



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02086/07

Origem: Casa Civil do Governador

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2006

Responsáveis: Silvestre de Almeida Filho

Ivandro Moura da Cunha Lima

Manfredo Guedes pereira Gouvêa Junior

João Fernandes da Silva

Interessado: Cássio Rodrigues da Cunha Lima

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Governo do Estado. Administração Direta. Casa Civil do Governador. Exercício financeiro de 2006. Descontrole administrativo. Fatos assemelhados aos apurados nas contas de 2004, 2005, 2008 e 2009. Harmonia deliberativa. Quatro gestores. Julgamento regular e regular com ressalvas. Recomendações. Informação. Comunicação.

ACÓRDÃO APL-TC 00260/12

RELATÓRIO

Os presentes autos tratam da prestação de contas, advinda da Casa Civil do Governador, referente ao exercício financeiro de 2006, de responsabilidade dos Senhores SILVESTRE DE ALMEIDA FILHO (01/01 a 04/01/2006), IVANDRO MOURA DA CUNHA LIMA (05/01 a 30/03/2006), MANFREDO GUEDES PEREIRA GOUVEA JUNIOR (01/04 a 01/06/2006) e JOÃO FERNANDES DA SILVA (01/07 a 31/12/2006).

Após análise de defesa e complemento de instrução, a Auditoria apontou a ocorrência de irregularidades, individualizando-as por gestor. Nessa singularização, é possível observar que algumas máculas foram atribuídas a vários gestores e outras a dois ou a um gestor. Em síntese, os fatos apurados foram os seguintes:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02086/07

1. De responsabilidade dos Srs. Ivandro Moura da Cunha Lima, Manfredo Guedes Pereira Gouveia Junior e João Fernandes da Silva:

- 1.1** Processamento de despesa através de adiantamentos, não preenchendo os requisitos legais previstos no artigo 90 da Lei Estadual 3.654/71;
- 1.2** Concessão de ajudas financeiras, em valor superior a R\$ 8.000,00, sem expressa autorização do Governador, violando o disposto no artigo 9º, inc. II c/c parágrafo único dos Decretos 22.788 e 22.787 de 01.03.2002;
- 1.3** Precariedade do controle interno dos processos de concessão de ajudas financeiras, criando uma situação propícia a fraudes e desvio de finalidade da despesas realizadas e a ausência de critérios objetivos na concessão dos benefícios, desta forma, violando princípios constitucionais da igualdade, economicidade, legalidade, moralidade e impessoalidade dos atos administrativos
- 1.4** Concessão de ajudas financeiras para tratamento de saúde, no valor de R\$ 341.820,92, sem comprovação de que os beneficiários eram carentes; sem comprovação de que os recursos foram aplicados ao fim concedido; para tratamento de saúde de caráter não urgente ou inadiável (cirurgia plástica, prótese dentária, cirurgia de miopia/astigmatismo, tratamento odontológico, cirurgia para deixar de usar óculos), com indícios de falsificação da assinatura do beneficiário;
- 1.5** Ajudas financeiras para despesas com funeral, violando o princípio da moralidade, impessoalidade, legalidade administrativa e da economicidade dos gastos públicos;
- 1.6** Despesas não comprovadas junto às empresas Funerária Boa Sentença e Félix Evaldo de Sousa;
- 1.7** Ajudas financeiras para manutenção familiar, sem comprovação da condição de carente dos beneficiários. Em alguns processos constataram-se, ainda, as seguintes irregularidades: ingerência política na concessão do benefício; doação para concluintes de turma universitária, sob o título de manutenção



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02086/07

familiar; e assinatura no recibo do beneficiário distinta da constante do respectivo RG;

- 1.8 Processos de pagamentos de doações não encontrados pelo setor financeiro, no total de R\$ 65.124,92, tendo em vista que desse montante R\$ 29.564,92 já foi objeto de imputação por conta de irregularidade na execução da despesa, resta sem comprovação o valor de R\$ 35.560,00;
- 1.9 Transferência irregular de R\$ 50.000,00 do FUNCEP para o Órgão;
- 1.10 Despesas sem o correspondente Projeto Básico;
- 1.11 Despesa não comprovada com aquisição de cestas básicas;
- 1.12 Despesa com passagens áreas e terrestres destinadas a doações, violando o princípio constitucional da legalidade, moralidade e impessoalidade dos atos administrativos;
- 1.13 Realização de despesa sem procedimento licitatório cabível no montante de R\$ 601.469,10;

2. De responsabilidade dos Srs. Manfredo Guedes Pereira Gouvea Junior e João Fernandes da Silva:

- 2.1 Realização de despesa acima do valor licitado e do permissivo legal.

3. De responsabilidade dos Srs. Ivandro Moura da Cunha Lima e Manfredo Guedes Pereira Gouvea Junior:

- 3.1 Doações irregulares destinadas ao custeio de viagem para Paris, aquisição de traje típico de miss e a lançamento de livros, que perpez um total de R\$ 10.600,00.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02086/07

4. De responsabilidade dos Srs. Manfredo Guedes Pereira Gouvea Junior e João Fernandes da Silva:

- 4.1** Despesas com tickets alimentação, no valor de R\$ 182.310,00, sem a comprovação de recebimento pelos servidores.

5. De responsabilidade exclusiva do Sr. João Fernandes da Silva:

- 5.1** Processamento de despesa através de adiantamentos no valor de R\$ 20.568,78, violando a Lei nº 8.666/93;
- 5.2** Despesas com locação de aeronaves no valor de R\$ 142.467,00, em violação ao princípio da legalidade, da economicidade e da moralidade;
- 5.3** Despesa não comprovada no montante de R\$ 75.140,00, referente à aquisição de óculos para doação.

6. De responsabilidade exclusiva do Chefe do Executivo Estadual:

- 6.1** Inchaço da folha de pagamento com servidores de provimento em comissão, que representaram 72,55% do gasto total, em violação aos Princípios da Economicidade, da Eficiência, da Continuidade Administrativa e do Concurso Público;
- 6.2** Constatação de 567 servidores com provimento em comissão sem amparo legal;
- 6.3** Contratação de prestadores de serviço, em violação ao disposto no artigo 37, inc. II da CF/88;
- 6.4** Admissão de servidores em período vedado pela Lei de Responsabilidade Fiscal (180 dias antes do final do mandato);
- 6.5** Ausência de critérios objetivos na fixação da remuneração dos servidores, em especial, daqueles providos em cargos de comissão, violando o princípio da moralidade e impessoalidade administrativas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02086/07

7. De responsabilidade exclusiva do Sr. Silvestre de Almeida Filho:

- 7.1** Inconsistência da informação referente às despesas de capital realizada no exercício;
- 7.2** Não encaminhamento do Relatório de Atividades;
- 7.3** Não encaminhamento nos balancetes mensais do demonstrativo do número de servidores e do quantitativo com o gasto de pessoal.

Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em Parecer da lavra da ex-Procuradora Ana Terêsa Nóbrega, opinou pela irregularidade das contas com aplicação de multa e instauração de processo com vistas à fiscalização dos atos de pessoal.

Após o parecer ministerial o Relator de origem determinou a citação do Chefe do Poder Executivo a época, Sr. Cássio Rodrigues da Cunha Lima.

Ao examinar os argumentos de defesa a Auditoria considerou insubsistente a falha relativa à admissão de servidores em período vedado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, mantendo o entendimento no que se refere às demais falhas atribuídas ao ex Governador.

Novamente chamado aos autos, o Ministério Público de Contas, por intermédio da Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz, emitiu o Parecer n.º 1478/2011, concluindo, ao final, da seguinte forma, *in verbis*:

“Isto posto, pugna esta representante do Ministério Público de Contas, em preliminar, pela necessidade de citação por edital dos gestores – à exceção do Sr. Silvestre de Almeida Filho, que pode ser citado através de seu advogado Dr. Marco Aurélio de Medeiros Villar – e, no mérito, após procedidas às citações, por:

a) REPROVAR AS CONTAS dos ex-Gestores da Casa Civil do Governador, Sr. Ivandro Moura Cunha Lima, no cargo de Secretário Chefe (de 05/01/2006 a 30/03/2006), Sr. Manfredo Guedes Pereira Gouvea Junior no cargo de Secretário Chefe (de 01/04/2006 a 01/06/2006), Sr. João Fernandes da Silva no cargo de Secretário Chefe (de 01/07/2006 a 31/12/2006) e APROVAR AS CONTAS do Sr. Silvestre de Almeida Filho, Secretário Chefe no período de 01/01/2006 a 04/01/2006;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02086/07

b) APLICAR MULTA do art. 56, II da LOTC/PB e, quando for o caso, do art. 55, ao Sr. Ivandro Moura Cunha Lima, ao Sr. Manfredo Guedes Pereira Gouvea Junior, ao Sr. João Fernandes da Silva, ao Sr. Silvestre de Almeida Filho (pelos atos praticados enquanto Secretário Executivo) e ao Sr. Cássio Cunha Lima (pelas omissões na condição de Governador do Estado da Paraíba no exercício em tela);

c) IMPUTAÇÃO DE DÉBITO aos ex-Gestores da Casa Civil do Governador, durante o exercício de 2006, Sr. Ivandro Moura Cunha Lima, Sr. Manfredo Guedes Pereira Gouvea Junior e Sr. João Fernandes da Silva, pelas despesas não comprovadas ou achadas antieconômicas, na medida de suas responsabilidades;

d) RECOMENDAÇÃO aos atuais titulares da Pasta, no sentido de cumprirem, fidedignamente, os preceitos da Carta Magna e demais legislações dispositivas sobre a gestão pública e seus decursivos deveres;

e) RECOMENDAÇÃO ao atual Governador do Estado para baixar decreto revendo as atribuições específicas da Casa Civil do Governador, não a tornando uma Secretaria substitutiva da Assistência Social;

d) REMESSA DE CÓPIA pertinente dos presentes ao Ministério Público Comum, na pessoa do Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral de Justiça, para análise detida dos indícios de cometimento de atos de improbidade administrativa (Lei 8.429/92), crimes licitatórios (Lei 8.666/93) e outros aspectos pertinentes à ação administrativa, com vistas, inclusive, à autuação de ações judiciais cabíveis, se for o caso.”

Foram feitas as notificações de estilo para a presente sessão.

VOTO DO RELATOR

É na Constituição Federal que se encontra 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02086/07

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).

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).

Com o advento da Lei Complementar nº 101/2000 (a conhecida Lei de Responsabilidade Fiscal) houve a inserção, no sistema orçamentário, do instituto da participação popular, a ser implementado pelo Poder Executivo ainda na fase de elaboração do planejamento, visando aproximar ainda mais o plano de governo da vontade do povo ou da efetiva realização do bem comum, facultando à sociedade (logo, dever jurídico do Estado), não mais apenas a influência indireta na formalização do orçamento, mas sim direta, como corolário à Cidadania.

Feitas essas considerações iniciais, **passa-se a ao exame das máculas apontadas pela Auditoria**, ressaltando-se que determinadas eivas, atribuídas aos gestores que comandaram a Casa Civil durante o exercício em análise, assim como ao ex Chefe do Poder Executivo Estadual, **tiveram caráter similar** e, por esse motivo, serão tratadas de maneira uniforme, não havendo, exceto quando pertinentes, comentários para cada gestor separadamente.

Assim sendo, verifica-se que as **máculas descritas nos subitens 1.1, 1.3, 1.6, 1.10, 4.1, 5.1 a 5,3 e 6.1** supracitados demonstram descontrole administrativo que pode ensejar o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02086/07

surgimento de danos ao erário. Acerca dessa 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 escorregia 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 caso específico das máculas atribuídas ao ex Governador do Estado, Sr. CÁSSIO RODRIGUES DA CUNHA LIMA (**item 6**), em especial ao inchaço da folha de pagamento com servidores de provimento em comissão ou à disposição de outros órgãos e contratações irregulares, cabe evidenciar, como bem asseverou o *Parquet* Especial em seu pronunciamento, que seriam melhor avaliadas acaso fizessem parte da Prestação de Contas do exercício financeiro de 2006.

No Processo das Contas do Governador do Estado do exercício financeiro de 2006, já julgado, com parecer favorável à aprovação, no Acórdão APL TC 126/2008, ficou consignada a fixação o prazo de 60 (sessenta) dias à Auditoria deste Tribunal para providências de conclusão da análise de processos que tratam de contratação, considerada irregular, de pessoal temporário do Poder Executivo, em tramitação àquela época. Ou seja, o próprio Tribunal já providenciou medidas com vistas à apuração das mencionadas eivas.

Nos itens 1.13 e 2.1 acima citados, a Auditoria consigna a realização de despesa sem licitação ou, quando ocorrida esta, com valores acima do licitado e do permissivo legal de alteração.

Acerca dessa temática, convém esclarecer, *prima facie*, que a licitação, em sua dupla finalidade, tanto é procedimento administrativo tendente a conceder à pública administração melhores condições (de técnica e de preço) nos contratos que celebrar, quanto, e precipuamente, revela-se como instituto de concretude do regime democrático, pois visa, também, facultar à sociedade a oportunidade de participar dos negócios públicos. Por ser um procedimento que só garante a eficiência na Administração, visto que sempre objetiva as propostas mais vantajosas, a licitação, quando não realizada ou realizada em desacordo com a norma jurídica, longe de configurar mera informalidade, constitui séria ameaça aos princípios administrativos da legalidade, impessoalidade e moralidade, além de profundo desacato ao regime democrático, pois retira de boa parcela da atividade econômica a faculdade de negociar com a pública administração. Cumpre



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02086/07

recordar ainda que a licitação é procedimento vinculado, formalmente ligado à Lei 8.666/93, não comportando discricionariedades em sua realização ou dispensa.

Ressalte-se, ainda, ser a Lei 8.666/93, direcionada também a regular contratos mesmo sem licitação, obrigando à Pública Administração ao exercício do controle dos objetos pactuados com particulares, não a eximindo de observar os parâmetros legais que circundam cada um. Assim, não basta apenas licitar ou contratar, mas realizar o procedimento de acordo com a técnica prevista no ordenamento jurídico.

Das despesas tidas como não licitadas R\$ 200.017,00 se referem ao aluguel de taxi aéreo para o deslocamento do Governador do Estado, Secretários e Assessores com vistas a pautas administrativas e que, nem sempre é possível prever, com antecedência, a realização da viagem para a realização de licitação. Outras despesas no montante de R\$ 148.523,70 tratam de aquisições de urnas e serviços funerários, podendo ser dispensado o processo licitatório em virtude da natureza da despesa. Ainda, podem ser dispensadas de licitações despesas no montante de R\$ 101.919,50, tendo em vista tratar de pequenas aquisições de pronta necessidade ocorridas durante todo o exercício, cujos valores de cada aquisição não superaram o limite de dispensa.

Restaram como não licitadas despesas no montante de R\$ 151.008,90, representando 2,08% da despesa total.

No caso das despesas licitadas, mas que se encontraram acima do valor contratado e do permissivo legal de alteração, trata-se de falha formal, pois não se acusou qualquer excesso de preço ou falta de fornecimento de serviços e bens neles noticiados

As despesas com locações de aeronaves serviram para o transporte de autoridades, possuindo o processo de despesa os procedimentos administrativos necessários. Não se pode falar em violação ao princípio da legalidade, da economicidade e da moralidade, vez que o órgão técnico não constatou superfaturamento ou preços acima dos de mercado nem comprovou que existiram outras alternativas ao aluguel das aeronaves como, por exemplo, a disponibilidade das aeronaves do governo no período dos serviços ou mesmo se tais aviões atendiam aos serviços.

Sob outros aspectos, observa-se que, **nos subitens 1.2, 1.4, 1.5, 1.7, 1.8, 1.11, 1.12 e 3.1**, a Unidade Técnica de Instrução questiona a concessão de ajudas financeiras, consubstanciadas em auxílios funeral, passagens aéreas e terrestres, tratamentos de saúde, aquisições de cadeiras de rodas, manutenção familiar, etc.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02086/07

Perscrutando o caderno processual, verifica-se que tais despesas têm amparo na Lei Ordinária Estadual n.º 7.020/2001, em consonância com a LRF, tendo sido regulamentada pelos Decretos Estaduais n.ºs 22.787 e 23.868. Para esses gastos, observam-se pedidos efetuados pelos beneficiários, com consequente individualização destes e dos valores conhecidos, pareceres oferecidos por assistentes sociais e autorização dos gestores, não havendo irregularidade. Os 16 processos não encontrados (**subitem 1.8**), no valor total de R\$ 65.124,92, demonstram desorganização ou descontrole, como a própria Auditoria afirmou em seu relatório, e não, propriamente, a ausência de realização dos atos necessários às doações.

No que diz respeito especificamente à ausência de autorização para despesas com doações acima de R\$ 8.000,00 (**subitem 1.2**), as quais dependiam da concordância do Chefe do Poder Executivo Estadual, cuida-se de uma falha de natureza formal.

No caso de repasse às instituições sem fins lucrativos, pela própria natureza das entidades, os repasses podem ser considerados como aceitáveis, vez que não houve questionamento do Órgão Técnico sobre a real aplicação dos recursos nos fins a que se propunham.

Sobre essa espécie de gastos, convém trazer à baila parte do voto exarado pelo n. Conselheiro Umberto Silveira Porto, que foi seguido à unanimidade, quando tratou de idêntica temática na apreciação da Prestação de Contas da Casa Civil relativa ao exercício de 2005 (Processo TC nº 05.725/06), in verbis:

“... no que tange aos pagamentos de ajudas financeiras que o órgão técnico de instrução entendeu eivadas de máculas por não se caracterizarem os beneficiários como “carentes”, entendo, data vênia, que os parâmetros utilizados pela douta Auditoria para tal assertiva não são suficientemente consistentes, além do que tais ajudas foram calcadas na Lei Estadual nº 7.020/2001, em consonância com a LRF e regulamentada pelos Decretos Estaduais nºs 22787 e 23868, além de pareceres oferecidos por assistentes sociais, sendo, portanto legais e regulares”

Nesse norte, para as eivas aqui versadas, cabem recomendações no sentido de que a atual gestão da Casa Civil do Governador adote medidas destinadas a um melhor controle e arquivamento dos processos de concessões de auxílios financeiros e congêneres.

O Tribunal considerou regular o repasse de recursos do FUNCEP aos órgãos estaduais (**subitem 1.9**), conforme acórdão APL TC 980/07. Ressalte-se que as críticas feitas pela



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02086/07

Auditoria diz respeito a aspectos formais, nenhuma acusação atinente a desvio, locupletamento, alcance ou malversação de dinheiros públicos consta do relatório do Órgão de Instrução.

A Auditoria aponta como máculas de responsabilidade do Sr. SILVESTRE DE ALMEIDA FILHO o não encaminhamento do Relatório de Atividades, a inconsistência da informação referente às despesas de capital realizada no exercício e o não encaminhamento nos balancetes mensais do demonstrativo do número de servidores e do quantitativo com o gasto de pessoal, inviabilizando uma análise operacional do órgão e violando o disposto no artigo 2º, inc. IV alínea b da Resolução RN TC nº 08/2004 (**item 7**).

Tal circunstância poderia atrair à autoridade responsável a aplicação de multa em razão do descumprimento de normativo desta Corte de Contas. Contudo, tendo em vista que a sanção pecuniária tem natureza pessoal, não se mostra possível tal medida ante o falecimento do ex Secretário Executivo. Assim, cabe recomendação à atual gestão, no sentido de cumpra os normativos desse Tribunal. Por outro lado, o mencionado ex gestor conduziu a Casa Civil como titular apenas no período de 01 de janeiro a 04 de janeiro de 2006 e apresentou a presente prestação de contas já no exercício de 2007, na condição de Secretário Executivo sucessor, não sendo assim, o responsável pelas contas de 2006, em sua integralidade.

Por fim, mister se faz ressaltar que, quando da apreciação das contas anuais advindas do Gabinete Civil do Governador, relativas aos exercícios financeiros de 2004, 2005, 2008 e 2009 (Processos TC n.º 01891/05, 05725/06, 02157/09 e 02277/10, respectivamente), este colendo Tribunal decidiu por julgá-las regulares ou regulares com ressalvas, atentando-se para a circunstância de que naqueles processos as falhas ventiladas se equivalem às registradas nesses autos. Abaixo, trazem-se à tona as decisões proferidas naqueles processos, *in verbis*:

PCA 2004

Vistos, relatados e discutidos os autos do processo TC nº 01.891/05 decidem os membros do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, na sessão plenária realizada nesta data, por unanimidade, em conformidade com o relatório e o Voto do Relator, constantes dos autos, em:

1. julgar regular a presente prestação de contas do Gabinete Civil do Governador do Estado, relativa ao exercício financeiro de 2004, tendo como gestor Sr. Ivandro Moura Cunha Lima e, por delegação de competência, os ordenadores de despesas, Sr. Antônio Ivo de Medeiros no período entre 01/01 a 01/06/2004 e Sr. Silvestre de Almeida Filho de 09/06/2004 a 31/12/2004;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02086/07

2. recomendar à Auditoria a verificação do procedimento administrativo instaurado com vistas a apurar a responsabilidade do (s) servidor (es) que cometeram infrações de trânsito, para fins de ressarcimento ao erário estadual;

3. recomendar à atual administração daquele órgão no sentido de guardar estrita observância às normas constitucionais, aos princípios administrativos e à necessidade de manter sua contabilidade em consonância com as normas legais pertinentes, em especial no tocante à lei de licitações e à legislação referente a doações e ajudas financeiras.

PCA 2005

“EMENTA: PODER EXECUTIVO ESTUDUAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE EXSECRETÁRIOS DO GABINETE CIVIL DO GOVERNADOR. ORDENADORES DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/93. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2005. JULGA-SE REGULAR COM RESSALVAS. RECOMENDAÇÕES.

ACÓRDÃO APL – TC - 227/2.011

Vistos, relatados e discutidos os autos do processo TC nº 05.725/06 decidem os membros do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, na sessão plenária realizada nesta data, por unanimidade, após a declaração de impedimento do Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima, em conformidade com o relatório e o Voto do Relator, constantes dos autos, em:

1. julgar regular com ressalvas a presente prestação de contas do Gabinete Civil do Governador do Estado, relativa ao exercício financeiro de 2005, tendo como gestor o Sr. Ivandro Moura Cunha Lima (01/01 a 04/12/2005) e o Sr. Silvestre de Almeida Filho (05/12 a 31/12/2005), em razão das falhas a seguir:

a. não encaminhamento para o Tribunal de Contas, da Concorrência nº 01/2005 e da Dispensa de Licitação nº 01/2005, conforme determina as RN TC – 06/2002 e 06/2005;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02086/07

b. receita oriunda do FUNCEP contabilizada como Receita Extra – Orçamentária e pagamentos de ajudas financeiras com recursos do FUNCEP como Despesas Extra – Orçamentárias, contrariando a Lei nº 4.320/64;

2. recomendar à atual administração daquele órgão no sentido de guardar estrita observância às normas constitucionais, aos princípios administrativos e à necessidade de manter sua contabilidade em consonância com as normas legais pertinentes, em especial no tocante à lei de licitações e à legislação referente a doações e ajudas financeiras.”

PCA 2008

“EMENTA: PODER EXECUTIVO ESTADUAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE EX- SECRETÁRIOS DO GABINETE CIVIL DO GOVERNADOR. ORDENADORES DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/93. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2008. JULGA-SE REGULAR COM RESSALVAS. RECOMENDAÇÕES. COMUNICAÇÃO AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO.

ACÓRDÃO APL – TC - 00433/11

Vistos, relatados e discutidos os autos do processo TC nº 02.157/09 decidem os membros do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, na sessão plenária realizada nesta data, por unanimidade, após declarações de impedimento dos Conselheiros Fernando Rodrigues Catão e Flávio Sátiro Fernandes, em conformidade com o relatório e o voto do Relator, constantes dos autos, em:

a) JULGAR REGULARES COM RESSALVAS as Prestações de Contas Anuais dos ex-Gestores do Gabinete Civil do Governador, Srs. Silvestre de Almeida Filho, de 1.º/01/2008 a 18/02/2008, Rômulo José de Gouveia, de 20/02/2008 a 03/06/2008, Romero Rodrigues Veiga, de 03/06/2008 a 31/12/2008, em razão das falhas subsistentes;

b) RECOMENDAR ao Secretário Chefe de Governo e ao Secretário Executivo Chefe da Casa Civil a estrita observância às normas constitucionais, aos princípios administrativos e à necessidade de manter sua contabilidade em consonância com as normas legais pertinentes, em especial no tocante à lei de licitações, à legislação referente a doações e ajudas financeiras, assim



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02086/07

como para que sejam também observadas as regularidades das contratações de pessoal daquele órgão e, ainda, no sentido de evitar a compra de passagens aéreas destinadas a membro do Legislativo Estadual, haja vista a autonomia administrativa, orçamentária e financeira do Poder Legislativo em face do Poder Executivo, dando-se ciência destas recomendações ao Exmo. Governador do Estado da Paraíba.”

PCA 2009

“EMENTA: PODER EXECUTIVO ESTADUAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – SECRETÁRIOS – 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 18/1993 – Empenhamo intempestivo de dispêndios – Incorreta contabilização de despesas – Diversos responsáveis – Eivas que comprometem parcialmente o equilíbrio das contas de um dos administradores e não interferem nas outras. Regularidade com ressalvas das contas do primeiro gestor e regularidade das demais. Reserva do art. 140, parágrafo único, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB. Recomendações. Arquivamento dos autos.

ACÓRDÃO APL – TC – 00191/12

Vistos, relatados e discutidos os autos da PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DOS EX-ORDENADORES DE DESPESAS DA CASA CIVIL DO GOVERNADOR, relativas ao exercício financeiro de 2009, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, com a declaração de impedimento do Presidente da Corte, Conselheiro Fernando Rodrigues Catão, em sessão plenária realizada nesta data, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir, em:

1) JULGAR REGULARES COM RESSALVAS as contas do Secretário Chefe da Casa Civil do Governador no período de 01 de janeiro a 18 de fevereiro de 2009, DR. ROMERO RODRIGUES VEIGA, e REGULARES as contas dos Secretários Chefes da Casa Civil nos intervalos de 19 de fevereiro a 22 de julho, DR. JOSÉ RICARDO PORTO, de 23 de julho a 02 de agosto, Dr. ÉLSON PESSOA DE CARVALHO, e de 03 de agosto a 31 de dezembro de 2009, DR. MARCELO WEICK POGLIESE.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02086/07

2) INFORMAR às supracitadas autoridades que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetíveis de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas.

3) FAZER recomendações no sentido de que o atual Secretário Chefe do Governo, Dr. Lindolfo Pires Neto, bem como o Secretário Executivo da Casa Civil do Governador, Dr. Lúcio Flávio Sá Leitão Peixoto de Vasconcelos, não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

O que se percebe nos autos, é uma carência de procedimentos administrativos internos na unidade orçamentária em apreço que refletiu falhas na gestão de todos os gestores que se revezaram durante o este e outros exercícios financeiros. Com a primeira prestação de contas julgada em 2009 (referente ao exercício de 2004), o Tribunal de Contas passou a recomendar aos gestores de então providências para a adequação das respectivas rotinas administrativas, cuja melhoria da qualidade da prestação de contas a partir de então já se revela. Nessa linha, cabe imbuir tratamento assemelhado no exame da presente prestação de contas ao outrora consignado para 2004, 2005, 2008 e 2009.

A conclusão.

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.

Com essas observações, as falhas ventiladas, examinadas juntamente com outros tantos fatos componentes do universo da prestação de contas anual, **não são capazes de atrair juízo absoluto de reprovação**. É que, 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,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02086/07

operacional, patrimonial e fiscal -, posicionar-se pela sua aprovação, sem prejuízo de aplicar outras sanções compatíveis com a gravidade dos fatos.

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. (...)

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”.¹

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 aperfeiçoamento da gestão pública, **não justificam imoderada irregularidade das contas.**

DIANTE DO EXPOSTO, em razão do exame das contas anuais advindas da Casa Civil do Governador, relativas ao exercício financeiro de 2006, de responsabilidade dos Senhores SILVESTRE DE ALMEIDA FILHO (01/01 a 04/01/2006), IVANDRO MOURA DA CUNHA LIMA (05/01 a 30/03/2006), MANFREDO GUEDES PEREIRA GOUVEA JUNIOR (01/04 a 01/06/2006) e JOÃO FERNANDES DA SILVA (01/07 a 31/12/2006), **VOTO** no sentido de que este egrégio Tribunal:

➤ **JULGUE REGULARES** as contas do Senhor SILVESTRE DE ALMEIDA FILHO (01/01/2006 a 04.01.2006), em virtude de não haver mácula durante o seu período de gestão;

➤ **JULGUE REGULARES COM RESSALVAS** as contas dos Senhores IVANDRO MOURA DA CUNHA LIMA (05/01 a 30/03/2006), MANFREDO GUEDES PEREIRA GOUVEA JUNIOR (01/04 a 01/06/2006) e JOÃO FERNANDES DA SILVA (01/07 a 31/12/2006), em virtude das inconsistências apontadas pela Auditoria;

¹ “A Real Interpretação da Instituição Tribunal de Contas”. In Revista do TCE/MG. Ano XXI, nº 2/2003, p. 49.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02086/07

- **RECOMENDE** diligências para corrigir e/ou prevenir os fatos indicados nos relatórios da d. Auditoria;
- **INFORME** às supracitadas autoridades 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, IX, do Regimento Interno do TCE/PB;
- **COMUNIQUE** ao Governador do Estado o teor da presente decisão.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC Nº 02086/07**, referente ao exame das contas anuais, advindas da **Casa Civil do Governador**, de responsabilidade dos ex Secretários, SILVESTRE DE ALMEIDA FILHO (01/01 a 04/01/2006), IVANDRO MOURA DA CUNHA LIMA (05/01 a 30/03/2006), MANFREDO GUEDES PEREIRA GOUVEA JUNIOR (01/04 a 01/06/2006) e JOÃO FERNANDES DA SILVA (01/07 a 31/12/2006), relativas ao exercício financeiro de **2006**, **ACORDAM** os membros integrantes do Tribunal de Contas do Estado, à unanimidade, com declaração de impedimento do Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima, em sessão realizada nesta data, em:

1. **JULGAR REGULARES** as contas do Senhor SILVESTRE DE ALMEIDA FILHO (01/01/2006 a 04.01.2006), em virtude de não haver mácula durante o seu período de gestão;
2. **JULGAR REGULARES COM RESSALVAS** as contas dos Senhores IVANDRO MOURA DA CUNHA LIMA (05/01 a 30/03/2006), MANFREDO GUEDES PEREIRA GOUVEA JUNIOR (01/04 a 01/06/2006) e JOÃO FERNANDES DA SILVA (01/07 a 31/12/2006), em virtude das inconsistências apontadas pela Auditoria;
3. **RECOMENDAR** à atual gestão diligências, diante dos fatos indicados nos relatórios da d. Auditoria, para: **a)** restringir a execução de despesa através de adiantamentos às estritas hipóteses autorizadas em lei; **b)** aprimorar o controle na concessão de doações e execução de despesas em geral; e **c)** observar a Lei de Licitações e Contratos, utilizando, quando cabível, o sistema de registro de preços, notadamente para aquelas despesas de pequena monta por vez;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02086/07

4. **INFORMAR** às autoridades nominadas no item 2 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, IX, do Regimento Interno do TCE/PB;

5. **ENCAMINHAR** cópia da presente decisão ao Exmo. Senhor Governador do Estado.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.
TCE – Sala das Sessões do Tribunal Pleno.
Plenário Ministro João Agripino.

João Pessoa, 04 de abril de 2012.

*Conselheiro Fernando Rodrigues Catão
Presidente*

*Conselheiro André Carlo Torres Pontes
Relator*

*Procuradora Geral Isabella Barbosa Marinho Falcão
Representante do Ministério Público de Contas*