



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 01380/08

Interessados: Associação Comunitária do Potó- município de Manaíra

Objeto: Convênio.

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO.

Convênio. Irregularidade do Convênio nº 0603/00. Imputação de Débito. Aplicação de Multa. Recomendação

PARECER Nº 01707/11

Cuidam os presentes autos de Prestação de Contas de Convênio celebrado entre o Projeto COOPERAR e a Associação Comunitária do Potó, no Município de Manaíra, no exercício de 2000, cujo objeto foi a Implantação de Rede de Eletrificação Rural.

A Unidade Técnica, em seu relatório preliminar de fl. 89/91, após examinar a documentação apresentada, apontou algumas irregularidades.

Em respeito aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o Presidente da Associação Comunitária de Potó, Sr. João Gomes da Silva, foi regularmente notificado (fls. 93/95) e apresentou Defesa (fls. 98/108).

Análise de Defesa (109/110) concluindo pela remanescência de todas as irregularidades, quais sejam:

- Termo Aditivo de Convênio, fls. 12/13, **com acréscimo de valor no montante de R\$ 10.890,72**, referente a realinhamento de preços, sem justificativa apresentada;
- Pagamentos à firma executora da obra no montante de **R\$ 6.582,49** acima do valor contratado, sem aditivo apresentado;
- Não fornecimento do procedimento licitatório, Demonstrativo de Receitas e Despesas e Termo de Recebimento da Obra- TRO;
- Pagamentos realizados após o término da vigência do convênio sem apresentação de aditivo de prazo;
- Constantes do Relatório Final da Tomada de Contas e Parecer do Projeto Cooperar, fls. 79/80 e 84/85.

Notificação via postal sem recebimento (fl. 113) do Sr. João Gomes da Silva e citação para defesa por Edital (fls. 116/119). Nova notificação (fl. 124) e recebimento, porém não



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 01380/08

houve apresentação de qualquer manifestação acerca dos fatos elencados acima, conforme consta na fl. 125.

Em seguida, vieram os autos a este Ministério Público para análise e emissão de parecer.

É o relatório. Passo a opinar.

Ab initio, convém ressaltar o conceito de convênio. Destarte, nas lições do prof. Hely Lopes Meirelles, tem-se:

“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”¹.

É cediço que as atividades estatais se ampliaram, tornando-se cada vez mais complexas, o que enseja, por conseguinte, novas formas e meios de prestação de serviços inerentes ao Estado. Desta feita, surgiram os convênios, nos quais se encontram interesses comuns, seja entre entidades públicas entre si ou entre estas e os particulares, para a prestação de serviços de forma mais eficiente.

No mesmo sentido, veja-se a lição de José dos Santos Carvalho Filho:

Consideram-se convênios administrativos os ajustes firmados por pessoas administrativas entre si, ou entre estas e entidades particulares, com vistas a ser alcançado determinado objetivo de interesse público.²

A Constituição Federal prevê em seu artigo 241 a possibilidade de firmação de convênios pelo Poder Público:

“Artigo 241 – A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.”

Como o convênio envolve a congruência de esforços visando um objetivo comum, que no caso será um interesse público, caberá a entidade ou órgão repassador fiscalizar a sua devida execução, de forma a atingir a plena execução do objeto do convênio.

Aludida fiscalização compete, também, ao órgão de controle externo competente, tal como prevê o art. 71, inciso V, da Constituição Estadual da Paraíba, senão vejamos:

¹ MEIRRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. São Paulo, 1992, p. 354.

² CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. p. 183.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 01380/08

“Art. 71. O controle externo, a cargo da Assembléia Legislativa, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete:

(...)

V - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pelo Estado mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres”

Tal controle se faz necessário, pois envolve a gestão de dinheiro público, que inclusive gera para o gestor uma obrigação de prestar contas da aplicação dos recursos provenientes da celebração do convênio.

Tecidas essas breves considerações, passa-se a analisar a Prestação de Contas do Convênio n.º 0603/00 celebrado entre o Projeto COOPERAR e a Associação Comunitária do Potó.

O Órgão Auditor apontou em seu relatório que inexistiu justificativa para o acréscimo de valor no montante de R\$ 10.890,72. Além disso, foram detectados pagamentos acima do valor que fora contratado e outros após o fim da vigência do convênio, sem que tenha sido apresentado aditivo de prazo. Tais falhas repercutem negativamente para o erário público. Deste modo, as falhas merecem subsistir.

Pelo panorama processual, tem-se que o Presidente da Associação Comunitária de Potó, Sr. João Gomes da Silva, não apresentou esclarecimentos acerca dos fatos constatados pela Unidade Técnica. Em verdade, ao deixar escoar *in albis* o dilargado lapso temporal para a apresentação de defesa, o responsável demonstrou descaso para com o controle externo.

É sabido que a prestação de contas deve ser apresentada de forma completa e regular, uma vez que a ausência ou a imprecisão de documentos é falha grave, relevante o suficiente para o comprometimento de tais contas, ensejando inclusive a aplicação de multa prevista no artigo 56, inciso I da LOTCE/PB, sem prejuízo das cabíveis recomendações aos convenientes.

Dessa forma, em razão da aludida inércia defensiva, conclui-se que os fatos constatados pelo Corpo Instrutivo merecem subsistir, máxime quando se sabe que **“a não comprovação da lisura no trato de recursos públicos recebidos autoriza, a meu ver, a presunção de irregularidade na sua aplicação. Ressalto que o ônus da prova da idoneidade no emprego dos recursos, no âmbito administrativo, recai sobre o gestor, obrigando-se este a comprovar que os mesmos foram regularmente aplicados quando da realização do interesse público. Aliás, a jurisprudência deste Tribunal consolidou tal entendimento no Enunciado de Decisão n.º 176, verbis: ‘Compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova’”** (TCU - Acórdão n.º 8/2006 – Tomada de Contas Especial – Plenário, Relator: Augusto Nardes).

Demais disso, vem a tempo o seguinte preconício doutrinário:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 01380/08

“Quanto à questão da prova no âmbito dos Tribunais de Contas, a regra geral é a de que o ônus da prova em relação à boa e regular aplicação de recursos públicos incumbe a quem os recebe, posto que é inerente à função de administrar coisa alheia o dever de prestar contas”³.

EX POSITIS, opina este representante do *Parquet Especial* junto ao Tribunal de Contas pela:

1. **IRREGULARIDADE** do Convênio nº 0603/00, cujo objeto foi a Implantação de Rede de Eletrificação Rural;
2. **IMPUTAÇÃO DE DÉBITO** aos responsáveis, nos moldes e valores constatados pela d. Auditoria;
3. **APLICAÇÃO DE MULTA** ao **Sr. João Gomes da Silva**, Presidente da Associação Comunitária de Potó, no município de Manaíra, em virtude de infração a norma legal, nos termos do art. 56, I da LOTCE;
4. **RECOMENDAÇÃO** aos interessados para que tenham maior apego às premissas principiológicas e normativas constantes no ordenamento jurídico no que tange a seara licitatória e contratual.

É como opino.

João Pessoa, 6 de dezembro de 2011.

Marcílio Toscano Franca Filho, Dr. jur
Procurador do Ministério Público junto ao TCE/PB

P.C.C.O.

³ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Tribunais de Contas do Brasil: Jurisdição e Competência**. Belo Horizonte: Fórum, 2005, p. 197).