



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 02.335/09

RELATÓRIO

Trata o presente processo da Prestação Anual de Contas – exercício 2008 – dos Encargos Gerais do Estado da Secretaria de Estado das Finanças, sob a gestão do **Sr. Jacy Fernandes Toscano de Brito**, enviada a este Tribunal de Contas dentro do prazo regimental.

Após exame da documentação pertinente, o órgão de instrução desta Corte emitiu o relatório de fls. 1885/901 dos autos, com as seguintes considerações:

A Lei nº 8.186, de 16 de março de 2007, que definiu a Estrutura Organizacional da Administração Direta do Poder Executivo Estadual, organizou a Secretaria de Estado das Finanças - SEFIN, com as seguintes finalidades e competências:

- coordenar e gerenciar a política e a administração financeira, no âmbito do Estado, inclusive quanto à sua normatização;
- Gerenciar as finanças estaduais, através da administração do fluxo de entradas e saídas de caixa, que impactam na capacidade de pagamento do Estado;
- realizar a previsão, o acompanhamento, a análise e o controle dos recursos financeiros sob sua administração, bem como coordenar e consolidar as previsões, para subsidiar programação financeira do Estado;
- gerenciar a execução do orçamento do Estado pelo desembolso programado dos recursos financeiros alocados aos Órgãos Governamentais;

Os Encargos Gerais do Estado são geridos pela Direção da Secretaria de Estado das Finanças, sob os aspectos: orçamentário e financeiro.

O orçamento do Estado da Paraíba para o exercício sob exame foi aprovado pela Lei nº 8.485, de 09.01.2008, fixando a despesa para os Encargos Gerais do Estado no montante de **R\$ 1.179.398.680,00**. Em 2008, a despesa empenhada totalizou **R\$ 1.083.832.228,54**. As rubricas com maiores percentuais foram: Distribuição de Receitas (49,18%); Dívida Contratual (17,88%); Juros sobre as Dívida por Contratos (9,63%); Despesas de Exercícios Anteriores (9,35%) e Obrigações Patronais (5,69%).

Foi registrado em *restos a pagar* o valor de **R\$ 5.684.088,76**, correspondendo a 0,52% da despesa empenhada.

Em relação aos gastos de pessoal, a análise é realizada nas contas da Secretaria de Finanças.

Não há registro de denúncias sobre irregularidades ocorridas no exercício em análise, conforme pesquisa realizada no sistema de processos desse Tribunal.

Não foram registradas despesas sob o regime de adiantamentos.

Além desses aspectos, a Unidade Técnica constatou algumas irregularidades que ocasionaram a citação do Sr. Jacy Fernandes Toscano de Brito, ex-Secretário de Estado das Finanças, tendo sido acostada defesa (fls. 1919/2118 dos autos).

Do exame dessa documentação, a Unidade Técnica emitiu o relatório, de fls. 2113/8, entendendo remanescerem as seguintes falhas:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 02.335/09

a) Pagamento de despesas de exercícios anteriores, sem observância aos princípios elementares de realização de despesas dessa natureza (subitem 6.1.1).

Segundo a defesa, todos os pagamentos realizados, em especial a Empresa MIX COM AGÊNCIA DE PROPAGANDA E PUBLICIDADE LTDA, foram precedidos de solicitação da Secretaria de Estado da Comunicação, em todos os processos analisados se observa a existência de notas fiscais, faturas da agência de publicidade e comprovação da execução dos serviços. Alegou também que o orçamento da Secretaria de Comunicação possibilitava a realização dos pagamentos. Além do que existe no TCE processo específico visando analisar a licitação e o contrato com a Empresa MIX COM Agência de Propaganda e Publicidade Ltda e que as ilações lançadas no presente processo devam ser analisadas em processo específico e por fim que toda a comprovação das despesas realizadas encontra-se arquivada na Secretaria de Finanças.

A Unidade Técnica reclama que se observe o atendimento aos princípios e normas estabelecidos para o pagamento dessas despesas, no caso em questão contrariou-se o art. 37 da CF, o art. 5º da Lei 8.666/93 e o art. 37 da Lei 4.320/64, referente à ordem cronológica. Também ressaltou que o orçamento da SECOM, em 2008, consignou R\$ 28.027.000,00 para o elemento de despesa 339039 – Outros Serviços de Terceiros PJ, enquanto que os pagamentos realizados pela SECOM e os Encargos Gerais do Estado totalizaram R\$ 37.772.963,00. Logo ficou evidente que os pagamentos efetuados à empresa MIX COM, através dos Encargos Gerais do Estado, como despesas reconhecidas de exercícios anteriores foi um mero artifício utilizado para ocultar despesas sem autorização orçamentária em 2007, uma vez que o orçamento do respectivo exercício não consignava crédito com saldo suficiente (saldo remanescente de dotação orçamentária) para a realização dessas despesas.

b) Desrespeito ao caráter indenizatório de férias não gozadas, com pagamentos indenizatórios, sem que os beneficiários tenham comprovada a situação que permita tal direito (6.1.2).

O defendente afirma que a todos os processos de pagamento de férias não gozadas pelos servidores foram instruídos com toda a documentação necessária, conforme material anexo. O Parecer PN TC nº 80/2000 pacificou o entendimento pela concessão dos pagamentos citados corroborado pelo Parecer ASPRE 21/2002 da Consultoria Jurídica do TCE PB, no qual se observam a possibilidade de concessão do benefício.

A Unidade Técnica afirma que a documentação apresentada na defesa (fls. 1926/52) refere-se a despesas de indenizações realizadas em 2009 (exceto para a servidora Maria Goreth Figueiredo Martins – fls. 1949/52), não sendo objeto do exercício ora analisado. Quanto às exigências do Parecer PN TC nº 80/2000, a cláusula “c” permite o ressarcimento de férias não gozadas, desde que haja a acumulação de dois períodos subsequentes de férias não gozadas, por exigência de interesse público, com despacho do responsável do RH confirmando a acumulação de mais de dois períodos de férias não gozadas e os motivos que levaram a tal acumulação. Já a Lei Complementar Estadual 58/2003, em seu art. 79 permite que o servidor acumule no **máximo dois períodos de férias, no caso de necessidade do serviço público**. No caso em questão, a contínua concessão de indenizações de períodos acumulados de férias, endereçadas a alguns servidores, por anos consecutivos, detectado mediante análise documental às fls. 212/17, impediu estes servidores do exercício de um direito subjetivo garantido há muito pelo nosso ordenamento jurídico. Percebe-se a inexistência de uma escala apropriada de férias, cujas concessões sejam planejadas para cada exercício, permitindo aos gestores e servidores fazerem alterações de acordo com a conveniência do serviço, sem contudo, permitir que se promovam abusos. Assim sendo, a Auditoria fundamentada na Lei Complementar nº 58/2003 e seguindo o entendimento do Ministro Maurício Corrêa do STF (Recurso Extraordinário nº 202.626-3, tem considerado como irregulares não só o acúmulo de férias por mais de dois períodos consecutivos,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 02.335/09

mas também qualquer percepção em pecúnia, seja de um, dois ou mais períodos, por configurar a disponibilidade de direitos, que por natureza, são indisponíveis e inalienáveis.

- c) Evidente ato de improbidade administrativa na ordenação e permissão de despesas não autorizadas, não liquidadas e não comprovadas, causando lesão ao erário (subitens 6.1.1 e 6.1.2).**

O defendente alega que houve autorização legal para liberação dos pagamentos, inclusive com amparo em entendimentos firmados junto ao Sinédrio de Contas.

O Órgão Técnico, quando da análise dos processos de pagamentos das dívidas reconhecidas relativas às despesas de exercícios anteriores realizadas pela Secretaria de Estado da Comunicação, constatou a ausência de solicitação e autorização da Secretaria para a realização da despesa, recibos de depósito, depósito em conta ou documento equivalente que comprove o efetivo pagamento efetuado pela MIX à empresa subcontratada; não constam em alguns processos comprovantes da execução dos serviços, nem documentos comprobatórios da despesa. Foram anexados aos autos (fls. 510/1861), com fins de instrução, faturas das despesas, representando em torno de 50% do valor global de R\$ 12.661.864,67, empenhados e pagos à MIX COM, sob a supervisão da Secretaria de Estado das Finanças, a título de despesas de exercícios anteriores. Nos documentos apresentados nesta defesa, relativos aos empenhos nº 004; 534; 610; 624 e 1632 foram constatados as mesmas situações já comentadas no relatório inicial.

- d) Pagamento de despesas não cobertas contratualmente e não solicitadas pela Secretaria de Estado da Comunicação (subitem 6.1.1.3).**

Alega a defesa que os termos aditivos firmados com a empresa MIX COM respaldavam as liberações dos pagamentos.

A auditoria entende que as despesas pagas, no valor total de **R\$ 2.248.969,50**, com serviços de montagem de palco, sonorização, iluminação, locação de estruturas metálicas, tendas e telões (doc fls. 1862/4) são referentes a serviços não cobertos contratualmente, não havendo relação com publicidade objeto do contrato firmado. Além do mais, esses pagamentos são relativos a subcontratações da empresa MIX COM, sem amparo legal, e a forma de remuneração foi com base em percentuais dessas subcontratações, não havendo nesses processos de subcontratações propostas de avaliação de menor preço ou orçamento, o que demonstra a falta de economicidade dessas subcontratações.

- e) Falta de documentos comprobatórios da despesa, no valor de R\$ 3.511,20 (subitem 6.1.1.4).**

A defesa informa que todos os pagamentos realizados a MIX COM foram solicitados pela Secretaria de Comunicação e que há notas fiscais, faturas, e comprovação dos serviços realizados.

A Unidade Técnica reclama da ausência de documentos comprobatórios da despesa realizada no valor total de R\$ 3.511,20 (fls. 1879). Existe apenas a nota fiscal da agência com a descrição dos serviços de forma genérica, sem apresentar o documento de despesa dos subcontratados.

- f) Pagamentos de despesa realizados sem comprovação documental do serviço prestado (subitem 6.1.15).**

A defesa informa que todos os pagamentos realizados a MIX COM foram solicitados pela Secretaria de Comunicação e que há notas fiscais, faturas, e comprovação dos serviços realizados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 02.335/09

O Órgão Técnico reclama que não há evidências de que os anúncios nos veículos de comunicações foram feitos, não havendo comprovação material, no valor total de **R\$ 1.268.552,59** (fls. 1865/79). As notas fiscais emitidas para comprovação dessas despesas estavam todas vencidas, algumas com vencimentos em 2005 e outras em 2007 e 2008, sendo que todas apresentaram data de emissão após o vencimento da nota fiscal emitida. Constataram-se muitas notas fiscais com ausência de descrição do serviço realizado. A Auditoria considerou insuficientes os documentos de comprovação dos serviços, a responsável por atestar a veracidade da despesa realizada, Sr^a Fábria Maria de Assis Dantas, Coordenadora de Promoção Institucional, foi procurada quando da diligência in loco para esclarecimentos de informações. Na Secretaria de Comunicação houve a informação que ela não mais trabalhava na SECOM e na Secretaria de Finanças, o Gerente de Setor, Sr. Aluísio, informou que esta funcionária hoje trabalha na MIX COM AGENCIA DE PUBLICIDADE.

g) Pagamentos de despesa realizados sem identificação material do serviço prestado (subitem 6.1.1.6).

A defesa informa que todos os pagamentos realizados a MIX COM foram solicitados pela Secretaria de Comunicação e que há notas fiscais, faturas, e comprovação dos serviços realizados.

A Auditoria sanou parcialmente a irregularidade considerando que a defesa apresentou os documentos referentes ao empenho nº 1632. No tocante ao empenho nº 648 (doc fls. 1868), no valor de **R\$ 158.197,62**, a falha permanece pela falta de especificação do anúncio e/ou propaganda veiculada.

Ao se pronunciar sobre a matéria, o Ministério Público junto ao Tribunal, através da Procuradora **Sheyla Barreto Braga de Queiroz**, emitiu o Parecer nº 1379/2011, fls. 2120/5, com as seguintes considerações:

Inicialmente, a Representante acolheu e corroborou, em parte, as conclusões e argumentos firmados pelo Órgão Auditor no exame das irregularidades apontadas, porquanto a Resposta do ex-Gestor não se mostrou suficiente para sanar as irregularidades por completo.

Quanto às falhas: **Pagamento de despesas de exercícios anteriores, sem observância aos princípios elementares de realização de despesas dessa natureza (subitem 6.1.1); Ordenação e permissão de despesas não autorizadas, não liquidadas e não comprovadas, causando lesão ao erário (subitens 6.1.1 e 6.1.2); Falta de documentos comprobatórios da despesa (subitem 6.1.1.4); Pagamentos de despesa realizados sem comprovação documental do serviço prestado (subitem 6.1.15) e Pagamentos de despesa realizados sem identificação material do serviço prestado (subitem 6.1.1.6)**, segundo a Auditoria esses pagamentos, oriundos da Secretaria de Comunicação do Estado foram um artifício utilizado para ocultar a ausência de previsão orçamentária dessa última Pasta para tais despesas, no exercício de 2007. O desrespeito ao princípio da competência repercute negativamente sobre o exercício em que é realizado o pagamento das despesas anteriores, contrariando o art. 35 da Lei 4.320/64. Tais despesas deveriam ter sido empenhadas e processadas no exercício de 2007, mas somente se houvesse previsão orçamentária, requisito inexistente *in casu*. Outro fato grave, foi a realização dessas despesas pelos Encargos Gerais do Estado, em reconhecimento de dívidas relativas a despesas de exercícios anteriores da Secretaria de Comunicação, sem prévia solicitação e autorização da SECOM, sem comprovantes da execução do serviço, sem comprovantes do pagamento da MIX COM às empresas subcontratadas. A não comprovação da despesa enseja a repetição da quantia indevidamente gasta aos cofres públicos municipais, a aplicação da devida punição de natureza pecuniária ao Gestor, além de implicar ato de improbidade, a ser oportunamente comunicado ao Ministério Público Comum, por ser dever de ofício de todo aquele que tenha notícia ou informação de tal acontecimento.

No tocante ao caráter indenizatório de férias não gozadas, com pagamentos indenizatórios, sem que os beneficiários tenham a comprovada situação que permita tal direito, a Unidade Técnica verificou a concessão contínua de indenizações de períodos acumulados de férias a alguns servidores, e, em alguns casos, por anos consecutivos, em desobediência à Lei Complementar Estadual nº 58/2003, que dispõe, no art. 79, que o servidor só pode acumular as férias por até dois períodos, no caso de necessidade do serviço.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 02.335/09

A falha não dá ensejo à irregularidade das contas, entretanto, deve ser recomendado ao atual gestor dos Encargos Gerais do Estado organizar uma escala de concessão de férias aos servidores, permitindo o gozo de um direito previsto constitucionalmente, que visa desenvolver meios necessários ao empregado para que ele possa recuperar as condições físicas e mentais despendidas no trabalho.

Ante o exposto, opina o Órgão Ministerial pela:

- **Irregularidade** da Prestação de Contas Anual do ex-Gestor dos Encargos Gerais do Estado, Sr. Jacy Fernandes Toscano de Brito, ex-Secretário do Estado das Finanças, por força da não comprovação de despesas com publicidade;
- **Imputação de débito** ao Ex-Gestor dos Encargos Gerais do Estado, Sr. Jacy Fernandes Toscano de Brito, pelas despesas não comprovadas, c/c a **comunicação de multa pessoal**, prevista no art. 56, inciso II da LOTCE/PB;
- **Recomendação** ao atual Responsável pelos Encargos Gerais do Estado no sentido de cumprir e fazer cumprir, fidedignamente, os preceitos da Carta Magna, as normas de direito financeiro e a Lei Complementar Estadual nº 58/2003, especialmente não incorrendo em despesas não comprovadas e organizando uma escala de concessão de férias aos servidores, permitindo o gozo de um direito previsto constitucionalmente, acaso não exista tal medida no âmbito do Órgão;
- **Remessa de Cópia** dos presentes ao Ministério Público Comum para análise detida dos indícios de cometimento de atos de improbidade administrativa (Lei nº 8.429/92) pelo Sr. Jacy Fernandes Toscano de Brito.

É o relatório !

PROPOSTA DE DECISÃO

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros:

Considerando as conclusões a que chegou a equipe técnica, assim como o parecer oferecido pelo representante do Ministério Público junto ao Tribunal, proponho aos Srs. Conselheiros membros do Egrégio Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

- 1) Julguem REGULARES, com ressalvas, as contas do **Sr. Jacy Fernandes Toscano de Brito**, ex-Gestor dos Encargos Gerais do Estado, relativamente ao exercício financeiro de 2008;
- 2) Apliquem **multa** ao **Sr. Jacy Fernandes Toscano de Brito**, ex-gestor dos Encargos Gerais do Estado, no valor de **R\$ 2.805,10**, com fulcro no art. 56, incisos II e III da LCE nº 18/1993;
- 3) Recomendem ao atual Responsável pelos Encargos Gerais do Estado no sentido de cumprir e fazer cumprir, fidedignamente, os preceitos da Carta Magna, as normas de direito financeiro e a Lei Complementar Estadual nº 58/2003, especialmente não incorrendo em despesas insuficientemente comprovadas e organizando uma escala de concessão de férias aos servidores de modo a permitir o gozo de um direito previsto constitucionalmente, acaso não exista tal medida no âmbito do Órgão;
- 4) Remessa de Cópia dos presentes ao Ministério Público Comum para análise detida dos indícios de cometimento de atos de improbidade administrativa (Lei nº 8.429/92) pelo Sr. Jacy Fernandes Toscano de Brito.

É a proposta!

Antônio Gomes Vieira Filho
Auditor Relator



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 02.335/09

Objeto: Prestação de Contas Anuais

Órgão: Encargos Gerais do Estado

Prestação de Contas Anuais - Exercício de 2008. Dá-se pela Regularidade, com ressalvas. Imputação de Multa. Recomendações à atual Administração.

ACÓRDÃO APL - TC – nº 0189/2012

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos do processo TC nº 02.335/09, que trata da prestação de contas anual dos **ENCARGOS GERAIS DO ESTADO**, relativa ao exercício financeiro de 2008, tendo como gestor o **Sr. Jacy Fernandes Toscano de Brito**, 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, em:

- a) **JULGAR REGULARES, com ressalvas**, as Contas do **Sr. Jacy Fernandes Toscano de Brito**, ex-Gestor dos Encargos Gerais do Estado, relativa ao exercício financeiro de 2008;
- b) **APLICAR** ao **Sr. Jacy Fernandes Toscano de Brito**, ex-gestor dos Encargos Gerais do Estado, **multa** no valor de **R\$ 2.805,10** (dois mil, oitocentos e cinco reais e dez centavos) por impropriedades constatadas nos atos de gestão, com fulcro no art. 56, incisos II da LCE nº 18/1993; 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, na forma da Constituição Estadual;
- c) **RECOMENDAR** ao atual Responsável pelos Encargos Gerais do Estado no sentido de cumprir e fazer cumprir, fidedignamente, os preceitos da Carta Magna, as normas de direito financeiro e a Lei Complementar Estadual nº 58/2003, especialmente não incorrendo em despesas não comprovadas e, em articulação com a Secretaria de Administração do Estado, organizar uma escala de concessão de férias aos servidores de modo a permitir o gozo de um direito previsto constitucionalmente, acaso não exista tal medida no âmbito do Órgão;
- d) **ENCAMINHAR** cópias dos autos ao Ministério Público Comum, ante os indícios de prática de improbidade administrativa, como recomendado pelo Ministério Público Especial junto ao TCE-PB.

Presente ao julgamento a Exma. Srª. Procuradora Geral do Ministério Público Especial.

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

TC - Plenário Ministro João Agripino, João Pessoa-PB, em 21 de março de 2012.

Cons. FERNANDO RODRIGUES CATÃO
PRESIDENTE

Aud. ANTÔNIO GOMES VIEIRA FILHO
RELATOR

Fui presente:

Procuradora Geral ISABELLA BARBOSA MARINHO FALCÃO
REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO