



PROCESSO TC 08878/20

Processo TC 08873/20 (anexado)

Origem: Secretaria de Saúde do Município de João Pessoa

Fundo Municipal de Saúde de João Pessoa

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2019

Responsável: Adalberto Fulgêncio dos Santos Junior

Advogado: Carlos Roberto Batista Lacerda (OAB/PB 9450)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Município de João Pessoa. Administração Direta. Secretaria de Saúde. Exercício de 2019. Regularidade das contas. Recomendação. Informação de que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão.

ACÓRDÃO AC2 - TC 00205/22

RELATÓRIO

Cuidam os autos da análise das prestações de contas anuais oriundas da **Secretaria de Saúde do Município de João Pessoa e do Fundo Municipal de Saúde de João Pessoa**, relativas ao exercício de **2019**, de responsabilidade do ex-Secretário, Senhor ADALBERTO FULGÊNCIO DOS SANTOS JUNIOR.

Em cumprimento ao § 2º, do art. 15 da Resolução Normativa RN - TC 03/10, alterada pela Resolução Normativa RN - TC 04/13, a prestação de contas anual do Fundo Municipal de Saúde de João Pessoa, relativa ao exercício financeiro 2019 (Processo TC 08873/20), foi anexada ao presente processo para análise conjunta.

As matérias foram analisadas de maneira consolidada pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o relatório inicial de fls. 837/853 pela Auditora de Contas Públicas (ACP) Maria da Gloria Franco Sena, subscrito pelo ACP Rômulo Soares Almeida Araujo - Chefe de Divisão, com as colocações e observações a seguir resumidas:

1. As prestações de foram encaminhadas a este Tribunal em 04/05/2020, em consonância com o disposto nos arts. 2º e 3º da Portaria TC 52/2020.



PROCESSO TC 08878/20

Processo TC 08873/20 (anexado)

2. A Lei Municipal 13.705/2019, referente ao Orçamento Anual para o exercício de 2019, fixou a despesa para a Secretaria no montante de R\$914.690.515,00, equivalente a 32,97% da despesa total do Município (R\$2.774.645.111,00), sendo destinados R\$5.915.940,00 para a Unidade Orçamentária 13101 (Gabinete do Secretário), R\$1.375.010,00 para a Unidade Orçamentária 13103 (Diretoria de Administração e Finanças) e R\$907.399.565,00 para o Fundo Municipal de Saúde.
3. De acordo com as informações registradas no SAGRES, no exercício em exame a Receita Orçamentária arrecadada pelo Fundo Municipal de Saúde alcançou o montante de R\$403.966.017,19, sendo 98,89% dessas receitas oriundas de Transferências Correntes:

Descrição	Valor	% Total
Receitas Correntes	402.957.517,19	99,75%
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	887.170,36	0,22%
Receita Patrimonial	2.478.399,73	0,61%
Transferências Correntes	399.499.611,87	98,89%
Outras Receitas Correntes	92.335,23	0,02%
Receita de Capital	1.008.500,00	0,25%
Transferências de Capital	1.008.500,00	0,25%
	403.966.017,19	

Fonte: Sagres

4. Além disso, consta no SAGRES que foram recebidas transferências financeiras, provenientes da Prefeitura, no montante de R\$247.781.030,07. Dessa forma, constata-se que os recursos recebidos pelo Fundo Municipal de Saúde, no exercício em exame, totalizaram R\$651.747.047,26 (R\$403.966.017,19 + R\$247.781.030,07).
5. As informações registradas no SAGRES evidenciam que as despesas orçamentárias realizadas no exercício em exame alcançaram o montante de R\$709.683.481,81, o que correspondeu a 77,59% das despesas previstas inicialmente.
6. No comparativo apresentado no quadro a seguir é possível perceber que os percentuais executados dos programas com maior representatividade dentro do total orçado para a Secretaria de Saúde, quais sejam “Atenção Integral a Saúde” e “Regulação, Controle, Avaliação e Auditoria em Serviços de Saúde”, alcançaram, respectivamente, 80,57% e 74,45%:



PROCESSO TC 08878/20

Processo TC 08873/20 (anexado)

Programa	Orçado	Executado	% Executado
Administração de Receitas	2.008.000,00		
Aprimoramento dos serv. Administrativos	188.248.010,00	179.886.188,73	95,56%
Construção, reforma, ampliação, equipamentos, serv. saúde	54.600.165,00	17.494.345,23	32,04%
Controle Social	80.000,00		
Encargos Especiais da Administração Pública	8.580.000,00	2.711.517,05	31,60%
Encargos com Contribuições, Auxílios e/ou Subvenções Sociais	210.020,00		
Desenvolvimento Institucional	94.170,00	9.053,02	9,61%
Encargos com a Previdência Social	33.193.022,00	27.016.123,37	81,39%
Atenção Integral a Saúde	317.618.973,00	255.921.194,73	80,57%
Regulação, Controle, Avaliação e Auditoria em Serviços de Saúde	263.116.950,00	195.890.568,22	74,45%
Controle Social da Política de Saúde	461.945,00	6.688,80	1,45%
Educação em Saúde	1.162.840,00	176.428,06	15,17%
Despesas com Sentenças Judiciais	7.150.000,00	8.897.191,74	124,44%
Encargos com Previdência Social e Encargos de Exerc. Anteriores da Saúde	10.180.010,00	1.508.227,11	14,82%
Assistência Farmacêutica	12.472.810,00	7.603.665,12	60,96%
Vigilância Epidemiológica e Ambiental	13.983.410,00	11.667.882,66	83,44%
Vigilância Sanitária	1.530.190,00	894.407,97	58,45%
	914.690.515,00	709.683.481,81	77,59%

