



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02553/10

Objeto: Prestação de Contas Anuais

Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo

Responsável: Francisco Xavier Monteiro da Franca

Advogados: Dr. Abelardo Jurema Neto e outros

Responsável: José Otávio Maia de Vasconcelos

Interessado: Paulo Soares

EMENTA: PODER EXECUTIVO ESTADUAL – ADMINISTRAÇÃO INDIRETA – AUTARQUIA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – ORDENADORES DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – APRECIÇÃO 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 – Encaminhamento incompleto do relatório de atividades da entidade – Gastos com locação de veículos e notebooks em desrespeito ao princípio da economicidade – Realização de despesas com passagens aéreas e telefonia sem prévia licitação – Processamento indevido de dispêndios mediante ressarcimento – Concessão de diárias a pessoas estranhas e a servidores em gozo de férias – Fragilidade no controle do material de consumo e do tombamento de bens permanentes – Ausência de pagamento de dívida previdenciária – Carência de retenção e recolhimento de taxa de processamento da despesa pública – Contabilização a menor de direitos no balanço patrimonial – Negligência na cobrança de taxa de fiscalização de serviços públicos – Incorreta classificação de despesas – Transgressão a dispositivos de natureza constitucional e infraconstitucional – Desvio de finalidade – Conduta ilegítima e antieconômica – Ações e omissões que geraram prejuízo ao Erário – Dois administradores – Eivas que comprometem totalmente o equilíbrio das contas do primeiro e parcialmente as do segundo administrador – Necessidade imperiosa de ressarcimento e de imposição de penalidade ao principal responsável pelas máculas. Irregularidade e regularidade com ressalvas. Reserva do art. 140, parágrafo único, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB. Imputação de débito. Fixação de prazo para recolhimento. Aplicação de multa. Assinação de lapso temporal para pagamento. Recomendações. Representação.

ACÓRDÃO APL – TC – 00472/12

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DOS DIRETORES PRESIDENTES DA AGÊNCIA DE REGULAÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA – ARPB*, relativas ao exercício financeiro de 2009, *SRS. FRANCISCO XAVIER MONTEIRO DA FRANCA* e *JOSÉ OTÁVIO MAIA DE VASCONCELOS*, 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:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02553/10

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 18/1993, *JULGAR IRREGULARES* as contas do gestor da Agência de Regulação do Estado da Paraíba – ARPB no período 01 de janeiro a 02 de dezembro de 2009, Sr. Francisco Xavier Monteiro da Franca, e *REGULARES COM RESSALVAS* as contas do administrador da ARPB no intervalo de 03 a 31 de dezembro de 2009, Sr. José Otávio Maia de Vasconcelos.

2) *INFORMAR* ao Sr. José Otávio Maia de Vasconcelos 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.

3) *IMPUTAR* ao antigo administrador da ARPB, Sr. Francisco Xavier Monteiro da Franca, débito no montante de R\$ 12.350,00 (doze mil, trezentos e cinquenta reais) concernentes à concessão de diárias, sendo R\$ 6.680,00 pagos a servidores em gozo de férias e R\$ 5.670,00 a pessoas não identificadas na relação de funcionários da agência.

4) *FIXAR* o prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento voluntário aos cofres públicos estaduais do valor imputado, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, zelar pelo integral cumprimento da decisão, sob pena de responsabilidade e intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do colendo Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

5) *APLICAR MULTA* ao Diretor Presidente da ARPB no período de 01 de janeiro a 02 de dezembro de 2009, Sr. Francisco Xavier Monteiro da Franca, na quantia de R\$ 4.150,00 (quatro mil, cento e cinquenta reais), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18/93).

6) *ASSINAR* o lapso temporal de 30 (trinta) dias para pagamento voluntário da penalidade ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, com a devida comprovação do seu efetivo cumprimento a esta Corte dentro do prazo estabelecido cabendo também à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo total adimplemento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

7) *FAZER* recomendações no sentido de que o atual administrador da referida entidade, Sr. José Otávio Maia de Vasconcelos, não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02553/10

8) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *REMETER* cópia dos presentes autos à augusta Procuradoria de Justiça do Estado da Paraíba para as providências cabíveis.

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, 27 de junho de 2012

Conselheiro Fernando Rodrigues Catão
Presidente

Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
Relator

Presente:
Representante do Ministério Público Especial



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02553/10

RELATÓRIO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Cuidam os autos do presente processo da análise das contas de gestão dos Ordenadores de Despesas da Agência de Regulação do Estado da Paraíba – ARPB durante o exercício financeiro de 2009, Sr. Francisco Xavier Monteiro da Franca (período de 01 de janeiro a 02 de dezembro) e José Otávio Maia de Vasconcelos (intervalo de 03 a 31 de dezembro de 2009), apresentadas eletronicamente a este eg. Tribunal em 16 de abril de 2010.

Os peritos da Divisão de Auditoria das Contas do Governo do Estado II – DICOG II, com base nos documentos insertos nos autos e em inspeção *in loco* realizada em agosto de 2010, emitiram relatório inicial e complementar, fls. 102/119 e 121/127, constatando, sumariamente, que: a) a Lei Estadual n.º 7.843/2005 estabeleceu a estrutura e o funcionamento da ARPB, definindo a entidade como autarquia estadual em regime especial, com personalidade jurídica de direito público e autonomia administrativa, técnica e financeira, vinculada o Gabinete do Governador; b) o Decreto Estadual n.º 26.884/2006 dispõe sobre o regulamento da agência; e c) são objetivos fundamentais da autarquia zelar pela eficiência técnica e econômica dos serviços públicos submetidos à sua competência regulatória e fiscalizadora, assegurar o cumprimento de normas legais, regulamentares e contratuais, garantir o atendimento do interesse público e o respeito aos direitos dos usuários ou consumidores, dentre outros.

No tocante aos aspectos orçamentários, contábeis, financeiros e patrimoniais, verificaram os técnicos da DICOG II que: a) o orçamento da ARPB para 2009, aprovado pela Lei Estadual n.º 8.708/2008, estimou a receita da entidade em R\$ 2.915.300,00 e fixou a sua despesa em R\$ 4.477.300,00; b) durante o exercício houve suplementações de R\$ 736.408,69, tendo como fonte de recursos a anulação de dotações existentes, R\$ 666.408,69, e o excesso de arrecadação, R\$ 70.000,00; c) a receita orçamentária arrecadada pela entidade no período ascendeu à soma de R\$ 1.470.107,68; d) a despesa orçamentária realizada atingiu o montante de R\$ 3.117.979,62; e) as transferências financeiras advindas do Governo do Estado totalizaram R\$ 2.035.063,13; f) a receita extraorçamentária acumulada no exercício financeiro, incluídas as sobreditas transferências, atingiu a importância de R\$ 3.334.542,38; g) a despesa extraorçamentária executada durante o período foi da ordem de R\$ 2.665.559,15; h) o saldo financeiro para o exercício seguinte foi de R\$ 862.939,76; i) o BALANÇO PATRIMONIAL revelou um ativo financeiro na quantia de R\$ 1.942.654,93 e um passivo financeiro na ordem de R\$ 435.705,23; e j) as variações ativas da autarquia somaram R\$ 4.794.043,22, enquanto as variações passivas alcançaram um montante de R\$ 4.750.880,42.

Ao final da peça técnica complementar, fls. 125/126, os analistas desta Corte apresentaram, de forma individualizada e resumida, as irregularidades constatadas. Sob a responsabilidade exclusiva do Sr. Francisco Xavier Monteiro da Franca (período de 01 de janeiro a 02 de dezembro de 2009) apontaram: a) gasto elevado com locação de veículos e notebooks, infringindo o princípio da economicidade; b) realização de despesas com passagens aéreas (R\$ 131.120,92) e telefonia móvel e fixa (R\$ 125.542,71) sem licitação prévia; c) processamento irregular de dispêndios mediante ressarcimento na importância de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02553/10

R\$ 27.034,47; d) concessão de diárias a pessoas que não constam na relação de funcionários da agência na soma de R\$ 5.670,00, bem como a servidores em gozo de período de férias no montante de R\$ 6.680,00; e) fragilidade do controle interno no tocante ao recebimento, guarda e distribuição de material de consumo e bem permanentes, bem como ausência de tombamento destes; e f) incorreta classificação de despesas. A cargo unicamente do Sr. José Otávio Maia de Vasconcelos (período de 03 a 31 de dezembro de 2009), identificaram as seguintes falhas: a) encaminhamento do relatório de atividades incompleto; e b) registro a menor de débito da Companhia de Água e Esgotos da Paraíba – CAGEPA para como a ARPB na conta OUTRAS ENTIDADES DEVEDORAS do BALANÇO PATRIMONIAL. Sob o comando de ambos os gestores, elencaram as eivas: a) carência de pagamento de dívida com a Paraíba Previdência – PBPREV no valor histórico de R\$ 45.875,19; b) falta de recolhimento da Taxa de Processamento da Despesa Pública – TPDP; e c) negligência na cobrança da Taxa de Fiscalização de Serviços Públicos – TFSP.

Processadas as devidas citações, fls. 128/135, 239/245 e 250/254, o ex-Diretor Presidente da AFPB, Sr. Francisco Xavier Monteiro da Franca, deixou o prazo transcorrer *in albis*.

Já o Sr. José Otávio Maia de Vasconcelos encaminhou defesa, fls. 138/236, na qual juntou documentos e argumentou, em síntese, que: a) os relatórios de atividades reclamados já foram enviados a esta Corte; b) o convênio com a Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL veda a aplicação dos respectivos recursos na aquisição de bens móveis, dentre os quais se incluem automóveis e notebooks; c) a fim de atender à recomendação da Controladoria Geral do Estado, em 2011, foram emitidas resoluções com objetivo de registrar e controlar os bens permanentes e de consumo da ARPB, assim como foi constituída comissão interna para o controle do almoxarifado e material permanente; d) o débito com a PBPREV originou-se na falta de repasse, por parte do Governo Federal, da verba a ser utilizada para o pagamento, sendo, contudo, encaminhado ofício à Secretaria de Estado das Finanças comunicando a pendência e solicitando providências; e) foram identificados os casos de não recolhimento da TPDP e todas as empresas oficiadas efetuaram o seu recolhimento conforme documentos acostados; f) os ajustes necessários foram feitos, com vistas à regularização do valor do débito da CAGEPA; g) quanto à cobrança da TFSP, foram feitas reuniões com a direção da CAGEPA e com a Procuradoria Geral do Estado no sentido de efetuar a cobrança judicial e proceder à inscrição na dívida ativa.

Por sua vez, o contador da autarquia em 2009, Dr. Paulo Soares, também enviou esclarecimentos, fls. 246/247, onde destacou, em suma, que: a) as justificativas para as irregularidades apontadas na análise da prestação de contas da ARPB relativas a 2009 já foram apresentadas pelos gestores da autarquia, inexistindo qualquer responsabilidade do profissional de contabilidade; b) os itens referentes aos gastos elevados com locação de veículos e notebooks, bem como aos dispêndios não licitados com passagens aéreas e telefonia revelam ações meramente administrativas, tendo em vista a existência da comissão permanente de licitação e central de compras do Estado; c) as eivas respeitantes ao ressarcimento de despesas, à fragilidade do controle interno, à ausência do tombamento dos bens permanentes, ao não pagamento da dívida com a PBPREV, à carência de recolhimento da TPDP e à negligência na cobrança da TFSP advêm de ações administrativas da entidade;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02553/10

d) a contabilização a menor no BALANÇO PATRIMONIAL de valor na conta ENTIDADES DEVEDORAS ocorreu por falta de informação documental; e e) não houve conhecimento das despesas incorretamente classificadas.

Encaminhados os autos aos inspetores da unidade de instrução, estes, após examinarem as referidas peças processuais de defesa, emitiram relatório, fls. 258/266, onde consideraram elidida a mácula concernente ao encaminhamento incompleto do relatório de atividades. Em seguida, mativeram *in totum* seu posicionamento exordial relativamente às demais irregularidades apontadas na instrução inicial, atribuindo, também, responsabilidade ao contador, Dr. Paulo Soares, quanto ao registro a menor de débito da CAGEPA para como a ARPB na conta OUTRAS ENTIDADES DEVEDORAS do BALANÇO PATRIMONIAL, bem como à incorreta classificação de despesas.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ao se pronunciar acerca da matéria, emitiu parecer, fls. 268/275, onde opinou pelo (a): a) irregularidade das contas relativas à gestão do Sr. Francisco Xavier Monteiro da Franca e regularidade com ressalvas das referentes à gestão do Sr. José Otávio Maia de Vasconcelos; b) aplicação da multa prevista no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica desta Corte ao Sr. Francisco Xavier Monteiro da Franca, em face da transgressão a normas constitucionais e legais; e c) envio de recomendação à Administração da Agência de Regulação do Estado da Paraíba no sentido de conferir estrita observância à Lei Nacional n.º 4.320/64, à Lei Nacional n.º 8.666/93, bem como à necessidade de organizar e manter a contabilidade da autarquia em consonância com as normas contábeis pertinentes.

Solicitação de pauta, conforme atesta o extrato da intimação publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 15 de junho de 2012.

Em 26 de junho de 2012, véspera da sessão de julgamento, mediante o Documento TC n.º 13415/12, o ex-gestor, Sr. Francisco Xavier Monteiro da Franca, alegando a ausência de intimação, solicitou o deferimento da habilitação de advogados, a retirada de pauta do processo, bem como a intimação dos causídicos para apresentação de sua defesa escrita, com imediata vista dos autos.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): *Ab initio*, é importante realçar as máculas cuja responsabilidade foi atribuída aos dois gestores da Agência Reguladora do Estado da Paraíba – ARPB durante o exercício financeiro de 2009, Srs. Francisco Xavier Monteiro da Franca e José Otávio Maia de Vasconcelos, quais sejam: a) carência de pagamento de dívida com a Paraíba Previdência – PBPREV no valor histórico de R\$ 45.875,19; b) falta de recolhimento da Taxa de Processamento da Despesa Pública – TPDP; e c) negligência na cobrança da Taxa de Fiscalização de Serviços Públicos – TFSP.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02553/10

Com efeito, a ausência de quitação regular de débitos previdenciários revela descontrole administrativo, acarretando em prejuízo para os cofres públicos quando os valores devidos forem renegociados. Ademais, a falta de compromisso da administração da autarquia com a quitação das suas obrigações previdenciárias, além de suscitar a imperfeição das informações contábeis, representa séria ameaça ao equilíbrio financeiro e atuarial que deve perdurar nos sistemas previdenciários, com vistas a resguardar o direito dos segurados em receber seus benefícios no futuro. Ressalte-se, contudo, que o Sr. José Otávio Maia de Vasconcelos comprovou, em sua defesa, que adotou providências com vistas a sanar a irregularidade, mediante expedição de ofícios à Secretaria de Estado das Finanças, fls. 192/197.

No que concerne ao não recolhimento da TPDP, cumpre assinalar que o referido tributo foi instituído pela Lei Estadual n.º 7.947, de 22 de março de 2006, e tem como fato gerador o processamento do pedido de pagamento feito pelos contratados, que deverá fazer prova do recolhimento da quantia devida antes do recebimento do pagamento que lhe for devido, consoante dispositivos transcritos a seguir:

Art. 3º É instituída, no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta do estado, a Taxa de Processamento da Despesa Pública – TPDP.

§ 1º O fato gerador da TPDP é o processamento do pedido de pagamento formalizado por credores do Estado em razão de contratos de Obras Públicas, Prestação de Serviços, de Trabalhos Artísticos e/ou fornecimento de máquinas, equipamentos, aparelhos, mobiliário, utensílios e instrumentos.

(...)

§ O credor do Estado, enquadrado nas situações previstas no § 1º deste artigo, deverá fazer prova do recolhimento da TPDP antes do recebimento do pagamento que lhe for devido. (destaques ausentes no texto de origem)

Em relação à indolência na arrecadação da TFSP, cumpre esclarecer que o fato corresponde exclusivamente a valores devidos pela Companhia de Água e Esgoto da Paraíba – CAGEPA, conforme se depreende do Documento TC n.º 10482/10, e que, segundo os especialistas deste Pretório de Contas, o montante do débito corrigido até dezembro de 2009 era de R\$ 6.688.850,19, fls. 115/117. É preciso registrar que essa taxa foi criada pela Lei Estadual n.º 7.843, de 01 de novembro de 2005, e corresponde a 0,5% (zero vírgula cinco por cento) da receita bruta das entidades fiscalizadas pela ARPB, conforme estabelece o art. 22 da norma mencionada, *in verbis*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02553/10

Art. 22. Fica criada a Taxa de Fiscalização de Serviços Públicos – TFSP, equivalente a 0,5% (cinco décimos por cento) da receita bruta mensal faturada pelos concessionários, permissionários ou autorizados dos serviços públicos regulados, fiscalizados ou controlados pela ARPB, para aqueles serviços ainda sem taxa de fiscalização instituída por Lei, excluídos os impostos incidentes sobre o faturamento.

Embora o Sr. José Otávio Maia de Vasconcelos tenha demonstrado que adotou medidas com vistas à efetiva arrecadação da TPDP e da TFSP em 2011, fls. 199/215 e 224/236, é preciso enfatizar, por oportuno, que a inércia observada no exercício *sub studio* caracteriza renúncia de receitas, contrária a legislação pertinente, além de gerar prejuízos ao erário. Nessa esteira, merece ser assinalado o que preconiza a lei que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional (Lei Nacional n.º 8.429, de 02 de junho de 1992), em seu art. 10, *caput* e inciso X, *verbatim*:

Art. 10 – Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente:

I – (...)

X – agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público. (nossos grifos)

Sob a responsabilidade exclusiva do Sr. José Otávio Maia de Vasconcelos, gestor da ARPB no período de 03 a 31 de dezembro de 2009, os peritos do Tribunal apontaram, ainda, a incorreta contabilização do débito que a CAGEPA tinha com a ARPB, fls. 115/117. Destarte, enquanto a dívida acumulada e corrigida até dezembro de 2009 era de R\$ 6.688.850,19 (Documento TC n.º 10.483/10), o valor registrado na conta OUTRAS ENTIDADES DEVEDORAS que compõem o ATIVO FINANCEIRO do BALANÇO PATRIMONIAL somava apenas R\$ 1.079.715,17, fl. 25.

Mesmo que a correção tenha sido feita em 2011, concorde comprovam os documentos trazidos aos autos pelo postulante, fls. 216/223, o equívoco cometido, além de prejudicar a análise dos técnicos deste Sinédrio de Contas, certamente implicou na confiabilidade da escrituração contábil respeitante ao exercício financeiro de 2009, pois resultou na imperfeição dos demonstrativos que compõem a prestação de contas, que deixaram de refletir a realidade orçamentária, financeira e patrimonial da autarquia estadual.

Entretanto, fica evidente que as impropriedades apontadas nos presentes autos a cargo do Sr. José Otávio Maia de Vasconcelos comprometem apenas parcialmente a regularidade de suas contas, seja pela comprovação da adoção de medidas saneadoras, seja por não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02553/10

revelarem ato grave de improbidade administrativa ou mesmo por não induzirem ao entendimento de malversação de recursos. Na verdade, as incorreções observadas não evidenciam dolo ou má-fé do administrador da entidade, o que enseja, além do envio de recomendações, o julgamento regular com ressalvas das suas contas, nos termos do art. 16, inciso II, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993, *verbo ad verbum*:

Art. 16. As contas serão julgadas:

I – (...)

II – regulares com ressalva, 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.

Em seguida, serão comentadas as eivas constatadas no período de gestão do Sr. Francisco Xavier Monteiro da Franca, que, a despeito do que foi alegado na petição do seu advogado (Documento TC n.º 13415/12), foi devidamente citado para apresentar defesa no seu correto endereço, qual seja, Rua Severino Massa Spinelli, n.º 160, Apto. 2201, Tambaú, na cidade de João Pessoa/PB, fls. 128, 131/132, 239 e 243/244, e, diante das tentativas frustradas de comunicação dos atos processuais diretamente ao interessado, a citação foi regularmente efetivada através de edital, fls. 250/254.

Em primeiro lugar, tem-se os gastos elevados com locação de veículos e notebooks que, em 2009, somaram R\$ 118.969,00 e R\$ 24.800,00, respectivamente. Conforme entendimento dos analistas desta Corte, fls. 109/110, não obstante a vedação imposta pelo Convênio n.º 05/2007, celebrado com a Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, acerca da aplicação de seus recursos na compra de bens móveis, a autarquia estadual deveria considerar a possibilidade de aquisição daqueles itens com outras receitas. Portanto, ficou patente a violação do princípio constitucional da economicidade estatuído no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, *ad litteram*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

Quanto ao tema licitação, os inspetores da unidade de instrução destacaram a realização de dispêndios com passagens aéreas (R\$ 131.120,92) e com telefones móveis e fixos (R\$ 125.542,71), que perfazem um montante de R\$ 256.663,63, sem a implementação dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02553/10

devidos certames. Sendo assim, é imperioso colocar 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 *Parquet* especializado, Dra. Sheyla Barreto Braga de Queiroz, nos autos do Processo TC n.º 04981/00, *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, *ipsis litteris*:

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. (grifamos)

Saliente-se que as hipóteses infraconstitucionais de dispensa e inexigibilidade de licitação estão claramente disciplinadas na Lei Nacional n.º 8.666/1993. Logo, é necessário comentar que a não realização do certame, exceto nos restritos casos prenunciados na dita norma, é algo que, de tão grave, consiste em crime previsto no art. 89 da própria Lei de Licitações e Contratos Administrativos, senão vejamos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02553/10

Art. 89 – Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade:

Pena – detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos, e multa.

Parágrafo Único. Na mesma pena incorre aquele que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, beneficiou-se da dispensa ou inexigibilidade ilegal, para celebrar contrato com o Poder Público.

Ademais, consoante previsto no art. 10, inciso VIII, da reverenciada Lei Nacional n.º 8.429, de 2 de junho de 1992, a dispensa indevida do procedimento de licitação consiste em ato de improbidade administrativa que causa prejuízo ao erário, *verbum pro verbo*:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

I – (...)

VIII – frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente; (grifo inexistente no original)

Em harmonia com esse entendimento, reportamo-nos, desta feita, à manifestação do eminente Procurador do *Parquet* especializado, Dr. Marcílio Toscano Franca Filho, nos autos do Processo TC n.º 03501/09, *in verbis*:

Outrossim, cumpre denotar que ao não realizar licitação, sem ser nas hipóteses de dispensa e inexigibilidade legalmente previstas, a autoridade municipal responsável pelas vertentes despesas pode ter incidido no crime previsto no art. 89 da lei de licitações (...)

Em meio aos dispêndios censurados nos presentes autos, encontram-se, também, a realização de gastos mediante ressarcimento na importância de R\$ 27.034,47, sendo R\$ 22.054,14 atinentes a aquisições de passagens aéreas feitas a um mesmo fornecedor (EUROTOUR TURISMO LTDA.) e sem licitação, fl. 112. Com bem frisou a unidade técnica, tal procedimento vai de encontro ao que preconiza a Lei Nacional n.º 4.320/64 no que respeita ao processamento regular da despesa, que deve ser previamente empenhada, momento em que se verifica se os créditos orçamentários concedidos estão sendo obedecidos. Em seguida, vem a fase de liquidação, oportunidade em que deverá ser quantificado com exatidão o crédito do fornecedor através da documentação hábil, e somente depois se efetua



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02553/10

o pagamento. Logo, cabem recomendações ao setor administrativo da ARPB no sentido de obedecer aos trâmites legalmente previstos, e, em situações atípicas, proceder ao regime de adiantamento, previsto no art. 68 da Lei Nacional n.º 4.320/64, *verbatim*:

Art. 68. O regime de adiantamento é aplicável aos casos de despesas expressamente definidos em lei e consiste na entrega de numerário a servidor, sempre precedida de empenho na dotação própria, para o fim de realizar despesas que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação. (grifo nosso)

Igualmente inserida no rol de irregularidades a cargo do Sr. Francisco Xavier Monteiro da Franca estão a fragilidade do controle de recebimento, de guarda e de distribuição dos bens materiais, bem como a ausência de tombamento dos bens permanentes, fl. 114. É preciso assinalar que o controle patrimonial nos órgãos públicos é de suma importância e engloba procedimentos de registro das entradas e das saídas de bens permanentes e de consumo, bem como de recebimento e aceitação de notas fiscais, tarefas que devem ser executadas por servidores previamente capacitados.

Especialmente no que se refere à falta de tombamento dos bens pertencentes à ARPB, é preciso afirmar que ela dificulta a regular fiscalização exercida pelos especialistas deste Pretório de Contas, além de demonstrar falta de zelo pela coisa pública. Por causa disso, não foi possível identificar com necessária clareza os bens de propriedade da Agência, os responsáveis pela sua guarda e sua correta escrituração na contabilidade, resultando no descumprimento ao disposto nos arts. 94, 95 e 96 da Lei Nacional n.º 4.320, de 17 de março de 1964, *verbo ad verbum*:

Art. 94. Haverá registros analíticos de todos os bens de caráter permanente, com indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração.

Art. 95. A contabilidade manterá registros sintéticos dos bens móveis e imóveis.

Art. 96. O levantamento geral dos bens móveis e imóveis terá por base o inventário analítico de cada unidade administrativa e os elementos da escrituração sintética na contabilidade.

Acerca dos registros contábeis, os peritos do Tribunal constataram, durante o período de gestão do Sr. Francisco Xavier Monteiro da Franca, a incorreta classificação de dispêndios com aquisição de equipamentos de informática (computador, monitor e estabilizador), R\$ 5.140,00, e de utensílio (cortador de grama), R\$ 260,00, ambos classificados no elemento de despesa 30 – MATERIAL DE CONSUMO, quando o correto seria no elemento 52 – EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE. A falha em questão não somente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02553/10

perturbou a fiscalização, mas, principalmente, comprometeu a confiabilidade da escrituração contábil, já que acarretou na imperfeição dos demonstrativos que compõem a prestação de contas, que deixaram de refletir a realidade orçamentária, financeira e patrimonial da autarquia estadual.

Cabem, portanto, recomendações ao setor responsável da autarquia estadual no sentido de registrar as informações contábeis na forma prevista nos artigos 83 a 106 da Lei Nacional n.º 4.320/64 e elaborar os balanços em consonância com os princípios fundamentais de contabilidade previstos nos artigos 2º e 3º, da Resolução do Conselho Federal de Contabilidade n.º 750, de 29 de dezembro de 1993, devidamente publicada no Diário Oficial da União de 31 de dezembro do mesmo ano, *ad literam*:

Art. 2º - Os Princípios Fundamentais de Contabilidade representam a essência das doutrinas e teorias relativas à Ciência da Contabilidade, consoante o entendimento predominante nos universos científico e profissional de nosso País. Concernem, pois, à Contabilidade no seu sentido mais amplo de ciência social, cujo objeto é o Patrimônio das Entidades.

Art. 3º - São Princípios Fundamentais de Contabilidade:

- I) o da ENTIDADE;
- II) o da CONTINUIDADE;
- III) o da OPORTUNIDADE;
- IV) o do REGISTRO PELO VALOR ORIGINAL;
- V) o da ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA;
- VI) o da COMPETÊNCIA e
- VII) o da PRUDÊNCIA.

Por fim, os técnicos deste Sinédrio de Contas revelaram que, durante a gestão do Sr. Francisco Xavier Monteiro da Franca, foram concedidas diárias a pessoas que não constam na relação de funcionários da ARPB na importância de R\$ 5.670,00, bem como a servidores em gozo de período de férias na quantia de R\$ 6.680,00, fls. 112/114. Merece transcrição, por oportuno, o pronunciamento da digna representante do Ministério Público junto a esta Corte de Contas, Dra. Sheyla Barreto Braga de Queiroz, nos autos do Processo TC n.º 02855/01, *verbis*:

Todavia, a concessão desse benefício não se realizará de forma aleatória, visando apenas à mitigação da robustez das fases da despesa pública previsto na Lei Federal n.º 4.320/64, mas sim através de processos específicos instruídos com documentação comprobatória do direito adquirido do credor (requerimento próprio, descrição minudente do objetivo do deslocamento, duração exata, meio de transporte utilizado, recibos relativos à hospedagem e alimentação), senão vejamos: (...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02553/10

Em consequência da flagrante irregularidade no pagamento do benefício a pessoas que, a princípio, não dispunham de tal direito, seja por não integrarem o quadro de pessoal da autarquia, seja por não estarem a serviço da ARPB no momento da concessão, e considerando a falta de manifestação do ordenador das despesas no sentido de elucidar as situações em relevo, a ele deve ser atribuída a responsabilidade pelo ressarcimento aos cofres públicos dos valores pagos indevidamente na soma de R\$ 12.350,00.

Assim, também diante das diversas transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes da conduta do gestor da Agência de Regulação do Estado da Paraíba – ARPB no período 01 de janeiro a 02 de dezembro de 2009, Sr. Francisco Xavier Monteiro da Franca, resta configurada a necessidade imperiosa de imposição da multa de R\$ 4.150,00, prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), sendo o ex-gestor enquadrado nos seguintes incisos do referido artigo, *verbatim*:

Art. 56 – O Tribunal pode também aplicar multa de até Cr\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de cruzeiros) aos responsáveis por:

I – (*omissis*)

II – infração grave a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

III – ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao Erário;

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 18/1993, **JULGUE IRREGULARES** as contas do gestor da Agência de Regulação do Estado da Paraíba – ARPB no período 01 de janeiro a 02 de dezembro de 2009, Sr. Francisco Xavier Monteiro da Franca, e **REGULARES COM RESSALVAS** as contas do administrador da ARPB no intervalo de 03 a 31 de dezembro de 2009, Sr. José Otávio Maia de Vasconcelos.

2) **INFORME** ao Sr. José Otávio Maia de Vasconcelos 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.

3) **IMPUTE** ao antigo administrador da ARPB, Sr. Francisco Xavier Monteiro da Franca, débito no montante de R\$ 12.350,00 (doze mil, trezentos e cinquenta reais) concernentes à concessão de diárias, sendo R\$ 6.680,00 pagos a servidores em gozo de férias e R\$ 5.670,00 a pessoas não identificadas na relação de funcionários da agência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02553/10

4) *FIXE* o prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento voluntário aos cofres públicos estaduais do valor imputado, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, zelar pelo integral cumprimento da decisão, sob pena de responsabilidade e intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do colendo Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

5) *APLIQUE MULTA* ao Diretor Presidente da ARPB no período de 01 de janeiro a 02 de dezembro de 2009, Sr. Francisco Xavier Monteiro da Franca, na quantia de R\$ 4.150,00 (quatro mil, cento e cinquenta reais), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18/93).

6) *ASSINE* o lapso temporal de 30 (trinta) dias para pagamento voluntário da penalidade ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, com a devida comprovação do seu efetivo cumprimento a esta Corte dentro do prazo estabelecido cabendo também à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo total adimplemento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

7) *FAÇA* recomendações no sentido de que o atual administrador da referida entidade, Sr. José Otávio Maia de Vasconcelos, não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

8) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *REMETA* cópia dos presentes autos à augusta Procuradoria de Justiça do Estado da Paraíba para as providências cabíveis.

É a proposta.

Em 27 de Junho de 2012



Cons. Fernando Rodrigues Catão
PRESIDENTE



Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
RELATOR



Marcílio Toscano Franca Filho
PROCURADOR(A) GERAL EM EXERCÍCIO