



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06981/08

Origem: Secretaria de Finanças de Campina Grande

Natureza: Prestação de Contas – exercício de 2006

Responsáveis: Vanderlei Medeiros de Oliveira

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Município de Campina Grande. Administração direta. Secretaria de Finanças. Exercício de 2006. Desrespeito parcial à lei de licitações e contratos. Máculas subsistentes insuficientes para imoderada reprovação das contas. Regularidade com ressalvas. Comunicação. Informação de que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão.

ACÓRDÃO AC2 – TC 03249/13

RELATÓRIO

Os autos do presente processo foram constituídos com escopo de examinar, sob a forma de prestação de contas, as irregularidades detectadas no âmbito da Secretaria de Finanças do Município de Campina Grande, durante o exercício de 2006, sob a gestão do Sr. VANDERLEI MEDEIROS DE OLIVEIRA.

Relatório exordial da Auditoria apontou irregularidades. Os gestores e interessados foram devidamente citados e apresentaram defesa. Ao final da instrução a Auditoria apontou irregularidades remanescentes. O Ministério Público junto ao Tribunal, através da Subprocuradora-Geral Sheyla Barreto Braga de Queiroz, pugnou pela: **a. IRREGULARIDADE** da presente prestação de contas; **b. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO** no montante de R\$ 4.881,55 ao referido Secretário, em face da conduta apontada no Item 2.4.b do último Relatório Técnico, que gerou dano ao erário; **c. APLICAÇÃO DE MULTA PESSOAL** ao mencionado Secretário, prevista no inc. II do art. 56 do RITC-PB, por força do detectado e comentado nos Itens 2.1, 2.3, 2.4.a, 2.5, 2.6, 2.7, 2.8 e 2.10; e **d. ANÁLISE EM APARTADO** da questão remissiva aos pagamentos feitos à Empresa ULTRA-MAX SERVIÇOS LTDA., se autos de processo com esse objeto por ventura já não tenham sido instaurados.

Seguidamente, agendou-se o julgamento para presente sessão, sendo efetivadas as intimações de estilo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06981/08

VOTO DO RELATOR

Em síntese, a Auditoria concluiu pela permanência das seguintes irregularidades, com a indicação dos respectivos responsáveis:

Irregularidades sob a Responsabilidade do Sr. Vanderlei Medeiros de Oliveira – Secretário de Finanças

2.1. Falta de comprovação de registro contábil, nas disponibilidades dos demonstrativos contábeis, dos saldos das contas no valor total de R\$373.240,83.

2.3. Registro incorreto a título de “Transferências Financeiras” dentre as receitas extraorçamentárias proveniente de contrapartida do registro de despesas extraorçamentárias, referente às baixas de Restos a Pagar por cancelamento, no montante de R\$6.481.039,06.

2.4. No que tange ao acréscimo verificado na conta diversos responsáveis durante o exercício, constatou-se:

a) Falta de providências adotadas visando ao recebimento dos valores referentes aos cheques sem provisão de fundos, no montante de R\$97.889,89;

b) Despesas com responsabilidades em apuração e pagamentos a maior, no valor de R\$4.881,55, conforme registros na contabilidade.

2.5. O passivo financeiro consolidado não inclui as obrigações de curto prazo da Câmara Municipal, no valor de R\$1.162.806,18, informação também ausente no demonstrativo da dívida flutuante.

2.6. A dívida da Câmara Municipal perante o IPSEM, no total de R\$3.567.780,87, não integra o saldo do passivo permanente apresentado no balanço patrimonial consolidado.

2.7. Despesas com amortização da dívida, no montante de R\$3.663.498,34, incorretamente classificadas como despesas correntes, bem como, despesas com juros e encargos da dívida, no total de R\$3.157.595,52, indevidamente elencadas como item de despesa de capital.

2.8. Realização de despesas não licitadas no montante de R\$720.640,00.

2.10. Não encaminhamento a este Tribunal, em tempo hábil, dos adiantamentos concedidos, descumprindo o que determina a Resolução Normativa RN – TC 09/97.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06981/08

Irregularidade sob a Responsabilidade do Sr. Alexandre Costa de Almeida – Secretário de Obras e Serv. Urbanos

2.9. Realização de despesas irregulares tendo por credor a Empresa Ultra-Max Serviços Ltda., no valor de R\$15.000,00.

Dentre os princípios que regem a atividade administrativa estatal 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: 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 - legitimidade).

Na visão do eminente Professor Airton Rocha da Nóbrega¹, da Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas, eficiência e regularidade podem ser assim avaliadas:

“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”.

Com efeito, 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:

¹ 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>.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06981/08

*“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”.*²

Feitas estas exposições primordiais, passe-se à análise.

Tocante aos registros contábeis deficientes,

Quanto às máculas referentes às **falhas nos registros contábeis apontadas pela d. Auditoria (itens 2.1, 2.3, 2.5, 2.6 e 2.7)**, observa-se que tais fatos ocorreram devido à deficiência na elaboração das demonstrações contábeis encaminhadas a este tribunal pelo gestor responsável.

As informações contábeis demonstradas pelo gestor devem refletir de forma clara e fidedigna a realidade dos fenômenos contábeis e patrimoniais que lhes deram origem, não dando margem à quebra da confiabilidade, já que a informação contábil deve reunir requisitos que garantam a verdade e a validades dos fatos, possibilitando segurança e credibilidade aos usuários em respeito, dentre outros, ao princípio da transparência.

Como bem frisou a d. Procuradoria:

“A escrituração errada destes demonstrativos consubstancia-se em grave falha contábil, visto que estes existem para refletir a realidade orçamentária, financeira e patrimonial e qualquer erro na escrituração demonstra situação que não condiz com a realidade”.

E ainda ressaltou constituírem:

“... falhas representativas que traduzem empecilho à eficaz concretização dos princípios constitucionais do controle, da segurança e da transparência das atividades públicas”.

No ponto, os fatos apurados pela d. Auditoria devem ser objeto de recomendação aos gestores e acompanhamento pelo Órgão de Controle Externo, no âmbito do controle operacional e patrimonial, em busca do aperfeiçoamento das ações de governo.

² VALE, Carlos. *Auditoria Pública – um enfoque conceitual*. João Pessoa: Universitária, 2000, p. 59.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06981/08

Tocante ao registro da dívida com o IPSEM (item 2.6) cabe, ainda, recomendação ao Instituto no sentido de adotar as providências a seu cargo quanto à apuração dos montantes, caso existentes, referentes aos recolhimentos das contribuições previdenciárias.

No que diz respeito ao item 2.4 “a” relativo a falhas nas providências adotadas em relação ao recebimento de tributos com cheques sem a devida cobertura financeira, não é o caso de imputação de débito, mas recomendação no sentido de averiguar e verificar o implemento das medidas adotadas pelo então Secretário quanto à inscrição/cobrança de débitos.

Em relação ao item 2.4 “b” relativo ao pagamento de despesas sem a correspondente comprovação no valor de R\$4.881,55, o interessado alegou que o montante se refere ao pagamento realizado a maior pelo banco, no valor de R\$302,55, quando da compensação do cheque para pagamento de despesa extraorçamentária (fls. 2005), e ao pagamento da despesa extraorçamentária nº 36412/2006 no qual foi utilizado o cheque nº 191706 (cc 86.505-2) R\$4.579,00 e cuja microfilmagem, solicitada ao banco, é aguardada para verificação do credor. Observa-se, neste caso específico, tratar-se de desorganização no trato com os registros contábeis básicos de acompanhamento das despesas extraorçamentárias, cabendo ao atual gestor providenciar um acompanhamento mais rigoroso nos pagamentos das despesas, não mais repetindo as falhas aqui tratadas.

A mácula referente às despesas sem o devido procedimento licitatório no montante de R\$720.640,00, estão detalhadas em R\$56.000,00 com serviços de consultoria jurídica (inexigibilidade 15/2006), R\$201.600,00 com serviços de contratação de software contábil (dispensa 113/2006), R\$33.000,00 para locação de sistema integrado de administração tributária (convite 221/2005) e R\$430.040,00 de consultoria em serviços bancários (inexigibilidade 023/2005).

A **licitação**, em sua dupla finalidade, tanto é procedimento administrativo tendente a conceder à pública administração melhores condições (de técnica e de preço) nos contratos que celebrar, quanto e precipuamente se revela como instituto de concretude do regime democrático, pois visa, também, facultar à sociedade a oportunidade de participar dos negócios públicos. Por ser um procedimento que só garante a eficiência na Administração, visto que sempre objetiva as propostas mais vantajosas, a licitação, quando não realizada ou realizada em desacordo com a norma jurídica, longe de configurar mera informalidade, constitui séria ameaça aos princípios administrativos da legalidade, impessoalidade e moralidade, além de profundo desacato ao regime democrático, pois retira de boa parcela da atividade econômica a faculdade de negociar com a pública administração.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06981/08

Cumpre recordar ainda que a licitação é procedimento vinculado, formalmente ligado à Lei 8.666/93, não comportando discricionariedades em sua realização ou dispensa.

Das **despesas tidas como não licitadas** R\$56.000,00 com serviços de consultoria jurídica (inexigibilidade 15/2006), R\$201.600,00 com serviços de contratação de software contábil para os serviços de contabilidade (dispensa 113/2006), tratam-se de procedimentos cuja inexigibilidade é reconhecida por este Tribunal. Em relação aos serviços de locação de sistema integrado de administração tributária, consta a realização do procedimento licitatório convite 221/2005, desta forma a falha não existe. Por fim, no que diz respeito aos serviços de consultoria em serviços bancários (inexigibilidade 023/2005), observa-se que o mesmo está sendo analisado no Processo TC 06406/05.

Contudo, nos autos, durante o exercício, não foram acusados excesso de preço ou falta de fornecimento de serviços e bens neles noticiados.

Tocante ao **envio intempestivo dos processos de adiantamentos concedidos**, o interessado acostou aos autos a documentação necessária, desta feita, cabe recomendação ao atual gestor para observar o cumprimento dos prazos definidos pelas normas deste Tribunal.

Com relação às **despesas tidas por irregulares, pagas à empresa Ultra-Max Serviços Ltda.**, ponderou o Ministério Público no sentido de que “*deve-se levar em conta que, para considerar uma empresa ‘fantasma’, é necessário que tenha sido condenada por decisão transitada em julgado*”. Não obstante, a empresa apresentou todos os documentos legalmente exigidos e a inidoneidade da empresa foi considerada em exercício posterior ao período em que ocorreu o fato apontado.

Com essas observações, os fatos ventilados, examinados juntamente com outros tantos componentes do universo da prestação de contas anual, não são capazes de atrair juízo de reprovação para a gestão geral. É que, a prestação de contas, sabidamente, é integrada por inúmeros atos e fatos, alguns concorrendo para a sua reprovação, enquanto outros para a aprovação. Dessa forma, no exame das contas, o Tribunal, mesmo diante de atos pontualmente falhos, pode, observando as demais faces da gestão – contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e fiscal, posicionar-se pela sua aprovação, sem prejuízo de aplicar outras sanções compatíveis com a gravidade da situação analisada.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06981/08

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”.³

Diante do exposto, em razão do exame das contas anuais advindas da Secretaria de Finanças do Município de Campina Grande, relativas ao exercício financeiro de 2006, de responsabilidade do ex-Secretário, Sr. VANDERLEI MEDEIROS DE OLIVEIRA, VOTO no sentido de que esta egrégia Câmara:

- 1) **JULGUE REGULARES COM RESSALVAS** as contas examinadas, em virtude das inconsistências apontadas pela Auditoria;
- 2) **RECOMENDE** diligências para corrigir e/ou prevenir os fatos indicados nos relatórios da d. Auditoria, notadamente para: **(a)** verificar o implemento das medidas determinadas pelo então Secretário quanto à inscrição/cobrança de débitos porventura existentes; e **(b)** aperfeiçoar a gestão patrimonial e dos registros de fatos e informações contábeis;
- 3) **EXPEÇA** comunicação ao Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos Municipais de Campina Grande - IPSEM, informando-lhe da apuração quanto ao recolhimento de contribuições previdenciária, para providências a seu cargo; e
- 4) **INFORME** ao ex-gestor da Secretaria de Finanças de Campina Grande que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, conforme previsão contida no art. 140, parágrafo único, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB.

³ “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
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06981/08

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos do **Processo TC 06981/08**, referentes à prestação de contas oriunda da **Secretaria de Finanças de Campina Grande**, relativa ao exercício financeiro de **2006**, de responsabilidade do ex-Secretário, Sr. VANDERLEI MEDEIROS DE OLIVEIRA, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em: **1) JULGAR REGULARES COM RESSALVAS** as contas examinadas, em virtude das inconsistências apontadas pela Auditoria; **2) RECOMENDAR** à atual gestão diligências para corrigir e/ou prevenir os fatos indicados nos relatórios da d. Auditoria, notadamente para: **(a)** verificar o implemento das medidas determinadas pelo então Secretário quanto à inscrição/cobrança de débitos porventura existentes; e **(b)** aperfeiçoar a gestão patrimonial e dos registros de fatos e informações contábeis; **3) EXPEDIR** comunicação ao Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos Municipais de Campina Grande - IPSEM, informando-lhe da apuração quanto ao recolhimento de contribuições previdenciárias, para providências a seu cargo; e **4) INFORMAR** ao ex-gestor da Secretaria de Finanças de Campina Grande que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, conforme previsão contida no art. 140, parágrafo único, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara.

Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa.

João Pessoa, 17 de dezembro de 2013.

Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho
Presidente

Conselheiro André Carlo Torres Pontes
Relator

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