TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 01615/08

Órgão/Entidade: Departamento de Estradas de Rodagem - DER
Objeto: Prestação de Contas Anual, Exercício de 2007
Relator: Auditor Oscar Mamede Santiago Melo
Responsável: Inácio Bento de Morais Junior

EMENTA: PODER EXECUTIVO ESTADUAL – ADMINISTRAÇÃO INDIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – DIRETOR-SUPERINTENDENTE – ORDENADOR DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – APRECIAÇÃO 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 – Regularidade com Ressalva. Recomendações ao atual Gestor.

ACÓRDÃO APL – TC – 00512/11

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO ORDENADOR DE DESPESAS DO DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM - DER, SR.* INÁCIO BENTO DE MORAIS JÚNIOR, relativas ao exercício financeiro de 2007, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, em sessão plenária realizada nesta data, em:

1. *JULGAR REGULAR COM RESSALVA* as referidas contas;

2. *FAZER RECOMENDAÇÕES* ao atual Gestor do DER no sentido de conceder maior transparência aos Demonstrativos Contabéis, notadamente à discriminação dos bens de uso comum, regularizar o quadro de pessoal daquela Autarquia, através da criação de quadro de pessoal por lei, realizar uma administração eficiente nos Terminais Rodoviários, e adotar medidas visando evitar a repetição das falhas constatadas no exercício em análise.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Publique-se, registre-se e intime-se.
TCE – Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 20 de julho de 2011

CONS. FERNANDO RODRIGUES CATÃO
PRESIDENTE

AUDITOR OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO
RELATOR

MARCÍLIO TOSCANO FRANCA FILHO
PROCURADOR GERAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 01615/08

RELATÓRIO

AUDITOR OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): O processo TC nº **01615/08** trata da Prestação de Contas do **Departamento de Estradas de Rodagem - DER**, relativa ao exercício de 2007, sob a responsabilidade do Sr. **Inácio Bento de Morais Júnior.**

O Departamento de Estradas de Rodagem do Estado da Paraíba - DER, autarquia estadual criada pelo Decreto-Lei n.º 832, de 26 de junho de 1946, constitui-se, nos termos do art. 9º, inciso III, da Lei n.º 3.936, de 22 de novembro de 1977, órgão da administração direta descentralizada com autonomia administrativa e financeira, vinculado à Secretaria de Estado da Infra – Estrutura.

O DER tem por finalidade:

I. executar a política estadual de viação rodoviária, em caráter supletivo aos programas referentes aos planos federal e municipal;
II. elaborar e rever periodicamente, pelo menos de 5 em 5 anos, o Plano Rodoviário Estadual;
III. elaborar estudos e projetos relativos a transportes rodoviários;
IV. construir e conservar rodovias, pontes e outras obras que se integrem na política estadual de transportes rodoviários;
V. controlar e fiscalizar o tráfego nas rodovias do Plano Estadual;
VI. conceder, permitir e fiscalizar os serviços de transportes coletivos de passageiros e de carga nas estradas de ligação intermunicipal;
VII. coordenar a política estadual de implantação de terminais rodoviários de passageiros e de cargas;
VIII. projetar, construir e administrar terminais rodoviários de passageiros e de cargas;
IX. promover a construção e manutenção de estradas municipais, mediante contratação e justa remuneração com os municípios interessados;
X. manter e explorar unidades industriais de produção de materiais destinados a construção de rodovias, para utilização própria ou atendimento a órgãos públicos e empresas privadas, mediante remuneração;
XI. cobrar e arrecadar taxas de utilização e arrendamento dos bens e serviços previstos, nos terminais rodoviários sob sua administração, criando fontes de receita;
XII. executar a política de exploração de publicidade nos locais sob sua jurisdição;
XIII. prestar, quando solicitado, assistência técnica aos municípios, no desenvolvimento de seu sistema rodoviário, inclusive, orientando-os na coordenação dos planos rodoviários municipais com o estadual e o federal;
XIV. colaborar com os demais órgãos ligados à pesquisa rodoviária no país e departamentos congêneres dos demais Estados, com o objetivo de desenvolver e melhorar a rede nacional;
XV. exercer quaisquer outras atividades compatíveis com a legislação vigente e tendente ao desenvolvimento do sistema rodoviário.

As fontes de recursos estão definidas no Art. 7º do Decreto n.º 5.127, a saber:

PROCESSO TC N.º 01615/08

I. Tributos previstos em Lei;
II. Transferências orçamentárias do Governo do Estado;
III. Convênios de deliberação ou cooperação;
IV. Produto de operações patrimoniais, industriais ou de créditos.

A Auditoria, após analisar os atos e fatos de gestão a que se refere o presente processo, emitiu relatório cujas conclusões são resumidas a seguir:

a) A prestação de contas do DER, relativa ao exercício de 2007, foi examinada e analisada com base em princípios técnicos/contábeis de auditoria geralmente aceitos;

b) O encaminhamento da presente prestação de contas ocorreu dentro do prazo legal;

c) A receita arrecadada correspondeu a R$ 28.677.642,39; quando comparada ao exercício anterior, verifica-se que a realização da receita aumentou em 47,39%;

d) A despesa orçamentária do DER cresceu 26,40% com relação ao exercício de 2006, com realização de R$ 112.362.353,46 em 2007;

e) A execução orçamentária foi deficitária em R$ 83.684.711,07;

f) A despesa paga em Obras perfez R$ 55.347.334,09, representando 54,83% da despesa total paga no exercício;

g) Presença de resultado patrimonial negativo na ordem de R$ 9.540.279,56.

O Órgão técnico de instrução apresentou também as recomendações a seguir relacionadas:

a) Que a Auditoria deste Tribunal acompanhe o processo de regularização dos bens imóveis, constantes no patrimônio do DER, no exercício financeiro de 2009, uma vez que o prazo concedido pelo Tribunal para tanto se encerra em 12/03/2009;
b) Que a administração do DER exerça um controle mais eficiente sobre o processo de requisição e concessão de diárias, evitando-se vícios formais ou materiais constatados no exercício de 2007;
c) Que o TCE (PB) formalize processo específico para análise das obras realizadas em 2007 com recursos do DER, cujo valor pago perfez R$ 55.347.334,09 em 2007, representando 54,83% da despesa total paga no exercício.

Além destes aspectos, a Auditoria apontou irregularidades; houve notificação ao responsável, que apresentou defesa. Em sua análise de defesa, o Órgão de Instrução manteve as seguintes irregularidades, pelas razões expostas:

a) Disponibilidade financeira incapaz de suportar os restos a pagar do DER, com insuficiência financeira de R$ 9.238.147,87

A Defesa alega que a maior parte deste montante tem como fonte de recurso o convênio firmado com a União para construção da BR 230. Informa que foram emitidas duas ordens bancárias pelo Tesouro Nacional no último dia do exercício, nos valores de R$ 15.000.000,00 e R$ 1.033.638,48, tendo sido creditadas nos dias 04 e 07 de janeiro, respectivamente. Argumenta ainda que o art. 42 da LRF não se aplica à gestão da Autarquia tendo em vista não haver mandato, com duração específica, ao cargo de Diretor Superintendente do DER.
A Auditoria ressalta que o próprio defendente admite ter havido inscrição de restos a pagar sem o correspondente financeiro em caixa. Quanto ao dispositivo da LRF, a Auditoria baseia-se no Princípio do Equilíbrio Fiscal contido no art. 1º da LRF e enfatiza que não há que se falar em responsabilidade na gestão fiscal, em contas equilibradas e despesa responsável, quando se promete pagar R$ 11.425.411,32 havendo apenas R$ 2.187.263,45 em caixa.

b) Desvio de finalidade na aplicação dos recursos do DER, no valor de R$ 3.057.094,00

A Defesa esclarece que o crédito existente junto ao Governo do Estado foi regularizado em dezembro de 2008. O recurso era proveniente de ressarcimento pelo DNIT – Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes, referente a valores pagos em excesso na contrapartida de convênio que tinha como objeto a duplicação da BR 230.
O Órgão de Instrução mantém a irregularidade tendo em vista que a devolução do montante só ocorreu em 31 de dezembro de 2008, após o prazo fixado pelo Parecer PPL TC 23/08, que era de 31 de agosto do mesmo ano.

