



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04653/06

Objeto: Prestação de Contas de Gestor de Convênio
Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
Responsável: José Alves da Silva
Interessados: Franklin de Araújo Neto e outros
Advogados: Dr. Marco Aurélio de Medeiros Villar

EMENTA: PODER EXECUTIVO ESTADUAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – CONVÊNIO – AJUSTE FIRMADO COM MUNICÍPIO – CONSTRUÇÃO DE BARRAGENS SUBTERRÂNEAS – 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 – Carência de publicação do resultado do certame licitatório – Eiva que não compromete integralmente o equilíbrio das contas, *ex vi* do disposto no art. 16, inciso II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado. Regularidade com ressalvas. Restrição do art. 140, parágrafo único, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB. Recomendações. Arquivamento dos autos.

ACÓRDÃO AC1 – TC – 01423/13

Vistos, relatados e discutidos os autos da prestação de contas do Sr. José Alves da Silva, gestor do Convênio FUNCEP n.º 021/2006, celebrado em 30 de março de 2006 entre o Estado da Paraíba, através da Secretaria de Estado do Planejamento e Gestão – SEPLAG, mediante recursos originários do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP, e o Município do Congo/PB, objetivando a construção de 10 (dez) barragens subterrâneas na citada Comuna, acordam os Conselheiros integrantes da 1ª CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, por unanimidade, em sessão realizada nesta data, com a ausência justificada do Conselheiro Presidente Arthur Paredes Cunha Lima e a convocação do Conselheiro Substituto Antônio Gomes Vieira Filho, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir, em:

- 1) *JULGAR REGULARES COM RESSALVAS* as referidas contas.
- 2) *INFORMAR* à supracitada autoridade que a decisão decorreu do exame dos fatos e das provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas.
- 3) *RECOMENDAR* ao atual Prefeito do Município do Congo/PB, Sr. Romualdo Antônio Quirino de Sousa, a fiel observância aos ditames constitucionais, legais e regulamentares pertinentes, a fim de aprimorar os futuros procedimentos a serem realizados pela Comuna.
- 4) *DETERMINAR* o arquivamento dos autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04653/06

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 junho de 2013

Conselheiro Fernando Rodrigues Catão
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO

Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
RELATOR

Presente:
Representante do Ministério Público Especial



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04653/06

RELATÓRIO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Cuidam os presentes autos da análise da prestação de contas do Sr. José Alves da Silva, gestor do Convênio FUNCEP n.º 021/2006, celebrado em 30 de março de 2006 entre o Estado da Paraíba, através da Secretaria de Estado do Planejamento e Gestão – SEPLAG, mediante recursos originários do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP, e o Município do Congo/PB, objetivando a construção de 10 (dez) barragens subterrâneas na citada Comuna.

Os peritos da antiga Divisão de Auditoria das Contas do Governo do Estado IV – DICOG IV, com base nos documentos acostados ao caderno processual, emitiram relatório inicial, fl. 09, destacando, sumariamente, a ausência da supracitada prestação de contas e a necessidade de aplicação de multa ao Dr. Franklin de Araújo Neto, devido ao descumprimento dos ditames previstos na Resolução RN – TC – 07/2001.

Processada a citação da mencionada autoridade, fls. 11/12, este encaminhou petição, onde alegou que o valor do convênio estava abaixo do montante estabelecido no art. 5º, § 3º, da Resolução RN – TC – 07/2001, sendo desnecessário, portanto, o envio das aludidas contas.

Ato contínuo, os técnicos da unidade de instrução acataram as justificativas apresentadas pelo Dr. Franklin de Araújo Neto, notadamente no que diz respeito a não aplicação de penalidade, contudo, solicitaram a remessa dos documentos respeitantes à prestação de contas do acordo *sub examine*, fls. 19/20.

Realizada a notificação do ex-administrador do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP, Dr. Franklin de Araújo Neto, fl. 22, e a citação do antigo Prefeito do Município do Congo/PB, Sr. José Alves da Silva, fls. 23/24, ambos apresentaram contestações.

O Sr. José Alves da Silva alegou, resumidamente, fls. 26/45, que: a) a Urbe recebeu apenas uma parcela no valor de R\$ 25.000,00; b) os recursos foram devidamente aplicados no objeto pactuado; c) a prestação de contas foi remetida dentro do prazo para a Secretaria de Estado do Planejamento e Gestão – SEPLAG; e d) os documentos reclamados e o termo de distrato do convênio foram encartados ao feito. Já o Dr. Franklin de Araújo Neto mencionou, em suma, fls. 48/81, o envio das peças faltantes.

Remetido o caderno processual à Divisão de Controle de Obras Públicas – DICOP, os seus especialistas, após esquadriharem as aludidas defesas, emitiram relatório, fls. 85/87, constatando, sinteticamente, que: a) a vigência do convênio, após o primeiro e o segundo termos aditivos, foi de 30 de março de 2006 a 31 de dezembro de 2007; b) o montante conveniado foi de R\$ 149.375,94, sendo R\$ 144.894,66 oriundos do FUNCEP e R\$ 4.481,28 provenientes de contrapartida da Urbe; c) os valores disponibilizados totalizaram R\$ 26.041,82, sendo R\$ 25.000,00 relacionados à transferência da primeira parcela e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04653/06

R\$ 1.041,82 atinentes aos rendimentos financeiros; e d) os convenientes firmaram termo de distrato em 07 de novembro de 2007.

Em seguida, os analistas da unidade de instrução consideraram irregulares as contas em exame, devido às seguintes razões: a) plano de trabalho não condizente com os ditames previstos na Lei Nacional n.º 8.666/1993; b) ausência das publicações dos extratos dos aditivos na imprensa oficial; c) carência da planilha de custos, do procedimento licitatório, do contrato e dos termos aditivos; d) não apresentação do projeto executivo da obra, da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART e do Termo de Recebimento da Obra – TRO; e) incompatibilidade entre as despesas ocorridas e o objeto do convênio, pois a nota fiscal destacou a construção de 10 (dez) poços amazonas e de 01 (uma) barragem subterrânea, enquanto o acordo era para a edificação de 10 (dez) barragens subterrâneas; e f) falta de assinatura e de clareza nos boletins de medições.

Providenciadas as notificações do antigo Presidente do Conselho Gestor do FUNCEP, Dr. Franklin de Araújo Neto, fls. 90 e 253/254, e do ex-Chefe do Poder Executivo do Município do Congo/PB, Sr. José Alves da Silva, fls. 91/92, como também as citações dos seguintes responsáveis pelo aludido fundo estadual, Drs. Antônio Fernandes Neto, fls. 378, e Ademir Alves de Melo, fls. 391 e 395, apenas o Dr. Antônio Fernandes Neto deixou o prazo transcorrer *in albis*.

O Sr. José Alves da Silva asseverou, em suma, que: a) apesar do plano de trabalho não atender as exigências previstas no art. 116, § 1º, incisos I ao VII, da Lei Nacional n.º 8.666/1993, o mesmo foi aprovado pelo FUNCEP e não comprometeu a realização dos serviços; b) a programação inicial mostrou-se inviável, quando da execução das obras, motivo pelo qual foi solicitado o distrato do convênio; c) as publicações dos termos aditivos, a documentação relacionada ao certame licitatório e o projeto executivo, contendo a planta baixa, foram anexados aos autos; d) os 10 (dez) poços amazonas faziam parte do projeto inicial, haja vista que cada barragem subterrânea teria um poço; e e) o grande volume de água encontrado no subsolo do rio onde as serventias seriam implementadas, determinou a construção de apenas 01 (uma) barragem, que foi destruída na primeira chuva forte ocorrida na região; e f) o saldo do convênio foi devidamente restituído.

O Dr. Franklin de Araújo Neto enfatizou, sumariamente, fls. 258/375 e 381/389, que: a) o montante transferido, R\$ 25.000,00, serviu para a construção de 01 (uma) barragem subterrânea e 10 (dez) poços amazonas, não estando a despesa incompatível com os serviços ocorridos; b) as serventias efetuadas não fugiram ao objetivo do convênio, constando, inclusive, nas planilhas constantes no plano de trabalho; c) o distrato foi assinado devido ao não prosseguimento da obra pelo Município; e d) a SEPLAG solicitou ao gestor do acordo as peças requeridas pelos inspetores da Corte.

