



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC - 02.056/09**

Administração indireta estadual. FUNDO ESPECIAL ESTADUAL DE PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE. Prestação de Contas Anuais, exercício de 2008. Regularidade com ressalvas. Aplicação de multa. Assinação de prazo para recolhimento da multa. Recomendação.

### **ACÓRDÃO APL – TC - 00153/2011**

### **RELATÓRIO**

- 1.01. Tratam os presentes autos do Processo 02056/09 da **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS (PCA)**, relativa ao **exercício de 2008**, do **FUNDO ESTADUAL DE PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE**, de responsabilidade do gestor o Senhor RÉGIS ALBUQUERQUE CAVALCANTI, tendo a Auditoria emitido relatório (fls. 157/167) observando, resumidamente, o que segue:
  - 1.1.01. O Fundo Estadual de Proteção ao Meio Ambiente – FEPAMA foi instituído pela Lei Estadual nº. 6.002, de 29 de dezembro de 1994 e seu Estatuto aprovado pelo Decreto nº. 22.789, de 05 de março de 2002, contudo só foi efetivamente operacionalizado com execução orçamentária a partir do exercício de 2003.
  - 1.1.02. O FEPAMA tem como finalidade atender às despesas decorrentes de projetos de recuperação e proteção ao meio ambiente, divulgação, treinamento de pessoal, realização e terceirização de serviços e contratação de consultorias, aquisição de bens e equipamentos a cargo da SUDEMA.
  - 1.1.03. As receitas do Fundo constituem-se de multas aplicadas por infração da legislação ambiental; indenizações decorrentes de decisões judiciais revertidas em favor da SUDEMA e outras rendas eventuais ou extraordinárias que caibam ao FEPAMA.
  - 1.1.04. A Prestação de Contas foi apresentada no prazo legal e com toda a documentação exigida.
  - 1.1.05. O orçamento para 2008, amparado pela Lei nº. 8.485 de 09/01/2008, estimou a receita e fixou despesa no valor de R\$700.000,00.
  - 1.1.06. A receita arrecadada no exercício, no valor de R\$ 478.561,51, teve decréscimo de 31,63% em relação à receita prevista e foi superior em 11,89% à efetivamente arrecadada no exercício anterior (2007).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

- 1.1.07. A despesa total realizada somou R\$ 309.279,88, representada 94,56% por despesas correntes e 5,44% por despesa de capital.
- 1.1.08. A execução orçamentária apresentou superávit de R\$ 169.281,63.
- 1.1.09. O balanço financeiro apresentou registro na receita da ordem de R\$ 820.729,21, dos quais 58,31% referem-se a receitas orçamentárias, 2,42% a receitas extra-orçamentárias e, 39,27% correspondente a saldo do exercício anterior. Na despesa, os recursos movimentados corresponderam a 37,68% das despesas orçamentárias, 3,18% da despesa extra-orçamentária e 59,14% (R\$ 485.347,33) referente ao saldo para o exercício seguinte. As despesas com outros serviços de terceiros – pessoa jurídica - (R\$ 257.607,46) representou 83,29% da despesa total orçamentária.
- 1.1.10. Não houve registro de restos a pagar do exercício.
- 1.1.11. No balanço patrimonial, o total do ativo registrado foi de R\$ 24.577.773,22, representado por 1,97% do ativo financeiro e 98,03% pelo ativo permanente, sendo R\$ 23.895.991,73 representados pela dívida ativa. Não houve registro de valores no passivo financeiro, tendo o saldo patrimonial sido igual ao total do ativo.
- 1.1.12. O demonstrativo das variações patrimoniais apresentou superávit patrimonial de R\$ 1.128.465,31. Registrou, ainda, na dívida ativa do exercício, créditos no montante de R\$ 1.035.962,88 e recebidos R\$ 46.660,90.
- 1.1.13. Na página eletrônica da SUDEMA consta que foram emitidos 460 autos de infração, 55 ações ajuizadas e 149 processos inscritos na dívida ativa em 2008.
- 1.1.14. No Relatório de Atividades foram destacadas as principais atividades desenvolvidas no exercício, tais como: aquisição de material de escritório, contratação de empresa para realizar análise do sistema de software de gerenciamento da SUDEMA, aquisição de combustíveis e indenizações e restituições.
- 1.1.15. Não foram realizados procedimentos licitatórios para despesas no total de R\$ 123.200,00, cujos credores foram Três W informática LTDA (R\$ 68.200,00) e Competitiva Serviços LTDA (R\$ 55.000,00).
- 1.1.16. Os adiantamentos realizados no exercício, no total de R\$ 12.500,00, foram encaminhados a este Tribunal e analisados em processos específicos.
- 1.1.17. Não há registro de denúncias, neste Tribunal, referentes ao exercício analisado.
- 1.02. Os autos retornaram à Auditoria, **a pedido do Relator do processo à época**, Conselheiro Fernando Rodrigues Catão, para que fosse feito substancial detalhamento da dívida, bem como **estudo detalhado da despesa com serviço de terceiro – pessoa jurídica**, tendo em vista o **excessivo** gasto observado na **prestação de contas do exercício de 2007**, sem prejuízo de outros levantamentos que viessem a enriquecer a análise, conforme recomendado no Acórdão APL TC 884/2009.
- 1.03. O órgão técnico, após **inspeção "in loco"**, emitiu relatório de complementação de instrução (fls. 547/552), expondo o que segue, resumidamente:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

- 1.03.1. Quanto às **despesas empenhadas na rubrica Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica**, no total de **R\$ 257.607,46**, se destacaram as realizadas junto às **empresas Competitiva Serviços Ltda., Três W Informática Ltda** e GCL Esquadrias de Metal e Madeiras Ltda, no montante de **R\$55.000,00, R\$68.200,00, R\$46.500,00**, respectivamente, que, no total, representou **65,87%** da rubrica. Examinados os **contratos** firmados com estas empresas constatou-se:
- Contratação irregular de pessoal, mediante empresa interposta (**Competitiva Serviços Ltda**), violando previsão constitucional de admissão através de concurso público e ausência de comprovação dos serviços prestados por esta empresa.
  - Superfaturamento nos serviços de manutenção de *home page* da SUDEMA, realizados pela empresa **Três W Informática Ltda**, que implicou em excesso de despesa no montante de **R\$ 36.410,00**.
  - Retifica-se, no entanto, a conclusão do relatório inicial, tornando sem efeito o entendimento de que as despesas junto às empresas Três W Informática Ltda e Competitiva Serviços Ltda tenham sido realizadas sem procedimento licitatório.
- 1.03.2. No tocante à dívida ativa foram constatadas divergências de informações sobre o montante do débito inscrito na Dívida Ativa, constante no Balanço Patrimonial e os apresentados pelo Setor da Dívida Ativa.
- 1.03.3. Verificou-se ainda fragilidade no controle interno de inscrição e cancelamento de débito da Dívida Ativa da SUDEMA.
- 1.04.** Notificado acerca das novas irregularidades, **o interessado apresentou defesa** (fls. 556/562), analisada pelo órgão técnico, que entendeu **não terem sido trazidos elementos capazes de modificar seu entendimento acerca das irregularidades retro citadas**.
- 1.05. O **Ministério Público junto ao Tribunal**, através do Parecer nº. 0042/11, da lavra da Procuradora ANA TERÊSA NÓBREGA observou que:
- 1.05.1. O excesso apontado pela Auditoria referente aos serviços de manutenção de *home page* da SUDEMA adveio da comparação entre o valor pago pela FEPAMA e o montante pago pela Câmara Municipal de João Pessoa à mesma empresa, Três W Informática Ltda., por serviços similares. Tal raciocínio comparativo apresenta considerável grau de subjetividade, porquanto as diversas contratações celebradas pelos órgãos administrativos apresentam peculiaridades que podem influir no preço da atividade ou obra contratada. Desta forma, a falha pode ser afastada.
- 1.05.2. Quanto à contratação irregular de pessoal, mediante empresa interposta e ausência de comprovação dos serviços prestados pela empresa Competitiva Serviços Ltda. permanece a irregularidade, ensejando a aplicação de multa, diante da ausência de elementos ou argumentos capazes modificar ou desconstituir a situação detectada.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

1.05.3. As falhas concernentes à divergência de informações sobre o montante do débito inscrito na dívida ativa, bem como a fragilidade no controle interno de inscrição e cancelamento de débito da dívida ativa da SUDEMA revelam falta de organização administrativa da FEPAMA, cabendo recomendação ao gestor no sentido de buscar mecanismos de registro e controle efetivos da dívida ativa.

E ao final, opinou pela regularidade com ressalvas das contas do Fundo Estadual de Proteção ao Meio Ambiente, exercício de 2008; aplicação de multa e recomendação à gestora para evitar reincidências das irregularidades constatadas.

1.06. O processo foi incluído na pauta desta sessão, com notificação do interessado.

### **VOTO DO RELATOR**

Concluída a instrução, **remanesceram**, no entender da Auditoria, as **irregularidades** a seguir:

- **Contratação irregular de pessoal**, mediante empresa interposta (**Competitiva Serviços Ltda**), violando previsão constitucional de admissão através de concurso público e ausência de comprovação dos serviços prestados por aquela empresa.
- **Superfaturamento** nos serviços de manutenção de *home page* da SUDEMA, realizados pela empresa **Três W Informática Ltda**, que implicou em excesso de despesa no montante de **R\$ 36.410,00**.
- **Divergência de informações** sobre o montante do débito inscrito da dívida ativa, constante no balanço patrimonial e as apresentadas pelo setor da dívida ativa.
- **Fragilidade no controle interno** de inscrição e cancelamento de débito da dívida ativa da SUDEMA.

Ponderando-se acerca das restrições apontadas pela Unidade Técnica de Instrução, este **Relator**, *data vênia*, não comunga integralmente com as conclusões a que chegou a Auditoria, por entender que devam ser considerados outros aspectos com reflexo nas contas prestadas, a saber:

1. Quanto à **irregularidade** referente a **superfaturamento** nos serviços de manutenção de *home page* da SUDEMA, realizados pela empresa **Três W Informática Ltda**, cujo excesso de despesa apontado pela Auditoria é de **R\$ 36.410,00**, verificou-se que:

- A **despesa foi licitada**, conforme PROCESSO SUDEMA – 3381-2007, de 17.07.2007. De conformidade com a documentação acostada aos autos (fls. 245/266), o procedimento iniciou-se na modalidade **Pregão Presencial**, cujo mapa comparativo de preços indica como fornecedores as empresas PUBLIC SOFTWARE INFORMATICA LTDA, TEREZINHA DE JESUS BARBOSA DO REGO LUNA, **TRES W INFORMATICA LTDA**, com propostas, respectivamente, de R\$6.230,00, R\$ 6.350,00 e **R\$ 6.540,00** mensais.
- **Posteriormente**, foi solicitada pelo Superintendente da SUDEMA, Sr. Régis de Albuquerque Cavalcanti, **alteração de modalidade de licitação para Carta Convite**, tendo como **justificativa a urgência dos serviços e a ausência, no órgão, de pregoeiro habilitado** (fls. 267).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

- O procedimento **licitatório na modalidade Carta-Convite nº 04/07**, do tipo menor preço global, teve como empresas participantes a VIA SOFT SOLUÇÕES TECNOLÓGICAS LTDA, (fls. 312), PUBLICSOFT SOFTWARE INFORMATICA LTDA e a **TRES W INFORMATICA LTDA**, cujas propostas globais anuais foram, respectivamente, R\$ 78.960,00, R\$ 76.000,00 e **R\$ 74.400,00** (fls. 358/364), tendo como **vencedora** do certame a **Três W INFORMATICA LTDA**.
- O contrato com a referida empresa foi assinado em 19.12.2007 (fls. 369/375) e a **1ª. Parcela mensal da despesa**, no valor de **R\$ 6.200,00** empenhada no mesmo exercício. No **exercício de 2008** foi empenhado o restante da despesa no total de **R\$ 68.200,00** (fls. 392), cujo **pagamento realizou-se mensalmente**, conforme **notas fiscais** constantes dos autos (fls. 427/460), contendo **atesto de veracidade da despesa** e a **execução do serviço, comprovantes de crédito em conta**, bem como pareceres favoráveis da comissão constituída pelas Portarias nºs. 025/2007 e 024/2008 incumbida de proceder ao acompanhamento do processo e analisar os serviços realizados pela empresa contratada.

Conclui-se então que no procedimento licitatório ocorreram as seguintes **irregularidades**: A licitação iniciou-se na **modalidade pregão presencial** sem ter sido designado o pregoeiro, contrariando o art 3º., inciso IV da Lei Federal nº. 10.520/2002, visto que foram registradas as propostas dos participantes, tendo a empresa **TRES W INFORMATICA LTDA** apresentado **proposta de maior valor mensal** (R\$ 6.540,00). Posteriormente por ocasião da alteração da **modalidade da licitação** que passou para **Carta-Convite**, a mesma empresa apresentou sua **proposta global** no valor de **R\$ 74.400,00**, o que equivale a **R\$ 6.200,00 mensais**, ou seja, valor menor ao apresentado quando do fracassado pregão presencial.

Concernente ao **excesso de preço**, no valor de **R\$ 36.410,00**, apontado pela Auditoria, inexistem nos autos planilha ou documentos similares contendo avaliação precisa dos preços dos serviços executados no site da SUDEMA. Entendo **não** ter consistência para efeito de **imputação de débito**, a simples comparação, tendo como base o preço praticado na Câmara de João Pessoa, sem detalhamento destes serviços.

2. No tocante à **contratação irregular de pessoal**, com a empresa **Competitiva Serviços Ltda**, bem como a **ausência de comprovação dos serviços prestados** pela referida empresa, observou-se que o contrato de nº. 001/2008, tem como **objeto** a contratação de **Serviços Técnicos em Geoprocessamento** (fls. 540/545), no entanto o mapa comparativo de preço (fls. 534) registra contratação de empresa para **prestação de serviços de recepcionistas**.

**Na defesa apresentada**, o interessado argumenta ter havido "erro clássico" do setor responsável pelas licitações na hora de confeccionar os mapas comparativos, utilizando-se modelo pronto de outro processo. **Argumenta** ainda o defendente que o **desenvolvimento e acompanhamento dos trabalhos da empresa** eram feitos por uma **técnica** formada na área de **Tecnologia e Geoprocessamento**, lotada na **CODATA**, sendo a mesma o **elo** entre a **empresa** e o **órgão**. Diz também a defesa, que a empresa **Competitiva Serviços Ltda** atuou como **consultora técnica**, disponibilizando profissionais experientes para executar os trabalhos demandados e desempenhou suas atividades de forma satisfatória, entretanto por se tratar de trabalho contínuo e sistemático descentralizado não produzia "**produtos conclusivos finais**", e sim, mapas e fotos que sofriam mudanças constantes conforme a demanda e aumento dos empreendimentos licenciáveis.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Feita pesquisa ao **Portal da Receita Federal**, constatou-se que a empresa **Competitiva Serviços Ltda** (fls. 576), com endereço em Vitória no Estado do Espírito Santo, tem como atividade principal "**Desenvolvimento de programas de computador sob encomenda**" e entre suas atividades secundárias estão **serviços de organização de feiras, congressos, exposições e festas e serviços de alimentação para eventos e recepções – bufê**. Das **atividades** desenvolvidas pela empresa **nenhuma** se refere especificamente a **Sistemas de Informações Geográficas**.

A denominação Consultoria em tecnologia da informação existente no rol de suas atividades é demasiado abrangente, havendo na Tecnologia da Informação inúmeros ramos, como por exemplo, hardware e periféricos, software, sistemas de telecomunicações, gestão de dados e informações.

Não obstante **existir** na **website** da SUDEMA link referente ao **Geo Processamento**, **não foi trazido aos autos qualquer comprovação da execução dos serviços de geoprocessamento contratados com a empresa Competitiva Serviços Ltda**. Observe-se que **não houve especificação destes serviços no termo contratual**. Assim, entendo que, além da **incongruência** quanto ao **objeto da contratação**, **não estão efetivamente comprovados os serviços contratados com a referida empresa**.

Verificou-se ainda que o **total da despesa**, segundo o contrato e a nota de empenho nº. 0015 (fls. 540/546) foi no valor de **R\$ 66.000,00** (sessenta e seis mil reais), entretanto o registro no sistema SAGRES, o mesmo empenho e o **pagamento da despesa foi de R\$55.000,00** (fls. 577).

Entendo, pois, estar **irregular a despesa**, devendo os recursos no total de **R\$55.000,00** (cinquenta e cinco mil reais) utilizados serem restituídos ao erário.

3. No tocante às falhas concernentes à divergência de informações sobre o montante do débito inscrito da dívida ativa, bem com a fragilidade no controle interno de inscrição e cancelamento de débito da dívida ativa da SUDEMA, cabe **recomendação** ao gestor no sentido de buscar mecanismos de registro e controle efetivos da dívida ativa.

Ante o exposto, o **Relator vota** pela:

- **Irregularidade da prestação de contas** do FUNDO ESTADUAL DE PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE, exercício de 2008, de responsabilidade do Sr. RÉGIS ALBUQUERQUE CAVALCANTI.
- **Imputação de débito** ao Sr. RÉGIS ALBUQUERQUE CAVALCANTI, no total de **R\$ 55.000,00** (cinquenta e cinco mil reais), por **despesa irregular decorrente de serviços** tidos como de **geoprocessamento**, mas **não comprovados**.
- **Aplicação de multa** ao referido ordenador da despesa, no valor de **R\$ 2.500,00** (dois mil e quinhentos reais), uma vez configurada a hipótese prevista no **art. 56, inciso II, da LOTCE**, que deverá ser recolhido ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, **assinando-lhe o prazo de 60** (sessenta) **dias** para recolhimento voluntário do débito e multa, sob pena de execução, desde logo recomendada;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

- **Remessa de cópia dos autos à Procuradoria Geral de Justiça do Estado**, para efeito de apuração de eventuais atos de improbidade administrativa e condutas delituosas;
- **Recomendação ao gestor** no sentido de buscar mecanismos de registro e controle efetivos da dívida ativa.

Na sessão do dia 02.03.2011, o julgamento das contas foi adiado, em virtude do pedido de vistas do Conselheiro Arnóbio Alves Viana, tendo retornado na sessão de 23.03.2011, contendo o voto do Conselheiro formalizador.

### **VOTO DO CONSELHEIRO FORMALIZADOR (Arnóbio Alves Viana)**

Examinando os autos, notadamente no que se refere aos argumentos da defesa e ao pronunciamento do Ministério Público, dirijo do entendimento do Relator no que concerne aos serviços prestados pela empresa Competitiva Serviços Ltda, posto que, as despesas contestadas pelo órgão técnico foram devidamente licitadas. Apesar de constar no mapa comparativo das propostas (fls. 534) – prestação de serviços de recepcionistas, no contrato nº. 01/2008, e no termo de abertura e julgamento da habilitação e análise das propostas estão descritos, com clareza, que a contratação refere-se a serviços técnicos de geoprocessamento, denotando, ao meu entender, assistir razão aos argumentos da defesa, quanto ao equívoco cometido.

Neste sentido, peço vênia ao nobre Relator e voto acompanhando o Parecer do Ministério Público Especial, pela regularidade com ressalvas da prestação de contas do FUNDO ESTADUAL DE PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE, exercício de 2008, de responsabilidade do Sr. REGIS ALBUQUERQUE CAVALCANTI, com recomendação ao gestor para adoção de medidas no sentido de buscar mecanismos de registro e controle efetivos da dívida ativa, bem como pela aplicação da multa sugerida.

É o voto.

### **DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO**

***Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO TC-02056/09, os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-Pb), à maioria, vencido o voto do Relator, na sessão realizada nesta data, ACORDAM em:***

- I. Julgar regular com ressalvas a prestação de contas do FUNDO ESTADUAL DE PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE, exercício de 2008, de responsabilidade do Sr. RÉGIS ALBUQUERQUE CAVALCANTI.***
- II. Aplicar multa ao referido ordenador da despesa, no valor de R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais), uma vez configurada a hipótese prevista no art. 56, inciso II, da LOTCE, que deverá ser recolhido ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário, sob pena de execução, desde logo recomendada.***



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

***III. Recomendar ao gestor a adoção de medidas no sentido de buscar mecanismos de registro e controle efetivos da dívida ativa.***

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

Sala das Sessões do Tribunal Pleno do TCE/Pb - Plenário Ministro João Agripino.

João Pessoa, 23 de março de 2011.

---

Conselheiro Fernando Rodrigues Catão  
Presidente

---

Conselheiro Nominando Diniz – Relator

---

Conselheiro Arnóbio Alves Viana - Formalizador

---

Representante do Ministério Público junto ao Tribunal