c) Falta de comprovação no SIAF de R$ 59.911.315,86, tratados como baixa no patrimônio do DER e considerados bens de uso comum

O Defendente afirma que o valor de R$ 59.911.315,86 consta do Anexo 15 da Prestação de Contas da Autarquia. Na rubrica "Construção ou Aquisição de Bens Imóveis" são considerados pelo SIAF – Sistema de Administração Financeira do Estado da Paraíba investimentos em bens de uso comum, tais como rodovias, restauração de rodovias pavimentadas, melhoramento em estradas de terra etc. No item "Diversas" estão incluídas despesas com desapropriação de imóveis necessários à realização de obras. Esclarece que, na medida em que os gastos se processavam, os recursos eram aplicados diretamente nas rodovias, sendo contabilizados ao longo do exercício como despesas orçamentárias, encerrando o exercício nas "Variações Ativas".

A Auditoria afirma que não há relação lógica entre as explicações dadas e a irregularidade detectada. O Defendente não revelou a composição do valor em pauta, referente à variação passiva registrada.

d) Ausência de certame licitatório na permissão de linhas a empresas de ônibus

A Defesa alega que em virtude de problemas da empresa Guarabirense, que chegou a efetuar gestões junto à Diretoria Superintendente do DER de que estavam levantando recursos, através da venda de ativos particulares, para o soerguimento da empresa, o DER solicitou do SETRAN/PB – Sindicato das Empresas de Transportes Intermunicipais da Paraíba

indicação de empresas para cobrir, em caráter de urgência e de forma precária, as linhas operadas por aquela empresa. Acrescenta que após o Ato de Extinção de Permissão de Transporte Coletivo Intermunicipal de Passageiros, da citada empresa, motivado pela caducidade do contrato, foi aberto procedimento licitatório para os fins determinados, não havendo qualquer infringência à legislação.

A Auditoria entende que houve afronta ao Princípio da Impessoalidade e que a entidade deixou de propiciar uma concorrência justa e em igualdade de condições entre os fornecedores quando se deixou levar por promessas verbais de particulares contratados.

e) Excesso de valor pago em obra paralisada de R$ 30.725,17

A Defesa registra que o Contrato PJ 037/2006, cujo objeto é a restauração da rodovia PB-057, trecho Mamanguape/Itapororoca/Araçagi, foi assinado em 12 de junho de 2006, prorrogando-se mediante termos aditivos até 23 de dezembro de 2007 e que os pagamentos citados pela Auditoria, no valor de R$ 394.278,37, estão relacionados aos Boletins de Medição anexados aos autos. Quanto ao Relatório de Atividades de 2007, observou que se trata de documento redigido no início de 2008, época em que o contrato já se encontrava extinto. Expõe também que o excesso de 0,93% da obra sob análise está relacionado com arredondamento de valores feitos pelo executor do quadro demonstrativo.

A Auditoria recomenda que sejam apartados dos autos os Boletins de Medição apensados pela Defesa, a fim de que seja inspecionada, em processo distinto, a comprovação dos gastos.

f) Quadro de pessoal criado sem Lei em seu caráter formal; Presença de 59 servidores do DER à disposição de outros Órgãos e Entes, com ônus para a autarquia estadual

A Defesa aponta que o quadro de pessoal do DER foi criado há vinte e seis anos, em data anterior à promulgação da Constituição de 1988, estando amparado pelo ADCT da Carta Magna do País e pela Constituição Estadual. Com respeito à cessão de servidores para outros órgãos, esclarece que as nomeações sempre foram feitas pela Secretaria de Administração, após instrução do processo e emissão de parecer favorável pelo DER, quando o caso demandasse. Também é a Secretaria de Administração quem faz esta compensação internamente.