7. Despesas empenhadas por fontes de recursos:

Fonte de Recursos	Empenhado	%Total
1212 - Transferência de Recursos do SUS - Governo Federal	438.481.478,26	61,79%
1213 - Transferência de Recursos do SUS - Governo Estadual	15.907.965,74	2,24%
1211 - Rec. De Impostos e Transf. De Impostos - Saúde	249.534.651,19	35,16%
1290 - Outros Recursos Destinados a Saúde	588.713,99	0,08%
1214 - Transferências de Recursos do SUS Média e Alta Complexidade	4.553.275,20	0,64%
1940 - Outras Vinculações de Transferências	176.428,06	0,02%
1220 - Transferências de Convênios Destinadas a Saúde	440.969,37	0,06%
	709.683.481,81	100%

Fonte: Sagres



PROCESSO TC 08878/20

Processo TC 08873/20 (anexado)

8. Despesas por subfunção:

Subfunção	Empenhado	% Total
Administração Geral	207.175.455,38	29,19%
Alimentação e Nutrição	3.490,24	0,00%
Assistência Hospitalar e Ambulatorial	356.946.121,69	50,30%
Atenção Básica	111.641.401,38	15,73%
Controle Externo	6.688,80	0,00%
Formação de Recursos Humanos	176.428,06	0,02%
Outros Encargos Especiais	11.608.708,79	1,64%
Serviços Financeiros	1.508.227,11	0,21%
Suporte Profilático e Terapêutico	7.603.665,12	1,07%
Vigilância Epidemiológica	12.118.887,27	1,71%
Vigilância Sanitária	894.407,97	0,13%
	709.683.481,81	

Fonte: Sagres

9. Despesas por elemento:

Elemento de Despesa	Empenhado	% Total
Auxílio Transporte	R\$ 4.575.780,23	0,64%
Auxílios	R\$ 1.416.335,15	0,20%
Contratação por Tempo Determinado	R\$ 143.692.066,99	20,25%
Contribuições	R\$ 5.102.992,23	0,72%
Despesas de Exercícios Anteriores	R\$ 1.508.227,11	0,21%
Diárias - Civil	R\$ 55.352,39	0,01%
Equipamentos e Mat. Permanente	R\$ 15.225.695,68	2,15%
Indenizações e Restituições	R\$ 2.464.748,03	0,35%
Indenizações e Restituições Trabalhistas	R\$ 274.544,29	0,04%
Material de Consumo	R\$ 48.595.582,23	6,85%
Mat., bem ou serviço p/ Distribuição Gratuita	R\$ 1.968.200,18	0,28%
Obras e Instalações	R\$ 2.800.579,51	0,39%
Obrigações Patronais	R\$ 50.569.006,39	7,13%
Outras Desp. Variáveis - Pessoal Civil	R\$ 10.845.778,06	1,53%
Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas	R\$ 15.217.427,38	2,14%
Outros Benefícios Assistenciais	R\$ 9.174,63	0,001%
Outros Serv. Terceiros - Pessoa Física	R\$ 943.059,37	0,13%
Outros Serv. Terceiros - Pessoa Jurídica	R\$ 218.485.308,73	30,79%
Sentenças Judiciais	R\$ 8.897.191,74	1,25%
Subvenções Sociais	R\$ 5.630.000,00	0,79%
Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil	R\$ 171.406.431,49	24,15%
	R\$ 709.683.481,81	

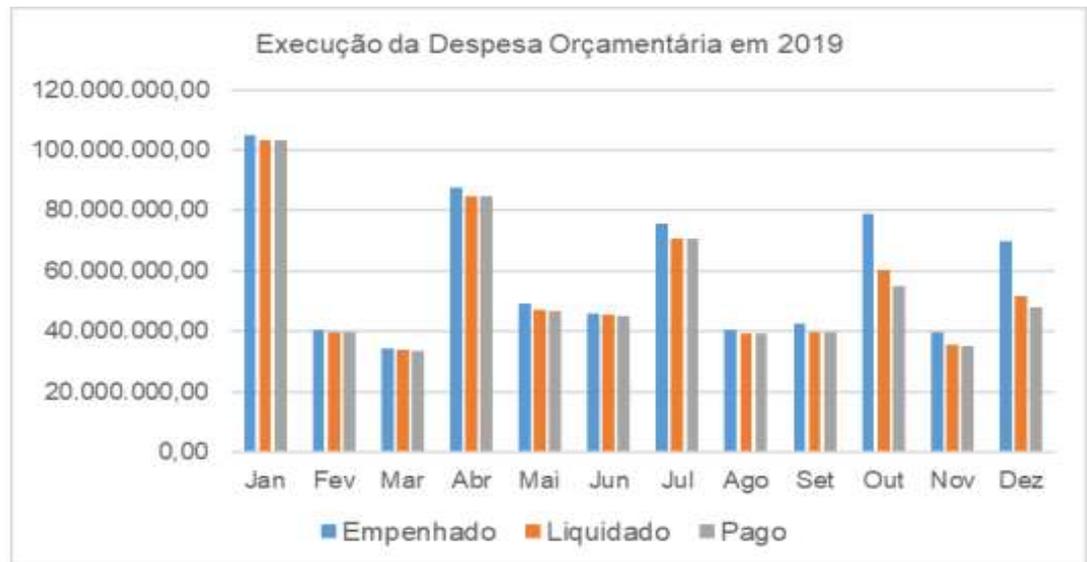
Fonte: Sagres



PROCESSO TC 08878/20

Processo TC 08873/20 (anexado)

