

PROCESSO : **3673-0/2012**
PRINCIPAL : **SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE**
CNPJ : **15.084.338/0001-46**
ASSUNTO : **RECURSO ORDINÁRIO**
RECORRENTE : **MAURÉLIO DE LIMA BATISTA RIBEIRO**
RELATOR : **CONSELHEIRO VALTER ALBANO**
AUDITOR : **RODRIGO CASTRO VILA**

SENHOR SUBSECRETÁRIO,

1. FATOS

Trata-se de recurso ordinário interposto pelo sr. MAURÉLIO DE LIMA BATISTA RIBEIRO, Secretário Municipal de Saúde de Cuiabá no período de 01.01.2011 a 24.03.2011, contra o Acórdão n.º 727/2012-TP que julgou regulares com determinações legais, as contas anuais de gestão da Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá do exercício de 2011.

2. SÍNTESE E ANÁLISE DO RECURSO

O defendente insurgiu-se contra os seguintes achados constantes do Acórdão n.º 727/2012-TP:

1. DA 02. GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas (art. 169 da Constituição Federal; arts. 1º §1º, 4º, I, “b” e 9º da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF art. 48, “b” da Lei nº 4.320/64).

1.1. Déficit de Execução Orçamentária, no valor de R\$ 17.656.705,53, ferindo o

princípio do equilíbrio das contas públicas, resultando em um acréscimo do déficit financeiro, que em 2011 totalizou R\$ 76.193.735,56, contrariando o disposto no artigo 1º § 1º da Lei Complementar nº 101/2000 (itens 5.1.1.4 e 5.1.3.2 do relatório preliminar).

Síntese da defesa

O recorrente alega que a penalidade supracitada, determinada pelo Acórdão n.º 727/2012-TP, não deve ser imputada a sua pessoa, uma vez que tal item (déficit orçamentário) deveria ser tratado nas contas de governo e não nas contas de gestão. Por fim, afirma que esteve como ordenador de despesa da Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá, no exercício 2011, entre 01/01/2011 e 24/03/2011 e que neste lapso temporal os gastos foram em sua maioria para pagamento de restos a pagar do exercício anterior.

Análise da defesa

Primeiramente é importante ressaltar que o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, 4ª edição, na sua página 557, parágrafo 6º, afirma que “é interessante observar que apenas a análise do resultado orçamentário não permite obter conclusões acerca da eficiência na gestão fiscal. Para tal, existem as metas de resultado primário, nominal e montante da dívida consolidada líquida estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentária. A análise gera informações complementares acerca da influência da execução orçamentária no atingimento dessas metas fiscais”.

Outro fator importante sobre a matéria é o item 10 da orientação normativa nº 04/2012 que estabelece que “o déficit de execução orçamentária somente será considerado irregularidade nos processos de contas anuais de governo”.

Além disso, como existiram 3 gestores na Secretaria Municipal de Saúde no exercício 2011 e a análise do relatório técnico (fl. 2408) entre a receita arrecadada e a despesa realizada foi baseada em dados anuais, torna-se difícil declarar com exatidão se o gestor sr. MAURÉLIO DE LIMA BATISTA RIBEIRO, Secretário Municipal de Saúde de Cuiabá, no período

de 01.01.2011 a 24.03.2011, contribuiu para o déficit de execução orçamentária ocorrido.

Diante do exposto, entende-se que a irregularidade apontada deve ser sanada.

3. JB 21. DESPESA. Ausência da autorização do ordenador de despesas em notas de empenho (art. 58 da Lei nº 4.320/64).

3.1. Diversas notas de empenho, liquidação e pagamento sem a assinatura dos ordenadores de despesas, bem como pelos demais responsáveis (item 5.3.1 do relatório preliminar).

Síntese da defesa

O recorrente alega que a irregularidade foi apenas formal, que aconteceu em apenas alguns processos de despesas e que o fato não acarretou nenhum dano ao erário.

Análise da defesa

Foram analisados pela equipe técnica do TCE/MT os processos de despesas dos meses de janeiro a junho de 2011 e de setembro de 2011 e constatou-se que as notas de empenho, liquidação e pagamento, em sua maioria, não foram assinadas pelos ordenadores de despesas, bem como pelos demais responsáveis (fls. 2412/2413).

Vale lembrar que o empenho é ato essencial nas despesas públicas e a falta de assinatura do ordenador de despesa no processo produz incerteza a respeito do valor a ser pago e dificulta a prestação de contas.

Assim, como a alegação do gestor no recurso ordinário não é suficiente para afastar a irregularidade e a ocorrência do fato deu-se na maioria dos processos de despesa analisados pela equipe técnica, conclui-se que o apontamento deve ser mantido na íntegra.

4. JB 12. DESPESA. Pagamento de obrigações com preterição de ordem cronológica de sua

exigibilidade (arts. 5º e 92 da Lei nº 8.666/93).

4.1. Inobservância da ordem cronológica de exigibilidade para pagamento de despesas, contrariando o disposto nos artigos 5º e 92 da Lei nº 8.666/93 (item 5.3.1 do relatório preliminar).

Síntese da defesa

O recorrente alega que a Secretaria Municipal de Saúde efetuou esses procedimentos em virtude da regulamentação estrita do Ministério da Saúde que reordenou o processo de repasses de recursos destinados à assistência, conforme Portaria nº 204/2007 da GM/MS. Afirma também que o fato de o Estado de Mato Grosso deixar de repassar a sua parte do bloco de financiamento da saúde contribuiu para a ocorrência da irregularidade.

Análise da defesa

A Portaria nº 204/2007 da GM/MS regulamenta o financiamento e a transferência dos recursos federais para as ações e os serviços de saúde, na forma de blocos de financiamento, com o respectivo monitoramento e controle. Esta estabelece que “os recursos federais que compõem cada bloco de financiamento serão transferidos aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, fundo a fundo, em conta única e específica para cada bloco de financiamento, observados os atos normativos específicos”.

Vale ressaltar que os pagamentos feitos pela Administração Pública devem seguir, rigorosamente, a ordem cronológica das datas das exigibilidades. A legislação pertinente, artigo 5º da Lei nº 8.666/1993, traz a obrigatoriedade e a exceção a observância da ordem cronológica de pagamentos da Administração Pública. A exceção à obediência à ordem cronológica somente ocorrerá quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada.

Como a equipe técnica do TCE/MT constatou que a Secretaria Municipal de Saúde

de Cuiabá realizou muitas despesas com significativo atraso, enquanto outras não, cita exemplos de tal irregularidade (fls. 2413/2414 e anexo hospitais), o gestor municipal concorda que houve desrespeito à ordem cronológica dos pagamentos (fl. 3671) e a desobediência não foi uma situação excepcional permitida pelo legislador, opina-se pela manutenção do apontamento.

4.2. Inobservância da ordem cronológica de exigibilidade para pagamento de despesas relativas aos contratos e convênios com hospitais e clínicas, ocorrendo pagamentos com significativos atrasos e preterição da ordem cronológica em favor da Associação de Proteção a Maternidade e a Infância de Cuiabá – Hospital Geral de Cuiabá, contrariando os princípios da isonomia e da impessoalidade entre os conveniados, estando em desacordo com o artigo 92 da Lei nº 8.666/93, combinado com o artigo 37 da Constituição Federal (item 5.3.1 do relatório preliminar).

Síntese da defesa

O recorrente alega que as despesas da Secretaria Municipal de Saúde deixaram de ser pagas por ordem cronológica a partir da determinação específica do Ministério da Saúde, para que se procedesse ao repasse destinado aos Hospitais de Ensino em decorrência de queixa formal lavrada contra a Secretaria em gestão anterior junto ao TCU e Controladoria Geral da União, conforme documentos relativos à fiscalização nº 201111944/001 da Controladoria Geral da União. Afirma também que apesar de as despesas terem sido pagas fora da ordem cronológica, os processos de despesas foram devidamente formalizados.

Análise da defesa

Como a defesa não trouxe nenhum fato novo aos autos e reafirma que realmente houve pagamento de despesas em desobediência à regra da ordem cronológica, opina-se pela manutenção da irregularidade.

5. GB 01. LICITAÇÃO. Não realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações (art. 37, XXI da Constituição Federal; e arts. 2º caput e 89 da Lei nº 8.666/93).

5.1. Realização de despesas sem licitação, no montante de R\$ 2.637.290,09 (item 5.3.1. do relatório preliminar).

Síntese da defesa

O insurgente alega que as despesas foram realizadas após cumprir as normas estabelecidas pela Lei nº 8666/93 e informa que o período em que esteve a frente da Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá, 03 meses, formalizou os processos da despesa com os seguintes documentos:

- Nota de Reserva,
- Nota de Empenho,
- Nota de Liquidação,
- Nota Fiscal,
- Ordem de compra e licitação,
- Contratos e Convênios assinados,
- Cotação de Preço, e,
- Ordem bancária indicando a conta bancária do fornecedor.

Afirma ainda que as despesas foram realizadas para atender a finalidade pública, bem como os objetivos gerais da Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá.

Análise da defesa

A equipe técnica do TCE/MT demonstrou nos autos do processo que o gestor Sr. Maurélio de Lima Batista Ribeiro, secretário de saúde da prefeitura de Cuiabá, realizou a contratação de várias empresas para fornecimento de materiais de consumo (White Martins Gases Industriais do Norte S/A – R\$ 360.000,00; Luppa – Administração de Serviços e

Representações Comerciais Ltda – R\$ 118.990,50; Quality Comercial de Produtos Médicos Ltda - R\$ 54.640,18; Portomed – Síntese Pro Hospitalar - R\$ 15.461,10; Empresa Grifforth Lavanderia Hospitalar Ltda - R\$ 2.272.611,40; Help Vida Pronto Socorro Móvel de Cuiabá Ltda - R\$ 21.500,00) sem licitação e não amparada nas hipóteses permitidas pela Lei nº 8666/93.

Como o recorrente não trouxe nenhum fato novo aos autos no recurso ordinário, entende-se que o apontamento deve ser mantido.

10. EB 05. CONTROLE INTERNO. Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos (art. 74 da Constituição Federal; art. 76 da Lei nº 4.320/64 e Resolução Normativa TCE/MT nº 01/2007).

10.2. O Sistema de Controle Interno da Secretaria de Saúde de Cuiabá é ineficiente e precário, contrariando o disposto pelo artigo 75, incisos I, II e III e artigo 76 da Lei nº 4.320/64, combinado com o artigo 74 da Constituição Federal (item 12 do relatório preliminar).

Síntese da defesa

O gestor afirma que o controle interno da Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá vem tendo uma evolução satisfatória e que foi aprovado pela Prefeitura Municipal de Cuiabá/Secretaria de Saúde o guia para implantação do Sistema de Controle Interno na Administração Pública e estabeleceu prazos, conforme determinação desta Corte de Contas realizada por meio da Resolução nº 01/2007.

Alega também que a Prefeitura de Cuiabá e a Secretaria de Saúde elaboraram instruções normativas que contribuirão para melhorar o sistema de controle interno, anexas aos autos (fls. 2789/2837), e esclarece que a partir da edição destas normas infralegais o próximo gestor deverá ter uma melhora significativa dos controles.

Análise da defesa

O próprio recorrente declara nas suas alegações que a ação da Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá não foi além da expedição de instruções normativas. Este fato confirma o apontamento realizado pela equipe técnica, pois ficou evidente que as ações necessárias para a implantação de sistemas de controle adequados aos órgãos municipais não foram efetivamente realizadas.

Diante do exposto, opina-se pela manutenção do apontamento.

11. HB 04. CONTRATOS. Inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da administração especialmente designado, contrariando o art. 67 da Lei nº 8.666/93 (item 7).

Síntese da defesa

O gestor declara que a gestão do contrato é de responsabilidade da Assessoria Jurídica que tem a atribuição de acompanhamento, de formalização e demais atos dos contratos e de controle. Assim, afirma que a multa não deve ser imputada a sua pessoa, uma vez que, segundo este o cargo de secretário municipal não possui tal competência.

Análise da defesa

As alegações apresentadas pelo gestor não procedem. Consoante o disposto na Lei nº 8.666/1993:

“Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a esta atribuição.”

Do dispositivo legal entende-se que é imprescindível que o representante da Administração especialmente designado para acompanhar e fiscalizar os contratos firmados, seja formalmente nomeado e que conste os dados do representante, de preferência, no próprio

contrato.

Como o gestor não anexou aos autos o responsável pelo acompanhamento e fiscalização dos contratos da Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá, mantém-se o achado de auditoria.

3. CONCLUSÃO

Sendo assim, após análise do recurso ordinário, opina-se pelo provimento parcial do Recurso interposto pelo Sr. MAURÉLIO DE LIMA BATISTA RIBEIRO, Secretário Municipal de Saúde de Cuiabá no período de 01.01.2011 a 24.03.2011 e pela retificação da decisão proferida no Acórdão n.º 727/2012-TP.

3.1. Achado de auditoria sanado:

O apontamento realizado no item 1.1 do relatório considera-se sanado.

1. DA 02. GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas (art. 169 da Constituição Federal; arts. 1º §1º, 4º, I, “b” e 9º da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF art. 48, “b” da Lei nº 4.320/64).

1.1. Déficit de Execução Orçamentária, no valor de R\$ 17.656.705,53, ferindo o princípio do equilíbrio das contas públicas, resultando em um acréscimo do déficit financeiro, que em 2011 totalizou R\$ 76.193.735,56, contrariando o disposto no artigo 1º § 1º da Lei Complementar nº 101/2000 (itens 5.1.1.4 e 5.1.3.2 do relatório preliminar).

3.2. Achados de auditoria mantidos:

As irregularidades apontadas nos itens 3.1, 4.1, 4.2, 5.1, 10.2 e 11 do relatório consideram-se mantidas.

3. JB 21. DESPESA. Ausência da autorização do ordenador de despesas em notas de empenho (art. 58 da Lei nº 4.320/64).

3.1. Diversas notas de empenho, liquidação e pagamento sem a assinatura dos ordenadores de despesas, bem como pelos demais responsáveis (item 5.3.1 do relatório preliminar).

4. JB 12. DESPESA. Pagamento de obrigações com preterição de ordem cronológica de sua exigibilidade (arts. 5º e 92 da Lei nº 8.666/93).

4.1. Inobservância da ordem cronológica de exigibilidade para pagamento de despesas, contrariando o disposto nos artigos 5º e 92 da Lei nº 8.666/93 (item 5.3.1 do relatório preliminar).

4.2. Inobservância da ordem cronológica de exigibilidade para pagamento de despesas relativas aos contratos e convênios com hospitais e clínicas, ocorrendo pagamentos com significativos atrasos e preterição da ordem cronológica em favor da Associação de Proteção a Maternidade e a Infância de Cuiabá – Hospital Geral de Cuiabá, contrariando os princípios da isonomia e da impessoalidade entre os conveniados, estando em desacordo com o artigo 92 da Lei nº 8.666/93, combinado com o artigo 37 da Constituição Federal (item 5.3.1 do relatório preliminar).

5. GB 01. LICITAÇÃO. Não realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de

Licitações (art. 37, XXI da Constituição Federal; e arts. 2º caput e 89 da Lei nº 8.666/93).

5.1. Realização de despesas sem licitação, no montante de R\$ 2.637.290,09 (item 5.3.1. do relatório preliminar).

10. EB 05. CONTROLE INTERNO. Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos (art. 74 da Constituição Federal; art. 76 da Lei nº 4.320/64 e Resolução Normativa TCE/MT nº 01/2007).

10.2. O Sistema de Controle Interno da Secretaria de Saúde de Cuiabá é ineficiente e precário, contrariando o disposto pelo artigo 75, incisos I, II e III e artigo 76 da Lei nº 4.320/64, combinado com o artigo 74 da Constituição Federal (item 12 do relatório preliminar).

11. HB 04. CONTRATOS. Inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da administração especialmente designado, contrariando o art. 67 da Lei nº 8.666/93 (item 7).

É a análise do recurso contra decisão do Tribunal Pleno em Acórdão, que ora submete-se à apreciação superior.

Secretaria de Controle Externo da Relatoria do Conselheiro Valter Albano da Silva, Subsecretaria de Controle Externo de Organizações Municipais, em Cuiabá-MT, 18/02/2013.

RODRIGO CASTRO VILA
Auditor Público Externo