



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 13214/12*

Origem: Secretaria de Estado da Saúde - SES  
Natureza: Inspeção Especial de Convênios  
Convenientes: Secretaria de Estado da Saúde – SES (primeira conveniente)  
Secretaria de Estado do Desenvolvimento e Articulação Municipal - SEDAM (interveniente)  
Prefeitura de Cajazeiras (segunda conveniente)  
Responsáveis: Waldson Dias de Souza / Manoel Ludgério P. Neto / Carlos Rafael Medeiros de Souza  
Relator: André Carlo Torres Pontes

**CONVÊNIO.** Prestação de Contas. Inspeção Especial. Falhas na execução. Eivas parcialmente esclarecidas. Operacionalidade dos equipamentos adquiridos. Regularidade com ressalvas do ajuste. Recomendação.

**ACÓRDÃO AC2-TC 02773/15**

**RELATÓRIO**

**Dados do procedimento:**

- 1. Convênio 004/11: celebrado entre a Secretaria de Estado da Saúde – SES, com interveniência da Secretaria de Estado do Desenvolvimento e da Articulação Municipal, e o Município de Cajazeiras.*
- 2. Objeto: transferência de recursos financeiros ao segundo conveniente, destinada à aquisição de equipamentos para implementação do Centro de Imagens da Policlínica Municipal Orcino Guedes (01 aparelho de tomografia helicoidal e 01 densitômetro), conforme descrito no Plano de Trabalho.*
- 3. Valor: R\$300.000,00.*
- 4. Prazo: Vigência – início: 21/09/2011 - término: 30/06/2012.*

Relatório exordial produzido pela Auditoria (fls. 05/08) apontou como irregularidades os seguintes fatos: 1) ausência de comprovação de comunicação do ajuste firmado ao Poder Legislativo Municipal; 2) não apresentação dos relatórios mensais de contrapartida; 3) não aquisição dos equipamentos; 4) não aplicação dos recursos do convênio no mercado financeiro; 5) Inclusão do Município no SIAF/CADIN, ante a ausência de prestação de contas do ajuste; e 6) não fornecimento do extrato bancário da aplicação financeira demonstrando o rendimento obtido.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 13214/12*

Devidamente estabelecido o contraditório e a ampla defesa, foram ofertados os elementos de fls. 19/41 pelos então gestores das Secretarias Estaduais. Depois de examiná-los, a Unidade Técnica confeccionou novel relatório (fls. 45/51), concluindo pela permanência das eivas descritas.

Em sessão realizada no dia 11/12/2012, os membros desta colenda Câmara proferiram a Resolução RC2 - TC 00425/12 (fls. 52/55), por meio da qual fixaram o prazo com término no dia 31/12/2012 para que o Sr. CARLOS RAFAEL MEDEIROS DE SOUZA apresentasse a documentação e adotasse as medidas vindicadas pela Auditoria, sob pena de aplicação de multa.

Na sequência, em decorrência de solicitação, o processo foi encaminhado à Auditoria, porquanto havia chegado ao seu conhecimento alteração substancial da situação descrita no relatório inicial.

Em novo relatório (fls. 63/70), o Órgão Técnico destacou os seguintes pontos: 1) a Resolução proferida somente foi publicada em 17/01/2013, ou seja, depois de expirado prazo por ela estipulado para adoção de medidas pelo gestor interessado. Logo, restou inviável o seu cumprimento; 2) depois de alterações promovidas no ajuste firmado, foram constatadas a aquisição e a utilização dos bens constantes do plano de trabalho, de forma que os objetivos pretendidos foram alcançados; 3) permanência de eivas anteriores e indicação de novas máculas.

Diante das conclusões da Auditoria, foram determinadas as citações do ex e da atual gestora do Município de Cajazeiras, facultando-lhes oportunidade de sobre elas se manifestarem. Foram apresentados esclarecimentos somente pela atual gestora (Documento TC 29292/12).

Depois de avaliar os elementos ofertados, a Unidade de Instrução confeccionou relatório (fls. 82/86), concluindo pela permanência dos seguintes fatos: 1) não apresentação dos relatórios mensais de contrapartida (parcialmente sanada); 2) não aplicação dos recursos no mercado financeiro, com prejuízo de R\$3.013,37; e 3) comprovação insuficiente da devolução do saldo remanescente ao órgão concedente.

Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, por meio de parecer de lavra do Procurador Bradson Tibério Luna Camelo (fls. 88/92), opinou pela regularidade com ressalvas do ajuste, imputação de débito ao ex-Prefeito do Município de Cajazeiras, aplicação de multa à atual gestora municipal e expedição de recomendações.

Na sequência, agendou-se o julgamento para a presente sessão, com as intimações de estilo, conforme certidão de fl. 93.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 13214/12

**VOTO DO RELATOR**

Os convênios administrativos, segundo leciona José dos Santos Carvalho Filho, podem ser conceituados como sendo “ajustes firmados por pessoas administrativas entre si, ou entre estas e entidades particulares, com vistas a ser alcançado determinado objetivo de interesse público”<sup>1</sup>. Assim, pode-se afirmar ter o convênio por finalidade a resolução de obstáculos inerentes à ampliação das funções estatais. Do mesmo modo, veja-se o magistério do ilustre Administrativista Hely Lopes Meirelles<sup>2</sup>, sobre a definição do instrumento em questão: “(...) 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”.

No caso em comento, após a completa instrução processual, observa-se que os equipamentos adquiridos com recursos oriundos do ajuste firmado foram postos à disposição da população do Município de Cajazeiras.

Os eventuais atropelos cometidos não são capazes de atrair juízo absoluto de reprovação. Isso porque a prestação de contas, sabidamente, é integrada por inúmeros atos e fatos, alguns concorrendo para a sua reprovação, enquanto outros para a aprovação. Dessa forma, no exame das contas, o Tribunal de Contas, mesmo diante de atos pontualmente irregulares, pode, observando as demais faces da gestão – contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e fiscal -, posicionar-se pela sua aprovação, sem prejuízo de aplicar outras sanções compatíveis com a gravidade dos fatos.

Neste sentido, valioso trabalho publicado pelo Ministro Carlos Ayres de Brito, do Supremo Tribunal Federal. Cite-se:

*“Mas qual a diferença entre ilegalidade e irregularidade? Legalidade é fácil: é aferir da compatibilidade do ato administrativo, da despesa do contrato, da licitação com a lei. E regularidade, o que significa regularidade? Exatamente legitimidade. (...)”*

*Então, pelo art. 37, a Constituição torna o direito maior do que a própria lei. E poderíamos chamar esse art. 37 como consubstanciador desse mega princípio da legitimidade ou*

<sup>1</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 14ª ed. rev. e amp. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2005, p. 183.

<sup>2</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 25ª ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 371.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 13214/12

*juridicidade, ou licitude, que é muito mais que simples legalidade. E o Tribunal de Contas foi contemplado com essa força de apreciar não só a legalidade das despesas, mas a regularidade na prestação das contas”.<sup>3</sup>*

Assim, à luz da legislação e da jurisprudência assentada nesta Corte de Contas, os fatos apurados apesar de atraírem providências administrativas para o aperfeiçoamento da gestão pública, **não justificam a imoderada irregularidade das contas do convênio ora apreciado.**

No que diz respeito à devolução do saldo do convênio, a Auditoria considerou insuficientemente comprovada, porquanto somente consta do extrato bancário apresentado a transferência do valor (R\$1.561,00), sem indicação de que o beneficiário seria o Estado da Paraíba.

Em consulta ao SAGRES, localizou-se o empenho 2438, datado de 02/12/2013, cujo histórico se reporta à devolução de saldo do convênio ora examinado, tendo por credora a Secretaria de Estado da Saúde. Nesse compasso, não há dúvidas de que o saldo remanescente do ajuste fora devolvido ao erário estadual.

Por fim, no que tange ao cumprimento da Resolução RC2 - TC 00425/12 (fls. 52/55), por meio da qual se fixou o prazo com término no dia 31/12/2012 para que o Sr. CARLOS RAFAEL MEDEIROS DE SOUZA apresentasse a documentação e adotasse as medidas vindicadas pela Auditoria, é forçoso reconhecer a impossibilidade de verificação, em virtude de a publicação da decisão somente ter ocorrido depois de expirado o prazo nela estabelecido.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que os membros desta Câmara decidam: **1) DECLARAR** prejudicada a verificação de cumprimento do item 1 da Resolução RC2 – TC 00425/12; **2) JULGAR REGULARES COM RESSALVAS** o convênio 004/11, celebrado entre a Secretaria de Estado da Saúde – SES, com interveniência da Secretaria de Estado do Desenvolvimento e da Articulação Municipal, e o Município de Cajazeiras, e sua prestação de contas; e **3) RECOMENDAR** diligências no sentido de que as falhas ventiladas não se repitam futuramente.

---

<sup>3</sup> “A Real Interpretação da Instituição Tribunal de Contas”. In Revista do TCE/MG. Ano XXI, nº 2/2003, p. 49.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 13214/12*

**DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 13214/12**, referentes ao convênio 004/11, celebrado entre a Secretaria de Estado da Saúde – SES, com interveniência da Secretaria de Estado do Desenvolvimento e da Articulação Municipal - SEDAM, e o Município de Cajazeiras, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme o voto do Relator em: **1) DECLARAR** prejudicada a verificação de cumprimento do item 1 da Resolução RC2 – TC 00425/12; **2) JULGAR REGULARES COM RESSALVAS** o convênio 004/11, celebrado entre a Secretaria de Estado da Saúde – SES, com interveniência da Secretaria de Estado do Desenvolvimento e da Articulação Municipal, e o Município de Cajazeiras, e sua prestação de contas; e **3) RECOMENDAR** diligências no sentido no sentido de que as falhas ventiladas não se repitam futuramente.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara.

Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coêlho Costa.

Em 1 de Setembro de 2015



**Assinado Eletronicamente**

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e  
pelo Regimento Interno, alterado pela  
RA TC 18/2009

**Cons. Arnóbio Alves Viana**

PRESIDENTE



**Assinado Eletronicamente**

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e  
pelo Regimento Interno, alterado pela  
RA TC 18/2009

**Cons. André Carlo Torres Pontes**

RELATOR



**Assinado Eletronicamente**

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e  
pelo Regimento Interno, alterado pela  
RA TC 18/2009

**Isabella Barbosa Marinho Falcão**

MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO