



PROCESSO TC N.º 13292/14

Poder Executivo Estadual. Denúncia.
Inspeção Especial de Contas. Suposto uso
indevido da aeronave pertencente ao
Governo do Estado da Paraíba.
Constatação de inconformidades.
Conhecimento e Procedência parcial.
Recomendação ao atual gestor.

ACÓRDÃO APL – TC 00214/23

RELATÓRIO

O Processo em pauta trata de Inspeção Especial de Contas decorrente de representação encaminhada pelo Ministério Público da Paraíba, em face do ex-Governador Ricardo Vieira Coutinho e da ex-primeira-dama Pâmela Monique Cardoso Bório, acerca de possível uso indevido da aeronave do Governo do Estado no exercício de 2013.

O então Procurador Geral de Justiça do Estado da Paraíba, Sr. Bertrand de Araújo Asfora encaminhou representação originária do gabinete do então Deputado Vitoriano de Abreu, que denunciou os seguintes fatos:

a) Uso indevido da aeronave oficial modelo King Air prefixo PR-EPB, pertencente ao Governo do Estado da Paraíba, nos dias 28/12/2012 e 01/01/2013, pelo ex-Governador Ricardo Vieira Coutinho e sua família para passar as festividades de réveillon nas cidades do Rio de Janeiro e Paraty;

b) Uso indevido da citada aeronave por parte da ex-primeira-dama,



PROCESSO TC N.º 13292/14

Sra. Pâmela Monique Cardoso Bório, para se deslocar até o Estado de Minas Gerais, objetivando receber uma homenagem por relevantes serviços prestados ao turismo mineiro.

A unidade técnica, após realizar inspeções *in loco* e receber diários de bordo da aeronave citada alhures, relativamente ao período de dezembro de 2012 a 21/03/2014, fazendo referência a diversos instrumentos normativos relacionados à aviação civil, elaborou o relatório inicial de fls. 16/23, do qual destaco as seguintes passagens:

“(…)

Em relação à viagem ao **Rio de Janeiro**, não foi identificado o deslocamento à cidade de Paraty, apenas à capital do Estado. Naquela oportunidade, o preenchimento dos Diários de Bordo da aeronave PR-EPB não atendeu em sua integralidade às determinações contidas no item 17.4 da citada IAC 3151, devido à ausência dos dados exigidos nas seguintes alíneas:

- **a** (hora de apresentação e rubrica dos tripulantes);
- **i** (hora de partida e de corte dos motores);
- **j** (hora da decolagem e do pouso);
- **p** assinatura do comandante da aeronave, para cada etapa do voo lançada).

Neste caso, a ausência de informações de preenchimento compulsório comprometem a credibilidade do documento em questão, não podendo ser utilizada como única fonte de dados a ser considerada para esclarecer os deslocamentos da aeronave no período de 28/12/2012 a 01/01/2013, em face da sua incompletude e da não conformidade com a legislação pertinente.

Ademais, ressalta-se que o deslocamento ao Estado do Rio de Janeiro ocorreu em época de recesso dos órgãos públicos, inclusive recaiando a data de ida (28/12/2012) em uma sexta-feira e a data de retorno (01/01/2013) em uma terça-feira, feriado internacional. Tal fato, aliado à ausência de informações e/ou documentos que permitam identificar todos os beneficiários da viagem, bem como demonstrem o



PROCESSO TC N.º 13292/14

interesse público que a motivou, acarreta indícios de uso da aeronave com desvio de finalidade.

(...)

Quanto à **viagem ao Estado de Minas Gerais**, os diários de bordo confirmam que foi realizada pela Sra. Pâmela Monique Cardoso Bório, constando apenas a informação “1ª dama e comitiva”, em data de 12/05/2013, não tendo havido a participação do Exmo. Sr. Governador Ricardo Vieira Coutinho. Novamente não houve comprovação dos beneficiários da viagem, tampouco da finalidade pública que a motivou.” (grifos presentes no original)

Ao final, a Auditoria considerou procedente a denúncia diante dos seguintes aspectos: a) presença de falhas em documentos oficiais; b) inexistência do necessário controle administrativo da movimentação do mencionado veículo pertencente ao Governo do Estado; e c) ausência de demonstração da inequívoca finalidade pública dos deslocamentos denunciados.

Após as devidas citações, apenas o Sr. Ricardo Vieira Coutinho apresentou defesa (fls. 76/100), anexando documentos e enfatizando que: a) a viagem por ele realizada teve por objetivo fechar investimentos com a empresa de calçados Alpargatas S.A., formalizado por um protocolo de consolidação de benefícios financeiros e fiscais assinado em 30/12/2012; b) o referido termo foi ratificado em solo paraibano no dia 10/01/2013, como amplamente noticiado pela imprensa local; c) a viagem não trouxe custos de hospedagem ou diárias para o Estado; e d) a viagem realizada no dia 12/05/2013 pela ex-primeira-dama Pâmela Cardoso Bório, que à época era a Presidente do Centro de Apoio à Criança e ao Adolescente (CENDAC), bem como coordenava o Programa de Artesanato da Paraíba (PAP), se deu para o recebimento do prêmio MG Turismo – Troféu Mulher Influyente.



PROCESSO TC N.º 13292/14

Em seguida houve intensa produção processual, mediante o encarte de vários relatórios técnicos (fls. 65/67, 118/127, 151/154, 168/172, 193/197, 229/246), de defesas do Sr. Ricardo Vieira Coutinho, da Sra. Pâmela Monique Cardoso Bório e de outras autoridades mencionadas no caderno processual (fls. 139/142, 158/161, 205/206, 214/222) e de cotas ministeriais (fls. 130/135, 177/190 e 249/256).

Finalmente, em relatório conclusivo de fls. 269/281, a unidade de instrução, destacando que não cabe imputação de débito aos denunciados, sugeriu a adoção das seguintes providências:

- 1) Considere PARCIALMENTE PROCEDENTE a denúncia.
- 2) Condene o Sr. Ricardo Vieira Coutinho, ex-governador, e a Sra. Paula Laís de Oliveira Santana, ex-secretária-chefe da Casa Civil do Governador, ao pagamento de multa, com base no art. 56, VI, da Lei Orgânica do TCE/PB, por não terem cedido documentação necessária ao trabalho da Auditoria quando solicitados durante o presente processo.
- 3) Determine que o atual mandatário do Governo do Estado da Paraíba, o Sr. João Azevedo Lins Filho, elabore um normativo para regulamentação definitiva do uso de aeronaves oficiais por parte de autoridades públicas do Estado da Paraíba, convocando a sociedade civil para participar dessa discussão de variadas formas, em pleno respeito ao ideal democrático do país.
- 4) Determine que o atual mandatário do Governo do Estado da Paraíba, o Sr. João Azevedo Lins Filho, formalize um processo de autorização de viagens em aeronaves oficiais por parte das autoridades públicas do Estado, sendo este instruído, no mínimo, com as justificativas para o uso da aeronave oficial em detrimento de aeronaves comuns, a análise dos



PROCESSO TC N.º 13292/14

custos e benefícios envolvidos, o detalhamento da comitiva que acompanha a autoridade e o planejamento de agenda oficial da respectiva autoridade envolvida na viagem.

5) Recomende à titular da Casa Civil do Governador, a Sra. Íris Rodrigues Dantas Cavalcanti, que realize o aprimoramento do controle administrativo da agenda oficial do Chefe do Poder Executivo Estadual, adotando mecanismos robustos relacionados aos princípios da segurança digital da informação, especialmente no que tange à autorização de acesso e não repúdio das operações realizadas pelos usuários, bem como à integridade e disponibilidade dos dados armazenados.

6) Recomende ao titular da Casa Militar do Governador, o Sr. Tenente-Coronel Marcelo Tadeu Rodrigues Lima, que adote medidas mais robustas de controle administrativo das viagens realizadas com as aeronaves do Estado, incluindo a divulgação da listagem completa de tripulantes (sem agrupamento de pessoas na escrita, a exemplo do uso da palavra “comitiva”) e a informatização do diário de bordo.

Requerida nova intervenção do Ministério Público de Contas, este, através do parecer conclusivo de fls. 284/292, subscrito pela Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz, pugnou pelo (a):

a) **CONHECIMENTO e PROCEDÊNCIA PARCIAL** da denúncia;

b) **RATIFICAÇÃO** dos termos da Cota exarada às fls. 177/190 no que atine ao desvio de finalidade de viagem do ex-governador Ricardo Vieira Coutinho ao Rio de Janeiro para a assinatura de termo aditivo com a empresa Alpargatas S.A., à ausência de responsabilização da primeira-dama na viagem para recebimento de honraria em homenagem à promoção do Turismo e do Artesanato paraibano, bem como à ausência



PROCESSO TC N.º 13292/14

de transparência dos compromissos públicos do Chefe do Poder Executivo;

c) **APLICAÇÃO DE MULTA** ao ex-governador do Estado, Sr. Ricardo Vieira Coutinho, pela ausência de transparência dos compromissos públicos do Chefe do Poder Executivo, com fulcro no art. 56, II, da LOTC/PB;

d) **RECOMENDAÇÃO** ao Governo do Estado da Paraíba, na pessoa do Excelentíssimo Senhor Governador, João Azevedo, de determinação a quem de direito da elaboração de normativo de regulamentação definitiva do uso de aeronaves oficiais por parte de autoridades públicas, bem como efetuado um aprimoramento do controle administrativo da agenda oficial do Chefe do Poder Executivo, com adoção de mecanismos relacionados ao princípio da segurança digital da informação, especialmente no que tange à autorização de acesso das operações realizadas pelos usuários, bem como à integralidade disponibilidade dos dados armazenados;

e) **ARQUIVAMENTO** da matéria.

É o Relatório, informando que foram realizadas notificações para a presente sessão plenária.

VOTO DO RELATOR

Com base no caderno processual, restou evidenciada nítida transgressão à necessária transparência dos compromissos públicos do Chefe



PROCESSO TC N.º 13292/14

do Poder Executivo Estadual, configurada, notadamente, na ausência de efetivo controle administrativo da agenda oficial da mencionada autoridade, conforme destacado pelo Ministério Público de Contas em suas diversas intervenções processuais. Também foi constatado controle deficitário acerca do uso das aeronaves oficiais do Estado da Paraíba, carecendo de instrumento normativo que possa garantir de forma cristalina o uso restrito à finalidade pública.

Por outro lado, apesar das impropriedades apuradas durante a instrução processual, entendo, em consonância com as manifestações técnica e ministerial, que não cabe a imputação de débito em desfavor dos denunciados. No caso, merece transcrição trecho do derradeiro relatório da Auditoria (fls. 269/281), que foi pontual ao abordar a questão:

“(…)

4.3 - Considerando que tem tese assistiria razão à auditoria (relatório anterior), quando esta argumenta: a “viagem de ida foi realizada no dia 28/12/2012, o termo foi assinado, (...), no terceiro dia da viagem, 30/12/2012; enquanto que a viagem de volta só ocorreu dia 01/01/2013. E se a finalidade da viagem foi a assinatura do termo, (...), a estadia de cinco dias corridos, sendo dois dias deles após a assinatura do termo, apresenta uma duração prolongada” (GRIFOS NOSSOS). E que sem a documentação comprobatória necessária – no caso, a agenda oficial do ex-Governador -, não há como determinar a finalidade pública da viagem.” **No entanto, vale enfatizar que objetivamente há um termo de acordo assinado, apesar de se poder considerar, como fez a auditoria, em relatório anterior, o tempo de permanência prolongado. Nesse sentido, há indícios de mau uso do equipamento público, mas, com a máxima data vênua ao relatório anterior, não há provas incontestáveis para exigir-se a devolução integral da despesa com o voo. Além disso, a própria auditoria afirma, em relatório anterior, que não se encontrou a documentação oficial a respeito da utilização direta da aeronave oficial para traslado a Paraty. Diante dessa situação, segundo nossa compreensão, ter-se-**



PROCESSO TC N.º 13292/14

ia estabelecido um nível de subjetividade a qual fragilizaria a determinação de imputação de devolução do dinheiro público, pois houve uma viagem oficial para assinatura de um termo de acordo que geraria investimento para o Estado da Paraíba. Se essa viagem se prolongou, além do devido, algo que possivelmente pode ter ocorrido, mas que não havia regras preestabelecidas de análise de custo-benefício, nem procedimentos formais determinando o que deve ou não ser permitido, **algo, inclusive que inviabilizaria, na prática, uma recusa da Casa Militar em autorizar e/ou determinar o tempo de duração da operação**, como seria possível **objetivamente imputar devolução ao ordenador da despesa, o Coronel Fernando Antônio Soares Chaves, titular da pasta à época?** E imputar a devolução ao usuário do voo, o ex-governador, seria estabelecer uma **reponsabilidade subjetiva**, portanto, com **conduta comprovada, dano, nexo causal e culpa do agente**. Além disso, seria prudente relacionar a despesa ao ordenador, que não é o caso, pois o ex-governador não era o responsável formal pelas despesas com a aeronave, vide figuras 2.f e 2.g. Portanto, **não nos parece plausível afirmar, com consistência indiscutível, especialmente através de documentação existente nos autos, que houve dano ao erário e que esse deva ser devolvido aos cofres públicos, a despeito de se entender, que pode ter havido uso inadequado da aeronave, mas não uma ilegalidade**, até porque, segundo relatório anterior, **não existiria norma jurídica regulamentando o uso de aeronaves oficiais**.

4.4 – Considerando, do mesmo modo, que apesar da ex-primeira-dama não ter um cargo formal na gestão, segundo afirma a defesa, “na época da viagem realizada, era presidente do Centro de Apoio à Criança e ao Adolescente (CENDAC), uma organização da sociedade civil, **bem como coordenava o Programa de Artesanato da Paraíba (PAP)**, e que a razão do traslado era o recebimento de uma honraria, tendo a homenageada destacado a promoção do turismo e do artesanato paraibano, no discurso realizado (fls. 76-77). A seguir, anexou o estatuto social do CENDAC ao processo (fls. 83-92) e matérias jornalísticas veiculadas sobre a entrega do prêmio para a ex-primeira-dama (93-100). Portanto, segundo o argumento anterior, **não nos parece também plausível afirmar, com consistência indiscutível, especialmente através de documentação existente nos autos, que houve dano ao erário e que esse deva ser devolvido aos cofres públicos, a despeito de se entender que pode ter havido uso inadequado da aeronave, mas não uma ilegalidade**. Ademais, a ex-primeira-dama também não era a ordenadora da despesas e **não**



PROCESSO TC N.º 13292/14

havia norma jurídica regulamentando o uso de aeronaves oficiais. (grifos presentes no original)”

Dessa forma, este Relator, **VOTA** pelo (a):

- 1) **CONHECIMENTO** e pela **PROCEDÊNCIA PARCIAL** da presente Denúncia.
- 2) **RECOMENDAÇÃO** ao atual Governador do Estado da Paraíba, Sr. João Azevedo Lins Filho, no sentido de providenciar a elaboração de normativo de regulamentação definitiva do uso de aeronaves oficiais por parte de autoridades públicas, bem como aprimorar o controle administrativo da agenda oficial do Chefe do Poder Executivo, com adoção de mecanismos relacionados aos princípios da segurança digital da informação, especialmente no que tange à autorização de acesso das operações realizadas pelos usuários, bem como à integralidade e disponibilidade dos dados armazenados.
- 3) **COMUNICAÇÃO FORMAL** ao denunciante e aos denunciados acerca do resultado deste julgamento.

É o Voto.

DECISÃO DO TRIBUNAL

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC n.º



PROCESSO TC N.º 13292/14

13292/14, que trata de Inspeção Especial de Contas decorrente de representação encaminhada pelo Ministério Público da Paraíba, em face do ex-Governador Ricardo Vieira Coutinho e da ex-primeira-dama Pâmela Monique Cardoso Bório, acerca de possível uso indevido da aeronave do Governo do Estado no exercício de 2013; e

CONSIDERANDO as manifestações da Auditoria desta Corte e do Ministério Público de Contas;

CONSIDERANDO o Voto do Relator e o mais que dos autos consta;

Os MEMBROS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), na sessão realizada nesta data, DECIDEM, por maioria:

- 1) **CONHECER** e **CONSIDERAR PARCIALMENTE PROCEDENTE** a presente Denúncia.

- 2) **RECOMENDAR** ao atual Governador do Estado da Paraíba, Sr. João Azevedo Lins Filho, no sentido de providenciar a elaboração de normativo de regulamentação definitiva do uso de aeronaves oficiais por parte de autoridades públicas, bem como aprimorar o controle administrativo da agenda oficial do Chefe do Poder Executivo, com adoção de mecanismos relacionados aos princípios da segurança digital da informação, especialmente no que tange à autorização de acesso das operações realizadas pelos usuários, bem como à integralidade e disponibilidade dos dados armazenados.



PROCESSO TC N.º 13292/14

3) COMUNICAR FORMALMENTE ao denunciante e aos denunciados acerca do resultado deste julgamento.

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

Plenário do TCE/PB.

João Pessoa, 31 de maio de 2023

Assinado 2 de Junho de 2023 às 08:38



Assinado Eletronicamente

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

Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
PRESIDENTE

Assinado 1 de Junho de 2023 às 17:01



Assinado Eletronicamente

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

**Cons. em Exercício Oscar Mamede Santiago
Melo**
RELATOR

Assinado 5 de Junho de 2023 às 16:33



Assinado Eletronicamente

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

Bradson Tiberio Luna Camelo
PROCURADOR(A) GERAL