



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03150/17

Origem: Secretaria da Infraestrutura do Município de João Pessoa - SEINFRA

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2016

Responsável: Cássio Augusto Cananéa Andrade (Gestor)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Governo Municipal. Administração Direta. Secretaria da Infraestrutura do Município de João Pessoa - SEINFRA. Exercício de 2016. Regularidade. Recomendação. Informação de que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão.

ACÓRDÃO AC2 - TC 01978/20

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 **2016**, de responsabilidade do então Secretário, Senhor **CÁSSIO AUGUSTO CANANÉA ANDRADE**.

A matéria foi analisada pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o relatório inicial de fls. 119/124 pelo Auditor de Contas Públicas (ACP) Pedro de Souza Fleury, subscrito pelo ACP 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 13.161/2016 – Lei Orçamentária Anual, referente ao exercício de 2016, foi fixada a despesa no montante de R\$103.010.000,00, equivalente a 4,03% da despesa total do Município de João Pessoa autorizada na LOA (R\$2.550.411,094,00). Após a abertura de créditos adicionais e anulação de dotações, as despesas autorizadas passaram a ser de R\$100.825.546,00.
3. As despesas empenhadas no exercício totalizaram R\$36.524.938,45, correspondendo a 36,23% do valor total de créditos orçamentários autorizados para a SEINFRA no exercício, sendo pago o montante de R\$34.615.113,74:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03150/17

Despesa - Categoria Econômica/ Natureza	R\$	%
3. Despesas Correntes	26.539.116,13	72,66%
3.1. Pessoal e Encargos Sociais	11.528.674,50	31,56%
3.3. Outras Despesas Correntes	15.010.441,63	41,10%
4. Despesas de Capital	9.985.822,32	27,34%
4.4. Investimentos	9.985.822,32	27,34%
Soma (Total da Despesa Orçamentária)	36.524.938,45	

4. As despesas com pessoal e encargos sociais, cujo valor foi de R\$11.528.674,50, representaram 31,56% das despesas empenhadas.

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

2.5. Pessoal

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. 04740/16, fls. 2.058/2.061).

Nesse contexto, configura-se despendianda 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 esquadrihar 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. (...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03150/17

6. Houve indicação de despesas irregulares:

2.4. Despesas Irregulares

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

SUZANA CARTAXO MARQUES DUARTE

Credor	Empenho	Data	Valor	Licitação
SUZANA CARTAXO MARQUES DUARTE	0110061	01/02/2016	11.250,00	Inexigibilidade

O aludido empenho foi realizado com lastro em contratação direta, por inexigibilidade, a título de serviços especializados em consultoria.

Como se sabe, para que tal contratação seja lícita e a despesa seja considerada regular, o jurisdicionado tem de comprovar o atendimento dos requisitos da Lei 8.666, particularmente os seguintes:

1. **Singularidade do serviço objeto**, ou seja, aquilo que torna o serviço e o interesse público em análise tão específico e especial que demande atuação de profissional de notória especialização determinado, por meio de contratação direta por inexigibilidade;
2. Comprovação do atendimento das formalidades previstas no art. 26.
3. Comprovação da execução material do serviço em questão, através de qualquer documentação que reflita a atuação da fornecedora ou os resultados práticos de tal atuação;

Portanto, a menos que se esclareçam os detalhes supramencionados, considera-se que tal despesa foi realizada de forma irregular.

7. A Auditoria observou que não houve apresentação de documentos referentes às entradas e saídas de materiais do estoque físico do almoxarifado e às cópias das conclusões de inquéritos administrativos instaurados ou concluídos no exercício.

8. Não foi realizada inspeção “in loco”. A análise da presente prestação de contas deu-se dentro dos princípios geralmente aceitos de Auditoria.

9. 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) - Cassio Augusto Cananea Andrade (01/01/2016 – 31/12/2016)

4.1) Despesas realizadas sem o devido lastro licitatório, descumprindo o art. 37, XXI da Constituição Federal de 1988 (Item 2.5);

4.2) Não envio de demonstrativos exigidos pelo art. 11 da RN TC 03/2010 (Item 2.6);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03150/17

10. Citação, pedido de prorrogação deferido e apresentação de defesa acompanhada de documentos (fls. 127/216), sendo analisada pela Auditoria em relatório de fls. 223/228, da lavra da ACP Érika Manuella de Andrade Campos (subscrito pelo ACP Sebastião Taveira Neto – Chefe de Divisão), no qual concluiu:

Em razão de todo o exposto, esta Auditoria entende, após o exame da defesa apresentada, que subsiste a seguinte irregularidade apontada no relatório anterior:

Item do Relatório	Descrição
2.6	Não envio de demonstrativos exigidos pelo art. 11 da RN TC 03/2010.

11. Os autos foram ao Ministério Público de Contas que, em parecer de fls. 231/233, da lavra do Procurador Marcílio Toscano Franca Filho, assim opinou:

ISTO POSTO, nos termos do relatório da d. Auditoria, opina o Ministério Público pelo:

1. Julgamento **REGULARIDADE COM RESSALVAS das Contas** do gestor da Secretaria da Infra-Estrutura do Município de João Pessoa, Sr. Cassio Augusto Cananea Andrade, referente ao exercício 2016;
2. **APLICAÇÃO DE MULTA** ao gestor, Sr. Cassio Augusto Cananea Andrade, com fulcro no artigo 56 da LOTCE; e
4. **RECOMENDAÇÃO** à atual gestão da Secretaria da Infra-Estrutura do Município de João Pessoa - SEINFRA no sentido de estrita observância às normas constitucionais, infraconstitucionais e a **RN TC 03/2010**, e quanto à gestão geral, não incorrer na falha/irregularidade haurida e confirmada pela Auditoria neste álbum processual, sob pena de repercussão negativa em prestações de contas futuras.

É como opino.

João Pessoa, 28 de setembro de 2020.

Marcílio Toscano Franca Filho, Prof. Dr. iur
Procurador do Ministério Público junto ao TCE/PB

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03150/17

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 Nóbrega¹, da Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas, eficiência e regularidade podem ser assim avaliadas:

“Necessário, principalmente, que se reavaliem os infundáveis 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 Contas Públicas 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
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03150/17

No caso dos autos, conforme o SAGRES, foi observado gasto com servidores contratados por tempo determinado, todavia, não é de competência da SEINFRA e sim do Chefe do Executivo Municipal, estando o fato apurado na PCA da Prefeitura Municipal de João Pessoa relativa ao exercício de 2014 – Processo TC 04682/15.

Naquele processo, quando da verificação de cumprimento de decisão, o Tribunal decidiu, através do Acórdão APL – TC 00120/20:

1) DECLARAR O NÃO CUMPRIMENTO do item IV do Acórdão APL – TC 00361/19;

2) APLICAR MULTA de R\$10.000,00 (dez mil reais), valor correspondente a **193,12 UFR-PB¹** (cento e noventa e três inteiros e doze centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), ao Senhor LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ, por descumprimento do mencionado Acórdão, com fulcro no art. 56, inciso IV, da Lei Complementar Estadual 18/93, **ASSINANDO-LHE O PRAZO DE 30 (TRINTA) DIAS**, contado da publicação desta decisão, para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;

3) ENCAMINHAR cópia do Acórdão APL – TC 00361/19 e desta decisão ao processo de acompanhamento da gestão de 2020 da Prefeitura da Capital, para a continuidade da análise das contratações por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público existentes nas diversas unidades administrativas de João Pessoa, com as respectivas providências para o restabelecimento da legalidade, consignando as devidas repercussões na prestação de contas deste exercício;

4) EXPEDIR comunicação sobre o inteiro teor deste processo, com seus relatórios, defesas, pareceres e decisões, ao Ministério Público Estadual, na pessoa do Excelentíssimo Senhor Procurador Geral de Justiça, para as medidas de praxe; e

5) DETERMINAR o arquivamento dos autos.

Em sede de recurso de revisão a decisão foi mantida (Acórdão APL – TC 00277/20).

O Órgão Técnico questionou o não envio de demonstrativos exigidos pelo art. 11 da Resolução Normativa RN - TC 03/2010, sobre o controle referente às entradas e saídas de materiais do estoque físico do almoxarifado e conclusões de inquéritos administrativos instaurados ou concluídos.

A defesa informou estar o controle de estoque nos autos às fls. 89/93. Quanto aos inquéritos, acentuou já constar do recibo de protocolo a informação “*Nada a declarar*”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03150/17

A Auditoria examinou a defesa nos seguintes termos:

“Ao verificar os documentos já anexados a que se refere a defesa é possível verificar que a Resolução Normativa desta Corte exige o “controle referente às entradas e saídas de materiais do estoque físico do almoxarifado” (art. 11, V), todavia foi apresentada em sede de defesa apenas o controle de saída, sem o controle de entrada.

Diante da inexistência de inquéritos administrativos instaurados ou concluídos no exercício, nesse ponto não há falhas.

Assim, persiste a irregularidade no concernente ao demonstrativo de controle de entradas e saídas do material do almoxarifado.”

Para o Ministério Público de Contas:

“A ausência da vertente documentação a este Pretório representa não apenas inobservância de norma consubstanciada em Resolução desta Corte - RN TC 03/2010, bem como embaraço ao controle externo a ser exercido pelo Tribunal de Contas. Portanto, tal prática enseja aplicação de multa à autoridade responsável”.

De fato, consta às fls. 89/93 documento denominado de *ALMOXARIFADO - Demonstrativo de Saída de Material no ano de 2016*, em que estão as quantidades existentes no estoque anterior, a saída de materiais e o estoque atual. Numa conta simples de subtração se verifica que as quantidades constantes na coluna “estoque atual” são exatamente as diferenças entre os valores constantes na coluna “estoque anterior” e as constantes na coluna “saída de material”. Ao consultar o processo relativo à PCA do exercício anterior (Processo TC 03223/16 – fls. 129/139), se verifica que os estoques finais do exercício de 2015 não conferem com os iniciais de 2016, demonstrando ter havido entrada de materiais em 2016 sem que tenha constado no demonstrativo.

Todavia, a eiva, pela sua natureza, não leva a ressalvas ou a aplicação de multa, cabendo recomendações para que o demonstrativo seja aprimorado.

Diante do exposto, VOTO no sentido de que os membros desta colenda Câmara decidam: **JULGAR REGULAR** a prestação de contas advindas da Secretaria da Infraestrutura do Município de João Pessoa – SEINFRA; **RECOMENDAR** à atual gestão da Secretaria da Infraestrutura do Município de João Pessoa - SEINFRA no sentido de aprimorar o demonstrativo de entrada e saída de materiais do almoxarifado; e **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
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03150/17

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 03150/17**, referentes ao exame das contas anuais oriundas da **Secretaria da Infraestrutura do Município de João Pessoa - SEINFRA**, relativas ao exercício de **2016**, de responsabilidade do Senhor **CÁSSIO AUGUSTO CANANÉA ANDRADE**, **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 advindas da Secretaria da Infraestrutura do Município de João Pessoa – SEINFRA;

II) RECOMENDAR à atual gestão da Secretaria da Infraestrutura do Município de João Pessoa - SEINFRA no sentido de aprimorar o demonstrativo de entrada e saída de materiais do almoxarifado; e

III) 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 Remota da 2ª Câmara.

João Pessoa (PB), 20 de outubro de 2020.

Assinado 20 de Outubro de 2020 às 19:29



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 21 de Outubro de 2020 às 07:55



Marcílio Toscano Franca Filho
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO