



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC Nº 02555/10*

Origem: Secretaria de Estado da Saúde

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2009

Responsáveis: Geraldo de Almeida Cunha Filho

José Maria de França

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

**PRESTAÇÃO DE CONTAS.** Governo do Estado. Administração direta. Secretaria de Estado da Saúde. Exercício financeiro de 2009. Falhas na gestão de pessoal. Improriedades 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 se novos acontecimentos ou achados. Envio de cópia da decisão. Precedentes do TCE/PB. Julgamento regular com ressalvas.

**ACÓRDÃO APL – TC 00446/12**

**RELATÓRIO**

Versam os autos sobre a prestação de contas advinda da Secretaria de Estado da Saúde - SES, de responsabilidade dos ex-gestores, Senhores **GERALDO DE ALMEIDA CUNHA FILHO (01/01 a 18/02)** e **JOSÉ MARIA DE FRANÇA (19/02 a 31/12)**, relativa ao exercício financeiro de 2009.

A matéria foi analisada pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o relatório inicial de fls. 229/260, 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-03/10;
- A **lei orçamentária anual** fixou a despesa da SES em R\$ 721.298.464,00, equivalente a 12,32% da despesa total do Estado, distribuída da seguinte forma:

<b>Em R\$ 1,00</b>				
<b>Código</b>	<b>Especificação</b>	<b>Tesouro</b>	<b>Outras</b>	<b>Total</b>
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	162.000,00	4.373.600,00	4.535.600,00
25.202	Agência Estadual de Vigilância Sanitária	880.049,00	3.005.000,00	3.885.049,00
25.901	Fundo Estadual de Saúde	597.702.855,00	113.974.960,00	711.677.815,00
<b>TOTAL</b>		<b>599.944.904,00</b>	<b>121.353.560,00</b>	<b>721.298.464,00</b>

Fonte: LOA 2009.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC Nº 02555/10*

- 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;
- Integram, pois, a Secretaria, o Conselho Estadual de Saúde e o Fundo Estadual de Saúde. A LOA-2009 destinou R\$ 712.877.815,00 para estas Unidades Gestoras, verificando-se, ao final do exercício, o empenhamento da quantia de **R\$ 636.848.789,49**, valor inferior em 10,66% do previsto para a Unidade Orçamentária;
- Os **restos a pagar** registraram o montante de R\$ 86.562.393,57, inscritos no exercício, apresentando, como saldo a pagar, o total de R\$ 26.163.966,59, cifra que representa 4,11% 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 Senhor JOSÉ TARGINO MARANHÃO:**

1. Excesso de 90 servidores comissionados em 2009, infringindo o Anexo IV, da Lei 8.186/07;

### **De responsabilidade de ambos os ex-gestores da SES, Senhores GERALDO DE ALMEIDA CUNHA FILHO e JOSÉ MARIA DE FRANÇA:**

2. Realização de despesas no valor de R\$ 13.056.584,73, a título de adiantamentos em 2009, com infração ao previsto no artigo 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\$ 13.513.502,78, 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;
5. Falta de retenção e repasse de ISS, com iminente possibilidade de geração de passivo tributário na ordem de R\$ 3.643.468,36.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02555/10

**De responsabilidade exclusiva do Senhor JOSÉ MARIA DE FRANÇA:**

6. Irregularidades no controle de estoque do Almojarifado Geral (ALGER), consubstanciadas em baixas de estoque irregulares e ilegítimas nos valores de R\$ 97.554,52 e R\$ 79.824,00;
7. Pagamento de despesas com multas e juros, no valor de R\$ 1.124,09;
8. Ausência de comprovação de pagamentos com publicidade, no valor de R\$ 460.000,00 (**irregularidade sanada com a defesa**);
9. Falta de comprovação fiscal de gastos com ressarcimento de honorários médicos, no valor de R\$ 39.000,00 (**irregularidade sanada com a defesa**);
10. Despesas não comprovadas no valor total de R\$ 4.339.711,70 (**irregularidade parcialmente sanada, reduzindo-se o montante impugnado para R\$ 16.144,60**);
11. Irregularidades no Centro de Distribuição de Medicamentos Excepcionais (CEDMEX) em João Pessoa, consubstanciadas em: a) presença de diferenças não justificadas, no valor de R\$ 737.284,58, no controle de estoque de medicamentos; e, b) ausência de grupo gerador de energia, comprometendo a qualidade e funcionalidade das drogas;
12. Divergência de informação relacionada ao quantitativo de pessoal da SES;
13. Há registro de denúncias/representações conforme quadro abaixo:

Processo TC n.º	Objeto	Estágio	Observação
14771/11	Possíveis irregularidades no Pregão n.º 190/2009	Em análise: notificação para defesa	-
00776/11	Possíveis irregularidades em contratações pela SES	Em análise: com Parecer do MPJTCE	-
06139/10	Possíveis irregularidades no Pregão n.º 190/2009	Em análise: Relatório Inicial	Improcedência
05080/09	Possíveis irregularidades na gestão de pessoal do Hospital Regional de Sousa	Em análise: com Parecer do MPJTCE	-
02051/09	Possíveis irregularidade no processo licitatório referente ao Convênio 2541/03 – MS e SES	Arquivado	Acórdão AC1 TC 912/2009 Julgamento: Improcedente

Documento TC n.º	Objeto	Estágio	Observação
15923/09	DENUNCIA contra a Srª Maria Analuce Dantas de Figueiredo, pregoeira da Secretaria Estado da Saúde.	Arquivamento	-
15783/09	Possíveis irregularidades no Pregão n.º 190/2009	Anexado ao Processo TC 0080/10	Acórdão AC2 TC 875/2010



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02555/10

			Julgamento: Procedente/ Cancelamento do Pregão
13494/09	Possíveis irregularidades em processo licitatório	Anexado ao Processo TC 12117/09	Acórdão AC2 TC 00076/10 Julgamento: irregular a licitação / improcedência da denúncia
13185/09	Possíveis irregularidades no Concurso Público da Secretaria de Saúde do Estado.	Em análise	Auditoria entendeu pela perda objeto
13147/09	Possíveis irregularidades no Hospital Regional do município de Princesa Isabel	Anexado ao Processo TC 11389/09	Processo na DIGEP
11586/09	Possíveis irregularidades na Secretaria de Saúde.	Anexado ao Processo TC 09414/09	-

Em atenção ao contraditório e à ampla defesa, foram efetuadas, respectivamente, a citação do Senhor GERALDO DE ALMEIDA CUNHA FILHO e a intimação do Senhor JOSÉ MARIA DE FRANÇA, concedendo-lhes oportunidade de se manifestarem sobre as conclusões da Auditoria.

Primordialmente, houve apresentação de esclarecimentos apenas por parte do Senhor GERALDO DE ALMEIDA CUNHA FILHO às fls. 276/286, com consequente análise pela Unidade Técnica de fls. 298/303.

Enviado o processo ao Órgão Ministerial, foi lavrado o Parecer 1337/11 pela Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz, com a manifestação, *in verbis*:

*“Isto posto, pugna esta representante do Ministério Público de Contas, preliminarmente, pela citação editalícia do Sr. José Maria de França e, caso este recalcitre em não apresentar defesa, no mérito, pela:*

**1. REPROVAÇÃO DAS CONTAS** do Sr. **Geraldo de Almeida Cunha Filho** e do Sr. **José Maria de França** enquanto estiveram em períodos subseqüentes à frente da Secretaria de Estado da Saúde no exercício de 2009;

**2. APLICAÇÃO DA MULTA** prevista no art. 56, II da LOTCE aos mencionados gestores;

**3. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO** ao Sr. José Maria de França em virtude das despesas irregulares mencionadas pela Auditoria;

**4. APLICAÇÃO DA MULTA** prevista no art. 55 da LOTCE ao Sr. José Maria de França;

**5. RECOMENDAÇÃO** ao atual Secretário de Estado da Saúde para que não abuse do instituto do adiantamento e realize o procedimento licitatório sempre que necessário; disponibilize



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC Nº 02555/10*

*gerador de energia ao almoxarifado para evitar perigo de perder produtos em caso de falta de energia, acaso já não o tenha feito; e*

*6. REPRESENTAÇÃO ao Ministério Público Comum acerca dos fatos que são de sua alçada e atribuição investigativa, diante dos fortes indícios de cometimento de atos de improbidade administrativa e crimes licitatórios, dentre outros aspectos, pelos ex-titulares da Pasta estadual da Saúde no exercício financeiro de 2009.”*

Apresentação de esclarecimentos, desta feita, por parte do Senhor JOSÉ MARIA DE FRANÇA, às fls. 317/1232, com sua subsequente análise pela Unidade Técnica às fls. 1234/1251.

Submetido novamente, o processo, ao crivo do Ministério Público de Contas, lavrou-se o Parecer 331/12, subscrito pela referida Procuradora, mediante o qual acrescentou à conclusão anterior a sugestão de:

*“7. INSTAURAÇÃO DE PROCESSO EM APARTADO com o fito de a DICOP verificar a execução da despesa de R\$ 16.144,60 nos serviços de reforma e ampliação do CEDMEX (Central de Distribuição de Medicamentos Excepcionais), acaso entenda viável o egrégio Colégio, dado o valor.”*

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

### **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, 2007 e 2008, períodos nos quais também estive à frente daquela pasta um dos gestores do exercício de 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.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC Nº 02555/10*

Somadas as despesas fixadas naqueles exercícios com as fixadas para o exercício de 2009, cuja cifra foi de R\$ 721.298.464,00, chega-se à quantia administrada, ao longo desses quatro exercícios, de R\$ 1.870.486.038,00, 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 2008. Vejam-se, pois, as partes dispositivas dos Acórdãos APL - TC 351/09, APL – TC 00286/11 e, recentemente, APL - TC 00366/12.

### **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.”*

### **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*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC Nº 02555/10*

*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:*

*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 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:*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC Nº 02555/10*

*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 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.*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02555/10

**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;*
- 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;*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02555/10

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 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 aposição da LDO de limites para a concessão de adiantamentos.”

Eis os antecedentes da gestão da SES durante os exercícios financeiros de 2006 a 2008.

### MÉRITO

Ultrapassadas estas considerações iniciais, **passa-se ao exame das máculas apontadas pela Auditoria, relacionadas à gestão dos Senhores GERALDO DE ALMEIDA CUNHA FILHO e JOSÉ MARIA DE FRANÇA**, ressaltando-se que determinadas eivas, atribuídas aos ex-gestores 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).*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC Nº 02555/10*

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 **(itens 1 e 12)**, a Auditoria questionou o quantitativo de servidores comissionados lotados na Secretaria de Estado da Saúde, além de divergência de informações fornecidas quando comparadas com as existentes no Sistema SAGRES. Segundo o levantamento técnico, associada à divergência de informações, **existiria um excesso de 90 servidores comissionados durante o exercício de 2009**, 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 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.*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC Nº 02555/10*

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.

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 90 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 descrito no **item 2**, observa-se **falha que diz 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.

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 ausência de prestação de contas de recursos repassados a título de adiantamentos, cujo prazo de utilização encontrava-se expirado.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC Nº 02555/10*

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 Hospital e Maternidade Sinhá Carneiro, 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.

Cumpra evidenciar, por oportuno, que, depois de efetivada inspeção *in loco*, na qual foram examinadas as prestações de contas dos adiantamentos mais significativos durante o exercício em questão, a Auditoria concluiu que não existiram danos ao erário (fl. 238).

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, 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 descritas nos itens 3, 6, 7 e 11** 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 Almoxarifado Central, consubstanciadas em baixas irregulares e ilegítimas nos valores de R\$ 97.554,52 (distribuição de óculos) e R\$ 79.824,00 (distribuição de bolsas de colostomia), sendo atribuída responsabilidade exclusiva ao Senhor JOSÉ MARIA DE FRANÇA (**item 6**).

Segundo apontou a Auditoria, não estariam comprovados os recebimentos e as destinações de 3.743 óculos de grau, os quais teriam saído do Almoxarifado Central com destino à Gerência Operacional de Gestão em Atenção Básica à Saúde. Sustentou o Órgão Técnico que documento lavrado no âmbito daquela Gerência não informava a existência dos óculos, além de não constar nas notas fiscais o “atesto de recebimento”.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### *PROCESSO TC Nº 02555/10*

Examinando o documento a que se refere a Auditoria, inserido no Documento 10196/10 (anexo eletrônico do presente processo), observa-se tratar de relação de equipamentos e bens adquiridos e integrados ao patrimônio da SES, para os quais existe, inclusive, o devido tombamento. No caso dos óculos de grau, trata-se da material adquirido para distribuição gratuita em decorrência do “Programa Olhar Brasil”, logo não poderia constar daquela relação. A circunstância de não haver atesto nas notas fiscais pode ser justificada pelo fato de ter havido alteração na estrutura do Programa na seara da SES, conforme asseverou o ex-gestor na sua defesa. Segundo alegou, o referido Programa passou a ter estrutura física própria, com coordenação específica, desvinculando-se da Gerência Operacional de Gestão em Atenção Básica à Saúde.

Em pesquisa na internet, foi possível localizar matérias nas quais se divulga a distribuição de cerca de 12 mil óculos na mesma época em que foram emitidas as notas fiscais questionadas pela Auditoria<sup>1</sup>. Estas reportagens mostram-se como evidências materiais de que os produtos efetivamente estavam sendo distribuídos à população, não sendo o caso de glosa da despesa.

Outro fato aqui tratado faz menção à destinação de bolsas de colostomia, no valor total de R\$ 79.824,00. Segundo levantamento da Auditoria, na ficha de prateleira constaria que o material seria destinado à Curadoria de Defesa dos Direitos da Saúde em Campina Grande. Contudo, o Órgão Técnico sustentou que, supostamente, os bens teriam sido entregues à Associação dos Ostomizados do Agreste e Sertão da Paraíba. Em sua defesa, o interessado afirmou que as bolsas foram disponibilizadas para a referida associação, inclusive sob a orientação daquela Curadoria.

A despeito de não haver prova robusta para a destinação dos produtos adquiridos, vislumbra-se existência de nota fiscal, da qual consta assinatura do recebedor das mercadorias, e fortes indícios de se cuidar de entrega fiscalizada pelo Ministério Público Comum, por meio da Curadoria de Defesa dos Direitos da Saúde em Campina Grande. Desta forma, não há elementos suficientes para responsabilização.

Sob outro aspecto atinente ao descontrole patrimonial, registrou a d. Auditoria irregularidade existente no Centro de Distribuição de Medicamentos Excepcionais (CEDMEX) em João Pessoa, consubstanciada em diferenças não justificadas, no valor de R\$ 737.284,58, 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.

---

<sup>1</sup> Reportagens disponíveis em: <http://www.paraiba.pb.gov.br/17022/saude-entrega-12-mil-oculos-de-grau-a-alunos-atendidos-na-rede-estadual.html>; <http://www.paraibanews.com/2009/12/18/saude-entrega-12-mil-oculos-de-grau-para-alunos-atendidos-pelo-olhar-brasil/>; [http://saudemontehorebepb.blogspot.com.br/2009/11/olhar-brasil\\_07.html](http://saudemontehorebepb.blogspot.com.br/2009/11/olhar-brasil_07.html).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC Nº 02555/10*

Em sede de defesa, o gestor alegou, sinteticamente, que os aludidos documentos (papeletas) seriam meras amostragens ou anotações para conferências, acaso verificadas diferenças no balanço mensal. Segundo argumentou, o controle de estoque se daria por meio de um programa específico (SICMEX), desenvolvido pelo próprio setor de tecnologia da informação da SES/PB. A despeito dos argumentos ventilados, a Unidade de Instrução manteve na íntegra o entendimento outrora externado.

A incontestável deficiência no controle de estoque no âmbito da Secretaria de Saúde já foi matéria debatida por este colendo Tribunal, quando da análise de contas anuais pretéritas, tendo sido, inclusive, no julgamento recente das contas alusivas ao exercício de 2008, determinada a adequação do almoxarifado e depósitos de materiais, no sentido de que as prestações de contas subsequentes apresentem 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\$ 13.513.502,78, em favor de Cooperativas Médicas (**item 4**), 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 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*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC Nº 02555/10*

*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 consequente 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.

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:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02555/10

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 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 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, observando o prazo já fixado a findar em 01/12/2012.

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\$ 3.643.468,36 (item 5).**

Segundo levantamento produzido pela Auditoria, a SES realizou retenções de ISS no valor de R\$ 299.232,90, quando, na realidade, o valor estimado seria de R\$ 3.942.701,26.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC Nº 02555/10*

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, com cópias dos documentos respectivos, para a quantificação e cobrança do tributo municipal em tela.

No relatório exordial, a Auditoria apontou **despesas não comprovadas (item 10)** no valor total de R\$ 4.339.711,70. Após os esclarecimentos, a irregularidade foi parcialmente sanada, reduzindo-se o montante impugnado à cifra de R\$ 16.144,60. A eiva remanescente refere-se à despesa efetuada em favor da empresa Equilibrium Construções e Serviços Ltda., para reforma e ampliação do Centro de Distribuição de Medicamentos Excepcionais de João Pessoa.

Depois de examinar a defesa, a Unidade Técnica sugeriu o encaminhamento da matéria à DICOP para análise específica. Esse também foi o entendimento do Ministério Público de Contas, fazendo-se a ressalva da viabilidade, haja vista o valor envolvido. Com efeito, à luz dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, o montante do gasto questionado não dá ensejo à apuração em apartado, motivo pelo qual deixa-se de sugeri-la.

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 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. (...)*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC Nº 02555/10*

*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”.<sup>2</sup>*

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 Nóbrega<sup>3</sup>, 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 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 seiscentos e quarenta 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

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

<sup>3</sup> 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 02555/10*

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 2009, de responsabilidade do ex-Secretários, Senhores GERALDO DE ALMEIDA CUNHA FILHO e JOSÉ MARIA DE FRANÇA, **VOTO** no sentido de que este egrégio Tribunal:

➤ **JULGUE REGULARES COM RESSALVAS** as contas examinadas, em virtude das inconsistências apontadas pela Auditoria;

➤ **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 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 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;

➤ **INFORME** ao 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;

➤ **COMUNIQUE** a presente decisão ao Exmo. Senhor Governador do Estado, recomendando-lhe sobre a aposição da LDO de limites para a concessão de adiantamentos.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02555/10

**DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE/PB**

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.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sala das Sessões do Tribunal Pleno.

Plenário Ministro João Agripino.

Em 20 de Junho de 2012



**Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira**  
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO



**Cons. André Carlo Torres Pontes**  
RELATOR



**Isabella Barbosa Marinho Falcão**  
PROCURADOR(A) GERAL