



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 06158/07

Objeto: Prestação de Contas de Gestor de Convênio
Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
Revisor: Conselheiro Fernando Rodrigues Catão
Responsável: Vicente de Paula Holanda Matos
Interessados: Franklin de Araújo Neto e outros
Advogados: Dr. Marco Aurélio de Medeiros Villar e outros

EMENTA: PODER EXECUTIVO ESTADUAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – CONVÊNIO – RECURSOS ORIUNDOS DE FUNDO ESPECIAL – AJUSTE FIRMADO COM AUTARQUIA MEDIANTE INTERVENIÊNCIA DE SECRETARIA DE ESTADO – EXECUÇÃO DE DIVERSOS SERVIÇOS EM ESCOLAS DA REDE ESTADUAL – PRESTAÇÃO DE CONTAS – 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 – Contabilizações incorretas dos valores mobilizados – Falha de natureza formal – Carência da anotação de responsabilidade técnica de uma das obras – Necessidade de comunicação da mácula à entidade competente – Eivas que comprometem parcialmente a normalidade das contas. Regularidade com ressalvas. Recomendações. Representação. Arquivamento dos autos.

ACÓRDÃO AC1 – TC – 01904/13

Vistos, relatados e discutidos os autos da prestação de contas do Dr. Vicente de Paula Holanda Matos, gestor do Convênio FUNCEP n.º 067/2007, celebrado em 04 de outubro de 2007, no âmbito do Estado da Paraíba, entre a Secretaria de Estado do Planejamento e Gestão – SEPLAG, com recursos do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP, e a Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN, com a interveniência da antiga Secretaria de Estado da Educação e Cultura, objetivando a reforma, recuperação e/ou ampliação de escolas localizadas em diversos municípios paraibanos, acordam os Conselheiros integrantes da 1ª CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, por unanimidade, com as ausências justificadas dos Conselheiros Substituto Antônio Gomes Vieira Filho e Marcos Antônio da Costa, em sessão realizada nesta data, vencida parcialmente a proposta de decisão do relator, na conformidade dos votos dos Conselheiros Fernando Rodrigues Catão, Umberto Silveira Porto e Arthur Paredes Cunha Lima, em:

- 1) *JULGAR REGULARES COM RESSALVAS* as referidas contas.
- 2) *ENVIAR* recomendações no sentido de que o atual Presidente do Conselho Gestor do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP, como também o administrador da Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 06158/07

Estado – SUPLAN, respectivamente, Drs. Gustavo Maurício Filgueiras Nogueira e Ricardo Barbosa, não repitam as irregularidades destacadas pelos peritos do Tribunal e observem, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

3) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *COMUNICAR* ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia da Paraíba – CREA/PB acerca da carência da ANOTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA – ART da obra de ampliação da sala de vídeo na Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Severino Cabral, localizada no Município de Campina Grande/PB, com vistas à adoção das medidas cabíveis.

4) *DETERMINAR* o arquivamento dos autos.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Publique-se, registre-se e intime-se.

TCE – Sala das Sessões da 1ª Câmara, Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coêlho Costa

João Pessoa, 18 de julho de 2013

Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima
PRESIDENTE

Conselheiro Fernando Rodrigues Catão
REVISOR

Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
PRESIDENTE

Presente:
Representante do Ministério Público Especial



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 06158/07

RELATÓRIO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Versam os presentes autos acerca da análise da prestação de contas do Dr. Vicente de Paula Holanda Matos, gestor do Convênio FUNCEP n.º 067/2007, celebrado em 04 de outubro de 2007, no âmbito do Estado da Paraíba, entre a Secretaria de Estado do Planejamento e Gestão – SEPLAG, com recursos do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP, e a Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN, com a interveniência da antiga Secretaria de Estado da Educação e Cultura, objetivando a reforma, recuperação e/ou ampliação de escolas localizadas em diversos municípios paraibanos.

Os técnicos da Divisão de Controle de Obras Públicas – DICOP, com base na documentação encartada aos autos, fls. 02/56, 72/1.321 e 1.381/1.383, bem como nas defesas apresentadas pelos antigos administradores da SUPLAN, Dr. Vicente de Paula Holanda Matos, fls. 54/60 e 1.330/1.339, Dr. Orlando Soares de Oliveira Filho, fls. 1.376/1.377, e Dr. Raimundo Gilson Vieira Frade, fls. 1.394/1.424, pelos ex-secretários de Estado Educação, Dr. Neroaldo Pontes de Azevedo, fls. 61/68 e 1.510/1.513, Dr. Fernando Antonio Abath Luna Cardoso Cananéa, fls. 1.346/1.373, Dr. Francisco de Sales Gaudêncio, fls. 1.429/1.488, e Dr. Afonso Celso Caldeira Scocuglia, fl. 1.499, e pelos anteriores gestores do FUNCEP, Dr. Osman Bernardo Dantas Cartaxo, fls. 69/71, e Dr. Franklin de Araújo Neto, fls. 1.322/1.323, elaboraram relatórios, fls. 37, 1.489/1.495 e 1.5178/1.518, onde destacaram, inicialmente, os seguintes aspectos: a) a vigência do acordo, após os seis termos aditivos foi de 04 de outubro de 2007 até o dia 30 de junho de 2010; b) o valor pactuado, devidamente modificado pelo 3º termo aditivo ao convênio, foi de R\$ 239.512,21; c) os recursos liberados e as despesas ocorridas somaram, ambas, R\$ 86.250,13; e d) os dispêndios estavam acobertados pela Tomada de Preços n.º 22/2007 e pelos Convites n.ºs 72, 73, 75 e 77/2007.

Ao final, destacaram como eivas remanescentes a transferência de recursos do FUNCEP para a SUPLAN mediante empenhamento de despesas e sem alocação dos referidos créditos no orçamento da autarquia estadual, bem como a ausência da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART da obra de ampliação de sala de vídeo na Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Severino Cabral, localizada no Município de Campina Grande/PB.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ao se pronunciar acerca da matéria, fls. 1.520/1.521, pugnou, em síntese, pela (o): a) regularidade com ressalvas das contas em exame; b) assinatura de prazo para o encaminhamento da ART demandada pelos peritos da Corte; e c) envio de recomendação ao gestor para atentar a inclusão das transferências no orçamento.

Solicitação de pauta, conforme fls. 1.522/1.524 dos autos.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 06158/07

PROPOSTA DE DECISÃO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Inicialmente, é importante destacar que os convênios são modos de descentralização administrativa e são firmados para a implementação de objetivos de interesse comum dos participantes, consoante nos ensina o mestre Hely Lopes Meirelles, *in* Direito Administrativo Brasileiro, 28 ed, São Paulo: Malheiros, 2003, p. 386, *in verbis*:

Convênios administrativos são acordos firmados por entidades públicas de qualquer espécie, ou entre estas e organizações particulares, para realização de objetivos de interesse comum dos partícipes.

In casu, da análise efetuada pelos técnicos da unidade de instrução deste Sinédrio de Contas, constata-se que o gestor do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP à época, Dr. Franklin de Araújo Neto, repassou para a Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN recursos de forma orçamentária no valor de R\$ 85.250,13, quando o correto seria, caso existisse autorização legislativa, a simples transferência financeira, nos termos do art. 1º da Portaria da Secretaria do Tesouro Nacional – STN n.º 339/2001, *verbatim*:

Art. 1º Definir para os Estados, Distrito Federal e Municípios, os procedimentos relacionados aos registros decorrentes da execução orçamentária e financeira de despesas realizadas de forma descentralizada (em substituição às transferências intragovernamentais), observando-se os seguintes aspectos:

1 – ORÇAMENTÁRIOS

- a) As despesas deverão ser empenhadas e realizadas na unidade responsável pela execução do objeto do gasto, mediante alocação direta da dotação ou por meio de descentralização de créditos entre órgãos e/ou entidades executoras;
- b) O empenho da despesa orçamentária será emitido somente pelo órgão ou entidade beneficiária da despesa, responsável pela aplicação dos recursos, ficando eliminado o empenho na modalidade transferências intragovernamentais.

2 – FINANCEIROS

- a) As transferências financeiras para atender as despesas da execução orçamentária referida no item 1.b anterior serão processadas por meio dos documentos financeiros usuais, sem a emissão de novo empenho;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 06158/07

- b) Os registros contábeis das transferências financeiras concedidas e recebidas serão efetuados em contas contábeis específicas de resultado, que representem as variações passivas e ativas financeiras correspondentes;
- c) Os saldos das mencionadas contas deverão, de forma permanente, manter igualdade entre as movimentações concedidas e recebidas nos órgãos e entidades concedentes e recebedores.

Com efeito, o parágrafo único da cláusula segunda do termo de Convênio FUNCEP n.º 067/2007, fls. 04/07, destacou a obrigatoriedade da SUPLAN incluir em seu orçamento as transferências recebidas para a execução do objeto conveniado, procedimento que não foi implementado pelo gestor dos recursos, Dr. Vicente de Paula Holanda Matos, evidenciando, assim, a realização de dispêndios na autarquia estadual de obras à margem do estabelecido na Lei de Meios. Vejamos o estabelecido no mencionado dispositivo:

CLÁUSULA SEGUNDA – (*omissis*)

PARÁGRAFO ÚNICO – O SEGUNDO CONVENIENTE obriga-se a incluir em seu orçamento as transferências recebidas para a execução deste Convênio.

Acerca deste assunto, inicialmente é importante enfatizar que a Lei Orçamentária Anual – LOA é o instrumento de planejamento da administração pública onde são previstas as receitas e fixadas as despesas orçamentárias que servirão para a materialização das ações e dos objetivos de governo. Especificamente sobre as despesas orçamentárias, constata-se que elas dependem de autorização legislativa e não podem ser executadas sem créditos orçamentários correspondentes. Já em relação às despesas extraorçamentárias, verifica-se que estas independem de autorização legislativa e correspondem à restituição de valores recebidos de forma transitória.

Neste linha de raciocínio, vale enfatizar o posicionamento do doutrinador Heilio Kohama, *in* Contabilidade Governamental – Teoria e Prática, 6ª ed., São Paulo, Atlas, 1998, p. 110, *verbum pro verbo*:

Despesa Orçamentária é aquela cuja realização depende de autorização legislativa. Não pode se realizar sem crédito orçamentário correspondente; em outras palavras, é a que integra o orçamento, despesa discriminada e fixada no orçamento público.

Segundo o disposto na Lei Federal n.º 4.320/64, deverá ser observada a discriminação por elementos, em cada unidade administrativa ou órgão do governo. Constitui Unidade Orçamentária o agrupamento de serviços subordinados ao mesmo órgão ou repartição a que serão consignadas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 06158/07

dotações próprias. Em casos excepcionais, serão consignadas dotações a unidades administrativas subordinadas ao mesmo órgão.

(...)

Despesa Extra-orçamentária é aquela paga à margem da lei orçamentária e, portanto, independente de autorização legislativa, pois se constitui em saídas do passivo financeiro, compensatórias de entradas no ativo financeiro, oriundas de receitas extra-orçamentárias, correspondendo à restituição ou entrega de valores recebidos, como cauções, depósitos, consignações e outros.

Devemos, ainda, a título de informação, mencionar os resgates relativos às operações de crédito por antecipação de receita, ou seja, empréstimos e financiamentos cuja liquidação deve ser efetuada em prazo inferior a 12 (doze) meses, que também são considerados extra-orçamentários, pois constituem saídas compensatórias de entradas, no ativo e passivo financeiro, respectivamente.

Assim, verifica-se que as transferências de recursos do FUNCEP para a SUPLAN e que os gastos efetuados pela autarquia estadual de obras ocasionaram a contabilização paralela de receitas e despesas na unidade executora (SUPLAN). Na verdade, as referidas despesas deveriam ter sido empenhadas na SUPLAN de acordo com os respectivos elementos de despesas autorizados na LOA, consoante definido no art. 7º da Portaria Interministerial n.º 163/2001, *ipsis litteris*:

Art. 7º A alocação dos créditos orçamentários na lei orçamentária anual deverá ser feita diretamente à unidade orçamentária responsável pela execução das ações correspondentes, ficando vedada a consignação de recursos a título de transferências para unidades integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social.

Quanto à Anotação de Responsabilidade Técnica – ART da obra de ampliação de sala de vídeo na Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Severino Cabral, localizada no Município de Campina Grande/PB, que deveria ter sido devidamente registrada no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia da Paraíba – CREA/PB, constata-se que a mesma não foi acostada aos autos, razão pela qual cabe o envio de comunicação à citada autarquia federal para adoção das medidas necessárias ao caso em tela, *ex vi* do disposto no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, ambos da Constituição Federal.

Por conseguinte, diante de transgressões às disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes das condutas do antigo Presidente do Conselho Gestor do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP, Dr. Franklin de Araújo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 06158/07

Neto, e do ex-administrador da Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN, Dr. Vicente de Paula Holanda Matos, resta configurada, além do julgamento irregular das contas, a necessidade imperiosa de imposição de multas individuais de R\$ 2.000,00, prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), *ad litteram*:

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;

Ante o exposto, proponho que a 1ª CÂMARA do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*:

1) *JULGUE IRREGULARES* as referidas contas.

2) *APLIQUE MULTAS INDIVIDUAIS* ao antigo Presidente do Conselho Gestor do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP, Dr. Franklin de Araújo Neto, CPF n.º 146.511.654-00, e ao ex-administrador da Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN, Dr. Vicente de Paula Holanda Matos, CPF n.º 068.933.333-15, nos valores singulares de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993 – LOTCE/PB.

3) *ASSINE* o lapso temporal de 30 (trinta) dias para recolhimento voluntário das penalidades 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 as devidas comprovações dos seus efetivos cumprimentos a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo inteiro cumprimento 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.

4) *ENVIE* recomendações no sentido de que o atual Presidente do Conselho Gestor do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP, como também o administrador da Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN, respectivamente, Drs. Gustavo Maurício Filgueiras Nogueira e Ricardo Barbosa, não repitam as irregularidades destacadas pelos peritos do Tribunal e observem, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 06158/07

5) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *COMUNIQUE* ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia da Paraíba – CREA/PB acerca da carência da ANOTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA – ART da obra de ampliação da sala de vídeo na Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Severino Cabral, localizada no Município de Campina Grande/PB, com vistas à adoção das medidas cabíveis.

6) Com arrimo, também, no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da Carta Magna, *ENCAMINHE* cópia das peças técnicas, fls. 37, 1.489/1.495 e 1.517/1.518, do parecer do Ministério Público Especial, fls. 1.520/1.521, bem como desta decisão à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado da Paraíba para as devidas providências.

É a proposta.