10. Quadro comparativo da execução da despesa:



Fonte: Sagres

11. Foram inscritos em Restos a Pagar R\$68.153.171,34, correspondendo a 9,6% das despesas empenhadas no exercício:

	Pessoal e Encargos	Outras Despesas Correntes	Investimentos	Total
a - Despesa Empenhada	376.787.827,22	313.078.443,93	19.817.210,66	709.683.481,81
b - Despesa Liquidada	374.832.139,93	269.801.548,98	7.422.148,82	652.055.837,73
c - Despesa Paga	374.825.001,92	260.734.715,29	5.970.593,26	641.530.310,47
d - Restos a Pagar Processados (b - c)	7.138,01	9.066.833,69	1.451.555,56	10.525.527,26
e - Restos a Pagar não Processados (a - b)	1.955.687,29	43.276.894,95	12.395.061,84	57.627.644,08
f - Restos a Pagar Inscritos (d + e)	1.962.825,30	52.343.728,64	13.846.617,40	68.153.171,34
g - % RP/Desp. Empenhada (f/a)	0,52%	16,72%	69,87%	9,60%

Fonte: Sagres

12. Ao final do exercício 2019, as disponibilidades para o exercício seguinte somaram R\$84.787.622,03, o que representava 13,01% do total dos recursos recebidos no exercício.



PROCESSO TC 08878/20

Processo TC 08873/20 (anexado)

13. No exercício em exame, foi informado no Tramita a realização de 125 procedimentos licitatórios, não havendo informações sobre despesas não licitadas:

Modalidade	Quantidade	Valor
Adesão a Ata de Registro de Preços	3	632.835,00
Chamada Pública	1	834.337,44
Concorrência	1	1.110.000,00
Dispensa	23	1.328.825,92
Inexigibilidade	2	1.126.367,30
Pregão Eletrônico	95	119.569.336,54
	125	124.601.702,20

Fonte: Tramita

14. As despesas de pessoal, totalizaram R\$376.513.282,93, o que correspondeu a 53,05% da despesa total:

Elemento de Despesa	2019	% Total	2018	% Variação
Contratação por Tempo Determinado	143.692.066,99	38,16%	139.096.197,09	3,30%
Outras Despesas Variáveis – Pessoal Civil	10.845.778,06	2,88%	8.135.829,44	33,31%
Vencimento e Vantagens Fixas – Pessoal Civil	171.406.431,49	45,52%	154.893.808,65	10,66%
Obrigações Patronais	50.569.006,39	13,43%	46.576.894,09	8,57%
	376.513.282,93	100,00%	348.702.729,27	7,98%

Fonte: Sagres

15. O quadro a seguir demonstra, de forma sintética, o comportamento da movimentação de pessoal vinculado ao Fundo Municipal de Saúde durante o ano de 2019, constatando-se redução do quantitativo de servidores comissionados e de contratados por excepcional interesse público:

Tipo de Vínculo	Jan	% AV	Abr	% AV	Ago	% AV	Dez	% AV	% AH Jan/Dez
Contratados	5152	50,16%	5106	49,42%	5206	49,80%	4829	48,49%	-6,27%
Comissionados	207	2,02%	206	1,99%	200	1,91%	196	1,97%	-5,31%
Efetivos	4912	47,82%	5019	48,58%	5047	48,28%	4934	49,54%	0,45%
	10271		10331		10453		9959		-3,04%

Fonte: Sagres



PROCESSO TC 08878/20

Processo TC 08873/20 (anexado)

16. Comparando os dados de pessoal de 2017 a 2019 (posição dezembro de cada exercício), conforme exposto no quadro seguinte, constata-se que o quadro geral de servidores cresceu significativamente de 2017 para 2018 e passou por pequena redução em 2019:

Tipo de Vínculo	2017	2018	% AH	2019	% AH
Contratados	2614	5215	99,50%	4829	-7,40%
Comissionados	139	212	52,52%	196	-7,55%
Efetivos	2900	4875	68,10%	4934	1,21%
	5653	10302	82,24%	9959	-3,33%

Fonte: Sagres

17. De acordo com o SAGRES foram empenhadas e pagas despesas com obrigações patronais previdenciárias, respectivamente, nos valores de R\$50.556.518,21 e R\$48.605.996,48:

Nome do Credor	Empenhado	Pago
IPM-INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO MUNICÍPIO	20.026.574,21	19.631.523,18
INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL INSS	30.529.688,27	28.974.217,57
INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DE PICUÍ/PB	255,73	255,73
	50.556.518,21	48.605.996,48

Fonte: Sagres

18. No tocante ao Regime de Previdência Próprio do Município a verificação de regularidade do recolhimento de obrigações patronais foi objeto de exame na análise da prestação de contas do RPPS relativa ao exercício de 2019 (Processo TC 08747/20). Quanto ao Regime Geral - INSS deixaram de ser empenhadas e pagas despesas com obrigações patronais do INSS, relativas ao exercício em exame, respectivamente, nos valores de R\$6.996.566,73 e R\$7.301.193,17:



PROCESSO TC 08878/20

Processo TC 08873/20 (anexado)

Descrição	Valor (R\$)
1 - Contratação por Tempo Determinado	143.692.066,99
2 - Outras Despesas Variáveis	10.845.778,06
3 - Vencimentos e Vantagens Fixas	8.647.110,19
4 - Total da Base de Cálculo (1 + 2 + 3)	163.184.955,24
5 - Obrigação Patronal Devida (4 x 22,46%)	36.651.340,95
6 - Obrigação Patronal Empenhada (*)	29.654.774,22
7 - Obrigação Patronal de 2019 não Empenhada (5 - 6)	6.996.566,73
8 - Obrigação Patronal de 2019 Pagas em 2019 (**)	28.128.508,51
9 - Obrigação Patronal de 2019 Pagas em 2020 Restos a Pagar (**)	1.221.639,27
10 - Obrigação Patronal de 2019 não Recolhida ao INSS (5 - 7 - 8)	7.301.193,17

19. No exercício foram empenhadas e pagas despesas com o elemento “48 – Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas” nos montantes de R\$15.217.427,38 e R\$15.197.685,36 respectivamente, a maioria tendo como credor a SMS:

Nome do Credor	Empenhado	Pago	Credor Localizado na Folha
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE	14.967.014,38	14.967.014,38	-
ADRIANA MOTA VICTOR LEAL	3.205,72	0,00	Sim
TERCIO MARIO COSTA DO NASCIMENTO	3.205,72	3.205,72	Sim
VITORIA REGIA CESARIO DA SILVA	1.800,00	1.800,00	Sim
RAFAEL MEDEIROS DA SILVA	250,00	250,00	Sim
Demais Credores	241.951,56	225.415,26	Não
Total	15.217.427,38	15.197.685,36	

Fonte: Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas – Demonstrativo por Credor, fls. 813/814

20. Houve registro de denúncias:

Denúncias/Representações			
Tipo	Protocolo	Subcategoria	Situação Juntada
	Proc. 00583/20	Denúncia	Livre
	Doc. 54473/19	Denúncia	Anexado (Ao Proc. 00337/19)
	Doc. 34421/19	Denúncia	Anexado (Ao Proc. 10545/19)
	Doc. 22944/19	Denúncia	Anexado (Ao Proc. 05959/19)



PROCESSO TC 08878/20

Processo TC 08873/20 (anexado)

- a) **Processo TC 00583/20:** denúncia apresentada pela empresa SANIGRAN LTDA, CNPJ 15.153.524/0001-90, através de seus Advogados, Dr. TIAGO SANDI (OAB/SC 35917) e Dra. BRUNA OLIVEIRA (OAB/SC 42633), em face da Prefeitura de João Pessoa, especificamente da Secretaria Municipal de Saúde, sob a gestão do Secretário, Senhor ADALBERTO FULGÊNCIO DOS SANTOS JÚNIOR, sobre irregularidade no Pregão Eletrônico 10.067/2019, conduzido pelas Pregoeiras Oficiais, Senhoras JULIANA PEREIRA DE LIMA e FRANCINY DO NASCIMENTO LEAL E SILVA, cujo objeto consistiu na formação de sistema de registro de preços para a aquisição de material de consumo direcionado ao controle da leptospirose, desratização e desinsetização dos estabelecimentos de saúde do Município. O Processo foi extinto, conforme Resolução RC2 – TC 00091/20 uma vez que a matéria já havia sido examinada no Processo TC 21623/19, no qual foi proferido o Acórdão AC2 - TC 01570/20:

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 21623/19**, relativos à análise da denúncia apresentada pela empresa SANIGRAN LTDA, CNPJ 15.153.524/0001-90, através de seus Advogados, Dr. TIAGO SANDI (OAB/SC 35917) e Dra. BRUNA OLIVEIRA (OAB/SC 42633), em face da Prefeitura de João Pessoa, especificamente da Secretaria Municipal de Saúde, sob a gestão do Secretário, Senhor ADALBERTO FULGÊNCIO DOS SANTOS JÚNIOR, sobre irregularidade no Pregão Eletrônico 10.067/2019, conduzido pelas Pregoeiras Oficiais, Senhoras JULIANA PEREIRA DE LIMA e FRANCINY DO NASCIMENTO LEAL E SILVA, cujo objeto consiste na formação de sistema de registro de preços para a aquisição de material de consumo direcionado ao controle da leptospirose, desratização e desinsetização dos estabelecimentos de saúde do Município, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

1) **preliminarmente, CONHECER** da denúncia em comento e, no mérito, **JULGÁ-LA PROCEDENTE**, contudo, sem qualquer outra repercussão, ante a reclassificação da denunciante e a exclusão posterior por motivo diverso do fato denunciado;

2) **RECOMENDAR** à Secretária de Saúde de João Pessoa que, em futuras licitações, atente aos ditames estabelecidos na Lei de Licitações;

3) **COMUNICAR** aos interessados o conteúdo desta decisão; e

4) **DETERMINAR** o arquivamento destes autos.



PROCESSO TC 08878/20

Processo TC 08873/20 (anexado)

- b) Documento TC 54473/19:** Denúncia sobre contratação de prestadores de serviços, em detrimento ao pagamento de servidores efetivos. O documento foi anexado ao PAG 2019 (Processo TC 00337/19), anexado ao Processo da PCA de 2019 da Prefeitura Municipal de João Pessoa (Processo TC 08934/20), no qual a matéria sobre contratação de pessoal foi tratada de maneira abrangente.
- c) Documento TC 34421/19:** Denúncia apresentada pela empresa R3 Empreendimentos Serviços e Reparos de Manutenção de Aparelhos Eletrônicos, em relação ao Processo Licitatório na modalidade Pregão Eletrônico 10.142/2018, que teve por objeto a contratação de empresa para prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva de equipamentos odontológicos com fornecimentos de peças para atender a toda a rede de saúde bucal do município. Documento foi anexado ao Processo TC 10545/19, julgado em 26/05/2020:

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 10545/19**, referente à análise do Pregão Eletrônico 10.142/2018, materializado pelo Município de João Pessoa, por intermédio do Fundo Municipal de Saúde, sob a gestão do Senhor ADALBERTO FULGÊNCIO DOS SANTOS JÚNIOR, que teve por objeto a contratação de empresa para prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva de equipamentos odontológicos com fornecimentos de peças para atender a toda a rede de saúde bucal da edilidade, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

- 1) NÃO CONHECER** da denúncia formulada por meio do Documento TC 34421/19, uma vez não restar subscrita a petição formulada;
- 2) JULGAR REGULARES COM RESSALVAS** o Pregão Eletrônico 10.142/2018 e o Contrato 10.864/19, ressalvas em razão da necessidade de melhor esclarecer a composição dos documentos exigidos nos editais de licitação;
- 3) RECOMENDAR** o aperfeiçoamento na elaboração dos editais de licitação, em razão da necessidade de melhor esclarecer a composição dos documentos exigidos;
- 4) ENCAMINHAR** informações do presente processo ao Tribunal de Contas da União e à Controladoria Geral da União, através de suas unidades no Estado da Paraíba;
- 5) COMUNICAR** a decisão aos interessados;
- 6) ANEXAR** cópia da decisão ao Documento TC 12032/20, a fim de que os aspectos aqui levantados também sirvam de subsídios para análise a ser enviada pela Ouvidoria e pela Auditoria; e
- 7) DETERMINAR** o arquivamento deste processo.



PROCESSO TC 08878/20

Processo TC 08873/20 (anexado)

- d) **Documento TC 22944/19:** Denúncia manejada pelo Senhor MANOEL MOUSINHJO DA SILVA sobre uso inapropriado, abandono e não pagamento de aluguel de imóvel locado à Secretaria Municipal de Saúde de João Pessoa, fatos ocorridos anteriormente ao exercício de 2019. O Documento foi anexado ao Processo TC 05959/19, que por sua vez foi anexado ao Processo TC 07332/19 que se encontra em fase de instrução.

21. Ao término do sobredito relatório, a Auditoria concluiu pela ocorrência das seguintes irregularidades:

Subitem	Irregularidade	Fundamentação Legal	Item do Relatório
1	Não empenhamento de obrigações patronais do RGPS	arts. 40, 195, I, "a" da Constituição Federal e art. 35 da Lei 4.320/64	6.3
2	Não recolhimento de obrigações patronais do RGPS	arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal c/c arts. 15, I, e 22, I e II, "a", da Lei nº 8.212/91; art. 11, I, da Lei nº 8.429/92	6.3
3	Ausência de transparência nas despesas com auxílios financeiros a pessoas físicas	Art. 89, da Lei nº 4.320/64 e Resolução CFC nº. 1.185/09 (NBC TG 26)	7.2

O Gestor responsável foi devidamente notificado e após solicitar e obter concessão de prorrogação de prazo, apresentou defesa por meio do Documento TC 84195/21 (fls. 867/2068).

Depois de examinar os elementos defensórios, a Auditoria elaborou relatório de análise de defesa (fls. 2082/2092), da lavra da mesma ACP, subscrito pelo mesmo Chefe de Divisão:



PROCESSO TC 08878/20

Processo TC 08873/20 (anexado)

CONCLUSÃO

Após análise da defesa apresentada, a Auditoria conclui pela permanência das seguintes irregularidades:

- **Não empenhamento de obrigações patronais do RGPS no valor de R\$ 6.996.566,73 (item 1)**
- **Não recolhimento de obrigações patronais do RGPS no valor de R\$ 1.295.606,86 (item 2)**
- **Ausência de transparência nas despesas com auxílios financeiros a pessoas físicas (item 3)**

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra do Procurador Marcílio Toscano Franca Filho (fls. 2095/2105), opinou:

ISTO POSTO, nos termos dos relatórios da d. Auditoria, opina o Ministério Público pela:

1. **Irregularidade das Contas** do então SECRETÁRIO DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, relativo ao exercício de 2019, Sr. ADALBERTO FULGÊNCIO DOS SANTOS JUNIOR;
2. **Aplicação da multa regulamentar à autoridade responsável**, Sr. ADALBERTO FULGÊNCIO DOS SANTOS JUNIOR; ex-Secretário de Saúde do Município de João Pessoa;
3. **Representação à Receita Federal do Brasil**, para que adote as providências de sua competência;
4. **Recomendação** à atual gestão da Secretaria de Saúde do Município de João Pessoa no sentido de estrita observância às normas constitucionais e infraconstitucionais, e quanto à gestão geral, não incorrer em quaisquer das falhas e irregularidades hauridas e confirmadas pela Auditoria neste álbum processual, sob pena de repercussão negativa em prestações de contas futuras.

O processo foi agendado para a presente sessão, com as comunicações de estilo (fl. 2106).



PROCESSO TC 08878/20

Processo TC 08873/20 (anexado)

VOTO DO RELATOR

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

Na visão do eminente Professor Airton Rocha da Nóbrega¹, da Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas, eficiência e regularidade podem ser assim avaliadas:

“Necessário, principalmente, que se reavaliem os infundáveis procedimentos administrativos, as normas sobre normas e que se minimize o hábito do processo como instrumento de demonstração da regularidade dos atos da administração. Regulares deverão ser tidos os atos que, dentro do contexto da legalidade, tenham sido praticados de modo eficaz e econômico para a Administração, proporcionando, de modo oportuno, sempre bons resultados para a sociedade”.

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

*“A atuação eficiente da auditoria pública, tanto no âmbito da regularidade dos atos e fatos administrativos, quanto, e **principalmente, no aspecto da operacionalidade**, permite à sociedade obter do poder público melhores níveis de educação, saúde, segurança, serviços urbanos, etc., o que, sem dúvida, proporciona melhor qualidade de vida para a comunidade como um todo”.*²

¹ NÓBREGA, Airton Rocha da. (Advogado e Professor da Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas). *O Princípio Constitucional de Eficiência*. In <http://www.geocities.com>.

² VALE, Carlos. *Auditoria Pública – um enfoque conceitual*. João Pessoa: Universitária, 2000, p. 59.



PROCESSO TC 08878/20

Processo TC 08873/20 (anexado)

Feita esta introdução, passa-se ao exame dos fatos cogitados na prestação de contas como irregularidades remanescentes.

Não empenhamento de obrigações patronais do RGPS no valor de R\$6.996.566,73.

No relatório inicial (fl. 848), a Auditoria indicou que para uma despesa com obrigações patronais devidas no montante de R\$36.651.340,95, foram empenhadas despesas no montante de R\$29.654.774,22.

O interessado (fl. 871) alegou que deve ser excluída da base de cálculo os valores despendidos com os adicionais atinentes a 1/3 Constitucional de Férias pagos aos servidores e deduzidos do resultado os pagamentos referentes ao Salário Família e Salário Maternidade.

Quando da análise de defesa, a Auditoria (fls. 2085/2086) citou decisão do STF, indicando ser legítima a incidência de contribuição social sobre os valores pagos a título do terço constitucional de férias (Recurso Ordinário RE 1.072.485 – Paraná). Registrou que as informações da folha de pagamento constantes do SAGRES, fls. 2075/2080, demonstram que no exercício de 2019 não houve pagamento dessa natureza aos servidores vinculados ao INSS.

O Ministério Público de Contas (fls. 2099/2100) tratou da matéria conjuntamente com a referente à ausência de recolhimento de obrigações patronais, observando que o recolhimento deve respeitar a competência do exercício financeiro e que, além de seu caráter obrigatório, possui como finalidade concretizar o princípio da solidariedade, também consagrado constitucionalmente. Acrescentou que, conforme o Parecer PN – TC 52/2004 leva ao parecer contrário à aprovação das contas.

Nas fls. 1196 a 1207 são apresentados os comprovantes de declaração das contribuições a recolher à previdência social, nos quais são destacados os valores deduzidos dos salários família e maternidade. Todavia, não consta o credor de tais valores, se foram de fato recolhidos ou ainda se tiveram como destino o INSS.

No SAGRES, a Auditoria não identificou as despesas extraorçamentárias do FMS, por onde foram executadas as despesas da Secretaria de Saúde do Município de João Pessoa.

Consta o valor total despendido extra orçamentariamente, porém a discriminação das despesas não foi devidamente informada no Sistema:



PROCESSO TC 08878/20

Processo TC 08873/20 (anexado)

SAGRES [Unidade Gestora: Fundo Municipal de Saúde de João Pessoa]

Áreas Normal Municipal > Visão Geral

Exercício Atualizado até
2019 12/2019

Municipal
 Município Consórcio

Município
João Pessoa

Entidade
Fundo Municipal de Saúde de João Pessoa

Dados iniciais

Código SAGRES: 610095

Relatórios

- ORÇAMENTO
- EXECUÇÃO
 - Empenhos
 - Empenhos Diários
- FINANCEIRO
- LICITAÇÃO
- PESSOAL
- OBRAS
- MUNICÍPIOS

Resultado Financeiro Municipal

RECEITAS		DESPESAS	
Orçamentárias	403.966.017,19	Orçamentárias	709.183.722,16
Extraorçamentárias	71.213.301,39	Extraorçamentárias	109.571.867,15
Transferências Recebida	247.781.030,07	Transferências Concedida	0,00
Saldo Inicial	112.626.946,59	Saldo Final	84.787.622,03
Empenhos a Pagar	67.955.916,10		
TOTAL	903.543.211,34	TOTAL	903.543.211,34

Movimentação Extraorçamentária

RECEITA EXTRA-ORÇAMENTÁRIA

Código	Descrição	Entradas	Estornos

Exportar Imprimir

DESPESA EXTRA-ORÇAMENTÁRIA

Código	Descrição	Entradas	Estornos

Já no SAGRES 50.0 o único credor das despesas extraorçamentárias do FMS durante o exercício consta como tendo sido a UNIMEN – COOPERATIVA DE TRABALHO MÉDICO DE JOÃO PESSOA, o que demonstra que o Sistema não foi alimentado devidamente:



PROCESSO TC 08878/20

Processo TC 08873/20 (anexado)

The screenshot displays the SAGRES ONLINE interface. At the top, there are navigation links for 'Início', 'Municipal', and 'Sobre'. On the right, there are dropdown menus for 'Exercício 2019', 'João Pessoa', and 'Fundo Municipal de Saúde de João Pessoa'. The main content area is titled 'Despesas Extraorçamentárias Detalhadas (de 01/2019 a 12/2019)'. Below this, there is a search bar for 'Nome do Credor' and a 'Dados Gerais' section. A table with the following columns is visible: 'Agrupamentos', 'Unidade Gestora', 'Ano', 'Mês', 'Nº da Despesa', 'Data', 'Código do Banco', 'Código da Agência', 'Conta Corrente', 'Código do Credor', 'Fonte de Recurso', and 'Código de Despesa Extra'. The first row of the table is highlighted in yellow and contains the text 'UNIMED-COOPERATIVA DE TRABALHO MEDICO DE J.PESSOA (0002)'. At the bottom of the page, there is a summary section with two values: 'Soma (Valor Ajustado): R\$ 109.511.867,15' and 'Soma (Valor Estornado): R\$ 15.100.200,45', both highlighted in yellow.

Não consta da Prestação de Contas da SMS nem da PCA do FMS ou da Prefeitura Municipal de João Pessoa o Demonstrativo das Receitas e Despesas não Consignadas no Orçamento, de onde poderia se extrair alguma informação que pudesse comprovar o alegado pelo interessado.

Sobre a exclusão ou não das despesas atinentes a 1/3 Constitucional de Férias pagos aos servidores é de se verificar que, mesmo com a exclusão de R\$3.225.803,60, o valor das obrigações patronais devidas seria de R\$35.926.825,45, tendo sido contabilizado R\$30.529.688,27, ou seja, uma diferença de R\$5.397.137,18.

Porém, a Auditoria, quando da análise de defesa referente às contribuições não recolhidas (fls. 2087/2088), observou que das despesas não contabilizadas no exercício de 2019, R\$4.005.586,31 foram contabilizadas e quitadas no exercício seguinte.



PROCESSO TC 08878/20

Processo TC 08873/20 (anexado)

A constatação de informações e registros imprecisos ou contraditórios, ou até mesmo a ausência destes, vai de encontro ao que dispõem as Normas Brasileiras de Contabilidade - NBC.

Segundo a NBC-T-1, aprovada pela Resolução 530/81 do Conselho Federal de Contabilidade, é Princípio Fundamental da Contabilidade:

1.6 - DA FORMALIZAÇÃO DOS REGISTROS CONTÁBEIS - Os atos e fatos contábeis devem estar consubstanciados em registros apropriados. Qualquer que seja o processo adotado para tais registros, devem ser sempre preservados os elementos de comprovação necessários à verificação não só quanto à precisão como à perfeita compreensão das demonstrações contábeis.

E mais: segundo a NBC-T-2.1, aprovada pela resolução 563/83 do Conselho Federal de Contabilidade, a escrituração contábil será executada:

2.1.2 - (...)

e) Com base em documentos de origem externa ou interna ou, na sua falta, em elementos que comprovem ou evidenciem fatos e a prática de atos administrativos.

Deve a gestão municipal adotar as providências cabíveis para evidenciar de forma clara suas demonstrações contábeis, pois a contabilidade deve refletir, pela sua própria natureza, os fatos reais ocorridos no âmbito da entidade no devido tempo, cabendo **recomendações** para o aperfeiçoamento de tal conduta.

Não recolhimento de obrigações patronais do RGPS no valor de R\$1.295.606,86.

No quadro demonstrativo à fl. 848 a Auditoria indicou que deixaram de ser recolhidas obrigações previdenciárias no montante de R\$7.301.193,17:

Descrição	Valor (R\$)
1 - Contratação por Tempo Determinado	143.692.066,99
2 - Outras Despesas Variáveis	10.845.778,06
3 - Vencimentos e Vantagens Fixas	8.647.110,19
4 - Total da Base de Cálculo (1 + 2 + 3)	163.184.955,24
5 - Obrigação Patronal Devida (4 x 22,46%)	36.651.340,95
6 - Obrigação Patronal Empenhada (*)	29.654.774,22
7 - Obrigação Patronal de 2019 não Empenhada (5 - 6)	6.996.566,73
8 - Obrigação Patronal de 2019 Pagas em 2019 (**)	28.128.508,51
9 - Obrigação Patronal de 2019 Pagas em 2020 Restos a Pagar (**)	1.221.639,27
10 - Obrigação Patronal de 2019 não Recolhida ao INSS (5 - 7 - 8)	7.301.193,17



PROCESSO TC 08878/20

Processo TC 08873/20 (anexado)

Após a apresentação da defesa, levando em conta os argumentos apresentados relativos ao item anterior, as despesas empenhadas e pagas em 2020 relativos ao exercício de 2019 e ainda os restos a pagar quitados em 2020, a Auditoria chegou ao valor não quitado de R\$1.295.606,86, representando 3,53% do valor devido, percentual aceito por este Tribunal para não indicar a emissão de parecer contrário à aprovação das contas, ou, no caso, julgamento irregular.

A matéria foi objeto de análise quando da apreciação das contas da Prefeitura Municipal de João Pessoa relativa ao exercício sob análise (fls. 44557/44560 do Processo TC 08934/20):

Nessa linha e numa análise mais simplificada, em consulta ao SAGRES, se verifica que no exercício sob análise a Prefeitura e o Fundo Municipal de Saúde pagaram ao INSS despesas orçamentárias na quantia de R\$83.525.063,53, sendo R\$69.509.431,05 de obrigações patronais e R\$14.015.632,48 referentes a parcelas de dívida contratual. Veja-se a informação extraída do Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES/TCE-PB:

Agrupamentos	Somat(Valor Pago)
Prefeitura Municipal de João Pessoa (132)	R\$ 54.550.845,96
13 - Obrigações Patronais (60)	R\$ 40.535.213,48
71 - Principal da Dívida Contratual Resgatado (72)	R\$ 14.015.632,48
MINISTERIO DA PREVIDENCIA E ASSISTENCIA SOCIAL-MPAS (2)	R\$ 327.589,26
INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL INSS (70)	R\$ 13.688.043,22
Fundo Municipal de Saúde de João Pessoa (59)	R\$ 28.974.217,57
13 - Obrigações Patronais (59)	R\$ 28.974.217,57
INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL INSS (59)	R\$ 28.974.217,57
Soma (Valor Empenhado):	R\$ 94.234.145,84
Soma (Valor Liquidado):	R\$ 86.977.232,25
Soma (Valor Pago):	R\$ 83.525.063,53

Os pagamentos ao INSS pelas duas unidades gestoras superaram até mesmo a estimativa.

A falha, pois, não tem repercussão na presente assentada.



PROCESSO TC 08878/20

Processo TC 08873/20 (anexado)

Ausência de transparência nas despesas com auxílios financeiros a pessoas físicas.

O Órgão Técnico indicou às fls. 850/851 a existência de pagamentos referentes a bolsas, plantões e ajudas de custo destinados aos profissionais de saúde, quando os nomes da maior parte dos credores não constavam na folha de pagamento:

Nome do Credor	Empenhado	Pago	Credor Localizado na Folha
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE	14.967.014,38	14.967.014,38	-
ADRIANA MOTA VICTOR LEAL	3.205,72	0,00	Sim
TERCIO MARIO COSTA DO NASCIMENTO	3.205,72	3.205,72	Sim
VITORIA REGIA CESARIO DA SILVA	1.800,00	1.800,00	Sim
RAFAEL MEDEIROS DA SILVA	250,00	250,00	Sim
Demais Credores	241.951,56	225.415,26	Não
Total	15.217.427,38	15.197.685,36	

Fonte: Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas – Demonstrativo por Credor, fls. 813/814

Destacou a existência de diversos empenhos cujo credor é a própria Secretaria de Saúde, o que impossibilitou a identificação dos respectivos beneficiários e, por conseguinte, restringiu o exercício do controle sobre tais despesas, caracterizando falta de transparência.

O defendente (fls. 875/876) observou que houve equívoco da Auditoria em relação à linha “Demais Credores”, pois, as despesas estariam liquidadas e não pagas e complementou que, em anexo, se encontrariam as informações necessárias ao detalhamento das despesas, atendendo assim ao princípio da transparência pública.



PROCESSO TC 08878/20

Processo TC 08873/20 (anexado)

A Auditoria manteve o entendimento (fl. 2090):

“Analisando os documentos anexados aos autos pela defesa, fls. 1297/2067, percebe-se que o objeto da maior parte das despesas empenhadas como “Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas” não se coaduna com a definição prevista no MCASP/STN (8ª edição, p. 91), abaixo transcrita, para contabilização de despesas no elemento 48.

48 - Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas

Despesas orçamentárias com a concessão de auxílio financeiro diretamente a pessoas físicas, sob as mais diversas modalidades, tais como ajuda ou apoio financeiro e subsídio ou complementação na aquisição de bens, não classificados explicita ou implicitamente em outros elementos de despesa, observado o disposto no art. 26 da Lei Complementar nº 101/2000.

Na prática, os incentivos financeiros pagos aos profissionais de saúde têm natureza de despesa de pessoal, haja vista que estão diretamente relacionadas a atuação desses profissionais em atividades específicas (atenção básica, vigilância epidemiológica, entre outros), oriundos de programas de melhoria da qualidade dos serviços prestados à população, estabelecidos pelo SUS. Sendo assim, não resta dúvida que tais valores deveriam constar da folha de pagamento dos servidores e serem contabilizadas nos elementos característicos das despesas de pessoal.

A adoção desse tipo de prática, contudo, deve ser revista pela Secretária de Saúde do Município, tendo em vista que contraria o princípio da transparência pública e ainda resulta em burla aos limites de gastos com pessoal estabelecidos pela LRF.

É oportuno destacar ainda que não foram apresentados esclarecimentos pela defesa a respeito da não localização na folha de pagamento da Secretaria de diversos credores dos empenhos contabilizados como “Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas”, conforme relação fls. 813/814.”

O Ministério Público de Contas acentuou (fls. 2001/2104):

“Cuida-se de falhas de natureza contábil e na transparência da gestão pública.

Vê-se que estamos diante de clara despesa de pessoal. No tocante à irregularidade em questão, observa-se constituir ela incorreção representativa de empecilho à eficaz concretização dos princípios constitucionais do controle, da segurança e da transparência das atividades públicas, prejudicando a real apuração dos índices de gasto com pessoal e o trabalho deste Tribunal de Contas previsto no art. 19, 20 e 59, § 1º e 2º da LRF.



PROCESSO TC 08878/20

Processo TC 08873/20 (anexado)

(...)

Neste sentido, observa-se que a irregularidade em questão constitui incorreção representativa de empecilho à eficaz concretização dos princípios constitucionais do controle, da segurança e da transparência das atividades públicas.

(...)

Sem maiores delongas, a irregularidade justifica a aplicação de multa à autoridade responsável pela unidade jurisdicionada, com fulcro no art. 56, II c/c VI, da Lei Orgânica deste TCE/PB, em face de descumprimento à LRF e ausência de transparência nas informações, sem prejuízo da emissão das recomendações de estilo.”

Ao examinar os documentos de fls. 1297/1787 e 1788/2067 se comprova a observação do representante do Ministério Público de Contas, que se tratam de despesas com pessoal como gratificações, prêmios por desempenho e outros auxílios direcionados a servidores da Secretaria de Saúde.

Cabem, dessa forma, as devidas **recomendações** no sentido que as despesas sejam devidamente contabilizadas nos respectivos elementos corretos e que as informações enviadas para abastecimento do SAGRES estejam completas, não deixando dúvidas quanto ao destino dos recursos.

Assim, à luz da legislação e da jurisprudência assentada nesta Corte de Contas, os fatos apurados pela sempre diligente Auditoria, apesar de atraírem providências administrativas para o aperfeiçoamento da gestão pública, não justificam gravame no exame da prestação de contas.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que os membros desta colenda Câmara decidam:

I) JULGAR REGULARES as prestações de contas de 2019, advindas da Secretaria de Saúde de João Pessoa e do Fundo Municipal de Saúde de João Pessoa;

II) RECOMENDAR que o atual Gestor adote as providências necessárias para aprimorar e/ou prevenir os fatos indicados nos relatórios da Auditoria; e

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



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 08878/20**Processo TC 08873/20 (anexado)***DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 08878/20**, referentes à análise das prestações de contas anuais oriundas da **Secretaria de Saúde do Município de João Pessoa e do Fundo Municipal de Saúde de João Pessoa**, relativas ao exercício de **2019**, de responsabilidade do ex-Secretário, Senhor ADALBERTO FULGÊNCIO DOS SANTOS JUNIOR, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

I) JULGAR REGULARES as prestações de contas de 2019, advindas da Secretaria de Saúde de João Pessoa e do Fundo Municipal de Saúde de João Pessoa;

II) RECOMENDAR que o atual Gestor adote as providências necessárias para aprimorar e/ou prevenir os fatos indicados nos relatórios da Auditoria; e

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

Registre-se e publique-se.

TCE – Sessão Remota da 2ª Câmara.

João Pessoa (PB), 15 de fevereiro de 2022.

Assinado 15 de Fevereiro de 2022 às 15:36



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 17 de Fevereiro de 2022 às 10:10



Manoel Antônio dos Santos Neto
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO