



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02272/12

Origem: Secretaria de Estado da Juventude Esporte e Lazer – SEJEL/Pb

Natureza: Prestação de Contas – exercício de 2006 – Recurso de Revisão

Recorrente: Marconi Paiva Fernandes de Oliveira

Advogado(s): Fábio Ramos Trindade e outros

Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo

Formalizador: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

RECURSO DE REVISÃO. Prestação de Contas. Exercício de 2006. Irregularidade pautada em superfaturamento na aquisição de bens. Contrato de prestação de serviço por preço global e não de aquisição de bens. Avaliação comparativa realizada através de “consulta informal”. Prova insuficiente para fundamentar a decisão recorrida. Inexistência de impugnação sobre a efetiva prestação do serviço. Insubstância de conduta danosa ao erário. Improriedades remanescentes semelhantes àquelas do segundo gestor que teve seu período de gestão julgado regular com ressalvas. Conhecimento e provimento parcial do recurso de revisão para julgar regular com ressalvas o período de gestão do recorrente, desconstituindo-se o débito imputado e a multa aplicada, mantendo-se os demais termos.

ACÓRDÃO APL - TC 00829/12**RELATÓRIO**

1. Cuida-se da análise de **recurso de revisão** (fls. 3/11), interposto pelo ex-gestor da Secretaria de Estado da Juventude Esporte e Lazer – SEJEL/Pb, Senhor MARCONI PAIVA FERNANDES DE OLIVEIRA, devidamente qualificado e representado nos autos (procuração à fl. 12), contra a decisão consubstanciada no **Acórdão APL - TC 00160/11**, publicado no Diário Oficial Eletrônico de 08/04/2011 (fls. 21/33), lavrado no Processo TC 01631/07 pelos membros desta Corte quando da análise de suas contas anuais relativas ao exercício de **2006**, período junho a dezembro.

2. Eis o dispositivo da decisão (fls. 21/22):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02272/12

“Vistos, relatados e discutidos os autos da PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DOS ANTIGOS ORDENADORES DE DESPESAS DA SECRETARIA DE ESTADO DA JUVENTUDE, ESPORTE E LAZER – SEJEL, DRS. FABIANO CARVALHO DE LUCENA, JOSÉ MARCO NÓBREGA FERREIRA DE MELO e MARCONI PAIVA FERNANDES DE OLIVEIRA, relativas ao exercício financeiro de 2006, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, em sessão plenária realizada nesta data, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir, em:

1) JULGAR REGULARES COM RESSALVAS as contas dos ex-Secretários de Estado da Juventude, Esporte e Lazer, Drs. Fabiano Carvalho de Lucena (período de janeiro a março) e José Marco Nóbrega Ferreira de Melo (período de abril a maio), e IRREGULARES as contas do ex-Secretário da SEJEL, Dr. Marconi Paiva Fernandes de Oliveira (período de junho a dezembro).

2) IMPUTAR ao então administrador da SEJEL, Dr. Marconi Paiva Fernandes de Oliveira, débito no montante de R\$ 10.700,00 (dez mil e setecentos reais), concernentes ao superfaturamento na aquisição de 02 (dois) portais para o XV CAMPEONATO BRASILEIRO DE TRIATHLON.

3) FIXAR o prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento voluntário aos cofres públicos estaduais do valor imputado, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, zelar pelo integral cumprimento da decisão, sob pena de responsabilidade e intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do colendo Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

4) APLICAR MULTA ao responsável pela SEJEL no período de junho a dezembro de 2006, Dr. Marconi Paiva Fernandes de Oliveira, na quantia de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18/93).

5) ASSINAR o lapso temporal de 30 (trinta) dias para pagamento voluntário da penalidade ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02272/12

previsto no art. 3º, alínea “a”, da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, cabendo também à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo total adimplemento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

6) ENVIAR recomendações no sentido de que o atual Secretário de Estado da Juventude, Esporte e Lazer, Dr. Fábio Luciano de Araújo Maia, não repita as irregularidades apontadas no relatório dos peritos da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

7) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, caput, da Constituição Federal, REMETER cópias das peças técnicas, fls. 866/874, 1.002/1.010, 1.030/1.033 e 1.068/1.071, dos pareceres do Ministério Público Especial, fls. 1.035/1.036 e 1.073/1.079, bem como desta decisão à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado da Paraíba para as providências cabíveis.”

3. Alegou o recorrente que (destaques conforme petição – fls. 7/10):

*“(…) conforme se denota do teor delineado no Acórdão APL TC 00160/11 (...) restou demonstrado que do goliniano montante a ser responsabilizado pelo suplicante, qual seja, R\$ 198.826,67, somente foi ratificada a módica quantia de R\$ 10.700,00, funilando à conclusão cristalina que R\$ 188.126,67 foram retificados por essa Egrégia Corte de Contas e, conseqüentemente, consideradas devidamente **REGULARES** por esse conspícuo Pretor. (...)*

*Tal expediente se resume ao Contrato de Prestação de Serviços nº012/2006, **agora apenso aos autos**, firmado entre a Secretaria de Juventude, Esporte e Lazer do Estado da Paraíba e a empresa ‘Planeta Eventos’.*

A primeira cláusula da avença acima apontada determinava como OBJETO contratual ‘serviços para a realização do XV Campeonato Brasileiro de Triathlon 2006, conforme indicações contidas anexo do Edital, constantes e especificadas no Processo de Licitação nº0005/2006’.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02272/12

Ainda na toada do pacto em alteração, na Cláusula Segunda ('DA FORMA DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS') foi convencionado que os serviços prestados pela firma junto à Secretaria de Estado ocorreriam na 'forma solicitada e trechos indicados pela CONTRATANTE, acompanhados de Notas Fiscais ou Faturas obedecendo às especificações contidas no Edital de Licitação.'

O argumento central do Acórdão ora vergastado em arrimo ao entendimento das conclusões da ilustrada Auditoria é que haveria superfaturamento na aquisição de 02 portais de largada e chegada. Segundo o R. Decisum, 'de acordo com o relato dos técnicos deste Sinédrio de Contas, fl. 871, o preço de mercado desses pórticos varia entre R\$ 600,00 e R\$ 2.500,00 cada, segundo consulta formulada junto à empresa HML COMERCIAL. Entretanto, o valor pago pela secretaria foi de R\$7.850,00, fls. 675/676 e 689. Assim, tomando como base o maior valor pesquisado, R\$2.500,00, os analistas desta Corte apontaram um excesso pago pela SEJEL de R\$ 10.700,00 (R\$15.700,00 – R\$5.000,00), que deverá ser ressarcido ao erário estadual pelo ordenador da despesa.'

Ora, Excelência, com a juntada e oposição dos novos documentos (...) impõem novo entendimento ao julgado ora atacado:

- 1) Juntamente com o Contrato em discepção, promove-se a juntada da Ata da Reunião para análise e julgamento (...);*
- 2) Os preços de todo o material e serviços a serem utilizados no evento declinado no instrumento contratual **foram elencados pela empresa vencedora do certame licitatório, inclusive os alarmados Pórticos de Largada e Chegada, conforme documento – igualmente juntando neste instante – com subscrição do Diretor Comercial da firma ganhadora e seu respectivo carimbo de identificação**;*
- 3) **E principalmente:** no mesmo diapasão, encarta-se a Nota Fiscal de Serviços nº000230, com legitimidade que salta os olhos, acompanhada do devido 'ATESTO' da realização dos serviços, concluindo-se por indubioso que os serviços foram prestados na forma inicialmente proposta.*

Diante das novas provas conduzidas ao presente feito, bradante que ocorra a retificação do julgado e considere legítima a realização do serviço posto em questionamento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02272/12

*Por outro lado, melhor sorte não resta ao argumento de superfaturamento na aquisição dos **Pórticos de Chegada e Partida**:*

PRIMEIRO: Os itens negritados foram especificados pela empresa vencedora, não pelo recorrente ou pela Secretaria Estadual onde era gestor;

*SEGUNDO: O respeitável Relatório da Auditoria e do Acórdão em confronto se sustenta em pesquisa realizada tão somente em uma única empresa (HML COMERCIAL), (...), ou seja, com força de verdade eterna, apenas o levantamento de uma firma que **não acompanhou o evento contratado pode aduzir se o material utilizado possui preço superior**. (...);*

*TERCEIRO: Eventos desportivos são como impressões digitais: possui particularidades únicas, minúcias próprias, detalhes unificados. Um Campeonato de Triathlon envolve **03 (três)** modalidades de esporte (natação, ciclismo e corrida), requer um acurado acompanhamento do desempenho de seus atletas e sua chegada pode ser decidida em questão de **milímetros de segundo**. Assim, de extrema periculosidade atribuir genericamente um valor certo para um material com destinação específica. (...).*

Em suma, acoplando os documentos juntados nos presentes autos a guisa de Recurso de Revisão aos informes já encartados que resultaram na aprovação de 95% (noventa e cinco por cento) dos procedimentos administrativos realizados pelo recorrente se aguarda que essa ilustrada Corte de Contas entenda por retificar seu posicionamento anteriormente declinado e aprove as contas do suplicante quanto ao exercício de 2006.”

4. Juntou, por cópias: contrato de prestação de serviços 12/2006 (fls. 13/17); ata de reunião da comissão de licitação (fl. 18); orçamento referente ao XV Campeonato Brasileiro de Triathlon Olímpico/2006, no valor total de R\$ 53.100,00 (fl. 19); nota fiscal de serviços emitida pela empresa contratada, no valor de R\$ 53.100,00 (fl. 20); decisão recorrida (fls. 21/31); e relatórios da Auditoria e pareceres do Ministério Público junto ao Tribunal de análise da PCA/SEJEL/2006 (fls. 36/67).

5. Examinando a matéria, a Auditoria assim concluiu sobre o mérito do recurso (fls. 82/85):

“Compulsando-se os autos, verifica-se, que o recorrente trouxe à colação apenas documentos referentes ao Contrato no 012/2006, no valor de R\$ 53.100,00, celebrado



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02272/12

entre a Secretaria de Juventude, Esporte e Lazer do Estado e Planeta Eventos (Leonardo Leonor da Silva), às fls. 13/17; à Ata de Reunião para Análise e Julgamento das Propostas, acostada aos autos à fl. 18; e à proposta apresentada pelo proponente vencedor, no valor total de R\$ 53.100,00, encartada aos autos à fl. 19. Ademais, constam, na documentação apresentada, os valores dos materiais contratados para a realização do mencionado evento esportivo, dentre eles os pórticos de largada e chegada. Conforme já mencionado pela Auditoria, os referidos itens foram adquiridos por R\$ 7.850,00, cada um, quantia esta que se encontra bem acima do valor de mercado, consoante pesquisa de preços realizada junto à empresa HML COMERCIAL, e mencionada pelo ora recorrente, de modo que persiste o superfaturamento no montante de R\$ 10.700,00.

Sendo assim, este Grupo Especial de Auditoria entende que a irregularidade em tela permanece.”

6. Instado a se pronunciar, o Ministério Público junto ao Tribunal, em parecer da lavra do Subprocurador-Geral Marcílio Toscano Franca Filho, pugnou:

“... pelo não conhecimento do recurso de revisão interposto pelo ex-Secretário de Estado da Juventude, Esporte e Lazer, Sr. Marconi Paiva Fernandes de Oliveira, por falta de atendimento às hipóteses de admissibilidade do apelo previstas em lei, mantendo-se, na íntegra, a decisão consubstanciada através do Acórdão APL – TC – 160/2011.”

7. Houve intimação do recorrente e seus advogados para a sessão de julgamento.

8. Relatado, o processo, da sessão de 10/10/2012, pedi vista para verificar a natureza do débito imputado e o comparativo eleito para justificar a glosa da despesa, solicitando do Relator o desarquivamento do Processo TC 01631/07 para subsidiar a análise, prontamente atendido.

9. Na sessão seguinte, em 17/10/2012, apresentei esclarecimentos no sentido de que: **a) o fato relacionado aos portais de largada e chegada não se tratava de aquisição de bens, mas estes integravam um serviço global** de realização do XV Campeonato Brasileiro de Triathlon Olímpico/2006, em cujo evento teriam sido utilizados, além dos tais pórticos de largada e chegada, 04 tendas de 5m x 5m, 01 tela de proteção de 3 Km, 01 grade de 01 Km, 700 cones de sinalização, 200 caixas com 48 copos cada de água mineral, 20 banners em lona de 0,8 x 1,6m, 500 cartazes



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02272/12

padrão A3, 400 números para competição em malha medindo 10 x 15cm, 60 troféus em madeira e inox com 30 cm de altura, 01 filmagem digital com duas câmeras e sonorização, jantar para 400 pessoas, 20 árbitros de natação, 30 árbitros de ciclismo, 25 árbitros de corrida e 500 chips para cronometragem, ao custo global de R\$ 53.100,00, conforme contrato, nota fiscal e orçamento de fls. 13/20; e **b)** a comparação de preço dos itens relacionados aos portais de largada e chegada ocorreu segundo consulta “**informal**” feita à empresa HML Comercial, nos termos do Relatório de Análise da PCA/SEJEL/2006, elaborado pela Auditoria (fl. 41).

10. Diante de tais informações, a d. Procuradora-Geral Isabella Barbosa Marinho Falcão, presente à sessão, pediu vista do processo, para melhor avaliação, trazendo-o nesta sessão, momento em que sublinhou o parecer ministerial já exarado.

11. O Relator Auditor Renato Sérgio Santiago Melo propôs, em preliminar, acompanhando o parecer do Ministério Público, o não conhecimento do recurso.

12. O Conselheiro Arnóbio Alves Viana acompanhou o Relator.

13. É o relatório.

VOTO DIVERGENTE

A PRELIMINAR

14. É assegurado aos interessados que possuem processos tramitando nesta Corte de Contas o direito de recorrer das decisões que lhe sejam desfavoráveis. Tal possibilidade, em simetria necessária à Lei Complementar Estadual 18/93 (Lei Orgânica do TCE/PB), está prevista no Regimento Interno do TCE/PB (Resolução Normativa RN - TC 10/2010), Título X, Capítulos I a V, ao cuidar da admissibilidade dos recursos, da legitimidade dos recorrentes, das espécies de recursos disponíveis ao prejudicado, assim como estabelecer seus prazos e as hipóteses de cabimento.

15. Neste sentido, assim prescrevem os arts. 237 e 238, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, sobre a possibilidade de interposição do recurso de revisão:

Art. 237. De decisão definitiva, proferida nos processos sujeitos a julgamento pelo Tribunal de Contas, cabe Recurso de Revisão ao Tribunal Pleno, sem efeito suspensivo,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02272/12

interposto por escrito, uma só vez, dentro do prazo de (05) cinco anos, contado a partir da publicação da decisão, tendo como fundamentos um ou mais dos seguintes fatos:

I - erro de cálculo nas contas;

II - falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado a decisão recorrida;

III – superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida.

Art. 238. A decisão que der provimento a Recurso de Revisão ensejará a correção de todo e qualquer erro ou engano apurado.

16. Verifica-se, portanto, ser o prazo para manejo do recurso de revisão de 05 (cinco) anos. De acordo com o caso em tela, a decisão recorrida mostra-se tempestiva, ante a data em que foi publicada a decisão recorrida.

17. Quanto ao requisito da legitimidade, o recurso de revisão deve ser interposto por quem de direito. No caso em epígrafe, o recorrente mostra-se parte legítima para a sua apresentação, em razão do interesse recursal reflexivo da decisão lhe desfavorável.

18. Tangente ao preenchimento de um ou mais dos requisitos estabelecidos nos incisos do citado art. 237, embora o recorrente sublinhe a figura da *superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida* (fl. 05), se insurge também contra o relatório técnico da Auditoria, que analisou a matéria como aquisição ao invés de prestação de serviço, bem como questiona o comparativo eleito naquele relatório quanto à pesquisa realizada tão somente em uma única empresa (fls. 07/09).

19. Documento novo, de fato, não há. Quando pedi vista, ao compulsar o Processo TC 01631/07, em que foi analisada a prestação de contas de 2006 do recorrente, a documentação relevante, juntada por cópias nestes autos, já constava daquele processo.

20. Todavia, ao se insurgir contra a perícia técnica condutora da decisão vergastada, o recurso atrai, nesse plano superficial da admissibilidade recursal, a figura permissiva integrada à segunda parte do inciso II, do art. 237, do normativo já citado, qual seja a *insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado a decisão recorrida*. É que, os relatórios de Auditoria representam, justamente, documento essencial para fundamentar as decisões do Tribunal. Acaso verificada



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02272/12

alguma impropriedade em sua confecção, por consequência, em tese, carecedora de fundamento restará a decisão adotada, ora recorrida.

21. Desta forma, voto, em preliminar, pelo **conhecimento** do recurso interposto.

O MÉRITO

22. 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 constitucional 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;”

23. A Lei de Normas Gerais de Direito Financeiro – Lei 4.320/64, recepcionada pelo atual modelo constitucional, exige que, na quantificação (liquidação) da obrigação de pagar, além de identificar a origem do gasto, o credor e o valor a ser pago, a administração deve certificar o resultado auferido – legitimidade da despesa pública. Cite-se:

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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02272/12

§ 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.

24. De mais a mais, 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 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”.

25. 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 pelo ressarcimento dos 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 18/93.

26. Assim, é imperioso frisar a necessidade de todo e qualquer gestor público prestar contas de seus atos, submetendo-se ao controle exercido pelo Tribunal de Contas. Tal obrigação decorre do fato de alguém se investir na administração de bens de terceiros. No caso do poder público, todo o seu patrimônio, em qualquer de suas transmudações (dinheiros, bens, valores, etc.), pertence à sociedade, que almeja testemunhar sempre uma conduta escorreita de seus competentes gestores.

27. O controle deve agir, por sua vez, com estreita obediência aos ditames legais que regem a sua atuação, os quais se acham definidos na Constituição Federal, na legislação complementar e ordinária e em normas regimentais, de âmbitos federal, estadual ou municipal. O princípio constitucional da legalidade impõe ao controle e aos seus jurisdicionados que se sujeitem às



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02272/12

normas jurídicas. 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).

28. No ponto, o cerne da controvérsia se insere no contexto da imputação de débito por **aquisição superfaturada de dois portais de corrida** (um de largada e outro de chegada), que maculou de irregular o período de gestão do recorrente, com aplicação de multa.

29. O dispositivo específico está assim contido no Acórdão APL – TC 00160/11 (fl. 22):

“2) IMPUTAR ao então administrador da SEJEL, Dr. Marconi Paiva Fernandes de Oliveira, débito no montante de R\$ 10.700,00 (dez mil e setecentos reais), concernentes ao superfaturamento na aquisição de 02 (dois) portais para o XV CAMPEONATO BRASILEIRO DE TRIATHLON.”

30. Ocorre que os portais não foram objeto de **aquisição**. O contrato 012/2006, celebrado no período de gestão do recorrente, entre a Secretaria de Juventude, Esporte e Lazer e a empresa Planeta Eventos, contemplou como objeto, em sua cláusula primeira, uma **prestação de serviço** (fl. 15). Vejamos:

*“Constitui objeto do presente contrato a **prestação de serviço** para a realização do XV Campeonato Brasileiro de Triathlon 2006, conforme indicações contidas no anexo do Edital, constantes e especificadas no Processo de Licitação Nº 0005/2006, datado de 05 (cinco) de outubro de 2006, os quais deverão ser realizados pela **CONTRATADA**, com supervisão da **CONTRATANTE**.”*

31. As especificações dos utensílios e serviços acessórios relacionados ao principal - *realização do XV Campeonato Brasileiro de Triathlon 2006* – estão discriminadas à fl. 19, envolvendo, além dos tais pórticos de largada e chegada, 04 tendas de 5m x 5m, 01 tela de proteção de 3 Km, 01 grade de 01 Km, 700 cones de sinalização, 200 caixas com 48 copos cada de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02272/12

água mineral, 20 banners em lona de 0,8 x 1,6m, 500 cartazes padrão A3, 400 números para competição em malha medindo 10 x 15cm, 60 troféus em madeira e inox com 30 cm de altura, 01 filmagem digital com duas câmeras e sonorização, jantar para 400 pessoas, 20 árbitros de natação, 30 árbitros de ciclismo, 25 árbitros de corrida e 500 chips para cronometragem.

32. Se a pública administração não adquiriu qualquer bem, mas contratou, através de licitação, um serviço por preço global, com mais de quinze itens associados, não cabe cogitar imputação de débito em decorrência de *superfaturamento na aquisição* deste ou daquele item, se a realização em si do evento, reprise-se, contratado por preço global, não foi questionada.

33. A rigor, a liquidação da despesa pública, rumo ao consequente pagamento, nos termos do art. 63, § 2º, incisos I a III, da Lei 4.320, foi efetivada com base no contrato e nota fiscal de fls. 13/17 e 20, cujos empenhamento e prestação do serviço não foram questionados, não havendo, pois, irregularidade no pagamento.

34. Além do mais, uma locução utilizada na avaliação realizada, de relevante importância para o exame da matéria, quedou despercebida, até mesmo pelo recorrente, na sequência da instrução. O Relatório Inicial da Auditoria, conforme se observa à fl. 40, teceu a seguinte análise para desaguar no excesso ventilado:

*“d) despesa com utilização de 02 (dois) pórticos de largada e chegada, no XV Campeonato Brasileiro de Triathlon, no valor de R\$ 15.700,00 onde foi constado um excesso de R\$ 10.700,00, uma vez que o valor de mercado para a aquisição de tais pórticos varia de R\$ 600,00 a R\$ 2.500,00, segundo **consulta informal** feita à empresa HML Comercial.”*

35. Como se vê, o atesto sobre o excesso foi embasado numa CONSULTA INFORMAL feita à uma empresa. A locução “**consulta informal**”, todavia, enquanto procedimento adotado para a avaliação da matéria, não foi mais utilizada no relatório de análise de defesa (fl. 52), parecer do Ministério Público (fl. 66), relatório (fl. 72) e proposta (fl. 77) da decisão recorrida.

36. Os relatórios técnicos de Auditoria constituem instrumentos de apuração dos fatos sobre os quais o Tribunal decidirá a matéria e lhe atribuirá os efeitos à luz do direito aplicável. Não é demais lembrar constituir ela, a prova, a alma do processo, sem à qual a alegação, por mais



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02272/12

verossímil que seja, decairá em sua substância e em nada contribuirá para a estabilidade do julgamento.

37. Lecionando sobre a matéria, o autor Domingos Afonso Kriger Filho leciona:

“A prova é a alma do processo, o instrumento necessário à realização do direito, o farol que deve guiar o magistrado nas suas decisões.”¹

38. Portanto, tal meio de avaliação do preço praticado no mercado, justamente por ser **informal**, não pode ter o condão de imbuir a concretude necessária rumo à responsabilização de gestores públicos por eventuais danos causados ao erário, por ofuscar o horizonte vislumbrado pelo julgador, notadamente, reprise-se, se o contrato, que não foi de aquisição de bens mas sim de prestação de serviço, foi celebrado após licitação por preço global, com mais de quinze itens envolvidos, cujo serviço correlato não teve sua realização questionada.

39. Afastada a imputação de débito, pelos motivos demonstrados, sobressaem-se na prestação de contas do recorrente (período junho a dezembro), de resto, fatos semelhantes aos cogitados no período de gestão (abril e maio) do Senhor JOSÉ MARCO NÓBREGA FERREIRA DE MELO, que atraíram os seguintes tratamento e efeito, nos termos da proposta do Relator (fls. 27/29) e decisão do Tribunal ora recorrida (aqui já reproduzida). Cite-se o trecho da proposta:

“... a unidade de instrução identificou máculas em procedimentos licitatórios, nas modalidades Tomada de Preços n.º 01/06 e Convites n.ºs 02, 04, 05 e 07/06, realizados pela Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer – SEJEL durante os períodos de gestão dos Drs. José Marco Nóbrega Ferreira de Melo e Marconi Paiva Fernandes de Oliveira, fls. 869/871, demonstrando um certo desprezo das autoridades responsáveis pela legislação atinente à espécie.

As eivas apontadas dizem respeito a: a) não localização dos licitantes vencedores nos endereços contidos no cadastro na Receita Federal do Brasil – RFB e nos documentos de despesas respaldadas na Tomada de Preços n.º 01/06 e nos Convites n.ºs 02, 04 e 07/06; e b) participação de empresa cuja atividade econômica não era condizente com o objeto da licitação (Tomada de Preços n.º 01/06 e Convite n.º 05/06) e de firma que estava com

¹ Inversão do ônus da prova: regra de julgamento ou de procedimento? Revista de Processo, São Paulo: RT, n. 138, p. 278, agosto 2006.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02272/12

situação cadastral inapta desde 2003 perante a RFB (Convite n.º 07/06). Portanto, restou comprovado que a documentação necessária à habilitação dos licitantes, no que tange à regularidade fiscal e à qualificação técnica, não atendeu às exigências da Lei Nacional n.º 8.666/93 ...

Ressalte-se que a falta de regularidade na realização de procedimento licitatório pode consistir em ato de improbidade administrativa que causa prejuízo ao erário, consoante previsto no art. 10, inciso VIII, da lei que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional (Lei Nacional n.º 8.429, de 02 de junho de 1992) ...

Contudo, importa salientar, por oportuno, que existem nos autos documentos, consoante constatações dos analistas desta Corte, fls. 959/999, 1.006/1.008, 1.043/1.065 e 1.068/1.071, que comprovam a efetiva realização dos eventos esportivos respaldados na Tomada de Preços n.º 01/06 e nos Convites n.ºs 02 e 07/06, bem como a aquisição e distribuição dos materiais esportivos, medalhas e troféus amparados nos Convites n.ºs 04 e 05/06. Sendo assim, em que pese o entendimento do Ministério Público de Contas, fl. 1.079, a imputação de débito deve ser afastada.

*No que concerne especificamente à gestão do Dr. **José Marco Nóbrega Ferreira de Melo**, os especialistas deste Pretório de Contas evidenciaram, ainda, gastos com confecção de 136 troféus no montante de R\$ 6.800,00 em favor da FIRMA INDIVIDUAL JOSENILDA CANDOIA DA SILVA, que também não foi localizada no endereço contido no cadastro na RFB e nos documentos da despesa, e cuja atividade econômica refere-se a serviços de acabamentos gráficos. Logo a irregularidade persiste, mas, neste caso, por se tratar de compra direta em valor de pequena monta, abaixo do limite de dispensa de licitação estabelecido na Lei Nacional n.º 8.666/93 (art. 24, inciso II), merece as devidas ponderações, notadamente diante dos documentos que atestam a aquisição e distribuição dos materiais, fls. 1.043/1.065.*

*Em seguida, temos as irregularidades de responsabilidade exclusiva do ordenador de despesas da SEJEL nos meses de junho a dezembro de 2006, Dr. **Marconi Paiva Fernandes de Oliveira**. Primeiramente, não obstante o posicionamento dos peritos do*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02272/12

Tribunal, fl. 1.005, permanece a mácula correspondente aos dispêndios com TICKETS REFEIÇÃO no valor de R\$ 3.889,60, fls. 479/486. Pois, apesar de existência de dotação orçamentária suficiente para incorrer a despesa, esta necessita de autorização em lei específica estadual. Portanto, deve o atual gestor do órgão, Dr. Fábio Luciano de Araújo Maia, adotar as medidas cabíveis para o restabelecimento da legalidade, caso ainda não tenha ocorrido.

Por fim, o ex-gestor da SEJEL, Dr. Marconi Paiva Fernandes de Oliveira, deve responder, pelo superfaturamento na aquisição de 02 (dois) portais de largada e chegada utilizados no XV CAMPEONATO BRASILEIRO DE TRIATLON, fornecidos pela empresa LEONARDO LEONOR DA SILVA – PLANETA EVENTOS, com respaldo no Convite n.º 03/06. De acordo com o relato dos técnicos deste Sinédrio de Contas, fl. 871, o preço de mercado desses pórticos varia entre R\$ 600,00 e R\$ 2.500,00 cada, segundo consulta formulada junto à empresa HML COMERCIAL. Entretanto, o valor pago pela secretaria foi de R\$ 7.850,00, fls. 675/676 e 689. Assim, tomando como base o maior valor pesquisado, R\$ 2.500,00, os analistas desta Corte apontaram um excesso pago pela SEJEL de R\$ 10.700,00 (R\$ 15.700,00 – R\$ 5.000,00), que deverá ser ressarcido ao erário estadual pelo ordenador da despesa.

Assim, diante das transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes das ações e omissões do antigo Secretário de Estado da Juventude, Esporte e Lazer, Dr. Marconi Paiva Fernandes de Oliveira, resta configurada a necessidade imperiosa de imposição de multa de R\$ 2.000,00, prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), regulamentada no art. 201 do Regimento Interno do TCE/PB – RITCE/PB e fixada pela Portaria n.º 018, datada de 24 de janeiro de 2011 e publicada no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de 26 de janeiro de 2011, sendo o ex-gestor enquadrado nos seguintes incisos do art. 201 do RITCE/PB ...

Ex positis, proponho que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

1) JULGUE REGULARES COM RESSALVAS as contas dos ex-Secretários de Estado da Juventude, Esporte e Lazer, Drs. Fabiano Carvalho de Lucena (período de janeiro a março) e José Marco Nóbrega Ferreira de Melo (período de abril a maio), e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02272/12

IRREGULARES as contas do ex-Secretário da SEJEL, Dr. Marconi Paiva Fernandes de Oliveira (período de junho a dezembro).

2) IMPUTE ao então administrador da SEJEL, Dr. Marconi Paiva Fernandes de Oliveira, débito no montante de R\$ 10.700,00 (dez mil e setecentos reais), concernentes ao superfaturamento na aquisição de 02 (dois) portais para o XV CAMPEONATO BRASILEIRO DE TRIATHLON. ...

4) APLIQUE MULTA ao responsável pela SEJEL no período de junho a dezembro de 2006, Dr. Marconi Paiva Fernandes de Oliveira, na quantia de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18/93). ...”

40. Tais anomalias em licitações, contratos e qualificação de fornecedores corresponderam à cifra de R\$ 155.174,70 na gestão do Sr. JOSÉ MARCO NÓBREGA FERREIRA DE MELO (fl. 57) e de R\$ 188.126,67 na gestão do recorrente (fl. 53).

41. Considerando a despesa total da Secretaria no exercício (R\$ 4.005.992,51 – fls. 21 e 37), o primeiro teria administrado cerca de R\$ 667 mil (abril e maio) e o segundo aproximados R\$ 2,3 milhões (junho a dezembro).

42. A decisão do Tribunal, para o período de gestão do Sr. JOSÉ MARCO NÓBREGA FERREIRA DE MELO foi pela regularidade com ressalvas, sem débito ou multa, pois se identificou que, mesmo presentes tais aspectos, os bens e serviços correlacionados foram entregues ou efetivamente prestados, conforme o caso.

43. É que, dentre os princípios que norteiam a administração pública 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).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02272/12

44. Sobre eficiência, legalidade e busca de bons resultados na ação da administração pública, discorre o eminente Professor Airton Rocha da Nóbrega², da Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas. *In verbis*:

“Necessário, principalmente, que se reavaliem os infundáveis procedimentos administrativos, as normas sobre normas e que se minimize o hábito do processo como instrumento de demonstração da regularidade dos atos da administração. Regulares deverão ser tidos os atos que, dentro do contexto da legalidade, tenham sido praticados de modo eficaz e econômico para a Administração, proporcionando, de modo oportuno, sempre bons resultados para a sociedade”.

45. Assim, o foco do controle deverá estar no resultado auferido e nos meios empregados, jamais isoladamente, num ou noutro. O foco tão somente no último pode levar o controle a se conformar com a adequação dos procedimentos e o insucesso dos resultados alcançados, o que o colocaria na contramão da finalidade da atividade financeira do estado, qual seja a satisfação das necessidades coletivas. Sobre o tema, acentua, com singular propriedade, o Auditor de Contas Públicas Carlos Vale, desta Corte de Contas:

*“A atuação eficiente da auditoria pública, tanto no âmbito da regularidade dos atos e fatos administrativos, quanto, e principalmente, no aspecto da operacionalidade, permite à sociedade obter do poder público melhores níveis de educação, saúde, segurança, serviços urbanos, etc., o que, sem dúvida, proporciona melhor qualidade de vida para a comunidade como um todo”.*³

46. Com essas observações, as falhas subsistentes, examinadas juntamente com outros tantos fatos componentes do universo da prestação de contas, não se mostram capazes de atrair juízo de reprovação para a gestão em exame, como ocorreu com o gestor do período de abril e maio.

47. 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 mesmo diante de atos pontualmente irregulares, pode, observando as demais faces da gestão – contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e fiscal –

² NÓBREGA, Airton Rocha da. (Advogado e Professor da Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas). *O Princípio Constitucional de Eficiência*. In <http://www.geocities.com>.

³ VALE, Carlos. *Auditoria Pública – um enfoque conceitual*. João Pessoa: Universitária, 2000, p. 59.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02272/12

posicionar-se pela aprovação das contas, 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”.⁴

48. Em síntese, observe-se que os recursos administrados no exercício alcançaram a cifra de R\$ 4 milhões, cujo único excesso apurado pautou-se numa **aquisição inexistente** e ainda mais **avaliada** a partir de **consulta informal**, o qual, por consequência, não pode prosperar.

49. Assim, à luz da legislação e da jurisprudência assentada nesta Corte de Contas, os fatos remanescentes, apesar de atraírem providências administrativas para o aperfeiçoamento da gestão pública, não justificam a imoderada reprovação das contas, sendo, assim, a decisão recorrida passível de reforma para decretar-se a regularidade com ressalvas do período de gestão do recorrente, desconstituindo-se o débito imputado e a multa aplicada.

50. Diante do exposto, **voto** no sentido de que este egrégio Tribunal, **no mérito**, conceda provimento parcial ao recurso para, no que tange à decisão recorrida (Acórdão APL – TC 00160/11): **I) Reformar** o seu item 1 e **JULGAR REGULAR COM RESSALVAS** a prestação de contas do ex-Secretário de Estado da Juventude, Esporte e Lazer, Sr. MARCONI PAIVA FERNANDES DE OLIVEIRA (período de junho a dezembro de 2006); e **II) Desconstituir** o débito imputado e a multa aplicada referidos em seus itens 2 a 5, mantendo os seus demais termos.

⁴ “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 02272/12***DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE/PB**

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos do **Processo TC 02272/12**, referentes a **recurso de revisão**, impetrado contra o **Acórdão APL – TC 00160/11** pelo Sr. MARCONI PAIVA FERNANDES DE OLIVEIRA, na qualidade de ex-Secretário de Estado da Juventude, Esporte e Lazer (período: junho a dezembro de 2006), **ACORDAM** os membros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB), nesta data, por maioria, contra a proposta do Relator Auditor Renato Sérgio Santiago Melo e o voto do Conselheiro Arnóbio Alves Viana, conforme voto divergente do Conselheiro André Carlo Torres Pontes, seguido pelo Conselheiro Umberto Silveira Porto e pelo Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima, em: **I) CONHECER do recurso de revisão** interposto; e **II) CONCEDER-LHE PROVIMENTO PARCIAL** para: **II.1) REFORMAR** o **Acórdão APL – TC 00160/11** no sentido de JULGAR REGULAR COM RESSALVAS a prestação de contas do ex-Secretário de Estado da Juventude, Esporte e Lazer, Sr. MARCONI PAIVA FERNANDES DE OLIVEIRA (período de junho a dezembro de 2006), ora recorrente; e **II.2) DESCONSTITUIR** o débito imputado e a multa aplicada referidos nas alíneas 2 a 5 do citado Acórdão, mantendo seus demais termos.

Registre-se e publique-se.

TCE - Plenário Ministro João Agripino.

João Pessoa, 24 de outubro de 2012.

Conselheiro Fernando Rodrigues Catão
Presidente

Conselheiro André Carlo Torres Pontes
Formalizador

Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
Relator

Procuradora-Geral Isabella Barbosa Marinho Falcão
Representante do Ministério Público junto ao TCE/PB