



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 07414/13

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 Sapé (segunda conveniente)
 Responsáveis: Waldson Dias de Souza / Manoel Ludgério Pereira Neto / João Clemente Neto/
 Flávio Roberto Malheiros Feliciano
 Advogado(a)s: Lidyane Pereira Silva (OAB/PB 13.381) e outros
 Fabiana Maria Falcão Ismael da Costa (OAB/PB 12.304)
 Walter de Agra Júnior (OAB/PB 8.682) e outros
 Relator: André Carlo Torres Pontes

INSPEÇÃO ESPECIAL DE CONVÊNIOS.

Governo do Estado. Administração Direta. Secretaria de Estado da Saúde. Prefeitura Municipal de Sapé. Inconsistências insuficientes para a imoderada reprovação. Operacionalidade parcial dos equipamentos adquiridos. Averiguação no processo de prestação de contas anuais de 2013. Regularidade com ressalvas do ajuste. Recomendação.

ACÓRDÃO AC2 – TC 02917/15

RELATÓRIO

Nos autos do presente processo está sendo examinado o convênio 024/11, registrado na CGE sob o número 11-80515-3, 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 Sapé, com o objetivo de transferir recursos para a qualificação do bloco cirúrgico do hospital regional “Dr. Sá Andrade”, através da aquisição de equipamentos, a exemplo de carro de anestesiologia, incubadora infantil e mesa cirúrgica e ortopédica, e expansão dos serviços de cirurgia eletiva. O valor pactuado no convênio foi de R\$102.233,50.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 07414/13

Relatório exordial produzido pela Auditoria (fls. 05/10) 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 aquisição de equipamentos constantes do plano de trabalho do convênio; **5)** não aplicação dos recursos disponibilizados no mercado financeiro, causando prejuízo no montante de R\$2.246,05; **6)** utilização temporária dos recursos de forma injustificada; **7)** transferência indevida do valor de R\$1.000,00 da conta mantida pela Prefeitura (c/c 102233-4) à conta do convênio; **8)** não repasse dos recursos financeiros na forma pactuada; e **9)** não operacionalização da comissão de acompanhamento do convênio.

Devidamente estabelecido o contraditório e a ampla defesa, foram ofertados os elementos de fls. 22/25 e 31/34. Depois de examiná-los, a Unidade Técnica confeccionou novel relatório (fls. 39/46), concluindo pela permanência das máculas apontadas.

Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer de lavra do Procurador Bradson Tibério Luna Camelo (fls. 51/54), assim pugnou:

Destarte, tais falhas conduzem à irregularidade da prestação de contas do convênio, ensejando a aplicação de penalidade pecuniária aos responsáveis, com supedâneo no artigo 56 da Lei Orgânica deste Tribunal.

Em face do exposto, este representante do Ministério Público de Contas, opina pela:

- a) **IRREGULARIDADE** da prestação de contas do convênio nº 024-2011, ora analisado;
- b) **APLICAÇÃO DE MULTA**, com fulcro no art. 56 da Lei Orgânica desta Corte, aos seguintes interessados: *João Clemente Neto* – Ex-Prefeito de Sapé (itens; I.a, I.b, I.c, I.d, I.e, I.f e I.g), *Flávio Roberto Malheiros Feliciano* – Prefeito Municipal de Sapé (itens; I.b, I.c.), *Waldson Dias de Souza* – Sec. de Estado, titular da SES-PB (item II.a) e *Manoel Ludgério Pereira Neto* – Sec. de Estado - SEDAM-PB (item III.a), pelas razões acima explicitadas;
- c) **RECOMENDAÇÃO** aos órgãos convenientes no sentido de guardar estrita observância às normas relativas aos convênios, bem como às normas consubstanciadas na Constituição Federal, sobremaneira, aos princípios norteadores da Administração Pública e as normas infraconstitucionais pertinentes.

O processo foi agendado para a presente sessão, com as intimações de estilo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 07414/13

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 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”.

Consoante se observa da análise concretizada pela Unidade Técnica, permaneceram as seguintes constatações, quais sejam: **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 aquisição de equipamentos constantes do plano de trabalho do convênio; **5)** não aplicação dos recursos disponibilizados no mercado financeiro, causando prejuízo no montante de R\$2.246,05; **6)** utilização temporária dos recursos de forma injustificada; **7)** transferência indevida do valor de R\$1.000,00 da conta mantida pela Prefeitura (c/c 102233-4) à conta do convênio; **8)** não repasse dos recursos financeiros na forma pactuada; e **9)** não operacionalização da comissão de acompanhamento do convênio.

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 em 29/04 e 03/05/2013, 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.

Conforme dados levantados pela Auditoria, em seu relatório de fls. 05/10, a movimentação financeira registrada do convênio foi a seguinte:

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 07414/13

Recursos financeiros envolvidos:

Itens	Discriminação (posição até o dia 26/02/2013)	Valores (R\$)	OBS
a	Valor conveniado	102.233,50	
b	Valor liberado pela SES-PB (1 parcela 28.05.2012)	50.000,00	
c	Contrapartida da Prefeitura(*)	0,00	
c	Transferência indevida da Prefeitura(**)	1.000,00	
d	Rendimentos financeiros líquidos obtidos (até 03/05/2013)	246,85	
e	Total dos recursos financeiros liberados do convênio (b+c+d)	51.246,85	
f	Documentos de despesas constantes nos autos (pagos)	19.049,00	
g	Saldo contábil / financeiro	32.197,85	

(*) a contrapartida solidária não corresponde a valores financeiros, mas a melhorias em indicadores de saúde do Município.

Atualmente, segundo consta no Sistema de Informações Governamentais do Governo do Estado da Paraíba, o convênio em análise está assim registrado:

Registro CGE: 11-80515-3

Município: SAPÉ

Convênio		Concedente			
0024/2011		SES - 25.0001 - SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE			
Aditivo(s): 1					
Conveniente		Inadimplência			
PREFEITURA MUNICIPAL DE SAPÉ					
Objeto		Registro no SIAF			
AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS HOSPITALARES		004260			
Complemento		Final do convênio			
QUALIFICAÇÃO DO BLOCO CIRURGICO DO HOSPITAL REGIONAL "DR. SÁ ANDRADE", ATRAVÉS DA AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTO A EXEMPLO DE CARRO DE ANESTESIOLOGIA, INCUBADORA INFANTIL E MESA CIRURGICA E ORTOPEDICA, E EXPANSÃO DOS SERVIÇOS DE CIRURGIA ELEIVA, CONFORME PLANO DE TRABALHO E EM CONSONÂNCIA COM O PACTO PELO DESENVOLVIMENTO DA PARAÍBA		30/7/2013			
Valor Original	Vigência		Aditivos		
	Início	Término	Número	Início	Valor
102.233,50	21/9/2011	30/7/2013	4	30/6/2012	0,00
Contrapartida	Celebração	Publicação	Situação		
0,00	21/9/2011	30/9/2011	VENCIDO		

Em consulta ao Sistema SAGRES, constata-se que, até o mês de junho de 2015, o saldo financeiro registrado na conta do Banco do Brasil S/A sob o nº 193.178 Pacto Social Saúde era de R\$31.951,00.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 07414/13

Quanto aos demais aspectos, embora pertinentes 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 REGULARES COM RESSALVAS** o convênio 024/11, 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 Sapé, e sua prestação de contas; **2) DETERMINAR** o exame do uso dos equipamentos objeto desse convênio e do saldo dos recursos financeiros na prestação de contas de 2013 advinda da Prefeitura de Sapé; 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 07414/13

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 07414/13**, referentes ao exame do convênio 024/11, 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 Sapé, com o objetivo de transferir recursos para a qualificação do bloco cirúrgico do hospital regional “Dr. Sá Andrade”, através da aquisição de equipamentos, a exemplo de carro de anestesiologia, incubadora infantil e mesa cirúrgica e ortopédica, e expansão dos serviços de cirurgia eletiva, **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 em análise e sua prestação de contas; **2) DETERMINAR** o exame do uso dos equipamentos objeto desse convênio e do saldo dos recursos financeiros na prestação de contas de 2013 advinda da Prefeitura de Sapé; e **3) RECOMENDAR** diligências 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 22 de Setembro de 2015



Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE



Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR



Sheyla Barreto Braga de Queiroz
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO