TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02976/09

Objeto: Prestação de Contas Anual, Exercício de 2008
Órgão/Entidade: Companhia de Desenvolvimento do Estado da Paraíba - CINEP
Relator: Auditor Oscar Mamede Santiago Melo
Responsáveis: Raimundo Tadeu Farias Couto (01.01 a 18.08)
Jurandir Antonio Xavier (19.08 a 31.12)

EMENTA: PODER EXECUTIVO ESTADUAL – ADMINISTRAÇÃO INDIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – DIRETOR-PRESIDENTE – ORDENADOR 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 18/93 – Irregularidade. Aplicação de Multas. Assinação de prazo para recolhimento das multas. Determinação. Recomendações ao atual Gestor.

ACÓRDÃO APL – TC – 00449/11

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DOS ORDENADORES DE DESPESAS DA COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DO ESTADO DA PARAÍBA- CINEP, SRS.* RAIMUNDO TADEU FARIAS COUTO (01.01 a 18.08) e JURANDIR ANTONIO XAVIER**,** (19.08 a 31.12), relativas ao exercício financeiro de 2008, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, em sessão plenária realizada nesta data, em:

1. *JULGAR IRREGULARES* as referidas contas;

2. *APLICAR MULTAS* pessoais no valor individual de R$ 2.805,10 (dois mil, oitocentos e cinco reais, dez centavos) aos Srs. **Raimundo Tadeu Farias Couto** e **Jurandir Antonio Xavier,** em razão das irregularidades verificadas;

3. *ASSINAR-LHES* o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento das multas aos cofres do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;

4. *DETERMINAR* a anexação de cópia da presente decisão ao processo formalizado quando da análise do Processo TC nº 02368/07, Recurso de Reconsideração, objetivando a análise de todos os aspectos relacionados à taxa de administração da CINEP, dentro de um contexto de uma Auditoria Operacional, para que se analise também a viabilidade dos programas de incentivos fiscais desenvolvidos pelo Governo do Estado;

5. *FAZER RECOMENDAÇÕES* ao atual Gestor da CINEP no sentido de regularizar o quadro de pessoal da CINEP e que adote medidas visando evitar a repetição das falhas constatadas no exercício em análise.

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, 29 de junho de 2011

Cons. Fernando Rodrigues Catão
Presidente

Auditor Oscar Mamede Santiago Melo
Relator

André Carlo Torres Pontes
Procurador Geral em Exercício

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02976/09

RELATÓRIO

AUDITOR OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): O processo TC nº **02976/09** trata da Prestação de Contas da **Companhia de Desenvolvimento do Estado da Paraíba - CINEP**, relativa ao exercício de 2008, sob a responsabilidade dos Srs. **Raimundo Tadeu Farias Couto,** período de 01.01 a 18.08.2008, e **Jurandir Antonio Xavier,** período de 19.08 a 31.12.2008.

A CINEP foi criada pelo Governo do Estado da Paraíba, sob a forma de sociedade por ações, de economia mista, através da Lei Nº 3.458, de 31 de dezembro de 1966 e do Decreto Nº 4.457, de 13 de novembro de 1967.

Pelo Decreto Nº 10.204, de 06 de abril de 1984, o Estado transformou a CINEP em Órgão de Regime Especial, sob a denominação de Superintendência de Industrialização do Estado da Paraíba – SINEP, que funcionou de abril de 1984 até dezembro de 1991. Em 14 de janeiro de 1992, a Lei Nº 5.562 extinguiu a Superintendência de Industrialização do Estado da Paraíba, restaurando a CINEP. Já o Decreto Nº 14.278, de 28 de janeiro de 1992 extinguiu o processo de Liquidação da CINEP.

A Lei Nº 6.307, de 02 de julho de 1996, autorizou o Poder Executivo a proceder à incorporação da Companhia de Investimentos e Incorporações da Paraíba – CINPAR, pela Companhia de Industrialização do Estado da Paraíba – CINEP. Para a concretização da incorporação de direito, fato que só ocorreu em janeiro de 1998, a Razão Social da CINEP foi modificada de Companhia de Industrialização do Estado da Paraíba para Companhia de Desenvolvimento da Paraíba – CINEP.

De acordo com o Art. 3.º da Lei Nº 6.307/96, de 02 de julho de 1996, os objetivos institucionais da CINEP são os seguintes:

I – o fomento ao desenvolvimento de toda atividade considerada industrial, de produção de bens e serviços e de comércio, inclusive com o exterior;

II – o apoio ao desenvolvimento econômico, cultural e turístico, através da consolidação da infra-estrutura dessas atividades;

III – a promoção da capacitação e do treinamento dos recursos humanos a serem utilizados nas atividades voltadas para o desenvolvimento sócio-econômico inseridas no seu objetivo social;

IV – a administração e a concessão de incentivos fiscais, financeiros e imobiliários às empresas.

A Auditoria, após analisar os atos e fatos de gestão a que se refere o presente processo, emitiu relatório cujas conclusões são resumidas a seguir:

a) A presente Prestação de Contas da CINEP foi protocolizada neste Tribunal dentro do prazo legal;

b) A Prestação de Contas da CINEP, relativa ao exercício de 2008, foi examinada e analisada com base nos princípios técnico/contábeis de auditoria geralmente aceitos;

c) A inspeção in loco foi realizada a partir de uma amostragem dos fatos econômicos ocorridos em 2008, bem como utilizando-se da documentação disponibilizada pela Companhia;

d) O saldo da conta "estoque de imóveis à venda" permaneceu inalterado durante o exercício sob exame;
e) As despesas operacionais da Companhia atingiram o montante de R$ 8.854.633,20, obtendo um aumento de 15,73% em relação ao exercício de 2007;
f) A empresa apresentou um lucro líquido no exercício na ordem de R$ 636.258,28;
g) Houve celebração de 10 convênios no exercício financeiro de 2008;
h) Não houve registro de irregularidades nos Adiantamentos analisados.

Além disso, a Auditoria apontou irregularidades; houve notificação aos responsáveis que apresentaram defesa. Em sua análise de defesa, o Órgão de Instrução manteve as seguintes irregularidades, pelas razões expostas:

I – Irregularidades comuns aos Srs. Raimundo Tadeu Farias Couto e Jurandir Antonio Xavier

1. Recebimento a maior da taxa de administração do FAIN, infringindo a Lei Estadual 5.562/92 e Acórdãos APL TC 269/99 e 281/2001

A defesa alega que houve engano por parte da Auditoria pois a taxa de administração repassada foi menor que a devida já que a receita do FAIN correspondeu a R$ 13.744.401,35. Afirma que o Órgão de Instrução não considerou os créditos presumidos do ICMS e que o cálculo da receita líquida do FAIN deve ser efetuado a partir do imposto devido e não do efetivamente recolhido.
A Auditoria mantem os termos do relatório exordial e esclarece que o cálculo da receita líquida do FAIN, bem como da taxa de administração, encontram-se acostados aos autos, em documento da lavra do próprio departamento de finanças da companhia.

2. Despesas sem licitação

O defendente afirma que não foi possível localizar cópia dos procedimentos licitatórios, solicitando dilatação de prazo junto a este Tribunal.
A Unidade Técnica entende que a irregularidade não foi elidida pois, apesar da concessão de ampliação de prazo, não foi anexada qualquer documentação.

3. Ausência de registro das ações da CINEP no mercado bursátil nacional

A defesa esclarece que o Estatuto Social da Companhia e sua Lei de Criação atribuíram a condição de capital aberto à CINEP, podendo captar recursos no mercado de valores imobiliários. No entanto, sendo a CINEP uma empresa de fomento, seu perfil institucional não é o de gerar lucros e remunerar o capital com dividendos; abrir o capital da sociedade importaria em acréscimos desnecessários de custos, acarretando tão somente ônus e nenhum bônus aos cofres da companhia.
A Auditoria mantém seu entendimento inicial, mas sugere que a administração da companhia transforme a natureza do seu capital social, passando de aberto para fechado, em alteração

estatutária e legal, já que não há qualquer perspectiva de negociação de suas ações no mercado primário os secundário de ações.

4. Quadro de pessoal sem respaldo legal

O interessado argumenta que como a CINEP é uma sociedade de economia mista, o preenchimento dos cargos comissionados dispensa aprovação em concurso público, devendo ser aprovado por normas estatutárias em vigor. Afirma que a CINEP foi criada por lei específica e Reunião Ordinária da Diretoria aprovou, em 16.03.92, alterações na sua estrutura organizacional básica, fixando funções gratificadas e valores.

A Auditoria reafirma que não existe lei estadual criando os cargos da CINEP, havendo apenas previsão no Estatuto Social e em Resoluções de Diretoria, infringindo o artigo 61, § 1º, inciso II, alínea "a", combinado com o artigo 37, inciso I, da Constituição Federal, que prevêem atendimento estrito ao princípio da legalidade na criação de cargos no seio do serviço público, inclusive no que tange aos entes da administração indireta.

II – Irregularidades de responsabilidade do Sr. Jurandir Antonio Xavier (exclusivamente)

5. Pagamentos de despesas com multas e outros encargos

A defesa apresenta como argumento a necessidade de parcelamento de débitos de IPTU. A Auditoria esclarece que os pagamentos com multas e juros não apresentaram qualquer correlação material com pagamento de IPTU de imóveis da CINEP, sendo afetos, todos eles, à Secretaria da Receita Federal. A Unidade Técnica pugna pela devolução de R$ 5.693,28 aos cofres da companhia.

6. Falta de explicitação dos beneficiários com depósitos do FGTS

A argumentação apresentada é de que a Lei 8.036/90, em seu artigo 16, prevê que as empresas sujeitas ao regime da legislação trabalhista poderão equiparar os seus diretores não-empregados aos demais trabalhadores sujeitos ao regime do FGTS.

A Auditoria ressalta que o mérito da irregularidade reside na identificação dos beneficiários com depósitos do FGTS, bem como comprovação material e documental dos seus vínculos trabalhistas. Entende a Auditoria os gastos como anti-econômicos, ilegais e ilegítimos.

7. Despesas insuficientemente comprovadas com aquisição de combustíveis

A Auditoria havia apontado irregularidade na aquisição de combustíveis tendo em vista que as notas de empenho não especificavam os beneficiários de tais despesas, o que vai de encontro ao disposto na cláusula quinta do contrato celebrado, segundo a qual o fornecimento de combustíveis somente seria realizado com a apresentação de requisição do setor de transportes, com a assinatura do servidor responsável. Em sua defesa, o interessado alega que não há qualquer elemento que caracterize o pagamento sem o respectivo fornecimento e que os servidores da CINEP, responsáveis pela prática dos atos

descritos, não adotaram os procedimentos necessários.
O Órgão Técnico de Instrução mantém seu entendimento, tendo em vista que a própria defesa reconhece a irregularidade, considerando as despesas insuficientemente comprovadas, com imputação de débito no montante de R$ 40.085,35, ao Sr. Jurandir Antonio Xavier.

8. Despesas sem comprovação documental e/ou material com assessoria contábil

A defesa afirma que os gastos foram com assessoria na implantação de sistema de contabilidade e modificação do plano de contas, bem como elaboração de curso sobre fluxo de caixa. Admite ter havido falha na comprovação dos serviços e afirma estar apresentando a documentação comprobatória.
A Auditoria alega que não há no processo qualquer documento idôneo ou evidência de efetividade do serviço, como papel timbrado, assinatura do prestador dos serviços, nota fiscal de serviços, que ateste a legitimidade da despesa. Sugere imputação de débito no montante de R$ 9.000,00.

III – Irregularidades de responsabilidade do Sr. Raimundo Tadeu Farias Couto (exclusivamente)

10. Pagamentos de despesas com multas e outros encargos e **11. Despesas insuficientemente comprovadas com aquisição de combustíveis**

Os argumentos apresentados na defesa correspondem aos mesmos utilizados pelo Sr. Jurandir Antonio Xavier, sendo também as mesmas as alegações da Auditoria, que sugere imputação de R$ 4.127,76 e R$ 29.851,32, respectivamente.

12. Gastos com confraternização em desacordo com os objetivos institucionais da CINEP

O defendente alega que a despesa não foi paga. No entanto, a Auditoria atesta que há nos autos prova inequívoca da prestação do serviço e seu respectivo pagamento, pedindo a devolução da quantia de R$ 1.200,00 aos cofres da companhia.

O Processo seguiu ao Ministério Público que através de seu representante pugna para que esta Corte decida:

1) **JULGAR IRREGULAR** a prestação de contas relativamente a ambos os períodos de gestão, em razão do recebimento a maior da taxa de administração do FAIN, em R$ 6.145.070,27 e despesas sem licitação no valor de R$ 430.579,70, bem como das despesas sem comprovação;
2) **IMPUTAR DÉBITO** ao Sr. **Raimundo Tadeu Farias Couto,** em valores atualizados, correspondente às despesas danosas ao erário, referentes a pagamentos de despesas com multas e outros encargos, no valor de R$ 4.127,76 e despesas

insuficientemente comprovadas com aquisição de combustíveis, no valor de R$ 29.851,32, e **APLICAR MULTAS,** por ato ilegal de gestão e danos ao erário, nos termos da LCE 18/93, arts. 55 e 56, II;

3) **IMPUTAR DÉBITO** ao Sr. **Jurandir Antonio Xavier,** em valores atualizados, correspondente às despesas danosas ao erário, referentes a pagamentos de despesas com multas e outros encargos, no valor de R$ 5.693,28, despesas insuficientemente comprovadas com aquisição de combustíveis, no valor de R$ 40.085,35 e despesas sem comprovação documental e/ou material com assessoria contábil, no valor de R$ 9.000,00, e **APLICAR MULTAS,** por ato ilegal de gestão e danos ao erário, nos termos da LCE 18/93, arts. 55 e 56, II;
4) **ASSINAR PRAZO** à CINEP para recomposição do FAIN dos valores indicados pela d. Auditoria;
5) **DETERMINAR** a formalização de autos apartados para apurar a (ir)regularidade das despesas com FGTS, chamando ao processo, se for o caso, os beneficiários dos depósitos.

Em conformidade com entendimento mantido através de reunião, o Relator encaminhou os autos ao Órgão de Instrução para reanálise do recebimento a maior da taxa de administração do FAIN pela CINEP.

Em Complementação de Instrução, a Auditoria prestou os seguintes esclarecimentos:

a) a CINEP para administrar o FAIN recebe uma taxa de administração de até 10% da receita líquida do FAIN (art. 3º da Lei Estadual nº 5.562/92);
b) constituem recursos do Fundo 75% do ICMS recolhido, após a aprovação do benefício, pelos novos empreendimentos, ou os que sejam caracterizados como revitalizados, pelos que ampliam sua capacidade nominal instalada, e pelos que venham a se relocar em todo o Estado da Paraíba; além de receitas decorrentes de aplicações do Fundo, repasses ou subvenções da União, Estado ou Municípios, empréstimos a fundo perdido ou outras fontes de origem externa ou interna;
c) a Resolução nº 020/2003 do Conselho Deliberativo do FAIN estabeleceu que o valor do ICMS recolhido fosse efetivado em conta única do Estado, para transferência à CINEP, após as deduções constitucionais do imposto, e também autorizou às empresas beneficiárias do FAIN solicitarem à Secretaria de Estado das Finanças a concessão de regime especial de recolhimento, sob a forma de "crédito presumido", compensando-se o valor incentivado com o valor do imposto devido, com conseqüente informação fiscal em obrigação acessória tributária estadual denominada de GIM (guia de informações mensais). Dessa forma, o valor da renúncia fiscal não transita nas contas bancárias do governo estadual, nem tampouco é onerado pelas transferências constitucionais do imposto;
d) de acordo com dados do Processo de Prestação de Contas do FAIN 2008 (TC nº 2954/09), o montante do recolhimento efetivo das empresas beneficiárias daquele Fundo foi de R$ 39.727.724,58, que após exclusão do FUNDEB (R$ 7.282.091,92), corresponde a R$ 32.445.632,66;

e) atendendo solicitação deste Tribunal acerca de todos os recolhimentos efetuados pelos contribuintes beneficiários dos incentivos fiscais atinentes ao FAIN, com o código de receita 1205 – ICMS FAIN – ESTADO, o atual Secretário de Estado da Receita apresenta os totais dos recolhimentos efetuados neste código de receita, relativos aos exercícios de 2006 a 2009 e presta o seguinte esclarecimento:

> *"Já que não há previsão constitucional destinando ICMS para o Fundo, o código da receita 1205 serve apenas para o controle estatístico e, administrativamente, para segmentar, dentre os diversos códigos de receitas existentes, o volume de ICMS originado pelo recolhimento efetuado por empresas beneficiárias do Fundo."*

A Auditoria então se posiciona da seguinte maneira:

> *"O Regulamento do FAIN consolidado pelo Decreto nº 17.252/1994 e ainda a Resolução nº 020/2003, ferem o art. 167, inciso IV da Constituição Federal e o art. 170, inciso VII da Constituição Estadual, quando vinculam o ICMS à constituição do Fundo, ou seja, os valores de ICMS recolhidos no código 1205, não devem ser considerados como receitas pertencentes ao Fundo."*

O Órgão de Instrução apresenta ainda quadro com o cálculo da receita líquida do FAIN e valor da taxa de administração da CINEP. A receita líquida do FAIN, equivalente a R$ 4.262.280,68, foi obtida considerando-se a receita efetivamente arrecada do Fundo (R$ 2.623.433,73), somada às Transferências Financeiras recebidas do Governo do Estado (R$ 9.651.947,77), e subtraindo a despesa do FAIN (R$ 8.013.100,82). A taxa de administração da CINEP corresponde, portanto, a R$ 426.228,07, tendo havido um recebimento a maior, por parte daquela Companhia, no montante de R$ 8.466.755,82.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

AUDITOR OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): Relativamente às irregularidades remanescentes, passo a comentar:

No que diz respeito às despesas realizadas sem o devido procedimento licitatório, cabe razão à Auditoria porquanto os interessados não apresentaram qualquer comprovação da realização dos respectivos certames.

Relativamente à falta de registro das ações da CINEP no mercado de negociação acionária e do quadro de pessoal da Companhia, são falhas remanescentes, que constaram do processo de prestação de contas do exercício de 2006, sendo que esta última foi objeto de recomendação no Acórdão APL TC 583/2010. Por ocasião da interposição do Recurso de Reconsideração relativo ao Processo 2368/07, contra decisão do referido Acórdão, o então

PROCESSO TC N.º 02976/09

Gestor informou já ter solicitado à Secretaria de Administração a realização de Concurso Público para que se efetue a regularização do quadro de pessoal da CINEP, cabendo recomendação ao atual Gestor para que tome providências visando concretizar a ação.

Quanto às despesas com multas e outros encargos, constitui entendimento desta Corte não penalizar os Gestores por tal falha, ensejando, no entanto, recomendação à atual administração para que promova um melhor planejamento dos gastos públicos.

No tocante às despesas insuficientemente comprovadas com aquisição de combustíveis, entendo que a irregularidade consiste em ausência de controle no consumo. Entretanto, não vislumbro razão para imputação de toda a despesa do exercício tendo em vista que existem veículos à disposição daquela Companhia que são abastecidos sistematicamente e, ainda, que não foi realizado nenhum levantamento para constatar possíveis excessos no consumo verificado pelos veículos da CINEP. A irregularidade enseja recomendação à atual administração bem como aplicação de multa aos gestores responsáveis pela ausência de controle nos gastos com combustíveis.

Relativamente às despesas com assessoria contábil, o Relator entende que o material acostado às fls. 886/936 constitui prova da realização do serviço, contendo, inclusive, o atesto de sua execução, por parte do Coordenador da Contabilidade da CINEP e do Chefe do Departamento de Finanças.

No que tange aos gastos com confraternização, discordo da imputação ao gestor tendo em vista que o valor não é representativo e a despesa foi realizada uma única vez.

Concernente ao recebimento a maior da taxa de administração do FAIN, observa-se que a irregularidade é recorrente, constando das prestações de contas do FAIN e da CINEP de diversos exercícios. Os valores apontados como diferença a ser restituída ao FAIN chegam a comprometer mais de 80% da receita da CINEP, o que inviabiliza a devolução das quantias constantes de diversas decisões deste Tribunal. Outro impasse que se apresenta é a questão da receita líquida do FAIN e o valor do ICMS a ser considerado para efeito de cálculo. Acrescento ainda a inconstitucionalidade apontada pelo Órgão de Instrução quanto à vinculação do ICMS aos recursos que contribuem para formação do FAIN. Diante de todas estas inconsistências, torna-se necessário um posicionamento concreto e definitivo do Tribunal de Contas. Para tanto, o Relator sugere que o item relativo à taxa de administração da CINEP seja analisado à parte, em todos os seus aspectos, dentro de um contexto de uma Auditoria Operacional, para que se analise também a viabilidade dos programas de incentivos fiscais desenvolvidos pelo Governo do Estado.

Ante o exposto, proponho que este Tribunal:

1. *JULGUE IRREGULAR* a prestação de contas da **Companhia de Desenvolvimento do Estado da Paraíba - CINEP**, relativa ao exercício de 2008, sob a responsabilidade dos Diretores-Presidentes Srs. **Raimundo Tadeu Farias Couto** (01.01 a 18.08) e **Jurandir Antonio Xavier,** (19.08 a 31.12)**;**

PROCESSO TC N.º 02976/09

2. *APLIQUE MULTAS* pessoais no valor individual de R$ 2.805,10 (dois mil, oitocentos e cinco reais, dez centavos) aos Srs. **Raimundo Tadeu Farias Couto** e **Jurandir Antonio Xavier,** em razão das irregularidades verificadas;

3. *ASSINE-LHES* o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento das multas aos cofres do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;

4. *DETERMINE* a anexação de cópia da presente decisão ao processo formalizado quando da análise do Processo TC nº 02368/07, Recurso de Reconsideração, objetivando a análise de todos os aspectos relacionados à taxa de administração da CINEP, dentro de um contexto de uma Auditoria Operacional, para que se analise também a viabilidade dos programas de incentivos fiscais desenvolvidos pelo Governo do Estado;

5. *FAÇA RECOMENDAÇÕES* ao atual Gestor da CINEP no sentido de regularizar o quadro de pessoal da CINEP e que adote medidas visando evitar a repetição das falhas constatadas no exercício em análise.

É a proposta.

João Pessoa, 29 de junho de 2011

Auditor Oscar Mamede Santiago Melo
Relator