris*:

Art. 1º - Todo e qualquer ato de investidura, a qualquer título, e os concessivos de aposentadoria, reforma e pensão, bem como os que, posteriormente, alterarem o fundamento legal dos três últimos mencionados, deverão ser encaminhados ao TCE, para efeito de apreciação de sua legalidade e a concessão do respectivo registro.

Art. 1º A autoridade responsável pela edição de ato de administração de pessoal o encaminhará ao Tribunal acompanhado dos documentos e informações exigidos pela RN-TC-103/98, no prazo de cinco dias, a contar da data de sua publicação no órgão de imprensa oficial. (grifos nossos)

Impende salientar que o descumprimento do prazo estabelecido na Resolução Normativa RN – TC – 15/01 importa, da mesma forma, em multa automática e pessoal à autoridade responsável, segundo prevê o seu art. 9º, senão vejamos:

Art. 9º. O descumprimento dos prazos disciplinados nesta resolução farão os dirigentes do órgão incidir na multa automática e pessoal de R\$ 500,00, acrescida da importância de R\$ 50,00, por dia de atraso, sem prejuízo da aplicação das demais sanções cabíveis.

Sendo assim, comungando com o parecer do Ministério Público Especial, fl. 335, deve-se assinar prazo para que o administrador do Fundo Municipal de Saúde de Soledade/PB, Sr. José Ivanilson Barros Gouveia, remeta a esta Corte de Contas todos os contratos de pessoal por tempo determinado celebrados pela Urbe no exercício financeiro de 2005, por intermédio do citado fundo, com vistas à apreciação da sua legalidade e à possível concessão do respectivo registro.

No que tange aos encargos patronais devidos ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, observa-se que a folha de pagamento do pessoal vinculado ao Fundo de Saúde local ascendeu ao patamar de R\$ 775.499,14, nela compreendidos os elementos de despesas 11 – VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS (R\$ 639.807,13) e 04 – CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO (R\$ 135.692,01), fl. 10. Dessa forma, é fácil perceber que a soma das obrigações patronais empenhadas e pagas no período, R\$ 22,46, fl. 10, ficou bem



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 02593/06

aquém do montante efetivamente devido à autarquia previdenciária federal, R\$ 162.854,82, que corresponde a 21% da remuneração paga, consoante disposto no art. 195, inciso I, alínea "a", da Carta Magna, c/c os artigos 15, inciso I, e 22, incisos I e II, alínea "a", da Lei de Custeio da Previdência Social (Lei Nacional n.º 8.212/91), *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 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) 1% (um por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante o risco de acidentes do trabalho seja considerado leve; (grifamos)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 02593/06**

Na realidade, descontados os gastos com salário família realizados no período, R\$ 98,85, fl. 10, deixaram de ser empenhadas, contabilizadas e pagas, dentro do exercício de competência, despesas com contribuições previdenciárias patronais em favor do INSS, na quantia de R\$ 162.733,51, representando 99,99% do montante efetivamente devido no período em comento, R\$ 162.755,97 (R\$ 162.854,82 – R\$ 98,85). De qualquer forma, o cálculo do valor exato do débito deverá ser realizado pela Receita Federal do Brasil, entidade responsável pela fiscalização e cobrança das contribuições previdenciárias devidas ao INSS.

É importante colocar que a situação ora descrita, que diz respeito às contribuições previdenciárias devidas pelo empregador e não recolhidas à Previdência Social, pode ser enquadrada como ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública, conforme estabelece o art. 11, inciso I, 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 2 de junho de 1992 –, *in verbis*:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da Administração Pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres da honestidade, imparcialidade, legalidade e a lealdade às instituições, e notadamente:

I – praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência; (nosso grifo)

Por fim, em termos de dispêndios não comprovados, encontra-se no elenco das máculas apontadas a despesa paga em favor da Fundação Médico Hospitalar de Soledade/PB, no valor de R\$ 62.373,26, fls. 66/67, uma vez que não foram apresentadas a prestação de contas da entidade beneficiada, nem as notas de empenhos relativas aos repasses efetuados. Neste caso, é flagrante o desrespeito aos princípios básicos da pública administração, haja vista que não constam nos autos os elementos que justificam a realização de seu objeto.

O artigo 70, parágrafo único, da Carta Constitucional, dispõe que a obrigação de prestar contas abrange toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União, os Estados ou os Municípios respondam, ou que, em nome destes entes, assumam obrigações de natureza pecuniária.

Importa notar que imperativa é não só a prestação de contas, mas também a sua completa e regular prestação, já que a ausência ou a imprecisão de documentos que inviabilizem ou tornem embaraçoso o seu exame é tão grave quanto a omissão do próprio dever de prestá-las, sendo de bom alvitre destacar que a simples indicação, em extratos, notas de



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 02593/06

empenho, notas fiscais ou recibos, do fim a que se destina o dispêndio não é suficiente para comprová-lo, regularizá-lo ou legitimá-lo.

Nesse contexto, dignos de referência são os ensinamentos dos festejados doutrinadores J. Teixeira Machado Júnior e Heraldo da Costa Reis, *in* Lei 4.320 Comentada, 28 ed, Rio de Janeiro: IBAM, 1997, p. 125, *verbatim*:

Os comprovantes da entrega do bem ou da prestação do serviço não devem, pois, limitar-se a dizer que foi fornecido o material, foi prestado o serviço, mas referir-se à realidade de um e de outro, segundo as especificações constantes do contrato, ajuste ou acordo, ou da própria lei que determina a despesa.

Ademais, os princípios da legalidade, da moralidade e da publicidade administrativas, estabelecidos no artigo 37, *caput*, da Lei Maior, demandam, além da comprovação da despesa, a efetiva divulgação de todos os atos e fatos relacionados à gestão pública. Portanto, cabe ao ordenador de despesas, e não ao órgão responsável pela fiscalização, provar que não é responsável pelas infrações, que lhe são imputadas, das leis e regulamentos na aplicação do dinheiro público, consoante entendimento do eg. Supremo Tribunal Federal – STF, *verbo ad verbum*:

MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. APLICAÇÃO DA MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67. A MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67 NÃO TEM NATUREZA DE SANÇÃO DISCIPLINAR. IMPROCEDÊNCIA DAS ALEGAÇÕES RELATIVAS A CERCEAMENTO DE DEFESA. EM DIREITO FINANCEIRO, CABE AO ORDENADOR DE DESPESAS PROVAR QUE NÃO É RESPONSÁVEL PELAS INFRAÇÕES, QUE LHE SÃO IMPUTADAS, DAS LEIS E REGULAMENTOS NA APLICAÇÃO DO DINHEIRO PÚBLICO. COINCIDÊNCIA, AO CONTRÁRIO DO QUE FOI ALEGADO, ENTRE A ACUSAÇÃO E A CONDENAÇÃO, NO TOCANTE À IRREGULARIDADE DA LICITAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA INDEFERIDO. (STF – Pleno – MS 20.335/DF, Rel. Ministro Moreira Alves, Diário da Justiça, 25 fev. 1983, p. 8) (grifo inexistente no original)

Visando aclarar o tema em disceptação, vejamos parte do voto do ilustre Ministro Moreira Alves, relator do supracitado Mandado de Segurança, *verbis*:

Vê-se, pois, que em tema de Direito Financeiro, mais particularmente, em tema de controle da aplicação dos dinheiros públicos, a responsabilidade do Ordenador de Despesas pelas irregularidades apuradas se presume, até prova em contrário, por ele subministrada.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 02593/06

A afirmação do impetrante de que constitui heresia jurídica presumir-se a culpa do Ordenador de despesas pelas irregularidades de que se cogita, não procede portanto, parecendo decorrer, quiçá, do desconhecimento das normas de Direito Financeiro que regem a espécie. (grifo nosso)

Já o eminente Ministro Marco Aurélio, relator na Segunda Turma do STF do Recurso Extraordinário n.º 160.381/SP, publicado no Diário da Justiça de 12 de agosto de 1994, página n.º 20.052, destaca, em seu voto, o seguinte entendimento: "O agente público não só tem que ser honesto e probo, mas tem que mostrar que possui tal qualidade. Como a mulher de César."

Em total consonância com aludida conclusão, reproduzimos a lição do insigne representante do Ministério Público de Contas do Estado da Paraíba, Dr. Marcílio Toscano Franca Filho, nos autos do Processo TC n.º 04588/97, *ad litteram*:

Há menção nos autos de processamento irregular da despesa pública sob a forma de realização de dispêndios sem hábil comprovação documental. Acerca de tal expediente merece destaque o fato de que despesa pública passa obrigatoriamente pelas fases de empenho, liquidação e pagamento. Após o empenho, vem a liquidação da despesa, ocasião em que, do montante empenhado, deverá ser quantificado com exatidão o crédito do fornecedor através da documentação hábil (nota fiscal, recibo, atesto etc). Por fim, tem-se o efetivo pagamento. Sublinho que a insuficiência documental na comprovação de despesa pública é bastante para a imputação do débito referente à despesa irregular, além das demais penalidades aplicáveis à espécie.

Assim, diante das diversas transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes das condutas implementadas pelo gestor do Fundo Municipal de Saúde de Soledade/PB, Sr. José Ivanilson Barros Gouveia, resta configurada a necessidade imperiosa, além de imputação de débito, de imposição da multa de R\$ 7.885,00, prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993) e devidamente regulamentada no Regimento Interno do TCE/PB – RITCE/PB pela Resolução Administrativa RA – TC – 13/2009, sendo o gestor enquadrado nos seguintes incisos do art. 168 do RITCE/PB, *ipsis litteris*:

Art. 168. O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$ 4.150,00 (quatro mil cento e cinquenta reais) aos responsáveis pelas contas e pelos atos indicados a seguir, observados os seguintes percentuais desse montante:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 02593/06

I - até 100% (cem por cento), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

(...)

VII - até 50% (cinquenta por cento), por ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico do qual resulte dano ao erário;

(...)

IX - até 40% (quarenta por cento), pelo não-encaminhamento de relatórios, documentos e informações a que está obrigado por força de lei ou de ato normativo do Tribunal, no prazo e na forma estabelecidos;

(...)

§ 1º. A multa prevista no *caput* deste artigo é pessoal e será aplicada cumulativamente, com individualização de seu montante por irregularidade apurada.

*Ex positis*, proponho que o *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 18/93, *JULGUE IRREGULARES* as contas de gestão do Ordenador de Despesas do Fundo Municipal de Saúde de Soledade/PB no exercício financeiro de 2005, Sr. José Ivanilson Barros Gouveia.

2) *IMPUTE* ao gestor do Fundo Municipal de Saúde de Soledade/PB, Sr. José Ivanilson Barros Gouveia, débito no montante de R\$ 62.373,26 (sessenta e dois mil, trezentos e setenta e três reais, e vinte e seis centavos), concernentes a despesas não comprovadas em favor da Fundação Médico Hospitalar da Comuna.

3) *FIXE* o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário à conta-corrente específica do referido Fundo do valor imputado, cabendo ao Prefeito Municipal, Sr. José Ivanildo Barros Gouveia, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, zelar pelo integral cumprimento da decisão, sob pena de responsabilidade e 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 colendo Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

4) *APLIQUE MULTA* ao ordenador de despesas do fundo, Sr. José Ivanilson Barros Gouveia, no valor de R\$ 7.885,00 (sete mil, oitocentos e oitenta e cinco reais), com base no que dispõe o art. 56, incisos II e III, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93 – LOTCE/PB.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 02593/06**

5) *ASSINE* o lapso temporal de 30 (trinta) dias para o recolhimento voluntário da coima 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, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo inteiro cumprimento 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.

6) *ESTABELEÇA* o termo de 30 (trinta) dias para que o gestor, Sr. José Ivanilson Barros Gouveia, envie a esta Corte de Contas todos os contratos de pessoal por tempo determinado celebrados, no exercício financeiro de 2005, pela Urbe, através do Fundo Municipal de Saúde, com vistas à apreciação da sua legalidade e registro.

7) *ENVIE* recomendações no sentido de que a referida autoridade não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

8) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *REPRESENTE* à Delegacia da Receita Federal do Brasil em Campina Grande/PB, acerca da carência de pagamento da maior parte das obrigações patronais devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, relativas às remunerações pagas ao pessoal vinculado ao Fundo Municipal de Saúde de Soledade/PB durante o exercício financeiro de 2005.

9) Igualmente com apoio no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Lei Maior, *REMETA* cópias da peça técnica, fls. 318/323, do parecer do Ministério Público Especial, fls. 332/335, bem como desta decisão à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado da Paraíba para as providências cabíveis.

É a proposta.