Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04048/15

Origem: Secretaria da Infraestrutura do Município de João Pessoa - SEINFRA
Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2014
Responsáveis: Ronaldo Sergio Guerra Dominoni (Gestor, período: 01/01 a 23/03)
Cássio Augusto Cananéa Andrade (Gestor, período: 24/03 a 31/12)
Advogado: Marcel Gomes de Sousa Bezerra (Procurador do Município)
Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Município de João Pessoa. Administração direta. Secretaria da Infraestrutura. Exercício de 2014. Regularidade. Recomendação. Informação de que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão.

ACÓRDÃO AC2 - TC 00525/23

RELATÓRIO

Cuidam os autos da análise da prestação de contas anual oriunda da **Secretaria da Infraestrutura do Município de João Pessoa - SEINFRA**, relativas ao exercício de **2014**, de responsabilidade dos então sucessivos Secretários, Senhor RONALDO SERGIO GUERRA DOMINONI (período: 01/01 a 23/03) e Senhor CÁSSIO AUGUSTO CANANÉA ANDRADE (período: 24/03 a 31/12).

A matéria foi analisada pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o relatório inicial de fls. 263/269 pelo Auditor de Controle Externo (ACE) Pedro de Souza Fleury, subscrito pelo ACE Sebastião Taveira Neto (Chefe de Divisão), com as colocações e observações a seguir resumidas:

1. A prestação de contas foi encaminhada dentro do prazo legal.

2. Conforme Lei Municipal 12.753/2014 – Lei Orçamentária Anual, referente ao exercício de 2014, foi fixada a despesa no montante de R$120.480.000,00, equivalente a 8,08% da despesa total do Município de João Pessoa autorizada na LOA (R$1.491.694.610,00). Após a abertura de créditos adicionais e anulação de dotações, as despesas autorizadas passaram a ser de R$76.446.476,22.

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

3. As despesas empenhadas no exercício totalizaram R$39.088.497,06, correspondendo a 51,1% do valor total de créditos orçamentários autorizados para a SEINFRA no exercício:

Despesa - Categoria Econômica/ Natureza	R$	%
3. Despesas Correntes	25.265.921,69	64,6%
3.1. Pessoal e Encargos Sociais	11.641.117,13	29,8%
3.3. Outras Despesas Correntes	13.624.804,56	34,9%
4. Despesas de Capital	13.822.575,37	35,4%
4.4. Investimentos	13.822.575,37	35,4%
Soma (Total da Despesa Orçamentária)	39.088.497,06	

4. Houve indicação de despesas irregulares:

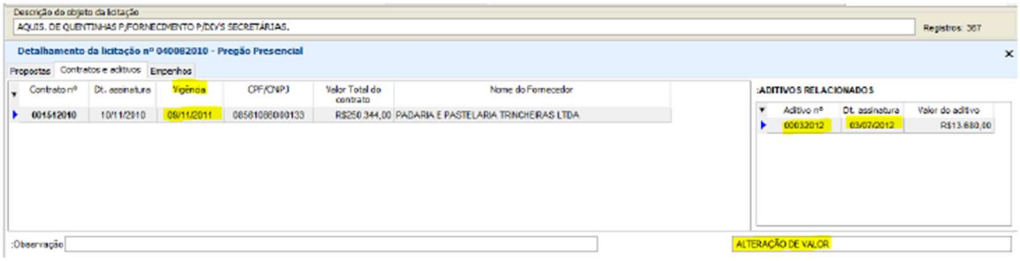
A partir de consulta ao SAGRES, foram encontradas inconformidades nas referidas despesas para os credores abaixo:

PADARIA E PASTELARIA TRINCHEIRAS LTDA

Credor	Empenho	Data	Valor	Licitação	Ordenador
PADARIA E PASTELARIA TRINCHEIRAS LTDA	0110039	20/01/2014	99.789,10	040082010	RONALDO SERGIO GUERRA DOMINONI

Fonte: Sagres

O empenho em questão encontra-se vinculado a certame licitatório realizado em 2010. Entretanto, em consulta ao SAGRES, o contrato derivado apresenta apenas um aditivo de valor, conforme se expõe abaixo:



Portanto, a menos que se apresente informações concernentes a possível aditivo de prazo, a despesa apresenta irregularidade.

CASA FORTE ENGENHARIA LTDA

Credor	Empenho	Data	Valor	Licitação	Ordenador
CASA FORTE ENGENHARIA LTDA	0110394	17/06/2014	12.600,00	00000000	RONALDO SERGIO GUERRA DOMINONI

Fonte: Sagres

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

O empenho acima foi realizado sem estar vinculado a qualquer processo licitatório. Portanto, a menos que haja comprovação de realização de processo dispensa ou inexigibilidade, com todas as formalidades exigidas pelos artigos 25 e 26 da Lei 8.666/93, tal despesa apresenta irregularidade.

TRIUNFO CONSTRUÇÕES LTDA

Credor	Empenho	Data	Valor	Licitação	Ordenador
TRIUNFO CONSTRUÇÕES LTDA	0110028	15/01/2014	4.359,81	00000000	RONALDO SERGIO GUERRA DOMINONI
TRIUNFO CONSTRUÇÕES LTDA	0110640	24/11/2014	7.484,00	00000000	CÁSSIO AUGUSTO CANANEIA DE ANDRADE

Fonte: Sagres

Os empenhos acima foram realizados sem estar vinculados a qualquer processo licitatório, ultrapassando o valor máximo que permitiria a dispensa de licitação. Portanto, a menos que se indique a licitação em que se amparam, as despesas contêm irregularidades.

SERVCLIMA - COMERCIO E SERVIÇOS LTDA

Credor	Empenho	Data	Valor	Licitação	Ordenador
SERVCLIMA - COMERCIO E SERVIÇOS LTDA	110405	26/06/2014	3.520,00	00000000	RONALDO SERGIO GUERRA DOMINONI
SERVCLIMA - COMERCIO E SERVIÇOS LTDA	110118	28/02/2014	3.480,00	00000000	RONALDO SERGIO GUERRA DOMINONI
SERVCLIMA - COMERCIO E SERVIÇOS LTDA	110646	25/11/2014	2.120,00	00000000	CÁSSIO AUGUSTO CANANEIA DE ANDRADE

Fonte: Sagres

Os empenhos acima foram realizados sem estar vinculados a qualquer processo licitatório, ultrapassando o valor máximo que permitiria a dispensa de licitação. Portanto, a menos que se indique a licitação que se amparam, há irregularidade nas despesas.

Valor total de despesas irregulares por ordenador:

Ordenador	Valor
RONALDO SERGIO GUERRA DOMINONI	123.748,91
CÁSSIO AUGUSTO CANANEIA DE ANDRADE	9.604,00

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

5. Sobre a gestão de pessoal consta no relatório inicial:

> O quadro e as despesas de pessoal do Município de João Pessoa são avaliados em detalhes na Prestação de Contas Anual do Prefeito de João Pessoa (Proc. 04682/15, fls. 9.228/9.239).
>
> **Nesse contexto, configura-se despicienda análise específica de pessoal para a SEINFRA, uma vez que não compete ao Secretário Municipal os principais atos de ajustamento do quadro de pessoal, tais como: realizar nomeações de servidores aprovados em concurso públicos, autorizar concursos públicos, contratar por excepcional interesse público, bem como escolher os servidores comissionados.**
>
> Tal visão é, inclusive, corroborada pela Procuradora do Ministério Público desta Corte, Dra. Sheyla B. B. de Queiroz, em parecer disposto no Proc. 05052/15, *in verbis*:
>
> > *"(...) Traga-se à colação* ***recente decisão da Quinta Turma do STJ*** *acerca da contratação por excepcional interesse público como burla ao concurso e, bem assim,* ***responsabilização do Prefeito pela inércia em regularizar o quadro de pessoal do Município****, hipótese pertinente e semelhante à tratada neste álbum processual (...)*
> >
> > *Na ótica ministerial, mister se faz esquadrinhar a competência para a criação de cargos e realização de concurso público.*
> >
> > ***Compete ao Prefeito dar provimento a cargos públicos no âmbito municipal, na forma da Lei Orgânica do Município de João Pessoa****, em seu artigo 60, incisos I e VII.2*
> >
> > ***A organização do concurso público, por sua vez, extrapola à atribuição competencial do Secretário do Meio Ambiente****. (...)"*

6. A Auditoria observou que não houve apresentação de documentos referentes às conclusões de inquéritos administrativos instaurados ou concluídos no exercício.

7. Não foi realizada inspeção *"in loco"*.

8. Ao término do sobredito relatório, a Auditoria consignou:

> Ante a análise da prestação de contas enviada a este Tribunal, foram evidenciadas as seguintes irregularidades:
>
> Secretaria de Infraestrutura (SEINFRA) - Ronaldo Sergio Guerra Dominoni (01/01/2014 – 23/03/2014)
>
> 4.1) Realização de despesas sem o devido procedimento licitatório prévio, descumprindo o art. 37, XXI da CF/88 (Item 2.4);
>
> Secretaria de Infraestrutura (SEINFRA) - Cassio Augusto Cananea Andrade (24/03/2014 – 31/12/2014)
>
> 4.2) Realização de despesas sem o devido procedimento licitatório prévio, descumprindo o art. 37, XXI da CF/88 (Item 2.4)
>
> 4.3) Não envio de demonstrativo exigidos pela RN TC 03/2010 (Item 2.6);

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

9. Citação, pedido de prorrogação de prazo deferido e apresentação de defesa acompanhada de documentos (fls. 325/380), sendo analisada pela Auditoria em relatório de fls. 387/396, da lavra da ACE Érika Manuella de Andrade Campos (subscrito pelo ACE Sebastião Taveira Neto – Chefe de Divisão), no qual concluiu:

> Em razão de todo o exposto, esta Auditoria entende, após o exame da defesa apresentada, entende que foi sanada a irregularidade apontado no item 2.6 que se refere ao não envio de demonstrativo exigido pela RN TC 03/2010.
>
> No entanto, frente aos argumentos do Sr. Ronaldo Sergio Guerra Dominoni quanto à impossibilidade de acesso aos documentos que propiciem seu contraditório e ampla defesa, entende pela necessidade notificação ao atual gestor da SEINFRA para que apresente os processos e documentos atinentes às seguintes despesas do exercício de 2014: Padaria e Pastelaria Trincheiras Ltda. (empenho 0110039, data 20.01.2014 no valor de R$99.789,10) e Servclima Comércio e Serviços Ltda. (empenho 110118, data 20.02.2014, valor R$3.480,00).
>
> Do mesmo modo, sugere nova notificação ao Sr. Cassio Augusto Cananea Andrade a fim de que se defenda das irregularidades referentes às seguintes despesas não licitadas constantes no relatório exordial de Auditoria, eis que o empenho data da sua gestão e não da do Sr. Ronaldo Sergio Guerra Dominoni:

CREDOR	EMPENHO	VALOR (R$)	DATA
Casa Forte Engenharia LTDA	00110394	12.600,00	17.06.2014
Servclima Comércio e Serviços LTDA	110405	3.520,00	26.06.2014

> É o Relatório.

10. Nova citação, pedido de prorrogação deferido e apresentação de defesa acompanhada de documentos (fls. 416/469 e 472/595), sendo elaborada uma nova análise pela Auditoria em relatório de fls. 603/607, da lavra da ACE Maria de Fátima Telino de Meneses (subscrito pelo ACE Rômulo Soares Almeida Araújo – Chefe de Divisão), no qual concluiu:

> **3.1** Após análise das defesas apresentadas pelo Sr. Cássio Augusto Cananea Andrade, Ex-secretário da SEINFRA de João Pessoa (exercício 2014), e pela Sra. Sachenka Bandeira da Hora, Ex-secretária da SEINFRA de João Pessoa (08/01/2019 a 31/12/2020), acerca das irregularidades/solicitações constantes da conclusão do Primeiro Relatório de Defesa, conforme item 1 deste relatório, esta Auditoria conclui pela inexistência de pendências/irregularidades referentes ao exercício de 2014 (itens 2.1.1, 2.1.2 e 2.2).

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

11. Os autos foram ao Ministério Público de Contas que, em parecer de fls. 610/612, da lavra do Procurador Luciano Andrade Farias, assim opinou:

> *EMENTA: Direito Constitucional, Administrativo e Financeiro. Secretaria de Infraestrutura de João Pessoa. Prestação de Contas Anuais. Exercício de 2014. Ausência de irregularidades após a instrução. Parecer Ministerial pugnando pela regularidade das contas.*

PARECER nº 323/23

[...]

É preciso registrar, ainda, que é imperativa não só a prestação de contas, mas também a sua prestação **completa e regular**, pois a ausência ou a imprecisão de documentos que torne dificultoso o seu exame é tão grave quanto a omissão do próprio dever de prestá-las.

No caso dos autos, conforme relatado, o Órgão Técnico, após a instrução, afastou os fatos supostamente irregulares indicados na Prestação de Contas em tela.

Não havendo identificação de inconsistências relevantes na presente prestação de contas, encaminha-se o Parecer no sentido da regularidade das contas, acompanhando o posicionamento da Auditoria.

Ressalte-se apenas que, na superveniência de fatos novos com potencial de refletir na avaliação da gestão, as contas poderão ser reabertas.

Diante do exposto, opina este membro do Ministério Público de Contas pela **regularidade** das contas do **Sr. Cássio Augusto Cananéa Andrade** e do **Sr. Ronaldo Sérgio Guerra Dominoni**, na condição de Gestores da Secretaria de Infraestrutura de João Pessoa, relativa ao exercício de 2014.É como opino.

12. O processo foi agendado para a presente sessão, com as comunicações de estilo.

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

PROCESSO TC 04048/15

VOTO DO RELATOR

Dentre os princípios que regem a atividade administrativa estatal ancora-se o do controle, cuja finalidade atrela-se à própria natureza do Estado, que lhe limita a atividade e busca conformar necessariamente o desenvolvimento de suas ações à ordem jurídica. Destarte, objetiva o controle, para a defesa da própria administração e dos direitos dos administrados, bem como para assegurar a cada ente da federação o pleno exercício da sua missão constitucionalmente outorgada, uma atuação da Administração Pública sintonizada com os princípios constitucionais que a norteiam, a saber: legalidade, moralidade, publicidade, impessoalidade e eficiência.

É finalidade, pois, do controle avaliar a aplicação de recursos públicos sob os focos da legalidade (regularidade formal) e da conquista de bons resultados (aplicação com eficiência, eficácia e efetividade - legitimidade).

Na visão do eminente Professor Airton Rocha da Nóbrega[1], da Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas, eficiência e regularidade podem ser assim avaliadas:

"Necessário, principalmente, que se reavaliem os infindáveis procedimentos administrativos, as normas sobre normas e que se minimize o hábito do processo como instrumento de demonstração da regularidade dos atos da administração. Regulares deverão ser tidos os atos que, dentro do contexto da legalidade, tenham sido praticados de modo eficaz e econômico para a Administração, proporcionando, de modo oportuno, sempre bons resultados para a sociedade".

Com efeito, o foco do controle deverá estar no resultado auferido e nos meios empregados, jamais, isoladamente, num ou noutro. O olhar tão somente no último pode levar o controle a se conformar com a adequação dos procedimentos e o insucesso dos resultados alcançados, o que o colocaria na contramão da finalidade da atividade financeira do estado, qual seja **a satisfação das necessidades coletivas**. Sobre o tema, acentua, com singular propriedade, o Auditor de Controle Externo Carlos Vale, desta Corte de Contas:

*"A atuação eficiente da auditoria pública, tanto no âmbito da regularidade dos atos e fatos administrativos, quanto, e **principalmente**, **no aspecto da operacionalidade**, permite à sociedade obter do poder público melhores níveis de educação, saúde, segurança, serviços urbanos, etc., o que, sem dúvida, proporciona melhor qualidade de vida para a comunidade como um todo".*[2]

---

[1] NÓBREGA, Airton Rocha da. (Advogado e Professor da Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas). *O Princípio Constitucional de Eficiência.* In http://www.geocities.com.

