



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC Nº 02526/10*

Origem: Encargos Gerais do Estado - Secretaria de Finanças

Natureza: Prestação de Contas Anuais – Exercício de 2009

Interessados: Jacy Fernandes Toscano de Brito e Marcus Ubiritan Guedes Pereira

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS.** Governo do Estado. Administração direta. Encargos Gerais do Estado. Secretaria de Estado das Finanças. Exercício Financeiro de 2009. Pagamento de despesas de exercícios anteriores sem cautelas legais. Recomendação. Contrato irregular e despesas supostamente não comprovadas. Ausência de elementos robustos para imputação. Pagamento indenizatório por férias não usufruídas. Possibilidade. Despesa decorrente de devolução de valores aos cofres da União. Acréscimo de valor que segue o principal. Ausência de fato autorizador de imputação. Regularidade das contas.

**ACÓRDÃO APL – TC – 00251 /12**

### **RELATÓRIO**

Cudiam os autos do exame da prestação de contas anuais advinda da Secretária de Estado das Finanças - Encargos Gerais do Estado, relativa ao exercício financeiro de 2009, cuja gestão foi de responsabilidade dos Srs. JACY FERNANDES TOSCANO DE BRITO (01/01 a 19/02) e MARCUS UBIRITAN GUEDES PEREIRA (19/02 a 31/12).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC Nº 02526/10*

Após examinar os elementos inicialmente fornecidos, a Auditoria desta Corte de Contas lavrou relatório inicial (fls. 05/18), no qual foram elencadas as máculas constatadas, a seguir reproduzidas:

1. Pagamentos de despesas de exercícios anteriores, sem observância das normas legais pertinentes à matéria;
2. Despesas com a empresa Mix Com. Agência e Publicidade Ltda., insuficientemente comprovadas, no valor de R\$ 2.828.964,58, sendo R\$ 2.632.964,58 de responsabilidade do Sr. JACY FERNANDES TOSCANO DE BRITO e R\$ 196.000,00 atribuídos ao Sr. MARCUS UBIRATAN GUEDES PEREIRA;
3. Indenização indevida de férias não gozadas, sem previsão legal, com pagamentos no valor de R\$ 1.266.057,28, sendo R\$ 1.260.894,53 de responsabilidade do Sr. JACY FERNANDES TOSCANO DE BRITO e R\$ 5.162,75 atribuídos ao Sr. MARCUS UBIRATAN GUEDES PEREIRA;
4. Falhas na execução do Convênio nº 01/2003 – MAPA/SEDAP, por parte do então gestor da Secretaria de Desenvolvimento da Agropecuária e da Pesca, Sr. FRANCISCO DE ASSIS QUINTANS, causando prejuízo ao Erário no valor de R\$ 28.016,03.

Estabelecidos o contraditório e a ampla defesa, foram apresentadas defesas escritas pelos ex gestores, conforme evidenciam os Doc. TC nº 06761/11 e Doc. TC nº 06900/11. Depois de examinar os argumentos defensórios, o Órgão Técnico confeccionou relatório (fls.29/39), segundo o qual manteve intactas as eivas outrara consignadas.

Encaminhado o processo ao Ministério Público de Contas, lavrou-se cota (fls. 41/43) sugerindo a notificação do Sr. FRANCISCO DE ASSIS QUINTANS para manifestar-se acerca de mácula e ele atribuída pela Unidade Técnica. Feita a citação, não houve defesa, conforme atesta certidão inserida à fl. 46.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC Nº 02526/10*

Novamente instando a se pronunciar, o Órgão Ministerial, por intermédio do Procurador Marcílio Toscano Franca Filho, emitiu o parecer n.º 240/2012, concluindo, ao final, da seguinte forma, *in verbis*:

*“ISTO POSTO, opina este Parquet junto ao Tribunal de Contas pela:*

*1. REGULARIDADE da prestação de contas dos Encargos Gerais do Estado da Secretaria das Finanças do Estado da Paraíba, ora examinada, relativa ao exercício de 2009.*

*2. ENVIO à Receita Federal de cópia dos relatórios de auditoria para inquirição do volume de recursos recebidos pela firma MIX Comunicação Agência de Propaganda e Publicidade Ltda., prestadora de serviço ao Estado da Paraíba.*

*3. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO no valor de R\$ 28.016,03 ao Sr. Francisco de Assis Quintans, em razão das irregularidades no convênio n.º 01/2003 – MAPA/SEDAP.*

*4. RECOMENDAÇÃO à atual gestão dos Encargos Gerais do Estado da Secretaria das Finanças do Estado da Paraíba 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 reincidências das falhas constatadas no exercício em análise.”*

Seguidamente, agendou-se o processo para a presente sessão, efetuando-se as intimações de estilo.

### **VOTO DO RELATOR**

É na Constituição Federal que se encontra a moldura jurídica básica do controle da gestão pública brasileira. Merece destaque desde já o fato de que a destinação de todos os dinheiros do erário, por essa qualidade e origem, exige providências que assegurem da melhor forma possível o seu bom emprego, evitando quaisquer desvios de finalidade. A Constituição é lei fundamental, encimando e orientando todo o ordenamento jurídico do Estado. A sua força normativa é tamanha que União, Estados, Municípios e Distrito Federal hão de exercer as suas respectivas atribuições nos precisos termos nela estabelecidos, sob pena de ter por



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC Nº 02526/10*

viciadas e nulas as suas condutas. 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).*

E 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: 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 - legitimidade).

Feitas essas considerações iniciais, passa-se a ao exame das máculas apontadas pela Auditoria.

No que tange à existência de **pagamentos de despesas de exercícios anteriores, sem observância das normas legais pertinentes à matéria**, o Órgão Técnico apurou, conforme notas fiscais anexadas ao presente processo, terem sido empenhadas despesas do próprio exercício de 2009 na rubrica “despesas de exercícios anteriores”, desvirtuando sua correta utilização de absorver dispêndios de exercícios já encerrados.

Em que pese o posicionamento do Órgão Técnico, no que tange à eiva em comento, trata-se de mera ausência de informação completa sobre a despesa processada, não havendo motivo suficiente para repercutir negativamente na análise das contas. Apenas não ficou claro, nos empenhos e demais documentos inerentes, se as despesas se referiam ao



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC Nº 02526/10*

exercício financeiro em questão ou a exercícios financeiros pretéritos. Assim, cabem as devidas recomendações para que tal circunstância não mais se repita futuramente.

Noutro ponto, a Unidade Técnica de Instrução questiona **despesas efetuadas em favor da empresa Mix** Comunicação Agência de Propaganda e Publicidade Ltda., no montante de R\$ 2.828.964,58, adjetivadas como insuficientemente comprovadas.

Segundo consta do relatório inicial, decidiu-se examinar com mais detalhe as despesas da Secretaria de Comunicação, em razão dos recursos terem sido pagos exclusivamente àquela empresa, além de precedentes de irregularidades semelhantes, ocorridas nos últimos exercícios que antecederam a presente prestação de contas. Ainda sobre estes dispêndios, a Auditoria ventilou possível irregularidade jurídica do contrato firmado (contrato nº 034/2003), supostamente decorrente, em síntese, da descrição genérica do seu objeto, o que possibilitaria abranger serviços de diversas naturezas, e de características antieconômicas.

Em sede de defesa, o ex gestor JACY FERNANDES TOSCANO DE BRITO argumentou que todos os pagamentos foram precedidos de solicitação da Secretaria de Estado de Comunicação, registrando a existência de notas fiscais e faturas emitidas pela agência de publicidade, documentação esta que comprovaria a execução dos serviços. Noticiou, ainda, que já tramita nesta Corte de Contas processo específico, visando a análise do procedimento licitatório e o contrato firmado com a empresa Mix, devendo os questionamentos da Unidade Técnica sobre as "características antieconômicas" e "irregularidade jurídica" serem analisadas naqueles autos.

Por seu turno, o ex gestor MARCUS UBIRATAN GUEDES PEREIRA asseverou que o pagamento efetuado em favor da aludida empresa observou os trâmites internos da SEFIN para reconhecimento de dívida, havendo, inclusive, pareceres favoráveis ao pagamento do débito, emitidos tanto pela "Gerência Executiva de Apuração de Dívida quanto pelo Diretor Executivo da Dívida Flutuante da SEFIN".

Primordialmente, no que se refere à possível irregularidade jurídica e características antieconômicas do contrato firmado com a empresa Mix Comunicação, cumpre sublinhar a existência de processo específico nessa Corte de Contas (Processo TC n.º



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC Nº 02526/10*

03238/03), em cujo bojo estão sendo examinados os aspectos concernentes à licitação envidada e aos demais atos dela decorrentes. Nesse passo, considerando a especificidade do exame, bem como em razão de se evitar pronunciamentos contraditórios, entende-se que tal matéria não deve repercutir nas contas ora analisadas, restringindo-se ao caderno processual exclusivo. Sobre a comprovação dos gastos, é importante registrar terem sido os pagamentos concretizados pelos ex gestores da SEFIN com base em reconhecimento de dívida, cuja origem se deu em razão de solicitação da Secretaria de Estado de Comunicação. Ademais, teriam sido observados os trâmites internos da SEFIN para reconhecimento de dívida, inclusive com emissão de pareceres favoráveis ao pagamento do débito. Assim sendo, diante de todas as certificações e pronunciamentos favoráveis ao pleito, coube aos ex Secretário das Finanças, formalmente, empenharem e pagarem o respectivos valores. Neste contexto, a constatação suscitada pela Auditoria não pode recair sob às suas gestões, cujas contas ora são examinadas. Sobre a matéria, calha timpar trecho do pronunciamento Ministerial, *in verbis*:

*“Este Parquet entende que não há nos autos material probatório suficiente para a imputação dos débitos aos ex-gestores. Ademais, conforme assentou o Sr. Jacy Fernandes Toscano de Brito já tramita nesta Corte de Contas processo específico, visando a análise do Procedimento Licitatório e o contrato firmado com a Empresa Mix.Com, devendo os questionamentos da Unidade Técnica acerca das "características antieconômicas no contrato", "irregularidade jurídica do contrato" dentre outras, serem analisadas nesse processo específico.” (sem grifos no original)*

Sobre os **pagamentos de indenizações por férias não gozadas, sem previsão legal, no valor de R\$ 1.266.057,28**, segundo o Órgão Técnico, não existe legislação estadual que ampare tal conduta, nem mesmo regulamento sobre a forma de compensação dessas férias não usufruídas. Ademais, consignou-se a inexistência, nas unidades administrativas onde estão lotados os servidores que perceberam férias indenizadas, de planejamento de férias para cada exercício, a possibilitar alterações de acordo com a conveniência do serviço, durante os 23 meses posteriores.

Embora pertinente a abordagem da Unidade Técnica de Instrução quanto à falta de planejamento, essa circunstância não serve para ventilar a irregularidade dos pagamentos feitos aos servidores beneficiários das respectivas indenizações. Como bem asseverou o Órgão



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC Nº 02526/10*

Ministerial, o pagamento por férias indenizadas “*visa evitar o enriquecimento ilícito da Administração Pública que negou o gozo de férias a diversos servidores. Havendo a imperiosa necessidade da prestação do serviço público, não pode a Administração furtar-se de indenizar àqueles que abriram mão de seu repouso, mostrando-se razoável o pagamento das férias não gozadas.*”

Nesse passo, coadunando-se com o entendimento exposto pelo *Parquet* de Contas, não se constata irregularidade no pagamento de indenizações por férias não usufruídas, ressaltando-se, contudo, a necessidade de recomendação aos órgãos e entidades da administração pública estadual, no sentido de organizar melhor seu quadro de férias, evitando a repetição demasiada do fato.

Por fim, a Auditoria apontou suposto prejuízo ao erário estadual, no valor de R\$ 28.016,03, de responsabilidade do Sr. FRANCISCO DE ASSIS QUINTANS, decorrente do pagamento de atualização monetária de montante impugnado pelo Tribunal de Contas da União, relativamente a falhas detectadas na execução do Convênio nº 01/2003, firmado entre MAPA – Ministério da Agricultura e a SEDAP.

Segundo consta do levantamento produzido pelo Órgão Técnico, a devolução no numerário se deu em razão da realização de despesas não contempladas no plano de trabalho do ajuste firmado. Note-se não ter havido registro de irregularidade na despesa, ocorrendo o ressarcimento em virtude de aplicação em objeto distinto daquele previsto no ajuste celebrado. Apenas um certo volume de despesa deveria ter sido custeada com recursos do Estado convennte e se aplicou verba federal.

Ora, se a despesas era para ser suportada pelo Estado e se utilizou verba federal, não se trata de irregularidade ressarcir os cofres da União com recursos do Estado – mera compensação. Se o valor principal não está sendo questionado, o acessório impugnado (correção monetária) também não pode ser glosado, pois apenas se configura como manutenção do poder de compra da moeda. Tais circunstâncias não autorizam a imputação do valor devolvido a título de acréscimo, eis que não há indicação de malversação dos recursos.

**DIANTE DO EXPOSTO**, em razão do exame das contas anuais advindas da Secretária de Estado das Finanças - Encargos Gerais do Estado, relativas ao exercício



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC Nº 02526/10*

financeiro de 2009, cuja gestão foi de responsabilidade dos Srs. JACY FERNANDES TOSCANO DE BRITO (01/01 a 19/02) e MARCUS UBIRITAN GUEDES PEREIRA (19/02 a 31/12), VOTO no sentido de que o Tribunal Pleno:

- **JULGUE REGULARES** as contas em exame;
- **RECOMENDE** à atual gestão da SEFIN: melhor instrução nos casos de reconhecimentos de dívidas de exercícios pretéritos; e envidar orientação aos órgãos e entidades da administração pública estadual, no sentido de organizar melhor os períodos férias de servidores, minimizando os pagamentos indenizatórios por férias não usufruídas;
- **INFORME** às supracitadas autoridades 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, IX, do Regimento Interno do TCE/PB.

### **DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE/PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC Nº 02526/10, referente ao exame prestação de contas anuais advinda da Secretária de Estado das Finanças - Encargos Gerais do Estado, relativa ao exercício financeiro de 2009, de responsabilidade dos Srs. JACY FERNANDES TOSCANO DE BRITO (01/01 a 19/02) e MARCUS UBIRITAN GUEDES PEREIRA, **ACORDAM** os membros integrantes do Pleno do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, à unanimidade, em sessão realizada nesta data, em:

- 1) **JULGAR REGULAR** a prestação de contas;
- 2) **RECOMENDAR** à atual gestão da SEFIN: **a)** melhor instrução nos casos de reconhecimentos de dívidas de exercícios pretéritos; e **b)** envidar orientação aos órgãos e entidades da administração pública estadual, no



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC Nº 02526/10*

sentido de organizar melhor os períodos férias de servidores, minimizando os pagamentos indenizatórios por férias não usufruídas;

- 3) **INFORMAR** aos responsáveis haver a decisão decorrido 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, IX, do Regimento Interno do TCE/PB.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.

TCE – Sala das Sessões do Tribunal Pleno

Plenário Ministro João Agripino

Em 4 de Abril de 2012



**Cons. Fernando Rodrigues Catão**  
PRESIDENTE



**Cons. André Carlo Torres Pontes**  
RELATOR



**Isabella Barbosa Marinho Falcão**  
PROCURADOR(A) GERAL