



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 07865/99

Origem: Secretaria de Estado de Desenvolvimento Humano / Secretaria de Estado do Trabalho e Ação Social

Natureza: Convênio 71/97

Convenientes: Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano

Centro de Apoio à Criança e ao Adolescente

Interessados: Evaldo Gonçalves de Queiroz / Vilma Targino Maranhão / Maria de Fátima de Aquino Paulino

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

Convênio. Prestação de Contas. Indicação de não devolução do saldo remanescente. Sugestão de imputação de débito. Valor depositado em instituição financeira. Não cabimento da imputação. Entidade parceira do Estado da Paraíba. Celebração de diversos ajustes ao longo dos anos. Regularidade com ressalvas. Recomendação.

ACÓRDÃO AC2 – TC 03172/15

RELATÓRIO

Nos autos do presente processo está sendo examinado o convênio 071/97, celebrado entre a antiga Secretaria de Estado do Trabalho e Ação Social, atualmente denominada Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano, e o Centro de Apoio à Criança e ao Adolescente - CENDAC, com o objetivo de transferir a administração das creches Pedrelina, Jardim Guaíba e São Francisco para entidade conveniente, para a finalidade do desenvolvimento de atividades no atendimento de crianças carentes.

Em relatório encartado às fls. 4311/4312, a Auditoria desta Corte de Contas indicou a necessidade de devolução ao erário do valor de R\$57.125,43 pela Sra. VILMA TARGINO MARANHÃO (ex-Presidente do CENDAC), bem como pela aplicação de multa ao Sr. EVALDO GONÇALVES DE QUEIROZ (Secretário de Estado do Trabalho e Ação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 07865/99

Social à época do último termo aditivo, fls. 397) por não tomar as medidas administrativo/jurídicas em tempo hábil para reaver o saldo retro mencionado.

Enviado o processo ao Ministério Público de Contas, foi lavrada cota, através da Procuradora-Geral Elvira Samara Pereira de Oliveira, por meio da qual foi solicitado o retorno dos autos à Unidade Técnica para esclarecer as justificativas que a levaram a refutar a defesa apresentada.

No relatório às fls. 4315/4316, a Auditoria sugeriu a intimação da Sra. VILMA TARGINO MARANHÃO e do Sr. EVALDO GONÇALVES DE QUEIROZ para que apresentassem esclarecimentos acerca do último relatório da Auditoria.

Após regular citação, apenas a Sra. WILMA TARGINO MARANHÃO apresentou justificativas de fls. 4335/4346, acompanhadas dos documentos de fls. 4347/4353. O Sr. EDVALDO GONÇALVES DE QUEIROZ solicitou prorrogação de prazo à fl. 4332, a qual foi deferida, conforme documento de fl. 4334, mas não trouxe elementos aos autos.

Depois de examinar os elementos defensórios, o Órgão Técnico lavrou relatório (fls. 4368/4375), concluindo o seguinte: *“1) O Convênio nº 71/97, celebrado entre a Secretaria de Trabalho e Ação Social (atualmente denominada Secretaria de Estado de Desenvolvimento Humano) e o Centro de Apoio à Criança e ao Adolescente teve a sua vigência prorrogada até o dia 31/12/2002. Logo, as despesas referentes aos exercícios de 2000, 2001 e 2002 foram analisadas por esta unidade de instrução; onde se verificou que, em 31/12/2002, **existia um saldo de R\$141.175,69, que, por sua vez, não foi recolhido, conforme determinado pelo art. 28, inciso IX, da Instrução Normativa STN 01/97;** 2) Conforme identificado pela Auditoria em suas análises prévias, o Convênio em comento não possui Plano de Trabalho; 3) Verificou-se também que, ao final de 2002, a Presidente do CENDAC era a Sra. Maria de Fátima de Aquino Paulino – e não a Sra. Wilma Targino Maranhão - devendo a mesma ser notificada à apresentação de defesa, no que se refere às irregularidades identificadas nos itens “1” e “2” da Conclusão. Destaca-se que o Sr.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 07865/99

Evaldo Gonçalves de Queiroz, Ex-Secretário do Trabalho e Ação Social, deve ser notificado novamente, haja vista a mudança no saldo final do Convênio.”