[2] VALE, Carlos. *Auditoria Pública – um enfoque conceitual*. João Pessoa: Universitária, 2000, p. 59.

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04048/15

No caso dos autos, a Auditoria deu por sanadas as falhas inicialmente detectadas.

O *Parquet* se posicionou pela regularidade da Prestação de Contas Anual advinda da Secretaria da Infraestrutura do Município de João Pessoa - SEINFRA. Eis a análise ministerial:

> A obrigação de prestar contas decorre de expressa determinação constitucional, tendo como destinatária qualquer pessoa que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre recursos públicos. O Tribunal de Contas, ao exercer sua função no controle externo das contas públicas, verifica, sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial, o cumprimento da legislação pertinente, a fim de que os recursos colocados à disposição do administrador sejam utilizados com a máxima eficiência.
>
> É preciso registrar, ainda, que é imperativa não só a prestação de contas, mas também a sua prestação **completa e regular**, pois a ausência ou a imprecisão de documentos que torne dificultoso o seu exame é tão grave quanto a omissão do próprio dever de prestá-las.
>
> No caso dos autos, conforme relatado, o Órgão Técnico, após a instrução, afastou os fatos supostamente irregulares indicados na Prestação de Contas em tela.
>
> Não havendo identificação de inconsistências relevantes na presente prestação de contas, encaminha-se o Parecer no sentido da regularidade das contas, acompanhando o posicionamento da Auditoria.
>
> **Ressalte-se apenas que, na superveniência de fatos novos com potencial de refletir na avaliação da gestão, as contas poderão ser reabertas.**
>
> **Diante do exposto**, opina este membro do Ministério Público de Contas pela **regularidade** das contas do **Sr. Cássio Augusto Cananéa Andrade** e do **Sr. Ronaldo Sérgio Guerra Dominoni**, na condição de Gestores da Secretaria de Infraestrutura de João Pessoa, relativa ao exercício de 2014.É como opino.

Diante do exposto, VOTO no sentido de que os membros desta colenda Câmara decidam: **I) JULGAR REGULAR** a prestação de contas advinda da Secretaria da Infraestrutura do Município de João Pessoa – SEINFRA, relativa ao exercício de **2014**, de responsabilidade dos então sucessivos Secretários, Senhor RONALDO SERGIO GUERRA DOMINONI (período: 01/01 a 23/03) e Senhor CÁSSIO AUGUSTO CANANÉA ANDRADE (período: 24/03 a 31/12); e **II) INFORMAR** que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, nos termos do art. 140, § 1º, inciso IX do Regimento Interno do TCE/PB.

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04048/15

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 04048/15**, referentes ao exame das contas anuais oriundas da **Secretaria da Infraestrutura do Município de João Pessoa - SEINFRA**, relativas ao exercício de **2014**, de responsabilidade dos então sucessivos Secretários, Senhor RONALDO SERGIO GUERRA DOMINONI (período: 01/01 a 23/03) e Senhor CÁSSIO AUGUSTO CANANÉA ANDRADE (período: 24/03 a 31/12), **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (2ª CAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

I) JULGAR REGULAR a prestação de contas; e

II) INFORMAR que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, nos termos do art. 140, § 1º, inciso IX do Regimento Interno do TCE/PB**.**

Registre-se e publique-se.
TCE – Sessão Presencial e Remota da 2ª Câmara.
João Pessoa (PB), 14 de março de 2023.

Assinado 14 de Março de 2023 às 15:53

Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 15 de Março de 2023 às 08:38

Luciano Andrade Farias
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO