



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 09221/08

Objeto: Prestação de Contas de Gestor de Convênio
Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
Responsável: Maria Fernandes de Queiroga
Interessados: Franklin de Araújo Neto e outros
Advogados: Dr. Marco Aurélio de Medeiros Villar e outro

EMENTA: PODER EXECUTIVO ESTADUAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – CONVÊNIO – AJUSTE FIRMADO COM ENTIDADE PRIVADA – REALIZAÇÃO DE CURSO PROFISSIONALIZANTE DE NÍVEL MÉDIO – 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 – Falta de comunicação da celebração do acordo ao Poder Legislativo para acompanhamento da aplicação dos recursos envolvidos – Ausência de envio do extrato bancário contendo a movimentação financeira ocorrida – Não demonstração da utilização dos valores devidos pela entidade – Carência de comprovação da correta aplicação do montante transferido – Transgressão a dispositivos de natureza constitucional e infraconstitucional – Desvio de finalidade – Conduta ilegítima e antieconômica – Ações e omissões que geraram prejuízo ao Erário – Eivas que comprometem a normalidade das contas – Necessidade imperiosa de ressarcimento e de imposição de penalidade. Irregularidade. Imputação de débito e aplicação de multa. Fixações de prazos para recolhimentos. Recomendações. Representação.

ACÓRDÃO AC1 – TC – 02638/12

Vistos, relatados e discutidos os autos da prestação de contas da Sra. Maria Fernandes de Queiroga, gestora do Convênio FUNCEP n.º 075/2008, celebrado em 02 de dezembro de 2008, entre o Estado da Paraíba, através da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – SEPLAG, mediante recursos do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP, e o Colégio Normal Francisca Mendes, localizado no Município de Catolé do Rocha/PB, objetivando a formação de jovens carentes como profissionais em educação de nível médio, acordam os Conselheiros integrantes da 1ª CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, por unanimidade, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir, em:

- 1) *JULGAR IRREGULARES* as referidas contas.
- 2) *IMPUTAR* à Diretora Presidente do Colégio Normal Francisca Mendes, Sra. Maria Fernandes de Queiroga, inscrita no Cadastro de Pessoa Física – CPF sob o número 090.841.424-20, débito na quantia de R\$ 68.016,00 (sessenta e oito mil e dezesseis reais),



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 09221/08

concernente à carência de comprovação da correta aplicação do montante transferido pelo Estado da Paraíba.

3) *FIXAR* o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário do montante imputado aos cofres públicos estaduais, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, zelar pelo adimplemento 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 eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

4) *APLICAR MULTA* à Diretora Presidente do Colégio Normal Francisca Mendes, Sra. Maria Fernandes de Queiroga, na importância de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Orgânica do Tribunal – LOTCE/PB.

5) *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 à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, no caso de inércia, 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.

6) *RECOMENDAR* à administradora do Colégio Normal Francisca Mendes, Sra. Maria Fernandes de Queiroga, a fiel observância aos ditames constitucionais e infraconstitucionais pertinentes.

7) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *ENCAMINHAR* cópia das peças técnicas, fls. 121/123 e 182/186, do parecer do Ministério Público Especial, fls. 188/193, bem como desta decisão à augusta Procuradoria Geral 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 – Sala das Sessões da 1ª Câmara, Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coêlho Costa

João Pessoa, 29 de novembro de 2012

Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima
PRESIDENTE

Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
RELATOR

Presente:
Representante do Ministério Público Especial



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 09221/08

RELATÓRIO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Tratam os presentes autos da análise da prestação de contas da Sra. Maria Fernandes de Queiroga, gestora do Convênio FUNCEP n.º 075/2008, celebrado em 02 de dezembro de 2008, entre o Estado da Paraíba, através da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – SEPLAG, mediante recursos do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP, e o Colégio Normal Francisca Mendes, localizado no Município de Catolé do Rocha/PB, objetivando a formação de jovens carentes como profissionais em educação de nível médio.

Os peritos da Divisão de Auditoria das Contas do Governo do Estado III – DICOG III, com base nos elementos constantes nos autos e em inspeção *in loco* realizada na SEPLAG no dia 19 de janeiro de 2012, emitiram relatório inicial, fls. 121/123, destacando, sumariamente, que: a) a vigência do convênio foi de 02 de dezembro de 2008 a 02 de dezembro de 2009; b) o montante conveniado foi de R\$ 71.760,00, sendo R\$ 68.016,00 oriundos do FUNCEP e R\$ 3.744,00 relativos à contrapartida da entidade; c) os valores liberados totalizaram R\$ 68.016,00, conforme informação colhida no Sistema Integrado de Administração Financeira do Estado – SIAF; d) o objeto do acordo foi condizente com os fins do fundo estadual.

Em seguida, os técnicos da DICOG III apontaram as irregularidades constatadas, quais sejam: a) falta de comunicação da celebração do convênio ao Poder Legislativo para a competente fiscalização da aplicação dos recursos envolvidos, concorde cláusula prevista no instrumento de acordo; b) carência de envio do extrato bancário da conta específica do ajuste; c) ausência de comprovação da utilização da contrapartida devida pela associação na soma de R\$ 3.744,00; d) não apresentação de documentos probatórios das despesas executadas com os valores transferidos pelo FUNCEP no montante de R\$ 68.016,00; e d) falta de demonstração do estado de carência dos beneficiados.

Processadas as citações do atual Presidente do Conselho Gestor do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP, Dr. Gustavo Maurício Figueiras Nogueira, fl. 128, dos antigos administradores do citado fundo estadual, Dr. Ademir Alves de Melo, fls. 129/130, 165/166 e 176/179, e Dr. Franklin de Araújo Neto, fls. 131/132 e 167, da Diretora Presidente do Colégio Normal Francisca Mendes, Sra. Maria Fernandes de Queiroga, fls. 133, bem como do advogado, Dr. Marco Aurélio de Medeiros Villar, fls. 134/135 e 168/169, apenas o Dr. Ademir Alves de Melo deixou o prazo transcorrer *in albis*.

A Sra. Maria Fernandes de Queiroga alegou, em síntese, fls. 136/156, que: a) o termo de convênio não possui o inciso XIX na CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA; b) o extrato bancário foi encartado ao feito; c) a declaração assinada pela professora Gergina de Freitas Lopes demonstra a utilização da contrapartida devida; d) a peça emitida pela Diretora Administrativa da entidade e os diários de classes comprovam o emprego dos recursos transferidos; e) as fichas de matrículas e os resumos de todos os conteúdos das disciplinas ministradas estão arquivados e à disposição da fiscalização, caso necessário; f) a escola manteve gratuitamente nos anos de 2009 e 2010 os alunos do Curso Normal, sendo esta a última turma de professores formada pela unidade educacional; g) a instituição não possui



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 09221/08

nenhum comprovante do estado de carência dos beneficiários, pois o termo de convênio e a ficha de matrícula não exigiam tal documentação.

O Dr. Gustavo Maurício Filgueiras Nogueira mencionou, em síntese, fls. 157/161, que ainda não era gestor do fundo quando da execução do objeto do convênio e que adotou providências para a obtenção da documentação reclamada pelos técnicos do Tribunal.

Já o Dr. Franklin de Araújo Neto asseverou, sumariamente, fls. 170/171, que não respondia mais pela administração do FUNCEP, devendo, portanto, ocorrer o chamamento ao feito do atual responsável pelo citado fundo estadual.

