



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03235/09

Origem: Secretaria de Estado da Saúde

Natureza: Adiantamento

Responsável: José Maria da França

Interessados: Alaide Costa Silva, Rivaldo Caetano Leite, Rubeniza Lima A. de Menezes, Maria da Piedade Porto de Vasconcelos

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE ADIANTAMENTOS. Governo do Estado. Administração direta. Secretaria de Estado da Saúde. Falhas insuficientes para imoderada irregularidade. Inexistência de danos ao erário. Contas regulares.

ACÓRDÃO AC2 – TC 02077/13

RELATÓRIO

Cuidam os autos do exame da prestação de contas de adiantamentos concedidos, no exercício financeiro de 2008, pela SES/PB, a servidores lotados no Hospital Regional Deputado Janduhy Carneiro, Hospital Infantil Noaldo Leite, Maternidade Dr. Peregrino Filho e Hospital Regional de Picuí.

Depois de analisar os componentes do processo, a Auditoria desta Corte de Contas lavrou relatório exordial (fls. 47/53), apontando máculas relativas às despesas processadas nas quatro unidades hospitalares. Em apertada síntese, a impugnação da Unidade Técnica se reporta, quase na totalidade, à ocorrência de comprovantes de despesas (notas fiscais) emitidos em data anterior à da concessão do adiantamento.

Inicialmente, havia sido determinada apenas a citação da Sra. ALAIDE COSTA SILVA, servidora responsável pelos adiantamentos do Hospital Regional Deputado Janduhy Carneiro. Contudo, conforme sugestão emitida em cota do Órgão Ministerial, foram determinadas as citações dos demais responsáveis: Sra. RUBENIZA LIMA A. DE MENEZES, referente ao Hospital Infantil Noaldo Leite; Sr. RIVALDO CAETANO LEITE, relativamente à Maternidade Dr. Peregrino Filho, e Sra. MARIA DA PIEDADE PORTO DE VASCONCELOS, quanto ao Hospital Regional de Picuí.

Após o estabelecimento do contraditório e da ampla defesa, foram ofertadas defesas escritas pelos Srs. RIVALDO CAETANO LEITE (Documento TC 14899/12) e ÉRICO DIAS CORTE



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03235/09

DE ALENCAR (Documento TC 15257/12), este último na qualidade de Diretor Geral do Hospital Infantil Noaldo Leite.

Examinados os elementos defensórios, o Órgão Técnico emitiu relatórios (fls. 140/145 e 147/149), concluindo pelo saneamento da mácula relativa à Maternidade Peregrino Filho de responsabilidade do Sr. RIVALDO CAETANO LEITE, bem como pela permanência da eiva em relação aos demais responsáveis.

Instado a se pronunciar, o Ministério Público, em parecer da lavra da Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz (fls. 152/154), pugnou pela regularidade com ressalva da prestação de contas dos adiantamentos examinados, expedindo-se o competente título de provisão de quitação aos seus respectivos responsáveis.

Na sequência, o processo foi agendado para a presente sessão, com as intimações de estilo, conforme atesta a certidão de fl. 155.

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

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>.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03235/09

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 foco 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

Desta forma, no campo da ação pública, descuidar, modicamente, da estrita legalidade sem, contudo, corroer o seu caráter de legitimidade, não conduz à despesa pública a mácula da irregularidade. Neste sentido, valioso trabalho sobre Tribunais de Contas, publicado pelo Ministro Carlos Ayres de Brito, do Supremo Tribunal Federal. Cite-se:

“Mas qual a diferença entre ilegalidade e irregularidade? Legalidade é fácil: é aferir da compatibilidade do ato administrativo, da despesa do contrato, da licitação com a lei. E regularidade, o que significa regularidade? Exatamente legitimidade. (...)”.

*Então, pelo art. 37, a Constituição torna o direito maior do que a própria lei. E poderíamos chamar esse art. 37 como consubstanciador desse mega princípio da legitimidade ou juridicidade, ou licitude, que é muito mais que simples legalidade. E o Tribunal de Contas foi contemplado com essa força de apreciar não só a legalidade das despesas, mas a regularidade na prestação das contas “.*³

Com efeito, a d. Auditoria, em seus relatórios, identificou atropelos em algumas das formalidades na execução da despesa pública, notadamente quanto à data de emissão dos comprovantes das despesas, cujos momentos de emissão seriam anteriores à data de concessão dos numerários.

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

³ “A Real Interpretação da Instituição Tribunal de Contas”. In *Revista do TCE/MG*. Ano XXI, nº 2/2003, p. 49



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03235/09

Na defesa apresentada pelo Sr. RIVALDO CAETANO LEITE, defesa esta acatada pela Auditoria, argumentou-se que o procedimento de concessão de adiantamento existiu para desburocratizar a aquisição de bens e serviços de pequeno valor, os quais não podiam se submeter à licitação.

Com bem ponderou o Órgão Ministerial em seu pronunciamento, a partir do exame envidado pelo Órgão Auditor, *“a ausência de sobrepreço e o recibo dos objetos contratados são meios suficientes para admitir a regularidade da despesa, visto que não houve efetivamente dano ao erário e carência de documentação para fazer provas frente ao exercício do Controle Externo”*. Noutras palavras, embora se houvesse pecado quanto a alguns aspectos formais (estrita legalidade), sob os enfoques da legitimidade e economicidade (eficácia, eficiência e efetividade) a despesa pública em apreço mostrou-se regular, porém com as devidas ressalvas.

Registre-se que, embora a Auditoria tenha mantido o entendimento quanto aos adiantamentos repassados aos demais servidores, a tese defensiva suscitada pelo Sr. RIVALDO CAETANO LEITE é extensível àqueles outros, na medida em que os fatos apurados são análogos.

O repasse de numerário por meio de adiantamentos se deu para custear despesas principalmente com material de consumo e serviços de pessoas físicas ou jurídicas, servindo para manutenção das unidades hospitalares vinculados à SES. Essa situação demonstrava ausência de acurado planejamento por parte da SES, já que o instituto do adiantamento não se presta a essa natureza de despesa.

Em todo caso, tem-se ciência de que o não repasse desses recursos poderia engessar as atividades desenvolvias e, via reflexa, acabar prejudicando o atendimento aos administrados que utilizam os serviços públicos de saúde. No ponto, cabem **recomendações** para que a gestão da SES procure observar os requisitos necessários à concessão de adiantamentos, de forma que transfira recursos apenas nos casos e para as finalidades autorizadas em lei.

Ante o exposto, VOTO no sentido de os membros dessa Câmara decidam:

1) **JULGAR REGULARES COM RESSALVAS** as prestações de contas dos adiantamentos ora examinados, dando quitação aos respectivos responsáveis; e

2) **EXPEDIR RECOMENDAÇÕES** para que não sejam repetidas as falhas cometidas na aplicação dos recursos públicos em questão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03235/09

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 03235/09**, referentes ao exame da prestação de contas de adiantamentos concedidos, no exercício financeiro de 2008, pela SES/PB a servidores lotados no Hospital Regional Deputado Janduhy Carneiro, Hospital Infantil Noaldo Leite, Maternidade Dr. Peregrino Filho e Hospital Regional de Picuí, **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 COM RESSALVAS** as prestações de contas dos adiantamentos ora examinados, dando quitação aos respectivos responsáveis; e **II - EXPEDIR RECOMENDAÇÕES** para que não sejam repetidas as falhas cometidas na aplicação dos recursos públicos em questão.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara.

Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa.

João Pessoa, 17 de setembro de 2013.

Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho
Presidente

Conselheiro André Carlo Torres Pontes
Relator

Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz
Representante do Ministério Público junto ao TCE/PB

Em 17 de Setembro de 2013



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
PRESIDENTE



Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR



Sheyla Barreto Braga de Queiroz
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO