



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 04.289/16

RELATÓRIO

Trata o presente processo da Prestação Anual de Contas da **Casa Civil do Governador**, relativa ao exercício de **2015**, tendo como gestores: *Sra. Josefa Léa da Silva Santos (período de 04.01.2015 a 04.11.2015) e Sra. Paula Laís de Oliveira Santana (período de 12.11 a 31.12.2015). Os três primeiros dias do exercício tiveram como gestor o Sr. Walter Agra.*

Após analisar a documentação pertinente, a Unidade Técnica desta Corte emitiu o relatório de fls. 325/347 dos autos, destacando os seguintes aspectos:

A Casa Civil do Governador da Paraíba foi estruturada através da Lei estadual nº 2.600, de 29 de novembro de 1961, regulamentada pelo Decreto nº 12.994, de 13 de março de 1989. Por sua vez, a Lei Complementar estadual nº 67, de 07 de julho de 2005, que definia a Estrutura Organizacional Básica do Poder Executivo, as respectivas áreas, os meios e as formas de atuação, em seu art. 18, inciso I, dispôs sobre as finalidades e competências da Casa Civil do Governador – CCG, a saber:

- a) coordenar a agenda política e administrativa do Chefe do Poder Executivo;
- b) apoiar o Chefe do Poder Executivo em assuntos relativos à gestão da administração pública, através da assessoria, na elaboração de documentos jurídicos, na sua publicação, veiculação e em outras providências que se fizerem necessárias;
- c) gerenciar a correspondência e os despachos governamentais, garantindo sua entrega e o acompanhamento do cumprimento das providências determinadas, quando necessário;
- d) assessorar a articulação do Governador do Estado com dirigentes dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, no âmbito federal, estadual e municipal;
- e) coordenar a organização, o cerimonial e o apoio logístico e operacional, além de demais atividades correlatas que dêem suporte às movimentações, eventos e atividades do Chefe do Poder Executivo no Estado e em todo o território nacional;
- f) assessorar o Chefe do Poder Executivo na articulação com dirigentes de organizações públicas e privadas, nacionais e internacionais.

Esta lei foi expressamente revogada pelo art. 10, inciso I, da Lei Complementar estadual nº 74, de 16 de março de 2007, ocasião em que foi editada também a Lei estadual nº 8.186, definindo a nova Estrutura Organizacional da Administração Direta do Poder Executivo Estadual. Todavia, não foram demarcadas as atribuições específicas da Casa Civil do Governador, mas da Secretaria de Estado do Governo da qual ela faz parte.

Segundo informações contidas no relatório de análise da Prestação de Contas do exercício financeiro de 2013, até então não havia sido editado nenhum decreto regulamentando a Lei estadual nº 8.186/2007, conforme disposto em seu art. 20.

Durante a inspeção *in loco* realizada nos dias 25 a 29 de maio de 2015, foi solicitada a legislação que altera os aspectos institucionais da Casa Civil do Governador em 2014, se houvesse, mas nada foi apresentado.

A Lei nº 10.437, de 12 de Fevereiro de 2015, referente ao orçamento anual do Estado da Paraíba, fixou a despesa para a Casa Civil do Governador em R\$ 17.072.000,00, equivalente a 0,15% da despesa total fixada para o Estado (R\$ 11.225.147.733,00). No entanto, em função da abertura de créditos adicionais no total de R\$ 5.962.502,23 e anulações de dotações no total de R\$ 2.925.352,80 ao longo do exercício, o orçamento final autorizado da CCG importou em R\$ 20.109.149,53.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 04.289/16

Foi verificado no SAGRES que do total empenhado (R\$20.853.545,14) foram pagos R\$ 20.186.236,15, ficando um saldo de R\$ 667.308,99 de Restos a Pagar. Desse valor (R\$ 667.308,99) foram pagos em 2016 um total de R\$ 645.844,94. De acordo com o DOC TC 50969/16 serão cancelados R\$ 13.784,05 e pagos R\$ 7.680,00.

De acordo com o SAGRES, as despesas da Casa Civil empenhadas no elemento 32 – MATERIAL DE DISTRIBUIÇÃO GRATUITA somaram **R\$ 282.987,63**. As maiores foram realizadas com: Hospedagens e passagens aéreas e terrestres – R\$ 192.297,03; Locação de ônibus, vans e veículos – R\$ 47.489,20; e Serviço de Buffet – R\$ 20.000,00. Todas essas despesas tiveram por base legal a Lei 7.020/01, de 22 de novembro de 2001 e os Decretos 22.787/02, 22.788/02, 23.868/03, e 24.191/03. Convém esclarecer que o dispositivo da Lei 7.020/01 dispõe que cabe a esta lei “estabelecer, no âmbito do Governo do Estado, normas complementares de adequação de procedimentos de execução orçamentária à Lei Complementar nº 101/2000 e dá outras providências”. Portanto, o dispositivo da lei nada fala do que o corpo da lei vem a tratar, ou seja, da concessão de auxílios ou ajudas financeiras.

Relativamente ao quadro de pessoal, a CCG possui 577 servidores (SAGRES), sendo 297 comissionados, 12 efetivos e comissionados, 260 efetivos, e 08 cedidos/requisitados. Ressalte-se, por oportuno, que a predominância de comissionados em detrimento de servidores efetivos foi observada nas informações coletadas na CCG e na do SAGRES. No entendimento do órgão técnico, a manutenção de quadro de comissionados é uma forma de contratação sem o devido concurso público e pode representar uma afronta à Constituição vigente.

Durante o exercício foram realizados 12 Pregões para Registro de Preços e 119 utilizações de Ata de Registro de Preços.

Além desses aspectos, a Unidade Técnica apontou algumas irregularidades, o que ocasionou a notificação dos gestores responsáveis, que acostaram defesas junto a esta Corte, e que depois de analisadas, entendeu a Auditoria remanescerem as seguintes falhas:

DE RESPONSABILIDADE DO GOV. DO ESTADO, SR. RICARDO VIEIRA COUTINHO

- Nomeação de Comissionados em número maior do que os efetivos do órgão.

DE RESPONSABILIDADE DA SRA. PAULA LAÍS DE OLIVEIRA SANTANA

- Informações divergentes com relação ao quadro de pessoal apresentado pelo órgão (576) e registrado no SAGRES (577).

- De acordo com a defendente, os registros são mantidos na SEAD e que não pode ser responsabilizada por irregularidade que não deu causa.

A Auditoria entende que os dados fornecidos devem expressar a verdadeira situação da Secretaria. O defendente ao tomar conhecimento da irregularidade apontada, deveria diligenciar junto a SEAD e apresentar a informação correta.

- Execução de despesa sem dotação orçamentária no valor total de R\$ 744.395,61.

- A defendente apenas questionou o fato de que a Auditoria responsabilizou a ex-gestora Sra. Josefa Léa da Silva Santos pelo mesmo motivo. Conforme a Auditoria, a responsabilidade da defendente é para as despesas empenhadas no período de 12.11 a 31.12.2015.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 04.289/16

DE RESPONSABILIDADE DA SRA. JOSEFA LÉA DA SILVA SANTOS

- **Despesa irregular com pagamento pelo fornecimento de 1840 refeições a participantes de manifestações populares no valor de R\$ 20.000,00, com solicitação de devolução ao erário pela ex-gestora.**

- *Esclarece a defendente que diferentemente do entendimento da Auditoria, a despesa realizada foi precedida de processo administrativo e juntada de cópia de documentos a fim de comprovar que foi seguido os princípios norteadores da administração na execução das despesas.*

A Auditoria verificou a documentação anexada e entende que não foi trazido nenhum comprovante da execução da despesa noticiada. O gestor tem a obrigação de comprovar documentalmente apontando beneficiários dos gastos com dinheiro público.

- **Despesa irregular com pagamento de passagens aéreas a supostas “autoridades olímpicas” no valor de R\$ 43.964,04.**

- *A defendente sustenta que a despesa foi realizada de acordo com o que determina a legislação vigente, conforme documentação anexada.*

A Auditoria verificou a documentação anexada e constatou que nada foi apresentado no sentido de elidir a irregularidade apontada.

- **Despesa irregular com fornecimento de coffee breaks e jantares no valor de R\$ 38.684,60.**

- *A defendente assegura que a despesa realizada e paga com o objeto em questão está em conformidade com os dispositivos da legislação vigente, não se sustentando o argumento de que seja despesa irregular.*

A Auditoria mantém o entendimento inicial, tendo em vista a não apresentação de documentação suficiente para elidir a irregularidade.

- **Execução de despesa sem dotação orçamentária no valor de R\$ 744.395,61.**

- *A defendente confirma a existência dos créditos adicionais suplementares abertos sem decretos legislativos nos valores de R\$ 818.000,00 e R\$ 67.000,00. Todavia, alega que em função de vetos de emendas parlamentares, tais créditos não foram consignados à Reserva de Contingência, no SIAF, conforme estabelece o §3º do Art.33 da Lei 10.339/2014 – LDO 2015. Informa que para regularizar o equívoco operacional, bastaria publicar decreto de abertura de créditos suplementares, uma que vez que dispunha de autorização legislativa prévia, nos termos do Art.5 da lei nº 10.437/2015 – LDO 2015.*

- *Argumenta, ainda, que os valores correspondem a 0,008% e a 0,001% do total das despesas empenhadas e que ao final do exercício restou saldo orçamentário de R\$ 2.166,60, entendendo, pois, que a falha é de cunho meramente contábil/formal, e que não trouxe qualquer tipo de prejuízo ao erário.*

A Auditoria entende que a despesa só pode ser executada mediante orçamento devidamente autorizado por Lei. Não se sustenta as alegações de que se constitui em falha meramente formal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 04.289/16

DE RESPONSABILIDADE DO SR. WALTER AGRA

– **Despesa irregular com pagamento de coffee breaks e jantares no valor de R\$ 12.762,99, durante encontro com representantes do Ministério Público.**

- O defendente alega que agiu em conformidade com os ditames legais, pois a legislação não exige que seja anexada documentação diversa daquela que instruiu o processo de pagamento referente a Nota de Empenho nº 01568.

A Auditoria entende que é dever do gestor comprovar por todos os meios a veracidade da execução da despesa realizada com dinheiro público. No caso em comento não foi anexado nenhum novo documento que possa elidir a irregularidade.

Ao se pronunciar sobre a matéria, o MPJTCE, por meio do Douto Procurador Manoel Antonio dos Santos Neto, emitiu o Parecer nº 1311/18 com as seguintes considerações:

- Em caráter preliminar, relativamente à inclusão como parte no processo do Sr. Governador de Estado, Ricardo Vieira Coutinho, reputou inoportuna sua inserção no pólo passivo do presente processo, posto não ser ordenador de despesas da Pasta, e por existir a PCA em seu próprio nome.

- Quanto a **informações divergentes no tocante ao quadro de pessoal apresentado pelo órgão em relação ao SAGRES**, a incongruência entre as informações disponibilizadas a esta Corte, por dificultar a apuração da real situação da CCG, deve ensejar a aplicação de multa pessoal ao Gestor nos termos do art.56 da LOTCE/PB e recomendações à atual Gestão no sentido de promover o correto registro dos servidores no SAGRES.

- Em relação à **execução de despesa sem dotação orçamentária, no valor total de R\$ 744.395,61**, a falha caracteriza infração a normas legais de natureza contábil e financeira, consubstanciadas, sobretudo, na Lei 4320/64. Acompanha-se posicionamento da Auditoria, posto que a realização de despesas públicas deve obedecer aos diversos princípios orçamentários, tendo como preceito basilar o Princípio da Legalidade, o qual determina que o Gestor Público, em sua vida funcional, está sujeito aos mandamentos da lei, pois no setor público inexistente liberdade e vontade pessoal.

- Quanto à **Despesa irregular com pagamento pelo fornecimento de 1840 refeições a participantes de manifestações populares, no valor de R\$ 20.000,00, e à Despesa irregular com fornecimento de coffee breaks e jantares durante encontro com representantes do Ministério Público, no valor de R\$ 12.762,88**, as alegações da defesa não são capazes de afastar a falha. As referidas alegações aportaram nos autos desacompanhadas da comprovação da efetivação das despesas. Se recursos públicos são manuseados e não se faz prova da regularidade das despesas realizadas com os correspondentes documentos exigidos legalmente, o respectivo gestor atrai para si a responsabilidade de ressarcir os gastos irregulares por ele executados ou autorizados, além de sujeição à multa decorrente de prejuízos causados ao erário, nos termos do art. 55, da LC nº 18/93 e representação ao Ministério Público Comum acerca dos indícios de cometimento de atos de improbidade administrativa e crimes contra a Administração Pública.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 04.289/16

- No que diz respeito à **Despesa irregular com pagamento de passagens aéreas a supostas “autoridades olímpicas” no valor de R\$ 43.964,04**, mesmo sendo discutível a escolha administrativa em bancar passagens e hospedagem a autoridades olímpicas para presenciarem a reinauguração da Vila Olímpica Parahyba, não se pode tomar a prerrogativa do Tribunal de Contas de fiscalizar os gastos públicos para adentrar na discricionariedade do próprio mérito do ato administrativo, a ponto de interferir nas escolhas estratégicas da gestão quanto a gastos com autoridades desportivas. Afinal, essa prerrogativa deve ser tomada *cum grano salis*, sob pena de se imiscuir indevidamente na gestão, tomando uma decisão do Administrador competente meramente infeliz como se ilegal fosse. Dito isto, não houve qualquer ilação de desvio ou não comprovação dos gastos, além de se sopesar ser fato público e notório a realização do evento em questão.

Ante todo o exposto, opinou o Representante do Parquet de Contas pela:

- a) **IRREGULARIDADE** da prestação de contas da Sra. Josefa Lea da Silva Santos, à frente da Casa Civil do Governador no período de 03/01 a 04/11/15;
- b) **REGULARIDADE COM RESSALVAS** da prestação de contas da Sra. Paula Laís de Oliveira Santana, à frente da Casa Civil do Governador no período de 12/11 até 31/12/15;
- c) **APLICAÇÃO DE MULTA** às gestoras epigrafadas, na medida de sua culpabilidade, com fulcro no art. 56, II da Lei Orgânica desta corte (LC 18/93);
- d) **IMPUTAÇÃO DE DÉBITO** à Sra. Josefa Léa da Silva Santos e ao Sr. Walter Aguiar em face dos gastos irregulares com alimentação (refeições e lanches), no valor a cada um correspondente, conforme apurado pela ilustre Auditoria;
- e) **REMESSA DE CÓPIA** dos presentes ao Ministério Público do Estado, para que, diante dos indícios da prática de atos de improbidade administrativa e de ilícito penal, possa tomar as providências inerentes a sua competência.

É o relatório e houve a notificação dos interessados para a presente Sessão.

PROPOSTA DE DECISÃO

Não obstante os posicionamento da Unidade Técnica e do representante do MPJTCE relativamente as despesas irregulares **com pagamento pelo fornecimento de 1840 refeições a participantes de manifestações populares, no valor de R\$ 20.000,00, e com fornecimento de coffee breaks e jantares durante encontro com representantes do Ministério Público, no valor de R\$ 12.762,88**, este Relator se acosta ao entendimento prolatado pelo Conselheiro Antonio Nominando Diniz Filho, quando do julgamento da Prestação Anual de Contas da Casa Civil do Governador, exercício 2013 (Processo TC nº 04.243/14 – Acórdão APL TC nº 00114/16), e para despesas equivalentes:

“Com a devida vênia, discordo do posicionamento técnico. As despesas questionadas encontram-se acompanhadas das notas de empenho, notas fiscais e atestados. A Auditoria concluiu não estarem suficientemente comprovadas por não haver fotos, folders ou cartazes relacionados aos gastos, o que jamais foi objeto de orientação por parte desta corte noutras PCAs. Assim, não vislumbro fundamento sólido para imputação dos valores, cabendo apenas a recomendação para que o gestor procure instruir os processos de despesa com a maior variedade possível de elementos probatórios, de modo a evitar questionamentos dessa espécie em ocasiões futuras”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 04.289/16

Quanto às demais falhas, entendo que por não causarem prejuízo ao erário, merecem as devidas recomendações bem como aplicação de multas por infringência às normas legais.

Assim, proponho que os Exmos. Srs. Conselheiros membros do E. Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

- a) **JULGUEM REGULARES, COM RESSALVAS**, as contas da Casa Civil do Governados, exercício 2015, tendo como gestores o Sr. *Walter Agra (período de 01.01 a 03.01.2015)*, Sra. *Josefa Léa da Silva Santos (período de 04.01.2015 a 04.11.2015)* e Sra. *Paula Lais de Oliveira Santana (período de 12.11 a 31.12.2015)*;
- b) **APLIQUEM MULTA** no valor de **R\$ 3.500,00 (71,42 UFR-PB)** a Sra. *Josefa Léa da Silva Santos (gestora da Casa Civil do Governador no período de 04.01 a 02.11.2015)*-, com fulcro no art. 56, II da Lei Orgânica do TCE/PB, concedendo-lhe o prazo de 30 (trinta) dias para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º da Resolução RN TC nº 04/2001, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, podendo-se dá a intervenção do Ministério Público Comum, na forma da Constituição Estadual;
- c) **APLIQUEM MULTA** no valor de **R\$ 1.500,00 (30,61 UFR-PB)** a Sra. *Paula Lais de Oliveira Santana (gestora da Casa Civil do Governador no período de 12.11 a 31.12.2015)*, com fulcro no art. 56, II da Lei Orgânica do TCE/PB, concedendo-lhe o prazo de 30 (trinta) dias para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º da Resolução RN TC nº 04/2001, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, podendo-se dá a intervenção do Ministério Público Comum, na forma da Constituição Estadual.
- d) **RECOMENDEM** à atual gestão da Casa Civil do Governador, no sentido de observar estritamente os ditames constitucionais e preceitos legais atinentes aos contratos, às normas contábeis e aos aspectos relativos à comprovação das despesas das mais variadas ordens, sem prejuízo das recomendações já exaradas ao longo desta peça.

É a proposta.

Antônio Gomes Vieira Filho
AUDITOR RELATOR



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 04.289/16

Objeto: Prestação Anual de Contas

Órgão: Casa Civil do Governador

Gestores: Walter Agra, Josefa Léa da Silva Santos e Paula Laís de Oliveira Santos

Prestação de Contas Anuais – Exercício Financeiro 2015. Dá-se pela regularidade, com ressalvas. Aplicação de multas. Prazo para recolhimento. Recomendações.

ACÓRDÃO APL TC 0760/2018

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos do Processo TC nº 04.289/16, que trata da Prestação Anual de Contas da **CASA CIVIL DO GOVERNADOR**, relativa ao exercício de 2015, tendo como gestores o Sr. **Walter Agra (período de 01.01 a 03.01.2015)**, **Sra. Josefa Léa da Silva Santos (período de 04.01.2015 a 04.11.2015)** e **Sra. Paula Laís de Oliveira Santana (período de 12.11 a 31.12.2015)**, **ACORDAM** os Conselheiros Membros do **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA**, à unanimidade, em sessão realizada nesta data, na conformidade do relatório e da proposta de decisão do Relator, contrariamente ao posicionamento do representante do Ministério Público Especial, partes integrantes do presente ato formalizador, em:

1. **JULGAR REGULARES, COM RESSALVAS**, as contas da Casa Civil do Governados, exercício 2015, tendo como gestores o Sr. **Walter Agra (período de 01.01 a 03.01.2015)**, **Sra. Josefa Léa da Silva Santos (período de 04.01.2015 a 04.11.2015)** e **Sra. Paula Laís de Oliveira Santana (período de 12.11 a 31.12.2015)**;
2. **APLICAR MULTA** no valor de **R\$ 3.500,00 (71,42 UFR-PB)** a **Sra. Josefa Léa da Silva Santos (gestora da Casa Civil do Governador no período de 04.01 a 02.11.2015)**-, com fulcro no art. 56, II da Lei Orgânica do TCE/PB, concedendo-lhe o prazo de 30 (trinta) dias para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º da Resolução RN TC nº 04/2001, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, podendo-se dá a intervenção do Ministério Público Comum, na forma da Constituição Estadual;
3. **APLICAR MULTA** no valor de **R\$ 1.500,00 (30,61 UFR-PB)** a **Sra. Paula Laís de Oliveira Santana (gestora da Casa Civil do Governador no período de 12.11 a 31.12.2015)**, com fulcro no art. 56, II da Lei Orgânica do TCE/PB, concedendo-lhe o prazo de 30 (trinta) dias para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º da Resolução RN TC nº 04/2001, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, podendo-se dá a intervenção do Ministério Público Comum, na forma da Constituição Estadual.
4. **RECOMENDAR** à atual gestão da Casa Civil do Governador, no sentido de observar estritamente os ditames constitucionais e preceitos legais atinentes aos contratos, às normas contábeis e aos aspectos relativos à comprovação das despesas das mais variadas ordens, sem prejuízo das recomendações já exaradas ao longo desta peça.

Presente ao julgamento o Exmo. Sr. Procurador Geral do Ministério Público Especial.

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

TC - Plenário Ministro João Agripino, João Pessoa-PB, em 17 de outubro de 2018.

Assinado 19 de Outubro de 2018 às 11:11



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE

Assinado 19 de Outubro de 2018 às 10:29



Cons. Subst. Antônio Gomes Vieira Filho

RELATOR

Assinado 20 de Outubro de 2018 às 17:38



Luciano Andrade Farias
PROCURADOR(A) GERAL