



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03723/13

Origem: Secretaria de Estado da Saúde - SES
Natureza: Inspeção Especial de Convênio
Convenientes: Secretaria de Estado da Saúde – SES (primeira conveniente)
Secretaria de Estado do Desenvolvimento e Articulação Municipal - SEDAM (interveniente)
Prefeitura de Teixeira (segunda conveniente)
Responsáveis: Waldson Dias de Souza / Manoel Ludgério Pereira Neto / Wenceslau Souza
Marques / Edmilson Alves dos Reis
Relator: André Carlo Torres Pontes

INSPEÇÃO ESPECIAL DE CONVÊNIOS. Governo do Estado. Administração Direta. Secretaria de Estado da Saúde. Prefeitura Municipal de Teixeira. Eivas parcialmente esclarecidas. Inconsistências insuficientes para a imoderada reprovação. Operacionalidade parcial dos equipamentos adquiridos. Averiguação no processo de prestação de contas anuais de 2013. Recursos remanescentes. Incorporação ao erário municipal. Regularidade com ressalvas do ajuste. Recomendação.

ACÓRDÃO AC2 – TC 03615/14

RELATÓRIO

Nos autos do presente processo está sendo examinado o convênio 116/11, 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 Teixeira, com o objetivo de transferir recursos para a compra de equipamentos médico-hospitalares e acessórios destinados à sala de cirurgia do Hospital Municipal Sancho Leite.

Relatório exordial produzido pela Auditoria (fls. 05/11) 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 da contrapartida solidária**; 3) **não utilização dos aparelhos/equipamentos adquiridos**; 4) não localização de um dos equipamentos adquiridos; 5) sobrepreço, no valor de R\$5.700,00, na aquisição do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03723/13

equipamento monitor multiparamétrico; 6) não aplicação dos recursos disponibilizados no mercado financeiro, causando prejuízo no montante de R\$479,12; e **7) não repasse dos recursos financeiros na forma pactuada.**

Devidamente estabelecido o contraditório e a ampla defesa, foram ofertados os elementos de fls. 21/262. Depois de examiná-los, a Unidade Técnica confeccionou novel relatório (fls. 266/280), concluindo pelo saneamento das falhas indicadas nos itens 1, 4, 5 e 6, ressaltando a ausência de comprovação da devolução dos valores não utilizados ao concedente.

Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer de lavra da Subprocuradora-Geral Sheyla Barreto Braga de Queiroz (fls. 282/288), pugnou, preliminarmente, pela notificação de todos os interessados, concedendo-lhes oportunidade de se manifestarem da posição do Parquet Especial quanto à forma de contrapartida estipulada no ajuste. No mérito, opinou o Órgão Ministerial pela irregularidade do convênio, aplicação de multa, assinatura de prazo para devolução de recursos ao concedente, bem como por expedição de recomendação.

Em virtude da preliminar suscitada pelo Ministério Público de Contas, foi determinada a intimação de todos os interessados e de seus procuradores, concedendo-lhes oportunidade de se manifestarem quanto aos argumentos expendidos pelo Órgão Ministerial. Contudo, a despeito da chance conferida, não houve a apresentação de novos esclarecimentos.

Na sequência, agendou-se o julgamento para a presente sessão, com as intimações de estilo, conforme atesta certidão de fl. 293.

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*”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

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03723/13

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*”.

De início, convém ressaltar que o questionamento suscitado pelo Ministério Público de Contas quanto à necessidade de a contrapartida ser financeira, e não em bens ou serviços, não merece ser discutida no presente processo, porquanto, *in casu*, houve numerário despendido pela Prefeitura, no valor de R\$9.257,88, oriundo, consoante apontou a Auditoria, do Fundo Municipal de Saúde. Nesse compasso, embora pertinente a discussão noutros processos que tramitam nessa Corte de Contas, não cabe exame neste momento.

Consoante se observa da análise concretizada pela Unidade Técnica, permaneceram as seguintes constatações, quais sejam: 1) não apresentação dos relatórios mensais da contrapartida solidária; 2) não utilização dos aparelhos/equipamentos adquiridos; e 3) não repasse dos recursos financeiros na forma pactuada. Ademais, em relação aos valores de sobrepreço indicado e da aplicação dos recursos no mercado financeiro, diante da devolução destes à conta do convênio, registrou a Auditoria a necessidade de restituição ao órgão concedente, *in casu*, à Secretaria de Estado da Saúde.

Dos fatos listados, o de maior relevo reporta-se à ausência de utilização dos aparelhos/equipamentos, tendo em vista ser essa a finalidade precípua do ajuste firmado. Em sua análise, a Auditoria constatou que, durante o exercício de 2012, houve o uso dos objetos adquiridos. Contudo, quando da inspeção *in loco*, realizada no ano de 2013, foi observada a inoperância. Diante desta situação, levando-se em conta o fato de que a paralisação se deu no exercício de 2013, é de bom alvitre que a (in)operância seja examinada no processo de prestação de contas do Prefeito referente àquele ano.

No que diz respeito aos valores devolvidos aos cofres municipais (R\$5.700,00 e R\$472,12), tendo em vista que não superam o valor empregado pela edilidade, entende-se que podem ser incorporados ao erário municipal, não sendo necessária, deste modo, a restituição ao órgão concedente.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03723/13

Quanto aos demais aspectos, embora pertinente o registro, eventuais atropelos 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 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, os fatos apurados apesar de atraírem providências administrativas para o aperfeiçoamento da gestão pública, **não justificam imoderada irregularidade das contas do convênio ora apreciado.**

Ante o exposto, VOTO no sentido de que os membros desta Câmara decidam: **1) JULGAR REGULAR COM RESSALVAS** a prestação de contas do convênio 116/11, 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 Teixeira; **2) DETERMINAR** o exame do uso dos equipamentos objeto desse convênio na prestação de contas de 2013 advinda da Prefeitura de Teixeira; e **3) RECOMENDAR** diligências no sentido de que as falhas ventiladas não se repitam futuramente.

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 03723/13

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 03723/13**, referentes ao exame da prestação de contas do convênio 116/11, 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 Teixeira, com o objetivo de transferir recursos para a compra de equipamentos médico-hospitalares e acessórios destinados à sala de cirurgia do Hospital Municipal Sancho Leite, **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 REGULAR COM RESSALVAS** a prestação de contas do convênio em análise;
- 2) **DETERMINAR** o exame do uso dos equipamentos objeto desse convênio na prestação de contas de 2013 advinda da Prefeitura de Teixeira; e
- 3) **RECOMENDAR** diligências no sentido de que as falhas ventiladas não se repitam futuramente.

Registre-se, publique-se e cumpra-se.

TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara.

Plenário Ministro João Agripino.

Em 12 de Agosto de 2014



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
PRESIDENTE



Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR



Isabella Barbosa Marinho Falcão
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO