



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC-04231/15

Administração Direta Estadual. Secretaria de Estado das Finanças. Prestação de Contas relativa ao exercício de 2014. Período: 01/01 a 03/04/14. Secretária: Aracilba Alves da Rocha. Regularidade com ressalvas. Período: 07/04 a 31/12/14. Secretário: Tércio Handel da Silva Pessoa Rodrigues. Regularidade com ressalvas. Multa. Recomendações.

ACÓRDÃO-APL-TC – 0650/16

RELATÓRIO:

O Processo TC-04231/15 corresponde à Prestação de Contas relativa ao exercício de 2014, da Secretaria de Estado de Finanças, tendo por gestores a Sra Aracilba Alves da Rocha (01/01 a 03/04/2014) e o Sr. Tércio Handel da Silva Pessoa Rodrigues (07/04 a 31/12/2014).

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 03/07/2015, relatório eletrônico, sintetizando as seguintes ocorrências:

- 1. A prestação de contas foi entregue dentro do prazo legal.*
- 2. A despesa fixada para a Secretaria de Estado das Finanças atingiu o montante de R\$ 2.316.000,00 (Lei n° 10.262/2014).*
- 3. Durante o exercício foram abertos créditos adicionais suplementares, no montante de R\$ 1.871.420,00, sendo R\$ 384.879,00 tendo por fonte de recursos “anulação de dotações”, resultando no valor atualizado de R\$ 3.802.541,00.*
- 4. A despesa total empenhada pela Secretaria das Finanças correspondeu a R\$ 3.801.933,90, aproximadamente 0,04% do total executado pelo Estado (R\$9.346.939.499,04), sendo 92,06% do valor destinado a gastos com pessoal e encargos sociais.*
- 5. No exercício sob análise, a Secretaria de Finanças realizou despesas a apropriar no montante de R\$ 5.008.940,58, sendo R\$ 3.742.303,10 de responsabilidade da Sra. Aracilba Alves da Rocha e R\$ 1.266.637,53 do Sr. Tércio Handel da Silva Pessoa Rodrigues.*
- 6. O total de restos a pagar do exercício alcançou o valor de R\$ 24.079,04, equivalente a 0,63% da despesa empenhada.*
- 7. Não há registro de denúncias sobre irregularidades ocorridas no referido exercício.*

Ao final do relato introdutório, a Auditoria concluiu pela existência das seguintes falhas:

- De responsabilidade da Sra. Aracilba Alves da Rocha:

- a) Realização de “despesas a apropriar” no exercício, sem autorização legislativa tempestiva, sem empenhamento prévio, no valor de R\$ 3.742.303,10.*

- De responsabilidade do Sr. Tércio Handel da Silva Pessoa Rodrigues.

- b) Realização de “despesas a apropriar” no exercício, sem autorização legislativa tempestiva, sem empenhamento prévio, no valor de R\$ 1.266.637,53.*
- c) Divergência do valor das despesas apresentadas na Prestação de Contas em relação ao real valor das despesas executadas pelo Órgão.*

d) *Fracionamento de despesas, no valor de R\$ 48.959,31, contrariando o art. 23, § 5º da Lei nº 8.666/93.*

Instado a se manifestar, o Parquet, através do Parecer nº 1093/16 (fls. 265/279), da pena do Subprocurador-Geral Luciano Andrade Farias, assim alvitrou:

- *Reprovação das contas da Sr.ª Aracilba Alves da Rocha (entre 28/01/2014 a 03/04/2014) e do Sr. Tarcio Handel da Silva Pessoa Rodrigues (entre 07/04/2014 a 30/12/2014), na condição de gestores da Secretaria de Estado das Finanças, relativa ao exercício de 2014.*
- *Aplicação de multa aos gestores referidos, com fulcro no art. 56, inciso II, da LOTCE/PB;*
- *Recomendações à gestão da Secretaria de Estado das Finanças no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões, evitando a reincidência das falhas constatadas no exercício em análise.*

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.

- De responsabilidade da Sra. Aracilba Alves da Rocha:

a) Realização de “despesas a apropriar” no exercício, sem autorização legislativa tempestiva, sem empenhamento prévio, no valor de R\$ 3.742.303,10.

- De responsabilidade do Sr. Tarcio Handel da Silva Pessoa Rodrigues.

b) Realização de “despesas a apropriar” no exercício, sem autorização legislativa tempestiva, sem empenhamento prévio, no valor de R\$ 1.266.637,53.

c) Divergência do valor das despesas apresentadas na Prestação de Contas em relação ao real valor das despesas executadas pelo Órgão.

Sobre o tema já emiti posição quando da análise das contas do Governo do Estado, exercício 2010 (processo TC nº 3253/11) – bem como em 2011, 2012 e 2013 - a qual reputo inteiramente aplicável ao vertente caso, verbis:

A Lei nº 4.320/64 estabelece que a despesa observará um ciclo, iniciado pela autorização legislativa para assunção de obrigações, consignada na LOA ou em créditos adicionais, a emissão de empenho, a liquidação e, finalmente, o pagamento.

A Constituição Federal, em seu art. 167, assim estatui:

Art. 167. São vedados:

I – (...)

II – a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

O dispositivo constitucional é perspícuo ao proibir, sem comportar exceções, a realização de despesa que não disponha de lastro orçamentário suficiente para albergá-la, sua inobservância é afronta direta a Lex Mater.

A Lei nº 4.320/64, em seu art. 60, determina que não haverá despesa sem prévio empenho. De mesmo norte, a emissão de empenho clama pela existência de créditos orçamentários, ou seja, os preceptivos constitucional e legal se completam no sentido de não se admitir despesas sem dotação correspondente. Portanto, a conduta esquadrihada é grave ofensa à norma legal e constitucional.

Não se pode olvidar que a gênese do ato infracional vincula-se a falhas na elaboração da Lei Orçamentária Anual. Perscrutando a LOA, é nítido o planejamento cambaleante, vez que o Executivo, por exemplo, consignou créditos orçamentários para o pagamento de pessoal e encargos da unidade orçamentária “Polícia Militar do Estado” inferiores ao fixados no orçamento do exercício financeiro anterior, sem levar em consideração o crescimento vegetativo, ano a ano, das referidas obrigações.

A LOA, assim como a LDO e o PPA, é instrumento/mecanismo essencialmente de planejamento e como tal exige estudos prévios, baseados na execução orçamentária de exercícios anteriores, para a fixação das despesas e previsão das receitas. Ante o discorrido, é possível concluir que a fase de preparo da LOA foi esposada em critérios técnicos insuficientes (responsabilidade do Poder Executivo), culminando em colisão com a legislação da espécie.

A falha, contudo, comporta mitigação, tendo em vista que, como informado, a referida afronta já fora cometida em períodos anteriores, não tendo este Tribunal se posicionado de forma incisiva. Registre-se, pois, que esta Corte necessita se debruçar acerca de tal matéria evitando frestas que possibilitem a recidiva da pecha.

Vale lembrar que a prática contestada, para além da esfera local, é verificada, também, em nível federal, que, ao final do exercício, por vezes, edita decreto (vulgarmente conhecido como decretão ou jumbão) necessário ao ajuste (despesa x créditos orçamentários).

Em ocasiões passadas também fiz questão de ressaltar o esforço do Executivo Estadual em reduzir significativamente esse expediente tortuoso, vez que em 2013 as despesas a apropriar representavam 11,46% daquela verificada em 2010. Em idêntica esteira caminhou a Secretaria de Estado das Finanças.

Em relação à ex-Secretária, Aracilba Alves da Rocha, milita ao seu favor o fato da despesa não apropriada, atribuída a sua gestão (28/01 a 03/04/2014), relacionada à retenção feita pelo Banco do Brasil, a título de PASEP (R\$ 3.658.277,33), ocorrer em momento anterior à sanção da LOA exercício 2014 (03/02/2014). Em outras palavras, até aquele instante não havia sequer orçamento para registrar, em rubrica própria, o dispêndio efetuado. A Contadoria, em face da ausência de orçamento, escriturou o gasto patrimonialmente, deixando a contabilização na esfera orçamentária para o momento posterior à conclusão do processo legislativo da LOA. Neste caso, entendo cabíveis apenas ressalvas à regularidade das contas em apreço e recomendações no sentido de envidar esforços para o não cometimento de idêntico deslize.

No que toca ao sucessor, Sr. Tarcio Handel da Silva Pessoa Rodrigues, idêntico raciocínio não se aplica, vez que o orçamento estadual já vigia. Portanto, além das ressalvas e recomendações preditas, o comportamento inadequado rende ensejo à aplicação de multa.

- De responsabilidade do Sr. Tarcio Handel da Silva Pessoa Rodrigues.

Fracionamento de despesas, no valor de R\$ 48.959,31, contrariando o art. 23, § 5º da Lei nº 8.666/93.

A imperfeição ora pautada é muito bem abordada pelo Subprocurador-Geral Luciano Andrade Farias, cuja manifestação me acosto integralmente e peço vênia para colacioná-la ao meu voto:

A defesa do Sr. Tacio Handel argumenta que parte das despesas parceladas foi realizada por sua antecessora, a Sra. Aracilba Rocha, que não se defendeu sobre o ponto, já que o órgão técnico não lhe atribuiu a eiva. Ressalte-se que a Unidade Técnica não contestou tal fato.

Assim, para cada item questionado (aquisição de móveis, aquisição de material de escritório, aquisição de cartucho e aquisição de aparelhos de ar-condicionado), uma parte dos gastos fracionados foi realizada pela Sra. Aracilba Rocha e outra parte, pelo Sr. Tacio Handel.

Sob esse aspecto, caberia, em tese, à primeira gestora a realização do certame, o que exigiria que fosse feita uma projeção acerca dos gastos ao longo do exercício. Com a mudança de gestão, porém, não se poderia exigir do ora defendente a realização de licitação para os casos em que, a partir do momento em que assumiu a pasta (04/04/14), não ultrapassaram os limites legais da dispensa – o que ocorreu nas hipóteses da aquisição de materiais de escritório e de aquisição de aparelhos de ar-condicionado.

Nos demais casos – aquisição de móveis e aquisição de cartuchos -, os dispêndios do defendente ultrapassaram os limites legais, ainda que os valores envolvidos, considerando-se que nem todos os gastos ocorreram em sua gestão, devam ser reduzidos em relação ao montante sugerido pela Auditoria.

Por outro lado, em relação à primeira gestora, levando-se em consideração um cenário hipotético de continuidade de sua gestão, ela poderia ter limitado os dispêndios quando fosse atingido o limite legal, para não cometer a ilegalidade mencionada. Ou seja, a mudança de gestão acabou prejudicando a análise da eiva apontada pelo órgão técnico.

É bem verdade que, mesmo nos casos de dispensa de licitação, a escolha do contratado e os preços devem ser justificados, o que parece não ter ocorrido na presente hipótese. Entretanto, para se evitar o prolongamento do presente processo, com a intimação dos interessados, entendo que, diante do cenário excepcional verificado e dos valores reduzidos, as falhas aqui verificadas **devem ensejar apenas o envio de recomendação para a atual gestão, de modo que não sejam reiterados os fatos.**

Dito isso, voto pela(o):

- **REGULARIDADE COM RESSALVAS** das prestações de contas da Sra. Aracilba Alves da Rocha (01/01 a 03/04/14) e do Sr. Tarcio Handel da Silva Pessoa Rodrigues (07/04 a 31/12/2014), ex-gestores da Secretaria de Estado das Finanças, relativas ao exercício de 2014;

- **APLICAÇÃO DE MULTA PESSOAL** ao Sr. Tarcio Handel da Silva Pessoa Rodrigues, no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais), correspondendo a 21,79 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFR/PB, assinando-lhe prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, mediante documento de arrecadação e receitas estaduais – DAE, com código 4007- multa do TCE-PB, sob pena de cobrança executiva, desde já autorizada, na hipótese de omissão;

- **RECOMENDAÇÃO** ao atual titular da Pasta das Finanças estaduais no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões, evitando a reincidência das falhas constatadas no exercício em análise.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO:

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-04231/15, os Membros do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE/Pb), ACORDAM, à unanimidade, na sessão plenária realizada nesta data, em:

- JULGAR REGULAR COM RESSALVAS as prestações de contas da Sra. Aracilba Alves da Rocha (01/01 a 03/04/14) e do Sr. Tarcio Handel da Silva Pessoa Rodrigues (07/04 a 31/12/2014), ex-gestores da Secretaria de Estado das Finanças, relativas ao exercício de 2014;

APLICAR MULTA PESSOAL ao Sr. Tarcio Handel da Silva Pessoa Rodrigues, no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais), correspondendo a 21,79 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFR/PB, assinando-lhe prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, mediante documento de arrecadação e receitas estaduais – DAE, com código 4007- multa do TCE-PB, sob pena de cobrança executiva, desde já autorizada, na hipótese de omissão;

- RECOMENDAR ao atual titular da Pasta das Finanças estaduais no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões, evitando a reincidência das falhas constatadas no exercício em análise.

*Publique-se, registre-se e cumpra-se.
TCE-Plenário Ministro João Agripino*

João Pessoa, 03 de novembro de 2016.

Assinado 16 de Novembro de 2016 às 08:35



Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
PRESIDENTE

Assinado 9 de Novembro de 2016 às 10:41



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
RELATOR

Assinado 9 de Novembro de 2016 às 11:18



Sheyla Barreto Braga de Queiroz
PROCURADOR(A) GERAL