Encaminhados os autos aos especialistas da DICOG III, estes, após o exame das referidas peças processuais de defesas, emitiram relatório, fls. 182/186, onde consideraram elidida a eiva respeitante à falta de demonstração do estado de carência dos beneficiados. E, em seguida, mantiveram *in totum* o seu posicionamento exordial relativamente às demais máculas apontadas.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPJTCE/PB, ao se manifestar acerca da matéria, fls. 188/193, pugnou, em suma, pela (o): a) irregularidade das contas em apreço; b) aplicação de multa ao Dr. Franklin de Araújo Neto, bem como a Sra. Maria Fernandes de Queiroga, por desobediência a legislação específica, com fundamento no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB; c) imputação de débito de todas as despesas não comprovadas; e d) envio de recomendação aos convenientes, no sentido de guardar estrita observância às normas relativas aos convênios, bem como aos ditames constitucionais e infraconstitucionais pertinentes.

Solicitação de pauta, conforme fls. 194/195 dos autos.

É o relatório.

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 peritos da unidade técnica deste Sinédrio de Contas, verifica-se que a gestora do Convênio FUNCEP n.º 075/2008, Sra. Maria Fernandes de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 09221/08

Queiroga, não cumpriu integralmente as regras definidas no termo de acordo, fls. 03/07, pois deixou de comunicar ao Poder Legislativo a celebração do citado ajuste, descumprindo, deste modo, a exigência contida na CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA, inciso XIX, do instrumento de convênio, fls. 03/07, *verbatim*.

CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA – A CONVENENTE encaminhará a Prestação de Contas ao CONCEDENTE, constituindo-se especialmente, dos documentos elencados nos incisos abaixo, 30 (trinta) dias após o encerramento da vigência do Convênio, guardando em seus arquivos os comprovantes originais, para posterior fiscalização.

I. (...)

XIX. Comprovação da comunicação do convênio ou do aditivo ao Poder Legislativo competente para fiscalização da aplicação dos recursos envolvidos;

Outras irregularidades detectadas na instrução processual foram a falta de apresentação da documentação comprobatória das despesas efetuadas pela gestora do acordo com os recursos transferidos pelo Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP, a carência de envio do extrato bancário contendo toda a movimentação de valores originários do convênio, bem como a ausência de demonstração da utilização da contrapartida devida pelo Colégio Normal Francisca Mendes.

Com efeito, a documentação apresentada pela gestora dos recursos não comprovada a regular aplicação dos valores transferidos, pois a Sra. Maria Fernandes de Queiroga limitou-se a apresentar diários das frequências dos meses de março e junho de 2008, períodos anteriores ao de vigência do acordo, como também declaração informando o pleno funcionamento das funções educativas e de aprendizagem da entidade. Do mesmo modo, a declaração assinada pela professora Gergina Freitas Lopes faz menção a serviços prestados durante todo o ano de 2008, não servindo, por conseguinte, como prova para a demonstração da utilização da contrapartida da entidade, haja vista também a data de vigência do acordo.

Por tudo ora exposto, as irregularidades em questão revelam flagrante desrespeito aos princípios básicos da pública administração, haja vista que não constam nos autos os elementos comprobatórios da efetiva realização de dispêndios relacionados aos recursos transferidos pelo FUNCEP na soma de R\$ 68.016,00. Portanto, concorde entendimento uníssono da doutrina e jurisprudência pertinentes, a carência de documentos que comprovem a despesa pública consiste em fato suficiente à imputação do débito, além das demais penalidades aplicáveis à espécie.

O art. 70, parágrafo único, da Lei Maior, dispõe que a obrigação de prestar contas abrange toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União, os Estados ou os



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 09221/08

Municípios respondam, ou que, em nome destes entes, assumam obrigações de natureza pecuniária. Logo, imperativa é não só a prestação de contas, mas também a sua completa e regular prestação, já que a ausência ou a imprecisão de documentos que inviabilizem ou tornem embaraçoso o seu exame é tão grave quanto a omissão do próprio dever de prestá-las.

De mais a mais, os princípios da legalidade, da moralidade e da publicidade administrativas, estabelecidos no art. 37, *caput*, da *Lex Legum*, demandam, além da comprovação da despesa, a efetiva divulgação de todos os atos e fatos relacionados à gestão dos recursos públicos. Portanto, cabe ao ordenador de despesas, e não ao órgão responsável pela fiscalização, provar que não é responsável pelas infrações, que lhe são imputadas, das leis e regulamentos na aplicação do dinheiro público, consoante entendimento do eg. Supremo Tribunal Federal – STF, *ipsis litteris*:

MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. APLICAÇÃO DA MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67. A MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67 NÃO TEM NATUREZA DE SANÇÃO DISCIPLINAR. IMPROCEDÊNCIA DAS ALEGAÇÕES RELATIVAS A CERCEAMENTO DE DEFESA. EM DIREITO FINANCEIRO, CABE AO ORDENADOR DE DESPESAS PROVAR QUE NÃO É RESPONSÁVEL PELAS INFRAÇÕES, QUE LHE SÃO IMPUTADAS, DAS LEIS E REGULAMENTOS NA APLICAÇÃO DO DINHEIRO PÚBLICO. COINCIDÊNCIA, AO CONTRÁRIO DO QUE FOI ALEGADO, ENTRE A ACUSAÇÃO E A CONDENAÇÃO, NO TOCANTE À IRREGULARIDADE DA LICITAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA INDEFERIDO. (STF – Pleno – MS 20.335/DF, Rel. Ministro Moreira Alves, Diário da Justiça, 25 fev. 1983, p. 8) (destaque ausente no texto de origem)

Visando aclarar o tema em disceptação, vejamos parte do voto do ilustre Ministro Moreira Alves, relator do supracitado Mandado de Segurança, *verbo ad verbum*:

Vê-se, pois, que em tema de Direito Financeiro, mais particularmente, em tema de controle da aplicação dos dinheiros públicos, a responsabilidade do Ordenador de Despesas pelas irregularidades apuradas se presume, até prova em contrário, por ele subministrada.

A afirmação do impetrante de que constitui heresia jurídica presumir-se a culpa do Ordenador de despesas pelas irregularidades de que se cogita, não procede portanto, parecendo decorrer, quiçá, do desconhecimento das normas de Direito Financeiro que regem a espécie. (nosso grifo)

Assim, diante das transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes da conduta implementada pela gestora do Convênio FUNCEP n.º 075/2008, Sra. Maria Fernandes de Queiroga, além do julgamento irregular das contas em apreço e da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 09221/08

imputação do supracitado débito, resta configurada a necessidade imperiosa de imposição de multa no valor 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), sendo a Diretora Presidente do Colégio Normal Francisca Mendes enquadrada no seguinte inciso do referido artigo, *ad litteram*:

Art. 56. O Tribunal poderá 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) *IMPUTE* à Diretora Presidente do Colégio Normal Francisca Mendes, Sra. Maria Fernandes de Queiroga, inscrita no Cadastro de Pessoa Física – CPF sob o número 090.841.424-20, débito na quantia de R\$ 68.016,00 (sessenta e oito mil e dezesseis reais), concernente à carência de comprovação da correta aplicação do montante transferido pelo Estado da Paraíba.

3) *FIXE* o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário do montante imputado aos cofres públicos estaduais, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, zelar pelo adimplemento 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 eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

4) *APLIQUE MULTA* à Diretora Presidente do Colégio Normal Francisca Mendes, Sra. Maria Fernandes de Queiroga, na importância de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Orgânica do Tribunal – LOTCE/PB.

5) *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 à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, no caso de inércia, tal como previsto no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 09221/08

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.

6) *RECOMENDE* à administradora do Colégio Normal Francisca Mendes, Sra. Maria Fernandes de Queiroga, a fiel observância aos ditames constitucionais e infraconstitucionais pertinentes.

7) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *ENCAMINHE* cópia das peças técnicas, fls. 121/123 e 182/186, do parecer do Ministério Público Especial, fls. 188/193, bem como desta decisão à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado da Paraíba para as providências cabíveis.

É a proposta.