



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO: TC – 04.093/16

Administração direta. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL da SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE, relativa ao exercício de 2015. Regularidade com Ressalvas. Recomendações.

ACÓRDÃO APL – TC -00449/18

RELATÓRIO

1. Os autos do **PROCESSO TC-04.093/16** correspondentes à **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL** da **SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE, exercício de 2015**, de responsabilidade da Sra. ROBERTA BATISTA ABATH, foram analisados pelo **Órgão de Instrução deste Tribunal**, que emitiu o **Relatório** de fls. 1607/1637, com as colocações e observações a seguir resumidas:
 1. A **Lei Orçamentária Anual** estimou a **receita** e fixou a **despesa** em **R\$1.340.951.550,00**, equivalente a **12,73%** da despesa total autorizada do Estado.
 2. Foram inscritos **restos a pagar** no valor de **R\$ 135.775.927,35**.
 3. O **quadro de pessoal** contou com **412** comissionados, **976** requisitados, **6.190** efetivos e **9.463** prestadores de serviços/temporários.
2. A título de **irregularidades**, a **Unidade Técnica** destacou:
 1. **Quanto aos Adiantamentos:** Realização de despesas no valor de **R\$ 1.467.010,27**, a título de adiantamentos em **2015**, com infração ao previsto no artigo 68 da Lei 4.320/64;
 2. **Quanto à gestão de pessoal:** Diferença de quantitativos de servidores entre informações da **SES/PB**, dados do **SAGRES** e da **SEAD/PB**; diferença de quantitativos de **CODIFICADOS** da saúde;
 3. **Pagamento de despesa:** No valor de **R\$ 995.280,00** pelo erário estadual, via orçamento da saúde, passível de devolução pelo gestor responsável, por **imputação de débito**, pela ausência de documentário fiscal de suporte da prestação de serviços questionada;
 4. **Presença de medicamentos vencidos:** No valor de **R\$ 83.677,18** em **2015**, pelo que a Auditoria solicita sua **devolução aos cofres estaduais**, via responsabilização ao gestor; afronta aos princípios constitucionais da eficiência (art. 37 da CF/88) e economicidade (art. 70 da CF/88);
 5. **Gastos não comprovados com oficina mecânica:** Pedido de **imputação de débito** no valor de **R\$ 129.802,89**, com consequente devolução ao erário estadual por parte do gestor responsável, por ausência de documentário fiscal;
 6. **Impropriedades na gestão financeira das demandas judiciais:** Infração aos princípios constitucionais da legalidade e eficiência pública;
 7. **Presença de despesas não comprovadas:** No valor total de **R\$ 3.669.997,16**, pelo que a Auditoria solicita devolução ao erário estadual, via **imputação de débito** ao gestor responsável;
 8. **Falta de regularidade fiscal da SES (PB):** Infringindo os princípios constitucionais da legalidade e eficiência, ambos previstos no artigo 37 da Carta Política;
 9. **Presença de 03 obras inacabadas:** Obras da Secretaria de Estado da Saúde da Paraíba;
 10. **Descumprimento de Acórdão AC2 TC 00587/13;**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

3. **Citada**, a autoridade responsável apresentou **defesa**, analisada pela **Auditoria** (fls. 2227/2241) que **concluiu remanescerem as seguintes eivas:**
1. **Quanto aos Adiantamentos:** Realização de despesas no valor de **R\$ 1.467.010,27**, a título de Adiantamentos em **2015**, com infração ao previsto no artigo 68 da Lei 4.320/64;
 2. **Quanto à gestão de pessoal:** Diferença de quantitativos de servidores entre informações da **SES/PB**, dados do **SAGRES** e da **SEAD/PB**; diferença de quantitativos de **CODIFICADOS** da saúde;
 3. **Presença de medicamentos vencidos:** No valor de **R\$ 83.677,18** em **2015**, pelo que a Auditoria solicita sua **devolução aos cofres estaduais**, via responsabilização ao gestor; afronta aos princípios constitucionais da eficiência (art. 37 da CF/88) e economicidade (art. 70 da CF/88);
 4. **Impropriedades na gestão financeira das demandas judiciais:** Infração aos princípios constitucionais da legalidade e eficiência pública;
 5. **Falta de regularidade fiscal da SES (PB):** Infringindo os princípios constitucionais da legalidade e eficiência, ambos previstos no artigo 37 da Carta Política;
 6. **Presença de 03 obras inacabadas:** Obras da Secretaria de Estado da Saúde da Paraíba.
4. O **Ministério Público junto ao Tribunal**, às fls. 2243/2253, opinou pela:
1. **IRREGULARIDADE** das contas da titular da Secretária de Estado da Saúde, Sra. Roberta Batista Abath, relativas ao exercício de 2015;
 2. **APLICAÇÃO DA MULTA** prevista no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte (LC nº 18/93) à Sra. Roberta Batista Abath por transgressão a normas constitucionais e legais, conforme apontado no Parecer e nos Relatórios da Auditoria;
 3. **RECOMENDAÇÃO** à Administração da Secretaria no sentido de:
 - 4.3.1. Guardar estrita observância às normas consubstanciadas na Constituição Federal, sobremaneira, aos princípios norteadores da Administração Pública, assim como às normas infraconstitucionais pertinentes;
 - 4.3.2. Utilizar o regime de adiantamento apenas para situações excepcionais previstas em lei;
 - 4.3.3. Promover o correto registro dos servidores no SAGRES;
 - 4.3.4. Regularizar os pagamentos pendentes das obrigações decorrentes das ações judiciais da saúde, bem como reavaliar as despesas oriundas dos processo de judicialização que oneram indevidamente o orçamento da Saúde do Estado.
 4. **FORMALIZAÇÃO** de procedimento específico, caso não exista processo similar nesta Corte de Contas, para análise e acompanhamento das obras concernentes à área da saúde que se encontram paralisadas;
 5. **COMUNICAÇÃO** às Secretarias da Receita Federal e Municipal de João Pessoa para a tomada de providências que entender cabíveis quanto à omissão referente aos tributos federais e municipais.
5. O processo foi agendado para a sessão, **efetuadas as comunicações de estilo**. É o relatório.

VOTO DO RELATOR

A instrução processual evidenciou as **seguintes eivas:**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

- **Quanto aos Adiantamentos: Realização de despesas no valor de R\$1.467.010,27, a título de adiantamentos em 2015, com infração ao previsto no artigo 68 da Lei 4.320/64.**

Os adiantamentos constituem, na verdade, repasses às unidades de saúde do Estado. De fato, assiste razão à Auditoria ao afirmar que o instituto do adiantamento não é adequado para fazer transferência de valores às unidades da Secretaria. Segundo o **art. 68 da Lei nº 4320/64**:

***Art. 68.** O regime de adiantamento é aplicável aos casos de despesas expressamente definidos em lei e consiste na entrega de numerário a servidor, sempre precedida de empenho na dotação própria para o fim de realizar despesas, que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação.*

De outra parte, a Secretaria de Saúde vem reduzindo significativamente essa prática, conforme registrado pela própria Auditoria no relatório inicial (fl. 1619).

Por fim, cumpre salientar que esta Corte editou a **Resolução Normativa RN TC 15/09**, a fim de regulamentar os procedimentos de controle e fiscalização de adiantamentos. O **art. 5º** do instrumento normativo estabelece:

***Art. 5º** Detectada irregularidade na aplicação de valores concedidos a título de adiantamento, o TCE realizará a apuração de responsabilidades e, quando for o caso, imputação de débito e/ou aplicação de multa, nos termos da legislação pertinente.*

Ora, no caso em exame, não se lançou qualquer dúvida acerca da aplicação de valores; a única questão está centrada na inadequação do instituto como meio de transferência de valores às unidades de saúde, que tem o seu julgamento nas contas dos respectivos hospitais.

Assim, entendo que a falha é passível de recomendações à atual titular da Pasta, no sentido de evitar a continuidade de tal expediente, adotando os meios legalmente compatíveis para transferência de recursos às unidades da Secretaria.

- **Quanto à gestão de pessoal: Diferença de quantitativos de servidores entre informações da SES/PB, dados do SAGRES e da SEAD/PB; diferença de quantitativos de "CODIFICADOS" da saúde.**

A matéria é objeto de processo específico, abrangendo, inclusive, gestões de vários Secretários de Saúde (**Processo TC nº13.958/14**), no qual foram exaradas decisões com assinatura de prazo para a gradual redução dos "codificados" e o esclarecimento quanto às divergências indicadas pela Auditoria.

Assim, entendo que a Auditoria deve acompanhar o cumprimento das decisões previstas no Processo TC nº13.958/14, nas PCAs subsequentes.

- **Presença de medicamentos vencidos: No valor de R\$ 83.677,18 em 2015, pelo que a Auditoria solicita sua devolução aos cofres estaduais, via responsabilização ao gestor.**

Em que pese restrições técnicas ao fato, é de se sopesar que as perdas de medicamentos pelo decurso do prazo de validade é uma realidade praticamente impossível de ser evitada, por se tratar de produto cujo uso não pode ser redirecionado ou reaproveitado, dependendo, por óbvio, das necessidades dos pacientes e das prescrições médicas. É fundamental o esforço de aprimoramento contínuo dos controles e do planejamento na aquisição dos medicamentos, devendo ser essa a recomendação à atual gestora da Pasta, mas entendo que o valor das perdas, no universo das despesas de aquisições, é pouco significativo.

Assim, não vislumbro fundamento para imputação da quantia à gestora, uma vez que não há indícios de dolo nem de desvio de recursos públicos, cabendo reforçar a recomendação de acompanhamento rigoroso no controle dos estoques.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

- **Impropriedades na gestão financeira das demandas judiciais: Infração aos princípios constitucionais da legalidade e eficiência pública.**

A Auditoria questiona que, em levantamento efetuado no **SAGRES** quanto às despesas oriundas de demandas judiciais, houve significativa diferença entre os valores empenhados (**R\$27.255.322,67**) e os efetivamente pagos (**R\$ 4.402.984,60**), gerando restos a pagar de **R\$22.852.338,07**, fato que poderia comprometer o atendimento às necessidades dos usuários do sistema de saúde que recorrem ao Poder Judiciário para ter atendimento.

De fato, a prática de retardar o pagamento aos fornecedores pode ensejar o pleno atendimento às necessidades dos pacientes. De outra parte, faz-se necessário registrar o notório crescimento da chamada "judicialização da saúde", que gera dificuldades ao planejamento financeiro traçado pelo gestor, uma vez que este não tem ingerência sobre as ordens judiciais, devendo cumpri-las no prazo assinado, independentemente dos recursos disponíveis.

O valor da amostra trazida pela Auditoria é bastante significativo e, de fato, as justificativas da defesa não se fizeram acompanhar de dados sólidos e objetivos para esclarecer as reais dificuldades enfrentadas pela Secretaria de modo a justificar atrasos significativos no pagamento dos credores.

De outra parte, convém ressaltar que compete à **Procuradoria Geral do Estado** (PGE) o dever de acompanhar e defender os interesses públicos junto ao Poder Judiciário. Tal posicionamento foi expresso pelo **Supremo Tribunal Federal**, em cautelar na **ADI 4843**, na qual o Plenário da Corte confirmou decisão do Relator que suspendeu a eficácia de dispositivos da **Lei paraibana 8.186/2007**. A norma atribui a ocupantes de cargos em comissão a competência para exercer funções próprias dos procuradores de Estado.

Ponderados esses aspectos, entendo ser suficiente recomendação à atual gestão a fim de que modifique a sistemática de controle desses pagamentos, dando o máximo de efetividade à gestão das demandas judiciais, a fim de não comprometer o atendimento das necessidades dos beneficiários dos serviços.

- **Falta de regularidade fiscal da SES (PB).**

A eiva foi admitida pelo responsável, que informou ter redirecionado os débitos fiscais para quitação pela Secretaria da Administração. A falta restou, portanto, constatada, e vem sendo apontada no curso dos exercícios anteriores ao ora analisado.

De fato, nas **PCAs** da **Secretaria de Administração do Estado** já apreciadas por esta Corte, discutiu-se a ineficiência do sistema de controle e acompanhamento dos bens do Estado, como se depreende dos trechos retirados de **Acórdãos**:

"Quanto ao funcionamento ineficiente do Sistema Patrimonial Integrado de Bens Imóveis que não contempla todos os órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual, como também não dispõe de todos os dados relativos aos imóveis, conforme disciplina o Decreto nº 20.107 de 23 de novembro de 1998, e registros de 106 (cento e seis) imóveis com finalidade funcional indefinida e 782 (setecentos e oitenta e dois) imóveis pertencentes ao Estado sem registro em Cartório, tais falhas ensejam recomendação à atual gestão com vistas a regularização da situação do software utilizado pela SEAD destinado ao registro, controle e acompanhamento dos bens imóveis, além de assinação de prazo razoável para que se regularize o registro dos imóveis para controle atual e futuro do patrimônio público." (Acórdão APL TC 00474/12)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Sobre a ineficácia no controle patrimonial da Administração Pública da Paraíba. Considerando que a despesa no valor de R\$ 2.014.000,00, objetivando a contratação da empresa Link Data Informática, refere-se ao exercício de 2013, cabe determinação à Auditoria para examinar junto à Prestação de Contas do exercício de 2013 a liquidação da referida despesa. (Acórdão APL TC 00366/17)

Por esses motivos entendo recomendações no sentido da adoção de providências efetivas para a resolução do problema.

• Presença de 03 obras inacabadas: Obras da Secretaria de Estado da Saúde - Paraíba.

A Auditoria registrou a paralisação das seguintes obras:

- Ampliação do Hospital Regional de Picuí;
- Reforma do Complexo Pediátrico Arlinda Marques;
- Reforma da Unidade Mista de Cacimba de Dentro.

A defesa foi bastante evasiva, referindo-se apenas ao fato de que havia solicitado as informações sobre o acompanhamento e fiscalização das obras da **SUPLAN** e solicitando o encaminhamento dos documentos advindos daquele órgão em outra oportunidade.

A constatação técnica está mantida, portanto, ante a falta de informações, cabendo ressalvas às contas prestadas.

Voto, portanto, no sentido que este Tribunal Pleno:

- 1. JULGUE REGULAR COM RESSALVAS** as contas em análise, de responsabilidade da Sra. ROBERTA BATISTA ABATH, durante o **exercício de 2015**;
- 2. DETERMINAÇÃO à Auditoria** para acompanhar o cumprimento das decisões emanadas do **Processo TC nº13.958/14**, nas **PCAs** subsequentes;
- 3. RECOMENDAÇÃO à Secretaria de Estado da Saúde** no sentido de guardar estrita observância às normas consubstanciadas na Constituição Federal, sobremaneira, aos princípios norteadores da Administração Pública, assim como às normas infraconstitucionais pertinentes; utilizar o regime de adiantamento apenas para situações excepcionais previstas em lei.

É o voto.

DECISÃO DO TRIBUNAL

Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO TC- 04.093/16, ACORDAM os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-Pb), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, em:

- 1. JULGAR REGULARES COM RESSALVAS as contas em análise, de responsabilidade da Sra. ROBERTA BATISTA ABATH, durante o exercício de 2015;**
- 2. DETERMINAR à Auditoria para acompanhar o cumprimento das decisões emanadas do Processo TC nº13.958/14, nas PCAs subsequentes;**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

3. RECOMENDAR à Secretaria de Estado da Saúde no sentido de guardar estrita observância às normas consubstanciadas na Constituição Federal, sobremaneira, aos princípios norteadores da Administração Pública, assim como às normas infraconstitucionais pertinentes; utilizar o regime de adiantamento apenas para situações excepcionais previstas em lei.

*Publique-se, intime-se, registre-se e cumpra-se.
Sala das Sessões do Tribunal Pleno do TCE/PB - Plenário Ministro João Agripino.
João Pessoa, 04 de julho de 2018.*

Conselheiro André Carlos Torres Pontes – Presidente

Conselheiro Nominando Diniz - Relator

*Luciano Andrade Farias
Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal*

Assinado 5 de Julho de 2018 às 09:23



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE

Assinado 4 de Julho de 2018 às 15:55



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
RELATOR

Assinado 4 de Julho de 2018 às 16:08



Luciano Andrade Farias
PROCURADOR(A) GERAL