



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC-04362/16

Direito Constitucional e Administrativo. Administração Indireta do Estado da Paraíba. Autarquia de Proteção de Defesa do Direito do Consumidor – PROCON – PB e Fundo Estadual de Defesa dos Direitos do Consumidor – FEDDC. Prestação de Contas relativa ao exercício de 2015. Regularidade das contas do PROCON – PB, período 01/01 a 04/03/2015, tendo por Superintendente o Sr. Emerson Almeida Fernandes. Regularidade com ressalvas das contas do PROCON – PB, período 05/03 a 31/12/2015, tendo por Superintendente a Sra. Késsia Liliana Dantas Bezerra Cavalcanti. Regularidade das contas dos Fundos Estadual de Defesa dos Direitos do Consumidor – FEDDC. Assinação de prazo. Recomendações.

ACÓRDÃO AC1-TC 01149/17

RELATÓRIO:

O Processo TC-04362/16 corresponde à Prestação de Contas relativa ao exercício de 2014, da Autarquia de Proteção de Defesa do Direito do Consumidor – PROCON – PB, tendo por gestores o Sr Emerson Almeida Fernandes (01/01 a 04/03/2015) e a Sra. Késsia Liliana Dantas Bezerra Cavalcanti (05/03/ a 31/12/2015). Consoante relatório proemial, o PROCON - PB possui 02 (duas) unidades orçamentárias, a saber: o PROCON - PB, o Fundo Estadual de Defesa dos Direitos do Consumidor – FEDDC [gestor e ordenador de despesas: Sr Emerson Almeida Fernandes (01/01 a 04/03/2015) e a Sra. Késsia Liliana Dantas Bezerra Cavalcanti (05/03/ a 31/12/2015)]. Ressalte-se que o FEDDC foi operado com duas Unidades Gestoras (510001 e 810001).

Registre-se que o PROCON – PB nasceu como Programa, por força do Decreto Estadual n° 12.690/88, vinculando-se, a partir de 06/11/2007, por meio da Emenda Constitucional Estadual n° 25/07, à Defensoria Pública do Estado da Paraíba. Em 22/07/2014, após a edição da MP n° 227/2014, o programa foi transformado em Autarquia, todavia, o ato normativo de criação (MP n° 227/2014) foi declarado insubsistente pelo Legislativo Estadual (Decreto Legislativo n° 241/2014, de 21/10/2014). Finalmente, em 31/01/2015, o Governo do Estado fez publicar a Medida Provisória n° 233/2015, convertida na Lei n° 10.463/2015 (13/05/2015), estabelecendo definitivamente o Órgão.

A Diretoria de Auditoria e Fiscalização – Departamento de Auditoria da Gestão Estadual - Divisão de Auditoria das Contas do Governo do Estado II - (DIAFI/DEAGE I/DICOG II) deste Tribunal emitiu, com data de 13/10/2016, relatório eletrônico, sintetizando as seguintes ocorrências:

Em relação à Autarquia de Proteção de Defesa do Direito do Consumidor – PROCON – PB:

- 1. A prestação de contas foi entregue dentro do prazo legal.*
- 2. A despesa fixada para o PROCON - PB atingiu o montante de R\$ 1.000.000,00 (Lei n° 10.437/2015 - LOA, de 12/02/2015).*
- 3. Durante o exercício foram abertos créditos adicionais suplementares, no patamar de R\$ 303.359,36 e anuladas dotações na cifra de R\$ 660.580,36, restando créditos autorizados no valor de R\$ 642.779,00.*
- 4. A despesa realizada alcançou o montante de R\$ 642.776,97, inferior em 35,73% a inicialmente fixada.*

5. Ao final do exercício (31/12/2015) foram inscritos em restos a pagar a quantia de R\$ 11.016,86.
6. Gastos com Pessoal e Encargos Sociais consumiram 99,08% da despesa total empenhada do período. Os desençaixes com diárias alcançaram o percentual de 0,63% da DORT.
7. O quadro de pessoal da instituição apresentava 10 efetivo/comissionados, 26 ocupantes exclusivos de cargos em comissão e 12 vinculados a outros Órgãos e cedidos ao PROCON - PB.
8. Não há registro de denúncias sobre irregularidades ocorridas no referido exercício.

