



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC-4886/94

Administração Indireta Estadual. DETRAN. Prestação de Contas de Convênio. Aplicação em despesas com pessoal. Ausência de dano ao erário, de dolo, má-fé ou locupletamento por parte dos gestores – Regularidade com ressalvas. Recomendação.

ACÓRDÃO AC1-TC - 01802 / 2011

RELATÓRIO:

Trata o presente processo da análise da **Prestação de Contas do Convênio nº 12/93**, celebrado em 01/06/93 entre o Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN-PB e a 2ª Companhia de Polícia de Trânsito – Souza-PB, cujo objetivo foi a execução dos serviços de fiscalização e disciplinamento do trânsito na cidade de Sousa.

A análise exordial da Unidade Técnica, datada de 06/11/96, às fls. 685/686, constatou que o valor inicial do convênio correspondia a três salários mínimos mensais (394,41 UFIR's), o qual foi posteriormente aditado para seis salários mínimos (R\$ 793,23 UFIR's), identificando-se um total liberado até maio/96 de **R\$ 9.307,30 (15.184,32 UFIR's)**, aplicados em sua totalidade. Ao final, a Auditoria apresentou as seguintes conclusões:

- Realização de **pagamento de gratificação de pessoal na ordem de 13.782,32 UFIR's à conta do presente convênio, despesas estas consideradas irregulares**, tendo em vista que somente podem ser instituídas pelo Governo do Estado;
- Existência da Lei 8.429, de 02/06/92, art. 10 caput e incisos IX e XI, que caracteriza como ato de improbidade administrativa a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;
- Existência de Consulta¹ nesta Corte formalizada pelo próprio DETRAN sobre a matéria (despesas com gratificação de pessoal) respondida através do Parecer TC-23/96, considerando as referidas despesas irregulares;

Diante do exposto, a Unidade Técnica concluiu que os responsáveis devem ser compelidos a devolver aos cofres do DETRAN o valor das despesas irregulares no total de 13.782,32 UFIR's, cf. quadro à fl. 684.

Foram expedidas citações aos Superintendentes do DETRAN, na qualidade de ordenadores de despesa (Sr's Paulo Cristóvão Alves Freire, Fernando José Marques de Andrade, Glauber Cabral de Vasconcelos, Antônio Fernando Neto e José Gomes de Lima Irmão); bem como aos gestores dos recursos, responsáveis solidários, Comandantes Geraldo Ramos de Souza e Fernando Antônio Soares Chaves.

Defesas apresentadas pelos supracitados responsáveis, com exceção do Srº Fernando Antônio Soares Chaves. Ao analisar as peças defensórias, a Auditoria ofertou relatório, às fls. 715/717, datado de 25/11/97, não acatando as argumentações trazidas, e finalizando com as seguintes observações:

- A gratificação pela prestação de serviços extraordinários, prevista no Estatuto do Servidor Público Estadual, art. 197, inciso VII e art. 204, deverá ser acrescida à remuneração básica do servidor, bem como especificada em contracheque e recebida juntamente com todas as vantagens do servidor;
- A dotação orçamentária para assegurar estas despesas com gratificação de pessoal não estava prevista no orçamento do Governo do Estado, tendo sido utilizada a dotação orçamentária do DETRAN – Outros Serviços e Encargos – dotação esta que se destina ao atendimento de despesas efetuadas com pagamentos pelos serviços prestados por terceiros.

¹ Processo-TC-0195/96 – julgado em 28/02/96

O processo foi encaminhado ao MPJTCE em 04/12/97. No entanto, por determinação do Relator, foram juntados novos documentos encaminhados pelo DETRAN, motivando o retorno dos autos à Auditoria, cf. sugestão do Órgão Ministerial, à fl. 742-A.

A Unidade Técnica, em seu último relatório, datado de 25/02/11, às fls. 749/751, informou que as novas peças tratam da prestação de contas da parcela de Maio/96, no valor de R\$ 672,00, utilizada na aquisição de peças e serviços de revisão de veículo. Todavia, ressaltou que a última parcela do Convênio utilizada para pagamento com pessoal e entendida como irregular ocorreu em 19/04/96, já as parcelas posteriores foram aplicadas regularmente em material de consumo e serviços.

Ao final, ratificou seu entendimento anterior, demonstrando agora o valor a ser devolvido convertido em Real e atualizado até a data do relatório, que ficou na ordem de R\$ 31.980,27, distribuídos aos respectivos responsáveis conforme quadro à fl. 757.

Chamado mais uma vez aos autos, o MP Especial emitiu Parecer da lavra da ilustre Procuradora-Geral Isabela Barbosa Marinho Falcão, entendendo que, apesar de a maioria dos recursos ter sido aplicada em objeto diverso do convênio, há de se considerar a efetiva prestação dos serviços e a ausência de dolo ou má-fé por parte dos gestores. Senão vejamos:

“(…)

Na situação em epígrafe, restou configurado que houve desvio de finalidade do objeto do Convênio em tela. O convênio não se afigura como meio adequado para remuneração de pessoal. Não se valeu a Administração Pública da via adequada, em consonância com o interesse público, visto que os recursos repassados através do ajuste foram destinados ao pagamento de gratificações a servidores militares do Estado.

Entretanto, não se vislumbra no caso dos autos a ocorrência de dano ao erário, haja vista ter havido a efetiva prestação dos serviços que foram remunerados com os recursos advindos do convênio, fato, inclusive, em nenhum momento questionado pela Auditoria. Aliado a isso, a despeito da falha constatada, não foi verificado dolo, má-fé ou locupletamento por parte dos gestores.

Em relação à orientação desta Corte, através da Consulta, o Parquet assim se pronunciou:

Urge ainda ressaltar que o Parecer TC nº 23/96 (fls. 677/682), em resposta a Consulta formulada pelo Diretor Superintendente do DETRAN, refutando o pagamento de pessoal por meio do instrumento do convênio, foi proferido por esta Corte de Contas em 28 de fevereiro de 1996, não podendo servir de parâmetro para o julgamento do convênio em tela, o qual foi celebrado no exercício de 1993.

Outrossim, a expressa vedação constitucional à transferência voluntária de recursos para pagamentos de despesas com pessoal adveio com a inclusão do inciso X ao art. 167 da Constituição da República pela Emenda Constitucional nº 19/1998.”²

Ante o exposto, o MPJTCE pugnou pela regularidade com ressalvas da prestação de contas do Convênio ora analisado, com a recomendação aos órgãos convenientes no sentido de estrita observância às normas relativas aos convênios, bem como dos princípios que regem a Administração Pública, de sorte a não incorrer em falhas em procedimentos futuros.

O processo foi agendado para a presente sessão, com as intimações de todos os responsáveis.

VOTO DO RELATOR:

² Art. 167. São vedados:

(…)

X - a transferência voluntária de recursos e a concessão de empréstimos, inclusive por antecipação de receita, pelos Governos Federal e Estaduais e suas instituições financeiras, para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

A Constituição Estadual, § único do art. 703, em simetria com a Carta Magna Federal, instituiu o dever de prestar contas a qualquer pessoa, física ou jurídica, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos, e atribuiu competência ao Tribunal de Contas do Estado para julgá-la, inciso II, art. 714.

Ao se debruçar sobre a vertente prestação de contas, o TCE/PB exerce uma de suas prerrogativas, qual seja, o acompanhamento a posteriori da gestão. Destinado a verificação da regularidade da execução das despesas no exercício, tal acompanhamento visa, também, constatar se os atos de gestão encontram-se em conformidade com os princípios norteadores da Administração Pública, notadamente, Legalidade, Moralidade, Impessoalidade e Eficiência.

Sobre os precitados princípios, adverte o saudoso administrativista Hely Lopes Meireles em seu escólio: "... por esses padrões é que deverão se pautar todos os atos e atividades administrativas de todo aquele que exerce o poder público. Constituem, por assim dizer, os fundamentos da ação administrativa, ou, por outras palavras, os sustentáculos da atividade pública. Relegá-los é desvirtuar a gestão dos negócios públicos e olvidar o que há de mais elementar para a boa guarda e zelo dos interesses sociais."

Princípios são bases ideológicas que margeiam todo o arcabouço jurídico nacional e hierarquicamente se sobrepõem às leis, tendo em vista que estas são elaboradas em estrita observância àqueles.

Para além das considerações iniciais, entendo que a posição adotada pela representante do Parquet, Procuradora Isabella Barbosa Marinho Falcão, exposta no relatório nuper, a qual filio-me in totum, mostra-se irretorquível, vez que, embora de forma sucinta, aborda e esgota o tema com precisão milimétrica.

Ex positis, voto, em perfeita simetria com o Órgão Ministerial, pela:

- Regularidade com ressalvas da prestação de contas do Convênio nº 12/93;
- Recomendação à atual administração dos órgãos convenientes no sentido de estrita observância às normas relativas aos convênios, bem como dos princípios que regem a Administração Pública, de sorte a não incorrer em falhas em procedimentos futuros.

DECISÃO DA 1ª CÂMARA DO TCE-PB:

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 4886/94, os Membros da 1ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, ACORDAM, à unanimidade, na sessão realizada nesta data, em julgar **regular com ressalvas a prestação de contas do Convênio nº 12/93, recomendando-se ao DETRAN-PB e a 2ª Companhia de Polícia de Trânsito-Souza-PB no sentido de estrita observância às normas relativas aos convênios, bem como dos princípios que regem a Administração Pública, de sorte a não incorrer em falhas em procedimentos futuros.**

Publique-se, registre-se e cumpra-se.

Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa

João Pessoa, 28 de julho de 2011

Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima
Presidente

Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
Relator

Fui presente,

Representante do Ministério Público junto ao TCE

³ Art. 70 (...)

§ 1º Prestará contas qualquer pessoa física ou entidade pública que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais o Estado responda, ou que, em nome deste, assumiu obrigações de natureza pecuniária.

⁴ Art. 71 (...)

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos dos três Poderes, da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público Estadual, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário;