



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03067/10

Objeto: Prestação de Contas Anuais

Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo

Responsáveis: Fátima de Lourdes Lopes Correia Lima e outro

Interessados: Carlos Martinho de Vasconcelos Correia Lima e outros

Advogada: Dra. Jackeline Alves Cartaxo

EMENTA: PODER EXECUTIVO ESTADUAL – DEFENSORIA PÚBLICA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – ORDENADORES DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/93 – Aumento injustificado da despesas com pessoal – Utilização de sistema de controle de estoque com falha na operacionalização – Reconhecimento do recebimento de mercadorias antes da efetiva entrega dos bens – Pagamento de dispêndios com homenagem prestada sem as cautelas necessárias – Distribuição de vales refeições sem critérios definidos – Diversos administradores – Eivas que não compromete o equilíbrio das contas do primeiro e apenas parcialmente as do segundo – Falecimento de gestor – Impossibilidade de aplicação de penalidade, por força do disposto no art. 5º, inciso XLV, da *Lex Legum*. Regularidade e regularidade com ressalvas. Determinação. Arquivamento.

ACÓRDÃO APL – TC – 00804/11

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DOS ANTIGOS ORDENADORES DE DESPESAS DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA PARAÍBA, DR. OTÁVIO GOMES DE ARAÚJO E DRA. FÁTIMA DE LOURDES LOPES CORREIA LIMA*, relativas ao exercício financeiro de 2009, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, em sessão plenária realizada nesta data, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir, em:

- 1) *JULGAR REGULARES* as contas do Chefe da Defensoria Pública do Estado da Paraíba durante o período de 01 de janeiro a 18 de fevereiro de 2009, Dr. Otávio Gomes de Araújo, e *REGULARES COM RESSALVAS* as da gestora do órgão no período de 19 de fevereiro a 31 de dezembro de 2009, Dra. Fátima de Lourdes Lopes Correia Lima.
- 2) *DETERMINAR* ao atual Defensor Público Geral do Estado da Paraíba, Dr. Vanildo Oliveira Brito, que se abstenha de realizar despesas consideradas irregulares pela unidade técnica de instrução, sob pena de responsabilidade futura, observando, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.
- 3) *ORDENAR* o arquivamento dos autos.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Publique-se, registre-se e intime-se.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03067/10

TCE – Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 05 de outubro de 2011

Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
Vice-Presidente no Exercício da Presidência

Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
Relator

Presente:
Representante do Ministério Público Especial



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03067/10

RELATÓRIO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Cuidam os autos do presente processo da análise das contas de gestão dos antigos Ordenadores de Despesas da Defensoria Pública do Estado da Paraíba, Dr. Otávio Gomes de Araújo (período de 01 de janeiro a 18 de fevereiro de 2009) e Dra. Fátima de Lourdes Lopes Correia Lima (período de 19 de fevereiro a 31 dezembro de 2009), apresentadas eletronicamente a este eg. Tribunal em 30 de abril de 2010.

Os peritos da Divisão de Auditoria das Contas do Governo do Estado III – DICOG III, com base nos documentos insertos nos autos e em inspeção *in loco* realizada no período de 05 a 12 de janeiro de 2011, emitiram relatório inicial, fls. 242/260, destacando, sumariamente, que: a) a prestação de contas foi apresentada a este Tribunal no prazo legal; b) a Defensoria Pública da Paraíba foi estruturada mediante a Lei Complementar Estadual n.º 39/2002, com as alterações trazidas pela Lei Complementar Estadual n.º 77/2007; c) o órgão tem por função a prestação gratuita de assistência jurídica e judiciária aos que não possuem condições financeiras de arcar com custos processuais e honorários advocatícios; d) dentre as suas competências, tem-se o patrocínio, nas esferas administrativa e judicial, da defesa da criança, do adolescente, do idoso e da mulher, bem como a atuação junto aos estabelecimentos policiais e penitenciários, assegurando o exercício da cidadania e as garantias individuais; e e) as contas do Fundo Estadual de Defesa dos Direitos do Consumidor – FEDDC e do Fundo Especial da Defensoria Pública – FEDP, unidades orçamentárias da Defensoria Pública do Estado, serão analisadas em processos distintos.

No tocante aos aspectos orçamentários, contábeis, financeiros e patrimoniais, verificaram os técnicos da DICOG III que: a) o orçamento foi aprovado através da Lei Estadual n.º 8.708/2008, fixando a despesa em R\$ 50.563.307,00; b) durante o exercício, foram abertos créditos suplementares no total de R\$ 1.329.194,01, cuja fonte de recursos foi a anulação de dotações existentes; c) no período, o total de créditos orçamentários anulados foi de R\$ 10.855.136,01; d) a despesa orçamentária realizada atingiu o montante de R\$ 40.699.856,75; e) ao longo do ano, foi concedido um único adiantamento, sem irregularidades na sua prestação de contas; e f) as compras de móveis, equipamentos de informática, bem como de material de consumo e expediente foram realizadas mediante adesão ao Sistema de Registro de Preços.

Ao final, os analistas desta Corte relacionaram, de forma individualizada e resumida, as irregularidades constatadas. Sob a responsabilidade dos dois gestores da Defensoria Pública do Estado durante o exercício financeiro de 2009, Dr. Otávio Gomes de Araújo e Dra. Fátima de Lourdes Lopes Correia Lima, apontaram os seguintes itens: a) aumento da despesa com pessoal em R\$ 4.778.835,49 ou 17,35% em relação ao exercício anterior sem justificativa; e b) utilização de sistema de controle de estoque com falha na sua operacionalização. Especificamente em relação ao período de gestão da Dra. Fátima de Lourdes Lopes Correia Lima, a unidade de instrução indicou, também, as máculas a seguir enumeradas: a) aquisições de passagens aéreas, no montante de R\$ 65.010,00, sem autorização do Secretário Chefe do Governo, contrariando o disposto no art. 12 do Decreto n.º 29.040-8; b) pagamento irregular de dispêndios com mercadorias, na soma de R\$ 314.899,35, cujo recebimento foi atestado por funcionários da Defensoria Pública sem que os itens tivessem



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03067/10

sido entregues; c) compra de passagens para pessoas estranhas ao órgão na quantia de R\$ 10.012,86; d) despesas com homenagem prestada a Deputado Federal, na importância de R\$ 13.059,35, sem justificativa; e e) aquisição de vales refeições e distribuição sem critérios definidos no total de R\$ 6.064,00.

Processadas as devidas citações, fls. 261/267 e 270/277, o ex-gestor da Defensoria Pública do Estado, Dr. Otávio Gomes de Araújo, apresentou defesa, fls. 282/284, onde argumentou, em síntese, que: a) esteve à frente da administração da Defensoria Pública Estadual por um tempo exíguo em relação ao período analisado, não podendo, portanto, ser responsabilizado por fato que não deu azo, tal como o aumento da despesa de pessoal; b) sua atuação restringiu-se a autorizar pagamentos que estavam de acordo com a reserva orçamentária consignada no Quadro de Detalhamento de Despesa – QDD; c) quem deve responder sobre eventual falha no sistema de controle de estoque é o órgão responsável pelo seu desenvolvimento, pois conhecimento técnico sobre tecnologia da computação está fora da alçada do gestor público.

Os herdeiros da ex-gestora, Dra. Fátima de Lourdes Lopes Correia Lima, após pedido de prorrogação de prazo acolhido pelo relator, fls. 296/301 e 306/307, apresentaram contestação, fls. 308/770, na qual juntaram documentos e alegaram, em resumo, que: a) não há legitimidade *ad causam* dos herdeiros na formação do pólo passivo da demanda gizada; b) com base em lei estadual, foram concedidas Gratificações por Atividades Especiais – GAE à equipe que ajudou a implementar e acelerar os trabalhos e o desenvolvimento da instituição; c) o aumento dos gastos com VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS decorreu do aprimoramento dos serviços prestados pelos funcionários do órgão em mutirões carcerários, realizações de casamentos e atendimentos coletivos; d) a Defensoria Pública é dotada de autonomia funcional, administrativa, financeira e orçamentária, ou seja, inexistente qualquer subordinação ao Poder Executivo, razão pela qual é descabida a exigência de autorização do Secretário Chefe do Governo para aquisição de passagens aéreas; e) as despesas com passagens questionada, na realidade, foram destinadas a palestrantes vindos de outros Estados da Federação para participarem de eventos realizados na Paraíba; f) todas as mercadorias adquiridas foram efetivamente entregues pelos respectivos fornecedores e eventuais falhas de procedimento não comprometem a lisura da despesa; g) o foco do evento destacado no relatório inicial não foi restrito à homenagem ao Deputado Federal WILSON SANTIAGO, pois foi proferida palestra pelo DR. FERNANDO CALMON, viabilizando informações aos integrantes da Defensoria Pública sobre as conquistas da categoria; e h) os vales refeições foram distribuídos com critérios definidos, sendo destinados aos funcionários que necessitavam de alimentação, pois laboravam em dois expedientes para cumprir metas e prioridades inadiáveis da instituição.

Encaminhados os autos aos inspetores da unidade técnica, estes, após esquadriharem as referidas peças processuais de defesa, emitiram relatório, fls. 773/784, onde consideraram elididas as seguintes eivas: a) aquisições de passagens aéreas sem autorização do Secretário Chefe do Governo; e b) compra de passagens para pessoas estranhas ao órgão. Por fim, mantiveram *in totum* o seu posicionamento exordial relativamente às demais máculas imputadas aos dois gestores da instituição.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03067/10

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ao se pronunciar sobre a matéria, fls. 786/791, pugnou pela regularidade das contas dos ex-administradores da Defensoria Pública do Estado, bem como pelo envio de recomendação à atual gestão para prevenir e/ou corrigir a repetição das irregularidades apuradas nos autos.

Solicitação de pauta para sessão do dia 28 de setembro de 2011, conforme atesta o extrato da intimação publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 16 de setembro de 2011, e adiamento para a presente assentada, consoante requerimento da advogada dos herdeiros da ex-gestora, fls. 796/799 dos autos.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): *In limine*, é importante destacar que o art. 134, cabeça, da Constituição Federal, define a Defensoria Pública como instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV. Seus integrantes (Defensores Públicos), no desempenho de suas funções institucionais, realizam atividades complexas e especializadas de assistência jurídica integral e gratuita da mais alta relevância, sendo, portanto, estas serventias imprescindíveis para os cidadãos de baixa renda.

No que respeita à preliminar suscitada pela defesa dos herdeiros da Dra. Fátima de Lourdes Lopes Correia Lima acerca da ilegitimidade para figurarem no pólo passivo da lide, impende comentar que, de fato, atribui-se ao espólio (conjunto de bens, direitos, rendimentos e obrigações deixados pela pessoa falecida) a capacidade processual, tanto ativa, como passiva, de forma que, em face dele devem ser propostas ações que originariamente se dirigiriam contra o *de cuius*, conforme se depreende da leitura dos artigos 12, inciso V, e 43 da Lei Nacional 5.869, de 11 de janeiro de 1973, que instituiu o Código de Processo Civil – CPC, *in verbis*:

Art. 12. Serão representados em juízo, ativa e passivamente:

I – (*omissis*)

(...)

V- o espólio, pelo inventariante;

(...)

Art. 43. Ocorrendo morte de qualquer das partes, dar-se-á a substituição pelo seu espólio ou pelos seus sucessores, observado o disposto no art. 265.

Entretanto, antes da designação do inventariante e este prestar o compromisso, quem representará o espólio será o administrador provisório, que está incumbido de requerer o inventário e a partilha, junto ao qual concorrem também o cônjuge e os herdeiros, em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03067/10

consonância com os artigos 985, 986, 987 e 988, incisos I e II, do já mencionado Código de Processo Civil – CPC, *verbatim*:

Art. 985. Até que o inventariante preste o compromisso (art. 990, parágrafo único), continuará o espólio na posse do administrador provisório.

Art. 986. O administrador provisório representa ativa e passivamente o espólio, é obrigado a trazer ao acervo os frutos que desde a abertura da sucessão percebeu, tem direito ao reembolso das despesas necessárias e úteis que fez e responde pelo dano a que, por dolo ou culpa, der causa.

Art. 987. A quem estiver na posse e administração do espólio incumbe, no prazo estabelecido no art. 983, requerer o inventário e a partilha.

(...)

Art. 988. Tem, contudo, legitimidade concorrente:

I - o cônjuge supérstite;

II - o herdeiro;

Ressalte-se que, na ordem legal de nomeação de inventariante prevista nos incisos do art. 990 do CPC, figuram com prioridade o cônjuge ou companheiro sobrevivente e os herdeiros. Por outro lado, caso o inventariante seja dativo, todos os herdeiros e sucessores do falecido serão autores ou réus nas ações em que o espólio for parte (art. 12, § 1º, do CPC). Por tudo ora exposto, uma vez que, no caso em apreço, os interessados não indicaram nos autos quem seria o administrador provisório nem o inventariante, o espólio deve ser representado por eles, o que afasta, de pronto, a preliminar levantada em sua peça de defesa.

No mérito, após análise do conjunto probatório encartado no álbum processual, constata-se que as contas apresentadas pelos ex-Ordenadores de Despesas da Defensoria Pública do Estado da Paraíba, relativas ao exercício financeiro de 2009, Dr. Otávio Gomes de Araújo e Dra. Fátima de Lourdes Lopes Correia Lima, revelaram algumas irregularidades remanescentes.

Dentre os itens atribuídos a ambos os gestores, destaca-se, primeiramente, o aumento injustificado da despesa com pessoal do órgão em relação ao ano anterior. Segundo relato dos especialistas deste Pretório de Contas, fls. 251/252, em 2009, houve um acréscimo de R\$ 4.778.835,49 na rubrica VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS quando comparado a 2008, o que representa um incremento de 17,35. Ressaltaram que, no período *sub studio*, ocorreu uma diminuição do número de servidores do órgão e não houve reajuste salarial.

Todavia, do acréscimo apontado na inicial (R\$ 4.771.697,17), não foi destacada a parcela que correspondeu à gestão de cada responsável, dado importante, considerando que o Dr. Otávio Gomes de Araújo esteve à frente da administração da Defensoria Pública Estadual por apenas 01 mês e 18 dias. Ademais, os peritos do Tribunal não se pronunciaram sobre a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03067/10

alegação da defesa dos herdeiros da Dra. Fátima de Lourdes Lopes Correia Lima quanto ao pagamento de gratificações.

Em seguida, também a cargo dos dois administradores, foi citada a utilização de sistema de controle de estoque com falha na sua operacionalização, pois ele permite a inserção de dados referentes à entrada e à saída de mercadorias com datas anteriores, possibilitando, assim, a alteração do *status quo*, fl. 255. Importa notar, por oportuno, que o Sistema Integrado de Controle de Estoque – SIEST é utilizado pelo próprio Governo do Estado e foi desenvolvido pela Gerência Executiva de Modernização da Gestão – GEMOG.

Em que pese o entendimento dos técnicos desta Sinédrio de Contas, fls. 773/777, as duas máculas ora comentadas merecem as devidas ponderações, pois é necessário levar em conta o tempo exíguo em que o Dr. Otávio Gomes de Araújo passou à frente da administração da Defensoria Pública Estadual, bem como a impossibilidade de responsabilização dos herdeiros da ex-gestora do órgão, Dra. Fátima de Lourdes Lopes Correia Lima, por rotinas administrativas onde não ficaram evidenciados danos efetivos ao erário.

Especificamente quanto às eivas de responsabilidade exclusiva da antiga Defensora Pública Geral, persiste o reconhecimento do recebimento de mercadorias antes mesmo da sua efetiva entrega, fl. 249, tendo os analistas desta Corte exemplificado o fato em três despesas distintas (Documento TC n.º 01075/11). A primeira no Empenho n.º 01803, cuja nota fiscal foi emitida em 18 de dezembro de 2009 e o atesto de recebimento dos produtos foi feito na mesma data, mas o fornecedor emitiu uma carta de crédito onde se comprometeu a entregar os itens no prazo de até 08 (oito) dias, fls. 24/25. A segunda situação refere-se ao Empenho n.º 01807, para o qual foram emitidas duas notas fiscais, de mesmo valor, em datas distintas, uma em 17 de dezembro de 2009, cujo atesto de recebimento foi dado em 18 de dezembro de 2009 e a outra em 04 de março de 2010, na qual foi feita uma observação de que se refere à entrega das mercadorias constantes na nota anterior. A terceira despesa está relacionada ao Empenho n.º 01509, cuja nota fiscal foi emitida em 18 de dezembro de 2009, com atesto na mesma data, mas o carimbo do Fisco Estadual está datado de 23 de dezembro de 2009.

Diante dos fatos relatados, ficou evidente que houve processamento irregular dos dispêndios em tela. É necessário enfatizar que a despesa pública passa obrigatoriamente pelas fases de empenho, liquidação e pagamento. Após o empenho, vem a liquidação da despesa, ocasião em que, do montante empenhado, deverá ser quantificado com exatidão o crédito do fornecedor através da documentação hábil (nota fiscal, recibo, atesto, etc). Por fim, tem-se o efetivo pagamento. No entanto, tendo em vista a ausência de dano mensurável, cabem recomendações à atual gestão do órgão para que adote medidas corretivas, a fim de erradicar falhas de procedimento dessa natureza.

Em seguida, os inspetores da unidade técnica ressaltaram dispêndios realizados em razão de homenagem prestada ao Deputado Federal, DR. WILSON SANTIAGO (Documento TC n.º 01073/11). Foram gastos R\$ 13.059,35 com diárias, hospedagem, arranjos de flores, coquetel, encargos e passagens aéreas, concorde detalhamento feito na peça técnica inicial, fls. 249/250. Segundo a defesa, fls. 323/325, o evento mencionado também teve como foco uma palestra proferida pelo DR. FERNANDO CALMON, viabilizando informações aos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03067/10

integrantes da Defensoria Pública da Paraíba sobre as conquistas da categoria com a sanção de nova edição legislativa, fato este que deveria ter sido melhor comprovado.

Na realidade, a despesa em comento merece *ab initio* toda censura, pois, para homenagear quem quer que seja, ainda que de mérito notório e incontestável, é necessária a adoção de rotinas formais que afastem dos preparativos e da cerimônia o caráter meramente oportunista ou eleitoreiro. O dinheiro público tem e sempre teve destinação essencialmente melhor que o da homenagem, notadamente diante da crescente necessidade da população. Ainda assim, se realizadas em prol de pessoas que trouxeram benefícios significativos para o órgão, no caso a Defensoria Pública Estadual, o ordenador da despesa deveria se resguardar, deixando claro o caráter impessoal da cortesia. Contudo, não obstante o posicionamento da unidade de instrução, fls. 781/782, os valores despendidos não devem ser imputados, haja vista a inevidência de que os gastos foram realizados em proveito do homenageante ou do homenageado.

Por fim, tem-se a aquisição de vales refeições e distribuição sem critérios definidos, cujo dispêndio atingiu o patamar de R\$ 6.064,00, fls. 250/251. Concorde relato contido na peça processual de defesa, fls. 335/337, o auxílio teria sido concedido a funcionários que necessitavam de alimentação, pois laboravam em dois expedientes para cumprir metas e prioridades inadiáveis da instituição. Apesar da justificativa apresentada não ter sido perfeitamente comprovada, sobretudo diante da dificuldade dos herdeiros da Defensoria Pública Geral da época em ter acesso a documentos específicos, trata-se de quantia de pequena monta, devendo ser afastada também qualquer imputação de débito.

Em ambos os casos, quais sejam, a realização de dispêndios com homenagem a agente político, bem como a concessão de vales refeições sem critérios preestabelecidos, caberia a aplicação de multa pessoal à ex-gestora da Defensoria Pública do Estado da Paraíba, Dra. Fátima de Lourdes Lopes Correia Lima. Entretanto, o seu falecimento impossibilita a imposição de penalidade pecuniária aos seus herdeiros, em face do caráter personalíssimo de que se reveste a coima, conforme dispõe o art. 5º, inciso XLV, da Carta Constitucional, *verbo ad verbum*:

Art. 5º – (*omissis*)

I – (...)

XLV – nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido;

Ex positis, proponho que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

1) Com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, *JULGUE REGULARES* as contas do Chefe da Defensoria Pública do Estado da Paraíba durante o período de 01 de janeiro a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03067/10

18 de fevereiro de 2009, Dr. Otávio Gomes de Araújo, e *REGULARES COM RESSALVAS* as da gestora do órgão no período de 19 de fevereiro a 31 de dezembro de 2009, Dra. Fátima de Lourdes Lopes Correia Lima.

2) *DETERMINE* ao atual Defensor Público Geral do Estado da Paraíba, Dr. Vanildo Oliveira Brito, que se abstenha de realizar despesas consideradas irregulares pela unidade técnica de instrução, sob pena de responsabilidade futura, observando, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

3) *ORDENE* o arquivamento dos autos.

É a proposta.

Em 5 de Outubro de 2011



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO



Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
RELATOR



Marcílio Toscano Franca Filho
PROCURADOR(A) GERAL