



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 03365/06

Objeto: Prestação de Contas de Gestor de Convênio

Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo

Responsável: Hortencio Pereira da Silva

Interessados: Sonia Maria Germano de Figueiredo e outro

EMENTA: PODER EXECUTIVO ESTADUAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – CONVÊNIO – AJUSTE FIRMADO COM ASSOCIAÇÃO COMUNITÁRIA MUNICIPAL – CONCLUSÃO DE REDE DE ELETRIFICAÇÃO RURAL – 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 – Recursos provenientes de empréstimo internacional e de contrapartida estadual – Inserção no instrumento de convênio de cláusula que estabelece apenas a consulta prévia de preços – Diretiva consignada nas normas de operacionalização do acordo estrangeiro – Ausência do devido procedimento de licitação – Descumprimento dos princípios insertos no art. 37 da Constituição Federal e de algumas regras estabelecidas na Lei Nacional n.º 8.666/1993 – Carência de identificação do título e do número do convênio nos documentos de despesas – Desrespeito ao estabelecido na Instrução Normativa n.º 001/1992 da antiga SEPLAN e na Resolução Normativa TC n.º 07/2001 – Falta de apresentação da planilha de quantitativos e preços, bem como dos boletins de medições da obra, impossibilitando a localização e a avaliação das obras efetivamente realizadas – Eivas que comprometem a regularidade das contas – Necessidade imperiosa de imposição de penalidade, *ex vi* do disposto no art. 56 da Lei do Orgânica do TCE/PB. Irregularidade. Aplicação de multa. Fixação de prazo para recolhimento. Determinação. Representação.

ACÓRDÃO AC1 – TC – 01909/12

Vistos, relatados e discutidos os autos da prestação de contas do Sr. Hortencio Pereira da Silva, gestor do Convênio n.º 010/2005, celebrado em 31 de janeiro de 2005 entre o Estado da Paraíba, através do Projeto Cooperar, e a Associação de Desenvolvimento Comunitário de Moradores do Bernardino e Região, localizada no Município de Picuí/PB, objetivando a conclusão da rede de eletrificação rural nas comunidades BERNARDINO e BOA VISTA, 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 03365/06

2) *APLICAR MULTA* ao Presidente da Associação de Desenvolvimento Comunitário de Moradores do Bernardino e Região, Sr. Hortencio Pereira da Silva, inscrito no Cadastro de Pessoa Física – CPF sob o n.º 067.589.324-00, no valor 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) *ASSINAR* o lapso temporal de 30 (trinta) dias para recolhimento 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, igualmente, 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, 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.

4) *DETERMINAR* ao atual Coordenador Geral do Projeto Cooperar, Dr. Roberto da Costa Vital, que se abstenha de afastar o dever constitucional e legal de licitar por meio da inserção de cláusulas nos termos dos convênios celebrados, realizando, portanto, as contratações através dos devidos procedimentos licitatórios, sempre com base nos princípios insertos no art. 37 da Constituição Federal e em algumas regras estabelecidas na Lei Nacional n.º 8.666/1993, sob pena de responsabilidade futura.

5) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *ENCAMINHAR* cópia das peças técnicas, fls. 105/108, 216/217, 238/240 e 294/296, dos pareceres do Ministério Público Especial, fls. 110/115, 220/221 e 298/300, do Acórdão AC1 – TC – 00218/10, fls. 226/230, 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, 06 de setembro 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 03365/06

RELATÓRIO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Cuidam os presentes autos da análise da prestação de contas do Sr. Hortencio Pereira da Silva, gestor do Convênio n.º 010/2005, celebrado em 31 de janeiro de 2005 entre o Estado da Paraíba, através do Projeto Cooperar, e a Associação de Desenvolvimento Comunitário de Moradores do Bernardino e Região, localizada no Município de Picuí/PB, objetivando a conclusão da rede de eletrificação rural nas comunidades BERNARDINO e BOA VISTA.

Após a regular instrução do feito, inclusive com emissão de parecer pelo Ministério Público Especial destacando a necessidade da realização de licitação nos convênios celebrados com recursos provenientes de empréstimos internacionais, esta eg. Câmara, diante da ausência de documentos necessários à instrução da matéria, com base no art. 71, inciso VIII, da Constituição do Estado, através do Acórdão AC1 – TC – 00218/10, datado de 11 de fevereiro de 2010, fls. 226/230, publicado no Diário Oficial do Estado – DOE de 04 de março do mesmo ano, fl. 231, decidiu fixar o prazo de 30 (trinta) dias para que o representante da associação comunitária, Sr. Hortencio Pereira da Silva, enviasse as peças reclamadas pelos especialistas da unidade de instrução, quais sejam, PESQUISA DE PREÇOS COM AS RESPECTIVAS PLANILHAS ORÇAMENTÁRIAS PROPOSTAS PELAS FIRMAS PARTICIPANTES e BOLETINS DE MEDIÇÃO DOS SERVIÇOS EXECUTADOS.

Em virtude da omissão do gestor do convênio, os analistas da Divisão de Controle de Obras Públicas – DICOP efetuaram nova diligência *in loco* nos dias 01 e 03 de março de 2012 e emitiram relatório técnico, fls. 238/240, enfocando que o exame da compatibilidade entre os serviços pagos e os efetivamente executados estava prejudicado, haja vista a ausência das plantas de detalhamento da obra e o fato da rede de eletrificação estar localizada em uma área de difícil acesso. Ao final, além do fato acima descrito, destacaram as eivas concernentes à falta de identificação do título e do número do convênio nos documentos de despesas, bem assim à carência de apresentação na pesquisa de preços das respectivas planilhas orçamentárias.

Processadas as intimações da antiga Coordenadora Geral do Projeto Cooperar, Dra. Sonia Maria Germano de Figueiredo, e do Presidente da Associação de Desenvolvimento Comunitário de Moradores do Bernardino e Região, Sr. Hortencio Pereira da Silva, fls. 244/245, e a citação do atual administrador do citado projeto estadual, Dr. Roberto da Costa Vital, fls. 242/243, apenas o representante da associação deixou o prazo transcorrer *in albis*.

A Dra. Sonia Maria Germano de Figueiredo, fls. 247/288, e o Dr. Roberto da Costa Vital, fls. 289/291, asseveraram, resumidamente, que: a) a eletrificação rural foi executada em consonância com os projetos técnicos e com as plantas constantes nos autos; b) a pesquisa de preço foi efetuada pela associação de acordo com o exposto na CLÁUSULA TERCEIRA, inciso II, alínea "b", do termo de convênio; c) as serventias foram concluídas, consoante



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 03365/06

Termo de Recebimento da Obra – TRO anexo; e d) a prestação de contas apresentada pela associação observou as normas específicas do manual de operações do Projeto Cooperar.

Ato contínuo, os inspetores da DICOP, com base nos documentos apresentados e em mais uma inspeção *in loco* ocorrida no período de 13 a 16 de março de 2012, elaboraram relatório, fls. 294/296, onde mantiveram o entendimento consignado na peça técnica de fls. 238/240.

O Ministério Público junto ao Tribunal, ao se manifestar conclusivamente acerca da matéria, fls. 298/300, considerando a imperfeição na apresentação da prestação de contas e a dificuldade de identificação dos trechos da rede elétrica executada, pugnou pela irregularidade das contas, sem imputação de débito, como também pela aplicação de multa ao Presidente da Associação de Desenvolvimento Comunitário de Moradores do Bernardino e Região, Sr. Hortencio Pereira da Silva, com fulcro no art. 56, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993.

Solicitação de pauta, conforme fls. 301/302 dos autos.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Inicialmente, cabe repisar que a licitação é o meio formalmente vinculado que proporciona à Administração Pública melhores vantagens nos contratos, oferece aos administrados a oportunidade de participar dos negócios públicos e promove o desenvolvimento nacional sustentado (art. 3º da Lei Nacional n.º 8.666/1993). Quando não realizada, representa séria ameaça aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, bem como da própria probidade administrativa.

Nesse diapasão, traz-se à baila pronunciamento da ilustre representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, Dra. Sheyla Barreto Braga de Queiroz, nos autos do Processo TC n.º 04981/00, *in verbis*:

A licitação é, antes de tudo, um escudo da moralidade e da ética administrativa, pois, como certame promovido pelas entidades governamentais a fim de escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas, procura proteger o Tesouro, evitando favorecimentos condenáveis, combatendo o jogo de interesses escusos, impedindo o enriquecimento ilícito custeado com o dinheiro do erário, repelindo a promiscuidade administrativa e racionalizando os gastos e investimentos dos recursos do Poder Público.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 03365/06

Com efeito, deve ser enfatizado que a não realização dos procedimentos licitatórios exigíveis vai, desde a origem, de encontro ao preconizado na Constituição da República Federativa do Brasil, especialmente o disciplinado no art. 37, inciso XXI, *verbatim*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

I – (...)

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigação de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (grifo inexistente no original)

É importante salientar que as hipóteses infraconstitucionais de dispensa e de inexigibilidade de licitação são taxativas e estão disciplinadas na Lei Nacional n.º 8.666, de 21 de junho de 1993. Neste contexto, deve ser destacado que a não realização do certame, exceto nos restritos casos prenunciados na reverenciada norma, é algo que, de tão grave, consiste em crime previsto no art. 89 do próprio Estatuto das Licitações e dos Contratos Administrativos, *verbo ad verbum*:

Art. 89 – Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade:

Pena – detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos, e multa.

Parágrafo Único. Na mesma pena incorre aquele que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, beneficiou-se da dispensa ou inexigibilidade ilegal, para celebrar contrato com o Poder Público.

Ademais, consoante previsto no art. 10, inciso VIII, da lei que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional (Lei Nacional n.º 8.429, de 02 de junho de 1992), a dispensa indevida do procedimento de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 03365/06

licitação consiste em ato de improbidade administrativa que causa prejuízo ao erário, *verbum pro verbo*:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

I – (...)

VIII – frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente; (grifamos)

Comungando com o supracitado entendimento, reportamo-nos, desta feita, à manifestação do eminente representante do *Parquet* especializado, Dr. Marcílio Toscano Franca Filho, nos autos do Processo TC n.º 04588/97, *ipsis litteris*:

Cumprе recordar que a licitação é procedimento vinculado, formalmente ligado à lei (Lei 8.666/93), não comportando discricionariedades em sua realização ou dispensa. A não realização de procedimento licitatório, fora das hipóteses legalmente previstas, constitui grave infração à norma legal, podendo dar ensejo até mesmo à conduta tipificada como crime. (grifo nosso)

O mestre Hely Lopes Meirelles, *in* Direito Administrativo Brasileiro, 28 ed, São Paulo: Malheiros, 2003, p. 386, define convênios administrativos como ajustes celebrados por entidades públicas de qualquer espécie, ou entre estas e organizações particulares, para realização de objetivos de interesse comum dos partícipes. Com efeito, para consecução dos fins almejados, é necessário atentar para as normas estabelecidas no reverenciado Estatuto das Licitações e dos Contratos Administrativos, haja vista o disposto no seu art. 116, *ad litteram*:

Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.

In casu, constata-se que a Coordenadora do Projeto Cooperar à época, Dra. Sonia Maria Germano de Figueiredo, repassou para a ASSOCIAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO COMUNITÁRIO DE MORADORES DO BERNARDINO E REGIÃO, localizada no Município de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 03365/06

Picuí/PB, a faculdade de realizar apenas consulta de preços com 03 (três) firmas especializadas, consoante CLÁUSULA TERCEIRA, INCISO II, ALÍNEA "B", do instrumento de Convênio n.º 010/2005, fls. 04/08. Destarte, o procedimento implementado pela citada autoridade teve como base o disposto no art. 42, § 5º, da Lei Nacional n.º 8.666/1993, vejamos:

Art. 42. Nas concorrências de âmbito internacional, o edital deverá ajustar-se às diretrizes da política monetária e do comércio exterior e atender às exigências dos órgãos competentes.

§ 1º (...)

§ 5º Para a realização de obras, prestação de serviços ou aquisição de bens com recursos provenientes de financiamento ou doação oriundos de agência oficial de cooperação estrangeira ou organismo financeiro multilateral de que o Brasil seja parte, poderão ser admitidas, na respectiva licitação, as condições decorrentes de acordos, protocolos, convenções ou tratados internacionais aprovados pelo Congresso Nacional, bem com as normas e procedimentos daquelas entidades, inclusive quanto ao critério de seleção da proposta mais vantajosa para a administração, o qual poderá contemplar, além do preço, outros fatores de avaliação, desde que por elas exigidos para a obtenção do financiamento ou da doação, e que também não conflitem com o princípio do julgamento objetivo e sejam objeto de despacho motivado do órgão executor do contrato, despacho esse ratificado pela unidade imediatamente superior.

Entretanto, concorde nos ensina o eminente doutrinador Marçal Justen Filho, em sua obra intitulada Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 9 ed., São Paulo: Dialética, 2002, p. 392, a obtenção de recursos internacionais para o financiamento de projetos de desenvolvimento não exclui a obrigatoriedade da observância dos princípios fundamentais estabelecidos na Constituição Federal, *in verbis*:

Tenha-se em vista que a obtenção dos recursos de origem estrangeira não autoriza ignorar a ordem jurídica interna, especialmente no tocante a princípios fundamentais consagrados na Constituição. Nem se pode suprimir a independência nacional, a pretexto de captar recursos no estrangeiro, nem cabe imaginar que a origem dos recursos afastaria o princípio do Estado de Direito. Ou seja, a atividade administrativa do Estado continua a submeter-se a princípios fundamentais, mesmo quando envolver a aplicação de recursos provenientes do estrangeiro.

Neste diapasão, o Superior Tribunal de Justiça – STJ, ao apreciar a matéria, assentou entendimento no sentido de que na utilização de recursos provenientes de contrapartida



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 03365/06

estadual e de empréstimo internacional devem ser aplicados os princípios insertos no art. 37 da Constituição Federal, bem como algumas regras dispostas na Lei Nacional n.º 8.666/1993, *verbatim*:

PROCESSO CIVIL – AGRAVO DE INSTRUMENTO – ADMISSIBILIDADE – AÇÃO MOVIDA POR PESSOA JURÍDICA DOMICILIADA NO PAÍS CONTRA ORGANISMO INTERNACIONAL – COMPETÊNCIA DO STJ PARA JULGAR AGRAVO DE INSTRUMENTO INTERPOSTO CONTRA DECISÃO INTERLOCUTÓRIA DA JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA – PROJETO DE COOPERAÇÃO ENTRE O ESTADO DO PARANÁ E A ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – LICITAÇÃO – OBRIGATORIEDADE DE OBSERVÂNCIA DAS REGRAS DA LEI 8.666/93.

1. (...)

4. Tratando-se de recursos provenientes de contrapartida estadual e de empréstimo pelo qual se compromete também o Estado do Paraná a restituir ao BID, em prazo determinado, mediante pagamento de juros, conclui-se que, senão em seu todo, a maior parte dos recursos é de responsabilidade do Estado Brasileiro, não havendo como negar aplicação dos princípios insertos no art. 37 da Carta Política de 1988, relativos à atuação da Administração Pública, ou tampouco de algumas das regras constantes da Lei de Licitações, Lei 8.666/93. (STJ – 2ª Turma – AGRAVO DE INSTRUMENTO nº 627913/DF, Rel. Ministra Eliana Calmon, Diário da Justiça, 07 mar. 2005, p. 221)

Especificamente, acerca da CLÁUSULA TERCEIRA, INCISO II, ALÍNEA “B”, do termo de convênio, importante realçar o posicionamento emitido pelo ilustre representante do *Parquet* de Contas, Dr. André Carlo Torres Pontes, nos autos do Processo TC n.º 04721/06, que analisou acordo com idêntico dispositivo, *verbo ad verbum*:

De fato, o teor constante da cláusula terceira, inciso II, alínea b, por meio do qual se atribui à Associação a competência para a realização de uma simples consulta de preços junto a três ou mais firmas especializadas, **mostra-se como sendo uma forma de se burlar o comando normativo da Lei de Licitações**. Ora, não pode o Projeto Cooperar, a pretexto de transferir uma obrigação constitucionalmente imposta, eximir-se da realização do procedimento licitatório, sobretudo em razão de valores altos, como no caso ora analisado, para o qual caberia uma tomada de preços. (destaque existente no original)

No tocante à falta de identificação do título e do número do convênio nos documentos de despesa, é importante realçar que, no âmbito estadual, não se deve utilizar a Instrução



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 03365/06

Normativa n.º 01/1997 da Secretaria do Tesouro Nacional – STN e sim a Instrução Normativa n.º 001/1992 da antiga Secretaria do Planejamento do Estado da Paraíba – SEPLAN, tendo em vista que a primeira diz respeito apenas à Administração Pública Federal, enquanto que a segunda regulamentava, à época, a celebração de convênios, acordos, ajustes ou similares de natureza financeira no Estado da Paraíba. Neste sentido, assim determina o art. 11 da Resolução Normativa n.º 07/2001, *verbum pro verbo*:

Art. 11 – Aplicam-se, no que couber, aos instrumentos de convênios e aditivos de que trata esta Resolução, as disposições legais pertinentes e, em especial, as Lei 3.654/71 de 10 de fevereiro de 1971; Lei 8.666/93 de 21 de junho de 1993 e suas alterações; Decreto-lei 200/67 de 25 de fevereiro de 1967; Lei 5.194/66 de 24 de dezembro de 1966; Instrução Normativa SEPLAN n.º 01/92 de 28 de dezembro de 1992; Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000.

Logo, em que pese as alegações do atual e da ex-Coordenadora Geral do Projeto Cooperar, respectivamente, Dr. Roberto da Costa Vital e Dra. Sonia Maria Germano de Figueiredo, de que a associação apresentou a prestação de contas em observância as normas específicas do citado projeto, verifica-se que as cópias dos cheques, das notas fiscais e dos recibos acostadas aos autos, fls. 49/64, não explicitam a obrigatoriedade prevista na SEÇÃO VIII – DA PRESTAÇÃO DE CONTAS, item “3”, da Instrução Normativa n.º 001/1992 da SEPLAN, *ipsis litteris*:

SEÇÃO VIII – DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

3 – As faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios de despesas serão emitidos em nome do conveniente executor, devidamente identificados com o número do convênio, acordo, ajuste ou similar, e mantidos em boa ordem, no próprio local em que forem contabilizados, à disposição dos órgãos de controle interno e externo, pelo prazo de 5 (cinco) anos, contados da aprovação da prestação ou tomada de contas, do gestor do órgão ou Entidade concedente, relativa ao exercício da concessão. (grifos inexistentes no texto original)

Em relação à carência de apresentação da planilha de quantitativos e preços, bem como dos boletins de medições da obra, mesmo sendo fixado prazo pela Corte para o envio dos mencionados documentos por parte do representante da associação comunitária, concorde Acórdão AC1 – TC – 00218/10, fls. 226/230, verifica-se que a omissão do gestor do convênio, Sr. Hortencio Pereira da Silva, impossibilitou o exame completo da obra de eletrificação rural, conforme exposto no relatório técnico de fls. 238/240.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 03365/06

Destarte, o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, 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 Municípios respondam, ou que, em nome destes entes, assumam obrigações de natureza pecuniária.

Importa notar que 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, sendo de bom alvitre destacar que a simples indicação, em extratos, notas de empenho, notas fiscais ou recibos, do fim a que se destina o dispêndio não é suficiente para comprová-lo, regularizá-lo ou legitimá-lo.

Nesse contexto, merece transcrição o disposto nos arts. 113 e 116 da já referida Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Nacional n.º 8.666/1993), que estabelece a necessidade do administrador dos recursos públicos comprovar, junto ao Tribunal de Contas competente, a legalidade, a regularidade e a execução da despesa, senão vejamos:

Art. 113. O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto.

Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração. (grifos inexistentes no original)

Da mesma forma, dignos de referência são os ensinamentos dos festejados doutrinadores J. Teixeira Machado Júnior e Heraldo da Costa Reis, *in* Lei 4.320 Comentada, 28 ed, Rio de Janeiro: IBAM, 1997, p. 125, *in verbis*:

Os comprovantes da entrega do bem ou da prestação do serviço não devem, pois, limitar-se a dizer que foi fornecido o material, foi prestado o serviço, mas referir-se à realidade de um e de outro, segundo as especificações constantes do contrato, ajuste ou acordo, ou da própria lei que determina a despesa.

Ademais, os princípios da legalidade, da moralidade e da publicidade administrativas, estabelecidos no art. 37, *caput*, da Lei Maior, demandam, além da comprovação da despesa,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 03365/06

a efetiva divulgação de todos os atos e fatos relacionados à gestão pública. 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, *ad literam*:

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) (grifo nosso)

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

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. (grifo nosso)

Já o eminente Ministro Marco Aurélio, relator na Segunda Turma do STF do Recurso Extraordinário n.º 160.381/SP, publicado no Diário da Justiça de 12 de agosto de 1994, página n.º 20.052, destaca, em seu voto, o seguinte entendimento: “O agente público não só tem que ser honesto e probo, mas tem que mostrar que possui tal qualidade. Como a mulher de César.”

Assim, diante das transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes da conduta do gestor do Convênio n.º 010/2005, Sr. Hortencio Pereira da Silva, além do julgamento irregular das contas em apreço, resta configurada também a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 03365/06

necessidade imperiosa de imposição da multa 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 o presidente da associação comunitária rural enquadrado nos seguintes incisos do referido artigo, *verbatim*:

Art. 56. O Tribunal poderá também aplicar multa de até Cr\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de cruzeiros) aos responsáveis por:

I – contas julgadas irregulares de que não resulte débito, nos termos do parágrafo único do art. 19 desta Lei;

II – infração grave a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

III – (*omissis*);

IV – não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, a diligência do Relator ou a decisão do Tribunal;

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

1) *JULGUE IRREGULARES* as referidas contas.

2) *APLIQUE MULTA* ao Presidente da Associação de Desenvolvimento Comunitário de Moradores do Bernardino e Região, Sr. Hortencio Pereira da Silva, inscrito no Cadastro de Pessoa Física – CPF sob o n.º 067.589.324-00, no valor 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 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, igualmente, 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, 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.

4) *DETERMINE* ao atual Coordenador Geral do Projeto Cooperar, Dr. Roberto da Costa Vital, que se abstenha de afastar o dever constitucional e legal de licitar por meio da inserção de cláusulas nos termos dos convênios celebrados, realizando, portanto, as contratações através dos devidos procedimentos licitatórios, sempre com base nos princípios insertos no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 03365/06

art. 37 da Constituição Federal e em algumas regras estabelecidas na Lei Nacional n.º 8.666/1993, sob pena de responsabilidade futura.

5) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *ENCAMINHE* cópia das peças técnicas, fls. 105/108, 216/217, 238/240 e 294/296, dos pareceres do Ministério Público Especial, fls. 110/115, 220/221 e 298/300, do Acórdão AC1 – TC – 00218/10, fls. 226/230, bem como desta decisão à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado da Paraíba para as providências cabíveis.

É a proposta.