Na sequência, foram efetuadas as citações da Sra. MARIA DE FÁTIMA DE AQUINO PAULINO e do Sr. EVALDO GONÇALVES DE QUEIROZ, concedendo-lhes prazo para se manifestarem quanto às conclusões da Auditoria. Nesse sentido, foram acostados os elementos de fls. 4385/4391 e 4397/4408.

Depois de examinar as defesas ofertadas, a Auditoria manteve intacto o entendimento externado no relatório de fls. 4368/4375.

Novamente instado a se pronunciar, o Ministério Público Especial, por meio de parecer de lavra do Procurador Marcílio Toscano Franca Filho, assim pugnou:

Diante do exposto, opina o *Parquet*, em conformidade com a Auditoria, pela:

1. **IRREGULARIDADE** da Prestação de Contas do Convênio ora em análise;
2. **RESTITUIÇÃO** pela Sra. Maria de Fátima de Aquino Paulino, Ex-Presidente do CENDAC, do valor de R\$ 141.175,69, que deve ser **atualizado monetariamente**, aos cofres da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Humano;
3. **APLICAÇÃO DE MULTA** ao Sr. Edvaldo Gonçalves de Queiroz, Ex-Secretário do Trabalho e Ação Social, nos termos do art. 56 da LOTCE;
4. **RECOMENDAÇÃO** aos órgãos convenientes no sentido de guardar estrita observância às normas relativas aos convênios, sejam elas constitucionais ou infraconstitucionais, bem como aos princípios norteadores da Administração Pública.

Seguidamente, o julgamento foi agendado para a presente sessão, com as intimações de estilo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 07865/99

VOTO DO RELATOR

De início, é forçoso reconhecer que o longo tempo da tramitação processual pode interferir sobremaneira na análise da matéria, porquanto se está examinando no caderno processual convênio firmado há quase duas décadas. Esse extenso lapso temporal faz com que informações, dados e documentos se percam, dificultando o esclarecimento a contendo do assunto ora abordado.

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”¹. 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 Meirelles², 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 e longa instrução processual, restou indicado como mácula pela Auditoria a existência de saldo não recolhido ao concedente no valor de R\$141.175,69. Diante dessa ausência de devolução do saldo eventualmente não utilizado, foi sugerida a imputação de débito do referido montante à então Presidente do CENDAC, entidade convenente.

Malgrado assim tenham sugerido os Órgãos Técnico e Ministerial, perscrutando o conteúdo dos autos, vislumbra-se que não se cuida de despesas não comprovadas, passíveis de imputação de débito. Segundo se observa do extrato bancário acostado às fls. 3093/3094 dos autos, o valor acima referido encontrava-se depositado em instituição financeira (antigo Banco Real) à disposição da entidade convenente. Desta forma, não há cogitar-se qualquer imputação de valores.

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

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 07865/99

O numerário acima especificado, inclusive, pode ainda ter sido utilizado no objeto do convênio, principalmente se levado em conta o fato de que o ajuste não expirou no ano de 2002, mas sim no exercício de 2003, conforme se observa de informação colhida no Sistema de Informações Governamentais da Controladoria Geral do Estado da Paraíba (SIGA). Veja-se:

Registro CGE: 03-81718-1

Convênio	Concedente				
0071/1997	SEDH - 27.0001 - SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO HUMANO				
Conveniente	Inadimplência				
CENTRO APOIO CRIANÇA-ADOLESCENTE/CENDAC					
Objeto	Registro no SIAF				
IMPLANTAÇÃO DE ATERRO SANITÁRIO	001358				
Complemento	Final do convênio				
TRANSFERENCIA DA ADMINISTRAÇÃO DAS CRECHES PEDRELINA, JARDIM GUARIBA E SÃO FRANCISCO, LOCALIZADA NESTA CAPITAL PARA O CENDAC, NO ATENDIMENTO À CRIANÇAS CARENTES.	31/12/2003				
Valor Original	Vigência		Aditivos		
	Início	Término	Número	Início	Valor
144.122,40	10/10/1997	31/12/2003	08	1/10/1997	0,00
Contrapartida	Celebração	Publicação	Situação		
0,00		4/11/2003	VENCIDO		

A partir do dado coletado, percebe-se que a vigência do ajuste se deu até o dia 31/12/2003, havendo inclusive liberação de valores naquele ano, conforme informação captada do SAGRES On-line:

DETALHAMENTO DO EMPENHO	
Nº do Empenho: 00308	Valor Empenho: R\$ 180.000,00
Data Empenho: 30/09/2003	Valor Pagamento: R\$ 180.000,00
Classificação da Despesa	
Unidade Orçamentária: Fundo Estadual de Assistência Social	
Função: Assistencial Social	
Sub-Função: Assistência à Criança e ao Adolescente	
Programa de Governo: Ação Continuada	
Ação de Governo: Manutenção de Creches	
Especificação da Despesa: Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	
Credor	
Nome: Cendac Centro De Apoio A C E Adolescente	CPF/CNPJ: 09304106000153
Histórico: Valor que ora empenhamos, para atender despesas com liberaçao de parcela, correspondente aotermo aditivo 08/03 ao conve-nio nº 071/97, firmado entre asetras/cendac, conforme processo nº 1515/2003.	
Licitação	
Modalidade: Dispensa	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 07865/99

Ademais, no Sistema de Informações Governamentais, não há qualquer restrição no sentido de que o convênio esteja em situação de inadimplência, levando a crer que a prestação de contas foi devidamente apresentada ao primeiro conveniente, *in casu*, a atualmente nominada Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano.

Por fim, registre-se que eventual saldo remanescente pode ter sido utilizado noutra objetivo comum aos convenientes, por se tratar o CENDAC de entidade parceira do Estado da Paraíba, cujos repasses transferidos desde aquele ano (2003) até o presente momento alcançam quase 14 milhões de reais, conforme dados obtidos junto ao SAGRES Online. Veja-se imagem extraída daquele Sistema:

SAGRES On Line						
GOV PARAÍBA - 2015						
Receitas Despesas Empenhos Credores Pessoal						
Credores						
Ano	Entidade	Credor	CPF/CNPJ	Empenhado (R\$)	Pago (R\$)	
2003	Secretaria Do Trabalho E Ação Social	Cendac Centro De Apoio A C E Adolescente	09304106000153	478.552,00	455.000,00	
2004	Secretaria Do Trabalho E Acao Social Setrass	Cendac Centro De Apoio A C E Adolescente	09304106000153	552.400,00	531.920,00	
2004	Fundo De Desenvolvimento Do Estado Da Paraíba	Cendac Centro De Apoio A C E Adolescente	09304106000153	150.000,00	150.000,00	
2004	Projeto Cooperar	Cendac Centro De Apoio A C E Adolescente	09304106000153	149.000,00	149.000,00	
2005	Secretaria Do Trabalho E Acao Social	Cendac Centro De Apoio A C E Adolescente	09304106000153	310.480,50	310.480,50	
2005	Fundacao De Acao Comunitaria	Cendac Centro De Apoio A C E Adolescente	09304106000153	600.000,00	600.000,00	
2005	Loteria Do Estado Da Paraíba	Cendac Centro De Apoio A C E Adolescente	09304106000153	171.206,00	171.206,00	
2005	Fundo De Desenvolvimento Do Estado Da Paraíba	Cendac Centro De Apoio A C E Adolescente	09304106000153	550.000,00	550.000,00	
2006	Secretaria De Estado Do Desenvolvi	Cendac Centro De Apoio A C E Adolescente	09304106000153	238.607,90	238.607,90	
2006	Fundacao De Acao Comunitaria	Cendac Centro De Apoio A C E Adolescente	09304106000153	700.000,00	700.000,00	
2006	Loteria Do Estado Da Paraíba	Cendac Centro De Apoio A C E Adolescente	09304106000153	37.000,00	37.000,00	
2007	Casa Civil Do Governador	Cendac Centro De Apoio A C E Adolescente	09304106000153	38.000,00	38.000,00	
2007	Secretaria De Estado Do Desenvolvi	Cendac Centro De Apoio A C E Adolescente	09304106000153	262.850,50	155.887,88	
2007	Fundacao De Acao Comunitaria	Cendac Centro De Apoio A C E Adolescente	09304106000153	607.600,00	607.600,00	
2007	Encargos Gerais Do Estado - Sup Seof	Cendac Centro De Apoio A C E Adolescente	09304106000153	77.632,10	77.632,10	
2007	Fundo De Combate E Erradicacao Da	Cendac Centro De Apoio A C E Adolescente	09304106000153	750.000,00	750.000,00	
2008	Fundacao De Acao Comunitaria	Cendac Centro De Apoio A C E Adolescente	09304106000153	782.523,50	682.523,50	
2008	Fundo De Combate E Erradicacao Da	Cendac Centro De Apoio A C E Adolescente	09304106000153	500.000,00	500.000,00	
2009	Paraíba Previdência - PbpPrev	Cendac Centro De Apoio A C E Adolescente	09304106000153	3.500,00	3.500,00	
2009	Secretaria De Estado Do Desenvolvimento Humano	Cendac Centro De Apoio A C E Adolescente	09304106000153	898.200,00	645.750,00	
2009	Fundacao De Acao Comunitaria	Cendac Centro De Apoio A C E Adolescente	09304106000153	517.088,75	324.088,75	
2009	Loteria Do Estado Da Paraíba	Cendac Centro De Apoio A C E Adolescente	09304106000153	45.457,11	45.457,11	
2009	Companhia Estadual De Habitacao Popular	Cendac Centro De Apoio A C E Adolescente	09304106000153	640,00	640,00	
2009	Fundo De Combate E Erradicacao Da Pobreza No Estado Pb	Cendac Centro De Apoio A C E Adolescente	09304106000153	500.000,00	200.000,00	
2010	Secretaria De Estado Do Desenvolvimento Humano	Cendac Centro De Apoio A C E Adolescente	09304106000153	31.500,00	31.500,00	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 07865/99

2010	Fundacao De Acao Comunitaria	Cendac Centro De Apoio A C E Adolescente	09304106000153	530.400,00	530.400,00	
2010	Loteria Do Estado Da Paraiba	Cendac Centro De Apoio A C E Adolescente	09304106000153	120.000,00	120.000,00	
2010	Fundo De Combate E Erradicacao Da Pobreza No Estado Pb	Cendac Centro De Apoio A C E Adolescente	09304106000153	3.138.356,50	1.569.178,26	
2011	Secretaria De Estado Da Saude	Cendac Centro De Apoio A C E Adolescente	09304106000153	4.200,00	4.200,00	
2011	Loteria Do Estado Da Paraiba	Cendac Centro De Apoio A C E Adolescente	09304106000153	100.000,00	80.000,00	
2011	Fundo De Combate E Erradicacao Da Pobreza No Estado Pb	Cendac Centro De Apoio A C E Adolescente	09304106000153	404.212,56	202.106,28	
2012	Secretaria De Estado Da Administracao Penitenciaria	Cendac Centro De Apoio A C E Adolescente	09304106000153	3.626,00	3.626,00	
2012	Loteria Do Estado Da Paraiba	Cendac Centro De Apoio A C E Adolescente	09304106000153	100.000,00	100.000,00	
2012	Fundo Estadual Da Crianca E Do Adolescente	Cendac Centro De Apoio A C E Adolescente	09304106000153	30.000,00	30.000,00	
2012	Fundo De Combate E Erradicacao Da Pobreza No Estado Pb	Cendac Centro De Apoio A C E Adolescente	09304106000153	202.106,29	202.106,29	
2013	Loteria Do Estado Da Paraiba	Cendac Centro De Apoio A C E Adolescente	09304106000153	80.000,00	80.000,00	
2013	Fundo De Combate E Erradicacao Da Pobreza No Estado Pb	Cendac Centro De Apoio A C E Adolescente	09304106000153	1.279.957,50	991.735,64	
2014	Loteria Do Estado Da Paraiba	Cendac Centro De Apoio A C E Adolescente	09304106000153	27.496,26	27.496,26	
2014	Fundo Estadual De Assistencia Social	Cendac Centro De Apoio A C E Adolescente	09304106000153	203.000,00	101.500,00	
2014	Fundo De Combate E Erradicacao Da Pobreza No Estado Pb	Cendac Centro De Apoio A C E Adolescente	09304106000153	1.814.500,00	1.814.500,00	
2015	Loteria Do Estado Da Paraiba	Cendac Centro De Apoio A C E Adolescente	09304106000153	10.000,00	10.000,00	
2015	Secretaria De Estado Do Desenvolvimento Humano	Cendac Centro De Apoio A C E Adolescente	09304106000153	200.600,00	133.000,00	
2015	Loteria Do Estado Da Paraiba	Cendac Centro De Apoio A C E Adolescente	09304106000153	5.000,00	5.000,00	
TOTAL				17.205.693,47	13.960.642,47	

Voltar
 Imprimir
 PDF

Copyright © 2015 - Pbssoft Informática Ltda

Com essas observações, a falha ventilada, examinada juntamente com outros tantos fatos componentes do caderno processual, notadamente o extenso lapso temporal de tramitação, **não é capaz 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 07865/99

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 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”.³

Assim, à luz da legislação e da jurisprudência assentada nesta Corte de Contas, o fato apurado pela sempre diligente d. Auditoria, apesar de atraírem providências administrativas para o aperfeiçoamento da gestão pública, **não justifica imoderada irregularidade das contas do convênio ora apreciado.**

Ante o exposto, VOTO no sentido de que os membros desta Câmara decidam:

1) JULGAR REGULARES COM RESSALVAS o convênio 071/97, celebrado entre a antiga Secretaria de Estado do Trabalho e Ação Social, atualmente denominada Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano, e o Centro de Apoio à Criança e ao Adolescente - CENDAC, com o objetivo de transferir a administração das creches Pedrelina, Jardim Guaíba e São Francisco para entidade conveniente, com a finalidade do desenvolvimento de atividades no atendimento de crianças carentes, e sua prestação de contas;

2) RECOMENDAR diligências no sentido no sentido de que a falha aqui ventilada não se repita futuramente, assim como para que eventual saldo remanescente deste ajuste seja apurado num encontro de contas de ajustes firmados entre os convenientes; e

3) DETERMINAR o arquivamento dos autos.

³ “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 07865/99

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 07865/99**, referentes ao exame do convênio 071/97, celebrado entre a antiga Secretaria de Estado do Trabalho e Ação Social, atual Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano, e o Centro de Apoio à Criança e ao Adolescente - CENDAC, com o objetivo de transferir a administração das creches Pedrelina, Jardim Guaíba e São Francisco para entidade conveniente, com a finalidade do desenvolvimento de atividades no atendimento de crianças carentes, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em: **1) JULGAR REGULARES COM RESSALVAS** o convênio 071/97, celebrado entre a antiga Secretaria de Estado do Trabalho e Ação Social, atualmente denominada Secretaria de Estado de Desenvolvimento Humano, e o Centro de Apoio à Criança e ao Adolescente - CENDAC, com o objetivo de transferir a administração das creches Pedrelina, Jardim Guaíba e São Francisco para entidade conveniente, para a finalidade do desenvolvimento de atividades no atendimento de crianças carentes, e sua prestação de contas; **2) RECOMENDAR** diligências no sentido de que a falha aqui ventilada não se repita futuramente, assim como para que eventual saldo remanescente deste ajuste seja apurado num encontro de contas de ajustes firmados entre os convenientes; e **3) DETERMINAR** o arquivamento dos autos.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara.

Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa.

João Pessoa, 13 de outubro de 2015.

Conselheiro Arnóbio Alves Viana
Presidente

Conselheiro André Carlo Torres Pontes
Relator

Subprocuradora-Geral Isabella Barbosa Marinho Falcão
Representante do Ministério Público junto ao TCE/PB