



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 10279/09

Origem: Prefeitura Municipal de Campina Grande

Natureza: Inspeção de Obras – exercício 2008

Interessados: Flávio Romero Guimarães (Ex-Secretário de Educação, Esporte e Cultura da PMCG)

Eduardo da Silva Medeiros (Representante legal da empresa Engeferros Indústria, Comércio e Serviços Ltda.)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

**INSPEÇÃO DE OBRAS.** Município de Campina Grande. Exercício de 2008. Verificação das despesas. Pagamento por serviços não executados. Irregularidade das despesas ordenadas. Restituição dos valores aos cofres municipais. Responsabilidade Solidária. Imputação de débito. Aplicação de multa.

**ACÓRDÃO AC2 - TC 02837/13**

**RELATÓRIO**

O presente processo trata de Inspeção de Obras na Prefeitura Municipal de Campina Grande, realizada pela Divisão de Controle de Obras Públicas - DICOP, relativa ao exercício de 2008, com o objetivo de avaliar a legalidade das despesas e a regularidade da execução das obras custeadas.

Documentação pertinente acostada às fls. 02/1277.

A matéria foi analisada pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o Relatório Inicial de fls. 1278/1290, com as colocações e observações a seguir resumidas:

1. As obras inspecionadas e avaliadas totalizaram um gasto de R\$ 19.237.269,04, conforme quadro abaixo:

Item	Descrição	Valor pago em (R\$)
1	Serviços de pavimentação de drenagem	2.918.424,34
2	Serviços de urbanização, regularização e integração de assentamento precário do bairro da Catingueira.	3.658.972,47
3	Serviços de requalificação urbanística do Mercado da Prata	3.232.105,95
4	Drenagem, esgotamento, terraplenagem e canteiro central da avenida Juscelino Kubistheck	1.258.986,84
5	Serviços de infra-estrutura e urbanização na comunidade do Araxá	2.245.077,17
6	Pavimentação em paralelepípedos, esgotamento sanitário e drenagem urbana	3.071.181,75
7	Construção de 02 Terminais de integração e estação de transbordo central	2.654.678,15
8	Reforma e recuperação da Escola Lindolfo Montenegro	197.842,37
	<b>Subtotal</b>	<b>19.237.269,04</b>
	<b>Total pago no exercício 2008</b>	<b>24.912.603,43</b>
	<b>Percentual das obras inspecionadas</b>	<b>77,22%</b>



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 10279/09*

2. Foi realizada inspeção *in loco* no período de 27 a 31 de julho e 24 a 28 de agosto de 2009, sendo acompanhada pelos Srs. Roberto Carlos Cantalice, Edma Lúcia Araújo, Paulo Felix, Francisco de Jesus Xavier, Francisco José de Assis, todos engenheiros civis responsáveis pela fiscalização de obras.

3. Depois de examinados todos os elementos integrantes do caderno processual, o Órgão Técnico concluiu pela ocorrência de pagamento em excesso, no montante de R\$9.616,80, apenas na obra de reforma e recuperação da escola Lindolfo Montenegro. Ademais apontou como mácula a inoperância da sala de informática daquela unidade escolar.

De início, estabeleceu-se o contraditório e a ampla defesa, com a citação do então gestor do Município de Campina Grande, Sr. VENZIANO VITAL DO REGO SEGUNDO NETO, o qual apresentou defesa escrita às fls. 1294/1300.

Após o exame dos elementos defensórios, o Órgão Técnico emitiu novel relatório às fls. 1302/1303, concluindo pela manutenção das irregularidades inicialmente apontadas.

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra da Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz, pugnou pela “*REGULARIDADE das obras que não foram objeto de restrições e IRREGULARIDADE daquela referente à reforma e recuperação da Escola Lindolfo Montenegro, devendo ser imputado ao ordenador da despesa o valor de R\$ 9.616,80, e, sem prejuízo da referida imputação, serem-lhe aplicadas as multas previstas no art. 55 e 56, II e III da Lei Orgânica do Tribunal de Contas*”.

Em despacho exarado à fl. 1308-V, o então relator, Conselheiro Flávio Sátiro Fernandes, devolveu os autos à Auditoria, a fim de que fosse informado se o então Prefeito do Município da Campina Grande havia sido o ordenador das despesas.

Relatório da Auditoria apontou como ordenadores de despesa os Srs. ALEXANDRE COSTA ALMEIDA, então responsável pela Secretaria de Obras e Serviços Urbanos, relativamente às obras descritas nos itens 1 a 7, e FLÁVIO ROMERO GUIMARÃES, então responsável pela Secretaria de Educação, Esporte e Cultura, quanto a obra descrita no item 8.

Em razão de não terem sido efetivadas as citações dos responsáveis pela empresa executora dos serviços questionados nem do Secretário que ordenou a despesa, foram os autos



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 10279/09*

encaminhados à Secretaria da 2ª Câmara para providências cabíveis. Em que pese a oportunidade concedida, deixou-se transcorrê-la *in albis*.

Na sequência, foi determinada nova citação do Sr. FLÁVIO ROMERO GUIMARÃES, desta feita noutro endereço cadastrado no Sistema Tramita. Defesa ofertada pelo ex-Secretário, acostada às fls. 1329/1339. Depois de examiná-la, a Auditoria, ante a inexistência de fatos novos, manteve o entendimento outrora externado.

Os autos não tramitaram novamente pelo Ministério Público de Contas, sendo agendados para a presente sessão, com as intimações de estilo.

### **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. Assim, a despesa pública deve obedecer a sérios critérios na sua realização e comprovação, respeitando não apenas a cronologia das fases de sua execução, mas também todos os demais princípios constitucionais que norteiam a pública gestão, sob pena de responsabilidade da autoridade competente.

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 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).*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 10279/09*

Segundo dispõe o art. 70, *caput*, da Carta Magna, a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União é exercida pelo Congresso Nacional, mediante o controle externo. Atribuído ao Congresso Nacional, tal controle é exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União - TCU, cuja competência está delimitada pelo art. 71, da Carta Política de 1988. Dentre as atribuições ali elencadas, consta do inciso IV que ao TCU compete “**realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II**”.

Por sua vez, como decorrência lógica do princípio da simetria constitucional, a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado da Paraíba é exercida pela Assembléia Legislativa, nos termos do art. 70, *caput*, da Constituição Estadual. Igualmente, o Parlamento Estadual, no exercício desse mister, é auxiliado pelo Tribunal de Contas do Estado, cuja competência encontra-se demarcada pelo art. 71, da respectiva Carta Política.

Fincada no rol de competência do TCE/PB, encontra-se, de acordo com o inciso IV do art. 71 da Constituição do Estado da Paraíba, a possibilidade de se realizar, por iniciativa própria do Tribunal, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

Partindo, pois, dessa competência constitucionalmente estabelecida, formalizou-se o presente processo, por meio do qual se busca examinar a regularidade das obras públicas levadas a efeito pela Administração Pública do Município de Campina Grande durante o exercício financeiro de 2008. Para este ano, foram inspecionadas e analisadas, consoante asseverou o Órgão Técnico dessa Corte de Contas, oito obras, as quais correspondem a 77,22% do total pago pela referida municipalidade neste tipo despesa.

Examinando o relatório técnico, observa-se a indicação **de pagamentos por serviços não executados no montante de R\$9.616,80**, relativos à obra de **reforma e recuperação da escola Lindolfo Montenegro**, tendo esse gasto sido concretizado em favor da empresa ENGEFERROS INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA. No ponto, o Órgão Técnico indicou excesso decorrente do pagamento de itens cujas medições concretizadas pela Auditoria destoaram dos quantitativos pagos. Segundo apurado, para o item madeiramento para telha cerâmica, pagou-se a



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 10279/09*

quantidade de 597,82 m<sup>2</sup>, quando o medido foi de 450,85 m<sup>2</sup>; já para o item telha cerâmica canal, a quantidade paga foi de 597,75 m<sup>2</sup>, enquanto que a medida foi de 450,85 m<sup>2</sup>.

Em sede de defesa, o ex-Prefeito de Campina Grande alegou que houve equívoco na elaboração da planilha de quantitativos quando da realização da licitação, na qual deveria ter constado o quantitativo da área coberta igual ao identificado pela Auditoria. Para corrigir o erro, a administração campinense teria chamado a empresa executora para realizar serviço não previsto do “muro de contorno”, cujo custo de execução seria equivalente àquele outro.

Ao examinar a defesa ofertada, a Unidade Técnica rechaçou os argumentos apresentados, sob o fundamento de que a construção do “muro de contorno” foi acrescentada quando da confecção de aditivo contratual, o qual elevou o valor originalmente contratado em razão do acréscimo de serviços. Assim, não seria pertinente a alegação da defesa.

Com efeito, vislumbra-se que os serviços de construção do “muro de contorno” **constam da medição relativa ao aditivo contratual** (fl. 1276), não havendo outros elementos no caderno processual que indiquem que tal serviço se deu em substituição àqueles quantitativos. Assim, ante a fragilidade dos argumentos, não prospera a tese defensiva. Logo, é inegável que, no caso em discepção, a d. Auditoria identificou gasto sem comprovação, reflexivo de dano ao erário.

No âmbito da despesa pública, a prestação de contas deve apresentar-se em sua completude, caso contrário será o mesmo que não tê-la realizado. Deve evidenciar a adequação dos procedimentos adotados para a execução da despesa, e, principalmente, demonstrar o mérito alcançado, ou seja, a efetiva aquisição de bens, realização de obras ou prestação de serviços, bem como a conquista de bons resultados para a coletividade. Esse duplo aspecto da prestação de contas - formal e material, respectivamente - está constitucionalmente previsto: Veja-se:

*CF/88. Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:*

*II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;*

A Lei de Normas Gerais de Direito Financeiro – Lei nº 4.320/64, exige que, na quantificação (liquidação) da obrigação de pagar, além de identificar a origem do gasto, o credor e o



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 10279/09*

valor a ser pago, a administração deve certificar o resultado auferido – legitimidade da despesa pública. Cite-se:

*Lei nº 4.320/64. Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.*

*§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:*

*I - a origem e o objeto do que se deve pagar;*

*II - a importância exata a pagar;*

*III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.*

*§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:*

*I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;*

*II - a nota de empenho;*

*III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.*

O Supremo Tribunal Federal já assentou a obrigação dos responsáveis por dinheiros públicos de demonstrar a sua escorreita aplicação sob os enfoques formais e meritórios, quando do julgamento do Mandado de Segurança nº 20.335-8/DF, publicado no DJU de 25/02/1983, de cujo voto do eminente relator Ministro Moreira Alves, colhe-se lapidar comentário:

*“Vê-se, pois, que, em tema de Direito Financeiro, mais particularmente, em tema de controle da aplicação dos dinheiros públicos, a responsabilidade do Ordenador de Despesa pelas irregularidades apuradas se presume, até prova em contrário, por ele subministrada.”*

Conclui-se, portanto, que se recursos públicos são manuseados e **não se faz prova da regularidade das despesas realizadas com os correspondentes documentos exigidos legalmente**, os respectivos gestores atraem para si a conseqüente responsabilidade de ressarcir os gastos irregulares que executaram ou concorreram, inclusive por temerária gerência, além de sujeição à multa decorrente de prejuízos causados ao erário, nos termos do art. 55, da LCE nº 18/93.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 10279/09*

Para o caso dos gastos por serviços não executados, cabe **responsabilidade na modalidade solidária**, porquanto o gestor não agiu de forma diligente para salvaguardar o erário, recaindo, nesse cenário, a responsabilidade solidária pelas despesas não comprovadas relacionadas aos valores pagos à empresa privada. Nesse norte, o débito deve ser imputado tanto ao gestor ordenador da despesa quanto à empresa favorecida. Não obstante a imputação de débito acima sugerida, **deve o ordenador se sujeitar à aplicação de multa, nos termos do art. 55, da LOTCE/PB.**

Quanto ao outro fato registrado (inoperância da sala de informática), cabe expedir recomendação para que a gestão municipal campinense adote as medidas cabíveis para a efetiva utilização da aludida sala, disponibilizando-a para o alunado.

Diante do exposto, VOTO no sentido de que esta Egrégia Câmara:

- 1) **JULGUE REGULARES** as despesas relativas às obras listadas nos itens 1 a 7 do quadro supra, por não terem sido evidenciadas máculas;
- 2) **JULGUE IRREGULAR** a despesa efetuada com a obra de reforma e recuperação da escola Lindolfo Montenegro, porquanto detectado excesso de pagamento por serviços não executados;
- 3) **IMPUTE DÉBITO**, solidariamente, no montante de R\$9.616,80 ao Sr. FLÁVIO ROMERO GUIMARÃES, ex-Secretário de Educação, Esporte e Cultura da Prefeitura Municipal de Campina Grande, durante o exercício de 2008, e à EMPRESA ENGEFERROS INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA., para a recomposição dos recursos próprios daquela Edilidade, em virtude da ordenação de despesas excessivas decorrentes de serviços não executados;
- 4) **APLIQUE MULTAS** individuais ao Sr. FLÁVIO ROMERO GUIMARÃES e à EMPRESA ENGEFERROS INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA., cada uma no valor de R\$1.923,36, correspondentes a 20% do dano causado ao erário, com base no art. 55, da LCE 18/93; e
- 5) **RECOMENDE** à atual gestão da Prefeitura campinense providências no sentido de implantar, caso ainda não o tenha feito, a sala de informática da escola Lindolfo Montenegro, disponibilizando-a ao alunado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 10279/09

**DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE-PB**

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos do **Processo TC 10279/09**, referentes à Inspeção de Obras no Município de Campina Grande, exercício de **2008**, **ACORDAM** os **MEMBROS DA 2ª CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB)**, à unanimidade, na sessão realizada nesta data, em: **1) JULGAR REGULARES** as despesas ordenadas pelo Sr. ALEXANDRE COSTA ALMEIDA relativas às obras listadas nos itens 1 a 7 do quadro supra, por não terem sido evidenciadas máculas; **2) JULGAR IRREGULAR** a despesa efetuada ordenada pelo Sr. FLÁVIO ROMERO GUIMARÃES com a obra de reforma e recuperação da escola Lindolfo Montenegro, porquanto detectado excesso de pagamento por serviços não executados; **3) IMPUTAR DÉBITO**, solidariamente, no montante de **R\$9.616,80** (nove mil, seiscentos e dezesseis reais e oitenta centavos) ao Sr. FLÁVIO ROMERO GUIMARÃES, ex-Secretário de Educação, Esporte e Cultura da Prefeitura Municipal de Campina Grande, durante o exercício de 2008, e à EMPRESA ENGEFERROS INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA., em favor do Município de Campina Grande, **assinando-lhes o prazo de 60 (sessenta) dias** para recolhimento voluntário ao Tesouro do Município de Campina Grande, sob pena de cobrança executiva; **4) APLICAR MULTAS** individuais ao Sr. FLÁVIO ROMERO GUIMARÃES e à EMPRESA ENGEFERROS INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA., cada uma no valor de R\$1.923,36 (mil, novecentos e vinte e três reais e trinta e seis centavos), correspondentes a 20% do dano causado ao erário, com base no art. 55, da LCE 18/93, **assinando-lhes o prazo de 60 (sessenta) dias** para o recolhimento voluntário ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, de tudo fazendo prova a este Tribunal, sob pena de cobrança executiva; e **5) RECOMENDAR** à atual gestão da Prefeitura campinense providências no sentido de implantar, caso ainda não o tenha feito, a sala de informática da escola Lindolfo Montenegro, disponibilizando-a ao alunado.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.

TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara.

Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa.

João Pessoa, 26 de novembro de 2013.

Conselheiro Arnóbio Alves Viana  
**Presidente em exercício**

Conselheiro André Carlo Torres Pontes  
**Relator**

Subprocuradora-Geral Isabella Barbosa Marinho Falcão  
**Representante do Ministério Público junto ao TCE**