



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02819/09

Origem: Secretaria de Estado da Saúde

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2008

Responsáveis: Geraldo de Almeida Cunha Filho

Interessados: Isaías dos Santos Filho e Jacy Fernandes Toscano de Britto

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Governo do Estado. Administração Direta. Secretaria de Estado da Saúde. Exercício financeiro de 2008. Atribuição de máculas a pessoas que não gerenciaram a SES. Presença de imóveis locados, porém supostamente não utilizados. Falhas na gestão de pessoal. Processos específicos para apuração das eivas apontadas e respectivas responsabilidades. Integralização em processo constituído e remessa ao MPJTCE para avaliação de interposição de recurso. Falta de prestação de contas de adiantamentos e irregularidade na concessão destes a membros do Conselho Estadual de Saúde. Irregularidades na prestação de serviços de manutenção de equipamentos hospitalares, com possível inexistência de bens. Determinação para instauração de Tomada de Contas Especial. Existência de obras inacabadas. Possível existência de débito tributário, pendente de quantificação e cobrança por quem de direito. Irregularidade em curso oferecido no CEFOR/SES. Comunicações devidas. Desorganização em procedimentos administrativos. Recomendações e determinações diversas. Informação de que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados. Envio de cópia da decisão. Precedentes do TCE/PB. Julgamento regular com ressalvas. Aplicação de multa.

ACÓRDÃO APL-TC 00366/12

RELATÓRIO

Versam os autos sobre a prestação de contas advinda da Secretaria de Estado da Saúde - SES, de responsabilidade do ex-gestor, Sr. **GERALDO DE ALMEIDA CUNHA FILHO**, relativa ao exercício financeiro de 2008.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02819/09

A matéria foi analisada pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o relatório inicial de fls. 3019/3036, a partir do qual podem ser colhidos, em suma, os seguintes dados:

- **Apresentação da prestação de contas** no prazo legal, em conformidade com a Resolução RN TC-99/97;
- A **lei orçamentária anual** fixou a despesa da SES em R\$ 488.346.754,00, equivalente a 8,65% da despesa total do Estado;
- A LOA-2008 destinou R\$ 481.183.000,00 para o **Gabinete do Secretário**, verificando-se, ao final do exercício, o empenhamento da quantia de **R\$ 457.290.240,10**, valor inferior em 4,97% do previsto para a Unidade Orçamentária;
- Os **restos a pagar** registraram o montante de R\$ 21.745.135,94 inscritos no exercício, apresentando, como saldo a pagar, o total de R\$ 11.634.106,61, cifra que representa 2,54% da despesa total empenhada;

Ainda, consta do relatório exordial a indicação das seguintes irregularidades, individualizadas segundo as responsabilidades atribuídas pelo Órgão Técnico:

De responsabilidade do Sr. GERALDO DE ALMEIDA CUNHA FILHO:

1. Excesso de 13 servidores comissionados em 2008, infringindo o Anexo IV, da Lei 8.186/07;
2. Realização de despesas no valor de R\$ 18.912.109,24, a título de Adiantamentos em 2008, com infração ao previsto no artigo 68 da Lei 4.320/64, e falta de prestação de contas e comprovação de despesas públicas de adiantamentos já vencidos, no valor total de R\$ 276.494,65;
3. Irregularidades no controle de estoque do Almojarifado Geral (ALGER), consubstanciadas em: a) falta de comprovação material da efetiva entrada de medicamentos no valor de R\$ 211.891,66 (**irregularidade sanada com a defesa**); e b) baixa de estoque irregular e ilegítima no valor de R\$ 88.320,00;
4. Prejuízos financeiros por medicamentos vencidos, no valor de R\$ 16.227,18;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02819/09

5. Ausência de grupo gerador de energia no âmbito do almoxarifado geral da saúde, contrariando o princípio da eficiência pública;
6. Realização de despesas, no valor de R\$ 11.845.631,78, em favor de Cooperativas Médicas, com infração ao Parecer PN TC 051/2000 e TCU 169/92, além de infringir o artigo 37, II, da Constituição Federal;
7. Presença de imóveis locados e não utilizados na saúde pública, no valor de R\$ 312.000,00;
8. Existência de “Passivo Oculto”, no valor de R\$ 3.475.628,65, do Sistema de Saúde do Estado, infringindo o artigo 1º da LRF;
9. Falta de comprovação de aquisição de tomógrafo computadorizado, no valor de R\$ 1.115.000,00 (**irregularidade sanada com a defesa**);
10. Superfaturamento de preços em despesas com serviços de transporte aéreo médico, no valor de R\$ 101.000,00;
11. Obras inacabadas da Saúde, com infração ao artigo 37 da Carta Política, quando do trato do princípio da eficiência;
12. Irregularidades nas Unidades de Saúde de Guarabira: ausência de controle patrimonial, ferindo o princípio constitucional da eficiência pública (art. 37 da CF/88);
13. Irregularidades no Centro de Distribuição de Medicamentos Excepcionais (CEDMEX) de Campina Grande, consubstanciadas em: a) presença de diferenças não justificadas, no valor de R\$ 272.137,20, no controle de estoque de medicamentos (**parcialmente sanada, reduzindo-se o montante impugnado para R\$ 35.733,80**); b) ausência de grupo gerador de energia, comprometendo a qualidade e funcionalidade das drogas; c) presença de medicamentos vencidos, afrontando o princípio da eficiência pública e economicidade;
14. Pagamento indevido de glosa de convênio, no valor de R\$ 145.132,19 (**irregularidade sanada**);
15. Pagamento de despesas com multas de juros, no valor de R\$ 1.953,74;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02819/09

16. Falta de comprovação de despesas com exames de testes de paternidade, no valor de R\$ 21.073,32;
17. Falta de comprovação de despesas com a Associação Médica da Paraíba, no valor de R\$ 10.000,00;
18. Falta de comprovação de gastos com serviços de coleta de resíduos, no valor de R\$ 99.258,00 (**irregularidade sanada**);
19. Irregularidades na prestação de serviços de manutenção de equipamentos hospitalares, em razão da inexistência física de vários equipamentos;
20. Impropriedades e irregularidades nos adiantamentos do Conselho Estadual de Saúde em virtude de: a) beneficiário pelos adiantamentos atuando conjuntamente como conselheiro do CES; b) realização de despesas fora dos objetivos institucionais do CES, no valor de R\$ 5.866,00; c) falta de comprovação material da efetiva prestação de diversos serviços e/ou aquisições de bens, no valor de R\$ 13.050,00; d) falta de comprovação da efetividade de gastos com assessoria de imprensa e comunicação social, no valor de R\$ 8.000,00; e) falta de comprovação da efetividade de várias despesas e consequente prestação de diversos serviços, no valor de R\$ 21.460,00; e f) ausência de procedimento licitatório e constatação de fracionamento de despesas, infringindo os ditames da Lei de Licitações Públicas.
21. Falta de retenção e repasse de ISS, com iminente possibilidade de geração de passivo tributário na ordem de R\$ 3.007.137,95;
22. Pagamento irregular e indevido no Centro Formador de Recursos Humanos da SES - CEFOR, no valor de R\$ 91.430,00;
23. Registro orçamentário indevido de pagamento de pessoal, bem como comprovação documental das despesas;
24. Presença de servidores de outras secretarias na folha de produtividade da SES PB.

De responsabilidade do Sr. ISAÍAS DOS SANTOS FILHO:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02819/09

25. Irregularidades na gestão do Hospital Regional de Urgência e Emergência Dom Luis Gonzaga Fernandes, situado no Município de Campina Grande em razão de:
- a) Fornecimento indevido de refeições a empregados de empresa privada contratada, sem qualquer previsão contratual, com prejuízo financeiro na ordem de R\$ 22.188,35;
 - b) Falta de controle do complexo patrimonial, ferindo o princípio constitucional da eficiência pública (art. 37 da CF/88);
 - c) Irregularidades em despesas com a empresa PROMÉDICA – COMÉRCIO E ASSISTÊNCIA TÉCNICA MÉDICA LTDA, com infração aos artigos 1º, 2º, 60 e 64 da Lei de Licitações;
 - d) Irregularidade no controle de estoque de medicamentos e materiais hospitalares, apresentando diferenças não justificadas no valor de R\$ 423.468,74;
 - e) Pagamento de gastos ilegais e sem amparo normativo de fretes, no valor de R\$ 32.237,32;
 - f) Incidência de despesas irregulares e ilegítimas com a empresa LC TEC (ME), no valor de R\$ 155.573,00.

De responsabilidade do Sr. JACY FERNANDES TOSCANO DE BRITO:

26. Irregularidades em processos de reconhecimento de dívida decorrentes de:
- a) Falta de comprovação da efetiva entrada de bens no almoxarifado, no valor de R\$ 191.400,00;
 - b) Despesa não comprovada, no valor de R\$ 823.035,73;
 - c) Dúvida da legitimidade e legalidade de pagamentos na ordem de R\$ 218.372,07, em razão da inexatidão do valor pago, bem como da ausência de comprovação da efetiva prestação dos serviços.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02819/09

Em atenção ao contraditório e a ampla defesa, foram efetuadas as citações dos responsáveis indicados pela Auditoria, concretizando-as apenas em relação aos Srs. GERALDO DE ALMEIDA CUNHA FILHO e JACY FERNANDES TOSCANO DE BRITTO (fls. 3063 e 3066). No caso do Sr. ISAÍAS DOS SANTOS FILHO, a citação não chegou a ser efetivada, porquanto o aviso de recebimento retornou com a informação de que o destinatário havia se mudado do endereço para o qual foi remetida a notificação.

Pedido de prorrogação para apresentação de defesa apresentado pelo Sr. GERALDO DE ALMEIDA CUNHA FILHO e deferido pelo então relator, Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira (fl. 3071). Apresentação de defesas, carreadas de vasta documentação (fls. 3077/3363 e 3365/3369). Exame das defesas pela Auditoria gerou o relatório técnico de fls. 3372/3390.

Despacho exarado pelo então relator, Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira, julgando-se impedido de atuar no feito, ante a necessidade de citação do Secretário de Estado da Administração (fl. 3391). Foram os autos redistribuídos ao Conselheiro Flávio Sátiro Fernandes.

Cota Ministerial (fl. 3393) pugnou pela citação do Sr. Gustavo Maurício Filgueiras Nogueira, ex-Secretário de Estado da Administração. Concretizada a notificação, foi ofertada defesa pelo ex-Secretário de Administração (fls. 3402/3406). Submetida a análise da Auditoria, concluiu-se pela ausência de responsabilidade do ex-gestor quanto ao fato inquinado no item 7 supracitado.

Nova Cota Ministerial (fls. 3409/3410) sugeriu a citação por edital do Sr. ISAÍAS DOS SANTOS FILHO, a qual foi prontamente realizada, cf. atestos às fls. 3412/3415, sem sucesso. Enviados os autos ao Órgão Ministerial, opinou-se, por meio de cota (fls. 3418/3419), por nova citação daquele interessado, desta feita no atual endereço funcional. Tal sugestão, contudo, não foi acatada pelo então relator, o qual devolveu os autos ao Parquet Especial para pronunciamento conclusivo (fl. 3423-V).

O Ministério Público de Contas, por meio do Procurador Marcílio Toscano Franca Filho, assim, emitiu o Parecer n.º 964/11, mediante o qual pugnou da seguinte forma, *in verbis*:

“Diante de todo o exposto, este Ministério Público Especial OPINA:

a) Pela irregularidade da Prestação de Contas da Secretaria de Estado da Saúde, exercício financeiro de 2008;

b) Pela responsabilização dos senhores Geraldo de Almeida Cunha Filho (Secretário de Estado), Isaías dos Santos Filho (Ex-Diretor do Hospital Regional de Urgência de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02819/09

Campina Grande), Jacy Fernandes Toscano de Brito (Ex-Secretario de Estado das Finanças), nos termos dos relatórios de Auditoria existentes nos autos, com a necessária imputação dos débitos pelas despesas não comprovadas;

c) Aplicação de multa legal aos gestores responsáveis;

d) Extração e remessa de cópias dos autos ao Ministério Público Estadual para a adoção de providências que entender cabíveis, sobretudo em função da ocorrência de indícios de atos de improbidade administrativa.”

O processo havia sido agendado para a sessão do dia 08/09/2011, adiado para a sessão do dia 13/10/2011, momento em que foi retirado de pauta por solicitação do então relator.

Tendo sucedido o Conselheiro Flávio Sátiro Fernandes, a presente relatoria agendou o julgamento para a sessão do último dia 16, sendo adiado para a presente sessão em vista da conclusão da análise, ressaltando-se que foram efetuadas as intimações de estilo.

VOTO DO RELATOR

PRELIMINAR

Cumprir trazer à tona questão preliminar quanto aos fatos e circunstâncias que devem ser cotejados no presente caderno processual. Isso porque o Órgão Técnico apontou, em sua análise, eivas da responsabilidade de gestores distintos daquele que efetivamente gerenciou a Secretaria de Estado da Saúde. Além das máculas atribuídas ao Sr. GERALDO DE ALMEIDA CUNHA FILHO, que ocupou o cargo de Secretário de Estado da Saúde, também foram atribuídas práticas aos Srs. ISAÍAS DOS SANTOS FILHO e JACY FERNANDES TOSCANO DE BRITO, os quais comandaram, respectivamente, o Hospital Regional de Urgência e Emergência Dom Luis Gonzaga Fernandes, situado no Município de Campina Grande, e a Secretaria de Estado das Finanças. O último, inclusive, já teve sua prestação de contas de 2008 julgada regular, conforme Acórdão APL TC 0674/2010, lavrado no Processo TC 02334/09.

Acerca das inconsistências suscitadas pela Auditoria, quanto a estes dois últimos gestores, imperativo se fazem, em razão de terem eles sido ordenadores das despesas efetuadas nos âmbitos daquelas unidades e para a satisfação do devido processo legal, a **formalização de**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02819/09

processo autônomo, para o primeiro, e, para o segundo, **integração** dos elementos ao Processo TC 02334/09, para avaliação de um possível recurso por parte do Ministério Público de Contas.

Nesse contexto, as eivas a eles relacionadas não devem repercutir no exame das contas anuais da gestão e ordenação de despesa de responsabilidade do ex-Secretário de Estado da Saúde.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Antes de se examinar o mérito processual, é de bom alvitre trazer à baila informações acerca das contas anuais de gestão da Secretaria de Estado da Saúde relativas aos exercícios financeiros de 2006 e 2007, períodos nos quais também esteve à frente daquela pasta o Sr. GERALDO DE ALMEIDA CUNHA FILHO.

No exercício de 2006, a lei orçamentária anual fixou a despesa para a Secretaria da Saúde no montante de R\$ 321.205.000,00, equivalente a 8,36% da despesa total do Estado. Já no exercício de 2007, o montante fixado para despesa foi de 346.799.574,00, correspondendo a 7,29 % da despesa do Estado. Somadas as despesas fixadas naqueles exercícios com as fixadas para o exercício de 2008, cuja cifra foi de R\$ 488.346.754,00, chega-se a quantia administrada ao longo destes três exercícios de R\$ 1.156.351.328,00, ressaltando, desta forma, a magnitude dos valores gerenciados pelo ex-Secretário enquanto esteve à frente da Pasta da Saúde.

Nesse retrospecto, convém evidenciar as decisões já proferidas por essa Corte de Contas, quando das análises das prestações de contas anuais da SES relativas aos exercícios de 2006 e 2007. Vejam-se, pois, as partes dispositivas dos Acórdãos APL TC 351/09 e 00286/11

PCA 2006:

*“Vistos, relatados e discutidos os presentes autos do processo TC Nº 02155/07, referentes à Prestação de Contas Anual da Secretaria de Saúde do Estado, referente ao exercício financeiro de 2006, de responsabilidade dos Senhores Reginaldo Tavares de Albuquerque (01/01 a 07/04/2006) e Geraldo de Almeida Cunha Filho (08/04 a 31/12/2006), **ACORDAM** os integrantes do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, por unanimidade, em sessão plenária realizada hoje, em **julgar regular** a prestação de contas dos gestores daquela Secretaria, relativa ao exercício de 2006, **recomendando** ao atual Secretário o aprimoramento da gestão de pessoal, no que couber, com as cautelas da legislação.”*

PCA 2007:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02819/09

“Vistos, relatados e discutidos os autos da PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO EX-ORDENADOR DE DESPESAS DA SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE – SES, DR. GERALDO DE ALMEIDA CUNHA FILHO, relativas ao exercício financeiro de 2007, acordam os Conselheiros integrantes do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, em sessão plenária realizada nesta data, com a declaração de impedimento do Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima, em:

1) Por unanimidade, JULGAR REGULAR COM RESSALVAS as referidas contas.

2) Por maioria, na conformidade da proposta de decisão do relator e dos votos dos Conselheiros Flávio Sátiro Fernandes, Arnóbio Alves Viana, Antônio Nominando Diniz Filho e Umberto Silveira Porto, vencida a divergência do Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira, que votou pela não imposição de penalidade, APLICAR MULTA ao antigo Secretário de Estado da Saúde, Dr. Geraldo de Almeida Cunha Filho, no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais), com base no que dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993 – LOTCE/PB.

3) Por maioria, também na conformidade da proposta de decisão do relator e dos votos dos Conselheiros Flávio Sátiro Fernandes, Arnóbio Alves Viana, Antônio Nominando Diniz Filho e Umberto Silveira Porto, vencida a divergência do Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira, que votou pela não imposição de penalidade, FIXAR o prazo de 30 (trinta) dias para pagamento voluntário da penalidade 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 total adimplemento 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.

4) Por unanimidade, ENVIAR recomendações no sentido de que o atual Secretário de Estado da Saúde, Dr. Waldson Dias de Souza, não repita as irregularidades apontadas nos relatórios dos peritos da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

5) Por unanimidade, DETERMINAR a apuração pela Diretoria de Auditoria e Fiscalização – DIAFI:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02819/09

a) nas contas globais do exercício financeiro de 2010 encaminhadas pelo Chefe do Poder Executivo do Estado, Processo TC n.º 03253/11, da regularidade do provimento dos cargos comissionados fixados pela lei que definiu a estrutura organizacional da administração direta do Poder Executivo (Lei Estadual n.º 8.186, de 16 de março de 2007), diante da possibilidade do preenchimento dos referidos cargos acima do limite estabelecido na supracitada norma;

b) em processo apartado, das possíveis máculas na gestão do Hospital Geral Santa Isabel, anexando ao novo feito cópia da representação do Procurador do Trabalho, Dr. Márcio Roberto de Freitas Evangelista, fls. 1.571/1.581, e dos documentos enviados pelo Gerente da Vigilância Sanitária do Município de João Pessoa/PB, Dr. Ivanildo Lima Brasileiro, fls. 1.588/2.076;

c) em autos específicos, da concessão de adiantamentos pela Secretaria de Estado da Saúde – SES, durante o exercício financeiro de 2007, no montante de R\$ 4.723.027,17, tendo em vista a ausência das prestações de contas na mencionada secretaria estadual, com anexação de cópias das peças encartadas ao feito, fls. 1.082/1.088, 1.125/1.325, 1.357/1.358 e 1.379/1.569.”

Eis os antecedentes da gestão da SES durante os exercícios financeiros de 2006 e 2007.

MÉRITO

Ultrapassada a questão preliminar e feitas as considerações iniciais, **passa-se ao exame das máculas apontadas pela Auditoria, relacionadas à gestão do Sr. GERALDO DE ALMEIDA CUNHA FILHO**, ressaltando-se que determinadas eivas, atribuídas ao ex-gestor da Secretaria de Estado da Saúde, durante o exercício em análise, **tiveram caráter similar** e, por esse motivo, serão tratadas de maneira uniforme, não havendo, exceto quando pertinentes, comentários isolados.

De início, registre-se que na Constituição Federal encontra-se a moldura jurídica básica do controle da gestão pública brasileira. Merece destaque desde já o fato de que a destinação de todos os dinheiros do erário, por essa qualidade e origem, exige providências que assegurem da melhor forma possível o seu bom emprego, evitando quaisquer desvios de finalidade. A Constituição é lei fundamental, encimando e orientando todo o ordenamento jurídico do Estado. A sua força normativa é tamanha que União, Estados, Municípios e Distrito Federal hão de exercer as suas respectivas atribuições nos precisos termos nela estabelecidos, sob pena de ter por viciadas e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02819/09

nulas as suas condutas. Nesse diapasão, o augusto Supremo Tribunal Federal, em decisão digna de nota, assim já se manifestou:

“Todos os atos estatais que repugnem à constituição expõem-se à censura jurídica - dos Tribunais especialmente - porque são írritos, nulos, desvestidos de qualquer validade. A constituição não pode submeter-se à vontade dos poderes constituídos e nem ao império dos fatos e das circunstâncias. A supremacia de que ela se reveste - enquanto for respeitada - constituirá a garantia mais efetiva de que os direitos e liberdades não serão jamais ofendidos.” (RT 700:221, 1994. ADIn 293-7/600, Rel. Min. Celso Mello).

E 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: da 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).

Num primeiro ponto (**item 1**), a Auditoria questiona o quantitativo de servidores comissionados lotados na Secretaria de Estado da Saúde. Segundo o levantamento técnico, **existiria um excesso de 13 servidores comissionados durante o exercício de 2008**, situação que violaria o Anexo IV, da Lei Ordinária Estadual n.º 8.186/07.

Nos termos do art. 48, X, da Constituição Federal, cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, dispor sobre a criação, transformação e extinção dos cargos, empregos e funções públicas. Deste modo, observa-se que **a existência de lei é requisito necessário para a criação de cargos públicos**. Não obstante, com a promulgação da Emenda Constitucional n.º 32/2001, passou-se a admitir que o Chefe do Poder Executivo procedesse à extinção de cargos ou funções públicas, quando vagos, mediante a edição de decreto. Nesta hipótese, mesmo que o cargo tenha sido criado por lei poderá ser extinto via decreto no caso de vacância.

Como decorrência lógica do princípio da simetria constitucional, a competência



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02819/09

acima descrita também é atribuída ao Chefe do Poder Executivo Estadual, ao qual, nos termos do art. 63, da Carta Política do Estado da Paraíba de 1989, compete:

Art. 63 – A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembléia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º. São de iniciativa do Governador do Estado as leis que:

I – “omissis”

II – disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração.

Nesse diapasão, o Governo do Estado da Paraíba, no exercício de 2007, fez promulgar a Lei Ordinária Estadual n.º 8.186, de 16 de março de 2007, a qual definiu a Estrutura Organizacional da Administração Direta do Poder Executivo Estadual e deu outras providências. Consoante se observa do seu art. 16, ficaram criados e integrados à Estrutura Organizacional do Poder Executivo os cargos, de provimento em comissão, definidos no Anexo II do referido diploma, necessários ao funcionamento dos Órgãos constantes no art. 1º. Por outro lado, de acordo com o disposto no art. 19, os cargos criados por este instrumento normativo ficaram definidos na forma do Anexo IV.

Examinando o **item 10, do Anexo IV**, verifica-se que à Secretaria de Estado da Saúde foram atribuídos diretamente cerca de 540 (quinhentos e quarenta) cargos de provimento em comissão. Ao divagar sobre o quadro da SES, a n. Auditoria dessa Corte de Contas registra, nas suas manifestações, que existiriam 13 (treze) servidores nomeados para ocuparem cargos comissionados excedentes aos destinados àquela Pasta.

Em que pese o entendimento externado pelo Órgão Auditor, analisando o item 23, do Anexo IV, da referida norma, constata-se a existência de Cargos de Suporte Técnico, Administrativo e Operacional, **os quais não foram destinados a órgão específico**. Depreende-se, pois, que tais cargos **podem ser distribuídos entre os diversos órgãos que compõem a Administração Pública Estadual**, ressalvadas a Procuradoria Geral do Estado e a Defensoria Pública, nos termos dos arts. 16 e 19. Deste modo, **não há certeza quanto ao possível excesso**, já



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02819/09

que os cargos excessivos a que se refere a Auditoria podem corresponder aos cargos previstos no item 23, do Anexo IV.

Em todo caso, diante da ocorrência de outra eiva relacionada à gestão de pessoal da SES, consubstanciada **na presença de servidores de outras Secretarias na folha de produtividade da Pasta da Saúde** (item 24), cabe a realização de inspeção especial de gestão de pessoal naquele Órgão, com escopo de apurar o preenchimento do quadro comissionado, além dos motivos pelos quais existem servidores de outras Pastas percebendo vantagens pela SES. Acaso se tratariam de servidores requisitados, postos à disposição daquela Secretaria? As dúvidas e inconsistências porventura existentes deverão ser pormenorizadamente apuradas em processo específico. Esta inclusive foi uma das recomendações expedidas pelo Órgão Técnico quando da confecção do relatório vestibular, consoante se observa do subitem 13.6 daquela peça (fl. 3054).

Consoante descrito nos **itens 2 e 20** supra, observam-se **falhas que dizem respeito ao regime de adiantamentos**, aplicável aos casos expressamente definidos em lei e consistente na entrega de numerário a servidor, sempre precedida de empenho na dotação própria, para o fim de realizar despesas que pela excepcionalidade, a critério do ordenador de despesa e sob sua inteira responsabilidade, não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação, **como nos casos de despesas eventuais, despesas em caráter sigiloso e de pequeno vulto**, definidas em normativos específicos.

No caso do **item 2**, a Auditoria aponta desvirtuamento no regime de concessão de adiantamento, porquanto os dispêndios para os quais se prestaram não se revestiam da excepcionalidade a que se refere o permissivo legal. Ainda, no mesmo item, registra ausência de prestação de contas de recursos repassados a título de adiantamentos cujo prazo de utilização encontra-se expirado.

Quanto ao desvirtuamento, convém destacar que o repasse dos numerários se deu para custear despesas principalmente com material de consumo, diárias e serviços de pessoas físicas ou jurídicas, conforme informações colhidas do Sistema SAGRES. A partir dos dados ali existentes, também é possível deduzir que os recursos transferidos serviram para manutenção de órgãos vinculados à SES, já que em diversos casos, a exemplo do Complexo Hospitalar Arlinda Marques e do Laboratório Central, as transferências se deram em quase todos os meses do ano. Essa situação demonstra ausência de acurado planejamento por parte da SES, já que o instituto do adiantamento não se presta a essa natureza de despesa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02819/09

Em todo caso, tem-se ciência de que o não repasse desses recursos pode 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, para os casos e para as finalidades autorizadas em lei.

Sob a outra vertente, a Unidade Técnica apontou a ausência de prestação de contas de recursos repassados a título de adiantamentos cujo prazo de utilização encontrava-se expirado. Nessa hipótese, compete à gestão da SES **instaurar a competente tomada de contas especial**, à luz do dispõe o art. 8º, da LC n.º 18/93¹, a fim de averiguar a escorreita aplicação dos recursos repassados, apuração dos fatos, e, se for o caso, identificação dos responsáveis e quantificação do dano.

No que se refere à mácula constante do item 20, igualmente se observam eivas relacionadas aos adiantamentos transferidos ao Conselho Estadual de Saúde. Dentre as inconsistências apuradas pelo Órgão Técnico, mostram-se com relevo àquelas atinentes à ausência de prestação de contas e/ou não comprovação das despesas efetuadas. Tal qual mencionado no parágrafo antecedente, cabe a **instauração de tomada de contas especial**, a fim de apurar a escorreita aplicação dos recursos repassados, apuração dos fatos, e, se for o caso, identificação dos responsáveis e quantificação do dano.

Por seu turno, as **máculas descritas nos itens 3, letra “b”, 4, 5, 8, 12, 13 e 15**, supra identificados, demonstram descontrole administrativo que pode ensejar o surgimento de danos ao erário. Acerca dessa temática, cabe registrar que o controle da gestão pública, sob os enfoques

¹ LC n.º 18/93:

Art. 8º Diante da omissão no dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação dos recursos repassados pelo Estado ou Município, na forma prevista no inciso VI do art. 5º desta Lei, da ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos, ou, ainda, da prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao Erário, a autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade solidária, deverá imediatamente adotar providências com vistas à instauração da tomada de contas especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano.

§ 1º - Não atendido o disposto no caput deste artigo, o Tribunal determinará a instauração da tomada de contas especial, fixando prazo para cumprimento dessa decisão.

§ 2º - A tomada de contas especial prevista no caput e no parágrafo 1º deste artigo será submetida, desde logo, a julgamento pelo Tribunal de Contas do Estado, se o valor do dano causado ao Erário for de valor igual ou superior àquele fixado pelo Tribunal, para este efeito, em cada ano civil, na forma estabelecida pelo seu Regimento Interno.

§ 3º - Se o dano for de valor inferior à quantia referida no parágrafo anterior, a tomada de contas especial será anexada ao processo da respectiva tomada ou prestação de contas anual do administrador ou ordenador de despesa, para julgamento em conjunto.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02819/09

contábil, operacional, orçamentário, financeiro, patrimonial e fiscal, bem como à luz da legalidade, legitimidade e economicidade, se insere no rol de atribuições outorgadas pela Carta da República às Cortes de Contas. Visa, em especial, apurar a escorreta gestão dos bens públicos, desde a sua aquisição, passando pelo seu adequado registro e eficaz destino, sua eficiente guarda e manutenção, até sua alienação se for o caso, bem como a adequada movimentação de pessoal dentro dos parâmetros legais. A gestão pública, dissociada de tais cuidados, potencializa o surgimento de ações danosas contra o erário em contraponto à satisfação das necessidades coletivas.

No rol de falhas que denotam descontrole administrativo-patrimonial, evidenciam-se prejuízos financeiros decorrentes da existência de medicamentos vencidos, no montante de R\$ 16.227,18, segundo levantamento da Auditoria. A despeito de ser oportuno o registro feito pela Unidade Técnica, é forçoso reconhecer que a SES gerenciou cerca de R\$ 39 milhões a título de aquisição de medicamentos, segundo dados dos SAGRES. Confrontando as cifras postas, é indiscutível o singelo valor questionado, não se mostrando, desta forma, capaz de atrair juízo de reprovação às contas ora examinadas.

Ainda no âmbito do controle patrimonial, verifica-se, por exemplo, redução considerável de valores inicialmente questionados pela Auditoria, a exemplo do que aconteceu nas diferenças não justificadas, no valor de R\$ 272.137,20, no controle de estoque de medicamentos na CEDMEX de Campina Grande. Após análise dos argumentos defensórios, o montante outrora impugnado encolheu para a cifra de R\$ 35.733,80.

Outra eiva aqui correlacionada reporta-se à existência de “passivo oculto”, situação esta que infringiria o artigo 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Cuida-se de falha atinente aos registros de fatos e informações contábeis, que merecem ser tratados com maior zelo pela pública administração. Nesta seara, é importante frisar que a constatação de informações e registros contábeis imprecisos ou contraditórios vai de encontro ao que dispõem as Normas Brasileiras de Contabilidade - NBC2.

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

² Segundo a Resolução 529/81 do Conselho Federal de Contabilidade, as NBC constituem um corpo de doutrina contábil que serve de orientação técnica ao exercício profissional, em qualquer de seus aspectos. A sua inobservância constitui infração profissional grave, punida nos termos da legislação pertinente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02819/09

“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.”

Assim, a contabilidade deve refletir, pela sua própria natureza, os fatos reais ocorridos no âmbito da entidade, cabendo **recomendações** para o aperfeiçoamento de tal conduta.

Na análise envidada pelo Corpo Técnico desta Corte de Contas, aponta-se a realização de despesas, no valor de R\$ 11.845.631,78, em favor de Cooperativas Médicas, situação esta que transgrediria o artigo 37, II, da Constituição Federal, cuja determinação consiste na admissão de pessoal apenas por meio de concurso público.

A questão de contratação de Cooperativas Médicas já foi objeto de análises pretéritas por parte dessa Corte de Contas, a qual considerou irregulares contratações dessa natureza, haja vista se tratar de atividade permanente e finalística da Administração Pública que só poderia ser executada por servidores admitidos após regular aprovação em concurso público, nos termos traçados pela Carta Magna.

Acerca dessa temática, veja-se, por exemplo, a decisão proferida no Acórdão AC2 TC n.º 00484/09, por meio do qual os membros da colenda 2ª Câmara desse Tribunal julgaram irregular procedimento licitatório e contrato dele decorrente, cujo objetivo era contratação de cooperativa para prestação de serviços médicos, in verbis:

“ACORDAM os membros integrantes da 2ª CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, por unanimidade de votos, acatando a proposta de decisão do Relator, na sessão hoje realizada, em:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02819/09

I. CONSIDERAR IRREGULAR a licitação nº 003/2005, na modalidade tomada de preços, seguida do Contrato nº 035/2005, procedidos pelo Prefeito Municipal de Esperança, Sr. João Delfino Neto, objetivando a contratação da Cooperativa Campinense de Serviços Médicos de Campina Grande para prestação de serviços médicos e ambulatoriais para o Complexo de Saúde do Município;

II. APLICAR, ao mesmo gestor, a multa pessoal de R\$ 2.805,10 (dois mil, oitocentos e cinco reais e dez centavos), com fulcro no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB, em face das irregularidades apontadas, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias, a partir da data da publicação deste ato, para recolhimento voluntário aos cofres estaduais, à conta do Fundo de Fiscalização Financeira e Orçamentária Municipal, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada, nos termos do art. 71, § 4º da Constituição do Estado; e

III. RECOMENDAR ao Prefeito que observe os comandos da Lei de Licitações e Contratos e os princípios norteadores da Administração Pública”. (AC2-TC 00484/09 – Relator Auditor Antônio Cláudio Silva Santos - Proc. 03259/05) – sem grifos no original.

No âmbito da Administração Estadual, cita-se, por exemplo, a decisão proferida por meio do Acórdão AC2 TC n.º 1486/2005, por meio da qual os membros do Órgão Fracionário deliberaram acerca do procedimento de dispensa de licitação e contrato dele decorrente nos seguintes termos: 1) julgar irregulares a Dispensa de Licitação nº 10/2004 e contrato PJ 33/2004; 2) aplicar multa pessoal de R\$ 2.534,15, com fundamento no art. 56, II da LOTCE-PB; 3)- assinar o prazo de 180 (cento e oitenta) dias ao atual Secretário de Saúde do Estado para adoção de medidas, visando a realização de concurso público, no sentido de suprir a falta de médicos naquela unidade de saúde e, 4)- comunicar ao Ministério Público Comum do teor da presente decisão para as providências a seu cargo.

Conforme se observa deste último julgado, a contratação de Cooperativa Médica no âmbito Estadual não se iniciou no exercício em análise, remetendo ao ano de 2004. Esta inclusive foi a linha de defesa do ex-Gestor da SES, o qual argumentou não ter sido de sua iniciativa a celebração de nenhum dos contratos questionados, limitando-se a dar seguimento à contratação de forma a assegurar a continuidade de serviços essenciais à população.

A despeito das razões defensivas apresentadas explicarem a situação, não justificam as contratações de Cooperativas Médicas em detrimento da realização de concursos públicos para admissão de pessoal e conseqüente prestação de serviços médicos à população.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02819/09

No entanto, é forçoso reconhecer que a mácula em discepção não se originou no exercício sob análise, no qual houve a admissão de médicos aprovados no concurso público realizado pelo Governo do Estado no ano de 2007. Com efeito, consoante informações extraídas do Sistema SAGRES, no ano de 2008, foram admitidos cerca de 470 médicos, situação esta que demonstra uma tentativa de regularizar a oferta de serviços médicos por meio de pessoal regularmente admitido por meio de concurso público.

Como é sabido, o concurso público é meio de admissão de pessoal de natureza democrática, porquanto oportuniza a qualquer do povo, detentor dos requisitos legais para o exercício do cargo, participar do processo seletivo, bem como concretiza o princípio da eficiência, uma vez proporcionar o ingresso de pessoal no serviço público apenas pelo critério de mérito.

Esta é a regra prescrita na Constituição Federal - a da admissão de pessoal nos quadros da Administração Pública mediante concurso. Este, orientado pelos princípios da impessoalidade e da competência, constitui-se na forma mais ampla de acesso ao serviço público, assegurando igualdade na disputa por uma vaga e garantindo a formação de um corpo de servidores de alta qualificação. A Carta Magna de 1988, assim, determina:

Art. 37.(...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

Corre, inclusive, prazo para que a SES, regularize o quadro de médicos da Pasta com pessoal admitido pela via do concurso público ou, conforme o caso, através de contrato por tempo determinado, consoante se atrai do Acórdão AC2 TC 02488/11, lavrado no Processo TC nº 06678/11 e publicado em 01/12/2011:

“Vistos, relatados e discutidos os autos referente à Dispensa de Licitação nº 06/2011, seguida do contrato nº 06/2011, procedida pela Secretaria de Estado da Saúde, sob a responsabilidade do Sr. Waldson Dias de Souza, objetivando a contratação de serviços terceirizados de anestesiologia, através de Cooperativa, para o Hospital de Emergência e Trauma “D. Luis G. Fernandes”, de Campina grande, ACORDAM, por unanimidade, os Conselheiros integrantes da 2ª Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, em sessão



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02819/09

realizada nesta data, em: a) JULGAR REGULAR COM RESSALVAS a referida dispensa, bem como o contrato dela decorrente, ordenando, assim, o arquivamento do processo; b) RECOMENDAR à Secretaria de Estado da Saúde para que seja evitada a falha aqui identificada, tangente à contratação de profissionais de saúde através da Lei de Licitações e Contratos Públicos, devendo ocorrer por tempo determinado ou por concurso público, conforme o caso; c) ESTABELECER o prazo de hum (01) ano para realização de concurso público para preenchimento de cargos efetivos ou contratos por tempo determinado, fazendo comprovação ao TC das providências adotadas.”

Nesse contexto, cabem recomendações a fim de que a SES promova a realização de concursos públicos para admissão de profissionais médicos ou, conforme o caso, formalize contratos por tempo determinado, evitando as contratações de Cooperativas Médicas, eis que configuram evidente burla àquela forma de admissão de pessoal, observando o prazo já fixado a findar em 01/12/2012.

No exame envidado pelo Órgão Técnico, aponta-se a **presença de imóveis locados e não utilizados na Saúde Pública, o que teria gerado prejuízo ao erário no valor de R\$ 312.000,00 (item 07).**

Segundo levantamento da Auditoria, dois dos imóveis locados pela SES – um no Município de Remígio e outro no de Patos – não estariam sendo utilizados pelo Poder Público, a despeito dos contratos de locação firmados com vistas ao funcionamento de unidades de saúde.

No caso do Município de Remígio, afirma a Auditoria que, no imóvel locado, deveria funcionar o Hospital Casa de Saúde Nossa Senhora do Patrocínio. Contudo, apesar do aluguel pago no valor anual de R\$ 300.000,00, não teria havido qualquer prestação de serviços públicos naquele local.

Idêntica situação acontecera no Município de Patos, já que, no imóvel ali locado, deveria funcionar o Centro de Atendimento Psicossocial II. Neste caso, o valor anual com a locação foi de R\$ 12.000,00.

Urge ressaltar, antes de se desvencilhar a mácula em questão, que os contratos de locações de imóveis no âmbito do Estado da Paraíba são confeccionados pela Secretaria de Estado da Administração, sendo o gestor daquela Pasta o subscritor dos instrumentos firmados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02819/09

Essa circunstância fez com que fosse chamado aos autos para prestar esclarecimentos, além do ex-Secretário da Saúde, o ex-Secretário de Estado da Administração do período em análise. Nesse contexto, o Sr. Gustavo Maurício Filgueiras Nogueira apresentou defesa escrita, alegando, em apertada síntese, o seguinte: preliminarmente, não poderia responder pelo mesmo fato duas vezes, o que desencadearia o denominado *bis in idem*, já que a eiva em foco também é objeto de questionamento na PCA de 2008 da Secretaria de Estado da Administração (Processo TC n.º 02949/09 – item 8.3.3.1.1.”a”). No mérito, argumentou que a responsabilidade pelo suposto não funcionamento das unidades de saúde seria da Secretaria da Saúde, posto que caberia àquela Pasta a utilização dos imóveis locados para o fim a que se destinavam.

Por seu turno, o ex-Secretário de Saúde, ora defendente, sustentou que o contrato de locação do imóvel situado em Remígio teve vigência até o dia 07/08/2010, restando, à época em que foram levantadas as informações (janeiro de 2009), 18 meses para implantação da unidade hospitalar por quem de direito. Ademais, alegou que os documentos trazidos à baila com a defesa evidenciariam que aquela unidade hospitalar encontrava-se em plena atividade.

Após exame das análises das defesas ofertadas, a Auditoria confirmou as alegações do ex-Secretário de Administração, de forma que entendeu pela exclusão de responsabilidade no presente caderno processual, já que a matéria está sendo tratada naquele outro Processo. Contudo, manteve o entendimento primordial quanto ao ex-Secretário de Estado da Saúde.

Um primeiro ponto que impende destacar diz respeito às eventuais responsabilidades, em razão da sugestão de solidariedade levantada pela Auditoria quanto aos Secretários de Administração e de Saúde em relação aos imóveis locados.

Para o Órgão Técnico, em razão da ausência utilização dos bens locados, deveriam responder pelos valores pagos ambos os gestores. A distinção acerca das responsabilidades faz-se importante, em virtude da eiva ora dissecada também ser objeto de discussão no bojo do Processo TC n.º 02949/09. Isso porque, acaso seja pertinente a tese da Auditoria, poder-se-ia chegar ao ponto de se ter duas decisões, antagônicas ou não, para o mesmo fato, gerando o *bis in idem* alegado pelo ex-Secretário de Administração.

Nesse contexto, examinando os instrumentos contratuais firmados com os locadores dos imóveis (fls. 1015/1016 e 2714/2720), observa-se que, a despeito do ajuste ter sido firmado pelo Secretário de Administração da época, a responsabilidade pela execução, leia-se utilização dos prédios, seria da Secretaria de Estado da Saúde.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02819/09

Da forma evidenciada, percebe-se que eventuais falhas na formalização dos instrumentos contratuais seriam de responsabilidade do gestor da Pasta da Administração, porquanto subscritor dos ajustes, enquanto que falhas na execução dos contratos ficariam a cargo do gestor da Pasta da Saúde.

Por outro lado, examinando as despesas correlacionadas às locações, observa-se que os empenhos foram emitidos pela Unidade Gestora Encargos Gerais do Estado – Supervisão da Secretaria de Estado da Administração (300001), de forma que os pagamentos foram executados pela Pasta da Administração, o que tornaria o gestor daquele órgão igualmente responsável pelo gasto.

A partir dos elementos coletados pela Auditoria, assim como os ofertados na peça defensiva, vislumbram-se as seguintes constatações, quais sejam:

- 1) as locações dos imóveis eram solicitadas pela SES à SEAD, conforme atesta o Ofício encartado à fl. 3297;
- 2) o Hospital Casa de Saúde Nossa Senhora do Patrocínio Ltda. foi locado inclusive com os móveis e equipamentos que nele existiam, consoante registra relação de móveis e utensílios acostada às fls. 3300/3303;
- 3) foram apresentadas as informações cadastrais relativas ao exercício de 2007 do referido nosocômio (fls. 3304/3307 e 3311/3313); e,
- 4) informações do acompanhamento da programação físico-orçamentária da SES dão conta de que não houve funcionamento da unidade hospitalar locada, conforme atestam as laudas 3308/3310.

À luz do acima tracejado, observa-se que a apuração de responsabilidades quanto aos gastos questionados com locação de imóveis que não estariam sendo utilizados não tem como ser concretizado no presente caderno processual, haja vista envolver gerenciamento de duas Secretarias Estaduais, bem como vários gestores (SEAD: JOÃO MANUEL LIMA DE FARIAS, JOSÉ AGUINALDO RAMOS DE BRITO, GUSTAVO MAURÍCIO FILGUEIRAS NOGUEIRA; e SES: GERALDO DE ALMEIDA CUNHA FILHO) e exercícios (2006 a 2010).

Nesse passo, é de bom alvitre a constituição de autos específicos, com intuito de apurar a matéria, evitar tumulto processual, bem como possibilidade de *bis in idem*, motivo pelo qual também se faz importante colacionar a decisão porventura adotada nesse sentido ao Processo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02819/09

de prestação de contas anuais da SEAD relativa ao exercício financeiro de 2008, já que os gastos com imóveis também estão sendo discutidos naqueles autos.

Sob outro aspecto, o Corpo Técnico desta Corte de Contas sustenta ter havido **superfaturamento de preços em despesas com serviços de transporte aéreo médico, no valor de R\$ 101.000,00 (item 10).**

Fundamenta seu entendimento com base na comparação dos valores empenhados, num intervalo de apenas seis meses de diferença, em favor das empresas SETE TÁXI AÉREO LTDA (gasto impugnado) e BRASIL VIDA TÁXI AÉREO LTDA, para prestação dessa espécie de serviço.

Segundo alega a Auditoria, o excesso estaria no fato de que, para viagem com idêntico destino, Estado do Paraná, gastou-se com a empresa SETE TÁXI AÉREO LTDA a importância de R\$ 97.000,00³ pela locação de táxi aéreo médico, enquanto o dispêndio com a empresa BRASIL VIDA TÁXI AÉREO LTDA teria sido de R\$ 46.500,00.

Observando o detalhamento dos empenhos a que se referem os gastos acima mencionados, assim como os documentos acostados às fls. 1037 e 3173/3174 do caderno processual, **verifica-se que não há o excesso apontado.**

O empenho que serviu de base para a Auditoria (empenho n.º 1944, datado de 12/03/2009) refere-se ao deslocamento da paciente Maria Eduarda Silva Melo para tratamento no Estado do Paraná.

Ocorre que esse numerário reporta-se tão-somente à ida da paciente àquela Unidade da Federação, já que o gasto com seu retorno foi coberto por outro empenho de igual valor (empenho n.º 6977, datado de 08/06/2009).

Nesse passo, a despesa total com esse deslocamento foi de R\$ 93.000,00 (2X R\$ 46.500,00).

Vejam-se os detalhamentos dos empenhos nas imagens extraídas do SAGRES *online*, a seguir colacionadas:

³ O valor de R\$ 97.000,00 faz menção apenas ao gasto com a locação de uma aeronave. O empenho de n.º12102, de 18/09/2008, refere-se à locação de duas aeronaves, razão pela qual ser R\$ 194.000,00 o valor ali estampado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02819/09

DETALHAMENTO DO EMPENHO	
Nº do Empenho: 01944	Valor Empenho: R\$ 46.500,00
Data Empenho: 12/03/2009	Valor Pagamento: R\$ 46.500,00
Classificação da Despesa	
Unidade Orçamentária: FUNDO ESTADUAL DE SAUDE - FESEP	
Função: Saúde	
Sub-Função: Assistência Hospitalar e Ambulatorial	
Programa de Governo: SAUDE AO ALCANCE DE TODOS	
Ação de Governo: ATENCAO ? SAUDE PREVENTIVA E CURATIVA	
Especificação da Despesa: Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	
Credor	
Nome: Brasil Vida Taxis Aereo Ltda	CPF/CNPJ: 06234656000155
Histórico: - referente ao transporteaereomedico, mantendo a bordotodos os equipamentos de urgencia e emergencia da uti hospitalar. (medico etc.) para apaciente maria eduarda silvamelo. o.s.no.82/08.	
Licitação	
Modalidade: Dispensa	

DETALHAMENTO DO EMPENHO	
Nº do Empenho: 06977	Valor Empenho: R\$ 46.500,00
Data Empenho: 08/06/2009	Valor Pagamento: R\$ 46.500,00
Classificação da Despesa	
Unidade Orçamentária: FUNDO ESTADUAL DE SAUDE - FESEP	
Função: Saúde	
Sub-Função: Assistência Hospitalar e Ambulatorial	
Programa de Governo: SAUDE AO ALCANCE DE TODOS	
Ação de Governo: ATENCAO ? SAUDE PREVENTIVA E CURATIVA	
Especificação da Despesa: Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	
Credor	
Nome: Brasil Vida Taxis Aereo Ltda	CPF/CNPJ: 06234656000155
Histórico: - referente ao retornoda paciente maria eduarda silva melo. de campina grande- prpara joao pessoa/pb. conformeconsta na o.s.no.249/09.....	
Licitação	
Modalidade: Dispensa	

Portanto, confrontando o gasto acima explicado com aquele questionado pela Unidade Técnica de Instrução, **verifica-se a inexistência do sobrepreço ventilado**, eis que a SES pagou à empresa SETE TÁXI AÉREO LTDA. a importância de R\$ 97.000,00, a qual, consoante se observa dos documentos acostados às fls. 3173/3174, refere-se **ao deslocamento de ida e volta dos pacientes** João Vitor da Silva, Eduarda S. Coutinho e Francisco Moreno.

Em sua manifestação, a Auditoria apontou como mácula a **existência de obras inacabadas atreladas à Secretaria de Estado da Saúde (item 11)**, conforme listagem informada à fl. 1028, circunstância que contrariaria o art. 37, da Carta Política, quanto ao princípio da eficiência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02819/09

Em relação à temática, o horizonte fático mirado, *in casu*, obra inacabada, reclama pela aplicação do art. 45, da LC 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), cujo teor, inserido no capítulo genérico da “gestão patrimonial” e, em especial, na seção intitulada de “preservação do patrimônio público”, orienta no sentido de que a **conservação dos bens da sociedade desfruta de privilégio em face de novos projetos que possam eventualmente surgir**. Veja-se a transcrição do aludido dispositivo:

*Art. 45. Observado o disposto no § 5o do art. 5o, a lei orçamentária e as de créditos adicionais só **incluirão novos projetos após adequadamente atendidos os em andamento e contemplados as despesas de conservação do patrimônio público**, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.*

Parágrafo único. O Poder Executivo de cada ente encaminhará ao Legislativo, até a data do envio do projeto de lei de diretrizes orçamentárias, relatório com as informações necessárias ao cumprimento do disposto neste artigo, ao qual será dada ampla divulgação.

Assim, cabe a devida representação à Assembléia Legislativa e ao Governador do Estado, noticiando-lhes as informações sobre as obras em questão (v. listagem inserida à fl. 1028), porquanto derivaram do uso de recursos estaduais, em face do disposto no parágrafo único, do art. 45, da LRF, vez que novos projetos, segundo a mesma lei, somente podem ser firmados se concluídos os projetos inacabados.

Noutro ponto, o Órgão Técnico **questiona das despesas efetuadas com exames de testes de paternidade, no valor de R\$ 21.073,32, em favor da empresa Genomic Engenharia Molecular Ltda., porquanto não estariam comprovadas (item 16)**. Assim entendeu a Auditoria em razão de “os serviços pagos pelas notas fiscais de nº 6130 (março/08) e 5799 (fevereiro/08), cujos valores foram de R\$ 1.293,33 (fls. 1148/1149) e R\$ 19.779,99 (fls. 1152), respectivamente, não estão acompanhados da comprovação material dos serviços efetivamente prestados”.

Almejando elidir a mácula, o gestor interessado, quando da defesa apresentada, colacionou aos autos documentação por meio da qual seriam comprovadas as despesas. No entanto, depois de examinar os elementos ofertados, a Auditoria não os considerou, haja vista tratarem de documentos apócrifos, sem autenticidade ou legitimidade, dos quais sequer constam o timbre da empresa e a assinatura do responsável pelo fornecimento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02819/09

O entendimento externado pelo Corpo Técnico, no sentido de não considerar os elementos defensórios ofertados, deu-se em razão de a própria Auditoria ter coletado outros documentos, também relativos à despesa efetuada em favor da firma acima aludida, dos quais constavam assinaturas e timbre da empresa (fls. 1134/1137).

Examinando os documentos inseridos às fls. 1146/1152 do caderno processual, os quais fazem menção aos gastos impugnados pela Auditoria, observa-se a existência de ofícios subscritos pelo Sr. Jaceguai Martins Filho, na qualidade de Gerente Executivo de Atenção à Saúde da SES, por meio dos quais são solicitadas autorizações de empenho relativas aos fornecimentos faturados nas Notas Fiscais n.º 6130 e 5799. No verso destes documentos, é possível verificar carimbo subscrito pelo Sr. Jaceguai Martins Filho, mediante o qual “atesta que os serviços foram prestados”. Registre-se, por oportuno, que essa documentação foi coletada durante a instrução processual, não havendo questionamento quanto a sua autenticidade. Nesse passo, apesar da deficiência da documentação, não há motivo robusto para entender como não comprovada a despesa em foco.

Nessa mesma linha de raciocínio, pode-se ter por comprovada a despesa efetuada em favor da Associação Médica da Paraíba (**item 17**), relativa ao pagamento de inscrições de médicos servidores do Estado para participarem do XXV Congresso Médico da Paraíba. A despeito de não constar a lista dos inscritos, observam-se dos autos ofícios enviados aos gestores dos Hospitais Clementino Fraga, Arlinda Marques, Emergência e Trauma Senador Humberto Lucena e Emergência e Trauma Dom Luís Gonzaga Fernandes, por meio dos quais o então Secretário de Saúde solicita a indicação de profissionais para participarem do referido evento (fls. 1154/1159).

Consoante se observa do **item 19**, a Auditoria detectou possíveis irregularidades na prestação de serviços de manutenção de equipamentos hospitalares, em razão da inexistência física de vários equipamentos e ineficiência da execução dos serviços contratados. Para o Órgão Técnico o gestor deveria comprovar a existência de todos os bens apontados como “não encontrados” pela empresa contratada para respectiva manutenção.

Em sua defesa, o ex-Secretário argumentou que empresa atestou a regularidade dos equipamentos, justificando a eiva exposta pela Auditoria. Fez juntar aos autos os documentos de fls. 3330/3353, com intuito de confirmar suas alegações.

Após examinar os argumentos e documentos ofertados, a Unidade Técnica entendeu que a documentação acostada pela defesa não justificava a irregularidade ventilada, não havendo,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02819/09

portanto, prova suficiente que comprovasse que todos os bens referenciados às fls. 3046 estariam devidamente regularizados e incorporados fisicamente ao complexo patrimonial da SES. Nesta manifestação, o Corpo Técnico sugere a instauração de processo apartado para identificação e comprovação material dos bens na situação de “não encontrados”, possibilitando a verificação de responsabilidades de gestão, inclusive no campo pecuniário.

A situação fática acima referenciada, tal qual no caso dos adiantamentos concedidos, está inquinada à determinação para **instauração de inspeção especial**, a fim de apurar a escorreta gestão do patrimônio da SES, apuração dos fatos (existência ou inexistência dos equipamentos apontados), e, se for o caso, identificação dos responsáveis e quantificação do dano.

Noutro momento, a Unidade Técnica de Instrução consignou eiva consubstanciada na **falta de recolhimento e repasse de imposto sobre serviços de qualquer natureza, com iminente possibilidade de geração de passivo tributário na ordem de R\$ 3.007.137,95 (item 21)**.

Segundo levantamento produzido pela Auditoria, a SES realizou retenções de ISS no valor de R\$ 318.773,45, distribuídos conforme quadro demonstrativo inserido à fl. 3049 do relatório exordial, quando, na realidade, o valor estimado seria de R\$ 3.325.911,40.

A diferença entre o estimado e o retido pela SES, na visão do Órgão Técnico, poderia gerar um passivo tributário considerável, porquanto seria o Poder Público Estadual o substituto tributário responsável.

No caso em comento, o levantamento preciso de eventual débito deve resultar de procedimento fiscal regular pelo agente público municipal, devendo a informação captada pela d. Auditoria ser endereçada aos Órgãos Fazendários dos Municípios listados pela Auditoria, com cópias dos documentos respectivos, para a quantificação e cobrança do tributo municipal em tela.

Ainda, a ocorrência de pagamentos irregulares e indevidos no âmbito do Centro Formador de Recursos Humanos da SES, no valor de R\$ 91.430,00, é apontada como mácula atinente ao exercício financeiro de 2008. Segundo apurou a Auditoria, existiram diversas irregularidades no âmbito da execução do Curso de Auxiliar de Enfermagem, notadamente quanto ao pagamento vultoso de parcelas remuneratórias e proibidas pela IN STN 01/97.

Nas razões defensivas, o ex-gestor alegou ter adotado todas as providências cabíveis após a celebração do Termo de Ajustamento de Conduta firmado com o Ministério Público Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02819/09

Consignou o ex-Secretário ter instaurado processo administrativo disciplinar, com afastamento da então Coordenadora do Curso acima noticiado, assim como ter adotado as medidas pertinentes junto à Procuradoria Geral do Estado, a fim da recuperação dos valores impugnados.

As despesas ora examinadas envolveram recursos federais, oriundo da celebração de convênio entre o Ministério da Saúde e a SES, de forma que o percentual de recursos estaduais foi de 10%.

Consoante se observa da manifestação da Auditoria, medidas preliminares foram adotadas pelo ex-gestor a exemplo do afastamento da servidora que Coordenava o Curso de Auxiliar de Enfermagem. Contudo, não há elementos que atestem as outras providências adotadas, notadamente quanto à recuperação dos valores impugnados.

Nesse diapasão, mister se faz comunicar à atual gestão da SES, bem como à Procuradoria Geral do Estado, para continuidade e acompanhamento das medidas já adotadas.

Na análise efetuada, também é questionado pela Auditoria o **registro orçamentário indevido de despesas (item 23)**, porquanto foram efetuadas na rubrica 33.90.36 – outros serviços de terceiros/pessoa física, quando, na verdade, conforme consta dos históricos dos empenhos apontados (fl. 2205), cuida-se de gastos com pagamento de pessoal.

Em sua defesa, o ex-gestor alegou que a falha decorreu de equívoco do setor financeiro, mas que teria sido corrigida durante o próprio exercício financeiro, podendo ser confirmada tal afirmação em consulta ao SIAF.

Consultando o Sistema SAGRES, observa-se que os valores constantes das notas de empenho apontadas pela Auditoria serviram para pagamento de pessoal do Complexo de Saúde de Sousa, demonstrando transgressão às regras de processamento de despesa pública, já que o aludido gasto deveria ter sido empenhado na rubrica própria para pagamento de pessoal.

Contudo, evidencia-se que tal circunstância não foi restrita ao exercício financeiro ora examinado. Com efeito, a partir do SAGRES, é possível verificar que a situação também ocorreu nos exercícios financeiros de 2007, durante todo o período, e de 2009, durante dois meses.

Vejam-se alguns dados extraídos daquele Sistema:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02819/09

Exercício de 2007:

Nº Empenho	Data	Valor	Pago	Nome do Credor	Ação	Elemento	Histórico
11736	05/02/2007	R\$ 25.837,00	R\$ 25.837,00	CRISEUDA BELO DE LIMA E OUTROS	4065 - MANUTENCAO DO COMPLEXO DE SAUDE DE SOUSA	36-Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	o valor que se empenha e referente a pagamento de pessoal
09931	02/03/2007	R\$ 25.677,00	R\$ 25.677,00	JOSE SOARES DA SILVA E OUTROS	4065 - MANUTENCAO DO COMPLEXO DE SAUDE DE SOUSA	36-Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	O VALOR QUE SE EMPENHA E REFERENTE AO MES DE SETEMBRO
14415	11/04/2007	R\$ 25.347,00	R\$ 25.347,00	CICERA MAGNA DUARTE E OUTROS	4065 - MANUTENCAO DO COMPLEXO DE SAUDE DE SOUSA	36-Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	o valor que se empenha e referente ao mes de dezembro
13179	10/05/2007	R\$ 24.457,00	R\$ 24.457,00	FRANCISCO LIMA DE SOUSA E OUTROS	4065 - MANUTENCAO DO COMPLEXO DE SAUDE DE SOUSA	36-Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	o valor que se empenha e refe-re-ne ao mes de novembro
05886	01/06/2007	R\$ 24.127,00	R\$ 24.127,00	ESPEDITO BATISTA DE LIMA NETO E OUTROS	4065 - MANUTENCAO DO COMPLEXO DE SAUDE DE SOUSA	36-Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	o valor que se empenha e referente ao mes de junho
07081	02/07/2007	R\$ 24.127,00	R\$ 24.127,00	ANTONIA ELIANE VIEIRA E OUTROS	4065 - MANUTENCAO DO COMPLEXO DE SAUDE DE SOUSA	36-Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	o valor que se empenha e referente ao mes de julho
08604	31/07/2007	R\$ 23.897,00	R\$ 23.897,00	DEMETRIUS ALVES BARBOSA E OUTROS	4065 - MANUTENCAO DO COMPLEXO DE SAUDE DE SOUSA	36-Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	o valor que se e referente ao mes de agosto
04575	30/08/2007	R\$ 23.367,00	R\$ 23.367,00	GERALDO DA SILVA SEVERIANO E OUTROS	4065 - MANUTENCAO DO COMPLEXO DE SAUDE DE SOUSA	36-Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	o valor que se empenha_ao mes de maio
03450	28/09/2007	R\$ 22.447,00	R\$ 22.447,00	ELISANGELA FEITOSA DE OLIVEIRA E OUTROS	4065 - MANUTENCAO DO COMPLEXO DE SAUDE DE SOUSA	36-Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	O VALOR QUE SE EMPENHA E REFERENTE AO MES DE ABRIL
00082	31/10/2007	R\$ 21.907,00	R\$ 21.907,00	MARIA LUCINEIDE M DE OLIVEIRA E OUTROS	4065 - MANUTENCAO DO COMPLEXO DE SAUDE DE SOUSA	36-Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	PAGAMENTO REFERENTE AO MES DE JANEIRO
02413	29/11/2007	R\$ 21.907,00	R\$ 21.907,00	JOLIMA ARAUJO DOS SANTOS E OUTROS	4065 - MANUTENCAO DO COMPLEXO DE SAUDE DE SOUSA	36-Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	o valor que se empenha e refe-re-nte ao_mes de marco
01126	13/12/2007	R\$ 21.907,00	R\$ 21.907,00	JUCELIO LAURENTINO PEREIRA E OUTROS	4065 - MANUTENCAO DO COMPLEXO DE SAUDE DE SOUSA	36-Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	o valor que se empenha e refe-re-nte ao mes de fevereiro
		R\$ 285.004,00	R\$ 285.004,00				

Exercício de 2008:

Nº Empenho	Data	Valor	Pago	Nome do Credor	Ação	Elemento	Histórico
07262	19/02/2008	R\$ 27.379,34	R\$ 27.379,34	ELISANGELA FEITOSA DE OLIVEIRA E OUTROS	4065 - MANUTENCAO DO COMPLEXO DE SAUDE DE SOUSA	36-Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	PAGAMENTO DE PESSOAL
11098	03/03/2008	R\$ 27.192,00	R\$ 27.192,00	FATTIMA MARIA DA SILVA SOUSA E OUTROS	4065 - MANUTENCAO DO COMPLEXO DE SAUDE DE SOUSA	36-Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	pagamento pessoal
09232	31/03/2008	R\$ 27.187,00	R\$ 27.187,00	ESPEDITO BATISTA DE LIMA NETO E OUTROS	4065 - MANUTENCAO DO COMPLEXO DE SAUDE DE SOUSA	36-Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	pagamento de pessoal
13085	30/04/2008	R\$ 26.867,00	R\$ 26.867,00	FRANCISCA BONIFACIO DA SILVA E OUTROS	4065 - MANUTENCAO DO COMPLEXO DE SAUDE DE SOUSA	36-Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	pagamento pessoal
04322	29/05/2008	R\$ 26.792,00	R\$ 26.792,00	DAMIANA BARBOSA DE SOUSA E OUTROS	4065 - MANUTENCAO DO COMPLEXO DE SAUDE DE SOUSA	36-Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	o valor que se empenha e refe-re-nte a pagamento de pessoal
05516	27/06/2008	R\$ 26.487,00	R\$ 26.487,00	DEMETRIUS ALVES BARBOSA E OUTROS	4065 - MANUTENCAO DO COMPLEXO DE SAUDE DE SOUSA	36-Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	pagamento de pessoal
02413	30/07/2008	R\$ 26.211,00	R\$ 26.211,00	CAROLINE GADELHA SARMENTO E OUTROS	4065 - MANUTENCAO DO COMPLEXO DE SAUDE DE SOUSA	36-Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	pagamento de pessoal
16101	29/08/2008	R\$ 25.287,00	R\$ 25.287,00	FRANCISCA PESSOA DE ABREU E OUTROS	4065 - MANUTENCAO DO COMPLEXO DE SAUDE DE SOUSA	36-Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	pagamento pessoal novembro
01202	30/09/2008	R\$ 24.517,00	R\$ 24.517,00	ANTONIA ELIANE VIEIRA E OUTROS	4065 - MANUTENCAO DO COMPLEXO DE SAUDE DE SOUSA	36-Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	O VALOR QUE SE EMPENHA E REFERENTE AO PAGAMENTO DE PESSOAL
14056	30/10/2008	R\$ 24.222,00	R\$ 24.222,00	FRANCISCA NATALIA DE ALMEIDA E OUTROS	4065 - MANUTENCAO DO COMPLEXO DE SAUDE DE SOUSA	36-Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	pagamento pessoal
17819	21/11/2008	R\$ 22.411,00	R\$ 22.411,00	FRANCISCA ROZILEIDE LEAL ARAUJO E OUTROS	4065 - MANUTENCAO DO COMPLEXO DE SAUDE DE SOUSA	36-Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	O VALOR QUE SE EMPENHA E REFERENTE AO PAGAMENTO DE PESSOAL
00463	09/12/2008	R\$ 500,00	R\$ 500,00	CAROLINE GADELHA SARMENTO	4065 - MANUTENCAO DO COMPLEXO DE SAUDE DE SOUSA	36-Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	pagamento de pessoal
		R\$ 285.052,34	R\$ 285.052,34				

Nesse contexto, não se pode atribuir exclusivamente a falha ao ex-gestor da SES, porquanto seria prática originada em exercício pretérito, no qual sequer houve a devida indicação quando do exame das contas anuais daquele período, conforme se observa do conteúdo do Processo TC n.º 02151/08. Nada obsta, por outro lado, alertar a atual gestão da SES, com intuito de que a falha não venha a ocorrer novamente.

Conclusivamente, é de se observar que as contas anuais, sujeitas a julgamento, contemplam, além dos fatos impugnados pela d. Auditoria, o exame da legalidade, legitimidade e economicidade. Tal análise abrange: cumprimento de limites máximos de despesas; equilíbrio das contas; execução do orçamento através de seus créditos ordinários e adicionais; pagamento de salário mínimo a servidores; cumprimento de obrigações previdenciárias; licitações. Na mesma toada, a prestação de contas, sabidamente, é integrada por inúmeros atos e fatos de gestão, alguns concorrendo para a sua reprovação, enquanto outros para a aprovação. Dessa forma, no exame das contas, o Tribunal de Contas, mesmo diante de atos pontualmente irregulares, pode, observando as



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02819/09

demais faces da gestão – contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e fiscal -, posicionar-se pela sua aprovação, sem prejuízo de aplicar outras sanções compatíveis com a gravidade dos fatos.

Neste sentido, valioso trabalho 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”.⁴

A orientação do eminente Ministro sublinha o desapego extremo à formalidade no exame da prestação de contas, sobrelevando claramente a avaliação de eficiência, eficácia e efetividade como corolário à possibilidade de se adjetivar de regular o resultado de uma gestão. Na mesma linha, a doutrina sempre precisa, sobre eficiência, legalidade e busca de bons resultados na ação da Administração Pública, do eminente Professor Airton Rocha da Nóbrega⁵, da Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas. *In verbis*:

“Pelo que se percebe, pretendeu-se, com a inclusão do dever de eficiência dentre os princípios constitucionais aplicáveis às atividades da Administração Pública, tornar indubitosa que a atuação do administrador, além de ater-se a parâmetros de presteza, perfeição e rendimento, deverá se fazer nos exatos limites da lei, sempre voltada para o alcance de uma finalidade pública e respeitados parâmetros morais válidos e socialmente aceitáveis. (...) Resta saber, no entanto, se a excessiva regulamentação e as constantes e reiteradas exigências formais que são impostas às atividades administrativas permitirão uma atuação do agente público voltada especialmente à obtenção dos melhores resultados, o que deve merecer especial atenção porque, como é óbvia, uma

⁴ “A Real Interpretação da Instituição Tribunal de Contas”. In Revista do TCE/MG. Ano XXI, nº 2/2003, p. 49.

⁵ 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

PROCESSO TC Nº 02819/09

boa administração não se instala por norma de direito. 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". (sem grifos no original).

Assim, é perceptível tratar-se de uma gestão deficientemente provida de um sistema de controle interno, em que algumas ilegalidades no campo do gerenciamento público restaram evidenciadas, mas sem que isso lhe atraia **juízo absoluto de reprovação das contas**, notadamente se cotejado o universo de recursos administrados no exercício em análise, na órbita de quatrocentos e cinquenta milhões de reais, somente comparável na Paraíba a Municípios do porte de Campina Grande e João Pessoa. Outrossim, entre os exercícios de 2006 e 2007, o mesmo gestor administrou algo em torno de seiscentos e cinquenta milhões de reais, sem caracterização de condutas danosas ao erário, tanto que as contas daqueles períodos foram julgadas, respectivamente regulares e regulares com ressalvas com multa de R\$ 1.000,00, o que não se revela como antecedentes negativos na sua administração a frente da SES.

Assim, à luz da legislação e da jurisprudência assentada nesta Corte de Contas, os fatos apurados pela sempre diligente d. Auditoria, apesar de atraírem providências administrativas para o aperfeiçoamento da gestão pública e multa, **não justificam imoderada irregularidade das contas.**

DIANTE DO EXPOSTO, em razão do exame das contas anuais advindas da Secretaria de Estado da Saúde, relativas ao exercício financeiro de 2008, de responsabilidade do ex Secretário, Sr. GERALDO DE ALMEIDA CUNHA FILHO, **VOTO** no sentido de que este egrégio Tribunal:

- **JULGUE REGULARES COM RESSALVAS** as contas examinadas, em virtude das inconsistências apontadas pela Auditoria;
- **APLIQUE MULTA** ao ex-Secretário de Estado da Saúde, Sr. GERALDO DE ALMEIDA CUNHA FILHO, no valor de R\$ 2.805,10, com base no que dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993 – LOTCE/PB.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02819/09

➤ **DETERMINE** à atual gestão da Secretaria de Estado da Saúde a **instauração de tomadas de contas especial**, com base no que dispõe o art. 8º, da LOCTE/PB, concluindo-a no prazo de 60 (sessenta) dias e informando o resultado ao TCE/PB nos 30 (trinta) dias subsequentes, com vistas a apurar os seguintes fatos apontados pela Auditoria:

- falta de prestação de contas e comprovação de despesas públicas de adiantamentos já vencidos, no valor total de R\$ 276.494,65;
- impropriedades e irregularidades dos adiantamentos concedidos para integrantes do Conselho Estadual de Saúde;
- irregularidades na prestação de serviços de manutenção de equipamentos hospitalares, em razão da inexistência física de vários equipamentos e ineficiência da execução dos serviços contratados.

➤ **DETERMINE** à Diretoria de Auditoria e Fiscalização – DIAFI:

- formalizar processo específico para apurar as irregularidades atribuídas ao Sr. ISAÍAS DOS SANTOS FILHO, o qual geriu o Hospital Regional de Urgência e Emergência Dom Luis Gonzaga Fernandes, situado no Município de Campina Grande;
- integralizar ao Processo TC 02334/09 os elementos relacionados às irregularidades atribuídas ao Sr. JACY FERNANDES TOSCANO DE BRITO, na qualidade de gestor da Secretaria de Estado das Finanças, e remessa ao Ministério Público de Contas para avaliação sobre manejo de recurso;
- averiguar as responsabilidades pela presença de imóveis locados e não utilizados na Saúde Pública, no valor de R\$ 312.000,00;
- realizar inspeção especial de gestão de pessoal da Secretaria de Estado da Saúde, com escopo de apurar a gestão de pessoal, em especial quanto ao preenchimento do quadro comissionado, além dos motivos pelos quais existem servidores de outras Pastas percebendo vantagens pela SES.

➤ **RECOMENDE** diligências para corrigir e/ou prevenir os fatos indicados nos relatórios da d. Auditoria, notadamente para: (a) observar os requisitos necessários à concessão de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02819/09

adiantamentos, de forma que transfira recursos apenas nos casos e para as finalidades autorizadas em lei; (b) realizar concursos públicos para admissão de profissionais médicos ou contrato por tempo determinado, de forma a evitar as contratações de cooperativas médicas, observando o prazo do Acórdão AC2 TC 02488/11; e (c) aperfeiçoar a gestão patrimonial e dos registros de fatos e informações contábeis;

➤ **EXPEÇA** comunicações:

- à Assembléia Legislativa e ao Governador do Estado, noticiando-lhes as informações sobre as obras inacabadas (v. listagem inserida à fl. 1028), porquanto derivaram também do uso de recursos estaduais, em face do disposto no parágrafo único, do art. 45, da LRF, vez que novos projetos, segundo a mesma lei, somente podem ser firmados se concluídos os projetos inacabados;
- aos Órgãos Fazendários dos Municípios de João Pessoa, Monteiro, Guarabira, Patos e Sousa acerca do item relacionado ao imposto sobre serviços de qualquer natureza, a fim de que adotem as medidas que julgarem cabíveis para a eventual quantificação e cobrança do tributo municipal;
- à atual gestão da SES, bem como à Procuradoria Geral do Estado, a fim que dêem continuidade as medidas adotadas em relação às irregularidades detectadas no âmbito do Centro Formador de Recursos Humanos da SES – CEFOR.

➤ **INFORME** ao ex-gestor da SES 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, conforme previsão contida no art. 140, parágrafo único, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB;

➤ **COMUNIQUE** ao Governador do Estado o teor da presente decisão, recomendando-lhe sobre a oposição da LDO de limites para a concessão de adiantamentos.

Após os debates na sessão, por indicação do Presidente Conselheiro Fernando Rodrigues Catão, acolhida pelo Relator e pelos demais Conselheiros, foram adicionadas:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02819/09

➤ **DETERMINAÇÃO** à DIAFI para que os trabalhos de auditoria operacional em curso neste Tribunal, com o objetivo de identificar as acumulações de cargos, sejam estendidos à verificação do preenchimento dos cargos públicos que compõem o quadro de PESSOAL da Secretaria de Estado da Saúde e órgãos a ela subordinados.

➤ **DETERMINAÇÃO** ao Senhor Governador do Estado para, se ainda não adotou, adotar providências administrativas nas unidades da Secretária da Saúde do Estado, cuja movimentação financeira esteja ocorrendo através de ADIANTAMENTOS, no sentido de constituir unidades orçamentárias a partir do orçamento de 2013, mesmo que subordinadas ao orçamento da Secretaria, com especial destaque para as unidades hospitalares.

➤ **DETERMINAÇÃO** ao Senhor Secretário de Estado da Saúde para tomar providências no sentido de dotar os ALMOXARIFADOS e depósitos de materiais, sob sua administração ou de qualquer outro subordinado, para que nas prestações de contas do exercício de 2012 apresentem toda a movimentação dos estoques de materiais de uso da Secretaria, calcada em sistemas de controles, nos quais fiquem devidamente registradas e claras todas as entradas, as saídas e o estoque, inclusive de forma conciliada e, ainda, que nesses relatórios conste a identificação dos responsáveis diretos pela administração e gerenciamento desses locais.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC Nº 02819/09**, referentes ao exame das contas anuais, advindas da **Secretaria de Estado da Saúde**, de responsabilidade do ex Secretário, Sr. GERALDO DE ALMEIDA CUNHA FILHO, relativas ao exercício financeiro de **2008**, **ACORDAM** os membros integrantes do Tribunal de Contas do Estado, à unanimidade, em sessão realizada nesta data, em:

1. **JULGAR REGULARES COM RESSALVAS** as contas examinadas, em virtude das inconsistências apontadas pela Auditoria;

2. **APLICAR MULTA** ao ex-Secretário de Estado da Saúde, Sr. GERALDO DE ALMEIDA CUNHA FILHO, no valor de R\$ 2.805,10, com base no que dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993 – LOTCE/PB, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, cabendo ação a ser impetrada pela Procuradoria Geral do Estado (PGE), em caso do não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02819/09

recolhimento voluntário, e a intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão da PGE, nos termos do § 4º do art. 71 da Constituição Estadual;

3. **DETERMINAR** ao Senhor Governador do Estado, se ainda não o fez, a adoção de providências administrativas nas unidades da Secretária da Saúde do Estado, cuja movimentação financeira esteja ocorrendo através de ADIANTAMENTOS, no sentido de constituí-las em unidades orçamentárias a partir do orçamento de 2013, mesmo que subordinadas ao orçamento da Secretaria, com especial destaque para as unidades hospitalares.

4. **DETERMINAR** à atual gestão da Secretaria de Estado da Saúde a **instauração de tomadas de contas especial**, com base no que dispõe o art. 8º, da LOCTE/PB, concluindo-as no prazo de 60 (sessenta) dias e informando o resultado ao TCE/PB nos 30 (trinta) dias subsequentes, com vistas a apurar os seguintes fatos apontados pela Auditoria:

- a) Falta de prestação de contas e comprovação de despesas públicas de adiantamentos já vencidos, no valor total de R\$ 276.494,65;
- b) Impropriedades e irregularidades dos adiantamentos concedidos para integrantes do Conselho Estadual de Saúde;
- c) Irregularidades na prestação de serviços de manutenção de equipamentos hospitalares, em razão da inexistência física de vários equipamentos e ineficiência da execução dos serviços contratados.

5. **DETERMINAR** à atual gestão da Secretaria de Estado da Saúde providências no sentido de adequar os ALMOXARIFADOS e DEPÓSITOS DE MATERIAIS, sob sua administração ou de qualquer outro subordinado, para que, nas prestações de contas do exercício de 2012, apresentem toda a movimentação dos estoques de materiais de uso da Secretaria, calcada em sistemas de controles nos quais fiquem devidamente registradas e claras todas as entradas, as saídas e o estoque, inclusive de forma conciliada e, ainda, que, nesses relatórios, conste a identificação dos responsáveis diretos pela administração e gerenciamento desses locais.

6. **DETERMINAR** à Diretoria de Auditoria e Fiscalização – DIAFI:

- a) Formalizar processo específico para apurar as irregularidades atribuídas ao Sr. ISAÍAS DOS SANTOS FILHO, o qual geriu o Hospital Regional de Urgência e Emergência Dom Luis Gonzaga Fernandes, situado no Município de Campina Grande;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02819/09

- b) Integralizar ao Processo TC 02334/09 os elementos relacionados às irregularidades atribuídas ao Sr. JACY FERNANDES TOSCANO DE BRITTO, na qualidade de gestor da Secretaria de Estado das Finanças, e remessa ao Ministério Público de Contas para avaliação sobre manejo de recurso;
- c) Averiguar as responsabilidades pela presença de imóveis locados e não utilizados na Saúde Pública, no valor de R\$ 312.000,00;
- d) Integrar, nos trabalhos de auditoria operacional em curso neste Tribunal, com o objetivo de identificar as acumulações de cargos, a verificação do preenchimento dos cargos públicos que compõem o quadro de PESSOAL da Secretaria de Estado da Saúde e órgãos a ela subordinados.

7. **RECOMENDAR** diligências para corrigir e/ou prevenir os fatos indicados nos relatórios da d. Auditoria, notadamente para: (a) observar os requisitos necessários à concessão de adiantamentos, de forma que transfira recursos apenas nos casos e para as finalidades autorizadas em lei; (b) realizar concursos públicos para admissão de profissionais médicos ou contrato por tempo determinado, de forma a evitar as contratações de cooperativas médicas, observando o prazo do Acórdão AC2 TC 02488/11; e (c) aperfeiçoar a gestão patrimonial e dos registros de fatos e informações contábeis.

8. **EXPEDIR** comunicações:

- a) À **Assembléia Legislativa** e ao **Governador do Estado**, noticiando-lhes as informações sobre as obras inacabadas (v. listagem inserida à fl. 1028), porquanto derivaram também do uso de recursos estaduais, em face do disposto no parágrafo único, do art. 45, da LRF, vez que novos projetos, segundo a mesma lei, somente podem ser firmados se concluídos os projetos inacabados;
- b) Aos **Órgãos Fazendários** dos Municípios de **João Pessoa, Monteiro, Guarabira, Patos e Sousa** acerca do item relacionado ao imposto sobre serviços de qualquer natureza, a fim de que adotem as medidas que julgarem cabíveis para a eventual quantificação e cobrança do tributo municipal;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02819/09

- c) À atual gestão da SES, bem como à Procuradoria Geral do Estado, a fim que dêem continuidade às medidas adotadas em relação às irregularidades detectadas no âmbito do Centro Formador de Recursos Humanos da SES – CEFOR.

9. **INFORMAR** ao ex-gestor da SES 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, conforme previsão contida no art. 140, parágrafo único, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB.

10. **ENCAMINHAR** cópia da presente decisão ao Exmo. Senhor Governador do Estado, recomendando-lhe sobre a oposição da LDO de limites para a concessão de adiantamentos.

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

TCE – Sala das Sessões do Tribunal Pleno.

Plenário Ministro João Agripino.

João Pessoa, 23 de maio de 2012.

Conselheiro Fernando Rodrigues Catão
Presidente

Conselheiro André Carlo Torres Pontes
Relator

Procuradora-Geral Isabella Barbosa Marinho Falcão
Representante do Ministério Público de Contas