O Dr. Ademir Alves de Melo alegou, resumidamente, fls. 398/865, a apresentação da Tomada de Contas Especial instaurada no âmbito da Secretaria de Estado do Planejamento e Gestão – SEPLAG.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04653/06

Instados a se manifestarem, os inspetores da DICOP, com fulcro nas contestações acima descritas e em diligência *in loco* realizada no período entre 19 e 23 de junho de 2010, emitiram relatório, fls. 911/912, onde, informando a existência de indícios de irregularidades no procedimento licitatório realizado, Convite n.º 013/2006, destacaram as irregularidades remanescentes, quais sejam: a) ausência da ART e dos boletins de medições emitidos; b) falta de execução da totalidade do objeto do convênio; c) gastos indevidos com serviços que não atingiram a sua finalidade na soma atualizada de R\$ 8.792,34; e d) carência de devolução do saldo do acordo, também corrigido, aos cofres estaduais, R\$ 897,03, e municipais, R\$ 974,70.

Complementando a instrução da matéria, os peritos da Divisão de Auditoria de Licitações e Contratos – DILIC elaboraram peça técnica acerca do Convite n.º 013/2006, fls. 917/919, apontando, dentre outros aspectos, que: a) a fundamentação legal utilizada para implementação da licitação foi a Lei Nacional n.º 8.666/1993 e o edital do certame; b) o critério utilizado para julgamento das propostas foi o menor preço; c) a data para abertura do procedimento foi o dia 16 de junho de 2006; d) o valor total licitado foi de R\$ 148.892,25; e) a licitante vencedora foi a empresa TERRACOTA CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA.; f) o contrato foi assinado em 20 de junho de 2006, com vigência de 150 (cento e cinquenta) dias, a contar da data de assinatura do ajuste; e g) os preços apresentados estavam compatíveis com os praticados no mercado à época.

Ao final, os técnicos da DILIC consideraram irregular o procedimento licitatório e o acordo dele decorrente, tendo em vista à carência da portaria de nomeação da Comissão Permanente de Licitação – CPL e à falta de comprovação da publicação do resultado do certame em periódico oficial.

Efetuadas as intimações do ex-Presidente do Conselho Gestor do FUNCEP, Dr. Franklin de Araújo Neto, do antigo Prefeito Municipal do Congo/PB, Sr. José Alves da Silva, bem como dos advogados, Dr. Marco Aurélio de Medeiros Villar e Dra. Vina Lúcia Carvalho Ribeiro, fl. 922, e processadas as citações da empresa TERRACOTA CONSTRUÇÕES E INCORPORAÇÕES LTDA., na pessoa do seu representante legal, Sr. Eduardo Arruda Filho, fls. 926/927, 1.013/1.014, 1.023/1.024, 1.038/1.040 e 1.045/1.047, do seguinte e do atual administrador do aludido fundo estadual, respectivamente, Drs. Osman Bernardo Dantas Cartaxo, fl. 928, e Gustavo Maurício Filgueiras Nogueira, fls. 1.011/1.012, bem como do presente Alcaide da Comuna do Congo/PB, Sr. Romualdo Antônio Quirino de Sousa, fls. 929/930, o Sr. José Alves da Silva, a sociedade contratada e o Dr. Osman Bernardo Dantas Cartaxo não encaminharam justificativas.

O Sr. Romualdo Antônio Quirino de Sousa mencionou, em síntese, fls. 932/1.008, que: a) a documentação faltante foi inserta ao álbum processual; b) o montante transferido para a Urbe foi de R\$ 25.000,00 e serviu para a construção de 01 (uma) barragem subterrânea e 10 (dez) poços amazonas na quantia de R\$ 24.288,57; c) o saldo não utilizado foi devolvido, diferentemente do informado pelos analistas do Tribunal; e d) os gastos ocorridos foram inspecionados pela SEPLAG.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04653/06

O Dr. Gustavo Maurício Filgueiras Nogueira justificou, em suma, fls. 1.017/1.019, que o então gestor do FUNCEP, Dr. Ademir Alves de Melo, adotou as medidas necessárias, com a instauração de Tomada de Contas Especial, sendo a autoridade responsável notificada para recolher, com a devida atualização, a quantia não empregada no objeto do acordo.

Já o Dr. Franklin de Araújo Neto, por meio do seu advogado, Dr. Marco Aurélio de Medeiros Villar, alegou, sumariamente, fls. 1.028/1.035, a anexação do relatório da Tomada de Contas Especial.

Enviado, mais uma vez, o feito à DICOP, os seus especialistas, com arrimo nos esclarecimentos e nas peças insertas aos autos, emitiram relatório, fls. 1.050/1.051, onde retiraram o suposto excesso, destacando, todavia, o não atendimento dos princípios da eficiência e da eficácia, diante da execução precária da barragem e posterior destruição com a cheia do rio, bem como do não alcance do resultado previsto para a comunidade local. Além disso, enfatizaram a ausência de demonstração da devolução do saldo do convênio, R\$ 1.752,95, ao tesouro estadual.

Ato contínuo, os inspetores da DILIC elaboraram peça técnica, fl. 1.053, onde mantiveram o entendimento acerca da irregularidade do certame licitatório e do contrato dele decorrente, em virtude da falta de apresentação da publicação do resultado da licitação em periódico oficial.

O Ministério Público Especial, ao se pronunciar acerca da matéria, fls. 1.055/1.056, pugnou, sumariamente, pela (o): a) regularidade com ressalvas das contas em apreço e do procedimento licitatório para a execução da obra; b) envio de recomendações aos atuais representantes legais dos convenientes, no sentido de guardar estrita observância aos princípios da Administração Pública e evitar, no futuro, novas inconformidades similares às retratadas na instrução do feito; e c) assinação de prazo ao Prefeito do Município do Congo/PB para a devolução do valor de R\$ 1.752,95 ao FUNCEP, referente ao saldo dos recursos repassados e não utilizados.

Solicitação de pauta, conforme fls. 1.057/1.058 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*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04653/06

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, em que pese o entendimento dos peritos da unidade de instrução acerca da carência de devolução do saldo do acordo, R\$ 1.752,95, fls. 1.050/1.051, verifica-se que o Município do Congo/PB transferiu, no dia 30 de outubro de 2007, para a conta do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza – FUNCEP, a quantia de R\$ 1.752,92, fls. 39 e 953, remanescendo na conta da Urbe apenas a soma de R\$ 0,33, vide fls. 43 e 957. Assim, diante do ínfimo valor envolvido, não cabe o envio de qualquer determinação para a devolução desta pequena importância ao mencionado fundo estadual.

Por outro lado, os técnicos da Divisão de Auditoria de Licitações e Contratos – DILIC, quando da análise dos aspectos formais do Convite n.º 013/2006, respeitante à construção de 10 (dez) barragens subterrâneas na zona rural da Comuna do Congo/PB, detectaram a ausência de publicação do resultado do certame licitatório, haja vista que a peça apresentada, fl. 963, não demonstra ser uma cópia de periódico oficial, e sim uma simples impressão de computador.

Com efeito, a carência de publicidade dos atos administrativos vai de encontro ao preconizado no art. 37, cabeça, da Constituição Federal, e ao estabelecido no art. 3º da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Nacional n.º 8.666/1993), na sua atual redação dada pela Lei n.º 8.883/1994, respectivamente, *verbo ad verbum*:

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 de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também ao seguinte:

Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos. (destaques inexistentes no original)

No tocante aos serviços executados, os inspetores da Divisão de Controle de Obras Públicas – DICOP, considerando as serventias compatíveis os gastos ocorridos, R\$ 24.288,57, evidenciaram o não atendimento dos princípios da eficiência e da eficácia, devido à destruição da barragem e à falta de beneficiamento da população local. Entrementes, concorde exposto pelo Ministério Público junto ao Tribunal, fls. 1.055/1.056,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04653/06

verifica-se que a derrubada da estrutura edificada foi motivada por um evento da natureza, qual seja, a cheia do rio próximo à construção.

Assim, diante da ausência de apontamento de dolo ou de prejuízo ao erário nas ações implementadas pelo Sr. José Alves da Silva, gestor do convênio *sub examine*, as falhas remanescentes ensejam, além do envio de recomendações, o julgamento regular com ressalvas das contas *sub examine*, nos termos do art. 16, inciso II, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993, *verbatim*:

Art. 16. As contas serão julgadas:

I – (*omissis*)

II – regulares com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal de que não resulte dano ao Erário;

Nada obstante, caso surjam novos fatos ou provas que interfiram, de modo significativo, nas conclusões alcançadas, esta decisão poderá ser alterada, conforme determina o inciso IX, do parágrafo único, do art. 140 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – RITCE/PB.

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

- 1) *JULGUE REGULARES COM RESSALVAS* as referidas contas.
- 2) *INFORME* à supracitada autoridade que a decisão decorreu do exame dos fatos e das provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas.
- 3) *RECOMENDE* ao atual Prefeito do Município do Congo/PB, Sr. Romualdo Antônio Quirino de Sousa, a fiel observância aos ditames constitucionais, legais e regulamentares pertinentes, a fim de aprimorar os futuros procedimentos a serem realizados pela Comuna.
- 4) *DETERMINE* o arquivamento dos autos.

É a proposta.