



Processo TC n.º 06.465/19

RELATÓRIO

Tratam os presentes autos da análise de denúncia, formulada pela **Sra. Ozana Domingos Fernandes** e pelo **Sr. Antônio Francisco da Silva Neto**, então Vereadores do Município de Cacimba de Dentro, em face da Prefeitura Municipal de Cacimba de Dentro PB, sob a responsabilidade do Prefeito, **Sr. Valdinele Gomes Costa**, bem como do Fundo Municipal de Saúde de Cacimba de Dentro (FMS), sob a responsabilidade da Secretária de Saúde do Município, **Sra. Rayanne Costa Souza Henrique**, acerca de supostas irregularidades ocorridas na gestão municipal de Cacimba de Dentro, durante os exercícios de 2017, 2018 e 2019, decorrentes de excesso de gratificações pagas aos agentes comunitários de saúde, bem como de fornecimento supostamente alto de material de construção pela empresa Eduardo César Bastos, fornecedora do Ente Municipal.

Quando do exame da documentação pertinente e após todo o trâmite legal, os Conselheiros Membros deste Tribunal de Contas, em Sessão Plenária realizada em **29 de março de 2023**, emitiram o **Acórdão APL TC n.º 00095/23**, nos seguintes termos:

- 1. Conhecer da denúncia formulada e julgá-la procedente;**
- 2. Imputar débito ao Sr. Valdinele Gomes Costa, Prefeito Municipal de Cacimba de Dentro PB, no montante de R\$ 399.917,79 (6.346,89 UFR), por realização de despesas sem a devida comprovação na aquisição de materiais de construção, conforme demonstrado pela Unidade Técnica de Instrução, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento aos cofres do Município, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, na forma da Constituição Estadual;**
- 3. Imputar débito a Sra. Rayanne Costa Souza Henrique, Secretária Municipal de Saúde de Cacimba de Dentro, no valor de R\$ 43.792,95 (695,01 UFR), por realização de despesas sem a devida comprovação na aquisição de materiais de construção, conforme demonstrado pela Unidade Técnica de Instrução, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento aos cofres do Município, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, na forma da Constituição Estadual;**
- 4. Aplicar multa pessoal, Sr. Valdinele Gomes Costa, no valor de R\$ 5.000,00 (79,35 UFR/PB), por restar configurada a hipótese prevista no artigo 56, inciso II da LOTCE (Lei Complementar 18/93), assinando-lhes o prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento voluntário do valor da multa antes referenciada ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva, desde já recomendada, inclusive com a interveniência da Procuradoria Geral do Estado ou do Ministério Público, na inação daquela, nos termos dos parágrafos 3º e 4º, do artigo 71 da Constituição do Estado, devendo a cobrança executiva ser promovida nos 30 (trinta) dias seguintes ao término do prazo para recolhimento voluntário, se este não ocorrer;**
- 5. Aplicar multa pessoal a Sra. Rayanne Costa Souza Henrique, Secretária Municipal de Saúde de Cacimba de Dentro, no valor de R\$ 2.000,00 (31,74 UFR), por restar configurada a hipótese prevista no artigo 56, inciso II da LOTCE (Lei Complementar 18/93), assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento voluntário do valor da multa ante referenciada ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva, desde já recomendada, inclusive com a interveniência da Procuradoria Geral do Estado ou do Ministério Público, na inação daquela, nos termos dos parágrafos 3º e 4º, do artigo 71 da Constituição do Estado, devendo a cobrança executiva ser promovida nos 30 (trinta) dias seguintes ao término do prazo para recolhimento voluntário, se este não ocorrer;**
- 6. Representar ao Ministério Público Estadual sobre a matéria constante nesses autos, que está no âmbito de sua competência, para as análises que entender cabíveis;**
- 7. Determinar à Auditoria a análise atualizada da matéria relativa à concessão de Gratificação de Atividades Especiais – GAE, sem critérios objetivos definidos, no Processo de Acompanhamento**



Processo TC n.º 06.465/19

da Gestão da Prefeitura Municipal de Cacimba de Dentro referente ao exercício de 2023 com o intuito verificar se tal mácula ainda persiste ou se já houve a regularização do feito;

8. **Comunicar** ao denunciante acerca da decisão ora proferida;
9. **Recomendar** às gestões da Prefeitura Municipal de Cacimba de Dentro PB e do Fundo Municipal de Saúde de Cacimba de Dentro PB, que evitem a reiteração das falhas aqui relatadas, buscando observar fidedignamente as normas constitucionais e infraconstitucionais aplicáveis à espécie.

Inconformados com a decisão desta Corte, o **Sr. Valdinele Gomes Costa** e a **Sra. Rayanne Costa Souza Henrique**, interpuseram o presente Recurso de Reconsideração, acostando aos autos os documentos de fls. 787/929.

Os recorrentes, em suma, dissertaram sobre as seguintes inconformidades, seguido do entendimento da Auditoria:

- a) Quanto ao fato dos **Agentes Comunitários de Saúde terem recebido valores diferentes entre si, a título de Gratificação por Atividade Especial - GAE**: alegaram que tais verbas não é fruto de quaisquer atos de má-fé ou desvios de recursos, tão pouco, que tenham gerados quaisquer tipos de prejuízos ao Município e/ou vantagens aos gestores, ressaltando que não há ilegalidades ou irregularidades nessas concessões, haja vista que, além do histórico de serem concedidas em gestões anteriores, elas são relacionadas a gerenciamento de atividades sobre os demais ACS vinculados a UBS; acúmulo de área em razão de afastamento (atestado), férias e/ou licenças; entre outras razões que embasam cada caso especificamente. O próprio fato de conter servidores que recebem “gratificações” diferentes já depõe em favor da alegação de que os servidores desenvolviam funções outras que os demais não realizavam. Seria mais “fácil” ou “conveniente”, inclusive como alegação de “ganho político”, proceder com “gratificações” a todos os servidores contratados ou a determinada categoria, indiscriminadamente, todavia, não é o caso. A gestão em Cacimba de Dentro tem a conduta de pagar a quem de direito, o que já demonstra critérios, sempre como contraprestação a um serviço/função realmente prestado. Neste caso, os ACS que receberam a parcela prestaram serviços ou desempenharam função para além do contratado inicialmente e há muito tempo, de outras gestões, se utiliza desse expediente (2014, 2015 e 2016). Alegou, por fim, que o Relator destes autos consignou que tal pecha é passível de recomendações, entendimento consignado no recentíssimo ACÓRDÃO APL TC nº 063/2023, de 08 de março de 2023, requerendo a aplicação equitativa do entendimento. A Auditoria apontou que o recorrente não apresentou nenhum elemento objetivo que comprovasse o pagamento das gratificações aos servidores e a inexistência de critérios objetivos afronta os princípios constitucionais, ressaltando, ainda, que os argumentos expostos já foram apresentados e refutados anteriores pelos técnicos dessa corte. Dentre eles: alegou vagamente que tais gratificações são frutos de: “gerenciamento de atividades sobre os demais ACS vinculados a UBS; acúmulo de área em razão de afastamento (atestado), férias e/ou licenças; entre outras razões que embasam cada caso especificamente”; alegou que tal situação é uma prática antiga: “em Cacimba de Dentro, há muito tempo, de outras gestões, se utiliza desse expediente. Vejamos folhas de pessoal nos exercícios de 2014, 2015 e 2016”.
- b) Já no que se refere às **despesas insuficientemente comprovadas na compra de materiais de construção**, no valor de **R\$ 399.917,79** de responsabilidade do Prefeito Municipal, **Sr. Valdilene Gomes Costa** e despesas insuficientemente comprovadas na compra de materiais de construção, no valor de **R\$ 43.792,25** de responsabilidade da Secretária de Saúde do Município de Cacimba de Dentro, **Sra. Rayanne Costa Souza Henrique**: em que pese a alegação da Auditoria no sentido de que a defesa não apresentou documentação suficiente para comprovar o recebimento e aplicação desses materiais além de existir indícios de assinatura posterior ao recebimento dos materiais nas Notas Fiscais, os recorrentes frisaram que, a exemplo do controle na aquisição, comprovado pela documentação já anexada, a gestão municipal possui sistema de controle que comprova a solicitação do departamento competente, sua autorização para compra, bem como o controle da destinação do material. Consoante se pode averiguar nos autos, o



Processo TC n.º 06.465/19

controle existe, desde a solicitação feita pela Secretaria de Infraestrutura, Meio Ambiente e Agricultura (que levantava e operacionalizava a utilização dos materiais nos serviços de manutenção, reforma, pintura, limpeza de vias e galerias, entre outros) até a destinação individualizada. Sobre “existir indícios de assinatura posterior ao recebimento dos materiais nas Notas Fiscais” aduzimos que o controle NÃO era feito exclusivamente pelo Secretário, mas por pessoas designadas para o recebimento, como o senhor Diogo Morais e, também, o Senhor Flávio de Araújo Costa que, além de Secretário, já havia assumido o cargo de Diretor de Obras na Secretaria de Infraestrutura do Município.

Vistos em notas fiscais, apostos incorretamente, não são indícios mais fortes que o próprio controle realizado pela administração, que, como dito, continha indicação da solicitação feita pela Secretaria de Infraestrutura, Meio Ambiente e Agricultura até a destinação individualizada dos materiais. Incorreções, erros e falhas humanas acontecem em quaisquer gestões, principalmente quando há reformas/trocas de secretariado com consequente transições, como foi o caso.

Entretantes, não há como desconsiderar que materiais de construção e reformas, como os aqui questionados, são solicitados no dia-a-dia de qualquer gestão, sobretudo, na reforma e manutenção de prédios públicos, sistemas de saneamento, operações em calçamentos, sistemas elétricos, entre outras demandas, claramente, vinculadas as atividades e finalidades de uma gestão pública.

Não é desarrazoado imaginar que uma gestão utilizou R\$ 443.710,04 em materiais de construção em dois exercícios financeiros (2017 e 2018). Isso, em verdade, daria uma média de R\$ 18.487,92 mensais para reformas e manutenção de 26 prédios apenas de escolas e creches; some-se a isso, mais 04 reservatórios; 01 mercado público; 09 prédios destinados a serviços como a base do SAMU, Hospital Municipal, Farmácia Básica, antigo matadouro, antigo fórum, banheiros públicos, e outros serviços; 07 prédios de Unidades Básicas de Saúde; 03 academias de saúde; 03 quadras; vários centros comunitários; várias praças e canteiros; cemitério municipal; as sedes da Prefeitura Municipal e das secretarias municipais; sede da Junta Militar; ginásios esportivos; posto âncora em zona rural, entre outras repartições, além de esgotamentos e reparos em calçamentos e meios-fios e das ornamentações natalinas (que a partir dessa gestão se tornaram tradição em Cacimba de Dentro/Paraíba), todos eles recuperados, reformados e/ou pintados na gestão que se iniciou, justamente, no exercício de 2017. A razoabilidade destes gastos é claríssima! Não há reforma, pintura, manutenção e reparos SEM MATERIAIS (e não há materiais sem dispêndios financeiros).

Nesse sentido, com relação a essas despesas aduzimos que não há nos autos informações suficientes para que se possa imputar débitos oriundos de possíveis danos ao erário, ao menos há indicação de sobrepreços na contratação, razão pela qual se faz necessário a desconstituição do débito, sob pena de enriquecimento sem causa do ente, caracterizando falhas nos controles da Edilidade.

Em julgamento de caso análogo, Processo TC n.º 15341/20, o Relator aduziu que “não há nos autos informações insuficientes para que se possa calcular um possível dano ao erário”, destacando que ‘por outro lado, é evidente a falta de controle e transparência no tocante às referidas despesas, o que enseja aplicação de multa ao responsável’. Também posicionamento desta Corte de Contas em Acórdão APL TC 00058/2018, nos autos do Processo TC n.º 05206/17 - análise da PCA exercício financeiro 2017 da Prefeitura Municipal e FMS de Quixaba (mesmo exercício analisado nestes autos), o saudoso Cons. Dr. Marcos Antônio da Costa registrou que a suposta eiva é passível de tão-somente de RECOMENDAÇÃO E/OU MULTA para que a gestão possa implantar/promover o controle de almoxarifado – o que já existe no Município e pode ser, como em qualquer atividade, aperfeiçoado.



Processo TC n.º 06.465/19

De outra banda, encaminhamos, em anexo, relação de prédios e registro fotográfico, de várias obras como reformas e recuperações de prédios, e de outros serviços, que foi possível colher em perfis em redes sociais e arquivos da Prefeitura e das secretarias, de modo a comprovar as inúmeras intervenções feitas pela gestão. Desta forma, em que pese a deficiência no controle, que existe e pode ser aperfeiçoado, ante o registro fotográfico e a razoabilidade da média de aquisição (cujo total diz respeito a mais de um exercício – com obras entregues, inclusive, em 2019) faz a utilização de tais materiais nos serviços citados acima ser incontroversa.

A Unidade Técnica de Instrução manteve a irregularidade tendo em vista que a defesa se apresentou de forma difusa, adicionando algumas obras e reformas realizadas e divulgadas na internet. Vale salientar que a maioria das obras e/ou reformas anexadas a defesa transcorreram no exercício de 2019, sendo que o objeto da presente análise é a compra de materiais de construção nos exercícios de 2017 e 2018, além do que, novamente, não foi apresentado o controle do almoxarifado e de materiais permanentes nem se apresentou dados e/ou documentações que pudessem comprovar para onde os materiais foram destinados.

Ao final da análise do recurso, às fls. 945, concluiu pelo **conhecimento** do Recurso, em virtude da legitimidade do recorrente e da tempestiva da interposição, e, no mérito, que **não seja dado provimento**, mantendo-se os termos decididos no Acórdão APL-TC 00095/23 - Decisão Inicial - Sessão 29/03/2023 (fls. 772/784), retirando-se – porque indevidos – os valores imputados.

Ao se pronunciar sobre a matéria, o *Parquet*, por meio do ilustre **Procurador Manoel Antônio dos Santos Neto**, emitiu o **Parecer n.º 00460/24**, fls. 949/956, destacando os seguintes pontos:

- a) Quanto ao fato dos **Agentes Comunitários de Saúde terem recebido valores diferentes entre si, a título de Gratificação por Atividade Especial - GAE**: acompanhou o entendimento da Auditoria, informando que se não há apresentação de critérios objetivos para a discrepância das gratificações, resta configurado desrespeito ao caráter impessoal e isonômico que deve reger a atuação da Administração Pública, visto que resulta em pessoas sendo favorecidas em detrimento de outras.
- b) E, no que se refere às **despesas insuficientemente comprovadas na compra de materiais de construção**, no valor de **R\$ 399.917,79** de responsabilidade do Prefeito Municipal, **Sr. Valdilene Gomes Costa** e despesas insuficientemente comprovadas na compra de materiais de construção, no valor de **R\$ 43.792,25** de responsabilidade da **Secretária de Saúde do Município de Cacimba de Dentro, Sra. Rayanne Costa Souza Henrique**, não fora apresentado o controle do almoxarifado e de materiais permanentes, bem como dados ou documentações que comprovem o destino dos materiais adquiridos. Como bem destaca a Auditoria, a defesa anexou fotografias de algumas obras e reformas realizadas e divulgadas na internet, pretendendo demonstrar o destino dos materiais de construção, porém referem-se em sua maioria ao exercício de 2019, e o objeto da presente análise é a compra de materiais nos exercícios de 2017 e 2018. Dessa forma, percebe-se que não estão suficientemente comprovadas tais despesas, gerando dúvida quanto a sua legitimidade e regularidade. Ademais, cumpre frisar a verificação por parte da Auditoria no sentido de que as pessoas que assinaram alguns documentos referentes ao recebimento dos materiais não exerciam o cargo indicado no carimbo da assinatura na época dos fatos, configurando que a assinatura possivelmente foi realizada em momento posterior. A título de exemplo, têm-se os documentos do exercício de 2017 assinados pelo Sr. Flávio de Araújo Costa, cujo carimbo consta como Secretário de Infraestrutura, Meio Ambiente e Agricultura, todavia nesse período exercia o cargo de Diretor de Departamento de Transportes e Obras, só vindo a preencher o quadro da secretaria em 2018. Restou caracterizada, portanto, a falta de credibilidade dos referidos documentos. Destarte, não merecem qualquer guarida os argumentos trazidos pelos recorrentes, em cumprimento, sobretudo, ao disposto na Constituição Federal, respeitando os princípios da legalidade, impessoalidade, isonomia e moralidade.



Processo TC n.º 06.465/19

Ao final, opinou, preliminarmente, pelo **conhecimento** do presente **Recurso de Reconsideração** e, no **mérito**, por seu **desprovimento**, mantendo-se os termos da decisão combatida.

É o Relatório, comunicando que os interessados foram notificados para a presente Sessão.

VOTO DO RELATOR

Os interessados interpuseram Recurso de Reconsideração no prazo e forma legais, razão pela qual deve ser conhecido.

No mérito, este Relator, *data venia* o entendimento da Unidade Técnica de Instrução e do posicionamento ministerial, entende que, embora a conduta leve ao entendimento de manter a irregularidade da despesa realizada, o débito que lhe fora imposto deve ser considerado indevido, porque a despesa foi regularmente licitada e processada, e os materiais recebidos e utilizados nos dois exercícios examinados, não havendo dúvidas quanto a esses fatos. Além desse entendimento, deve ser sopesada que as PCA's dos exercícios de 2018 e 2019 mereceram pareceres favoráveis por este Plenário.

Ante o exposto, VOTO para que os Exmos. Srs. Conselheiros integrantes do Tribunal Pleno desta Corte de Contas, em preliminar, *conheçam* do presente recurso, e, no mérito, deem-lhe *provimento parcial*, para fins de excluir os valores imputados, reduzindo-se os valores das multas aplicadas para, respectivamente, R\$ 3.000,00 e R\$ 1.000,00, mantendo-se os demais itens da decisão de mérito atacada (**Acórdão APL TC n.º 00095/23**).

É o Voto.

Antônio Gomes Vieira Filho
Conselheiro Relator



Processo TC n.º 06.465/19

Objeto: **Denúncia (Recurso de Reconsideração)**

Jurisdicionados: **Prefeitura Municipal de Cacimba de Dentro**

Fundo Municipal de Saúde de Cacimba de Dentro

Autoridades Responsáveis: **Valdinele Gomes Costa** (Prefeito Municipal)

Rayanne Costa Souza Henrique (Secretária Municipal de Saúde)

Procurador/patrono: **Yurick Willander de Azevedo Lacerda** (Advogado OAB/PB n.º 17.227)

Denúncia. Prefeitura Municipal de Cacimba de Dentro e Fundo Municipal de Saúde de Cacimba de Dentro. Falhas de controle quanto à aquisição de material de construção. Recurso de Reconsideração. Conhecimento e provimento parcial, com a exclusão dos débitos imputados e redução das multas, mantendo-se os demais termos do Acórdão guerreado.

ACÓRDÃO APL TC n.º 0270/2024

Vistos, relatados e discutidos o *RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO* interposto pelo gestor da Prefeitura Municipal de Cacimba de Dentro, Sr. Valdinele Gomes Costa, bem como pela gestora do Fundo Municipal de Saúde de Cacimba de Dentro, Sra. Rayanne Costa Souza Henrique, contra decisão desta Corte de Contas consubstanciada no **ACÓRDÃO APL TC n.º 00095/23**, de 29 de março de 2023, **ACORDAM** os Conselheiros integrantes do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, à unanimidade, na conformidade do Relatório e do Voto do Relator, partes integrantes do presente ato formalizador, em preliminar, *conhecer* do presente recurso, e, no mérito, dar-lhe *provimento parcial*, para fins de excluir os valores imputados, reduzindo-se os valores das multas aplicadas para, respectivamente, R\$ 3.000,00 e R\$ 1.000,00, mantendo-se os demais itens da decisão de mérito atacada (**Acórdão APL TC n.º 00095/23**).

Publique-se, registre-se e cumpra-se.

Sala de Sessões do Tribunal Pleno do TCE/PB – Plenário Ministro João Agripino Filho

João Pessoa, 10 de julho de 2024.

Assinado 12 de Julho de 2024 às 10:40



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
PRESIDENTE

Assinado 12 de Julho de 2024 às 10:26



Cons. Antonio Gomes Vieira Filho
RELATOR

Assinado 15 de Julho de 2024 às 10:15



Marcílio Toscano Franca Filho
PROCURADOR(A) GERAL