



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 11273/09

Origem: Secretaria do Desenvolvimento Econômico do Município de Campina Grande

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício 2008

Interessados: Arlindo Pereira de Almeida

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Falhas não condizentes à reprovação das contas. Regularidade com ressalvas. Inexigibilidade de licitação. Irregularidade. Multa ao ordenador de despesas. No exame das contas, mesmo diante de atos pontualmente irregulares, pode, observando as demais faces da gestão – contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e fiscal, decretar-se a sua aprovação, sem prejuízo de medidas compatíveis com a gravidade dos fatos.

ACÓRDÃO AC2 – TC 01516/12

RELATÓRIO

O presente processo trata da prestação de contas anual do Senhor ARLINDO PEREIRA DE ALMEIDA, na qualidade de **ex-gestor** da Secretaria do Desenvolvimento Econômico do Município de Campina Grande, relativa ao exercício de **2008**, sendo ordenador de despesas naquele exercício, havendo sido o processo formalizado a partir de irregularidades remanescentes do Processo TC 02922/09 que tratou da prestação de contas do Prefeito Municipal de Campina Grande.

O relatório elaborado pela Auditoria deste Tribunal, com base na documentação que compõe os autos, destacou as seguintes ocorrências a título de irregularidades:

1. despesas não licitadas no montante de R\$ 156.582,00;
2. contratação irregular de empresas de comunicação;
3. despesas irregulares realizadas com a Empresa Campina & serviços de Locação de Máquinas Ltda, no valor de R\$ 146.463,80.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 11273/09

Notificado, o interessado apresentou defesa de fls. 304/353. Ao analisar a defesa, o Órgão Técnico considerou sanada a irregularidade relativa às despesas não licitadas, permanecendo com o entendimento quanto às demais.

Instado a se pronunciar, O Ministério Público, em parecer da lavra do Procurador Marcílio Toscano Franca Filho, após tecer algumas observações, opinou pela irregularidade da prestação de contas, com aplicação de multa, imputação de débito e recomendações.

O processo foi agendado para a sessão do dia 06 de outubro de 2010, quando, após pedido de vistas, o Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima fez algumas observações sobre uma Ação Civil Pública por Improbidade Administrativa (fls. 361/402) em face do Prefeito do Município de Campina Grande e de parte de seus Secretários Municipais, entre os quais o Sr. ARLINDO PEREIRA DE ALMEIDA. Observou o Conselheiro ter a ação como objeto a invalidação de dispensas licitatórias e dos contratos decorrentes durante os exercícios de 2005 e 2006. Tais fatos foram objeto de denúncias ao Tribunal e, segundo o Conselheiro, poderiam ter repercussão nas contas aqui apreciadas.

Ao analisar o material encartado, o Órgão Técnico, em complemento de instrução de fls. 413/415, concluiu pela não repercussão dos processos de denúncias sobre a presente prestação de contas, porquanto relativa a 2008. Chamado aos autos o Ministério Público, este reiterou os termos do parecer anterior.

Após a análise dos documentos de fls. 418/495, anexados aos autos por autorização do Relator, a Auditoria, em relatório de fls. 504/507, entendeu pela permanência da eiva relacionada às despesas irregulares realizadas com a Empresa Campina & Serviços de Locação de Máquinas Ltda, no valor de **R\$ 146.463,80**. Mais uma vez instado, o Ministério Público ratificou os pareceres antes exarados.

Tendo em vista se tratar de matéria correlata, foi anexado aos presentes autos o Processo TC 03658/08 sobre inexigibilidade de licitação para prestação de serviço de consultoria técnica, prospecção e abordagem de empresas para negociação e agenciamento de patrocínio, apoio financeiro, parcerias e/ou colaboração junto às instituições privadas e de órgãos e entidades da administração pública, para realização do “Maior São João do Mundo”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 11273/09

Quando da análise inicial, o Órgão Técnico considerou **regular** a inexigibilidade em questão, porém, após parecer de fls. 574/577, da lavra da Procuradora-Geral Isabella Barbosa Marinho Falcão, o interessado foi notificado para apresentação de defesa em vista do Órgão Ministerial entender que: “... o próprio objeto do procedimento de inexigibilidade apresenta-se incompatível com a Lei de Contratos Administrativos e demais princípios norteadores da Administração Pública e, portanto, **não poderia ser contratado pela Prefeitura Municipal de Campina Grande sob qualquer modalidade licitatória, dispensa ou inexigibilidade**, devendo restringir a atuação da agência publicitária, no caso de captação de recursos para patrocínio de eventos promovidos pela Administração, à consultoria (mediante remuneração fixa e certa, correspondente às horas de efetiva prestação de serviço) na execução de projeto de identificação de cotas e benefícios, a serem licitados pela municipalidade, através da Comissão de Licitação e Coordenadoria de Eventos, cujos componentes merecem atenção dos administradores na constante capacitação para atuação nas áreas correlatas.”

Em última análise de fls. 645/646, sobre a inexigibilidade, a Auditoria concordou com a posição do *Parquet Especial*, tendo este, em parecer de fls. 648/652 da lavra da mesma Procuradora, opinado pela irregularidade da **inexigibilidade de licitação 04/2008** e do consequente contrato administrativo celebrado pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico do Município de Campina Grande com a Pessoa Jurídica A-SIM COMUNICAÇÃO CONSULTORIA E PROJETOS LTDA. Ademais, sugeriu aplicação de **multa** ao Sr. ARLINDO PEREIRA DE ALMEIDA, autoridade homologadora do certame público, com fulcro no artigo 56, inciso II da Lei Orgânica do Tribunal de Contas.

Por estarem sendo discutidos os gastos com a empresa Campina & Serviços de Locação de Máquinas Ltda. (CNPJ 09.446.483/0001-27), os responsáveis pela empresa foram citados para se defenderem ou recolherem os valores impugnados pela Auditoria, apresentando defesa de fls. 668/683. Após análise da defesa, o Órgão de Instrução manteve o posicionamento anterior pela irregularidade das despesas com a supracitada empresa.

Em derradeiro parecer, da lavra do Procurador Márcilio Toscano Franca Filho, o Ministério Público opinou pela **irregularidade das contas da Secretaria** de Desenvolvimento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 11273/09

Econômico do Município de Campina Grande, referente ao exercício de **2008**, com aplicação de **multa** ao ex-gestor, com fulcro no art. 56, da LOTCE, **imputação** do valor de R\$ 146.463,80 ao ex-gestor e recomendação à atual administração da Secretaria, no sentido de evitar toda e qualquer ação administrativa que, em similitude com aquelas ora debatidas, venham macular as contas de gestão.

O processo foi agendado, feitas as intimações de estilo.

VOTO DO RELATOR

De início, registre-se que na Constituição Federal encontra-se 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 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 11273/09

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 explanações gerais, passe-se aos fatos processuais e indicações remanescentes apurados pela d. Auditoria.

Da análise dos autos evidencia-se haver o interessado enviado vasto material, comprovando os **serviços realizados pela Empresa Campina & Serviços de Locação de Máquinas Ltda., no valor de R\$ 146.463,80**, não acatado pela Auditoria. As despesas questionadas tratam de serviços, desde sonorização e locação de *blimps* até recuperação e pintura e confecção de cercas, passando por confecção de camisas e contratação de shows artísticos, além de carregamento e descarregamento de equipamentos de sonorização.

Foram enviados vários DVD's com filmes e fotos das apresentações, material de divulgação e propaganda, fotos dos serviços de confecção de cerca, ambientação e restauração do centro de cultura, contratos com TV's e artistas, contratos com as empresas sublocadas para execução de vários serviços, declarações de contratados, etc., tudo isso para a realização do "Maior São João do Mundo".

Também foi encartado Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral da empresa, datado de 15 de junho de 2010, no qual consta que a empresa Campina Serviços e Locação de Máquinas Ltda., estava ativa desde 26 de março de 2008 e possui como atividades econômicas o aluguel de máquinas e equipamentos comerciais e industriais e serviços de alimentação, eventos e recepções, o que a coloca como apta a realizar os serviços para qual foi contratada.

Além de tudo, o representante da empresa, através de Procurador constituído, compareceu aos autos para apresentar justificativas após ser citado pelo Tribunal no endereço considerado pela Auditoria como não sendo da firma. Por fim, não há nos autos notícia de declaração de inidoneidade da empresa relativa ao exercício sob análise. Assim o Relator entende não haver prova robusta na direção da glosa da despesa.

Por sua vez, a execução dos **serviços realizados pela A-SIM Comunicação**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 11273/09

Consultoria e Projetos Ltda. não foi questionada pela Auditoria em nenhum momento da instrução do processo, sendo indicada a eiva sobre a contratação da empresa através de processo de inexigibilidade, em virtude de entender ser possível a competição. Também o Ministério Público, em pronunciamento de fls. 648/652, assim se manifestou sobre a realização dos serviços: *“O interessado apresentou os contratos de patrocínio para o Maior São João do Mundo, edição 2008, formalizados entre a empresa contratada, A-SIM COMUNICAÇÃO E PROJETOS LTDA, a Caixa Econômica Federal, Empresa Pública pertencente à Administração Pública Indireta da União, no valor de R\$300.000,00 (trezentos mil reais), laudas 93 a 99¹; e a Eletrobrás, Sociedade de Economia Mista integrante da Administração Pública Descentralizada federal, no valor de R\$200.000,00 (duzentos mil reais), conforme folhas 100 a 109¹.”*

Diante das constatações, verifica-se a efetiva comprovação da participação da empresa no atingimento dos patrocínios concedidos à edilidade de Campina Grande, afastando-se uma possível imputação por serviços não prestados.”

O *Parquet* Especial abordou a questão da inexigibilidade por dois prismas distintos: **primeiro**, no parecer de fls. 574/577, quando ventilou a forma de contratação, entendendo ser antieconômica, pois deveria ser realizada diretamente sem a intermediação da empresa, pagando por uma eventual consultoria, ou seja diretamente com os promotores e/ou patrocinadores. Neste ângulo, também questiona a Procuradoria a forma de remuneração da empresa, ao entender ser fixado um valor de acordo com os serviços prestados e não um percentual sobre os valores arrecadados. **Segundo**, no parecer de fls. 648/652, no qual questiona a inexigibilidade, por ferir o inciso II do art. 25 da Lei 8666/93. Efetivamente, neste ponto, o Ministério Público, no âmbito da inexigibilidade, concordou com o relatório inicial da Auditoria.

O ex-gestor afirmou se tratarem de agências captadoras de patrocínio, possuidoras de uma carteira própria de clientes interessados em participar de eventos, orientando livremente para qualquer cidade que concorra com Campina Grande, como Caruaru, Aracajú, São Luís e Mossoró. Alegou, ainda, ser a agência, no caso, detentora do

¹ Páginas relativas ao processo original anexados aos presentes autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 11273/09

direito de direcionar os patrocínios de seus clientes para onde for mais conveniente. O arbítrio seria único e exclusivo da agência. Se não chegar-se a bom termo com uma cidade direcionaria os recursos para outra cidade, promovente de festejos semelhantes. A agência na realidade representa o patrocinador e não a Prefeitura Municipal de Campina Grande, razão pela qual não haveria como efetuar a licitação. A título de exemplo apresentou os contratos entre a agência e a Empresa de Correios, a Caixa Econômica Federal, a Eletrobrás e a Petrobrás.

Todavia, apesar das alegações, o interessado não comprovou a efetiva exclusividade da agência sobre as contas das empresas que patrocinaram “O Maior São João do Mundo”, apresentando apenas contratos de prestação de serviços entre os patrocinadores e a agência, assinados inclusive em datas posteriores aos contratos entre a angariadora de patrocínio e a Secretaria do Desenvolvimento Econômico do Município de Campina Grande.

Vale destacar haver precedente desta Corte concretizado na sessão no dia 08/11/2007, quando a 1ª Câmara, ao apreciar o Processo TC 03410/05, lavrou o Acórdão AC1 - TC 1466/2007, julgando irregular procedimento idêntico realizado em 2005, inclusive com a contratação da mesma empresa e ora analisado, e aplicou multa de R\$ 1.500,00 ao Prefeito de Campina Grande, sendo mantida a decisão, através do Acórdão APL - TC 1121/10 quando da apreciação de recurso de apelação. Trata-se, pois, de mais um procedimento irregular de contratação por inexigibilidade de licitação, sem, contudo, repercussão negativa, em absoluto, no deslinde da prestação de contas.

Com essas observações, os fatos ventilados, notadamente a irregularidade de licitação, 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 11273/09

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 contemplado com essa força de apreciar não só a legalidade das despesas, mas a regularidade na prestação das contas”.²

Por todo o exposto, em razão do exame das contas advindas da **Secretaria do Desenvolvimento Econômico do Município de Campina Grande**, relativas ao exercício de **2008**, sob a responsabilidade do Senhor ARLINDO PEREIRA DE ALMEIDA, VOTO para que esta Egrégia Corte decida: **1. Julgar regular com ressalvas** a presente prestação de contas, ressalvas ante a irregularidade da **inexigibilidade de licitação 04/2008** e do consequente contrato administrativo celebrado pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico do Município de Campina Grande com a empresa A-SIM Comunicação Consultoria e Projetos Ltda.; **2. Aplicar multa de R\$ 1.000,00** (mil reais), em virtude da indicada irregularidade, com fulcro no artigo 56, inciso II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas, **concedendo-lhe o prazo de 60(sessenta) dias** para o recolhimento em favor do Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Financeira e Orçamentária Municipal, sob pena de cobrança executiva; **3. Recomendar** diligências no sentido de prevenir a repetição das falhas acusadas no exercício de 2008, notadamente quanto à contratação, tendo como alicerce a inexigibilidade de licitação; e, **4. Informar** à supracitada autoridade 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.

² “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 11273/09

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 11273/09**, sobre o exame das contas advindas da **Secretaria do Desenvolvimento Econômico do Município de Campina Grande**, exercício de **2008**, sob a responsabilidade do Senhor ARLINDO PEREIRA DE ALMEIDA, **ACORDAM** os membros a 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, na conformidade do voto do Relator, em: **1. JULGAR REGULAR COM RESSALVAS** a presente prestação de contas, ressalvas ante a irregularidade da **inexigibilidade de licitação 04/2008** e do consequente contrato administrativo celebrado pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico do Município de Campina Grande com a empresa A-SIM Comunicação Consultoria e Projetos Ltda.; **2. APLICAR MULTA de R\$ 1.000,00** (mil reais), em virtude da indicada irregularidade, com fulcro no artigo 56, inciso II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas, **concedendo-lhe o prazo de 60(sessenta) dias** para o recolhimento em favor do Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Financeira e Orçamentária Municipal, sob pena de cobrança executiva, de tudo fazendo prova a este Tribunal; **3. RECOMENDAR** diligências no sentido de prevenir a repetição das falhas acusadas no exercício de 2008, notadamente quanto à contratação, tendo como alicerce a inexigibilidade de licitação; e, **4. INFORMAR** à supracitada autoridade 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.

Registre-se, publique-se e cumpra-se.

Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa.

João Pessoa, 18 de setembro de 2012.

Conselheiro Arnóbio Alves Viana
Presidente

Conselheiro André Carlo Torres Pontes
Relator

Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz
Representante do Ministério Público junto ao TCE/PB