



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 13216/12

Poder Executivo Estadual. Administração Direta. Secretaria de Estado da Saúde. Inspeção Especial de Convênio. Ajuste firmado com a Prefeitura Municipal de Sousa. Contrapartida solidária sem possível quantificação monetária. Invalidez do termo conveniado. Não instalação dos equipamentos adquiridos. Desperdício de recursos públicos. Responsabilidade do gestor dos recursos. Omissão da autoridade concedente. Julgamento irregular. Aplicação de multas. Fixação de prazo. Recomendações.

ACÓRDÃO AC2 - TC - 02001/18

RELATÓRIO

O Processo em pauta trata da análise da legalidade do Convênio nº 043/11, firmado entre o Estado da Paraíba (concedente), por meio da Secretaria de Estado da Saúde, com interveniência da Secretaria de Estado do Desenvolvimento e da Articulação Municipal, e a Prefeitura Municipal de Sousa (beneficiário), tendo por objeto o repasse de recursos financeiros destinados à aquisição de equipamentos para a instalação do laboratório de análises clínicas na Unidade de Pronto Atendimento – UPA e de 01 (um) aparelho de ultrassonografia para a Policlínica Miriam Benevides Gadelha, conforme descrito no Plano de Trabalho.

A Auditoria desta Corte, após realizar diligências *in loco* na Secretaria de Estado da Saúde (18/07/2012) e na Prefeitura Municipal de Sousa (23/07/2012), em sede de relatório inicial às fls. 05/09, destacou vários aspectos inerentes ao termo de ajuste em análise, entre eles que: a) o valor total do Convênio foi de R\$ 180.000,00; b) a vigência foi de 21/09/2011 a 30/06/2012 (data prorrogada); c) não houve gastos com a aquisição dos equipamentos até a data da diligência (23/07/2012); d) a contrapartida do Município é de natureza solidária, não tendo caráter pecuniário, consistindo em obrigação de fazer, notadamente melhorando os indicadores da saúde básica; e e) houve a liberação da 1ª parcela dos recursos previstos, no valor de R\$ 90.000,00, em 19/03/2012.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 13216/12

Ao final, discriminou as seguintes irregularidades:

- 1) Não há comprovação da comunicação da realização do convênio ao Poder Legislativo.
- 2) Não apresentação dos relatórios mensais da contrapartida solidária.
- 3) Não aquisição dos aparelhos/equipamentos citados no Plano de Trabalho para o laboratório de análises clínicas da UPA e para a Policlínica Municipal.
- 4) Não aplicação no mercado financeiro dos recursos disponíveis na conta corrente específica do convênio (R\$ 90.000,00), gerando um prejuízo de R\$ 387,00.

Processadas as devidas citações, o ex-Secretário de Estado do Desenvolvimento e da Articulação Municipal, Sr. Manoel Ludgério Pereira Neto, e o ex-Secretario de Estado da Saúde, Sr. Waldson Dias de Souza, apresentaram as defesas de fls. 18/37 e 38/41, respectivamente.

Instada a se manifestar, a unidade técnica emitiu o relatório de fls. 49/53, destacando que não existe irregularidade atribuída ao Sr. Manoel Ludgério Pereira Neto. Por outro lado, enfatizou que, em relação ao 1º Conveniente (Secretaria de Estado da Saúde) e ao 2º Conveniente (Prefeitura Municipal de Sousa), as irregularidades suscitadas na instrução preliminar não foram sanadas.

Em seguida, a Auditoria, após realizar nova diligência *in loco* na Secretaria Municipal de Sousa, no período de 22/10 a 24/10/2013, elaborou relatório complementar (fls. 56/65), asseverando que: a) a Prefeitura Municipal de Sousa entregou a prestação de contas parcial do Convênio à Secretaria de Estado da Saúde em 29/11/2012; b) houve a aquisição do aparelho de ultrassonografia para a Policlínica Miriam Benevides Gadelha, bem como dos demais equipamentos previstos em novo Plano de Trabalho do convênio; c) com exceção do aparelho de ultrassonografia, que se encontra em consultório médico da citada policlínica, ainda não houve a utilização e operacionalização dos demais equipamentos, conforme fotos providenciadas durante a inspeção (fls. 58/62); d) foram liberados recursos no valor total de R\$ 183.256,53, sendo R\$ 180.000,00 inerentes ao montante conveniado e R\$ 3.256,53 relativos aos rendimentos financeiros líquidos obtidos até



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 13216/12

31/08/2013; e e) as despesas realizadas totalizaram R\$ 171.388,60, restando um saldo contábil/financeiro de R\$ 11.867,83.

Por fim, discriminou as seguintes irregularidades:

- 1) Não há comprovação da comunicação da realização do convênio ao Poder Legislativo.
- 2) Não há apresentação dos relatórios mensais da contrapartida solidária.
- 3) Não utilização dos aparelhos/equipamentos adquiridos para o laboratório de análises clínicas da UPA, havendo, de fato, a utilização apenas do aparelho de ultrassom destinado à Policlínica Mirian Gadelha, entendendo a Auditoria estarem atingidos em parte os objetivos do Convênio.
- 4) Não houve aplicação no mercado financeiro dos recursos disponíveis na conta corrente específica do Convênio (R\$ 90.000,00), gerando um prejuízo de R\$ 387,00, devendo ser devolvido pelo ex-Prefeito de Sousa, Sr. Fábio Tyrone Braga de Oliveira ao erário estadual.
- 5) Não há comprovação da devolução do saldo remanescente da conta do Convênio ao Órgão Concedente (Secretaria de Estado da Saúde), equivalente a R\$ 11.867,93 (saldo em 31/08/13).
- 6) Não apresentação, por parte da Prefeitura Municipal de Sousa, da prestação de contas final do Convênio nº 043/2011 ao primeiro conveniente (Secretaria de Estado da Saúde).

Diante das inconformidades remanescentes, bem como das novas irregularidades suscitadas pela Auditoria, houve a citação do então Prefeito Municipal de Sousa, Sr. André Avelino de Paiva Gadelha Neto, bem como do ex-Prefeito Municipal naquela oportunidade, Sr. Fábio Tyrone Braga de Oliveira, tendo somente este apresentado defesa (fls. 79/84). Ato contínuo, a unidade técnica reputou mantidas todas as irregularidades detectadas nos autos, de acordo com relatório de fls. 89/93.

Instado a se pronunciar, o Ministério Público Especial, através da Cota de fls. 95/96, pugnou pela renovação da citação postal do Sr. André Avelino de Paiva Gadelha, utilizando-se o endereço registrado no TRAMITA. Finalmente, o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 13216/12

mencionado gestor compareceu aos autos requerendo prorrogação do prazo para apresentação de defesa, que foi deferida pelo então relator do feito, tendo, entretanto, deixado o prazo prorrogado transcorrer *in albis*.

Encaminhados os autos novamente ao *Parquet* de Contas, este, mediante o Parecer nº 00269/17, fls. 118/124, subscrito pela Procuradora Isabella Barbosa Marinho Falcão, pugnou pela:

- a) citação do prefeito conveniente para, querendo, apresentar defesa, no prazo legal, exclusivamente a respeito das questões jurídicas ventiladas nesta manifestação ministerial, eis que, em relação aos demais fatos apurados pela Auditoria já foi concedida a oportunidade de se manifestar;
- b) citação do ex-Secretário estadual de Saúde e do ex-Secretário estadual do Desenvolvimento e Articulação Municipal para, se quiserem, no prazo legal, oferecerem justificativas em relação aos termos deste posicionamento ministerial;
- c) responsabilização do gestor dos recursos, Sr. Fábio Tyrone Braga de Oliveira em face da má aplicação e da sua não reversão em proveito da sociedade, bem como ao Secretário concedente, Sr. Waldson Dias de Souza, em face da omissão na fiscalização da boa e regular aplicação dos recursos, em especial por não ter promovido a Tomada de Contas não prestadas a tempo."

Realizadas as citações sugeridas no parecer ministerial, todos os gestores citados não apresentaram defesa.

Finalmente, em derradeira manifestação, o Ministério Público junto ao TCE/PB, diante da ausência de defesa por parte das autoridades citadas, apenas ratificou, no mérito, o Parecer n.º 00269/17, conforme Cota de fl. 146.

É o Relatório, tendo sido realizadas as notificações de praxe.

VOTO DO RELATOR

Conclusos os autos, a primeira abordagem a ser feita diz respeito à natureza jurídica do termo de ajuste em análise, materializado através do Convênio nº 043/11. Este pacto de vontades fixou para o Estado da Paraíba, por meio da Secretaria de Estado da Saúde, a obrigação de transferir recursos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 13216/12

financeiros à Prefeitura Municipal de Sousa, objetivando a aquisição de diversos equipamentos relacionados à área da saúde. Já a contrapartida do Poder Executivo de Sousa consistiu numa obrigação de fazer, a ser concretizada através de melhorias nos indicadores da saúde básica. No caso, trata-se da denominada contrapartida solidária, que foi criada no bojo do Pacto pelo Desenvolvimento Social da Paraíba.

Com efeito, o artigo 3º do Decreto Estadual nº 32.168/11, que instituiu o mencionado pacto, definiu a figura da contrapartida solidária nos seguintes termos:

“Art. 3º Para fins deste Decreto, contrapartida solidária consiste na assunção de ações, a serem executadas pelo Município, necessárias ao enfrentamento de situações problemas, consoante metas ou ações executivas previstas em Termo de Referência.”

Ao abordar os diversos aspectos legais que envolvem o termo de ajuste em exame, a digna Procuradora Isabella Barbosa Marinho Falcão foi pontual, de acordo com passagens do seu parecer a seguir reproduzidas literalmente:

“No caso em disceptação, o Município de Sousa, a título de contrapartida solidária, assumiu OBRIGAÇÕES NÃO FINANCEIRAS, tais como: elaborar plano municipal de enfrentamento à violência contra a mulher; ampliar a realização de consultas de exames pré-natal; vacinação com a tetravalente (DTP+HIb) em crianças menores de um ano etc. (fls. 17), Em compensação, o Estado da Paraíba realizou a citada transferência voluntária dos recursos públicos em favor do conveniente.

Mais adiante na sua peça opinativa, após reproduzir as disposições normativas consignadas no art. 25, §§ 1º, 2º e 3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, a digna representante do *Parquet* continuou, *in verbis*:

“Vê-se que a Lei de Responsabilidade Fiscal fixou requisitos mínimos para a materialização do ajuste cooperativo entre os participantes de convênios administrativos, na forma do § 1º, acima transcrito. A intenção do legislador foi estabelecer uma legítima “FINANCEIRIZAÇÃO” da contrapartida, excluindo, por exemplo, obrigações em serviços ou bens. A contrapartida por ser explicada como um instrumento que objetiva comprometer os convenientes com a necessidade de executar o objeto conveniado, sendo justificável a exigência disposta da LRF. Bem por isso, há o dever de comprovação, por parte do beneficiário do convênio, da previsão orçamentária da contrapartida (art. 25, § 1º, alínea “d”).

(...)

Malgrado tais fundamentos, há quem entenda ser possível a efetivação da contrapartida, em convênios, por meio de bens e serviços, desde que possam ser economicamente mensuráveis. De pronto se vê não se tratar do caso em análise, pois, ainda que seja aceito tal posicionamento, não há como atribuir valor pecuniário às obrigações assumidas pelo Município de Sousa, sendo mesmo de se questionar: **COMO**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 13216/12

AFERIR A QUANTIFICAÇÃO MONETÁRIA DA ELABORAÇÃO DO PLANO DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER OU DA COBERTURA VACINAL DE TETRAVALENTE EM MENORES DE 1 ANO?

Efetivamente, esta operação numérica, *in casu*, é impossível de ser realizada.”

Assim, em consonância com o posicionamento ministerial, entendo carecer de respaldo legal o enquadramento da referida avença, celebrada entre a Secretaria de Estado da Saúde e a Prefeitura Municipal de Sousa, como um convênio administrativo.

Adentrando na esfera da execução do ajuste em análise, constata-se a configuração de diversas irregularidades remanescentes que evidenciam a má gestão de recursos públicos e a ineficiência administrativa, cabendo as devidas penalizações de ordem pecuniária aos gestores envolvidos, na medida de suas responsabilidades e omissões devidamente configuradas na instrução processual.

Ante o exposto, em harmonia com as manifestações técnica e ministerial, **VOTO** pelo (a):

1. **JULGAMENTO IRREGULAR** do Convênio nº 043/11.
2. **APLICAÇÃO DE MULTA PESSOAL**, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), equivalente a 62,45 UFR-PB, ao Prefeito Municipal de Sousa, Sr. Fábio Tyrone Braga de Oliveira, com fulcro no art. 56, II e III, da Lei n.º 18/93, assinando-lhe o prazo de **60 (sessenta) dias** para que efetue o recolhimento voluntário à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva.
3. **APLICAÇÃO DE MULTA PESSOAL**, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), equivalente a 62,45 UFR-PB, ao ex-Prefeito Municipal de Sousa, Sr. André Avelino de Paiva Gadelha Neto, com fulcro no art. 56, II e III, da Lei n.º 18/93, assinando-lhe o prazo de **60 (sessenta) dias** para que efetue o recolhimento voluntário à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 13216/12

4. **APLICAÇÃO DE MULTA PESSOAL**, no valor de R\$ 1.500,00 (um mil e quinhentos reais), equivalente a 31,23 UFR-PB, ao ex-Secretário de Estado da Saúde, Sr. Waldson Dias de Souza, com fulcro no art. 56, II e III, da Lei n.º 18/93, assinando-lhe o prazo de **60 (sessenta) dias** para que efetue o recolhimento voluntário à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva.
5. **FIXAÇÃO DO PRAZO** de 60 (sessenta) dias ao atual Prefeito Municipal de Sousa, Sr. Fábio Tyrone Braga de Oliveira, para que providencie a efetiva devolução de todo o saldo remanescente da conta do Convênio nº 043/11 ao órgão concedente (Secretaria de Estado da Saúde), fazendo prova junto a esta Corte de Contas, sob pena de aplicação de multa e outras cominações legais.
6. **RECOMENDAÇÃO** à Secretaria de Estado da Saúde e à Prefeitura Municipal de Sousa, no sentido de não repetir as impropriedades detectadas no presente processo, devendo observar as normas consubstanciadas na legislação pertinente e os princípios basilares da Administração Pública.

É o Voto.

DECISÃO DA 2ª CÂMARA

Vistos, relatados e discutidos os autos do presente processo, que trata da análise da legalidade do Convênio nº 043/11, firmado entre o Estado da Paraíba (concedente), por meio da Secretaria de Estado da Saúde, com interveniência da Secretaria de Estado do Desenvolvimento e da Articulação Municipal, e a Prefeitura Municipal de Sousa (beneficiário), tendo por objeto o repasse de recursos financeiros destinados à aquisição de equipamentos para a instalação do laboratório de análises clínicas na Unidade de Pronto Atendimento – UPA e de 01 (um) aparelho de ultrassonografia para a Policlínica Miriam Benevides Gadelha, conforme descrito no Plano de Trabalho; e

CONSIDERANDO os relatórios da Auditoria desta Corte e o Parecer do Ministério Público Especial junto ao Tribunal de Contas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 13216/12

CONSIDERANDO o Voto do Relator e o mais que dos autos consta;

Os MEMBROS DA 2ª CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), na sessão realizada nesta data, ACORDAM, à unanimidade, em:

1) JULGAR IRREGULAR o Convênio nº 043/11.

2) APLICAR MULTA PESSOAL, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), equivalente a 62,45 UFR-PB, ao Prefeito Municipal de Sousa, Sr. Fábio Tyrone Braga de Oliveira, com fulcro no art. 56, II e III, da Lei n.º 18/93, assinando-lhe o prazo de **60 (sessenta) dias** para que efetue o recolhimento voluntário à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva.

3) APLICAR MULTA PESSOAL, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), equivalente a 62,45 UFR-PB, ao ex-Prefeito Municipal de Sousa, Sr. André Avelino de Paiva Gadelha Neto, com fulcro no art. 56, II e III, da Lei n.º 18/93, assinando-lhe o prazo de **60 (sessenta) dias** para que efetue o recolhimento voluntário à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva.

4) APLICAR MULTA PESSOAL, no valor de R\$ 1.500,00 (um mil e quinhentos reais), equivalente a 31,23 UFR-PB, ao ex-Secretário de Estado da Saúde, Sr. Waldson Dias de Souza, com fulcro no art. 56, II e III, da Lei n.º 18/93, assinando-lhe o prazo de **60 (sessenta) dias** para que efetue o recolhimento voluntário à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva.

5) FIXAR O PRAZO de 60 (sessenta) dias ao atual Prefeito Municipal de Sousa, Sr. Fábio Tyrone Braga de Oliveira, para que providencie a efetiva devolução de todo o saldo remanescente da conta do Convênio nº 043/11 ao órgão concedente (Secretaria de Estado da Saúde), fazendo prova junto a esta Corte de Contas, sob pena de aplicação de multa e outras cominações legais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 13216/12

6) RECOMENDAR à Secretaria de Estado da Saúde e à Prefeitura Municipal de Sousa, no sentido de não repetir as impropriedades detectadas no presente processo, devendo observar as normas consubstanciadas na legislação pertinente e os princípios basilares da Administração Pública.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.
Sala das Sessões da 2ª Câmara do TCE/PB

João Pessoa, 14 de agosto de 2018

Assinado 16 de Agosto de 2018 às 15:08



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
PRESIDENTE

Assinado 16 de Agosto de 2018 às 12:33



**Cons. em Exercício Oscar Mamede Santiago
Melo**
RELATOR

Assinado 17 de Agosto de 2018 às 08:36



Bradson Tibério Luna Camelo
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO