



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 01695/07

Objeto: Prestação de Contas Anuais

Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo

Responsável: Sonia Maria Germano de Figueiredo

Interessados: Gustavo Maurício Filgueiras Nogueira e outro

Advogados: Dr. Alexandre Soares de Melo e outros

EMENTA: PODER EXECUTIVO ESTADUAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – UNIDADE DE NATUREZA AUTÔNOMA E PROVISÓRIA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – PROJETO COOPERAR – EXERCÍCIO FINANCEIRO 2006. Regularidade com ressalvas. Aplicação de multa. Fixação de prazo para recolhimento. Recomendações.

ACÓRDÃO APL – TC – 00310/11

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DA EX-COORDENADORA GERAL DO PROJETO COOPERAR, DRA. SONIA MARIA GERMANO DE FIGUEIREDO*, relativas ao exercício financeiro de 2006, acordam, os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, em sessão plenária realizada nesta data, vencida a proposta de voto do relator, no que concerne a irregularidade das contas e ao valor da multa, e na conformidade com seu relatório, em:

à unanimidade dos votos:

- I. *JULGAR REGULARES, COM RESSALVAS*, as referidas contas;
- II. *ENVIAR* recomendações no sentido de que o atual Coordenador Geral do Projeto Cooperar, Dr. Roberto da Costa Vital, não repita as irregularidades apontadas no relatório dos peritos da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

por maioria de votos:

- I. *APLICAR MULTA* à então gestora do Projeto Cooperar, Dra. Sonia Maria Germano de Figueiredo, no valor de **R\$ 2.805,10,00 (dois mil, oitocentos e cinco reais e dez centavos)**, com base no que dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93 – LOTCE/PB.
- II. *FIXAR* o prazo de 30 (trinta) dias para pagamento 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, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo total adimplemento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 01695/07

Assim decidem tendo em vistas os esclarecimentos oferecidos pela responsável, Dr^a Sônia Maria Germano de Figueiredo, que em sua defesa oral, abordou os diferentes aspectos impugnados pela Auditoria, relativamente a utilização de servidores públicos em desvios de funções- Manutenção na folha de pagamento de servidor devolvido à entidade de origem e de funcionário falecido – Gastos com vales alimentações e com planos de saúde sem autorização legal e sem a efetivação de certame licitatório- Aquisições de passagens aéreas incorretamente autorizadas e registradas- Contabilização indevida de receitas e despesas orçamentárias como rendas e gastos extra orçamentários- intempestividade no envio de fichas de acompanhamento de adiantamentos- Realização de dispêndios sem os devidos procedimentos licitatórios.

Em que pese o afastamento de tais máculas, é de se impor multa à responsável por ocorrências outras que, embora não ensejando a rejeição das contas, levam, necessariamente à imposição de sanção pecuniária.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

Publique-se, registre-se e intime-se.

TCE – Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 16 de março de 2011

Conselheiro Fernando Rodrigues Catão
Presidente

Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
Relator

Conselheiro Arnóbio Alves Viana
Formalizador

Dr^a Isabella Barbosa Marinho Falcão
Procuradora Geral do M.P.E em exercício



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 01695/07

RELATÓRIO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Tratam os presentes autos do exame das contas de gestão da ex-Coordenadora Geral do Projeto Cooperar, Dra. Sonia Maria Germano de Figueiredo, relativas ao exercício financeiro de 2006, encaminhadas a este eg. Tribunal em 15 de março de 2007, mediante o Ofício n.º 140, datado de 14 de março do mesmo ano, fl. 02.

Os peritos da antiga Divisão de Auditoria das Contas do Governo do Estado IV – DICOG IV, com base nos documentos insertos nos autos e em diligência *in loco* realizada no período de 07 a 16 de julho de 2008, emitiram relatório inicial, fls. 1.132/1.159, constatando, sumariamente, que: a) a prestação de contas foi apresentada ao Tribunal no prazo legal; b) o Projeto Cooperar foi criado através da Lei Estadual n.º 6.523, de 10 de setembro de 1997, em substituição ao PROJETO NORDESTE DO ESTADO DA PARAÍBA – PNE/PB; c) o referido projeto é uma unidade administrativa de natureza autônoma e provisória; e d) os seus objetivos e os seus recursos estão descritos, respectivamente, nos arts. 2º e 3º da supracitada lei estadual.

Quanto aos aspectos orçamentários, contábeis e operacionais, verificaram os técnicos da então DICOG IV que: a) a Lei Estadual n.º 7.944/2006 fixou as despesas orçamentárias do Projeto Cooperar no montante de R\$ 28.328.435,00; b) os créditos adicionais suplementares abertos no período elevaram as despesas fixadas para R\$ 36.667.849,25; c) as receitas orçamentárias arrecadadas somaram R\$ 5.714.831,23, sendo R\$ 4.199.684,35 provenientes do contrato de empréstimo do Estado da Paraíba junto ao Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD; d) os dispêndios orçamentários contabilizados ascenderam à importância de R\$ 10.749.186,00; e) a receita extraorçamentária acumulada no exercício financeiro totalizou R\$ 1.303.845,68, com destaque para as transferências de recursos originários do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP na quantia de R\$ 1.256.290,99; f) a despesa extraorçamentária executada durante o ano compreendeu o valor de R\$ 1.314.660,50, sendo os gastos com recursos do FUNCEP na soma de R\$ 1.256.290,99; g) o Projeto Cooperar celebrou no período 110 convênios, mobilizando R\$ 10.880.959,69; h) os dispêndios efetuados através de adiantamentos alcançaram o valor de R\$ 547.761,00; i) a unidade administrativa realizou apenas 05 procedimentos licitatórios, sendo 01 (uma) tomada de preços na importância de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 01695/07

R\$ 77.188,00, 01 (um) convite no valor de R\$ 35.235,40 e 03 (três) certames na modalidade shopping no montante de R\$ 166.779,00; j) os servidores públicos colocados à disposição do Projeto Cooperar foram distribuídos entre a sede e as gerências regionais; e k) nenhuma denúncia respeitante ao ano de 2006 foi registrada.

Ao final, os inspetores do Tribunal relacionaram as seguintes irregularidades: a) pagamento de serviços de consultoria no valor de R\$ 13.500,00 sem a realização de procedimento licitatório e do contrato correlato; b) concessão indevida de diárias a 32 servidores em gozo de férias na soma de R\$ 9.352,00; c) recebimento de diárias por 19 servidores ocupantes de cargos que não justificam o deslocamento do seu local de trabalho na quantia de R\$ 75.844,00; d) pagamento de diárias a 11 pessoas não incluídas na relação de servidores colocados à disposição do Projeto Cooperar na importância de R\$ 18.507,00; e) gastos efetuados com aquisições de vale alimentação no total de R\$ 48.302,00 e com assistência médica no montante de R\$ 1.041.426,62 com recursos de empréstimo internacional; f) dispêndios elevados com telefonia móvel no valor de R\$ 87.498,85, ferindo o princípio da economicidade; g) aquisições de passagens aéreas sem autorização legislativa na soma de R\$ 9.974,16; h) execução de despesas extraorçamentárias com recursos repassados do FUNCEP na quantia de R\$ 1.256.290,99 e sem respaldo legal; i) celebração de convênios com valores transferidos pelo FUNCEP na importância de R\$ 1.281.585,34, também sem autorização legislativa; j) carência de envio do termo de Convênio n.º 110/2006 ao Tribunal; k) mesmas empresas convidadas para apresentarem propostas de preços para diversas entidades, com prejuízo ao erário na quantia de R\$ 24.169,94; l) procedimento adotado de forma irregular nas pesquisas de preços antecedentes aos contratos firmados entre as associações das Várzeas de Sousa e a empresa Madeireira Lobão II; m) ausência de comprovação dos requisitos legais e normativos por parte das entidades receptoras de recursos originários do Projeto Cooperar; n) falta de encaminhamento das fichas de acompanhamento de adiantamentos concedidos a funcionários no montante de R\$ 547.761,00; o) carência do devido procedimento licitatório para os gastos com aquisições de combustíveis, R\$ 277.487,57, com peças para veículos, R\$ 39.808,00, e com confecções de placas, R\$ 21.956,00; p) divergência entre as informações destacadas no balancete de dezembro de 2006 enviado pelo Projeto Cooperar e os dados consignados na folha de pagamento daquela unidade administrativa fornecida pela Secretaria de Estado da Administração – SEAD; q) duplicidade de matrícula junto à SEAD de servidora colocada à disposição do Projeto Cooperar; r) permanência na folha de pagamento do Projeto Cooperar de servidor devolvido a sua entidade de origem e de funcionária falecida; e s) colocação de servidores à disposição do projeto em cargos que não fazem parte da estrutura definida no Decreto Estadual n.º 19.328/1997.

Remetido o feito ao Ministério Público de Contas para pronunciamento acerca do pagamento de planos de saúde a servidores estaduais, o *Parquet* de Contas, fls. 1.161/1.162, requereu, antes de seu pronunciamento, a oitiva da então Coordenadora Geral do Projeto Cooperar.

Providenciada a citação da gestora do Projeto Cooperar à época, Dra. Sonia Maria Germano de Figueiredo, fls. 1.163/1.166, esta, após pedido de prorrogação de prazo deferido pelo relator, fls. 1.171/1.172, apresentou contestação, fls. 1.176/2.153, onde juntou documentos e alegou, em síntese, que: a) a contratação do Sr. Renato Argôllo de Souza foi realizada em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 01695/07

conformidade com as normas do Acordo de Empréstimo n.º 4251-BR; b) os servidores contemplados com diárias não estavam em gozo de férias; c) os funcionários que receberam diárias desempenhavam atividades correlacionadas com a sua experiência profissional e/ou a sua formação acadêmica; d) a documentação anexada demonstra a colocação de servidores estaduais para desenvolverem suas atividades junto ao Projeto Cooperar; e) os gastos com vale alimentação foram realizados na categoria ADMINISTRAÇÃO DO PROJETO, conforme previsto no acordo de empréstimo devidamente homologado pelo Banco Mundial; f) os dispêndios com assistência médica foram feitos em concordância com a mencionada entidade financeira internacional, consoante documento acostado aos autos; g) os serviços de telefonia móvel contratados serviram para garantir a comunicação entre os servidores e os integrantes das associações e dos conselhos municipais, diante do acesso muito limitado à telefonia fixa; h) as despesas com aquisições de passagens aéreas foram autorizadas pelo Gabinete Civil do Governo do Estado e contabilizadas no mesmo elemento de despesa dos anos anteriores; i) com a inclusão da rubrica 3.3.90.33 – PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOÇÃO no orçamento de 2008, os dispêndios com passagens passaram a ser contabilizados no referido elemento; j) os recursos do FUNCEP destinados ao pagamento de despesas extraorçamentárias foram liberados a partir da aprovação do conselho gestor do aludido fundo, consoante atas; k) o Convênio n.º 110/2006 foi cancelado, haja vista que a Associação dos Moradores do Sítio Barrento e Maracajá encontrava-se em situação de inadimplência; l) as pesquisas de preços efetivadas pelas associações obedeceram ao critério do menor valor proposto; m) o número restrito de empresas com disponibilidade para executar os pequenos projetos espalhados pelas zonas rurais motivou a participação das mesmas sociedades nas pesquisas de preços realizadas pelas associações comunitárias localizadas no Município de Alagoa Nova/PB e na Várzea de Sousa; n) os estatutos das entidades comunitárias destacam que elas não possuem fins lucrativos; o) as fichas de acompanhamento de adiantamentos concedidos aos servidores do Projeto Cooperar foram remetidas ao Tribunal no mês de abril de 2007; p) os gastos com aquisições de combustíveis estavam acobertados por procedimentos licitatórios e também por pesquisas de mercado; q) os dispêndios com peças ocorreram durante os meses de fevereiro a dezembro de 2006 e representaram uma média mensal de R\$ 3.600,00 em um universo de 45 veículos; r) as despesas com placas, adesivos para automóveis, faixas e *banners* foram efetivadas quando do surgimento de eventos específicos; s) alguns servidores postos à disposição do Projeto Cooperar não oneraram a folha da mencionada unidade administrativa, razão pela qual não foram incluídos na relação fornecida pela Secretaria de Estado da Administração – SEAD; t) outros funcionários não constaram na listagem elaborada pela Divisão de Administração do Projeto Cooperar, prevalecendo, no entanto, os dados da SEAD; u) os servidores colocados à disposição do projeto desempenharam atividades relevantes.

Encaminhados os autos aos técnicos da Corte, estes, após o exame da referida peça processual de defesa, emitiram relatório, fls. 2.154/2.172, onde consideraram elididas as eivas concernentes ao pagamento de serviços de consultoria sem a realização de procedimento licitatório e do contrato correlato, à carência de envio do termo de Convênio n.º 110/2006 ao Tribunal, bem como ao procedimento adotado nas pesquisas de preços antecedentes aos contratos firmados entre as associações das Várzeas de Sousa e a empresa Madeireira Lobão II. Também entenderam que foi parcialmente sanada a mácula



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 01695/07

respeitantes ao recebimento de diárias por pessoas que não estavam inseridas na relação de servidores colocados à disposição do Projeto Cooperar.

Além disso, após verificarem a presença de outro servidor falecido na folha de pagamento do Projeto Cooperar, destacaram que as irregularidades atinentes à duplicidade de matrícula e à permanência na folha de pagamento do Projeto Cooperar de funcionário devolvido para a sua entidade de origem, como também de servidores falecidos, eram de responsabilidade da Secretaria de Estado da Administração – SEAD. Por fim, mantiveram *in totum* as demais eivas detectadas no relatório exordial.

Processadas as citações dos ex-Secretários de Estado da Administração, Drs. Antônio Fernandes Neto e Gustavo Maurício Filgueiras Nogueira, fls. 2.173/2.177, ambos apresentaram contestações. O Dr. Antônio Fernandes Neto, fl. 2.178, informou que não se manifestaria sobre as imputações evidenciadas pelos técnicos deste Sinédrio de Contas, pois não havia razões ou justificativas a amparar atos que não foram praticados na sua gestão. Já o Dr. Gustavo Maurício Filgueiras Nogueira, fls. 2.180/2.201, alegou, resumidamente, que: a) a servidora Lúcia Domiciano Dantas de Sousa recebia o seu vencimento base por uma matrícula, enquanto a sua gratificação era concedida em outra inscrição; b) o Projeto Cooperar devolveu o servidor João Batista de Almeida Wanderley para a Rádio Tabajara e não comunicou o fato a SEAD; e c) a secretaria ao tomar conhecimento do falecimento de um servidor adotou as providências cabíveis.

Ato contínuo, os inspetores Divisão de Auditoria das Contas do Governo do Estado II – DICO II, fls. 2.204/2.211, acataram as justificativas relacionadas à utilização de duas matrículas para o pagamento de servidora estadual colocada à disposição do Projeto Cooperar. Ademais, consideraram parcialmente sanada a mácula respeitante ao pagamento de salários a servidores falecidos, permanecendo o fato apenas em relação ao funcionário João Mendes da Silva. Por fim, consideraram todas as eivar remanescentes como sendo de responsabilidade exclusiva da gestora do Projeto Cooperar durante o exercício financeiro em exame.

O Ministério Público junto ao Tribunal, ao se manifestar conclusivamente acerca da matéria, fls. 2.213/2.218, opinou pela (o): a) irregularidade das contas *sub examine*; b) imputação de débito à gestora do Projeto Cooperar concernente aos danos pecuniários causados ao erário, conforme indicado pelos inspetores da Corte; c) aplicação de multa à referida autoridade com fulcro nos arts. 55 e 56 da Lei Orgânica do TCE/PB; d) envio de recomendações à administração do Projeto Cooperar; e e) realização de diligência naquela unidade administrativa, com vistas à verificação da situação da gestão de pessoal, com a fixação de prazo para regularização.

Solicitação de pauta inicialmente para a sessão do dia 02 de março de 2011, conforme fls. 2.219/2.220, e adiamento para a presente assentada, consoante ata.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 01695/07

PROPOSTA DE DECISÃO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Após minudente análise do conjunto probatório encartado aos autos, constata-se que as contas apresentadas pela ex-Coordenadora Geral do Projeto Cooperar, Dra. Sonia Maria Germano de Figueiredo, relativas ao exercício financeiro de 2006, revelam várias irregularidades remanentes.

Entretanto, cabe comentar inicialmente que as supostas eivas atinentes tanto à concessão de diárias a servidores em gozo de férias, R\$ 9.352,00, quanto a pessoas cujos nomes não estão incluídos na relação de funcionários colocados a disposição do projeto, R\$ 18.507,00, não devem prosperar. Da mesma forma, as possíveis máculas respeitantes à falta de comprovação dos requisitos legais e normativos por parte das entidades receptoras de recursos originários do Projeto Cooperar, ao pagamento de telefonia móvel com violação ao princípio da economicidade no montante de R\$ 87.498,85, como também à convocação reiterada de empresas para apresentarem propostas de preços a diversas entidades contempladas com valores do mencionado projeto, são insubsistentes, notadamente diante dos seguintes motivos.

Primeiro, a documentação encartada ao feito, fls. 1.209/1.343, demonstra que não existiram concessões de diárias a servidores em gozo de férias, tendo em vista que, em alguns casos, as viagens ocorreram antes do período dos efetivos gozos daquele direito por parte dos beneficiários e que, em outros, as férias foram devidamente suspensas, conforme solicitações assinadas pelos chefes dos vários setores daquela unidade administrativa de natureza autônoma e provisória. Especificamente, acerca dos memorandos elaborados pelo chefe do DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO GERAL, Dr. Flávio Gonçalves de Oliveira, constata-se em alguns deles a falta de coerência entre os seus números e as datas de suas elaborações, devendo, existir um maior zelo por parte das chefias imediatas.

Segundo, as diárias concedidas aos servidores Celso Carlos Fernandes Duarte, Edvaldo Pereira de Farias, Evaldo Alves de Brito, Geraldo Góes Filho e Lucivaldo Cândido de Oliveira, lotados em órgãos e entidades da administração pública estadual, serviram para a realização de serventias em proveito do Projeto Cooperar, concorde requisições de diárias, fls. 1.796/1.797 e 1.903/1.908, apesar da carência nos autos dos documentos comprobatórios da disponibilização dos aludidos funcionários para exercerem serviços junto à aludida unidade administrativa.

Terceiro, os convênios celebrados pelo Estado da Paraíba, através do Projeto Cooperar, e as diversas associações rurais não devem ser pautados pelas regras aplicadas às entidades filantrópicas sem fins lucrativos, que recebem subvenções para a manutenção de suas atividades. Na verdade, aqueles ajustes possuíam a finalidade de diminuir a pobreza existente na zona rural dos municípios paraibanos, não são subvenções e servem para a consecução de objetos afins tanto das várias comunidades beneficiadas quanto da administração estadual.

Quarto, os gastos com telefonia móvel, no montante de R\$ 87.498,85, estavam inseridos nos objetivos da ADMINISTRAÇÃO DO PROJETO e foram devidamente contabilizados, concorde



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 01695/07

atestam as informações inseridas no Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES ESTADUAL, fls. 373/374 dos autos. Além disso, a assertiva dos especialistas da Corte acerca da possível transgressão ao princípio da economicidade carece de dados comparativos para uma possível imputação de débito, estando os valores pagos no ano de 2006 compatíveis com os registrados no exercício anterior, R\$ 83.401,00.

Quinto, o possível dano ao erário estadual calculado pelos analistas da Corte na quantia de R\$ 24.169,94, com base na amostragem das variações dos preços pactuados por associações comunitárias localizadas no Município de Alagoa Nova/PB e que celebraram convênios individuais com Estado da Paraíba, através do Projeto Cooperar, no presente caso, não pode ser imputado à gestora do mencionado projeto, tendo em vista que as propostas de preços apresentadas pelas empresas interessadas em realizar os serviços nas zonas rurais dos municípios paraibanos são coletadas e aprovadas diretamente pelos representantes das entidades locais, concorde cláusula expressa nos termos de convênios.

Por outro lado, no tocante às concessões de diárias a servidores ocupantes de cargos que não justificam o deslocamento do seu local de trabalho na quantia de R\$ 75.844,00, como também a funcionários colocados à disposição do Projeto Cooperar cujos cargos não estão definidos em sua estrutura definida no Decreto Estadual n.º 19.328/1997 (Regimento Interno do Projeto Cooperar), evidencia-se que ambas as irregularidades revelam, na verdade, a utilização de servidores públicos em flagrante desvios de suas funções, pois as atividades desenvolvidas não eram inerentes aos cargos por eles ocupados em seus órgãos ou entidades de origem.

Diante deste fato, deve o atual Coordenador Geral do Projeto Cooperar, Dr. Roberto da Costa Vital, implementar as devidas providências no sentido de regularizar o quadro de pessoal da aludida unidade administrativa, especialmente através da requisição de funcionários de outros órgãos ou entidades que ocupam cargos correlatos aos serviços a serem desenvolvidos.

No que tange à permanência na folha de pagamento do Projeto Cooperar do servidor João Batista de Almeida Wanderley, devolvido a sua entidade de origem, Rádio Tabajara, no dia 17 de abril de 2006, concorde Ofício n.º 216/2006, fl. 2.116, verifica-se, com base nas provas dos autos, que a falha não ocasionou pagamentos em duplicidade de vencimentos, devendo, no entanto, o atual gestor do projeto comunicar a Secretaria de Estado da Administração – SEAD a listagem atualizada dos funcionários colocados à disposição daquela unidade administrativa.

Ainda sobre o tema folha de pagamento do Projeto Cooperar, os peritos do Tribunal evidenciaram que o servidor João Mendes da Silva, falecido no dia 06 de outubro de 2004, continuava inserido na relação de servidores, constando o recebimento de salários, na verdade, no montante de R\$ 12.453,29, sendo R\$ 5.599,96 respeitantes exclusivamente ao exercício de 2006, concorde planilha de fl. 2.153. Assim, como dito anteriormente, cabe, nesta ocasião, o envio de recomendações ao atual administrador do Projeto Cooperar, Dr. Roberto da Costa Vital, no sentido de informar a SEAD a real situação dos servidores que prestam serviços junto ao mencionado projeto.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 01695/07

Quanto aos gastos com aquisição de vale alimentação para os servidores do Projeto Cooperar na importância de R\$ 48.302,00 com recursos do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD (fonte 048) e com plano de saúde no montante de R\$ 1.041.426,62, constata-se que estes deveriam ter sido autorizados por lei específica estadual e estarem acobertados por procedimento licitatório adequado, tendo em vista que a simples não objeção do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD, especificamente para os dispêndios com assistência médica, em momento algum, serve como dispositivo legal para a regularização das citadas despesas. Desta forma, deve o atual gestor do Projeto Cooperar adotar as medidas cabíveis para o restabelecimento da legalidade, caso ainda não tenha ocorrido.

Todavia, em relação ao posicionamento do Ministério Público Especial, notadamente no tocante à imputação de débito dos gastos com vale alimentação e com plano de saúde, verifica-se que este eg. Tribunal ao examinar as contas dos exercícios financeiros de 2004 (Processo TC n.º 01799/05) e 2005 (Processo TC n.º 02221/06) da gestora do Projeto Cooperar, Dra. Sonia Maria Germano de Figueiredo, não impôs tal punição à mencionada autoridade, razão pela qual o mesmo posicionamento deverá ser adotado no presente feito.

No que tange às aquisições de passagens aéreas na soma de R\$ 9.974,16 sem a correta autorização legislativa, verifica-se que estas foram contabilizadas no elemento de despesa 3.3.90.39 – OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – PESSOA JURÍDICA, fl. 691, quando, de acordo com o Anexo II da Portaria Interministerial n.º 163, de 04 de maio de 2001, editada pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda e pela Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, deveriam ser registradas no elemento de despesa 3.3.90.33 – PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOÇÃO. De todo modo, fica patente que, no ano de 2006, o orçamento do Estado da Paraíba e o Quadro de Detalhamento da Despesa – QDD do Projeto Cooperar não contemplavam o referido elemento de despesa, somente ocorrendo a sua devida inclusão no ano de 2008.

Outras duas máculas destacadas pelos especialistas da Corte dizem respeito à celebração de diversos convênios pelo Projeto Cooperar com a utilização dos recursos oriundos do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP na importância de R\$ 1.281.585,34 e a contabilização das despesas no montante de R\$ 1.256.290,99 como extraorçamentárias.

Acerca deste assunto, inicialmente é importante enfatizar que a Lei Orçamentária Anual – LOA é o instrumento de planejamento da administração pública onde são previstas as receitas e fixadas as despesas orçamentárias que servirão para a materialização das ações e dos objetivos de governo. Especificamente sobre as despesas orçamentárias, constata-se que elas dependem de autorização legislativa e não podem ser executadas sem créditos orçamentários correspondentes. Já em relação às despesas extraorçamentárias, verifica-se que estas independem de autorização legislativa e correspondem à restituição de valores recebidos de forma transitória.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 01695/07

Neste linha de raciocínio, vale enfatizar o posicionamento do doutrinador Heilio Kohama, *in Contabilidade Governamental – Teoria e Prática*, 6ª ed., São Paulo, Atlas, 1998, p. 110, *in verbis*:

Despesa Orçamentária é aquela cuja realização depende de autorização legislativa. Não pode se realizar sem crédito orçamentário correspondente; em outras palavras, é a que integra o orçamento, despesa discriminada e fixada no orçamento público.

Segundo o disposto na Lei Federal n.º 4.320/64, deverá ser observada a discriminação por elementos, em cada unidade administrativa ou órgão do governo. Constitui Unidade Orçamentária o agrupamento de serviços subordinados ao mesmo órgão ou repartição a eu serão consignadas dotações próprias. Em casos excepcionais, serão consignadas dotações a unidades administrativas subordinadas ao mesmo órgão.

(...)

Despesa Extra-orçamentária é aquela paga à margem da lei orçamentária e, portanto, independente de autorização legislativa, pois se constitui em saídas do passivo financeiro, compensatório de entradas no ativo financeiro, oriundas de receitas extra-orçamentárias, correspondendo à restituição ou entrega de valores recebidos, como cauções, depósitos, consignações e outros.

Devemos, ainda, a título de informação, mencionar os resgates relativos às operações de crédito por antecipação de receita, ou seja, empréstimos e financiamentos cuja liquidação deve ser efetuada em prazo inferior a 12 (doze) meses, que também são considerados extra-orçamentários, pois constituem saídas compensatórias de entradas, no ativo e passivo financeiro, respectivamente.

In casu, verifica-se que as transferências de recursos do FUNCEP para o Projeto Cooperar e os repasse de valores do aludido projeto para os convenientes ocasionaram a contabilização paralela de receitas e despesas nas unidades executoras, pois estas não foram registradas como orçamentárias, tendo em vista que as mesmas deveriam ter sido empenhadas de acordo com os respectivos elementos de despesas autorizados na Lei Estadual n.º 7.944/2006. Ademais, também foram descumpridos os ditames previstos no art. 7º da Portaria Interministerial n.º 163/2001 e no art. 1º da Portaria da Secretaria do Tesouro Nacional n.º 339/2001, respectivamente, *verbum pro verbo*:

Art. 7º A alocação dos créditos orçamentários na lei orçamentária anual deverá ser feita diretamente à unidade orçamentária responsável pela execução das ações correspondentes, ficando vedada a consignação de recursos a título de transferências para unidades integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 01695/07

(...)

Art. 1º Definir para os Estados, Distrito Federal e Municípios, os procedimentos relacionados aos registros decorrentes da execução orçamentária e financeira de despesas realizadas de forma descentralizada (em substituição às transferências intragovernamentais), observando-se os seguintes aspectos:

1 – ORÇAMENTÁRIOS

a) As despesas deverão ser empenhadas e realizadas na unidade responsável pela execução do objeto do gasto, mediante alocação direta da dotação ou por meio de descentralização de créditos entre órgãos e/ou entidades executoras;

b) O empenho da despesa orçamentária será emitido somente pelo órgão ou entidade beneficiária da despesa, responsável pela aplicação dos recursos, ficando eliminado o empenho na modalidade transferências intragovernamentais.

2 – FINANCEIROS

a) As transferências financeiras para atender as despesas da execução orçamentária referida no item 1.b anterior serão processadas por meio dos documentos financeiros usuais, sem a emissão de novo empenho;

b) Os registros contábeis das transferências financeiras concedidas e recebidas serão efetuados em contas contábeis específicas de resultado, que representem as variações passivas e ativas financeiras correspondentes;

c) Os saldos das mencionadas contas deverão, de forma permanente, manter igualdade entre as movimentações concedidas e recebidas nos órgãos e entidades concedentes e recebedores.

Devemos, ainda, a título de informação, mencionar os resgates relativos às operações de crédito por antecipação de receita, ou seja, empréstimos e financiamentos cuja liquidação deve ser efetuada em prazo inferior a 12 (doze) meses, que também são considerados extra-orçamentários, pois constituem saídas compensatórias de entradas, no ativo e passivo financeiro, respectivamente.

No que diz respeito à apresentação intempestiva das fichas de acompanhamento dos adiantamentos concedidos pelo Projeto Cooperar no ano de 2006 na importância total de R\$ 547.761,00, evidencia-se que a autoridade responsável pelas contas *sub examine* somente remeteu a documentação reclamada em 27 de abril de 2007, descumprindo, portanto, o prazo estabelecido desta feita no art. 1º da Resolução TC n.º 09/1997, *verbatim*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 01695/07

Art. 1º - Determinar que as entidades estaduais e municipais das administrações direta e indireta (sociedades de economia mista, empresas públicas, autarquias, fundações e órgãos de regime especial) encaminhem mensalmente a este Tribunal, até o décimo dia do mês subsequente ao vencido, fichas de acompanhamento de adiantamentos, conforme modelo constante no anexo I a esta Resolução.

No tocante à irregularidade relacionada ao fracionamento de despesas, concorde destacado pelos especialistas do Tribunal, constata-se que esta mácula está inserida em uma de maior gravidade, qual seja, a ausência de realização dos devidos procedimentos licitatórios. Com efeito, os gastos com combustíveis no período somaram R\$ 308.200,93 (R\$ 196.143,69 pagos pela sede e R\$ 112.057,24 aplicados pelas gerências regionais), estando somente a quantia de R\$ 70.092,37 acobertada pelo certame licitatório, na modalidade Tomada de Preços n.º 001/2006. Desta feita, os dispêndios com combustíveis não licitados somaram, na verdade, R\$ 238.108,56 e não R\$ 277.487,57 como destacado pelos especialistas da Corte no relatório exordial.

Em relação às aquisições de peças para veículos na soma de R\$ 39.808,00, como também de placas, adesivos para veículos, faixas e *banners* na importância de R\$ 21.956,00, do mesmo modo, constata-se a inexistência dos devidos procedimentos licitatórios.

Assim, verifica-se que o Projeto Cooperar no ano de 2006 realizou despesas não licitadas no montante de R\$ 299.872,56. Destarte, cabe destacar que a licitação é o meio formalmente vinculado que proporciona à Administração Pública melhores vantagens nos contratos e oferece aos administrados a oportunidade de participar dos negócios públicos. 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, *verbum pro verbo*:

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

PROCESSO TC N.º 01695/07

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, *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 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 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, senão vejamos:

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.

Além do citado fato, diferentemente do exposto pelos técnicos deste Sinédrio de Contas, constata-se que o Projeto Cooperar realizou a contratação do DR. RENATO ARGÔLLO DE SOUZA para executar os serviços de CONSULTORIA, com base em procedimento denominado de SHOPPING, fl. 465, sob o pretexto da utilização das regras consignadas no acordo e empréstimo internacional que vigorou até o dia 30 de junho 2006. Todavia, 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,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 01695/07

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.

Nesse diapasão, o Superior Tribunal de Justiça – STJ, ao apreciar a matéria, assentou entendimento no sentido de que na utilização de recursos provenientes de contrapartida estadual e de empréstimo internacional devem ser aplicados os princípios insertos no art. 37 da Constituição Federal, bem como as regras dispostas na Lei Nacional n.º 8.666/93, *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)

Ademais, esta Corte de Contas em diversos julgados tem decidido que o Projeto Cooperar deveria realizar o devido procedimento licitatório, *ex vi* do disposto na Constituição Federal e na Lei de Licitações e Contratos Administrativos, *ipsis litteris*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 01695/07

EMENTA: PODER EXECUTIVO ESTADUAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS – GESTOR DE CONVÊNIO – CONSTRUÇÃO DE PASSAGEM MOLHADA – 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 de procedimento de licitação – Descumprimento ao disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e ao estabelecido na Lei Nacional n.º 8.666/1993 – Normalidade na aplicação dos recursos liberados. Regularidade com ressalvas. Determinação. Arquivamento dos autos. (TCE/PB – 1ª Câmara – Processo TC nº 02106/07, Rel. Auditor Renato Sérgio Santiago Melo, Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB, 21 fev. 2011, p. 08)

Assim, diante das transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes das ações e omissões da antiga Coordenadora Geral do Projeto Cooperar, Dra. Sonia Maria Germano de Figueiredo, resta configurada a 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), regulamentada no art. 201 do Regimento Interno do TCE/PB – RITCE/PB e fixada pela Portaria n.º 018, datada de 24 de janeiro de 2011 e publicada no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de 26 de janeiro de 2011, sendo a ex-gestora enquadrada no seguinte inciso do art. 201 do RITCE/PB, *ipsis litteris*:

Art. 201. O Tribunal poderá aplicar a multa prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB aos responsáveis pelas contas e pelos atos indicados a seguir, observados os seguintes percentuais desse montante:

I - 100% (cem por cento), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

(...)

§ 1º. A multa prevista no *caput* deste artigo é pessoal e será aplicada cumulativamente, com individualização de seu montante por irregularidade apurada.

Ex positis, proponho que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

1) **JULGUE IRREGULARES** as referidas contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 01695/07

2) *APLIQUE MULTA* à então gestora do Projeto Cooperar, Dra. Sonia Maria Germano de Figueiredo, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), com base no que dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93 – LOTCE/PB.

3) *FIXE* o prazo de 30 (trinta) dias para pagamento 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, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo total adimplemento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, 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) *ENVIE* recomendações no sentido de que o atual Coordenador Geral do Projeto Cooperar, Dr. Roberto da Costa Vital, não repita as irregularidades apontadas no relatório dos peritos da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

É a proposta.