



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 03143/11

Origem: Secretaria de Estado da Saúde

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2010

Responsável: José Maria de França

Advogados: Bruno Chianca Braga (OAB/PB 11.430) e outros

Interessado: Waldson Dias de Souza

Advogados: Lidiane Silva Moreira (OAB/PB 13.381) e outros

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Governo do Estado. Administração direta. Secretaria de Estado da Saúde. Exercício financeiro de 2010. Falhas na gestão de pessoal. Impropriedades na concessão de adiantamentos. Desorganização em procedimentos administrativos. Recomendações diversas. Possível existência de débito tributário, pendente de quantificação e cobrança por quem de direito. Comunicações devidas. Informação de que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão. Envio de cópia da decisão. Precedentes do TCE/PB. Julgamento regular com ressalvas.

ACÓRDÃO APL – TC 00257/16**RELATÓRIO**

Versam os autos sobre a prestação de contas advinda da Secretaria de Estado da Saúde - SES, de responsabilidade do ex-gestor, Senhor **JOSÉ MARIA DE FRANÇA**, relativa ao exercício financeiro de 2010.

A matéria foi analisada pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o relatório inicial de fls. 401/434, 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 Normativa RN – TC 03/10;
- A **lei orçamentária anual** 9.046/2010 fixou a despesa da SES em **R\$728.235.537,00**, equivalente a 11,92% da despesa total do Estado, distribuída da seguinte forma:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 03143/11

Em R\$ 1,00				
Código	Especificação	Tesouro	Outras	Total
25.102	Conselho Estadual de Saúde	1.200.000,00	0,00	1.200.000,00
25.201	Laboratório Industrial Farmacêutico da Paraíba S/A	600.000,00	5.158.250,00	5.758.250,00
25.202	Agência Estadual de Vigilância Sanitária	42.087,00	3.960.000,00	4.002.087,00
25.901	Fundo Estadual de Saúde	717.275.200,00	0,00	717.275.200,00
TOTAL		719.117.287,00	9.118.250,00	728.235.537,00

Fonte: QDD/LOA 2010.

- O Laboratório Industrial Farmacêutico da Paraíba S/A (LIFESA) e a Agência Estadual de Vigilância Sanitária (AGEVISA) constituem unidades gestoras autônomas, tendo as respectivas prestações de contas analisadas **independentemente** das contas da Secretaria de Estado da Saúde;
- O Orçamento para a Secretária de Estado da Saúde no exercício de 2010 compreendeu, dentre as 56 ações constantes no QDD, sete principais ações com o maior número de recursos alocados, as quais representaram 91,26% das despesas empenhadas, conforme tabela a seguir:

QUADRO DEMONSTRATIVO DAS DESPESAS POR AÇÃO

Código	Descrição	Empenhada	AV%	Paga	AV%
4217	ENCARGOS COM PESSOAL ATIVO	319.941.063,60	39,77	318.910.609,91	47,65
2950	ATENCAO A SAUDE PREVENTIVA E CURATIVA	295.558.909,68	36,74	220.115.195,25	32,89
4397	ASSISTENCIA FARMACEUTICA	66.774.633,73	8,30	34.015.964,29	5,08
4066	MANUTENCAO DO HOSPITAL DE TRAUMAS DE JOAO PESSOA	16.669.324,92	2,07	13.225.079,03	1,98
1691	CONSTRUCAO DE UNIDADES DE SAUDE	11.674.479,99	1,45	4.435.070,08	0,66
4067	MANUTENCAO DO HOSPITAL GERAL DE CAMPINA GRANDE	10.791.150,03	1,35	8.948.668,59	1,34
2953	OPERACIONALIZACAO DA REDE DE HEMOCENTROS E HEMONUCLEOS	12.749.007,71	1,58	8.385.526,19	1,25
	DEMAIS AÇÕES	70.230.176,55	8,74	61.282.753,20	9,15
TOTAL		804.388.746,21	100,00	669.318.866,54	100,00

Fonte: SAGRES Estadual



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 03143/11

- Apesar dos valores pagos em mais de 22 milhões de reais, em 2010, a título de manutenção dos Hospitais de Trauma de João Pessoa e Campina Grande, em “inspeção in loco”, foram encontrados diversos **equipamentos não instalados** ou em status de “não funcionamento”, a exemplo, das câmeras hiperbáricas (+/- R\$500.000,00 ambas), tomógrafo (R\$965.000,00), lavadora hospitalar (R\$155.000,00) e estação de telemedicina (R\$848.058,05) do HETSHL;
- Os **restos a pagar** registraram o montante de R\$135.069.879,67, representando 16,79% (4,11% em 2009) da despesa total empenhada;
- Sob a ótica **operacional**, destacaram-se os seguintes fatos:
 - Cobertura das vacinas de rotina: BCG (100%), Hepatite B (98%), Pólio (100%), Tetra (100%) e Triplice Viral (100%);
 - Cobertura Vicinal da Influenza, com cobertura de 82,64%;
 - 62% de cura nos casos novos de tuberculose;
 - Desenvolvimento e inserção no Plano Estadual de Saúde do SAMU 192;
 - 80% da rede de laboratórios de saúde pública cadastrada e supervisionada pelo LACEN-PB (aproximados 170 laboratórios);
 - 100% dos casos de DENGUE isolados e com testes realizados em laboratório especializado em Recife;
 - 02 serviços de mamografia inseridos na rede do SUS, aumentando a oferta de mamografia (14.158 exames realizados em 2010);
 - Atendimento de cerca de 22.000 pacientes por mês no CEDMEX, com vistas à disponibilização de medicamentos de alto custo;
 - Realização de 26 transplantes de rins, sendo captados 10 de doadores vivos e 19 de doadores mortos;
 - Notificação de 10 casos de POLIOMELITE, realizando 90% de coleta oportuna;
 - Aquisição de cem novos pulverizadores costais manuais e 20 equipamentos costais motorizados para combate à dengue.
- O quadro de **peçoal** da SES estava assim constituído:

Discriminação	Quantitativo de 2009	Quantitativo de 2010
Comissionado	417	393
Outros (Requisitados)	107	108
Efetivo/comissionado	209	203
Efetivo Ativo	8.351	8.356
Prestador de serviço	2.787	2.669
Temporário	123	454
TOTAL	11.994	12.183

Fonte: SAGRES ESTADUAL – Sítio Eletrônico TCE (PB).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 03143/11

- Há registro de **denúncias/representações** conforme quadro a seguir:

Processo TC	Objeto	Estágio
07401/13	Ausência de quitação e inversão da ordem cronológica de pagamentos.	Em análise: com Parecer do MPJTCE.
00777/11	Inadimplência no pagamento de empresa de segurança.	Arquivado sem análise do mérito.
03519/10	Deficiências na prestação da Saúde pública através do SUS.	Arquivado. Parcialmente procedente.
11962/12	Inadimplência no pagamento de credor do Hospital Regional de Sousa.	Julgada procedente pelo Acórdão AC2 – TC 00258/15.
Documento TC	Objeto	Estágio
15923/09	Irregularidades com desvio de verbas na Secretaria de Saúde do Estado.	Arquivado.

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

De responsabilidade do Senhor JOSÉ MARIA DE FRANÇA:

1. Excesso de 60 servidores comissionados em 2010, infringindo o anexo IV, da Lei 8.186/07;
2. Realização de despesas no valor de R\$16.409.188,46, a título de adiantamentos, com infração ao previsto no art. 68 da Lei 4.320/64;
3. Ausência de grupo gerador de energia no âmbito do almoxarifado geral da saúde, contrariando o princípio da eficiência pública;
4. Realização de despesas, no valor de R\$9.794.437,61, em favor de Cooperativas Médicas, com infração ao Parecer Normativo PN - TC 051/00 e TCU 169/92, além de infringir o art. 37, II, da Constituição Federal;
5. Falta de retenção e repasse de ISS, com iminente possibilidade de geração de passivo tributário na ordem de R\$3.842.776,03;
6. Irregularidades no controle de estoque do Almoxarifado Geral (ALGER): **a)** baixas de estoque irregulares e ilegítimas no valor de R\$5.802.969,60; **b)** presença de notas fiscais de serviços no montante de R\$1.096.499,30; **c)** ausência de inventário dos medicamentos de alto custo do CEDMEX; **d)** falta de segurança e confiabilidade nas informações e registros do ALGER;
7. Medicamentos vencidos no valor de R\$63.090,99;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 03143/11

8. Despesa não comprovada com assessoria em engenharia clínica, no valor de R\$1.583.266,67;
9. Falta de comprovação fiscal de gastos com ressarcimento de despesas médicas, no valor de R\$52.500,00 e falta de critério jurídico e igualitário na concessão de ressarcimento ao pagamento de despesas médicas e hospitalares;
10. Despesas não comprovadas com serviços e equipamentos médicos, no valor total de R\$4.460.437,70;
11. Irregularidades no Centro de Distribuição de Medicamentos Excepcionais (CEDMEX) em João Pessoa, consubstanciadas em: a) diferença não justificada, no valor de R\$867.405,34, no controle de estoque de medicamentos; e, b) ausência de grupo gerador de energia, comprometendo a qualidade e funcionalidade das drogas;
12. Obras inacabadas no âmbito da SES (PB).

De responsabilidade do Senhor WALDSON DIAS DE SOUZA:

13. Em vista da existência de diversos adiantamentos sem a devida prestação de contas no valor total de R\$1.433.220,53, abrangendo os exercícios financeiros de 2002 a 2010, a Auditoria sugeriu ao então Secretário de Saúde a imediata tomada de contas desses Adiantamentos em aberto.

Em atenção ao contraditório e à ampla defesa, foram efetuadas as notificações dos interessados, apresentando defesa de fls. 446/448 o Senhor WALDSON DIAS DE SOUZA e de fls. 452/4087 o Senhor JOSÉ MARIA DE FRANÇA. Examinadas as defesas, a Auditoria emitiu relatório de fls. 4089/4108, considerando sanadas algumas falhas, parcialmente sanadas outras e mantendo o entendimento quanto às demais.

Acatando sugestão da Procuradora Isabella Barbosa Marinho Falcão em cota de fls. 4110/4113, houve a intimação do Sr. JOSÉ MARIA DE FRANÇA, para se pronunciar sobre novos valores de despesas indicados naquela cota.

Apresentados os argumentos (fls. 4130/4264), a Auditoria, em relatório de fls. 4267/4287, considerou sanadas as irregularidades relativas às despesas não comprovadas no valor total de **R\$561.578,56** e sobre as obras inacabadas.

Assim restaram como irregularidades ao final da instrução:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 03143/11

De responsabilidade do Senhor JOSÉ MARIA DE FRANÇA:

1. Excesso de 60 servidores comissionados em 2010, infringindo o anexo IV, da Lei 8.186/07;
2. Realização de despesas no valor de R\$16.409.188,46, a título de adiantamentos, com infração ao previsto no art. 68 da Lei 4.320/64;
3. Ausência de grupo gerador de energia no âmbito do almoxarifado geral da Secretaria de Saúde, contrariando o princípio da eficiência pública;
4. Realização de despesas, no valor de R\$9.794.437,61, em favor de Cooperativas Médicas, com infração ao Parecer Normativo PN - TC 051/2000 e TCU 169/92, além de infringir o art. 37, II, da Constituição Federal;
5. Falta de retenção e repasse de ISS, com iminente possibilidade de geração de passivo tributário na ordem de R\$2.478.928,12;
6. Irregularidades no controle de estoque do Almoxarifado Geral (ALGER): **a)** baixas de estoque irregulares e ilegítimas no valor de R\$5.802.969,60; **b)** presença de notas fiscais de serviços no montante de R\$174.317,10; **c)** ausência de inventário dos medicamentos de alto custo do CEDMEX; **d)** falta de segurança e confiabilidade nas informações e registros do ALGER;
7. Medicamentos vencidos no valor de R\$63.090,99;
8. Falta de critério jurídico e igualitário na concessão de ressarcimento ao pagamento de despesas médicas e hospitalares;
9. Irregularidades no Centro de Distribuição de Medicamentos Excepcionais (CEDMEX) em João Pessoa, consubstanciadas em: **a)** Diferença não justificada, no valor de R\$867.405,34, no controle de estoque de medicamentos; e, **b)** ausência de grupo gerador de energia, comprometendo a qualidade e funcionalidade das drogas.

O processo retornou ao Órgão Ministerial, sendo lavrado o Parecer de fls. 4289/4296 pelo Subprocurador-Geral Manoel Antônio dos Santos Neto, opinando pela:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 03143/11

- a) IRREGULARIDADE das contas de responsabilidade do Sr. José Maria de França, Secretário Estadual da Saúde, relativamente ao período de sua gestão, no exercício de 2010;
- b) APLICAÇÃO DA MULTA prevista no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte (LC 18/93) aos gestores acima mencionados;
- c) IMPUTAÇÃO DE DÉBITO ao Sr. José Maria de França, nos valores apurados pela Auditoria em virtude de presença de diferenças não justificadas na importância de R\$ 867.405,34 no controle de estoque de medicamentos no CEDMEX;
- d) DETERMINAÇÃO ao atual Gestor da Secretaria da Saúde do Estado, no sentido de:
 - i. Abster-se de utilizar indiscriminadamente de Convênio com Cooperativas Médicas, para contratação de pessoal, posto malferir o princípio constitucional do concurso público a contratação de mão-de-obra terceirizada para prestar atividades-fim da administração, destacando-se que, nos termos do art. 199 §1º da CF, no âmbito do SUS, o uso da iniciativa privada deve ter caráter apenas complementar.
 - ii. Perfazer a devida tomada de contas dos adiantamentos que reclamem tal medida;
 - iii. Implementar controle do estoque de medicamentos de forma racional e planejada, de modo a contemplar aqueles cuja necessidade seja imperiosa e inadiável; com a necessária observância aos princípios constitucionais norteadores da Administração Pública, em assim com a estrita observância aos ditames da Lei 8666/93 (Lei da Licitação e Contratos Administrativos);
 - iv. Incrementar o controle interno;
 - v. Abster-se de utilizar adiantamento fora da hipótese estritamente legal, sob pena de responsabilidade e repercussão negativa em prestações de contas de exercícios futuros;

Agendou-se, então, o processo para a presente sessão, sendo efetivadas as intimações de estilo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 03143/11

VOTO DO RELATOR

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Antes de se examinar o mérito processual, é de bom alvitre trazer à baila informações sobre as contas anuais de gestão da Secretaria de Estado da Saúde, relativas aos exercícios financeiros de 2006 a 2009.

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 R\$346.799.574,00, correspondendo a 7,29% da despesa do Estado. Para o exercício de **2008**, a LOA fixou a despesa da SES em R\$481.183.000,00, equivalente a 8,56% da despesa total do Estado. Já no exercício de **2009** a LOA fixou a despesa da SES em R\$721.298.464,00, correspondendo a 12,32% da despesa total do Estado.

Somadas as despesas fixadas naqueles exercícios com as fixadas para o exercício de **2010**, cuja cifra foi de R\$728.235.537,00, chega-se à quantia administrada, ao longo desses cinco exercícios, de R\$2.598.721.575,00, ressaltando, desta forma, a magnitude dos valores gerenciados no âmbito 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 a 2009. Vejam-se, pois, as partes dispositivas dos Acórdãos APL - TC 351/09, APL – TC 00286/11, APL - TC 00366/12 e APL – TC 00446/12.

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.”*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 03143/11

PCA 2007:

“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 03143/11

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.”

PCA 2008:

“Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC N.º 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:

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

II. 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 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;

III. 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 03143/11

orçamentárias a partir do orçamento de 2013, mesmo que subordinadas ao orçamento da Secretaria, com especial destaque para as unidades hospitalares.

IV. 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) Improriedades 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.*

V. 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.

VI. 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;*
- 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;*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 03143/11

- 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.*

VII. *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.*

VIII. *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;*
- 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.*

IX. *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*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 03143/11

alcançadas, conforme previsão contida no art. 140, parágrafo único, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB.

X. *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.*”

PCA 2009:

“Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC 02555/10, referentes ao exame das contas anuais, advindas da Secretaria de Estado da Saúde, de responsabilidade dos ex-Secretários, Senhores GERALDO DE ALMEIDA CUNHA FILHO (01/01 a 18/02) e JOSÉ MARIA DE FRANÇA (19/02 a 31/12), relativas ao exercício financeiro de 2009, ACORDAM os membros integrantes do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE/PB), à unanimidade, em sessão realizada nesta data, em:

I. *JULGAR REGULARES COM RESSALVAS as contas de ambos os gestores, em virtude das inconsistências apontadas pela Auditoria;*

II. *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.*

III. *EXPEDIR comunicações aos Órgãos Fazendários Municipais 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;*

IV. *INFORMAR aos ex-gestores 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.*

V. *ENCAMINHAR cópia da presente decisão ao Exmo. Senhor Governador do Estado.*”

Eis os antecedentes da gestão da SES durante os exercícios financeiros de 2006 a 2009.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 03143/11

MÉRITO

Ultrapassadas estas considerações iniciais, **passa-se ao exame das máculas apontadas pela Auditoria, relacionadas à gestão do Senhor JOSÉ MARIA DE FRANÇA**, 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 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).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 03143/11

A Auditoria questionou o quantitativo de servidores comissionados lotados na Secretaria de Estado da Saúde. Segundo o levantamento técnico, associada à divergência de informações, **existiria um excesso de 60 servidores comissionados durante o exercício de 2010**, situação que violaria o anexo IV, da Lei Ordinária Estadual 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 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 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 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 03143/11

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 Auditoria dessa Corte de Contas registrou, nas suas manifestações, que existiriam 60 servidores nomeados para ocuparem cargos comissionados excedentes.

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. Desse modo, **não há certeza quanto ao possível excesso**, já que os cargos excessivos a que se refere a Auditoria podem corresponder aos cargos previstos no item 23, do anexo IV.

Em todo caso, quando do julgamento das contas anuais relativas ao exercício de 2008, este colendo Tribunal **já determinou a verificação**, nos trabalhos de auditoria operacional em curso, com objetivo de identificar acumulações de cargos, **do preenchimento dos cargos públicos que compõem o quadro da SES e dos órgãos a ela subordinados**. Como se vê, já foi determinada a apuração específica quanto ao preenchimento do quadro de pessoal daquela Pasta, sendo desnecessário fazê-la nesta assentada.

Consoante a falha que diz respeito ao **regime de adiantamentos**, este é 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.

A Auditoria apontou 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, registrou a ausência de prestação de contas de recursos repassados a título de adiantamentos, cujo prazo de utilização encontrava-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,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 03143/11

também é possível deduzir que os recursos transferidos serviram para manutenção de órgãos vinculados à SES, já que, em diversos casos, a exemplo dos núcleos de saúde e hospitais regionais, as transferências se deram em quase todos os meses do ano. Essa situação demonstra ausência de acurado planejamento por parte da SES, vez que o instituto do adiantamento não se presta a essa natureza de despesa.

Cumprido evidenciar, por oportuno, que alguns dos hospitais beneficiados foram objeto de inspeções especiais de contas, inclusive efetivadas inspeções *in loco*, sendo as consequentes ocorrências tratadas em processos específicos no âmbito deste Tribunal.

Em todo caso, o não repasse desses recursos pode engessar as atividades desenvolvidas e, via reflexa, acabar prejudicando o atendimento aos administrados que utilizam os serviços públicos de saúde. No ponto, cabem **recomendações, a exemplo daquelas efetuadas nas contas anuais de 2008**, para que a gestão da SES procure observar os requisitos necessários à concessão de adiantamentos, para os casos e finalidades autorizados em lei.

Por seu turno, as **máculas relativas à ausência de grupo gerador na Secretaria de saúde, ao controle do Almoarifado Geral do Estado (ALGER) ao Centro de Distribuição de Medicamentos Excepcionais (CEDMEX) e aos medicamentos vencidos** demonstram descontrole administrativo que pode ensejar o surgimento de danos ao erário. Sobre essa temática, cabe registrar que o controle da gestão pública, sob os enfoques 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 escorreita 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, acusaram-se irregularidades no controle de estoque do Almoarifado Central, consubstanciadas em baixas irregulares e ilegítimas nos valores de R\$5.802.969,60 (órteses e próteses), sendo atribuída responsabilidade exclusiva ao Senhor JOSÉ MARIA DE FRANÇA.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 03143/11

Segundo apontou a Auditoria, não estariam comprovados os recebimentos e as destinações de 8.640 peças (órteses e próteses - haste intramedular bloqueada para tibia), as quais constavam descritas nas notas fiscais de aquisição (fl. 06 do Documento TC 10062/11).

Para chegar ao mencionado total (8.640 peças) a Auditoria, com base nas fichas de prateleira (fls. 03 e 04 do Doc. 10062/11), conferiu o valor de R\$671,64 a cada prótese o que daria um total de 9.023 unidades adquiridas. Como nas citadas fichas de prateleira constam a entrada de apenas 383 unidades, o Órgão Técnico considerou como inexistentes 8.640 unidades.

Examinando os documentos de fls. 952/1152, enviados juntamente com a defesa, se observa que a aquisição questionada não se refere apenas a hastes intramedulares bloqueadas para tibia. Também se refere a diversos outros equipamentos médico-hospitalares no total de 472 itens e aproximadamente 71.000 unidades (brocas, parafusos, hastes, fios, pinos, placas, arruelas, fixadores, cabeças bipolares, centralizadores, restritores, além de próteses) decorrentes da adesão à ata de registro de preço 020/2010, realizada pelo SES, advinda do pregão presencial 050/2009, este pertencente à SESDEC/RJ, para as Unidades de Saúde no Estado da Paraíba.

A despeito de não haver prova robusta para a destinação de todos os produtos adquiridos, vislumbra-se existência de nota fiscal, da qual consta assinatura do recebedor das mercadorias, e Termo de Recebimento e Aceitação (fl. 1152) assinado por 4 (quatro) membros da Comissão de Recebimento de Bens Móveis as Secretaria de Estado da Saúde. Desta forma, não há elementos suficientes para responsabilização.

Sob outro aspecto atinente ao descontrole patrimonial, registrou a Auditoria irregularidade existente no Centro de Distribuição de Medicamentos Excepcionais (CEDMEX) em João Pessoa, consubstanciada em diferenças não justificadas, no valor de R\$867.405,34, no controle de estoque de medicamentos. A avaliação produzida pela Unidade Técnica considerou os dados constantes das papeletas (fichas de controle) do estoque de medicamentos, nas quais foram consignadas baixas no estoque sem as justificativas pertinentes, à luz do que entendeu o Corpo Técnico. Tais fichas podem servir de referência para a administração para saber a situação do estoque, mas o controle de estoques deve ser elaborado pelo Almoxarifado através de demonstrativos físicos periódicos a exemplo do enviado pela defesa às fls. 1156/1189.

No caso dos medicamentos vencidos, o argumento utilizado pelo defendente, considerando a importância de R\$1.992,72, como relativa ao exercício de 2010, não prospera em virtude do cálculo haver sido realizado considerando os valores unitários sem levar em conta a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 03143/11

quantidade dos medicamentos conforme fls. 1154/1155. Em que pese indicar prejuízo financeiro é de se ponderar que nem sempre demonstra desperdício. Por vezes pode ser prescrito novo medicamento para um paciente cujo medicamento inicial ainda não havia sido totalmente administrado, não surgindo indicação daquele primeiro medicamento para outro paciente no período de validade do mesmo. Também é de se levar em conta que medicamentos excepcionais possuem finalidade muito específica, não podendo ser destinados a qualquer paciente.

A incontestável deficiência no controle de estoque no âmbito da Secretaria da Saúde já foi matéria debatida por este colendo Tribunal, quando da análise de contas anuais pretéritas, tendo sido, inclusive, no julgamento no ano de 2012 das contas alusivas aos exercícios de 2008, determinada a adequação do almoxarifado e depósitos de materiais, no sentido de que as prestações de contas subsequentes apresentassem toda a movimentação dos estoques de materiais de uso da SES. Como se vê, a adoção de providências cabíveis já foi determinada à gestão da SES/PB, sendo desnecessário repeti-la neste processo.

Na análise envidada pelo Corpo Técnico desta Corte de Contas, apontou-se a realização de **despesas, no valor de R\$9.794.437,61, 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.

Sobre a temática, veja-se, por exemplo, a decisão proferida no Acórdão AC2 - TC 00484/09, por meio do qual os membros da colenda 2ª Câmara desse Tribunal julgaram irregulares 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:

I. CONSIDERAR IRREGULAR a licitação 003/2005, na modalidade tomada de preços, seguida do Contrato 035/2005, procedidos pelo Prefeito Municipal de Esperança, Sr. João Delfino



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 03143/11

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 1486/2005, na qual os membros do Órgão Fracionário deliberaram sobre o procedimento de dispensa de licitação e contrato dele decorrente, nos seguintes termos: 1) julgar irregulares a dispensa de licitação 10/2004 e o 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 o teor da presente decisão para as providências a seu cargo.

Conforme se observa neste 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 de forma regular.

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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 03143/11

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 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 anesthesiologia, 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 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) **ESTABELEECER 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 para 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 03143/11

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\$ R\$2.478.928,12.**

Segundo levantamento produzido pela Auditoria, a SES realizou retenções de ISS no valor de R\$449.657,90, quando, na realidade, o valor estimado seria de R\$2.928.586,02.

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 Auditoria ser endereçada aos Órgãos Fazendários dos Municípios, com cópias dos documentos respectivos, para a quantificação e cobrança do tributo municipal em tela.

Quanto à **falta de critério jurídico e igualitário na concessão de ressarcimento ao pagamento de despesas médicas e hospitalares** os casos indicados pela Auditoria em relação ao ressarcimento de despesas médicas aos senhores Ivaldo Medeiros Moraes e Francisco de Sales Pinto não estão dentre aqueles resultantes de decisões judiciais. Ambos tiveram algumas de suas despesas médicas referentes a tratamentos realizados em hospitais particulares no Estado de São Paulo, em parte ressarcidas. Alega o defendente que a jurisprudência de nosso país é taxativa ao impor ao Estado a obrigação de fornecer a população medicamentos e tratamentos médicos, assim, estando, como se encontra seus respectivos processos comprovados as despesas médicas, nada mais fez a Administração do que cumprir o que vem decidindo os Tribunais. De fato, não está sendo discutida a doação propriamente dita e sim o critério utilizado para conceder o ressarcimento a alguns solicitantes, não tendo a Auditoria indicado que houve escolha de algum beneficiário em detrimento de outros. De toda forma, cabem recomendações no sentido de se buscar o atendimento das demandas da população utilizando-se de critérios justos, observando o princípio da impessoalidade, evitando inclusive intervenções judiciais.

Conclusivamente, é de se observar que as contas anuais, sujeitas a julgamento, contemplam, além dos fatos impugnados pela Auditoria, o exame da legalidade, legitimidade e economicidade. Tal análise abrange: equilíbrio das contas; execução do orçamento através de seus créditos ordinários e adicionais; pagamento de salário mínimo a servidores; cumprimento de obrigações previdenciárias; licitações, etc. Na mesma toada, a prestação de contas, sabidamente, é



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 03143/11

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 falhos, pode, observando as 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 elementos sopesados.

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”.¹

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 pública, do eminente Professor Airton Rocha da Nóbrega², 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

¹ “A Real Interpretação da Instituição Tribunal de Contas”. In Revista do TCE/MG. Ano XXI, nº 2/2003, p. 49.

² 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 03143/11

*obtenção dos melhores resultados, o que deve merecer especial atenção porque, como é óbvia, uma 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 setecentos milhões de reais, somente comparável na Paraíba a Municípios do porte de Campina Grande e João Pessoa.

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, **não justificam a imoderada irregularidade das contas**, sem prejuízo de providências compatíveis com os elementos apurados.

DIANTE DO EXPOSTO, em razão do exame das contas anuais advindas da Secretaria de Estado da Saúde, relativas ao exercício financeiro de 2010, de responsabilidade do ex-Secretário, Senhor JOSÉ MARIA DE FRANÇA, **VOTO** no sentido de que este egrégio Tribunal: **JULGUE REGULARES COM RESSALVAS** as contas examinadas, ressalvas em virtude das inconsistências apontadas pela Auditoria; **RECOMENDE** diligências para corrigir e/ou prevenir os fatos indicados nos relatórios da 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; c) utilizar o princípio da impessoalidade na concessão de doações ou ressarcimento de despesas; e (d) aperfeiçoar a gestão patrimonial e dos registros de fatos e informações contábeis; **EXPEÇA** comunicações aos Órgãos Fazendários Municipais 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; e **INFORME** que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão, conforme previsão contida no art. 140, § 1º, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 03143/11

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 03143/11**, referentes ao exame das contas anuais, advindas da **Secretaria de Estado da Saúde**, de responsabilidade do ex-Secretário, Senhor JOSÉ MARIA DE FRANÇA, relativas ao exercício financeiro de **2010**, **ACORDAM** os membros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE/PB), à unanimidade, nesta data, conforme o voto do Relator, em:

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

II. RECOMENDAR diligências para corrigir e/ou prevenir os fatos indicados nos relatórios da 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; c) utilizar o princípio da impessoalidade na concessão de doações ou ressarcimento de despesas; e (d) aperfeiçoar a gestão patrimonial e dos registros de fatos e informações contábeis;

III. EXPEDIR comunicações aos Órgãos Fazendários Municipais 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; e

IV. INFORMAR que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, conforme previsão contida no art. 140, § 1º, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sala das Sessões do Tribunal Pleno.

Plenário Ministro João Agripino.

Em 18 de Maio de 2016



Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
PRESIDENTE



Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR



Sheyla Barreto Braga de Queiroz
PROCURADOR(A) GERAL