



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC-04002/07

Prestação de Contas de Convênios – Fundação de Ação Social – FAC e Companhia Estadual de Habitação Popular – CEHAP - Manutenção do Programa Cheque Moradia - Prestação de contas ao Concedente apresentada de forma incompleta – Despesas efetuadas antecipadamente, amparada em instrumento de colaboração (convênio) formalizado em momento posterior. Gasto público realizado sem empenhamento prévio - Regularidade com Ressalvas do Convênio nº 004/2007. Determinação de devolução de recursos à FAC por parte da CEHAP. Recomendação. Remessa à Corregedoria para fins de acompanhamento e posterior arquivamento.

ACÓRDÃO AC1-TC - 4007 /2015

RELATÓRIO

Os presentes autos versam sobre a análise de prestação de contas do Convênio nº 004/2007, celebrado entre a Fundação de Ação Social – FAC (Gestor/Presidente Sr. Gilmar Aureliano de Lima) e a Companhia Estadual de Habitação Popular – CEHAP (Gestora/Presidente Sra. Maria do Socorro Gadelha C. de Lira). O pacto possuiu as seguintes características:

Número do Convênio: 004/2007 – celebrado em 01/05/2007 (fls. 99/104).

- **Objeto:** Manutenção do Programa Cheque Moradia, destinado ao atendimento de famílias igual ou inferior a três vezes ao salário mínimo, para a construção, manutenção e recuperação, reforma ou ampliação de moradia em situação de vulnerabilidade no Estado da Paraíba.
- **Concedente:** Fundação de Ação Social – FAC.
- **Concedente:** Companhia Estadual de Habitação Popular - CEHAP.
- **Valor do Convênio:** R\$ 400.000,00 liberados em 08 (oito) parcelas de R\$ 50.000,00, conforme Plano de Trabalho.
- **Vigência:** 01/05/2007 a 30/12/2007.
- **Valor liberado em 2007:** R\$ 50.000,00 (14/06/2007).
- **Valor aplicado no período:** R\$ 50.991,03.

Em relatório técnico (fls. 977/978), datado de 02/10/2013, a Divisão de Acompanhamento da Gestão Estadual III – DICOG III posicionou-se pelas seguintes irregularidades:

1. *Cheques emitidos em favor da própria convenente a título de ressarcimento no valor de R\$ 15.319,26.*
2. *Diárias com irregularidades na sua concessão no montante de R\$ 9.120,00, qual seja, sem referência à data do recebimento, não consta o atesto de realização da viagem por autoridade competente, pagamento posterior à data da viagem, etc.*
3. *Despesas realizadas antes da concessão de adiantamento no valor de R\$ 3.200,00.*

Em conclusão sugeriu a Auditoria a devolução aos cofres públicos dos valores apontados (R\$ 27.639,26).

Na sequência o vertente feito foi encaminhado ao Ministério Público Especial que, através de Cota (fls. 979/981), da pena do ilustre Procurador Marcílio Toscano Franca Filho, pugnou pela notificação do Sr. Gilmar Aureliano de Lima (Presidente da CEHAP) e Sra. Maria do Socorro Gadelha C. de Lira para o exercício do contraditório e da ampla defesa.

Os interessados acudiram ao chamado manejando contrarrazões e tombando documentação de suporte (fls. 989/1275). A peça de defesa foi devidamente examinada pela Divisão de Auditoria competente, cuja manifestação (Relatório fls. 1279/1285), mesmo em face dos argumentos ofertados, ratificou a análise inicial, muito embora tenha excluído a responsabilidade atribuída ao Sr. Gilmar Aureliano de Lima.

Em nova ocasião, o MPJTCE, por intermédio de Cota (fls. 1.286/1.287), considerando a concessão de adiantamentos sem a comprovação da realização de despesa destinados a servidores da CEHAP, consoante relatório da Controladoria Geral do Estado – CGE (fl. 218), entendeu necessária a notificação da então Gestora da CEHAP (Maria do Socorro Gadelha C. de Lira) para pronunciar sobre a referida constatação.

Intimada por via eletrônica (Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB), a gestora deixou escoar o prazo sem vir aos autos para considerações/justificativas.

De retorno ao Órgão Ministerial, em nova Cota (fls. 1.290/1.292), pugnou-se pela citação postal da Sra. Maria do Socorro Gadelha Campos de Lira, que, após a providência adotada, veio ao processo, por meio de representante legalmente habilitado, apresentando defesa escrita tombada sob a forma do Documento TC n° 48.551/14, de 01/09/2014.

Ao proceder à análise dos argumentos empunhados a Auditoria concluiu que, em relação às falhas evidenciadas no exórdio (fls. 977/978), as explicações não possuíam o condão para alterar o entendimento já esposado e não houve qualquer menção a respeito da concessão de adiantamentos sem a comprovação da realização de despesa destinados a servidores da CEHAP.

Convocado a se pronunciar pela quarta oportunidade, o representante do Ministério Público Especial, Procurador Márcilio Toscano Franca Filho, mediante Parecer n° 0955/14, datado de 01/12/2014, depois de considerações sobre a completude da prestação de contas e do ônus da demonstração da legalidade na aplicação de recursos públicos, alvitrou nos seguintes termos, in verbis:

- Irregularidade do Convênio n° 04/2007;
- Assinação de prazo à Sr^a. Maria do Socorro Gadelha C. de Lira para que esta proceda às medidas cabíveis a restabelecer a legalidade;
- Aplicação de multa à Sr^a. Maria do Socorro Gadelha C. de Lira com fulcro no art. 56 da LOTCE/PB.

O Relator agendou o processo para a presente sessão, procedendo-se as intimações de praxe. Nesse instante, o patrono da defesa, em sustentação oral, preliminarmente, suscitou o acatamento de documentos novos que, sob sua ótica, trariam o deslinde das situações apontadas como irregulares. O Colegiado aquiesceu em receber o material apresentado e determinou-se à Unidade Técnica o respectivo exame.

Em 17/08/2015, a Divisão de auditoria das Contas do Governo do Estado II – DICO II emitiu relatório (fls. 1.503/1.504) no qual entendeu sanada a irregularidade referente às diárias com irregularidades na sua concessão no montante de R\$ 9.120,00, mantendo, a vista dos argumentos ministrados, a falha relacionada às despesas com adiantamentos e aquela atinente à emissão de cheques em favor da própria convenente, por falta de manifestação.

O processo foi novamente agendado para esta sessão, com as devidas intimações, momento em que o Parquet, representado pela Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz, em parecer oral, pugnou pelo(a) regularidade com ressalvas do convênio sob análise, devolução à CEHAP, com recursos da FAC, no valor de R\$ 15.319,26 e recomendações.

VOTO DO RELATOR:

Primordialmente, mister se faz deixar assente que convênio é toda forma de ajuste celebrado entre entidades da Administração Pública ou entre essas e organizações particulares, tendo por objeto a realização de interesse comuns dos partícipes.

Da exegese do conceito precitado extrai-se que o convênio representa pacto de colaboração entre atores sociais, tendo, necessariamente, de um lado entidade pública e de outro ente público ou

particular, visando à consecução de finalidade de interesse mútuo, quando restar demonstrado que a atividade de fomento, inerente ao Estado, se mostra mais vantajosa que a execução dos serviços de forma direta.

O particular, seja pessoa física ou jurídica, ao receber recursos financeiros, através de convênio, advindo de entes públicos, por força do parágrafo único do artigo 70, da Constituição Federal, tem o dever de prestar contas do bom e regular emprego daquilo que lhe foi confiado, inclusive, atraindo a competência do Tribunal de Contas para julgar tal destinatário e/ou administrador de parcela da res pública.

Superados os conceitos preliminares, vale salientar que não cabe qualquer responsabilização ao Sr. Gilmar Aureliano de Lima, ex- Presidente da FAC, tendo em vista que, conforme a defesa apresentada (DOC. TC n° 28.427/13, fls. 989/1.020), a citada Fundação promoveu todas as medidas cabíveis à devolução, por parte da CEHAP, do valor de R\$ 27.639,26, consoante recomendação do órgão de controle interno do Estado (Controladoria Geral do Estado – CGE, fls. 1005/1011). Sublinhe-se que o Relatório da Controladoria serviu de base conclusiva para instrução da Unidade Técnica do TCE/PB.

Quanto aos cheques emitidos em favor da própria conveniente a título de ressarcimento no valor de R\$ 15.319,26, alegou a ex-gestora interessada que a CEHAP assumiu o Programa em fevereiro de 2007, portanto antes da celebração do convênio sob exame, incorrendo em despesas sem o aporte de recursos financeiros, situação “regularizada” com a liberação da primeira parcela do ajuste.

A situação apresentada denota a utilização de recursos financeiros do convênio para cobrir eventuais desencaixes efetuados pela CEHAP, relacionados ao objeto da parceria, em momento bem anterior a formalização desse ajuste. Da leitura dos relatórios da CGE e da Auditoria do TCE/PB extrai-se que não fora questionada a comprovação das despesas e sim a sua relação com o termo inicial do instrumento celebrado entre as entidades do poder público paraibano.

Ao sopesar o fato de que a eiva detectada margeia a seara da formalidade; não se verificam prejuízos ao Erário; como também, o valor questionado cinge-se à parcela inferior à 5% do montante ajustado no termo convenial (R\$ 400.000,00), entende este Relator que, embora caiba determinação a atual gestão da CEHAP no sentido da devolução da quantia em foco à FAC, a narrativa dá azo à regularidade com ressalvas do convênio.

No que concerne às diárias, em última análise, a Auditoria acatou os argumentos interpostos pela interessada, entendendo, a seu ver, sanada a falha, posto que devidamente comprovadas.

Por derradeiro, vale frisar a imperfeição acusada refere-se à realização de despesas antes da concessão de adiantamento. Existe aqui uma clara deficiência na execução da despesa pública. Via de regra, a despesa é empenhada por autoridade competente; a Administração confere o bem fornecido ou o serviço prestado e; realiza o pagamento, nessa ordem específica. No caso de aplicação do regime de adiantamento, após regular empenho, entrega-se, antecipadamente, certa quantia ao servidor para a realização de gastos definidos em lei, cuja comprovação será providenciada, pelo beneficiário, em momento oportuno. In casu, o servidor efetuou a despesa em instante anterior ao empenhamento, ou seja, subverteu a sequência natural e obrigatória dos estágios da despesa pública, que sempre, sem exceção, inicia-se pelo ato de empenhar. Sob esse aspecto a falha autoriza recomendações com vistas ao aperfeiçoamento da conduta adotada.

Diante das ponderações anteriormente, voto em consonância com o Ministério Público junto a este Tribunal para:

- I. **Julgar Regular com Ressalvas** a prestação de contas do Convênio n° 04/2007;*
- II. **Determinar à atual Presidência da CEHAP a devolução** do montante de R\$ 15.319,26 à Fundação de Ação Comunitária – FAC, referentes ao cheques emitidos em favor da própria CEHAP, assinando-lhe prazo de 90 (noventa) dias para adoção das providências necessárias ao cumprimento da obrigação, sob pena de cominações legais;*
- III. **Recomendar** aos órgãos convenientes no sentido de estrita observância às normas relativas aos convênios, bem como dos princípios que regem a Administração Pública e às disposições deste Tribunal de Contas;*

- IV. **Enviar os autos à Corregedoria** para acompanhamento do cumprimento da decisão, o qual providenciado autoriza o posterior arquivamento.

DECISÃO DA 1ª CÂMARA DO TCE-PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC n° 01392/08 ACORDAM os Membros da 1ª Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, na sessão realizada nesta data, à unanimidade, em:

- I. **Julgar Regular com ressalvas a prestação de contas do Convênio n° 04/2007;**
- II. **Determinar à atual Presidência da CEHAP a devolução do montante de R\$ 15.319,26 à Fundação de Ação Comunitária – FAC, referentes ao cheques emitidos em favor da própria CEHAP, assinando-lhe prazo de 90 (noventa) dias para adoção das providências necessárias ao cumprimento da obrigação, sob pena de cominações legais;**
- III. **Recomendar aos órgãos convenientes no sentido de estrita observância às normas relativas aos convênios, bem como dos princípios que regem a Administração Pública e às disposições deste Tribunal de Contas;**
- IV. **Enviar os autos à Corregedoria** para acompanhamento do cumprimento da decisão, o qual providenciado autoriza o posterior arquivamento.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.
Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa
João Pessoa, 01 de outubro de 2015.

Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
Presidente e Relator

Fui presente,

Representante do Ministério Público junto ao TCE