



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04786/07

Objeto: Prestação de Contas de Gestor de Convênio
Relator: Conselheiro em Exercício Renato Sérgio Santiago Melo
Redator: Conselheiro Antônio Nominando Filho
Responsáveis: Vicente de Paula Holanda Matos e outro
Interessados: Franklin de Araújo Neto e outros
Advogados: Dr. Marco Aurélio de Medeiros Villar e outros

EMENTA: PODER EXECUTIVO ESTADUAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – CONVÊNIO – RECURSOS ORIUNDOS DE FUNDO ESPECIAL – AJUSTE FIRMADO COM AUTARQUIA MEDIANTE INTERVENIÊNCIA DE SECRETARIA – REFORMA, RECUPERAÇÃO E AMPLIAÇÃO DE UNIDADES ESCOLARES – PRESTAÇÃO DE CONTAS – 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 18/1993 – CONTABILIZAÇÕES INDEVIDAS DOS VALORES MOBILIZADOS – FALHAS DE NATUREZA FORMAL – EIVAS QUE NÃO COMPROMETEM INTEGRALMENTE A NORMALIDADE DAS CONTAS – REGULARIDADE COM RESSALVAS – RECOMENDAÇÕES – ARQUIVAMENTO DOS AUTOS. A constatação de incorreções moderadas de índole gerencial, sem danos mensuráveis ao erário, enseja, além do envio de recomendações, a regularidade com ressalvas das contas, *ex vi* do disposto no art. 16, inciso II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado, com a restrição do art. 140, § 1º, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB.

ACÓRDÃO AC1 – TC –01266/17

Vistos, relatados e discutidos os autos das prestações de contas dos Drs. Vicente de Paula Holanda Matos e Raimundo Gilson Vieira Frade, gestores do Convênio FUNCEP n.º 053/2007, celebrado em 04 de julho de 2007, no âmbito do Estado da Paraíba, entre a Secretaria de Estado do Planejamento e Gestão – SEPLAG, com recursos do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP, e a Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN, com a interveniência da antiga Secretaria de Estado da Educação e Cultura, objetivando a reforma, recuperação e/ou ampliação de educandários localizados em diversos municípios paraibanos, acordam, por maioria, os Conselheiros integrantes da 1ª CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA – TCE/PB, em sessão realizada nesta data, com as ausências justificadas do Conselheiro Presidente Fernando Rodrigues Catão, do Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira e do Conselheiro Substituto Antônio Gomes Vieira Filho, bem como as convocações do Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho e do Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo, vencido o voto do relator a seguir, na conformidade das divergências do Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho e do Conselheiro Presidente Marcos Antônio da Costa, em:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04786/07

- 1) *JULGAR REGULARES COM RESSALVAS* as referidas contas.
- 2) *INFORMAR* às supracitadas autoridades que a decisão decorreu do exame dos fatos e das provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas.
- 3) *ENVIAR* recomendações no sentido de que o Presidente do Conselho Gestor do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP, Dr. Waldson Dias de Souza, e a Administradora da Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN, Dra. Simone Cristina Coelho Guimarães, não repitam as irregularidades destacadas pelos peritos do Tribunal e observem, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.
- 4) *DETERMINAR* 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, 29 de junho de 2017

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Marcos Antônio da Costa
Conselheiro no Exercício da Presidência

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Antônio Nominando Diniz Filho
Conselheiro - Redator

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Renato Sérgio Santiago Melo
Conselheiro em Exercício - Relator

Presente:

Representante do Ministério Público Especial

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04786/07

RELATÓRIO

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Versam os presentes autos acerca da análise das prestações de contas dos Drs. Vicente de Paula Holanda Matos e Raimundo Gilson Vieira Frade, gestores do Convênio FUNCEP n.º 053/2007, celebrado em 04 de julho de 2007, no âmbito do Estado da Paraíba, entre a Secretaria de Estado do Planejamento e Gestão – SEPLAG, com recursos do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP, e a Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN, com a interveniência da antiga Secretaria de Estado da Educação e Cultura, objetivando a reforma, recuperação e/ou ampliação de educandários localizados em diversos municípios paraibanos.

Os peritos da antiga Divisão de Controle de Obras Públicas – DICOP, com base nos documentos encartados ao álbum processual, emitiram relatórios inicial e complementares, fls. 1.372/1.373, 1.376/1.379 e 1.381/1.382, evidenciando, resumidamente, que: a) a vigência do convênio, depois do primeiro, do segundo, do terceiro, do quarto e do quinto termos aditivos, foi de 04 de julho de 2007 a 30 de dezembro de 2009; b) o objeto do ajuste contemplou os fins para os quais o FUNCEP foi criado; c) o montante pactuado, alterado por aditivos, ascendeu ao montante de R\$ 1.269.328,65; d) as liberações de recursos somaram R\$ 310.216,00, enquanto o total aplicado foi de R\$ 307.511,42; e e) o objetivo proposto foi atingido, tendo em vista os Termos de Recebimentos Definitivos das Obras constantes nos autos.

Em seguida, os técnicos da extinta DICOP evidenciaram as irregularidades constatadas, quais sejam: a) não demonstração da aplicação financeira dos recursos liberados pelo FUNCEP; b) realização de despesas pela SUPLAN de forma extraorçamentária, sem a inclusão dos valores em seu orçamento; e c) ausência de alguns procedimentos licitatórios e contratos decorrentes.

Após a regular instrução do feito, notadamente as apresentações de defesas pelos ex-Gestores do FUNCEP, Drs. Franklin de Araújo Neto, fls. 1.404/1.405, Gustavo Maurício Filgueiras Nogueira, fls. 3.800/3.805, e Ademir Alves de Melo, fl. 3.824, pelos antigos Administradores da SUPLAN, Drs. Ricardo Barbosa, fls. 1.412/3.799, Vicente de Paula Holanda Matos, fls. 3.806/3.808 e 3.888/6.416, e Raimundo Gilson Vieira Frade, fls. 3.837/3.839 e 3.880/3.881, e pelos então Secretários de Estado da Educação, Drs. Neroaldo Pontes de Azevedo, fls. 3.809/3.815, e Harrison Alexandre Targino, fls. 3.826/3.830, os analistas desta Corte, fls. 3.842/3.843, 3.845, 3.847/3.852, 3.854/3.856, 3.858/3.860, 3.862/3.863, 6.432/6.434, evidenciaram, como mácula remanescente, a realização de despesas sem a inclusão dos valores no orçamento da SUPLAN.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPJTCE/PB, ao se manifestar acerca da matéria, fl. 6.436, pugnou, sumariamente, pela legalidade do convênio celebrado entre o FUNCEP e a SUPLAN.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04786/07

Solicitação de pauta para a presente assentada, fl. 6.437, conforme atestam o extrato das intimações publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 20 de junho de 2017 e a certidão de fls. 6.438/6.439.

É o relatório.

VOTO

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Inicialmente, é importante destacar que convênios são modos de descentralização administrativa e são firmados para a implementação de objetivos de interesse comum dos participantes, consoante nos ensina o mestre Hely Lopes Meirelles, *in* Direito Administrativo Brasileiro, 42 ed., São Paulo: Malheiros, 2016, p. 511, *in verbis*:

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.

In casu, da análise efetuada pelos peritos da unidade técnica deste Sinédrio de Contas, fls. 1.376/1.379 e 3.847/3.852, constata-se que o então Gestor do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP, Dr. Franklin de Araújo Neto, repassou para a Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN recursos, na quantia de R\$ 310.216,00, de forma orçamentária, fls. 80/127, quando o correto seria, caso existisse autorização legislativa, a simples transferência financeira, nos termos do art. 1º da Portaria da Secretaria do Tesouro Nacional – STN n.º 339/2001, *verbatim*:

Art. 1º Definir para os Estados, Distrito Federal e Municípios, os procedimentos relacionados aos registros decorrentes da execução orçamentária e financeira de despesas realizadas de forma descentralizada (em substituição às transferências intragovernamentais), observando-se os seguintes aspectos:

1 – ORÇAMENTÁRIOS

a) As despesas deverão ser empenhadas e realizadas na unidade responsável pela execução do objeto do gasto, mediante alocação direta da dotação ou por meio de descentralização de créditos entre órgãos e/ou entidades executoras;

b) O empenho da despesa orçamentária será emitido somente pelo órgão ou entidade beneficiária da despesa, responsável pela aplicação dos recursos,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04786/07

ficando eliminado o empenho na modalidade transferências intragovernamentais.

2 – FINANCEIROS

- a) As transferências financeiras para atender as despesas da execução orçamentária referida no item 1.b anterior serão processadas por meio dos documentos financeiros usuais, sem a emissão de novo empenho;
- b) Os registros contábeis das transferências financeiras concedidas e recebidas serão efetuados em contas contábeis específicas de resultado, que representem as variações passivas e ativas financeiras correspondentes;
- c) Os saldos das mencionadas contas deverão, de forma permanente, manter igualdade entre as movimentações concedidas e recebidas nos órgãos e entidades concedentes e recebedores.

Com efeito, as transferências de recursos do FUNCEP para a SUPLAN de maneira orçamentária ocasionaram a contabilização paralela de receitas e despesas na unidade executora (SUPLAN). Na verdade, os referidos gastos deveriam ter sido empenhados na autarquia estadual de obras de acordo com os respectivos elementos de despesas autorizados na Lei Orçamentária Anual – LOA, por força do definido no art. 7º da Portaria Interministerial n.º 163/2001, *verbo ad verbum*:

Art. 7º A alocação dos créditos orçamentários na lei orçamentária anual deverá ser feita diretamente à unidade orçamentária responsável pela execução das ações correspondentes, ficando vedada a consignação de recursos a título de transferências para unidades integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social.

Acerca do citado instrumento de planejamento, é importante enfatizar que na LOA são previstas as receitas e fixadas as despesas orçamentárias que servirão para a materialização das ações e dos objetivos de governo. Especificamente sobre as despesas orçamentárias, constata-se que elas dependem de autorização legislativa e não podem ser executadas sem créditos orçamentários correspondentes.

Já em relação aos dispêndios extraorçamentários, verifica-se que estes independem de autorização legislativa e correspondem à restituição de valores recebidos de forma transitória. Nesta linha de raciocínio, vale enfatizar o posicionamento do doutrinador Heilio Kohama, *in* Contabilidade Governamental – Teoria e Prática, 6ª ed., São Paulo, Atlas, 1998, p. 110, *verbum pro verbo*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04786/07

Despesa Orçamentária é aquela cuja realização depende de autorização legislativa. Não pode se realizar sem crédito orçamentário correspondente; em outras palavras, é a que integra o orçamento, despesa discriminada e fixada no orçamento público.

Segundo o disposto na Lei Federal n.º 4.320/64, deverá ser observada a discriminação por elementos, em cada unidade administrativa ou órgão do governo. Constitui Unidade Orçamentária o agrupamento de serviços subordinados ao mesmo órgão ou repartição a que serão consignadas dotações próprias. Em casos excepcionais, serão consignadas dotações a unidades administrativas subordinadas ao mesmo órgão.

(...)

Despesa Extra-orçamentária é aquela paga à margem da lei orçamentária e, portanto, independente de autorização legislativa, pois se constitui em saídas do passivo financeiro, compensatórias de entradas no ativo financeiro, oriundas de receitas extra-orçamentárias, correspondendo à restituição ou entrega de valores recebidos, como cauções, depósitos, consignações e outros.

Devemos, ainda, a título de informação, mencionar os resgates relativos às operações de crédito por antecipação de receita, ou seja, empréstimos e financiamentos cuja liquidação deve ser efetuada em prazo inferior a 12 (doze) meses, que também são considerados extra-orçamentários, pois constituem saídas compensatórias de entradas, no ativo e passivo financeiro, respectivamente.

Por conseguinte, diante de transgressões às disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes das condutas do antigo Presidente do Conselho Gestor do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP, Dr. Franklin de Araújo Neto, e dos ex-Administradores da Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN, Drs. Vicente de Paula Holanda Matos e Raimundo Gilson Vieira Frade, gestores do Convênio FUNCEP n.º 053/2007, resta configurada, além do julgamento irregular das contas, a necessidade imperiosa de imposição de multas individuais de R\$ 2.000,00, prevista no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), coimas estas atualizadas pela Portaria n.º 039, de 31 de maio de 2006, publicada no Diário Oficial do Estado – DOE do dia 01 de junho de 2006, *ad litteram*:

Art. 56 – O Tribunal pode também aplicar multa de até Cr\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de cruzeiros) aos responsáveis por:

I – (*omissis*)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04786/07

II – infração grave a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

Ante o exposto:

1) *JULGO IRREGULARES* as contas dos Drs. Vicente de Paula Holanda Matos e Raimundo Gilson Vieira Frade, gestores do Convênio FUNCEP n.º 053/2007.

2) Com base no que dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993 – LOTCE/PB, *APLICO MULTAS INDIVIDUAIS* ao antigo Presidente do Conselho Gestor do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP, Dr. Franklin de Araújo Neto, CPF n.º 146.511.654-00, e aos ex-Administradores da Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN, Drs. Vicente de Paula Holanda Matos, CPF n.º 068.933.333-15, e Raimundo Gilson Vieira Frade, CPF n.º 204.922.194-00, nos valores singulares de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), ou 42,79 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFRs/PB.

3) *ASSINO* o lapso temporal de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário das penalidades (42,79 UFRs/PB cada) ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, com as devidas comprovações dos seus efetivos cumprimentos a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo inteiro cumprimento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

4) *ENVIO* recomendações no sentido de que o Presidente do Conselho Gestor do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP, Dr. Waldson Dias de Souza, e a Administradora da Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN, Dra. Simone Cristina Coelho Guimarães, não repitam as irregularidades destacadas pelos peritos do Tribunal e observem, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

5) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *ENCAMINHO* cópia das peças técnicas, fls.1.372/1.373, 1.376/1.379, 1.381/1.382, 3.854/3.856, 3.858/3.860, 3.862/3.863 e 6.432/6.434, do parecer do Ministério Público Especial, fl. 6.436, bem como desta decisão à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado da Paraíba para as providências cabíveis.

É o voto.

Assinado 6 de Julho de 2017 às 11:42



Cons. Marcos Antonio da Costa
PRESIDENTE

Assinado 6 de Julho de 2017 às 10:48



**Cons. em Exercício Renato Sérgio Santiago
Melo**
RELATOR

Assinado 6 de Julho de 2017 às 10:07



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
FORMALIZADOR

Assinado 6 de Julho de 2017 às 10:23



Luciano Andrade Farias
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO