



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 01711/12*

Origem: Secretaria de Estado das Finanças

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2011

Responsável: ARACILBA ALVES DA ROCHA

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

**PRESTAÇÃO DE CONTAS.** Governo do Estado. Administração direta. Secretaria de Estado das Finanças. Exercício financeiro de 2011. Julgamento regular. Recomendação. Informação de que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão decorrente de novos acontecimentos ou achados.

**ACÓRDÃO APL – TC 00502/13****RELATÓRIO**

Versam os autos sobre a prestação de contas advinda da **Secretaria de Estado das Finanças - SEFIN**, de responsabilidade do ex-gestor, Sr. **ARACILBA ALVES DA ROCHA**, relativa ao exercício financeiro de **2011**.

A matéria foi analisada pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se vasto relatório inicial de fls. 48/58, a partir do qual podem ser colhidos, em suma, os seguintes dados:

- **Apresentação da prestação de contas** no prazo legal, em conformidade com a Resolução Normativa RN - TC-03/2010;
- **A Medida Provisória 183**, de 21 de novembro de 2011, fundiu a Secretaria de Estado das Finanças e a Secretaria de Estado da Receita e instituiu a Secretaria de Estado da Fazenda. Todavia, a conversão em lei do mencionado ato restou prejudicada, em face da declaração de insubsistência constante do Decreto Legislativo 235, publicado no Diário Oficial do Estado de 17/03/12;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC 01711/12

- **A Lei 9.331**, de 12/01/2011, concernente ao orçamento anual do Estado para o exercício de 2011, fixou a despesa para a Secretaria de Estado das Finanças no montante de **R\$2.694.000,00**. Contudo, houve alterações nos valores de algumas dotações orçamentárias, segundo informações constantes no SAGRES e nos decretos de abertura de créditos adicionais, as quais redundaram em um acréscimo de **447,79% (R\$12.160.320,00)** do valor inicialmente previsto, de forma que a despesa autorizada, ao final do exercício, chegou a **R\$14.757.585,00**;
- Ao final do exercício, a despesa total empenhada pela Secretaria de Estado das Finanças correspondeu a R\$13.676.990,11, equivalente a 0,21% do total executado pelo Estado (R\$6.462.446.000,00), sendo 99,19% do valor destinado a gastos com pessoal e encargos sociais;
- Foi realizada diligência “in loco” na Secretaria de Estado das Finanças e na Controladoria Geral do Estado, no período compreendido entre os dias 20 e 31 de agosto de 2012.

Concluindo o sobredito relatório, o Órgão Técnico fez a indicação de **irregularidades**, a seguir sinteticamente listadas:

1. Realização de despesas sem autorização legislativa tempestiva, sem edição de decretos executivos e sem empenhamento prévio no valor de R\$33.069.256,83;
2. Divergência do valor da despesa apresentada na prestação de contas em relação ao real valor da despesa executada pelo Órgão;
3. Pagamentos relativos à restituição de tributos registrados indevidamente como despesa extraorçamentária, no valor total de R\$54.430,90;

Em atenção ao contraditório e à ampla defesa, foi efetuada a citação da autoridade responsável, a qual, depois de pedido de prorrogação de prazo deferido pelo relator, apresentou defesa escrita carregada de documentos de fls. 65/122.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### *PROCESSO TC 01711/12*

Após exame dos argumentos, a Auditoria em relatório de fls. 127/134, considerou como insuficientes as justificativas apresentadas, mantendo as máculas apontadas em seu pronunciamento inicial.

Chamado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, entendeu pela necessidade de citação da gestora para que apresentasse justificativas sobre a irregularidade identificada pela representante do Parquet, especificamente, relativas à despesa não identificada no montante de R\$2.073.362,52. Todavia, a gestora não compareceu aos autos.

Ato contínuo, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra Procuradora SHEYLA BARRETO BRAGA DE QUEIROZ, pugnou em conclusão pela: 1. Irregularidade da prestação de contas; 2. Aplicação de multa à gestora; 3. Imputação de débito pelas despesas insuficientemente comprovadas; 4. Recomendações; e 5. Representação ao Ministério Público Comum acerca dos fatos de sua competência.

Assim, foram citados o ex-Secretário da infraestrutura, Sr. Francisco Carlos Firmino de Sousa, bem como do ex-Presidente da CAGEPA, Senhor Alfredo Nogueira Filho, com vistas ao atendimento da solicitação do Órgão Técnico. Todavia, os mencionados interessados não compareceram aos autos.

O processo foi agendado, com as intimações de estilo.

### **VOTO DO RELATOR**

De início, cumpre registrar 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,



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 01711/12*

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 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 exposições primordiais, passe-se à análise.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 01711/12

Segundo o relatório de instrução inicial, a Secretaria de Estado das Finanças realizou **despesas sob o título “despesas a apropriar”**, sem a comprovação de autorização legislativa tempestiva e sem empenhamento prévio no montante de R\$33.069.256,83.

Naquela oportunidade o Órgão Técnico assim se manifestou fl. 50:

*“... trata-se de um procedimento criado no âmbito do SIAF, para viabilizar o registro contábil e a posterior regularização dessas despesas, com o empenhamento e a emissão de documentos escriturais (usados para registrar a posteriori um fato contábil já ocorrido), o que só é possível caso haja dotação orçamentária suficiente para cobrir o respectivo saldo a apropriar”.*

E assim concluiu (fl. 53): *“... não restou devidamente demonstrada a regularização de tais despesas a apropriar realizadas no exercício de 2011 pela Secretaria de Finanças, haja vista, não haver registro no SAGRES dos empenhos constantes da Tabela 2.2.1.a”.*

Em sua defesa, a autoridade responsável justificou (fls. 65/66):

*“Primeiramente, importante destacar que parte das ‘despesas a apropriar’ contabilizadas pela Secretaria de Estado das Finanças são decorrentes da emissão de Notas de Empenho – NE emitidas na ‘SITUAÇÃO 2’, que nos termos do Manual de Execução Orçamentária e Financeira do SIAF, aprovado pelo Decreto Estadual nº 29.938, de 21 de novembro de 2008, correspondem a despesas executadas orçamentariamente por outras Unidades Gestoras – UG’s a serem pagas pela SEF.*

*Além disso, é de se frisar que estes valores contabilizados a título de ‘despesas a apropriar’ foram regularizados ainda no exercício sob análise – exercício financeiro de 2011. Conforme demonstra o próprio relatório da Auditoria na Tabela de fls. 03, referente as Despesa realizada sem Prévio Empenho.”*

Ocorre que, compulsando os autos, analisando a tabela 2.2.1.a, colecionada pelo Órgão de Instrução às fls. 50/51, e consultando o Sistema SAGRES, observa-se que as despesas, objeto do questionamento, foram empenhadas e regularizadas na Unidade Gestora



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 01711/12*

(300002) **Encargos Gerais do Estado – SUP. SEFIN**, como exemplo, podemos observar as Notas de Pagamentos 01, 02, 03 e 04, que estão relacionadas aos empenhos 02, 04, 03 e 05 respectivamente.

Convém registrar que a prestação de contas anual advinda da citada Unidade Gestora, exercício 2011, encontra-se tramitando nesta Corte de Contas, Processo TC 01712/12, e que, em sua análise inicial, não foram apontadas irregularidades atinentes às citadas despesas, assim como questionamentos a respeito de falhas em procedimentos contábeis relacionados aos fatos apontados.

Em todo caso, cabe recomendação aos responsáveis, no sentido de observar fielmente as regras contidas nas normas atinentes ao registro tempestivo das despesas públicas.

Noutro ponto, a d. Auditoria, apontou a **divergência entre as despesas apresentadas na prestação de contas e efetivamente executada pela Secretaria**, haja vista a não inclusão das “despesas a apropriar”. Entretanto, conforme análise acima, as despesas foram registradas na Unidade Gestora (300002) Encargos Gerais do Estado – SUP. SEFIN. Assim, a falha não prospera.

Quanto ao item apontado pelo Ministério Público de Contas, opinando pela responsabilização das **despesas que estariam sem a devida comprovação** no montante de R\$2.073.362,52. No relatório inicial, o Órgão de Instrução assim registrou (fl. 50):

*“Objetivando obter a comprovação das despesas em questão, esta Auditoria realizou diligência na Secretaria de Finanças, tendo sido orientada a solicitar os dados à Contadoria Geral do Estado, que forneceu cópias de relatórios do Sistema de Administração Financeira do Estado - SIAF (Doc. TC nº 20182/12), identificando as Notas de Pagamento e Guias de Despesa. Entretanto, não foi possível localizar algumas Notas de Empenho, em razão da ausência de ligação entre aqueles documentos emitidos anteriormente e os empenhos realizados com o intuito de regularizar as despesas, vinculados a novas Notas de Pagamento.*

*Este fato demonstra a falta de transparência na disposição dos dados, reforçada pelas limitações na consulta a estes dados no âmbito do SIAF”.*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 01711/12*

Ocorre que, o fato aqui tratado pela d. Auditoria, refere-se a comprovações dos **registros** contábeis tempestivos das despesas. O Órgão de Instrução não mencionou a ausência de comprovação da efetiva realização da despesa, mas sim o de seu registro tempestivo, bem como as dificuldades encontradas pela limitação de consulta às informações contidas no sistema SIAF do Governo do Estado. Como exposto na análise acima efetuada, as despesas foram contabilizadas na Unidade Gestora Encargos Gerais do Estado – SUP. SEFIN. Não se trata, pois, de despesas sem comprovação passíveis de glosa.

Por fim, tangente ao **erro de contabilização de restituições de tributos**, trata-se de fato contábil que não trouxe maiores reflexos nas análises efetuadas pela d. Auditoria, cabendo recomendações na estrita observância às normas referentes aos registros contábeis.

**DIANTE DO EXPOSTO**, em razão do exame das contas anuais advindas da Secretaria de Estado das Finanças, relativas ao exercício financeiro de **2011**, de responsabilidade da Secretária, Sra. ARACILBA ALVES DA ROCHA, **VOTO** no sentido de que este egrégio Tribunal decida:

- 1. JULGAR REGULARES** as contas examinadas;
- 2. RECOMENDAR** à gestão da SEFIN diligências para prevenir os fatos indicados nos relatórios da d. Auditoria, notadamente os registros contábeis tempestivos das despesas públicas;
- 3. INFORMAR** à gestora da SEFIN 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.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 01711/12*

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

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 01711/12**, referentes ao exame das contas anuais, advindas da **Secretaria de Estado das Finanças**, de responsabilidade da Secretária, Sra. ARACILBA ALVES DA ROCHA, relativas ao exercício financeiro de **2011**, **ACORDAM** os membros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

1. **JULGAR REGULARES** as contas examinadas;
2. **RECOMENDAR** à gestora diligências para prevenir os fatos indicados nos relatórios da d. Auditoria, notadamente os registros contábeis tempestivos das despesas públicas; e
3. **INFORMAR** 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.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sala das Sessões do Tribunal Pleno.

Plenário Ministro João Agripino.

Em 14 de Agosto de 2013



**Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira**  
PRESIDENTE



**Cons. André Carlo Torres Pontes**  
RELATOR



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