Quanto à possibilidade de criação de cargos mediante a expedição de Decreto Governamental, a Auditoria aponta como inócua a justificativa dada pelo Gestor. Também alega que, embora apontado que havia previsão constitucional, no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, à recepção do Decreto Governamental 9.464/82, não houve indicação do dispositivo que trata da matéria. Quanto à cessão de servidores do DER, a Auditoria atenta ao fato de que, entre a Administração Pública Direta e Indireta, não há nenhuma relação de hierarquia, existindo apenas a tutela – daquela sobre esta – quanto às suas atividades finalísticas. Nos atos relacionados à gestão de pessoal prevalece a auto-tutela, ou seja, à Administração de cada uma delas compete gerir seus próprios recursos humanos e financeiros, possuindo o DER autonomia administrativa e financeira.

g) Irregularidade acerca da legalidade em Convênio entre o DER e a COMSEDER (Cooperativa de Assistência Médica dos Servidores do DER)

O defendente afirma que a COMSEDER vem prestando bons serviços aos seus associados, sendo a opção mais vantajosa no momento àquela gestão. Acrescenta que, embora o art. 188 da Lei Complementar Estadual 58 disponha que a assistência à saúde do servidor será objeto de lei específica, até o momento nada fora regulamentado, promulgado ou sancionado, de forma que não havia qualquer óbice ao DER quanto à celebração de convênios específicos com a COMSEDER. A Defesa baseia-se em fundamentação doutrinária acerca da aplicação, em caráter suplementar, do art. 230 da Lei Federal 8.112/93 ao caso em tela, habilitando por legal o convênio firmado. Conclui apontando despacho do Secretário Executivo da Controladoria Geral do Estado, cujo pronunciamento se dá nos seguintes termos: *"Considerando a relevância do assunto, a legitimidade do pleito, as justificativas e documentação apresentada, autorizo o registro do convênio"*.

A Auditoria discorda da aplicação do art. 230 da Lei Federal 8.112/93 ao caso em discussão. De acordo com o art. 61 da Constituição Federal compete a cada um dos Chefes do Executivo iniciar o processo legislativo que trate de matéria relativa a seus servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria. Caberia, portanto, ao Governador do Estado da Paraíba dispor do tema em projeto de lei específico, local, a ser apreciado na Casa Legislativa Paraibana.

h) Prejuízo consolidado dos terminais rodoviários na ordem de R$ 1.459.535,58; Diferença de R$ 154.231,87 entre os valores informados pela Diretoria de Transportes da autarquia e o constante no Anexo 10 da prestação de contas; Presença de diferença financeira de R$ 129.549,57 na arrecadação das taxas de utilização de terminais (TUT'S) de João Pessoa e Campina Grande

A defesa esclarece que o DER não comercializa diretamente as TUT – Taxas de Utilização dos Terminais, que são recebidas pelas empresas de transportes, e posteriormente creditadas, mediante o pagamento de boletos bancários, ao DER. Ocorre que em algumas oportunidades as empresas não fazem o recolhimento no prazo concedido, tendo o DER que lançar mão de cobrança administrativa e judicial. Alega ainda que os números apresentados pela Assessoria de Coordenação de Terminais da Diretoria de Transportes, utilizados pela Auditoria, nem sempre são confiáveis, findando-se por corretos apenas os valores constantes dos lançamentos contábeis do DER. No tocante ao prejuízo que os terminais vêm causando ao DER, informa que a principal razão pela redução no número de passageiros transportados é, sem dúvida, o transporte alternativo ou clandestino. Como solução, registrou a existência de edital de licitação à terceirização da exploração comercial dos terminais rodoviários, havendo, no entanto, dois empecilhos à conclusão de tal processo, quais sejam, o interesse da iniciativa privada somente pelos terminais de João Pessoa e Campina Grande, além do prazo de quinze anos legalmente previsto à concessão.

Quanto ao prejuízo que os terminais de João Pessoa, Campina Grande, Guarabira e Cajazeiras apresentaram, a Auditoria discorda dos argumentos da defesa e ressalta que cabe à Administração do DER adequar-se aos novos padrões da gestão pública moderna,

remetendo suas ações ao alcance das metas legalmente estabelecidas, de forma arraigada ao Princípio Constitucional da Eficiência. Com relação à diferença de R$ 154.231,87 entre os valores informados pela Diretoria de Transportes da Autarquia e o constante no Anexo 10 de sua Prestação de Contas Anual, a Auditoria não acata a justificativa de que os dados fornecidos por uma das Diretorias do DER devam ser desconsiderados. Ressalta que todos os atos administrativos possuem o atributo da presunção de legitimidade e veracidade. Até que o contrário fosse provado, homenageando-se a presunção relativa do atributo citado, eles são verdadeiros, corretos. No tocante à diferença financeira de R$ 129.549,57 na arrecadação das taxas de utilização de terminais de João Pessoa e Campina Grande, tendo em vista a semelhança das justificativas da Defesa com a irregularidade discutida, a Auditoria preserva seu posicionamento inicial.

i) Inadimplência de R$ 3.865.921,65 das empresas Permissionárias para com o DER

Justifica a Defesa que a inadimplência das empresas permissionárias tem sido objeto de várias ações de cobrança, acordos administrativos e ações de despejo, conforme relação anexada aos autos. Destaca que diversas ações já foram ajuizadas e se encontram em andamento, representando um valor total de R$ 3.076.292,70, demonstrando-se a ação proativa da Diretoria do DER quanto a realização financeira dos recebíveis.

A Auditoria posiciona-se pelo saneamento em parte da irregularidade tratada neste tópico, mantendo-a quanto ao débito da empresa Guarabirense, no valor de R$ 1.835.282,38, contra o qual não foi instaurado nenhum procedimento judicial.

j) Irregularidades em Diárias: Presença de R$ 38.790,00 com diárias irregulares; Pagamento irregular e ilegal de R$ 8.367,00 de diárias a servidores do DER à disposição de outros Órgãos ou Entes; Pagamento irregular e ilegal de R$ 7.154,00 a pessoas que não constam na relação de servidores do DER

Observa a Defesa que o aumento das despesas com diárias em 2007 deveu-se basicamente ao fato de um maior volume de obras nesse exercício, e que todas as concessões de diárias obedeceram a tramitação regular do DER. Quanto aos rascunhos encontrados pela Auditoria, afirma que não há validade do seu conteúdo, seja por não conter assinaturas, seja por estarem os correspondentes documentos oficiais, assinados por funcionário competente para tal, na Tesouraria da Autarquia. Acosta documentos com comprovação de que todos os servidores listados pela Auditoria prestaram efetivamente serviço ao DER no exercício 2007, não havendo qualquer indício de irregularidade nos pagamentos de diárias a eles incorridos.

A Auditoria observa, no tocante a existência de R$ 38.790,00 pagos em diárias irregulares, que houve a comprovação de apenas R$ 2.970,00 do total despendido, mantendo a irregularidade no montante de R$ 35.820,00. Quanto ao pagamento de diárias a servidores do DER à disposição de outros órgãos, a Auditoria retifica o valor para R$ 1.525,00, em função de comprovação que alguns dos servidores estavam lotados na Autarquia durante o exercício 2007. Relativamente ao pagamento ilegal de R$ 7.154,00 a pessoas que não constam na relação de servidores do DER, a Auditoria mantém a irregularidade, haja vista

não serem demonstrados nos autos cópia das portarias de nomeação publicadas no Diário Oficial do Estado.

k) Irregularidades em desapropriações efetuadas: Pagamento de indenização de R$ 15.933,30 a pessoa não proprietária do imóvel expropriado; Pagamento de indenização de R$ 76.838,65 por imóvel expropriado, sem haver escritura pública que suporte tal operação

Quanto ao pagamento de indenização a pessoa não proprietária do imóvel, a Defesa registra que o ocorrido deveu-se ao fato do Sr. Adelmar Vinagre Régis representar a COPAAGRE – Companhia Agropecuária Régis, atuando como seu Diretor Presidente. Em relação ao pagamento por imóvel sem escritura pública, a Defesa alega que o andamento da obra de duplicação da BR-230, trecho João Pessoa - Campina Grande, encontrava-se pendente em função dessa desapropriação, e solicita a concessão de um prazo para que o DER apresente a escritura solicitada.

A Unidade Técnica de Instrução alega que a própria defesa reconhece que, para o primeiro caso, a indenização foi paga à pessoa do Diretor Presidente da Cooperativa e, no segundo caso, não há a escritura pública que suporte a operação de desapropriação.

l) Pagamento de despesas com juros e multas no valor de R$ 1.536,60

A Defesa aponta que houve atraso quanto aos recolhimentos do PASEP devido à falta de suplementação orçamentária. Em relação aos pagamentos feitos em atraso à PETROBRÁS, alega dificuldades inerentes ao início do exercício financeiro, quando não se tem o orçamento anual publicado, tampouco o QDD - Quadro de Detalhamento da Despesa, não conseguindo o gestor gerir seu passivo financeiro, exclusivamente por atos que não dependiam da atuação daquela Autarquia.

O Órgão de Instrução entende que a irregularidade reflete falhas de planejamento da própria Autarquia, que não operacionalizou devidamente seu fluxo de caixa às correspondentes despesas de custeio.

m) Empenhamento de despesas com auxílio funeral em rubrica orçamentária indevida; Presença de excesso de R$ 7.330,27 em pagamentos do citado benefício

O defendente alega que houve apenas falha formal, haja vista o pagamento dever ter sido feito noutra fonte. Quanto ao valor, afirma que o montante excedente ao previsto na legislação refere-se a saldos de décimos terceiros salários, além dos proporcionais de férias, procedimento que passou a ser adotado a partir de orientação da PBPREV – Paraíba Previdência.

A Auditoria mantém a falha tendo em vista que a própria defesa reconhece que o empenhamento foi efetivado em rubrica indevida e que não foi apresentada documentação que comprovasse as justificativas apresentadas quanto ao excesso pago.

PROCESSO TC N.º 01615/08

O Processo seguiu ao Ministério Público que através de sua representante alvitra ao Relator e ao Tribunal Pleno desta Corte a:

a) **IRREGULARIDADE** das contas do Presidente do Departamento de Estradas de Rodagem (DER), Sr. *Inácio Bento de Morais Júnior,* relativamente ao exercício financeiro de 2007, com espeque no artigo 16, inciso III, alínea *c* da Lei Orgânica deste Tribunal;
b) **IMPUTAÇÃO DE DÉBITO** ao Presidente do Departamento de Estradas de Rodagem (DER), Sr. *Inácio Bento de Morais Júnior*, pelas **despesas irregulares pagas com diária e indenizações por desapropriação irregulares, c/c a COMINAÇÃO DE MULTA PESSOAL**, prevista no **artigo 55** da LOTC/PB, por força das irregularidades comentadas pela Auditoria, as quais traduzem grave infração a preceitos e disposições constitucionais e legais, sem prejuízo da incidência cumulativa da multa pessoal prevista no art. 56, inc. II da LOTC/PB;
c) **RECOMENDAÇÃO** ao atual gestor do Departamento de Estradas de Rodagem para cumprir fidedignamente às Resoluções deste Tribunal, à Lei de Responsabilidade Fiscal e, quanto à gestão geral, não incorrer em despesas não comprovadas, licitar quando obrigado por lei e processar as compras e aquisições sob a estrita ótica do Estatuto das Licitações e Contratos, observar os Princípios da Administração Pública, comprovar integralmente as despesas realizadas, cumprir as obrigações de natureza constitucional, administrativa, civil, ter cuidado com a contabilidade, se empenhar na cobrança dos credores da autarquia, criação de quadro de pessoal por lei, realizar uma administração eficiente nos terminais rodoviário que gere, pagamento do auxílio-funeral no valor previsto na LC 58/03, obediência ao Parecer PPL TC 23/08, sem prejuízo da assinação de prazo para a tomada de medidas que entender cabíveis o Pleno, na esteira do voto do v. Relator;
d) **REMESSA DE CÓPIA** dos presentes ao Ministério Público Comum, para fins de análise de vários aspectos da presente prestação de contas, dentre os quais se inclui a concessão de permissões do serviço de transporte público sem licitação;
e) **FORMALIZAÇÃO DE AUTOS específicos de** análise do Convênio firmado entre o DER e a COMSEDER, objetivando a prestação de serviços médicos, ambulatoriais e odontológicos, e outro para análise pela DICOP dos boletins de medição apensados pela defesa, fls. 9057/9120.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

AUDITOR OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): Relativamente às irregularidades remanescentes, passo a comentar:

No que diz respeito à disponibilidade financeira incapaz de suportar os restos a pagar do DER, no caso em tela, não houve qualquer repercussão negativa ou que prejudicasse a administração financeira da Autarquia tendo em vista que se tratava de recursos de convênio

que foram devidamente creditados bem no início do exercício seguinte. Assim sendo, acolho os argumentos da defesa.

Relativamente ao desvio de finalidade na aplicação dos recursos do DER, embora a irregularidade tenha realmente ocorrido, a devolução do montante já se encontra devidamente equacionada.

Quanto à falta de comprovação no SIAF de R$ 59.911.315,86, tratados como baixa no patrimônio do DER e considerados bens de uso comum, a Defesa justificou tratar-se de falha do Sistema SIAF, sem, contudo, atender a solicitação da Auditoria quanto à discriminação dos itens que compõem o citado valor. A falha, no entender do Relator, enseja recomendações à atual gestão, visando, sobretudo, uma maior transparência nos demonstrativos contábeis.

No tocante à ausência de certame licitatório na permissão de linhas a empresas de ônibus, a defesa justificou o caráter de urgência quando da permissão de linhas anteriormente atendidas pela Guarabirense, a outras empresas, sem a realização de procedimento licitatório. Além disso, apresenta documentação demonstrando providências quanto à abertura de procedimento licitatório, após o Ato de Extinção de Permissão de Transporte Coletivo Intermunicipal de Passageiros, da citada empresa.

Relativamente ao excesso de valor pago em obra paralisada, o Relator informa que a obra de Restauração da PB 057 constitui objeto de análise em processos tramitando nesta Corte de Contas, sob números 1365/06 e 6436/08.

No que tange ao quadro de pessoal criado sem Lei em seu caráter formal; presença de 59 servidores do DER à disposição de outros Órgãos e Entes, com ônus para a autarquia estadual, cabe à administração da Autarquia a tomada de providências visando regularizar a situação do seu quadro de servidores.

Concernente à irregularidade acerca da legalidade em Convênio entre o DER e a COMSEDER (Cooperativa Médica dos Servidores da SUPLAN e DER), a matéria já vem sendo analisada por esta Corte de Contas nos autos do Processo TC Nº 08713/08.

Quanto ao prejuízo consolidado dos terminais rodoviários, o Relator entende que a simples comparação dos valores de receita e despesa, apresentando resultado negativo, não representa necessariamente ineficiência, porquanto o DER é uma entidade que presta serviço à população, não tendo obrigatoriamente que gerar lucros. De acordo com documento contido nos autos, observou-se que uma das fontes de receita da Autarquia é o pagamento da TUT por parte do usuário, mas a referida taxa vem mantendo o mesmo valor desde 2002, mesmo com o aumento sistemático da despesa, o que contribui para o resultado negativo na administração dos terminais. No que diz respeito às diferenças apontadas, o Relator discorda do Órgão de Instrução quanto à imputação de débito ao ex-Gestor, pelas razões a seguir expostas. O DER informa que não comercializa diretamente as Taxas de Utilização dos Terminais (TUT) com os usuários, sendo creditado dos valores pelas

empresas de transporte. No entanto, as empresas não fazem o recolhimento dentro do prazo, o que obriga o DER a lançar mão de cobrança administrativa e até judicial, conforme demonstra a Defesa nos autos. Verifica-se, diante deste aspecto, que não se pode comparar o número de embarques, multiplicado pelo valor da TUT, e a receita em questão, pois há uma diferença não computada nos autos. Outro aspecto diz respeito às condições operacionais das catracas. A Defesa acosta solicitação do Chefe da Divisão do Terminal Rodoviário de João Pessoa para aquisição de catracas, encontrando-se ainda pendente na Central de Compras, quando da apresentação da Defesa. Percebe-se, pois, que não há uma contagem confiável realizada nos Terminais Rodoviários. Os fatos apresentados levam o Relator a acatar os argumentos do ex-Gestor de que o Demonstrativo adotado pela Auditoria não traduz a realidade dos fatos em relação aos números apontados. No entanto, reconhece que a irregularidade apontada pelo Órgão Técnico demonstra um descontrole administrativo que requer a tomada de medidas urgentes a fim de que se possa exercer um controle eficaz da movimentação realizada nos Terminais Rodoviários, com o conseqüente acompanhamento de sua receita, e até mesmo com a diminuição do prejuízo verificado na movimentação financeira dos Terminais. O Relator entende que a falha enseja recomendações à atual administração do DER.

No que diz respeito à inadimplência de empresa permissionária para com o DER, no valor de R$ 1.835.282,38, a falha também enseja recomendação ao atual gestor no sentido de empreender esforços visando à recuperação do montante apontado.

No que tange às irregularidades com a concessão de diárias, em que pese a existência de denúncia anônima e o levantamento realizado pela Auditoria, o Relator entende que a documentação contida nos autos não comprova efetivamente a irregularidade em tela. No entendimento do Relator, a documentação acostada pelo Órgão de Instrução sem assinaturas e constituindo a prova da irregularidade, trata-se da 2ª Via da referida documentação, conforme exposto no cabeçalho das fichas de controle, coletadas junto aos referidos Departamentos do DER, e dizem respeito ao acompanhamento da solicitação das diárias. Na documentação acostada, encontram-se Memorandos dos Chefes de Divisão, encaminhados ao Diretor, que objetivam apenas informar a relação de diárias, sem constituir prova de seu pagamento. Segundo o ex-Gestor, a documentação comprobatória da regularidade da despesa encontra-se na Divisão de Contabilidade e Finanças da Autarquia, à disposição, e não chegou a ser confrontada com os dados contidos nos autos. Quanto aos valores pagos aos servidores à disposição, o Relator entende que a documentação acostada pela defesa comprova o retorno dos referidos servidores ao DER ainda no exercício, como também a prestação de serviços por servidores de outros Órgãos no DER. Desta forma, fica afastada a irregularidade.

Com relação às irregularidades em desapropriações efetuadas, o Relator discorda do Órgão de Instrução quando opina pela devolução dos valores aos cofres do DER. No caso da COPAAGRE, a quantia foi paga ao seu Diretor Presidente, não havendo prejuízo algum para o DER. Quanto à desapropriação de imóvel sem escritura pública, a Defesa justifica o caráter de urgência para a desapropriação tendo em vista que a obra de duplicação da BR 230 encontrava-se paralisada. O Relator entende que o contrato de compra e venda, contido nos

autos, atesta que o imóvel realmente pertencia ao favorecido pelo pagamento. Por outro lado, concorda que o procedimento contém irregularidade e carece de conclusão, com a apresentação da escritura pública do referido imóvel. No entanto, não vislumbra razão para imputação ao ex-gestor.

Relativamente ao Pagamento de despesas com juros e multas, entendo que o Gestor não deve ser penalizado pela falha, posto tratar-se de fato esporádico, ensejando, no entanto, recomendação ao atual gestor no sentido de evitar sua repetição.

No tocante às irregularidades no pagamento de auxílio-funeral, embora o interessado não tenha demonstrado suas alegações no que diz respeito ao pagamento de outros benefícios além do citado auxílio, o Órgão de Instrução, quando da análise da Prestação de Contas exercício 2008, constatou junto ao Setor Financeiro e Contábil do DER, a prática de dispêndios atrelados aos demais valores devidos aos servidores falecidos, notadamente frações do 13º Salário e Vencimentos proporcionais aos últimos dias trabalhados, conforme consta do Processo TC 02535/09, fls. 963. Deste modo, entendo que a irregularidade resume-se a falha formal quanto ao lançamento contábil dos dispêndios em questão, ensejando recomendações à atual administração da Autarquia.

Ante o exposto, proponho que este Tribunal:

1. *JULGUE REGULAR COM RESSALVA* a prestação de contas do **Departamento de Estradas de Rodagem - DER**, relativa ao exercício de 2007, sob a responsabilidade do Diretor-Superintendente Sr. **Inácio Bento de Morais Júnior;**

2. *FAÇA RECOMENDAÇÕES* ao atual Gestor do DER no sentido de conceder maior transparência aos Demonstrativos Contabéis, notadamente a discriminação dos bens de uso comum, regularizar o quadro de pessoal daquela Autarquia, através da criação de quadro de pessoal por lei, realizar uma administração eficiente nos Terminais Rodoviários, e adotar medidas visando evitar a repetição das falhas constatadas no exercício em análise.

É a proposta.

João Pessoa, 20 de julho de 2011

Auditor Oscar Mamede Santiago Melo
Relator