



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 06476/07

Objeto: Prestação de Contas de Gestor de Convênio
Relator: Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo
Revisor: Conselheiro Umberto Silveira Porto
Responsável: Vicente de Paula Holanda Matos
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 DA SECRETARIA DO ESTADO DA SAÚDE – IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA DE CLIMATIZAÇÃO EM UNIDADES HOSPITALARES – 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 incorretas dos valores mobilizados – Eivas que comprometem parcialmente a normalidade das contas. Regularidade com ressalvas. Recomendações. Arquivamento dos autos.

ACÓRDÃO AC1 – TC – 01784/13

Vistos, relatados e discutidos os autos da prestação de contas do Dr. Vicente de Paula Holanda Matos, gestor do Convênio FUNCEP n.º 068/2007, celebrado em 16 de outubro de 2007 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 Secretaria de Estado da Saúde, objetivando a implantação do sistema de climatização do Hospital Clementino Fraga e do Complexo Pediátrico do Hospital Arlinda Marques, acordam os Conselheiros integrantes da 1ª CÂMARA do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, por maioria, com a ausência justificada do Conselheiro Presidente Arthur Paredes Cunha Lima, em sessão realizada nesta data, vencido parcialmente o voto do relator, em:

- 1) *JULGAR REGULARES COM RESSALVAS* as referidas contas.
- 2) *ENVIAR* recomendações no sentido de que o atual Presidente do Conselho Gestor do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP, como também o administrador da Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN, respectivamente, Drs. Gustavo Maurício Filgueiras Nogueira e Ricardo Barbosa, não repitam as irregularidades destacadas pelos peritos do Tribunal e observem, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 06476/07

3) *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, 04 de julho de 2013

Conselheiro Fernando Rodrigues Catão
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO

Conselheiro Umberto Silveira Porto
REVISOR

Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo
RELATOR

Presente:
Representante do Ministério Público Especial



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 06476/07

RELATÓRIO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Versam os presentes autos acerca da análise da prestação de contas do Dr. Vicente de Paula Holanda Matos, gestor do Convênio FUNCEP n.º 068/2007, celebrado em 16 de outubro de 2007 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 Secretaria de Estado da Saúde, objetivando a implantação do sistema de climatização do Hospital Clementino Fraga e do Complexo Pediátrico do Hospital Arlinda Marques.

Os peritos da Divisão de Controle de Obras Públicas – DICOP, com base nos documentos encartados ao álbum processual, emitiram relatório inicial, fls. 22/23, evidenciando, sumariamente, que a vigência do acordo, após o primeiro e o segundo termos aditivos, foi até o dia 30 de dezembro de 2008 e que o montante pactuado foi de R\$ 546.758,34. Em seguida, destacaram, como eiva, a ausência de diversas peças relacionadas às contas *sub examine*.

Realizadas as citações dos antigos gestores do FUNCEP, Drs. Franklin de Araújo Neto, fls. 29/30 e 572, e Ademir Alves de Melo, fls. 33, e da SUPLAN, Drs. Vicente de Paula Holanda Matos, fls. 34, e Raimundo Gilson Vieira Frade, fls. 40, dos ex-Secretários de Estado da Saúde, Drs. Geraldo de Almeida Cunha Filho, fls. 31/32, e José Maria de França, fls. 34, bem como do advogado habilitado nos autos, Dr. Marco Aurélio de Medeiros Villar, fls. 35/37, 558/563, todos apresentaram contestações.

O Dr. Raimundo Gilson Vieira Frade, fls. 41/334, e o Dr. Ademir Alves de Melo, fls. 337 e 339/544, alegaram, resumidamente, a anexação da prestação de contas final do Convênio FUNCEP n.º 068/2007 na soma de R\$ 492.999,74.

Os Drs. José Maria de França, fls. 335/336, e Geraldo de Almeida Cunha Filho, fls. 553/555, como também o Dr. Franklin de Araújo Neto, fls. 575/576, estes dois últimos através do advogado, Dr. Marco Aurélio de Medeiros Villar, mencionaram, em síntese, que a documentação reclamada já foi apresentada ao Tribunal, concorde cópia do protocolo encartada ao feito.

O Dr. Vicente de Paula Holanda Matos asseverou, em suma, fls. 545/552, que o acordo foi prorrogado até o dia 30 de junho de 2009, enquanto o seu desligamento da SUPLAN ocorreu em 18 de janeiro daquele ano, e que o atraso no envio das contas foi motivado pelo exame dos técnicos da SEPLAG.

Remetido o caderno processual à DICOP, os seus analistas, após esquadriharem as aludidas contestações e realizarem diligências *in loco*, emitiram relatórios, fls. 581/585 e 588/591, onde informaram que: a) os pagamentos ocorridos somaram R\$ 492.995,93; b) a empresa BTU & BTU LTDA. foi a vencedora da Concorrência n.º 05/2007; c) o total contratado,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 06476/07

devidamente modificado por aditivos, foi de R\$ 598.681,12 (*sic*); d) os preços históricos foram compatíveis com os praticados pelo mercado à época; e) os serviços foram concluídos e os equipamentos estavam em pleno funcionamento; e f) o objeto do convênio contemplou os fins para os quais o FUNCEP foi criado.

Ao final, os inspetores do Tribunal consideraram irregulares as presentes contas devido às seguintes máculas: a) carência dos boletins de medições; b) ausência de documentos de despesas na soma de R\$ 105.685,19; e c) transferência de recursos do FUNCEP para a SUPLAN, mediante empenhamento de despesas, sem alocação dos referidos créditos no orçamento da autarquia estadual de obras.

Processadas as citações do atual gestor do FUNCEP, Dr. Gustavo Maurício Filgueiras Nogueira, fls. 593/594, e dos antigos titulares da SUPLAN e da Secretaria de Estado da Saúde, respectivamente, Dr. Orlando Soares de Oliveira Filho, fls. 595/596, e Dr. Mário Toscano de Brito Filho, fls. 597/598, bem como efetuadas as intimações dos antigos administradores do mencionado fundo, da aludida secretaria e da autarquia de obras, respectivamente, Drs. Franklin de Araújo Neto, Geraldo de Almeida Cunha Filho e Vicente de Paula Holanda Matos, como também do advogado habilitado, Dr. Marco Aurélio de Medeiros Villar, fls. 599/601, os Drs. Franklin de Araújo Neto, Geraldo de Almeida Cunha Filho e Vicente de Paula Holanda Matos não apresentaram quaisquer esclarecimentos, ao passo que os demais enviaram defesas.

O Dr. Orlando Soares de Oliveira Filho mencionou, sumariamente, fls. 603/671, que: a) o montante conveniado foi de R\$ 546.758,34, enquanto a importância liberada foi de R\$ 492.995,93, consoante relatórios de receitas e despesas; b) os recursos liberados pela SEPLAG foram empenhados em nome da SUPLAN, enquanto as despesas foram registradas em códigos contábeis extraorçamentários, haja vista a carência de descentralização das dotações para o orçamento da autarquia estadual de obras; e c) os boletins de medições já foram anexados aos autos.

O Dr. Mário Toscano de Brito Filho alegou, sinteticamente, fls. 673/683 e 688/728, que os serviços realizados pela empresa BTU & BTU LTDA. foram contratados pela SUPLAN e que o representante da autarquia estadual de obras remeteu os boletins de medições e os esclarecimentos acerca das supostas despesas não comprovadas.

Já o Dr. Gustavo Maurício Filgueiras Nogueira asseverou, resumidamente, fls. 684/686, que a execução do convênio não ocorreu na sua gestão e que adotou as medidas cabíveis no âmbito da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – SEPLAG, concorde peça anexa.

Encaminhado o álbum processual aos técnicos da DICOP, estes emitiram relatórios, fls. 731/732 e 734, onde destacaram a permanência da eiva concernente a não inclusão no orçamento da SUPLAN dos recursos transferidos pelo FUNCEP, descumprindo cláusula constante no termo de convênio.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 06476/07

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ao se pronunciar sobre a matéria, fls. 736/740, pugnou, em suma, pela regularidade com ressalvas das contas em apreço e pelo envio de recomendação para a não repetição da falha detectada na instrução do feito.

Solicitação de pauta, conforme fls. 741/743 dos autos.

É o relatório.

VOTO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Inicialmente, é importante destacar que os 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, 28 ed, São Paulo: Malheiros, 2003, p. 386, *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, constata-se que o gestor do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP à época, Dr. Franklin de Araújo Neto, repassou para a Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN recursos de forma orçamentária no valor de R\$ 492.995,93, fl. 344, 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 06476/07

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, o parágrafo único da cláusula segunda do termo de Convênio FUNCEP n.º 068/2007, fls. 03/06, destacou a obrigatoriedade da SUPLAN incluir em seu orçamento as transferências recebidas para a execução do objeto conveniado, procedimento que não foi implementado pelo gestor dos recursos, Dr. Vicente de Paula Holanda Matos, evidenciando, assim, a realização de dispêndios na autarquia estadual de obras à margem do estabelecido na Lei de Meios. Vejamos o estabelecido no mencionado dispositivo:

CLÁUSULA SEGUNDA – (*omissis*)

PARÁGRAFO ÚNICO – O SEGUNDO CONVENIENTE obriga-se a incluir em seu orçamento as transferências recebidas para a execução deste Convênio.

Acerca deste assunto, inicialmente é importante enfatizar que a Lei Orçamentária Anual – LOA é o instrumento de planejamento da administração pública onde 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 às despesas extraorçamentárias, verifica-se que estas independem de autorização legislativa e correspondem à restituição de valores recebidos de forma transitória.

Neste 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 06476/07

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.

Assim, verifica-se que as transferências de recursos do FUNCEP para a SUPLAN e que os gastos efetuados pela autarquia estadual de obras ocasionaram a contabilização paralela de receitas e despesas na unidade executora (SUPLAN). Na verdade, as referidas despesas deveriam ter sido empenhadas na SUPLAN de acordo com os respectivos elementos de despesas autorizados na LOA, consoante definido no art. 7º da Portaria Interministerial n.º 163/2001, *ipsis litteris*:

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.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 06476/07

Neto, e do ex-administrador da Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN, Dr. Vicente de Paula Holanda Matos, 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 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), *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*)

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

Ante o exposto:

1) **JULGO IRREGULARES** as contas do Dr. Vicente de Paula Holanda Matos, gestor do Convênio FUNCEP n.º 068/2007.

2) **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 ao ex-administrador da Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN, Dr. Vicente de Paula Holanda Matos, CPF n.º 068.933.333-15, nos valores singulares de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993 – LOTCE/PB.

3) **ASSINO** o lapso temporal de 30 (trinta) dias para recolhimento voluntário das penalidades 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 atual Presidente do Conselho Gestor do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP, como também o administrador da Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN, respectivamente, Drs. Gustavo Maurício Filgueiras Nogueira e Ricardo Barbosa, não repitam as irregularidades destacadas pelos peritos do Tribunal e observem, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 06476/07

5) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *ENCAMINHO* cópia das peças técnicas, fls. 22/23, 581/585, 588/591, 731/732 e 734, do parecer do Ministério Público Especial, fls. 736/740, bem como desta decisão à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado da Paraíba para as providências cabíveis.

É o voto.