Em relação ao Fundo Estadual de Defesa dos Direitos do Consumidor – FEDDC:

1. A prestação de contas foi entregue dentro do prazo legal.
2. A despesa fixada para o FEDDC atingiu o montante de R\$ 730.000,00 (Lei n° 10.437/2015 - LOA, de 12/02/2015), igualando-se ao consignado no orçamento do exercício anterior.
3. Durante o exercício foram abertos créditos adicionais na importância de R\$ 180.000,00 e anulados R\$ 100.000,00. Desta forma, os créditos atualizados/autorizados somaram R\$ 810.000,00.
4. As receitas orçamentárias efetivamente arrecadadas importaram em R\$ 3.903.528,57, das quais R\$ 3.796.940,73 decorrem de multas por autos de infração, representando um aumento de 4.334,64% quando comparada ao exercício anterior.
5. A despesa total empenhada registrou a marca de R\$ 141.276,60, sendo integralmente relacionada às despesas correntes.
6. Segundo a Auditoria, o Balanço Orçamentário apresenta um resultado deficitário no valor de R\$ 3.762.251,97.
7. O saldo financeiro para o exercício seguinte registrou R\$ 3.949.373,51, dos quais R\$ 3.631.522,89 atinentes à Unidade Gestora 810001 e R\$ 317.850,62 à UG 560001 (vinculada à Defensoria Pública).
8. Não há registro de denúncias sobre irregularidades ocorridas no referido exercício.

Ao final do relato introdutório, a Auditoria concluiu pela existência de falhas relacionadas à “ausência dos atos de designação dos membros das Câmaras Recursais (Art. 5º, caput, do RI) e também do ato normativo que estabeleceu o valor da respectiva gratificação”, atribuída a Sra. Késsia Liliana Dantas Bezerra Cavalcanti.

Após regular citação da gestora responsável, o Sra. Késsia Liliana Dantas Bezerra Cavalcanti, representado por Procurador legalmente habilitado, atravessou encarte contestatório (DOC. TC n° 55.495/16), contendo as alegações de defesa do PROCON - PB.

Chamado a se pronunciar, o Órgão de Instrução entendeu por sanada a irregularidade atrelada à ausência dos atos de designação dos membros das Câmaras Recursais. Entretanto, não se convenceu da justificativa apresentada quanto ao estabelecimento do valor das gratificações, vez que o § 5º, art. 5º do Regimento Interno das Câmaras Recursais prevê que “o membro titular ou em exercício na Câmara Recursal, perceberá gratificação especial a título de desempenho das atribuições do cargo, na forma da lei”, não sendo cabível a fixação por ato normativo infralegal (Atas de Reuniões Ordinária do CEDC – Conselho Estadual de Defesa do Consumidor).

Por derradeiro, o Técnico Auditor responsável pela análise das razões apresentadas sugeriu:

... o repasse do saldo apurado no Balanço Financeiro do FEDDC, especificamente na UG 560001, vinculada a Defensoria Pública Estadual, bem como nos extratos bancários apresentados na PCA, conforme demonstrado no item 13.3, para a UG 810001, vinculada ao PROCON-PB, posto que os recursos

do FEDDC constituem receitas da Autarquia, conforme disposto no art. 6º, inciso VIII, da Lei nº 10.463/15.

Convocado para oitiva, a Procuradora do Ministério Público Especial de Contas Elvira Samara Pereira de Oliveira, através de Parecer nº 334/17 (fls. 522/528), datado de 05/04/2017, assim alvitrou:

I - REGULARIDADE COM RESSALVAS das contas dos gestores da Autarquia de Proteção e Defesa dos Direitos do Consumidor do Estado da Paraíba – PROCON/PB e do Fundo Estadual de Direito do Consumidor – FEDDC, Senhor Emerson de Almeida Fernandes e Senhora Késsia Liliana Dantas Bezerra Cavalcanti, relativas ao exercício de 2015;

II - APLICAÇÃO DA MULTA prevista no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte (LC 18/93) aos gestores responsáveis pelo pagamento da gratificação aos membros das Câmaras Recursais sem apresentação da lei autorizadora da concessão da mencionada parcela retributiva, observada a devida proporcionalidade quando dessa aplicação;

III - DETERMINAÇÃO, COM FIXAÇÃO DE PRAZO à gestão do PROCON para que suspenda o pagamento da gratificação por participação nas Câmaras Recursais, dada a ausência de respaldo legal para o seu pagamento, ou apresente a lei criadora da referida vantagem pecuniária;

IV - RECOMENDAÇÃO à gestão do PROCON e FEDDC – na esteira do consignado pela ilustre Auditoria - para que efetue o repasse do saldo apurado no Balanço Financeiro do FEDDC, especificamente na UG 560001, vinculada a Defensoria Pública Estadual, bem como nos extratos bancários apresentados na PCA, para a UG 810001, vinculada ao PROCON-PB, posto que os recursos do FEDDC constituem receita da Autarquia, conforme disposto no art. 6º, inciso VIII, da Lei nº 10.463/15.

O Relator agendou o processo para a presente sessão, determinando as intimações de estilo.

VOTO DO RELATOR:

É dever de todo aquele que gere, administra ou, ainda, tem em sua guarda recursos de terceiros fazer prova da correta, regular e legítima aplicação destes. O poder de representar interesses/direitos alheios rima com o dever de prestar contas aos seus legítimos titulares.

No âmbito da Pública Administração este corolário ganha revelo mais destacado, visto que os interesses tutelados pertencem a toda uma coletividade. Em virtude da escassez de recursos disponíveis, a sociedade necessita que os seus representantes tratem de alocá-los de maneira mais racional, propiciando o maior (eficácia) e melhor (eficiência) retorno por unidade monetária investida. É neste momento que o gestor público vem demonstrar que a sua atuação administrativa pautou-se no devido resguardo a res pública, que o manuseio dos bens postos a sua disposição observou os princípios da Legalidade, Moralidade, Eficiência, Eficácia e Transparência, extraindo da aplicação destes os resultados mais proveitosos em favor do coletivo local.

Ao término da instrução restava apenas uma eiva, a saber: ausência de ato normativo estabelecendo o valor da gratificação paga aos membros das Câmaras Recursais.

Digno de nota é o magistral pronunciamento da Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira, que aborda e esgota o tema de forma simples e concisa, com o qual me filio quase integralmente e peço vênia para retratá-lo no presente voto, verbatim:

..., no tocante à ausência do ato normativo concessivo da gratificação paga por participação na Turma Recursal, o defendente apenas argumentou que dita gratificação foi autorizada pelo Conselho Estadual de Defesa do Consumidor, que exerce poder normativo com competência para gerir o FEDDC,

acrescentando que tal parcela é paga com recursos do Fundo Estadual de Defesa, conforme previsto na Lei 6.649/98 (art. 2º, inciso VI), anexando ao processo duas atas de Reuniões do Conselho Estadual de Defesa do Consumidor – CEDEC, no escopo de justificar os pagamentos das gratificações.

(...)

Como se pode inferir dos dispositivos supratranscritos, as leis em causa apenas autorizam que a remuneração (no que se incluem eventuais gratificações) dos servidores em exercício no PROCON/PB possa ser custeada com recursos do Fundo Estadual de Defesa dos Direitos do Consumidor- FEDDC.

Não há, portanto, qualquer referência específica à criação de gratificação de qualquer espécie, não podendo, portanto, ser fundamento para a concessão da gratificação em debate.

Por outro lado, o Conselho Estadual de Defesa do Consumidor, mesmo detendo poder normativo com atribuição para gerir o FEDDC, não tem competência para criar qualquer espécie remuneratória.

A respeito, cumpre trazer a lume que a Constituição Federal instituiu claramente o princípio da legalidade remuneratória dos servidores públicos. Vale dizer, a fixação ou a alteração da remuneração de qualquer cargo, emprego ou função pública dependem de lei específica, observada a iniciativa em cada caso.

(...)

Como se vê, resta manifesto que a definição da remuneração dos cargos e funções públicas necessita de lei em sentido formal. No caso, é a própria imprescindível submissão da despesa pública ao princípio da reserva legal.

Portanto, somente com a apresentação da lei que disponha acerca da concessão da nominada gratificação da Turma Recursal é que se pode concluir pela regularidade do pagamento dessa parcela remuneratória, caso contrário, tais pagamentos se mostram eivados de vício.

Assim, tendo em vista a ausência nos autos da lei que estabelece a gratificação para os membros das Câmaras Recursais, não resta outro entendimento a não ser considerar irregular o pagamento dessas gratificações, cabendo a este Tribunal fixar prazo, mediante baixa de Resolução, à gestão do PROCON para que suspenda o pagamento da debatida gratificação, dada a ausência de respaldo legal para o seu pagamento, ou apresente a lei concessiva da referida vantagem pecuniária.

A minha única discordância reside na aplicação de multa sugerida pelo MPJTCE, por entender que, efetivamente, apenas no exercício de 2015 o PROCON – PB veio a se tornar Órgão e, portanto, no período sob análise ainda se encontrava em fase de estruturação de suas rotinas. Cabem ressalvas e assinatura de prazo para que suspenda o pagamento da gratificação por participação nas Câmaras Recursais, dada a ausência de respaldo legal para o seu pagamento, ou apresente a lei criadora da referida vantagem pecuniária.

Quanto ao saldo financeiro apurado no Balanço Financeiro do FEDDC especificamente na UG 560001, vinculada a Defensoria Pública Estadual, considerando a criação da Autarquia, que o mencionado Fundo é unidade orçamentária dessa (PROCON), entendo, assim como a Unidade Técnica de Instrução e o representante Ministerial, existir o dever de efetuar a transferência do valor nela contido para a conta bancária ligada à UG nº 810001.

Dito isso, voto pela(o):

- REGULARIDADE COM RESSALVAS da prestação de contas da Sra. Késsia Liliana Dantas Bezerra Cavalcanti, na condição de gestora da Autarquia de Proteção de Defesa do Direito do Consumidor – PROCON – PB, relativas ao exercício de 2015 (05/03/ a 31/12/2015);

- *REGULARIDADE da prestação de contas do Sr. Emerson Almeida Fernandes, na condição de gestor da Autarquia de Proteção de Defesa do Direito do Consumidor – PROCON – PB, relativas ao exercício de 2015 (01/01 a 04/03/2015);*
- *REGULARIDADE da prestação de contas do Sr. Emerson Almeida Fernandes (01/01 a 04/03/2015) e da Sra. Késsia Liliana Dantas Bezerra Cavalcanti, na condição de gestores e ordenadores de despesas do Fundo Estadual de Defesa dos Direitos do Consumidor – FEDDC, referentes ao exercício de 2015;*
- *ASSINAÇÃO DE PRAZO de 30 (trinta) dias à atual gestora da Autarquia de Proteção de Defesa do Direito do Consumidor – PROCON – PB, Késsia Liliana Dantas Bezerra Cavalcanti, com vistas à suspensão do pagamento da gratificação por participação nas Câmaras Recursais, dada a ausência de respaldo legal para o seu pagamento, ou apresente a lei criadora da referida vantagem pecuniária;*
- *RECOMENDAÇÃO à gestão do PROCON e FEDDC para que efetue o repasse do saldo apurado no Balanço Financeiro do FEDDC, especificamente na UG 560001, vinculada a Defensoria Pública Estadual, bem como nos extratos bancários apresentados na PCA, para a UG 810001, vinculada ao PROCON-PB, posto que os recursos do FEDDC constituem receita da Autarquia, conforme disposto no art. 6º, inciso VIII, da Lei nº 10.463/15.*

DECISÃO DA 1ª CÂMARA DO TCE/PB:

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC – 4362/16, os Membros Da 1ª Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE/Pb), ACORDAM, à unanimidade, na sessão plenária realizada nesta data, em:

- *JULGAR REGULAR COM RESSALVAS a prestação de contas da Sra. Késsia Liliana Dantas Bezerra Cavalcanti, na condição de gestora da Autarquia de Proteção de Defesa do Direito do Consumidor – PROCON – PB, relativas ao exercício de 2015 (05/03/ a 31/12/2015);*
- *JULGAR REGULAR a prestação de contas do Sr. Emerson Almeida Fernandes, na condição de gestor da Autarquia de Proteção de Defesa do Direito do Consumidor – PROCON – PB, relativas ao exercício de 2015 (01/01 a 04/03/2015);*
- *JULGAR REGULAR a prestação de contas do Sr. Emerson Almeida Fernandes (01/01 a 04/03/2015) e da Sra. Késsia Liliana Dantas Bezerra Cavalcanti, na condição de gestores e ordenadores de despesas do Fundo Estadual de Defesa dos Direitos do Consumidor – FEDDC, referentes ao exercício de 2015;*
- *ASSINAR PRAZO de 30 (trinta) à atual gestora da Autarquia de Proteção de Defesa do Direito do Consumidor – PROCON – PB, Késsia Liliana Dantas Bezerra Cavalcanti, com vistas à suspensão do pagamento da gratificação por participação nas Câmaras Recursais, dada a ausência de respaldo legal para o seu pagamento, ou apresente a lei criadora da referida vantagem pecuniária;*
- *RECOMENDAR à administração do PROCON e FEDDC para que efetue o repasse do saldo apurado no Balanço Financeiro do FEDDC, especificamente na UG 560001, vinculada a Defensoria Pública Estadual, bem como nos extratos bancários apresentados na PCA, para a UG 810001, vinculada ao PROCON-PB, posto que os recursos do FEDDC constituem receita da Autarquia, conforme disposto no art. 6º, inciso VIII, da Lei nº 10.463/15.*

*Publique-se, registre-se e cumpra-se.
TCE-Plenário Adailton Coelho Costa*

João Pessoa, 08 de junho de 2017.

Assinado 12 de Junho de 2017 às 15:14



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 13 de Junho de 2017 às 08:55



Luciano Andrade Farias
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO