



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 03663/05

Objeto: Prestação de Contas de Gestor de Convênio
Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
Responsável: Manoel Gomes Neto
Interessados: José Willams de Freitas Gouveia e outros

EMENTA: PODER EXECUTIVO ESTADUAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS – GESTOR DE CONVÊNIO – ELETRIFICAÇÃO DE POÇOS PARA ABASTECIMENTO D'ÁGUA – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/93 – Recursos provenientes de empréstimo internacional e de contrapartida estadual – Inserção no instrumento de convênio de cláusula que estabelece apenas a consulta prévia de preços – Diretiva consignada nas normas de operacionalização do acordo estrangeiro – Desnecessidade da realização de procedimento de licitação, diante da constatação de que os gastos estiveram abaixo do limite estabelecido no art. 24, inciso I, da Lei Nacional n.º 8.666/93 – Carência da anotação de responsabilidade técnica respeitante aos serviços contratados – Necessidade de comunicação da mácula à entidade competente – Ausência de identificação do título e do número do convênio nos documentos de despesas – Falha de natureza formal. Regularidade com ressalvas. Determinação. Representação. Arquivamento dos autos.

ACÓRDÃO AC1 – TC – 01528/10

Vistos, relatados e discutidos os autos da prestação de contas do Sr. Manoel Gomes Neto, gestor do Convênio n.º 303/1999, celebrado em 01 de dezembro de 1999 entre o Estado da Paraíba, através do Projeto Cooperar, e a Associação dos Produtores Rurais Maria de Sousa Pedrosa do Sítio Boa Vista, localizada no Município de Nazarezinho/PB, objetivando a eletrificação de poços para abastecimento d'água, acordam os Conselheiros integrantes da 1ª CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, por unanimidade, em sessão realizada nesta data, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir, em:

- 1) *JULGAR REGULARES COM RESSALVAS* as referidas contas.
- 2) *DETERMINAR* ao atual Coordenador Geral do Projeto Cooperar, Sr. Hildon Régis Navarro Filho, que se abstenha de afastar o dever constitucional e legal de licitar por meio da inserção de cláusulas nos termos dos convênios firmados, realizando, portanto, as contratações através dos devidos procedimentos licitatórios, como também que identifique



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 03663/05

os documentos de despesas com o título e o número dos respectivos convênios, sob pena de responsabilidade futura.

3) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *COMUNICAR* ao Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia da Paraíba – CREA/PB acerca da carência da ANOTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA – ART respeitante à obra contratada, com vistas à adoção das medidas cabíveis.

4) *ORDENAR* o arquivamento dos autos.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Publique-se, registre-se e intime-se.

TCE – Sala das Sessões da 1ª Câmara, Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coêlho Costa

João Pessoa, 30 de setembro de 2010

Conselheiro Umberto Silveira Porto
PRESIDENTE

Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
RELATOR

Presente:
Representante do Ministério Público Especial



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 03663/05

RELATÓRIO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Cuidam os autos da análise da prestação de contas do Sr. Manoel Gomes Neto, gestor do Convênio n.º 303/1999, celebrado em 01 de dezembro de 1999 entre o Estado da Paraíba, através do Projeto Cooperar, e a Associação dos Produtores Rurais Maria de Sousa Pedrosa do Sítio Boa Vista, localizada no Município de Nazarezinho/PB, objetivando a eletrificação de poços para abastecimento d'água.

Os peritos da antiga Divisão de Auditoria das Contas do Governo do Estado IV – DICOG IV, com base nos documentos encartados aos autos, emitiram o relatório inicial, fls. 212/214, destacando, sumariamente, que: a) a vigência do convênio, após o primeiro, o segundo e o terceiro termos aditivos, foi de 01 de dezembro de 1999 a 31 de dezembro de 2002; b) o montante conveniado foi de R\$ 12.396,39, sendo R\$ 11.156,75 provenientes do Projeto Cooperar e R\$ 1.239,64 originários de contrapartida da associação; c) os recursos do Projeto Cooperar tiveram como fontes o empréstimo do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD, R\$ 9.297,29, e o Tesouro Estadual, R\$ 1.859,46; d) as liberações dos valores originários do Projeto Cooperar somaram R\$ 11.156,75; e e) o demonstrativo de receitas, despesas e conciliação bancária revela que a importância aplicada atingiu R\$ 11.562,13, sendo R\$ 11.090,11 pagos à empresa LUZ – ENGENHARIA LTDA. e R\$ 472,02 recolhidos à conta corrente do Projeto Cooperar.

Em seguida, os técnicos da unidade de instrução apontaram como irregularidades: a) carência da documentação comprobatória da devolução dos recursos ao Projeto Cooperar; b) ausência da pesquisa de preços realizada com pelo menos três firmas participantes para atender às normas de operação do Acordo de Empréstimo n.º 4.251/BR e ao estabelecido no art. 42, § 5º, da Lei Nacional n.º 8.666/93; c) não apresentação do contrato de prestação de serviços e do Termo de Recebimento da Obra – TRO assinado por engenheiro registrado no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia da Paraíba – CREA/PB; d) falta da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART registrada no CREA/PB; e e) carência de identificação do título e do número do convênio nos documentos de despesa, contrariando o disposto no art. 30 da Instrução Normativa n.º 01/1997 da Secretaria do Tesouro Nacional – STN.

Após a emissão de parecer da lavra do Ministério Público de Contas, fls. 216/221, destacando a necessidade da realização de licitação nos convênios firmados com recursos oriundos de empréstimos internacionais, foram processadas as citações dos ex-Coordenadores do Projeto Cooperar, Sr. José Willams de Freitas Gouveia e Sra. Sonia Maria Germano de Figueiredo, fls. 226/228, que apresentaram contestações, bem como do Presidente da Associação dos Produtores Rurais Maria de Sousa Pedrosa do Sítio Boa Vista no período de 1999-2000, Sr. Manoel Gomes Neto, fls. 223/225, 309 e 315/318, que deixou o prazo transcorrer *in albis*.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 03663/05

A Sra. Sonia Maria Germano de Figueiredo apresentou justificativa e documentação, fls. 230/303, alegando, resumidamente, que: a) o Estado da Paraíba celebrou 02 (dois) convênios com a associação, Convênios n.ºs 303/1999 e 798/2000; b) os recursos repassados foram movimentados através da mesma conta bancária, Conta Corrente n.º 5.901-3; c) o Banco do Brasil S/A, em vez de devolver apenas o saldo do convênio em exame, creditou na conta do Projeto Cooperar o saldo total existente na citada conta bancária, na soma de R\$ 5.398,40; d) no dia 08 de abril de 2003, a instituição financeira estornou da conta do Projeto Cooperar a importância creditada a maior, na quantia de R\$ 4.905,98; e) o presidente da associação realizou pesquisa de preços em atendimento às normas de operação do Acordo de Empréstimo n.º 4.251/BR; f) o Termo de Recebimento da Obra – TRO foi encartado ao feito; g) o entendimento consignado no Acórdão AC2 – TC – 1.510/2004, notadamente no tocante à ausência da ART emitida pelo CREA/PB, deve ser adotado no presente caso, tendo em vista que as contas em questão foram homologadas pelo Projeto Cooperar em 31 de dezembro de 2003; e h) a prestação de contas apresentada pela associação observou as normas específicas do Manual de Operações do Projeto Cooperar.

O Sr. José Willams de Freitas Gouveia encaminhou defesa, fls. 304/305, justificando, em síntese, que as máculas deveriam ter sido observadas quando da apresentação da prestação de contas ao Projeto Cooperar, no 31 de dezembro de 2003, pois a sua gestão terminou em 27 de maio de 2001, cabendo, portanto, aos seus sucessores prestarem as informações necessárias.

Diante das alegações do Sr. José Willams de Freitas Gouveia, foram realizadas as citações dos ex-administradores do Projeto Cooperar, Sr. Omar Batista Gama e Sra. Maria Íris Cruz, fls. 310/312 e 316/318, contudo, ambos não apresentaram quaisquer esclarecimentos acerca das eivas detectadas pelos analistas da Corte de Contas.

Ato contínuo, os inspetores da Divisão de Controle de Obras Públicas – DICOP, com base nas peças encartadas ao álbum processual, emitiram relatório, fls. 321/322, onde consideraram sanadas as irregularidades relacionadas à carência de apresentação da pesquisa prévia de preços, do contrato, bem como do Termo de Recebimento da Obra – TRO. Por fim, mantiveram as demais eivas detectadas no relatório exordial.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ao se manifestar conclusivamente acerca da matéria, fls. 325/329, opinou pela irregularidade das contas em análise, pela devolução ao Projeto Cooperar da importância de R\$ 472,02 por parte do gestor dos recursos e pelo envio de recomendação ao primeiro conveniente, no sentido de exigir a correta aplicação da legislação nacional atinente às licitações e aos contratos, ainda quando os recursos utilizados tenham origem no estrangeiro, como também a correta comprovação dos recursos aplicados decorrentes de convênios por estes firmados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 03663/05

Solicitação de pauta, conforme fls. 330/332 dos autos.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): *Ab initio*, constata-se que o Coordenador do Projeto Cooperar à época da celebração do ajuste, Sr. José Willams de Freitas Gouveia, repassou para a ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES RURAIS MARIA DE SOUSA PEDROSA DO SÍTIO BOA VISTA a faculdade de realizar apenas consulta prévia de preços com 03 (três) firmas especializadas, consoante CLÁUSULA SÉTIMA, do instrumento de Convênio n.º 303/1999, fls. 03/06. Com efeito, o procedimento implementado pela citada autoridade teve como base o disposto no art. 42, § 5º, da Lei Nacional n.º 8.666/93, *in verbis*:

Art. 42. Nas concorrências de âmbito internacional, o edital deverá ajustar-se às diretrizes da política monetária e do comércio exterior e atender às exigências dos órgãos competentes.

§ 1º (...)

§ 5º Para a realização de obras, prestação de serviços ou aquisição de bens com recursos provenientes de financiamento ou doação oriundos de agência oficial de cooperação estrangeira ou organismo financeiro multilateral de que o Brasil seja parte, poderão ser admitidas, na respectiva licitação, as condições decorrentes de acordos, protocolos, convenções ou tratados internacionais aprovados pelo Congresso Nacional, bem com as normas e procedimentos daquelas entidades, inclusive quanto ao critério de seleção da proposta mais vantajosa para a administração, o qual poderá contemplar, além do preço, outros fatores de avaliação, desde que por elas exigidos para a obtenção do financiamento ou da doação, e que também não conflitem com o princípio do julgamento objetivo e sejam objeto de despacho motivado do órgão executor do contrato, despacho esse ratificado pela unidade imediatamente superior.

Entretanto, concorde nos ensina o eminente doutrinador Marçal Justen Filho, em sua obra intitulada Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 9 ed., São Paulo: Dialética, 2002, p. 392, a obtenção de recursos internacionais para o financiamento de projetos de desenvolvimento não exclui a obrigatoriedade da observância dos princípios fundamentais estabelecidos na Constituição Federal, *verbatim*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 03663/05

Tenha-se em vista que a obtenção dos recursos de origem estrangeira não autoriza ignorar a ordem jurídica interna, especialmente no tocante a princípios fundamentais consagrados na Constituição. Nem se pode suprimir a independência nacional, a pretexto de captar recursos no estrangeiro, nem cabe imaginar que a origem dos recursos afastaria o princípio do Estado de Direito. Ou seja, a atividade administrativa do Estado continua a submeter-se a princípios fundamentais, mesmo quando envolver a aplicação de recursos provenientes do estrangeiro.

Nesse diapasão, o Superior Tribunal de Justiça – STJ, ao apreciar a matéria, assentou entendimento no sentido de que na utilização de recursos provenientes de contrapartida estadual e de empréstimo internacional devem ser aplicados os princípios insertos no art. 37 da Constituição Federal, bem como as regras dispostas na Lei Nacional n.º 8.666/93, *ipsis litteris*:

PROCESSO CIVIL – AGRAVO DE INSTRUMENTO – ADMISSIBILIDADE – AÇÃO MOVIDA POR PESSOA JURÍDICA DOMICILIADA NO PAÍS CONTRA ORGANISMO INTERNACIONAL – COMPETÊNCIA DO STJ PARA JULGAR AGRAVO DE INSTRUMENTO INTERPOSTO CONTRA DECISÃO INTERLOCUTÓRIA DA JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA – PROJETO DE COOPERAÇÃO ENTRE O ESTADO DO PARANÁ E A ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – LICITAÇÃO – OBRIGATORIEDADE DE OBSERVÂNCIA DAS REGRAS DA LEI 8.666/93.

1. (...)

4. Tratando-se de recursos provenientes de contrapartida estadual e de empréstimo pelo qual se compromete também o Estado do Paraná a restituir ao BID, em prazo determinado, mediante pagamento de juros, conclui-se que, senão em seu todo, a maior parte dos recursos é de responsabilidade do Estado Brasileiro, não havendo como negar aplicação dos princípios insertos no art. 37 da Carta Política de 1988, relativos à atuação da Administração Pública, ou tampouco de algumas das regras constantes da Lei de Licitações, Lei 8.666/93. (STJ – 2ª Turma – AGRAVO DE INSTRUMENTO nº 627913/DF, Rel. Ministra Eliana Calmon, Diário da Justiça, 07 mar. 2005, p. 221)

Especificamente, acerca da CLÁUSULA SÉTIMA, do termo de convênio, importante realçar o posicionamento emitido pelo ilustre representante do *Parquet* de Contas, Dr. André Carlo Torres Pontes, nos autos do Processo TC n.º 04721/06, que analisou acordo com idêntico dispositivo, *verbo ad verbum*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 03663/05

De fato, o teor constante da cláusula terceira, inciso II, alínea b, por meio do qual se atribui à Associação a competência para a realização de uma simples consulta de preços junto a três ou mais firmas especializadas, **mostra-se como sendo uma forma de se burlar o comando normativo da Lei de Licitações**. Ora, não pode o Projeto Cooperar, a pretexto de transferir uma obrigação constitucionalmente imposta, eximir-se da realização do procedimento licitatório, sobretudo em razão de valores altos, como no caso ora analisado, para o qual caberia uma tomada de preços. (destaque existente no original)

Por outro lado, mister enfatizar que para o presente caso, mesmo com a inserção de cláusula no termo de convênio em desacordo ao preconizado no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, o valor dos serviços contratados, R\$ 11.156,49, fls. 276/280, encontra-se dentro do limite previsto para dispensa de licitação, consoante determina o art. 24, inciso I, da Lei Nacional n.º 8.666/93, *verbum pro verbo*:

Art. 24. É dispensável a licitação:

I – para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso I do artigo anterior, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços de mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente;

Quanto à falta da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, que deveria ser registrada no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia da Paraíba – CREA/PB, constata-se que a mesma não foi acostada aos autos, razão pela qual cabe o envio de comunicação à citada autarquia federal para que a mesma adote as medidas necessárias ao caso em tela.

No tocante à falta de identificação do título e do número do convênio nos documentos de despesa, é importante realçar que no âmbito estadual não se deve utilizar a Instrução Normativa n.º 01/1997 da Secretaria do Tesouro Nacional – STN e sim a Instrução Normativa n.º 001/1992 da antiga Secretaria do Planejamento do Estado da Paraíba – SEPLAN, tendo em vista que a primeira diz respeito apenas à Administração Pública Federal, enquanto que a segunda regulamentava à época a celebração de convênios, acordos, ajustes ou similares de natureza financeira no Estado da Paraíba. Neste sentido, assim determina o art. 11 da Resolução Normativa n.º 07/2001, senão vejamos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 03663/05

Art. 11 – Aplicam-se, no que couber, aos instrumentos de convênios e aditivos de que trata esta Resolução, as disposições legais pertinentes e, em especial, as Lei 3.654/71 de 10 de fevereiro de 1971; Lei 8.666/93 de 21 de junho de 1993 e suas alterações; Decreto-lei 200/67 de 25 de fevereiro de 1967; Lei 5.194/66 de 24 de dezembro de 1966; Instrução Normativa SEPLAN n.º 01/92 de 28 de dezembro de 1992; Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000.

Logo, em que pese a alegação da ex-Coordenadora Geral do Projeto Cooperar, Sra. Sonia Maria Germano de Figueiredo, de que a associação apresentou a prestação de contas em observância as normas específicas do citado projeto, verifica-se que as notas fiscais e os recibos acostados aos autos, fls. 140/145, não explicitam a obrigatoriedade prevista na SEÇÃO VIII – DA PRESTAÇÃO DE CONTAS, item 3, da Instrução Normativa n.º 001/1992 da então SEPLAN, *ipsis litteris*.

SEÇÃO VIII – DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

3 – As faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios de despesas serão emitidos em nome do conveniente executor, devidamente identificados com o número do convênio, acordo, ajuste ou similar, e mantidos em boa ordem, no próprio local em que forem contabilizados, à disposição dos órgãos de controle interno e externo, pelo prazo de 5 (cinco) anos, contados da aprovação da prestação ou tomada de contas, do gestor do órgão ou Entidade concedente, relativa ao exercício da concessão. (grifos inexistentes no texto original)

Em relação à ausência da documentação comprobatória da devolução do saldo do convênio aos cofres do tesouro estadual, em que pese o entendimento dos peritos da Corte, constata-se que as peças encartadas ao feito, fls. 203/204 e 269/271, bem como as justificativas apresentadas pela então Coordenadora Geral do Projeto Cooperar, evidenciam que a eiva, na verdade, não subsiste.

Com efeito, o Projeto Cooperar celebrou com a Associação dos Produtores Rurais Maria de Sousa Pedrosa do Sítio Boa Vista, localizada no Município de Nazarezinho/PB, 02 (dois) ajuste, Convênios n.ºs 303/1999 e 798/2000, e os recursos liberados foram movimentados através de uma conta única aberta em nome da associação, Conta Corrente n.º 5.901-3 do Banco do Brasil S/A, consoante extratos bancários de fls. 233/268.

No dia 12 de março de 2003, a instituição financeira transferiu R\$ 5.378,00 da conta bancária da associação para a Conta Corrente n.º 1.190-8, pertencente ao PROJETO COOPERAR DO ESTADO DA PARAÍBA, fl. 271, como sendo o saldo remanescente do Convênio n.º 303/1999. No entanto, a Chefe de Finanças do Cooperar, Sra. Ana Lúcia F. Brito da Silva, detectando a existência de valores pertencentes ao outro convênio,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 03663/05

solicitou ao Banco do Brasil S/A o ressarcimento de parte da quantia creditada indevidamente nos cofres estaduais, fl. 272.

Diante deste fato, no dia 08 de abril de 2003 ocorreu a restituição de R\$ 4.905,98 da Conta Corrente n.º 1.190-8 (Projeto Cooperar) para a Conta Corrente n.º 5.901-3 (Associação dos Produtores Rurais Maria de Sousa Pedrosa do Sítio Boa Vista), fls. 204 e 273, não existindo, portanto, quaisquer dúvidas acerca da devolução do saldo do convênio em exame, na soma de R\$ 472,02 (R\$ 5.378,00 – R\$ 4.905,98) para o tesouro estadual.

Feitas estas colocações, nos termos dos arts. 16, inciso II, e 18 da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993, cabe o julgamento regular com ressalvas das contas *sub examine*, bem como o envio de determinação ao atual gestor do Projeto Cooperar, Sr. Hildon Régis Navarro Filho, *in verbis*:

Art. 16. As contas serão julgadas:

I – (*omissis*)

II - regulares com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal de que não resulte dano ao Erário;

Art. 18 – Quando julgar as contas regulares com ressalva, o Tribunal dará quitação ao responsável e lhe determinará, ou a que lhe haja sucedido, a adoção de medidas necessárias à correção das impropriedades ou faltas identificadas, de modo a prevenir a ocorrência de outras semelhantes.

Ante o exposto, proponho que a 1ª CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA:

1) *JULGUE REGULARES COM RESSALVAS* as referidas contas.

2) *DETERMINE* ao atual Coordenador Geral do Projeto Cooperar, Sr. Hildon Régis Navarro Filho, que se abstenha de afastar o dever constitucional e legal de licitar por meio da inserção de cláusulas nos termos dos convênios firmados, realizando, portanto, as contratações através dos devidos procedimentos licitatórios, como também que identifique os documentos de despesas com o título e o número dos respectivos convênios, sob pena de responsabilidade futura.

3) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *COMUNIQUE* ao Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia da Paraíba – CREA/PB acerca da carência da ANOTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA – ART respeitante à obra contratada, com vistas à adoção das medidas cabíveis.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 03663/05

4) *ORDENE* o arquivamento dos autos.

É a proposta.