



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

48ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 30/07/2019

PROCESSO TCE-PE N° 18100380-6

RELATOR: CONSELHEIRO CARLOS PORTO

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Gestão

EXERCÍCIO: 2017

UNIDADE JURISDICIONADA: Consórcio Intermunicipal Portal da Mata Sul

INTERESSADOS:

Izabel Cristina Araújo Hacker

EDUARDO HENRIQUE TEIXEIRA NEVES (OAB 30630-PE)

Miguel Gomesde Freitas

EDUARDO HENRIQUE TEIXEIRA NEVES (OAB 30630-PE)

LUIZ DE FRANÇA DA SILVA FILHO

DINIZ MATIAS SILVA

PAULA KARINA DE OLIVEIRA

THIAGO TORRES ASSUNÇÃO

RELATÓRIO

Tratam os autos da Prestação de Contas de Gestão da Sra. Isabel Cristina Araújo Hacker, Presidente do Consórcio Intermunicipal Portal da Mata Sul, relativa ao exercício financeiro de 2017, analisada através de realização de auditoria de gestão, considerando-se o exame das despesas (os valores mais expressivos, selecionados conforme demonstrativos contábeis e demais documentos apresentados), de licitação (conforme seleção), de contratos administrativos e de programas, bem como do funcionamento do controle interno.

O processo foi instruído com as seguintes peças:

- Relatório de Auditoria da Inspeção Regional de Palmares- IRPA (doc. 100);
- Notificação dos responsáveis (docs. 101/118);
- Defesas apresentadas pelos interessados (docs. 119, 132).

O Relatório de Auditoria elaborado pela IRPA (doc. 100) concluiu com os achados de auditoria a seguir discriminados:

A1.1 Insuficiência de elementos comprobatórios da execução contratual, relativamente aos profissionais de saúde credenciados,

A1.2 Irregularidades nos repasses das cotas de rateio,



A2.1 Ausência de instituição do Controle Interno,

A3.1 Irregularidades na Chamada Pública para credenciamento de profissionais de saúde,

A4.1 Contratação indevida de mão-de-obra em atividade-fim da Administração.

Devidamente notificadas as partes (docs. 101/118), foram oferecidas contrarrazões (docs. 119, 132) contestando as irregularidades apontadas, estando, em síntese, a seguir descritos os achados encontrados pela auditoria e as argumentações respectivas, apresentadas pelos interessados.

A1.1- Insuficiência de elementos comprobatórios da execução contratual, relativamente aos profissionais de saúde credenciados

A auditoria

A indisponibilidade de elementos comprobatórios da efetiva prestação dos serviços de saúde, refletiu, especialmente, a ausência de acompanhamento da execução dos respectivos contratos, prejudicando consideravelmente a constatação da liquidação da despesa, o que vem comprometer os pagamentos realizados aos profissionais respectivos, implicando inobservância de cláusula dos contratos referentes ao Programa Portal Saúde, assim como das disposições do artigo 63 da Lei nº 4.320/64 e, ainda, dos artigos 55, inciso II, e 73, inciso I, alínea “b”, da Lei nº 8.666/93, sendo passível de devolução aos cofres públicos o montante de R\$ 4.406.711,72 (relação de empenhos disponível no sistema Tome Conta – doc. 57), relativamente à despesa com pagamentos a profissionais de saúde contratados por credenciamento, durante o exercício de 2017, contabilmente registrado na rubrica “3.3.90.36.00 - Outros Serviços de Terceiros- Pessoa Física”, tendo em vista ausência de comprovação adequada da correspondente liquidação.

A defesa

Alegam os interessados que, a teor do relatório de auditoria, parte dos serviços médicos foram comprovados por documentação, embora esta não tenha sido aceita pelos auditores, não havendo, todavia, a equipe técnica do TCE/PE comprovado, com exatidão, qual o montante correspondente à não execução dos serviços e, portanto, passível de devolução, presumindo, então, a não prestação de todos os serviços médicos pagos em 2017 e sendo determinada a devolução de todo o montante de R\$ 4.406.711,72.

A1.2- Irregularidades nos repasses das cotas de rateio

A auditoria



Tendo em vista o atraso verificado nos repasses das parcelas de rateio assumidas pelos consorciados e a transferência a menor de valores ao Portal Mata Sul Consórcio, conforme extratos bancários apresentados, tem-se por omissiva a conduta da Administração, caracterizando, dessa forma, inobservância do art. 2º do Decreto nº 6.017/07, da Lei Federal nº 11.107/2005, art. 8º, caput e § 3º, bem como do Estatuto do Consórcio, em seu artigo 7º, inciso II, além de cláusulas contratuais que definem a obrigatoriedade dos repasses das cotas de rateio e que tratam das penalidades e da inadimplência, contrariando, também, jurisprudência desta Corte de Contas.

A defesa

Reconhecendo a existência de intempestividade em repasses efetuados, a defendente informa que os consorciados em atraso eram mensalmente notificados, constituindo-se tal falha em irregularidade formal, e que os valores identificados pela auditoria como não pagos correspondem, em sua maior parte, a equívocos ocorridos nos depósitos dos valores, havendo sido inscritos na dívida ativa do Portal Mata Sul Consórcio os pagamentos efetivamente não realizados, sendo adotado o procedimento legal para a devida cobrança.

A2.1- Ausência de instituição do controle interno

A auditoria

Solicitada pela Auditoria quanto ao fornecimento de documentação comprobatória de efetiva atuação do Controle Interno, a entidade declarou (doc. 70): “(...) *não houve auditorias realizadas pelo controle interno no exercício de 2017, bem como ainda não haviam normas próprias disciplinadoras do Controle Interno neste Consórcio*”, constatando-se que não havia sido instituído o controle interno no Portal Mata Sul Consórcio, no exercício de 2017, inexistindo cargo de controlador interno na referida entidade, situação essa que vem agravar ainda mais as falhas detectadas e já comentadas neste relatório, considerando-se a negligência por parte da gerência do referido consórcio, relativamente ao acompanhamento das execuções contratuais e demais atividades finalísticas da entidade, restando caracterizado o descumprimento das determinações do artigo 59 da Lei Complementar nº 101/00, como também do previsto nos arts. 31, 70 e 74 da Constituição Federal.

A defesa

Quanto a este aspecto, alega a interessada que a Lei Federal nº 11.107/05, disciplinadora da criação dos Consórcios Públicos, assim como o Decreto que a regulamentou, não fizeram referência à necessidade de criação de um sistema de controle interno no âmbito dos consórcios públicos, havendo no próprio estatuto social do Consórcio Portal da Mata Sul expressa previsão de fiscalização das execuções dos serviços por parte das secretarias dos entes consorciados, sendo as normas do TCE-PE e STN, regulamentadoras sobre os consórcios, editadas somente a partir de 2016, ou seja, no ano anterior às contas ora auditadas, havendo, a partir do exercício financeiro de 2018, sido instituído o sistema de controle interno



no Portal da Mata Sul, para auxiliar a fiscalização da prestação dos serviços dos profissionais de saúde.

A3.1- Irregularidades na chamada pública para credenciamento de profissionais de saúde

A auditoria

Na Chamada Pública nº 001/2017/Processo nº 003/2017 (docs. 88/91) para credenciamento de pessoa física, tendo em vista a prestação de serviços de saúde aos municípios consorciados, de forma complementar, conforme ações previstas no Programa Portal Saúde, o Edital não apresentou comprovação da necessidade de complementação dos serviços de saúde nos municípios consorciados, serviços estes solicitados através do referido credenciamento, bem como não informou de forma explícita, através de demonstrativos adequados, a economicidade advinda das mencionadas contratações, contrariando o disposto no art. 26 da Lei Federal nº 8.666 /93, no que concerne à justificativa de preço, bem como no que dispõe, em especial, o artigo 26 da Lei Federal nº 8.080/90, relativamente aos critérios e valores para remuneração de serviços e fundamentação do ato em demonstrativo econômico-financeiro.

A defesa

Quanto a este ponto, a Presidente e o Secretário Executivo do Consórcio, bem como o Presidente, o Secretário e o Membro da Comissão de Licitação, alegam em sua defesa que *“no edital havia justificativa para a realização do credenciamento de profissionais para atuarem na área da saúde. Isto porque, como se sabe, nos municípios consorciados não havia mão-de-obra suficiente para manter o atendimento da população de forma eficaz”* e, quanto à economicidade advinda das contratações, argumentam que *“em relação aos valores das remunerações dos profissionais credenciados, estas foram fixadas pela assembleia realizada entre as Prefeituras Consorciadas – DOC. 04, conforme exigência da Resolução 0047/2017-DOC. 05.”*

O Assessor Jurídico, Sr. Thiago Torres de Assunção, alega em sua defesa que *“o parecer emitido nos autos do Processo nº. 003/2017- Chamada Pública nº. 001/2017 está regular e de acordo com a legislação e jurisprudência pátrias, não sendo observado qualquer vício apto a ensejar a aplicação de sanções administrativas ao Defendente. Inicialmente, urge a necessidade de destacar que a atividade exercida pelo parecerista diz respeito à análise dos aspectos jurídicos do procedimento licitatório, não sendo atribuição da assessoria adentrar no mérito da conveniência e da oportunidade da realização da licitação/contratação pela Administração Pública.”*

A4.1- Contratação indevida de mão-de-obra em atividade-fim da administração

A auditoria



Sendo o serviço de saúde atividade essencial do poder público municipal, não se aceitando terceirização, sobretudo quando já há cargos públicos com as mesmas atribuições ou, no mínimo, semelhantes às contratadas, verificou-se, contudo, que o Consórcio Intermunicipal da Mata Sul realizou credenciamento, durante o exercício de 2017, através da Chamada Pública nº 001/2017/Processo Licitatório nº 003/2017 (docs. 88/91), para a contratação de profissionais de saúde, de forma complementar, pagando pela referida despesa, em tal período, o montante de R\$ 4.406.711,72, conforme relação de empenhos disponível no sistema Tome Conta (doc. 57), embora existindo cargos efetivos específicos na estrutura dos municípios contratantes, correspondentes àqueles contratados através do credenciamento, caracterizando burla à realização de concurso público, em desacordo com o disposto no artigo 37, caput, assim como nos incisos II e IX da Constituição Federal/1988.

A defesa

Destacando que o credenciamento dos serviços somente era realizado à medida que eram solicitados pelos municípios consorciados, a defesa argumenta que a necessidade dos profissionais não era perene, sendo justificável a opção pelo credenciamento em lugar da admissão via concurso público, inexistindo a pretensão de descumprimento do contido no artigo 37, inciso II da Constituição Federal, acerca da imperiosa necessidade de realização do concurso público, havendo o nítido propósito de contornar as dificuldades enfrentadas pelos municípios consorciados em relação à prestação de serviços na área da saúde.

É o relatório.

VOTO DO RELATOR

Quanto à irregularidade que trata da insuficiência de elementos comprobatórios da execução contratual relativamente aos profissionais de saúde credenciados (A.1.1), a defesa juntou, em defesa complementar, dos documentos 158 a 197, que tratam de fichários de atendimento médico aos pacientes dos respectivos municípios consorciados. Observo que não cabe devolução dos valores pagos aos profissionais, pois não restou comprovado, pela auditoria, a não realização dos serviços. Porém, não restou demonstrado o controle de empenho, liquidação e pagamento exigido pela Lei 4.320/64 e Resolução T.C. nº 34/2016, não sendo possível aferir a conexão do quanto dos documentos apresentados, 158-197, está associado aos respectivos pagamentos, inclusive por ente consorciado, nos termos da citada Resolução. Entendo por manter a irregularidade sem imputação de débito, pelos motivos expostos.

Em relação às irregularidades referentes a atraso nos repasses das parcelas de rateio assumidas pelos consorciados e a transferência de valores a menor ao Portal Mata Sul Consórcio (A1.2), como registrado no Relatório de Auditoria, considero que ocorreu conduta omissiva por parte de Administração, não sendo as contrarrazões e documentação acostada pela defesa, quanto a este ponto, suficientes para



saneamento da irregularidade, também não sendo atendidos os controles exigidos pela Resolução T.C. nº 34/2016.

A ausência de instituição do controle interno do Consórcio Intermunicipal Portal da Mata Sul, indicada no Relatório de Auditoria (A2.1), foi reconhecida pela defesa, não trazendo as alegações apresentadas justificando a conduta omissiva da Gestão apontada pela equipe técnica.

Entendo que os demais achados devem ser motivo de recomendações para melhor aperfeiçoamento dos controles e operacionalidade da consórcio.

VOTO pelo que segue:

CONSIDERANDO o contido no Relatório de Auditoria produzido pela IRPA;

CONSIDERANDO os termos de defesa apresentados pelos interessados;

CONSIDERANDO a ausência do controle de empenho, liquidação e pagamento exigido pela Lei nº 4.320/64 e Resolução T.C. nº 34/2016, não sendo possível aferir a conexão do quanto dos documentos apresentados, 158-197, está associado aos respectivos pagamentos, inclusive por ente consorciado, nos termos da citada Resolução, sendo responsáveis a Sra. Isabel Cristina Araújo Hacker e o Sr. Miguel Gomes de Freitas;

CONSIDERANDO que a ausência de rotinas de controle interno impossibilitou o monitoramento dos atos administrativos e implementação de pontos de controle, causando prejuízos decorrentes da ausência de fiscalização, descumprindo as determinações do artigo 59 da Lei Complementar nº 101/00, como também o previsto nos arts. 31, 70 e 74 da Constituição Federal, sendo responsável a Sra. Isabel Cristina Araújo Hacker;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II e VIII, § 3º, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco);

JULGAR regulares com ressalvas as contas do(a) Sr(a) Isabel Cristina Araújo Hacker, relativas ao exercício financeiro de 2017 .

APLICAR multa no valor de R\$ 15.000,00, prevista no Artigo 73 da Lei Estadual 12.600/04 inciso(s) I , ao(à) Sr(a) Isabel Cristina Araújo Hacker, que deverá ser recolhida , no prazo de 15 (quinze) dias do trânsito em julgado desta deliberação, ao Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico do Tribunal, por intermédio de boleto bancário a ser emitido no sítio da internet deste Tribunal de Contas (www.tce.pe.gov.br) .

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II e VIII, § 3º, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco);

JULGAR regulares com ressalvas as contas do(a) Sr(a) Miguel Gomesde Freitas, relativas ao exercício financeiro de 2017 .

APLICAR multa no valor de R\$ 8.000,00, prevista no Artigo 73 da Lei Estadual 12.600/04 inciso(s) I , ao(à) Sr(a) Miguel Gomesde Freitas, que deverá ser recolhida , no prazo de 15 (quinze) dias do trânsito em julgado desta deliberação, ao Fundo de



Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico do Tribunal, por intermédio de boleto bancário a ser emitido no sítio da internet deste Tribunal de Contas (www.tce.pe.gov.br) .

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II , combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco);

JULGAR regulares com ressalvas as contas do(a) Sr(a) Luiz De França Da Silva Filho, relativas ao exercício financeiro de 2017 .

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II , combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco);

JULGAR regulares com ressalvas as contas do(a) Sr(a) Diniz Matias Silva, relativas ao exercício financeiro de 2017 .

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II , combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco);

JULGAR regulares com ressalvas as contas do(a) Sr(a) Paula Karina De Oliveira, relativas ao exercício financeiro de 2017 .

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II , combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco);

JULGAR regulares com ressalvas as contas do(a) Sr(a) Thiago Torres Assunção, relativas ao exercício financeiro de 2017 .

DETERMINAR, com base no disposto no artigo 69 da Lei Estadual nº 12.600 /2004, ao atual gestor do(a) Consórcio Intermunicipal Portal da Mata Sul, ou quem vier a sucedê-lo, que atenda, nos prazos indicados, se houver, as medidas a seguir relacionadas :

1. acompanhar adequadamente a prestação de serviços dos profissionais de saúde credenciados, designando responsável e estabelecendo normas de controle dos referidos serviços, para comprovação da efetiva liquidação da despesa;
2. autorizar pagamentos a profissionais de saúde credenciados somente mediante a adequada comprovação da liquidação da respectiva despesa, certificando-se seguramente, através de procedimentos fidedignos, da efetiva execução dos correspondentes contratos;
3. adotar as providências cabíveis quanto aos devidos ajustamentos de repasses efetuados a menor das cotas de rateio definidas nos respectivos contratos;
4. instituir rotinas de controle interno, tendo em vista a avaliação de riscos administrativos e implementação de pontos de controle, bem como verificar quanto à atuação dos órgãos de controle



interno dos entes consorciados, realizando os procedimentos correspondentes, legalmente impostos;

5. adotar as providências necessárias quanto à autorização, processamento e julgamento de chamada pública sem irregularidades no edital, atentando para a inclusão de demonstrações que justifiquem adequadamente a necessidade de tais contratações na área de saúde, especialmente no que se refere ao aspecto da economicidade e qualificação dos serviços;
6. adotar as medidas necessárias quanto à autorização e realização de Chamada Pública para contratação de serviços profissionais, cumprindo os Princípios da Legalidade, Motivação, Impessoalidade, Moralidade, Economicidade e da Eficiência na Administração Pública, providenciando no sentido da realização de concurso público.
7. Observar os dispositivos da Resolução T.C. nº 34/2016;

É o voto.

OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

Não houve ocorrências.

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo na sessão:

CONSELHEIRO CARLOS NEVES , Presidente da Sessão : Acompanha

CONSELHEIRO CARLOS PORTO , relator do processo

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR : Acompanha

Procurador do Ministério Público de Contas: GILMAR SEVERINO DE LIMA

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator.