



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC Nº 01939/07*

Origem: Secretaria da Educação e Cultura

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2006

Interessados: Neroaldo Pontes de Azevedo e Maria América Assis de Castro

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

**PRESTAÇÃO DE CONTAS.** Poder Executivo Estadual. Administração direta. Secretaria de Estado da Educação e Cultura. Exercício de 2006. Responsabilidade dos gestores. Desorganização em procedimentos administrativos. Ausência de danos ao erário. Precedentes do TCE/PB. Regularidade com ressalvas. Recomendações.

**ACÓRDÃO APL – TC 00368/12**

**RELATÓRIO**

1. O presente processo trata da prestação de contas anual do Sr. **NEROALDO PONTES DE AZEVEDO (01/2006 a 03/2006)** e da Sr<sup>a</sup>. **MARIA AMÉRICA ASSIS DE CASTRO (04/2006 a 12/2006)**, na qualidade de gestores da **Secretaria de Estado da Educação e Cultura -SEEC**, relativa ao exercício de 2006.
2. A matéria foi analisada pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o relatório de fls. 1509/1536, com as colocações e observações a seguir resumidas:
  - 2.01. **Apresentação da prestação de contas** no prazo legal, em conformidade com a Resolução RN TC-08/04;
  - 2.02. A **lei orçamentária anual** fixou a despesa para a Secretaria de Educação e Cultura em R\$ 478.119.586,00, correspondendo a 12,45% da despesa fixada (R\$ 3.841.372.430,00), tendo sido destinado ao Gabinete do Secretário, Subsecretaria de Cultura, Coordenadoria de Educação Básica, Coordenadoria de Educação de Jovens e Adultos, Coordenadoria de Ensino Médio, Coordenadoria de



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC Nº 01939/07*

- Educação Profissional e Subsecretaria da Educação o montante de R\$ 391.189.844,00, equivalendo a 81,81% da despesa total;
- 2.03. Ao final do exercício, a despesa autorizada para a SEEC importou em R\$ 506.006.972,46, tendo sido realizado o montante de R\$ 470.258.699,59, equivalendo a 11,13% do total realizado no exercício (R\$ 4.223.282.112,89);
  - 2.04. Durante o exercício houve a autorização para abertura de créditos adicionais suplementares no total de R\$ 316.925.042,02, sendo anulado o valor de R\$ 130.641.229,31. Assim, a dotação orçamentária atualizada ficou na ordem de R\$ 577.473.656,71;
  - 2.05. Conforme a execução orçamentária, as despesas empenhadas pela Secretaria, no montante de R\$ 506.006.972,46, 48,5% tiveram como fonte recursos do fundo de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental, 23,15% foram executadas com recursos ordinários do estado, 15,17% com recursos de convênios celebrados com órgãos federais e enquanto 9,92%, com recursos da cota-parte do FPE;
  - 2.06. Ao final do exercício, conforme demonstrativo às fls. 132/150, a SEEC inscreveu em restos a pagar no exercício de 2006 o montante de R\$ 35.748.272,81, representando 7,06 % da despesa empenhada no exercício;
  - 2.07. Durante o exercício, foram firmados 71 contratos de compra e venda e 37 de prestação de serviços. Além desses, ainda se encontram em vigência 47 contratos de compra e venda, 50 de prestação de serviços, firmados no exercício de 2005, bem como 26 contratos de construção, ampliação e reforma de escolas estaduais, 2 de prestação de serviços e 1 de compra e venda firmados em exercícios anteriores a 2005 (fls.626/655);
  - 2.08. Foram firmados 375 (trezentos e setenta e cinco) convênios entre a SEEC e os demais entes públicos, sendo 242 objetivando o transporte escolar (fls. 594/625);
  - 2.09. De acordo com o censo escolar, a rede estadual apresentou 489.876 alunos matriculados, concentrando-se, principalmente, no ensino fundamental com 51,09% e no ensino médio com 27,22% (fls. 1530);
  - 2.10. Foi realizada diligência in loco no período de 27/08/2007 a 20/09/2007;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC Nº 01939/07*

- 2.11. Não houve registro de denúncias sobre irregularidades ocorridas no exercício;
- 2.12. Quanto aos demais aspectos examinados, o órgão técnico apontou **irregularidades**.
3. Devidamente Citados, os responsáveis apresentaram defesa às fls. 1543/1586, sendo inicialmente analisada pela Auditoria em seu relatório às fls. 1956/1998.
4. No relatório de análise de defesa, a Auditoria solicitou que o item referente à execução de despesa com reformas de escolas, que também foram beneficiadas com recursos de convênio para o mesmo fim (reforma e ampliação), fosse analisado pela Divisão de Controle de Obras Públicas. A DICOP procedeu à análise solicitada, emitindo relatório conclusivo às fls. 2070/2071, dando pela inexistência de máculas.
5. Na sequência, o Exmo. Conselheiro-Relator emitiu despacho às fls. 2072, para que o Órgão técnico realizasse a consolidação das conclusões da Auditoria. Procedendo-se a consolidação, ante a análise da defesa fls. 1956/1998 e da complementação de instrução fls. 2070/2071, o órgão Técnico emitiu relatório fls. 2073/2075.
6. Os autos foram encaminhados ao exame do **Ministério Público junto ao Tribunal** de onde retornaram com o Parecer de fls. 2079/2089, da lavra da Procuradora Dr. Elvira Samara Pereira de Oliveira, no qual opinou pela:
  - 6.01. **Irregularidade** da prestação de contas, de responsabilidade do Sr. **Neroaldo Pontes de Azevedo e da Sra. Maria América Assis de Castro**, relativas ao exercício de 2006;
  - 6.02. **Imputação de débito** à autoridade ordenadora da despesa correlata, no valor de R\$ 123.934,76, relativa a gasto com aquisição de passagens aéreas sem comprovação;
  - 6.03. **Aplicação de multa** aos Gestores acima referidos, com base nos art. 56, II da LOTCE/PB, em face da transgressão a normas constitucionais e legais, sobremodo consubstanciadas na Lei 8666/93, cf. apontado;
  - 6.04. **Recomendação** ao atual titular da Secretaria Estadual de Educação e Cultura, no sentido de prevenir a repetição das irregularidades apontadas nos presentes autos, sob pena de responsabilidade e como forma de aperfeiçoamento da gestão pública.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC Nº 01939/07*

7. Em seguida, o Conselheiro-Relator emitiu despacho às fls. 2090, para que o Órgão Técnico realizasse a separação das responsabilidades de cada gestor.
8. Retornando os autos, o Órgão Técnico emitiu relatório às fls. 2091/2093, dividindo as responsabilidades pelas irregularidades a seguir resumidas:

**Irregularidades comuns aos dois gestores:**

- 8.01. Ausência de procedimento licitatório para aplicação dos recursos empenhados a título de adiantamento, no valor global de R\$ 4.718.863,99, compreendendo material de consumo (R\$ 1.732.019,91), serviços de terceiros – pessoa jurídica (R\$ 814.814,42) e serviços de terceiros – pessoa física (R\$ 2.172.029,66);
- 8.02. Ausência de procedimento licitatório para aquisições, serviços e obras, no montante de R\$ 829.774,08;
- 8.03. Pagamento aos cadistas pelo valor bruto, ou seja, sem efetivação dos descontos referentes ao ISS, INSS e FAC;
- 8.04. Admissão de pessoal temporário, infringindo o preceito constitucional da investidura em cargo público, mediante aprovação em concurso público;
- 8.05. Falta de controle do sistema de entrada e saída de material do almoxarifado;
- 8.06. Ausência de registro de entrada de mercadorias no almoxarifado.

**Irregularidades de responsabilidade da Gestora Sra. Maria América Assis Castro (01/04/2006 a 31/12/2006):**

- 8.07. Não pagamento de despesas referentes à parte patronal do INSS, no período de junho a dezembro de 2006;
- 8.08. Dispensa de licitação com base no inciso IV, art. 24 da Lei 8.666/93, inaplicável aos casos;
- 8.09. As empresas SENA Segurança Inteligente e Transporte de Valores Ltda e RH Assessoria, Consultoria e Serviços Ltda trabalharam sem contrato, percebendo, respectivamente, neste período, o montante de R\$ 300.664,30 (NE 13535) e R\$ 53.181,99 (NE 04999);



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC Nº 01939/07*

- 8.10. Despesa empenhada para a firma Classic Viagens e Turismo Ltda, com valor duas vezes superior ao valor pactuado;
- 8.11. Pagamento de passagens aéreas à empresa Classic, sem comprovação do motivo da viagem, no valor de R\$ 153.298,26;
- 8.12. Realização de pesquisa de preços em que a empresa contratada só participou da cotação de 2 (dois) itens, mas forneceu 7 (sete) itens. Ademais, os itens cotados foram contratados em valor superior ao da cotação;
- 8.13. Erro na inserção dos dados no SIAF, no tocante as modalidades e numeração das licitações;
- 8.14. Despesas empenhadas na rubrica 18 “auxílio financeiro a estudantes”, para compra de vagas na rede privada no montante de R\$ 1.029.234,23, sem atendimento às disposições legais;
- 8.15. Ausência de encaminhamento ao TCE/PB de procedimentos licitatórios para análise nesta Corte de Contas, no montante de R\$ 730.938,00, descumprindo o que determina a Resolução Normativa RN TC nº 06/05.

**Irregularidade de Responsabilidade do Gestor Neroaldo Pontes de Azevedo (01/01/2006 a 31/03/2006):**

- 8.16. Pagamento de passagens aéreas à empresa Fenícia, sem comprovação do motivo da viagem, no valor de R\$ 1.479,84.
9. O processo foi agendado para esta sessão, efetuadas as comunicações 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. Assim, a despesa pública deve obedecer a sérios critérios na sua realização e comprovação, respeitando não apenas a cronologia



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC Nº 01939/07*

das fases de sua execução, mas também todos os demais princípios constitucionais que norteiam a pública gestão, sob pena de responsabilidade da autoridade competente. 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 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).

Com o advento da Lei Complementar nº 101/2000 (a conhecida Lei de Responsabilidade Fiscal) houve a inserção, no sistema orçamentário, do instituto da participação popular, a ser implementado pelo Poder Executivo ainda na fase de elaboração do planejamento, visando aproximar ainda mais o plano de governo da vontade do povo ou da efetiva realização do bem comum, facultando à sociedade (logo, dever jurídico do Estado), não mais apenas a influência indireta na formalização do orçamento, mas sim direta, como corolário à Cidadania.

Feitas estas breves considerações, passa-se ao exame das constatações efetuadas pela Auditoria.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC Nº 01939/07*

Inicialmente, o Órgão Técnico apontou varias anomalias relativas à lei de licitações de contratos públicos – Lei 8.666/93. No que diz respeito ao assunto, esclarecemos que 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. Cumpre recordar ainda que a licitação é procedimento vinculado, formalmente ligado à Lei 8.666/93, não comportando discricionariedades em sua realização ou dispensa.

Ressalte-se, ainda, ser a Lei 8.666/93, direcionada também a regular contratos, mesmo sem licitação, obrigando à Pública Administração ao exercício do controle dos objetos pactuados com particulares, não a eximindo de observar os parâmetros legais que circundam cada um. Assim, não basta apenas licitar ou contratar, mas realizar o procedimento de acordo com a técnica prevista no ordenamento jurídico.

No que tange, notadamente, à falha na realização de pesquisa de preços em que a empresa contratada só participou da cotação de 2 (dois) itens, mas forneceu 7 (sete) itens, e os itens cotados foram contratados em valor superior ao da cotação, observa-se não haver nos autos comprovação de que o material adquirido por meio da nota fiscal 2231, fls. 819, tem as mesmas especificações constantes na cotação de preço na qual a empresa participou.

Outras falhas se reportam ao regime de adiantamento, aplicável aos casos expressamente definidos em lei e consistente na entrega de numerário a servidor, sempre precedida de empenho na dotação própria, para o fim de realizar despesas que pela excepcionalidade, a critério do ordenador de despesa e sob sua inteira responsabilidade, não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação, como nos casos de despesas eventuais, despesas em caráter sigiloso e de pequeno vulto, definidas em normativos específicos.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC Nº 01939/07*

A ausência de acurado planejamento, por parte da SEEC, e a alegação, por parte dos responsáveis, da morosidade nos prazos para realizar licitações, não autorizam o gestor a deixar de realizar os procedimentos licitatórios para a realização das despesas, como nos casos em questão.

Em relação às admissões de pessoal em caráter temporário, infringindo o preceito constitucional da investidura em cargo público, mediante aprovação em concurso público, preceitua a Carta Magna, em seu art. 37, II, que “a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos”. Nesse mesmo dispositivo, encontra-se a exceção à regra do concurso público, que consiste nas nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração. Além disso, a Carta Magna vigente, abrandando a determinação contida no dispositivo supra, permite contratações, em caráter temporário, para atender a excepcional interesse público, conforme se observa da dicção do inciso IX do art. 37, in verbis:

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

*[...]*

*IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;*

Assim, é descabida a permanência de contratações, eis que tal circunstância descaracteriza a excepcionalidade dos serviços. De fato, havendo necessidade permanente da execução dos serviços contratados, deve ser realizado concurso público para preenchimento dos cargos existentes no quadro de servidores. Para que a contratação temporária obedeça, fielmente, ao preceito constitucional, e não se torne com caráter de permanente, faz-se mister constar, obrigatoriamente, na lei reguladora da espécie: a) os casos em que se caracteriza o excepcional interesse público; b) os prazos máximos de duração do contrato e a possibilidade ou não de sua prorrogação; e, se prevista, o prazo da prorrogação, a fim de evitar burla a exigência do concurso público; c) os direitos e deveres dos contratantes; d) o regime jurídico a informar o liame; e) as formas de extinção do contrato e responsabilidade decorrente e f) a previsão de processo seletivo, descrevendo o seu procedimento, sobretudo, com vistas a resguardar os princípios da impessoalidade, isonomia e moralidade.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC Nº 01939/07*

No que se refere ao não pagamento de despesas referentes à parte patronal do INSS, no período de junho a dezembro de 2006 (item 9.07), constam nos autos o termo de parcelamento de débito firmado em 31/07/2007, fls. 1280. Verificou-se que tal falha foi decorrente apenas da má interpretação da lei.

Outra falha apontada pelo Órgão Técnico de Instrução reporta-se a pagamentos aos cadistas (prestadores de serviços em programa Autocad) pelo valor bruto, ou seja, sem efetivação dos descontos referentes ao ISS (R\$ 2.354,50) INSS (R\$ 5.179,90) e FAC (R\$ 753,44). Examinando-as, observa-se que os valores envolvidos são ínfimos, e não houve a demonstração de má fé por parte dos gestores. Quanto ao INSS, o valor foi objeto de confissão de dívida, fls. 1280.

Quanto às despesas empenhadas na rubrica 18 “auxílio financeiro a estudantes”, para compra de vagas na rede privada no montante de R\$ 1.029.234,23, sem atendimento às disposições legais, cabe recomendação no sentido de conceder os auxílios financeiros a estudantes, em especial à concessão de bolsas de estudos, apenas quando permitidos em lei específica.

As irregularidades relativas à falta de controle do sistema de entrada e saída de material do almoxarifado, ausência de registro de entrada de mercadorias no almoxarifado, erro na inserção dos dados no SIAF, no tocante às modalidades e numeração das licitações, respectivamente, demonstram nitidamente um descontrole administrativo que pode potencializar o surgimento de danos ao erário. Acerca dessa temática, cabe registrar que o controle da gestão pública, sob os enfoques contábil, operacional, orçamentário, financeiro, patrimonial e fiscal, bem como à luz da legalidade, legitimidade e economicidade, se insere no rol de atribuições outorgadas pela Carta da República às Cortes de Contas. Visa, em especial, apurar a escorregia gestão dos bens públicos, desde a sua aquisição, passando pelo seu adequado registro e eficaz destino, sua eficiente guarda e manutenção, até sua alienação se for o caso, bem como a adequada movimentação de pessoal dentro dos parâmetros legais. A gestão pública, dissociada de tais cuidados, potencializa o surgimento de ações danosas contra o erário em contraponto à satisfação das necessidades coletivas.

Os fatos aqui mencionados, pois, atraem recomendações, objetivando a concretude dos princípios administrativos públicos da legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência.

Quanto ao pagamento de passagens aéreas à empresa Fenícia, sem comprovação do motivo da viagem cabe timbrar o entendimento do Ministério Público, pois ao gestor, no trato com



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC Nº 01939/07*

a coisa pública cabe indicar, na edição de seus atos, o motivo que justifiquem os gastos públicos autorizados. Não, todavia, indicação de gasto sem a correspondente contraprestação.

Em relação à despesa empenhada para a firma Classic Viagens e Turismo Ltda, com valor duas vezes superior ao valor pactuado, o Ministério Público de Contas, em seu parecer às fls. 2085, observa que o mérito da questão não se trata de formalidades contratuais, mas da ausência de comprovação de despesas com passagens aéreas no montante de R\$ 123.934,76.

O fato teria natureza grave porquanto atrair imputação de débito. Entretanto, a d. Auditoria, ante a apresentação da documentação acostada aos autos fls. 1955, concluiu, quando desde a primitiva análise da defesa, que restaram comprovadas as despesas objeto em questão.

Eis o teor do relato:

*“Após a análise da documentação anexada aos autos pelo defendente, a Auditoria constatou a empresa Classic Viagens e Turismo Ltda. emitiu faturas em nome da Secretaria da Educação e Cultura do Estado da Paraíba durante o exercício de 2006 no valor total de R\$ 338.850,59 (fls. 1955), portanto, acima do montante pago de R\$ 327.362,03, conforme pesquisa ao SIAF. Dessa forma, a Auditoria acata a defesa apresentada e considera a falha apontada neste item elidida.”*

Por fim, ressaltamos que, quando da apreciação das contas anuais advindas da Secretaria de Estado da Educação e Cultura, relativas aos exercícios financeiros de 2004 e 2005 (Processos TC n.º 01838/05 e TC n.º 2138/06, respectivamente), este colendo Tribunal decidiu por julgá-las regulares ou regulares com ressalvas, atentando-se para a circunstância de que naqueles processos as falhas ventiladas se equivalem às registradas nesses autos. Abaixo, trazem-se à tona as decisões proferidas naqueles processos, *in verbis*:

**Exercício de 2004**, Acórdão APL TC 441/2009 (data de julgamento, 05/06/09):

*“Vistos, relatados e discutidos os presentes autos do processo TC n.º 01.838/05, que trata da Prestação de Contas Anual da SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO E CULTURA - SEEC, relativa ao exercício financeiro de 2004, tendo como gestor o Sr. Neroaldo Pontes de Azevedo, ACORDAM os Conselheiros Membros do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, à unanimidade, em sessão realizada nesta data, na conformidade do relatório e do Voto do Relator, partes integrantes do presente ato formalizador, em:*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC Nº 01939/07*

*a) JULGAR REGULAR, com ressalvas, a Prestação de Contas do Sr. Neroado Pontes de Azevedo, ex- Secretário de Estado da Educação e Cultura, relativa ao exercício financeiro de 2004;*

*b) RECOMENDAR ao atual Representante da SEEC a adoção de medidas visando à prevenção das falhas verificadas no exame do presente processo.”*

**Exercício de 2005**, Acórdão APL TC 00198/09 (data do julgamento, 18/03/09):

*“Vistos, relatados e discutidos os autos do processo TC nº 02.138/06 decidem os membros do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, na sessão plenária realizada nesta data, por unanimidade, em conformidade com o relatório e o Voto do Relator, constantes dos autos, em:*

*1. JULGAR REGULAR COM RESSALVAS a prestação de contas da Secretaria do Estado da Educação e Cultura, exercício financeiro de 2005, sob responsabilidade do Senhor Neroaldo Pontes de Azevedo, ex-Secretário de Estado e da senhora Maria América Assis de Castro, ex-Secretária Adjunta;*

*2. APLICAR, com base no art. 56, 11 da Lei Complementar nº 18/93 (LOTCE), multa pessoal ao citado ex-Secretário de Estado da Educação e Cultura, no valor de R\$ 2.805,10;*

*3. ASSINAR o prazo de sessenta (60) dias, a contar da data da publicação do presente Acórdão, para que seja efetuado o respectivo recolhimento aos cofres do Tesouro Estadual à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal;*

*4. RECOMENDAR ao atual gestor daquela Secretaria de Estado adoção de medidas para não repetição das falhas e maior observância das normas contábeis, financeiras, patrimoniais e operacionais vigentes, sob pena de responsabilidade, de maneira especial as seguintes:*

*a) determinar a imediata realização de licitação para contratação de serviços de vigilância, e de limpeza e conservação, com rescisão dos contratos firmados de forma irregular; encaminhar ao Chefe do Poder Executivo propositura no sentido da regularização dos cargos comissionados da Secretaria da Educação e Cultura, originalmente autorizados por Decreto, conforme conclui e relaciona a Auditoria.”*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC Nº 01939/07*

O que se percebe nos autos, é uma carência de procedimentos administrativos internos na unidade orçamentária em apreço que refletiu falhas na gestão de todos os gestores que se revezaram durante o este e outros exercícios financeiros. Com a primeira prestação de contas julgada em 2009 (referente ao exercício de 2004), o Tribunal de Contas passou a recomendar aos gestores de então providências para a adequação das respectivas rotinas administrativas, cuja melhoria da qualidade da prestação de contas a partir de então já se revela. Nessa linha, cabe imbuir tratamento assemelhado no exame da presente prestação de contas ao outrora consignado para 2004 e 2005.

Conclusivamente, as contas anuais, sujeitas a julgamento, contemplam, além dos fatos impugnados pela d. Auditoria, o exame da legalidade, legitimidade e economicidade. Tal análise abrange: cumprimento de limites máximos de despesas; equilíbrio das contas; execução do orçamento através de seus créditos ordinários e adicionais; pagamento de salário mínimo a servidores; cumprimento de obrigações previdenciárias; licitações. Ressalte-se, somente nesse exercício, terem sido geridos mais de quinhentos milhões de reais sem que os relatórios apontem objetivamente dano ao erário.

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. (...)*

*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*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC Nº 01939/07*

*contemplado com essa força de apreciar não só a legalidade das despesas, mas a regularidade na prestação das contas”.<sup>1</sup>*

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.**

**POR TODO O EXPOSTO**, em razão do exame das contas anuais advindas da Secretaria de Estado da Educação e Cultura -SEEC, relativas ao exercício financeiro de 2006, de responsabilidade do Senhor NEROALDO PONTES DE AZEVEDO (01/2006 a 03/2006) e da Senhora MARIA AMÉRICA ASSIS DE CASTRO (04/2006 a 12/2006), **VOTO** pela:

1. **Regularidade com ressalvas** das contas em exame;
2. **Recomendação à atual gestão** de diligências para corrigir e/ou prevenir os fatos indicados nos relatórios da d. Auditoria
3. **Informação** aos gestores 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, nos termos do art. 140, parágrafo único, inciso IX, do RI do TCE/PB.

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

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC Nº 01939/07**, sobre a prestação de contas advinda da **Secretaria de Estado da Educação e Cultura - SEEC**, relativa ao exercício de **2006**, sob a responsabilidade do Senhor **NEROALDO PONTES DE AZEVEDO** (01/2006 a 03/2006) e da Senhora **MARIA AMÉRICA ASSIS DE CASTRO** (04/2006 a 12/2006), os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), na sessão realizada nesta data, decidem, à unanimidade:

1. **JULGAR REGULARES COM RESSALVAS** as contas em exame;

<sup>1</sup> “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

PROCESSO TC Nº 01939/07

2. **RECOMENDAR** à atual gestão diligências, diante dos fatos indicados nos relatórios da d. Auditoria, em especial para: **a)** efetuar a execução de despesa através de adiantamentos nas estritas hipóteses autorizadas em lei; **b)** aprimorar o controle na concessão de doações e execução de despesas em geral; **c)** restringir a contratação por tempo determinado ao permitido na Constituição Federal; e **d)** observar a lei de licitações e contratos, utilizando, quando cabível, o sistema de registro de preços, notadamente para aquelas despesas de pequena monta por vez;
3. **INFORMAR** aos responsáveis pela presente prestação de contas 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. **ENCAMINHAR** cópia da presente decisão ao Exmo. Senhor Governador do Estado.

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

TCE – Sala das Sessões do Tribunal Pleno.

Plenário Ministro João Agripino.

João Pessoa, 02 de maio de 2012.

Conselheiro Fernando Rodrigues Catão <b>Presidente</b>	Conselheiro André Carlo Torres Pontes <b>Relator</b>
---	---

Procuradora Geral Isabella Barbosa Marinho Falcão  
**Representante do Ministério Público de Contas**