



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 00387/12

Origem: Secretaria de Finanças de Campina Grande

Natureza: Prestação de Contas – exercício de 2010

Responsável: Júlio César de Arruda Câmara Cabral

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Município de Campina Grande. Administração direta. Secretaria de Finanças. Exercício de 2010. 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 01923/15

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 2010, sob a gestão do Sr. JÚLIO CÉSAR DE ARRUDA CÂMARA CABRAL.

Relatório exordial da Auditoria (fls. 05/12) apontou as seguintes irregularidades:

1. O balanço orçamentário consolidado apresentado na prestação de contas anual registra a execução da despesa orçamentária inferior em R\$111.693,84 em relação à consolidação das despesas empenhadas registradas no SAGRES;
2. Incorreta contabilização e evidenciação das operações intra-orçamentárias;
3. Ausência de contabilização de disponibilidades no total de R\$11.105,51;
4. Divergência de saldos para o exercício seguinte verificada nos extratos apresentados relativos à conta bancária CEF 647.223 -3 - PPI-FAVELAS 07;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 00387/12

5. A Administração não apresentou extratos bancários evidenciando o saldo existente em 31/12/2010, nas contas bancárias: BB 23.083-9 - MINT.TURISMO S.JOAO; BB 20.937-6 - ALIENACAO DE BENS; e BB 23.184-3 - MINTUR-SAO JOAO 2010;

6. Nas disponibilidades registradas nos balanços financeiro e patrimonial não há a identificação dos recursos vinculados, conforme determina o art. 50, I da LC nº 101/00;

7. O balanço patrimonial apresentado não evidencia a dívida ativa inscrita no exercício;

8. Despesas não lícitas no montante de R\$225.891,00;

9. Erro de classificação das despesas com obrigações patronais, porquanto parte delas foi escriturada no elemento 39 - Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica, sendo este elemento impertinente à sua natureza;

10. O saldo anterior referente ao INSS – Câmara apresentado no demonstrativo da dívida fundada de 2010, no valor de R\$2.756.772,26, diverge do saldo final registrado no mesmo demonstrativo relativo a 2009, correspondente a R\$2.786.411,40.

Em atenção ao contraditório e à ampla defesa, procedeu-se à citação do gestor interessado, facultando-lhe oportunidade para apresentação de esclarecimentos. Nesse sentido, foram acostados os elementos de fls. 21/107.

Depois de examinados os elementos defensórios, a Unidade Técnica concluiu, em seu relatório de fls. 110/116, pelo saneamento integral das máculas apontadas nos itens 3, 4, 5 e 6. Quanto aos demais itens, subsistiram na sua totalidade.

Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer de lavra do Procurador Luciano Andrade Farias, pugnou pela irregularidade das contas, recomendações, assim como por representação ao Ministério Público Comum e instauração de processo de Inspeção Especial para apurar a regularidade da despesa com a empresa DOCTUS Consultoria Ltda.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 00387/12

VOTO DO RELATOR

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:

*“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*

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 00387/12

*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 a análise.

Segundo levantamento produzido pela Auditoria no **item 1**, a Secretaria de Finanças teria apresentado **balanço orçamentário consolidado com registro de despesa orçamentária inferior em R\$111.693,84 em relação à consolidação das despesas empenhadas registradas no SAGRES**. A diferença apontada pela Auditoria se refere a despesas com a amortização da dívida fundada relativa ao parcelamento junto ao INSS, cuja responsabilidade foi atribuída ao ordenador de despesa da Câmara Municipal (fl. 119, Processo TC 02717/11). Este tema já foi objeto de análise quando do julgamento das contas apresentadas pelo Poder Legislativo daquele Município (Processo TC 02717/11). Naquela ocasião, o Tribunal Pleno decidiu pela relevação da falha, pois haveria dotação suficiente no orçamento geral da Câmara Municipal. Assim, o tema em questão já foi objeto de decisão.

Registrou-se a ocorrência da **incorreta evidenciação das operações intra-orçamentárias (item 2); ausência da correta evidenciação dos registros da dívida ativa inscrita no exercício (item 7); erro de classificação das despesas com obrigações patronais (item 9) e divergência de registro de saldo da dívida fundada (item 10)**. Com relação às falhas acima apontadas, deve-se frisar que a constatação de informações e registros contábeis imprecisos ou contraditórios vai de encontro ao que dispõem as Normas Brasileiras de Contabilidade - NBC³. Segundo a NBC-T-1, aprovada pela resolução 530/81 do Conselho Federal de Contabilidade, é Princípio Fundamental da Contabilidade:

1.6 - DA FORMALIZAÇÃO DOS REGISTROS CONTÁBEIS - Os atos e fatos contábeis devem estar consubstanciados em registros apropriados. Qualquer que seja o processo adotado para tais registros, devem ser sempre preservados os elementos de comprovação necessários à verificação não só quanto à precisão como à perfeita compreensão das demonstrações contábeis.

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

³ Segundo a Resolução 529/81 do Conselho Federal de Contabilidade, as NBC constituem um corpo de doutrina contábil que serve de orientação técnica ao exercício profissional, em qualquer de seus aspectos. A sua inobservância constitui infração profissional grave, punida nos termos da legislação pertinente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 00387/12

E mais: segundo a NBC-T-2.1, aprovada pela resolução 563/83 do Conselho Federal de Contabilidade, a escrituração contábil será executada:

2.1.2 - (...)

e) Com base em documentos de origem externa ou interna ou, na sua falta, em elementos que comprovem ou evidenciem fatos e a prática de atos administrativos.

Desta forma, a contabilidade deve refletir, pela sua própria natureza, os fatos reais ocorridos no âmbito da entidade. Entretanto, as falhas em apreço não trouxeram maiores repercussões quando da execução orçamentária e financeira na gestão, cabendo **recomendações** para o aperfeiçoamento de tal conduta.

Por fim, a Auditoria consignou em seu relatório a ocorrência de **despesas sem o devido processo licitatório no montante de R\$225.891,00 (item 8)**, sendo R\$68.913,00 referentes à aquisição de equipamentos de informática pagos a empresa SUPRIMAIS Comércio e Serviços de Informática Ltda e R\$156.978,00 pagos a empresa DOCTUS Consultoria Ltda e relativos a serviços de consultoria decorrente do convite 9006/2008.

Em relação à aquisição de equipamentos de informática, o interessado informou que o valor apontado como não licitado estaria acobertado pelo pregão presencial 04/2009/UEM/PNAFM/PMCG e que a empresa vencedora, GENILDO ALVES DE FRANÇA-ME, não compareceu ao chamamento para assinar o contrato (Documento TC 02392/12), assim foi convocado o segundo colocado, neste caso, a empresa SUPRIMAIS Comércio e Serviços de Informática Ltda.

Ao analisar os argumentos do interessado, a Auditoria conclui pela permanência da mácula, tendo em vista que não houve a comprovação da publicidade da notificação do representante legal da empresa. A publicidade dos atos inerentes aos procedimentos licitatórios é uma das condições que trazem transparência nas aquisições efetuadas pelo poder público. No ponto em questão, foi realizada a notificação do interessado por meio da empresa de Correios e Telégrafos e que não houve manifestação dos representantes legais da empresa. Assim, cabem recomendações à administração para melhor aperfeiçoamento dos atos de publicidades relativos aos procedimentos licitatórios, porém não pode ser a despesa dia como não licitada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 00387/12

Em relação aos pagamentos à empresa DOCTUS Consultoria Ltda (R\$156.978,00), relativos aos serviços de consultoria decorrente do convite 9006/2008, o interessado informou que os pagamentos estão dentro do valor licitado, qual seja R\$758.100,00.

A Auditoria, em sua análise, não aceitou os argumentos tendo em vista que não houve a comprovação da anulação dos restos a pagar. No ponto, assiste razão ao interessado, haja vista que, em consulta ao sistema SAGRES, observa-se que do total empenhado para o objeto licitatório em questão, foi paga a importância total de R\$601.122,00, portanto, dentro do montante inicialmente licitado, conforme se observa na tabela abaixo:

Empenho	Data	Credor	Empenhado	Pago em 2009	Pago em 2010	Total Pago	A pagar
200288	22/04/2009	Doctus Consultoria Ltda	682.290,00	408.655,80	132.354,00	541.009,80	141.280,20
200287	22/04/2009	Doctus Consultoria Ltda	75.810,00	45.406,20	14.706,00	60.112,20	15.697,80
Total			758.100,00	454.062,00	147.060,00	601.122,00	156.978,00

No mais, a Auditoria **não acusou qualquer excesso de preço ou falta de fornecimento dos bens e serviços noticiados**, motivo pelo qual se mostram suficientes recomendações no sentido de melhor aperfeiçoar os controles dos atos relacionados aos procedimentos licitatórios e aos contratos deles decorrentes.

Com essas observações, as falhas ventiladas, examinadas juntamente com outros tantos fatos componentes do universo da prestação de contas anual, **não são capazes de atrair juízo absoluto de reprovação**. 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 de Contas, mesmo diante de atos pontualmente irregulares, 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 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. (...)”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 00387/12

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

Assim, à luz da legislação e da jurisprudência assentada nesta Corte de Contas, os fatos apurados pela sempre diligente d. Auditoria, apesar de atraírem providências administrativas para o aperfeiçoamento da gestão pública, **não justificam imoderada irregularidade das contas.**

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 2010, de responsabilidade do ex-Secretário, Sr. JÚLIO CÉSAR DE ARRUDA CÂMARA CABRAL, 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 Auditoria, notadamente para o aperfeiçoamento da gestão patrimonial e dos registros de fatos e informações contábeis; e
3. **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.

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
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 00387/12

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos do **Processo TC 00387/12**, referentes à prestação de contas oriunda da **Secretaria de Finanças de Campina Grande**, relativa ao exercício financeiro de **2010**, de responsabilidade do ex-Secretário, Sr. JÚLIO CÉSAR DE ARRUDA CÂMARA CABRAL, **ACORDAM**, os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme o voto do Relator, em: **1) JULGAR REGULARES COM RESSALVAS** as contas examinadas, ressalvas em virtude das inconsistências apontadas pela Auditoria; **2) RECOMENDAR** à atual gestão diligências para corrigir e/ou prevenir os fatos indicados nos relatórios da Auditoria, notadamente para o aperfeiçoamento da gestão patrimonial e dos registros de fatos e informações contábeis; e **3) 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 Coêlho Costa.

Em 30 de Junho de 2015



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Arnóbio Alves Viana

PRESIDENTE



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. André Carlo Torres Pontes

RELATOR



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Bradson Tibério Luna Camelo

MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO