



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02528/10

Objeto: Prestação de Contas Anuais

Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo

Responsáveis: Inaldo Rocha Leitão e outros

Advogados: Dr. Johnson Gonçalves de Abrantes e outros

EMENTA: PODER EXECUTIVO ESTADUAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – SECRETÁRIOS – ORDENADORES DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – APRECIAÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/1993 – Não implementação de alguns certames licitatórios – Diversos responsáveis – Eiva que compromete parcialmente o equilíbrio das contas dos administradores. Regularidade com ressalvas. Reserva do art. 140, parágrafo único, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB. Recomendações. Determinação.

ACÓRDÃO APL – TC – 00341/13

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DOS EX-ORDENADORES DE DESPESAS DA SECRETARIA DE ESTADO DA ARTICULAÇÃO GOVERNAMENTAL – SEAG, DRS. INALDO ROCHA LEITÃO (PERÍODO DE 01 DE JANEIRO A 19 DE FEVEREIRO DE 2009), EDME TAVARES ALBUQUERQUE (PERÍODO DE 02 DE ABRIL A 05 DE AGOSTO DE 2009) e ANSELMO GUEDES DE CASTILHO (PERÍODO DE 06 DE AGOSTO A 31 DE DEZEMBRO DE 2009)*, relativas ao exercício financeiro de 2009, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, em sessão plenária realizada nesta data, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir, em:

- 1) Com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, *JULGAR REGULARES COM RESSALVAS* as referidas contas.
- 2) *INFORMAR* às supracitadas autoridades que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetíveis de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas.
- 3) *FAZER* recomendações no sentido de que o atual Secretário de Estado do Desenvolvimento e da Articulação Municipal, Dr. Manoel Ludgério Pereira Neto, não repita a irregularidade apontada no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.
- 4) *DETERMINAR* à Diretoria de Auditoria e Fiscalização – DIAFI, que, ao examinar as contas globais do exercício financeiro de 2013 encaminhadas pelo Chefe do Poder Executivo do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02528/10

Estado (Processo TC n.º 17.785/12), avalie a regularidade do provimento dos cargos comissionados fixados pela lei que definiu a estrutura organizacional da administração direta do Poder Executivo (Lei Estadual n.º 8.186, de 16 de março de 2007).

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

Publique-se, registre-se e intime-se.

TCE – Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 12 de junho de 2013

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO

Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira

Presidente

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO

Auditor Renato Sérgio Santiago Melo

Relator

Presente:

Representante do Ministério Público Especial

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02528/10

RELATÓRIO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Cuidam os autos do presente processo da análise das contas de gestão dos ex-Ordenadores de Despesas da Secretaria de Estado da Articulação Governamental – SEAG, Drs. Inaldo Rocha Leitão (período de 01 de janeiro a 19 de fevereiro de 2009), Edme Tavares Albuquerque (período de 02 de abril a 05 de agosto de 2009) e Anselmo Guedes de Castilho (período de 06 de agosto a 31 de dezembro de 2009), apresentadas eletronicamente a este eg. Tribunal em 15 de abril de 2010.

Os peritos da Divisão de Auditoria das Contas do Governo do Estado I – DICOG I, com base nos documentos insertos nos autos, emitiram relatórios inicial e complementar, fls. 35/48 e 49/52, constatando, sumariamente, que: a) a prestação de contas foi apresentada a este Tribunal no prazo legal; b) a Secretaria Extraordinária de Articulação Governamental foi criada pela Lei Estadual n.º 6.722/1999 com a finalidade de promover a articulação e a representação do Governo do Estado da Paraíba em Brasília/DF; c) dentre os objetivos da referida secretaria, dispostos no Decreto n.º 20.342/1999, estão a articulação junto às entidades públicas e privadas e às autoridades dos contatos de interesse da administração estadual, bem como o acompanhamento junto aos organismos federais de pleitos e assuntos de interesse do Estado; e d) com o advento da Lei Estadual n.º 8.186/2007, que redefiniu a estrutura básica do Poder Executivo do Estado, o órgão recebeu a denominação de Secretaria de Estado da Articulação Governamental, a quem compete gerenciar a articulação política, social e econômica do Estado no âmbito nacional, estadual e regional, bem como representar os Secretários de Estado e demais dirigentes públicos no âmbito federal.

Quanto aos aspectos orçamentários, contábeis e operacionais, verificaram os técnicos da DICOG I que: a) a Lei Estadual n.º 8.708/2008 fixou as despesas da SEAG em R\$ 781.000,00, equivalente a 0,01% dos dispêndios totais definidos para o Estado da Paraíba, R\$ 5.854.806.441,00; b) os gastos efetuados no exercício na soma de R\$ 299.049,82 corresponderam a 0,01% da despesa empenhada pelo Estado no período, R\$ 5.409.271.000,00; c) não houve inscrição de RESTOS A PAGAR ao final do ano; d) não foram realizadas despesas por meio de adiantamento no período; e e) em 2009, foram realizadas 05 (cinco) dispensas de licitação, 01 (uma) inexigibilidade e 02 (duas) adesões a atas de registro de preços.

Ao final de seu relatório complementar, os analistas desta Corte relacionaram, de forma individualizada e resumida, as irregularidades constatadas. Sob a responsabilidade dos três gestores da Secretaria de Estado da Articulação Governamental – SEAG, Drs. Inaldo Rocha Leitão, Edme Tavares Albuquerque e Anselmo Guedes de Castilho, apontaram a falta de realização de procedimentos licitatórios no montante de R\$ 90.954,75, sendo R\$ 3.491,93 no período de gestão do Dr. Inaldo Rocha Leitão, R\$ 46.333,78 na administração do Dr. Edme Tavares Albuquerque e R\$ 41.129,04 na gestão do Dr. Anselmo Guedes de Castilho. Especificamente em relação ao período de gestão dos Drs. Edme Tavares Albuquerque e Anselmo Guedes de Castilho, indicaram a contratação em excesso de 14 (catorze) servidores para cargos comissionados e o provimento de cargos em comissão para atividades técnico-administrativas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02528/10

Processadas as devidas citações e intimação, fls. 53/59, 65/66, 77/82 e 171, o ex-Secretário Anselmo Guedes de Castilho deixou o prazo transcorrer *in albis*. Por sua vez, o antigo administrador da SEAG, Dr. Inaldo Rocha Leitão, apresentou contestação, fls. 62/63, onde informou, em síntese, que: a) decorridos quase 03 (três) anos de seu afastamento do cargo, foi informado pela secretaria que não seria possível localizar qualquer processo capaz de esclarecer a opção pela empresa BRASIL TELECOM S/A; b) a SEAG seguiu a orientação da Secretaria da Administração do Estado, que optara pela empresa de telefonia fixa com base na menor tarifa; c) apesar de não constar a admissão de servidores no curto período de sua gestão, os ocupantes de cargos comissionados eram nomeados com suporte na Lei Estadual n.º 8.186, de 16 de março de 2007, que redesenhou a estrutura básica do Poder Executivo do Estado. Em seguida, o interessado requereu, através de advogado habilitado, prorrogação de prazo para apresentação de defesa, fl. 70, indeferida pelo relator, fls. 71/72.

Ato contínuo, o ex-gestor da Secretaria, Dr. Edme Tavares Albuquerque, acostou seus esclarecimentos, fls. 84/167, onde juntou documentos e argumentou, em resumo, que: a) em 2009, a SEAG teve 03 (três) gestores, mas o relatório técnico não especificou quais as máculas pelas quais cada um seria responsável, configurando cerceamento de defesa; b) as falhas elencadas não configuram atos de gestão, nem de ordenação de despesas nos moldes propostos na legislação vigente; c) era inexigível a licitação para a contratação de serviços de telefonia fixa à BRASIL TELECOM S/A, que já vinham sendo prestados anteriormente à sua gestão; d) os gastos em favor da FÁCIL BRASÍLIA TRANSPORTE LTDA. tinham respaldo na Dispensa de Licitação n.º 016/2009, as despesas em nome da DF VEÍCULOS LTDA. estavam abaixo do limite de dispensa e os dispêndios com a NEXTEL TELECOMUNICAÇÕES LTDA. são oriundos do Contrato n.º 005/2005, vigente em sua gestão; e) nenhum dos contratos firmados com as cooperativas médicas foi de sua iniciativa, apenas foram mantidos para assegurar a continuidade dos serviços essenciais à população nas unidades médico-hospitalares (*sic*); e f) para a Secretaria de Estado da Articulação Governamental foram criados 26 (vinte e seis) cargos comissionados e a Lei Estadual n.º 8.186/2007 criou aproximadamente 1.400 (um mil e quatrocentos) cargos de suporte técnico, administrativo e operacional, sem definir onde eles seriam exercidos.

Encaminhados os autos aos inspetores da unidade de instrução, estes, examinando as referidas peças processuais de defesa, emitiram o relatório, fls. 173/179, onde mantiveram a eiva atribuída ao Dr. Inaldo Rocha Leitão, respeitante à falta de procedimento licitatório para despesas no valor de R\$ 3.491,93. Em relação à responsabilidade do Dr. Edme Tavares de Albuquerque, consideraram elididas as máculas concernentes à contratação em excesso de 14 (catorze) servidores para cargos comissionados e ao provimento de cargos em comissão para atividades técnico-administrativas, mantendo, contudo, o item que trata da falta de realização de procedimentos licitatórios, com a redução do montante de R\$ 46.333,78 para R\$ 37.033,78. Quanto ao ex-gestor da SEAG, Dr. Anselmo Guedes de Castilho, limitaram-se a informar que ele não havia apresentado defesa nos autos acerca das irregularidades que lhe foram atribuídas no relatório complementar.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ao se pronunciar acerca da matéria, fls. 181/184, opinou pelo (a): a) regularidade com ressalvas das contas ora examinadas de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02528/10

responsabilidade dos Srs. Inaldo Rocha Leitão, de 01 de janeiro a 19 de fevereiro de 2009, Edme Tavares Albuquerque, de 02 de abril a 05 de agosto de 2009, e Anselmo Guedes de Castilho, de 06 de agosto a 31 de dezembro de 2009; b) aplicação da multa prevista art. 56, inciso II, da Lei Orgânica desta Corte aos gestores acima referidos, face à transgressão de normas legais e constitucionais; c) envio de recomendação à atual gestão da SEAG no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais, e das decisões desta Corte de Contas, especialmente, visando obediência às regras previstas na Lei Nacional n.º 8.666/1993; e d) remessa de recomendação ao Chefe do Poder Executivo estadual com vistas a adequar lei instituidora de cargos comissionados à exegese constitucional.

Solicitação de pauta, fl. 185, conforme atestam o extrato da intimação publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 03 de junho de 2013 e a certidão de fl. 186.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): *Ab initio*, é importante realçar que, durante o exercício financeiro de 2009, a Secretaria de Estado da Articulação Governamental – SEAG possuiu três administradores e que a única eiva remanescente, após a análise das defesas apresentadas, é de responsabilidade de todos os então gestores da SEAG, Drs. Inaldo Rocha Leitão, Edme Tavares Albuquerque e Anselmo Guedes de Castilho, e diz respeito à falta de implementação de alguns procedimentos licitatórios.

Ao examinar as contestações acostadas aos autos, os especialistas deste Pretório de Contas mantiveram a mácula a cargo do Dr. Inaldo Rocha Leitão quanto à despesa de R\$ 3.491,93 em favor da empresa BRASIL TELECOM S/A, respeitante a serviços de telefonia fixa. Em seguida, reduziram a importância atribuída ao Dr. Edme Tavares de Albuquerque de R\$ 46.333,78 para 37.033,78, que corresponde a dispêndios diversos, pois acolheram a alegação do interessado acerca do gasto em favor da FÁCIL BRASÍLIA TRANSPORTE LTDA. (R\$ 9.300,00), por estar respaldado na Dispensa de Licitação n.º 016/2009. Sendo assim, embora o Dr. Anselmo Guedes de Castilho não tenha apresentado qualquer esclarecimento, também deve ser subtraída a quantia atinente à despesa com a FÁCIL BRASÍLIA TRANSPORTE LTDA., ordenada na sua gestão, na soma de R\$ 16.437,00, o que reduz o total dos gastos não licitados sob sua responsabilidade de R\$ 41.129,04 para R\$ 24.692,04.

Ou seja, os dispêndios não licitados pelos gestores da SEAG em 2009 perfazem um montante de R\$ 65.217,75 (R\$ 3.491,93 + R\$ 37.033,78 + R\$ 24.692,04). Todavia, é necessário esclarecer que certas despesas dentro do período de gestão de alguns interessados estavam abaixo da raia de dispensa de licitação estabelecida pela Lei Nacional n.º 8.666/93 (R\$ 8.000,00), a exemplo dos gastos com telefonia fixa em favor da TELECOM BRASIL S/A, realizados na administração do Dr. Inaldo Rocha Leitão (R\$ 3.491,93), mas que ultrapassam, em sua totalidade (R\$ 45.343,91), esse limite. Logo, por serem despesas previsíveis diante da sua própria natureza e de caráter contínuo, o administrador responsável



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02528/10

deveria ter implementado o procedimento, mesmo porque, a princípio, o gestor não saberia quando deixaria o cargo.

Portanto, com as devidas ponderações, é importante assinalar que a licitação é meio formalmente vinculado que proporciona à Administração Pública melhores vantagens nos contratos e oferece aos administrados a oportunidade de participar dos negócios públicos. Quando não realizada, representa séria ameaça aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, bem como da própria probidade administrativa.

Nesse diapasão, traz-se à baila pronunciamento da ilustre representante do Ministério Público Especial, Dra. Sheyla Barreto Braga de Queiroz, nos autos do Processo TC n.º 04981/00, *in verbis*:

A licitação é, antes de tudo, um escudo da moralidade e da ética administrativa, pois, como certame promovido pelas entidades governamentais a fim de escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas, procura proteger o Tesouro, evitando favorecimentos condenáveis, combatendo o jogo de interesses escusos, impedindo o enriquecimento ilícito custeado com o dinheiro do erário, repelindo a promiscuidade administrativa e racionalizando os gastos e investimentos dos recursos do Poder Público.

Merece ênfase, pois, que a não realização do mencionado procedimento licitatório exigível vai, desde a origem, de encontro ao preconizado na Constituição de República Federativa do Brasil, especialmente o disciplinado no art. 37, inciso XXI, *verbatim*:

Art. 37. (*omissis*)

I – (...)

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigação de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (grifo inexistente no original)

Acerca das máculas relacionadas ao provimento de cargos comissionados, devidamente afastadas pelos peritos do Tribunal em relação à responsabilidade dos gestores da SEAG, cabe menção o pronunciamento do Ministério Público de Contas, fl. 182, onde ressaltou que aqueles cargos são próprios de escalões superiores da administração, de suporte ao comando político do ente ou de transição entre a política e a administração e os níveis



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02528/10

gerenciais intermediários de chefia de unidades da administração propriamente dita. Ou seja, os cargos de agente condutor de veículos, assistente administrativo e agente operacional não possuem, de fato, natureza comissionada (direção, chefia e assessoramento), conforme preceitua a Constituição Federal. Logo, é imperioso avaliar a regularidade do provimento dos cargos comissionados fixados pela lei que definiu a estrutura organizacional da administração direta do Poder Executivo (Lei Estadual n.º 8.186, de 16 de março de 2007).

Feitas essas considerações, fica patente que a única impropriedade remanescente de responsabilidade dos antigos gestores da Secretaria de Estado da Articulação Governamental – SEAG, qual seja, não realização de procedimentos licitatórios, compromete apenas parcialmente a regularidade das contas *sub examine*, notadamente por não revelar danos mensuráveis, ato grave de improbidade administrativa ou mesmo por não induzir ao entendimento de malversação de recursos públicos. A incorreção observada caracteriza falha de natureza formal, sem evidenciar dolo ou má-fé dos ordenadores das despesas, o que enseja, além do envio de recomendações, o julgamento regular com ressalvas das contas, *ex vi* do disposto no art. 16, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18/1993), *verbis*:

Art. 16 - As contas serão julgadas:

I – (*omissis*)

II – regulares com ressalvas, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal de que não resulte dano ao Erário;

Nada obstante, caso surjam novos fatos ou provas que interfiram, de modo significativo, nas conclusões alcançadas, esta decisão poderá ser alterada, conforme determina o inciso IX, do parágrafo único, do art. 140 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – RITCE/PB.

Ex positis, proponho que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

1) Com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, **JULGUE REGULARES COM RESSALVAS** as contas de gestão dos ex-Ordenadores de Despesas da Secretaria de Estado da Articulação Governamental, relativas ao exercício financeiro de 2009, Drs. Inaldo Rocha Leitão (período de 01 de janeiro a 19 de fevereiro de 2009), Edme Tavares Albuquerque (período de 02 de abril a 05 de agosto de 2009) e Anselmo Guedes de Castilho (período de 06 de agosto a 31 de dezembro de 2009).

2) **INFORME** às supracitadas autoridades que a decisão decorreu do exame dos fatos e das 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02528/10

3) *FAÇA* recomendações no sentido de que o atual Secretário de Estado do Desenvolvimento e da Articulação Municipal, Dr. Manoel Ludgério Pereira Neto, não repita a irregularidade apontada no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

4) *DETERMINE* à Diretoria de Auditoria e Fiscalização – DIAFI, que, ao examinar as contas globais do exercício financeiro de 2013 encaminhadas pelo Chefe do Poder Executivo do Estado (Processo TC n.º 17.785/12), avalie a regularidade do provimento dos cargos comissionados fixados pela lei que definiu a estrutura organizacional da administração direta do Poder Executivo (Lei Estadual n.º 8.186, de 16 de março de 2007).

É a proposta.

Em 12 de Junho de 2013



Assinado Eletronicamente

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

Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira

PRESIDENTE



Assinado Eletronicamente

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

Auditor Renato Sérgio Santiago Melo

RELATOR



Assinado Eletronicamente

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

Isabella Barbosa Marinho Falcão

PROCURADOR(A) GERAL