



ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO

Processo n.º: **0282809**

Parecer n.º: **02071/10**

Natureza: **Prestação de Contas Anual – exercício de 2008**

Origem: **Instituto de Metrologia e Qualidade Industrial da Paraíba (IMEQ)**

Interessados: **Edvaldo Leite Caldas Júnior**

FINANCEIRO E CONSTITUCIONAL.  
PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL.  
INSTITUTO DE METROLOGIA E  
QUALIDADE INDUSTRIAL DO ESTADO.  
NÃO DEVOLUÇÃO DOS SERVIDORES  
CEDIDOS A ENTIDADE AUTÁRQUICA.  
VÍCIO RELEVÁVEL. REGULARIDADE  
COM RESSALVAS. ASSINAÇÃO DE  
PRAZO AO ATUAL GESTOR PARA FINS  
DE REGULARIZAÇÃO DA SITUAÇÃO DOS  
AGENTES PÚBLICOS.

P A R E C E R

O processo em comento tem por objeto análise da prestação de contas anual, referente ao exercício de 2008, do Instituto de Metrologia e Qualidade Industrial do Paraíba (IMEQ), vinculado a Secretaria de Estado do Turismo e do Desenvolvimento Econômico, sob a gestão do Sr. Edvaldo Leite Caldas Júnior, Diretor Superintendente.

Documentação encartada às laudas 02 a 1077.

O Órgão de Instrução, em sede de Relatório Inicial, fls. 1078 a 1092, apontou as seguintes irregularidades:

- 1- *Não observância do Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do IMEQ;*
- 2- *Sugere a Auditoria, que o Colendo Tribunal comunique ao Tribunal de Contas da União, para que aquela Corte possa se pronunciar acerca do pagamento da gratificação a título de “Bônus de Desempenho” pelo IMEQ/PB, com recursos federais;*



ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO

- 3- *Não foi apresentada durante a inspeção in loco a portaria referente à nomeação da funcionária Maurienne Dantas Morais de Sousa para responder pela elaboração e subscrição dos balancetes mensais e Prestação de Contas Anuais da IMEQ/PB;*
- 4- *Os funcionários Alexandre de Paiva Lima, Eisenhower Leite de Azevedo, Josealdo Rodrigues Leite, Krol Jânio Leite Palitot Remígio, Lucimar Jerônimo Ângelo, Maria das Dores Silva Santos e Sérgio Murilo Chaves de Sousa cedidos pela Assembléia Legislativa, Prefeitura municipal de Campina Grande, Prefeitura municipal de João Pessoa e Prefeitura Municipal de Queimadas estão em situação irregular por inexistir documentos comprobatórios da cessão;*
- 5- *Ausência de recolhimento a PBPREV no montante de R\$ 9.611,52, sendo R\$ 1.024,92 referente a servidor e R\$ 8.586,60 inerente a Diretoria, configurando apropriação indébita e/ou omissão de receita por parte do Ordenador de Despesa;*
- 6- *Ausência de procedimentos administrativo/jurídico/contábil no que se refere à destinação e baixa no sistema patrimonial do órgão dos bens inservíveis.*

Com primado nos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, embasado no artigo 91 do RITCE/PB, a Secretaria do Pleno do Tribunal de Contas do Estado notificou o Sr. Edvaldo Leite de Caldas Júnior, ex-Diretor Superintendente do IMEQ/PB, para apresentação de defesa e/ou justificativa no prazo regimental, folhas 1093 a 1095.

Defesa exposta às laudas 1097 a 1783.

Em sede de Análise de Defesa, fls. 1784 a 1797, a Unidade Técnica manifestou-se pela permanência das irregularidades, salvo no que se refere à necessidade de comunicação ao Tribunal de Contas da União do pagamento de vantagens a título de *Bônus de Desempenho* aos servidores do IMEQ/PB.

Os autos ingressaram no Ministério Público de Contas para lavra de parecer em 04 de fevereiro de 2010.

**É o relatório. Passo a opinar.**

Todo aquele que tem a gestão de dinheiro, bens ou interesses públicos submete-se ao dever de prestar contas da sua atividade. A prestação de contas é, pois, um preceito basilar da ordem constitucional brasileira, inserto expressamente no art. 70, parágrafo único, da Carta Magna de 1988.

O controle das contas pode ser feito interna ou externamente, sendo, neste último caso, exercido pelo Poder Legislativo, com o auxílio do Tribunal de Contas, conforme preceitua o art. 71 da Constituição Federal, ao qual cumpre ocupar-se do exame dos aspectos contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais da gestão dos órgãos e entidades sob sua jurisdição.

Nesse contexto, destaca-se a edição da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) enquanto importante instrumento de controle da atividade governamental,



ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO

com vistas à realização de uma gestão pública responsável, pautada, notadamente, no planejamento e na transparência das ações públicas, buscando, com eficiência e controle dos gastos, o equilíbrio das contas públicas.

Esse planejamento é feito através da congruência de três instrumentos: o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual, devendo todos apresentar metas harmônicas entre si que estabelecerão quais as prioridades para a efetivação de gastos para gerir o dinheiro público. Além disso, representam verdadeiros instrumentos de transparência na gestão fiscal, permitindo o conhecimento pela sociedade dos atos praticados pela Administração Pública.

A Corte de Contas possui um papel importantíssimo na fiscalização do cumprimento dessas metas, exigindo do Administrador o respeito ao que dita o ordenamento jurídico em vigor.

Feitas essas breves considerações, passemos às irregularidades constatadas pela Unidade Técnica de Instrução.

- *Não observância do Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do IMEQ;*

O Corpo de Instrução aponta a não observância do Plano de Cargos, Carreiras e Remunerações do Instituto de Metrologia e Qualidade Industrial da Paraíba (IMEQ), instituído pela Lei nº 8.437, de 17 de dezembro de 2007, por considerar que o ato normativo faz alusão apenas a cargos públicos efetivos. Destarte, os cargos comissionados e as funções de confiança vinculados à estrutura da entidade administrativa são desprovidos de previsão normativa, o que sugere a ilegalidade das ocupações.

O defendente ressalta a idéia da não aplicação dos regramentos da Lei nº 8.437/2007 aos agentes públicos comissionados da IMEQ, ou seja, o Plano de Cargos e Salários estende-se tão-somente aos servidores efetivos, previamente aprovados em concurso público de provas ou provas e títulos. Ademais, indica que os servidores ocupantes de cargos demissíveis *ad nutum* – Diretor Superintendente, Coordenados de Apoio Administrativo, Coordenador de Finanças, entre outros – são regidos pela normatização situada nos Decretos Estaduais nº 7.956/79 e 12.675/88.

A Constituição Estadual, acompanhando parâmetro da Carta Política federal, determina que a criação de cargos e funções públicas depende da edição de lei de iniciativa do Governador do Estado.

**Art. 63.** *A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembléia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, a Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.*

*§ 1º São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:*



ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO

*II - disponham sobre:*

- a) *criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração.*

A análise fria e catedrática do dispositivo constitucional aponta a irregularidade constatada pela Unidade Técnica. Não obstante, o direito deve ser interpretado de forma sistemática levando-se em consideração todas as normas da ordem jurídica.

A Lei nº 8.437/2007 não faz referência a cargos ou funções de confiança, talvez pelo fato de os Decretos Estaduais nº 7.956/79 e 12.675/88 disciplinarem a temática em termos conceituais e quantitativos.

O Ministério Público de Contas entende que a situação fática não contradiz a normatização vigente. Sem embargo, a prática e a organização legislativa sugerem que os cargos e as funções comissionadas de todo e qualquer órgão público devem ser definidos em âmbito quantitativo e qualitativo no Plano de Cargos e Salários do centro de suas competências. Desta forma, a Lei nº 8.437/2007 deveria estipular os cargos comissionados atrelados à estrutura do IMEQ, com a definição de atribuições, quantidade de disponibilidades e remuneração do ocupante.

- *Não foi apresentada durante a inspeção in loco a portaria referente à nomeação da funcionária Maurienne Dantas Morais de Sousa para responder pela elaboração e subscrição dos balancetes mensais e Prestação de Contas Anuais da IMEQ/PB.*

A Prestação de Contas Anual do Instituto de Metrologia e Qualidade Industrial da Paraíba foi subscrita pelas contadoras Sr<sup>a</sup>. Lídia José de Souza Brandão e a Sr<sup>a</sup>. Maurienne Dantas Morais de Sousa. Não obstante, o Corpo de Instrução constatou a existência de uma só portaria, nº 07/2008, publicado no meio oficial em 03 de abril de 2008, fl. 669, que concedeu à servidora Lídia de Souza Brandão a atribuição para elaborar e subscrever os balancetes mensais da PCA do IMEQ, de tal modo que a Sr<sup>a</sup>. Maurienne Dantas Morais de Sousa estaria impossibilitada de assinar os documentos da prestação de contas.

O interessado alega que a Sr<sup>a</sup>. Lídia de Souza Brandão exerceu suas atribuições tão-somente até o mês de agosto de 2008, em face de sua aposentadoria e, por esta razão, os balancetes dos meses subseqüentes foram subscritos pela única contadora lotada no IMEQ, ou seja, pela Sr<sup>a</sup>. Maurienne Dantas Morais de Sousa. Esta servidora, além de ocupar cargo público efetivo, desempenhava função gratificada de Gerente de Núcleo de Registros Contábeis. Portanto, a emissão de novel portaria atribuindo a Sr<sup>a</sup>. Maurienne Dantas Morais de Sousa competência para subscrição dos balancetes mensais atinentes a prestação de contas da entidade tornou-se desnecessária em virtude do vínculo do agente público com o ente fiscalizado.

O Ministério Público de Contas manifesta-se pela relevação do vício apontado pela Unidade Técnica. A irregularidade é meramente **formal não tendo o condão de acarretar prejuízos**



ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO

**materiais ou morais ao Poder Público.** Não obstante, destaca-se que o formalismo inerente às premissas da Administração Pública gerencial, introduzida por meio da Reforma Administrativa (Emenda Constitucional nº 19/1998), apesar de mínimo, sugere a edição de atos administrativos com a devida publicação em meio oficial para fins de designação de atividades especiais aos servidores públicos.

- *Os funcionários Alexandre de Paiva Lima, Eisenhower Leite de Azevedo, Josealdo Rodrigues Leite, Krol Jânio Leite Palitot Remígio, Lucimar Jerônimo Ângelo, Maria das Dores Silva Santos e Sérgio Murilo Chaves de Sousa cedidos pela Assembléia Legislativa, Prefeitura municipal de Campina Grande, Prefeitura municipal de João Pessoa e Prefeitura Municipal de Queimadas estão em situação irregular por inexistir documentos comprobatórios da cessão;*

Servidores públicos cedidos ao Instituto de Metrologia e Qualidade Industrial do Estado estariam em situação irregular por inexistirem documentos comprobatórios da **cessão**, consoante manifestação da Unidade Técnica.

Os agentes administrativos *Alexandre de Paiva Lima, Eisenhower Leite de Azevedo, Josealdo Rodrigues Leite, Krol Jânio Leite Palitot Remígio, Lucimar Jerônimo Ângelo, Maria das Dores Silva Santos e Sérgio Murilo Chaves de Sousa* desempenham suas funções no IMEQ, apesar de inexistir cessão do centro de competências de origem.

O interessado, em sede de defesa, apontou que a Superintendência do IMEQ, formalmente, solicitou a prorrogação do prazo de vigência das cessões. Entretanto, a Assembléia Legislativa do Estado, órgão de origem dos servidores *Alexandre de Paiva Lima, Eisenhower Leite de Azevedo, Josealdo Rodrigues Leite, Krol Jânio Leite Palitot Remígio e Sérgio Murilo Chaves*, a Prefeitura municipal de Campina Grande, órgão de origem do servidor Lucimar Jerônimo Ângelo, e a Prefeitura municipal de Queimadas, órgão de origem da servidora Maria das Dores Silva Santos, não responderam ao pleito formulado pelo Instituto, bem como não solicitaram a devolução dos servidores para seus quadros de pessoal. Documentos vide fls. 1515 a 1616.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas entende que os servidores cedidos ao Instituto de Metrologia e Qualidade Industrial do Estado deveriam ser devolvidos aos órgãos de origem, automaticamente, quando do término da cessão.

O Decreto Federal nº 4050, de 12 de dezembro de 2001, que dispõe sobre a cessão de servidores da Administração Pública federal, define o instituto como **ato autorizativo para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, ou para atender situações previstas em leis específicas, em outro órgão ou entidade dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, sem alteração da lotação no órgão de origem.** Outrossim, estipula que a cessão seja feita por prazo determinado com a possibilidade de renovação no interesse dos órgãos cedentes e cessionários, pois uma das principais características da modalidade



ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO

de afastamento em epígrafe é a **determinabilidade temporal, pois o servidor cedido já conhece previamente o termo final do ajuste.**

Sendo a cessão extinta pelo decurso de tempo, frise-se que o ato autorizativo em questão é necessariamente temporário, faz-se desnecessária a notificação pessoal do servidor para fins de retorno ao órgão de origem, devendo o agente público ser devolvido automaticamente, independente de formalismos.

Isto posto, **o IMEQ deveria ter devolvido os agentes públicos que lhe foram cedidos, ante a ausência de renovação da cessão.**

O posicionamento ministerial situado no parágrafo anterior tem por supedâneo interpretação teleológica concedida ao § 2º do artigo 4º do Decreto federal nº 4050/2001.

Consoante o ato normativo, caso o órgão cessionário, centro de competências que perceberá o trabalho do agente administrativo, descumpra suas obrigações de ordem financeira – não reembolso da remuneração paga pelo órgão cedente ao servidor - ocorrerá o término da cessão, devendo o agente público apresentar-se ao seu órgão de origem após notificação pessoal. **Observa-se que a exigência de intimação personalíssima do servidor deriva do fato da cessão ter sido invalidada, fala-se então em extinção anormal do ato autorizativo.**

*Art. 3º Ressalvada a hipótese contida no § 4º do art. 93 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, a cessão obedecerá aos seguintes procedimentos:*

*I - quando ocorrer no âmbito do Poder Executivo, será autorizada pelo Ministro de Estado ou autoridade competente de órgão integrante da Presidência da República a que pertencer o servidor; e*

*II - quando ocorrer para órgão ou entidade dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios ou de outro Poder da União, será autorizada pelo Órgão Central do Sistema de Pessoal Civil - SIPEC, ficando condicionada à anuência do Ministro de Estado ou autoridade competente de órgão integrante da Presidência da República ao qual o servidor estiver lotado.*

*Art. 4º Na hipótese do inciso II do art. 3º, quando a cessão ocorrer para os Poderes dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, o ônus da remuneração do servidor cedido, acrescido dos respectivos encargos sociais, será do órgão ou da entidade cessionária.*

*§ 1º O valor a ser reembolsado será apresentado mensalmente ao cessionário pelo cedente, discriminado por parcela remuneratória e servidor, e o reembolso será efetuado no mês subsequente.*

*§ 2º O descumprimento do disposto no § 1º implicará o término da cessão, devendo o servidor cedido apresentar-se ao seu órgão de origem a partir de notificação pessoal expedida pelo órgão ou entidade cedente.*

*§ 3º O dirigente máximo do órgão ou entidade cedente é o responsável pelo cumprimento das determinações contidas nos §§ 1º e 2º.*



ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO

- *Ausência de recolhimento a PBPREV no montante de R\$ 9.611,52, sendo R\$ 1.024,92 referente a servidor e R\$ 8.586,60 inerente a Diretoria, configurando apropriação indébita e/ou omissão de receita por parte do Ordenador de Despesa.*

A Auditoria constatou ausência de recolhimento de contribuição previdenciária junto a PBPREV, no montante de R\$ 9.611,52 (nove mil, seiscentos e onze reais e cinquenta e dois centavos), sendo R\$ 1.024,92 referente a servidor (meses de março e maio de 2005) e R\$ 8.586,60 inerente a Diretoria (ano de 2006 com 13º salário, e dezembro de 2007). Por conseguinte, apontou a configuração do tipo penal **apropriação indébita e/ou omissão de receita por parte do Ordenador de Despesa**.

Esta representante do *Parquet Especial* entende que a falha administrativo-financeira, ausência de recolhimento da contribuição previdenciária, **não pode ser imputada ao Diretor-Superintendente do Instituto de Metrologia e Qualidade Industrial da Paraíba**. É sabida a incumbência da Secretaria de Estado de Administração para efetuar o desconto em folha das contribuições previdenciárias que serão revertidas para os cofres da autarquia previdenciária – PBPREV. Outrossim, o Sr. Sérgio de Tarso Vieira, Diretor Superintendente do IMEQ, através do ofício nº 446, de 30 de setembro de 2009, lauda 719, solicitou ao Sr. Marcus Ubiratan Guedes Pereira, Secretário de Estado das Finanças, a regularização das pendências relativas ao recolhimento de contribuições da PBPREV, no valor de R\$ 9.611,52.

- *Ausência de procedimentos administrativo/jurídico/contábil no que se refere à destinação e baixa no sistema patrimonial do órgão dos bens inservíveis.*

O Corpo de Instrução do Sinédrio de Contas explicita que o Instituto de Metrologia e Qualidade Industrial do Estado efetuou levantamento de bens inservíveis, entretanto não apresentou procedimento administrativo, jurídico ou contábil conferindo destinação e baixa dos bens do sistema patrimonial do referido órgão.

Em sede de Defesa, o Diretor-Superintendente do IMEQ ressaltou que os bens administrados pela entidade pertencem ao INMETRO, autarquia federal vinculada estruturalmente à União. Em 2006, foi constituída comissão para levantamento dos bens inservíveis e irrecuperáveis, que sugeriu a doação dos mesmos à Associação dos Trabalhadores de Material Reciclável (ASTRAMARE). Inobstante, o Serviço de Patrimônio do INMETRO opinou, em 20 de fevereiro de 2008, pela inclusão dos bens inservíveis em leilão *on line*, procedimento licitatório que seria de responsabilidade do titular da disponibilidade, de modo que a posição do IMEQ é no sentido de aguardar a manifestação do INMETRO que deverá organizar certame público com o objetivo de **vender os bens inservíveis**.

Conforme a diligente Auditoria, em derradeira manifestação, a defesa justificou a irregularidade, porém não colacionou aos autos os documentos comprobatórios das contra-razões.



ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO

Ao compulsar o caderno processual, **o Ministério Público Especial observou que as laudas 1683 a 1767 justificam plenamente os fatos alegados pelo defendente.** Inclusive, a Chefe do Serviço de Patrimônio do INMETRO, Sr<sup>a</sup>. Leila Emiliane Gasiglia de Souza, fl. 1756, expõe pormenorizadamente que os bens inservíveis situados no IMEQ devem ser incluídos em leilão que será organizado pelo INMETRO.

Ante o exposto, **opina esta Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado pelo(a):**

- a) **REGULARIDADE COM RESSALVAS** das contas em análise, de responsabilidade do Sr. Edvaldo Leite de Caldas Júnior, Diretor Superintendente do IMEQ/PB no exercício de 2008;
- b) **ASSINAÇÃO DE PRAZO** ao atual gestor do Instituto de Metrologia e Qualidade Industrial do Estado para fins de regularização dos servidores cedidos à autarquia, sob pena de aplicação de multa.

João Pessoa, 14 de dezembro de 2010.

**ISABELLA BARBOSA MARINHO FALCÃO**  
Subprocuradora-Geral do Ministério Público junto ao TCE/PB em exercício

mbn