



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 2268/08

Poder Executivo Municipal. Prefeitura de Santa Luzia. Prestação de Contas Anual relativa ao exercício de 2007 – **Determinação de instauração de Tomada de Contas Especial** junto a OSCIP CENEAGE com a finalidade de analisar a comprovação das despesas realizadas pela Organização do Terceiro Setor, custeadas com recursos transferidos pela Prefeitura Municipal de Santa Luzia, no exercício sob exame. **Sobrestamento do presente processo** enquanto aguarda o desfecho daquela TCE.

ACÓRDÃO APL – T C-

191 / 2011

Tratam os autos do presente processo da análise da Prestação de Contas do Município de **Santa Luzia**, relativa ao exercício financeiro de **2007**, de responsabilidade do Prefeito e Ordenador de Despesas, Srº **Antônio Ivo de Medeiros**.

A Divisão de Acompanhamento da Gestão Municipal II – DIAGM II, com base nos documentos insertos nos autos, emitiu relatório inicial de fls. 2.241/2.252, em 27/03/2009, evidenciando os seguintes aspectos da gestão municipal:

1. Sobre a gestão orçamentária, destaca-se:

- a) o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 437, de 30 de dezembro de 2006, estimando receita e fixando despesa em R\$ 11.363.829,00, como também autorizando abertura de créditos adicionais suplementares em 50% da despesa fixada na LOA;
- b) durante o exercício, foram abertos créditos adicionais suplementares e especiais no montante de R\$ 5.202.154,38 e R\$ 190.000,00, respectivamente, tendo como fonte de recursos anulação de dotações (R\$ 5.392.154,38);
- c) a receita orçamentária efetivamente arrecadada no exercício totalizou o valor de R\$ 11.738.358,77, superior em 3,3 % do valor previsto no orçamento;
- d) a despesa orçamentária realizada atingiu a soma de R\$ 11.362.678,79 inferior em 0,01% do valor previsto no orçamento;
- e) o somatório da Receita de Impostos e das Transferências – RIT atingiu a soma de R\$ 7.791.050,53;
- f) a Receita Corrente Líquida - RCL alcançou o montante de R\$ 10.926.577,90.

2. No tocante aos demonstrativos apresentados:

- a) o Balanço Orçamentário apresenta superávit equivalente a 3,20% da receita orçamentária arrecadada;
- b) o Balanço Financeiro registrou um saldo para o exercício seguinte, no valor de R\$ 562.983,00, distribuídos entre Caixa e Bancos, nas proporções de 0,11% e 99,89%, respectivamente;
- c) o Balanço Patrimonial evidenciou superávit financeiro no valor de R\$ 548.790,50, todavia, consoante a Auditoria, para efeito de cálculo do resultado patrimonial, deve-se excluir do ativo financeiro os recursos de convênios cujas despesas ainda não tenham sido empenhadas, no valor de R\$ 247.478,23. Assim procedendo, o superávit financeiro real passa a ser de R\$ 301.312,27;
- d) a dívida municipal atingiu, ao final do exercício, a importância de R\$ 4.999.719,90, correspondendo a 42,59% da receita orçamentária total arrecadada, sendo que deste total 3,84% é decorrente da Dívida Flutuante e 96,16% da Fundada.

3. Referente à estrutura da despesa, apresentou a seguinte composição:

- a) as remunerações dos Vereadores foram analisadas junto com a Prestação de Contas da Mesa da Câmara Municipal;
- b) as despesas com a Administração Indireta Municipal – Regime Próprio de Previdência Social do Município de Santa – foi analisado em processo específico;
- c) os gastos com obras e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$ 166.480,82 correspondendo a 1,46% da Despesa Orçamentária Total (DOTR), tendo sido pagos no exercício o

montante de R\$ 161.980,07, dos quais R\$ 135.065,07 com recursos federais e R\$ 26.915,00 com recursos próprios.

4. Quanto aos gastos condicionados:

- a) a aplicação de recursos do FUNDEB na remuneração e valorização dos profissionais do magistério (RVM) atingiu o montante de R\$ 1.067.979,19 ou **64,34%** das disponibilidades do FUNDEB (limite mínimo=60%);
- b) a aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) alcançou o montante de R\$ 2.401.364,82 ou **30,82%** da RIT (limite mínimo=25%);
- c) o Município despendeu com saúde a importância de R\$ 1.194.062,03 ou **15,33%** da RIT;
- d) as despesas com pessoal da municipalidade alcançaram o montante de R\$ 4.286.384,86¹ ou **39,23%** da RCL (limite máximo=60%);
- e) as despesas com pessoal do Poder Executivo alcançaram o montante de R\$ 3.996.425,93¹ ou **36,58%** da RCL (limite máximo=54%).

Informa o Órgão Auditor que a Prefeitura Municipal de Santa Luzia celebrou Termos de Parceria com a OSCIP CENEAGE, havendo repassado, no exercício, o montante de R\$ 1.493.693,96; mediante subvenções sociais (elemento de despesa 43), despesas de exercícios anteriores (92) e outros serviços de terceiros – pessoa jurídica (39); para o desenvolvimento social e econômico da Edilidade.

Ao final do relatório inaugural, a Instrução apontou as falhas seguintes:

Relativas à Gestão Geral:

- 1) Não atualização do tombamento dos bens patrimoniais;
- 2) Não foram apresentados os comprovantes das despesas realizadas pela CENEAGE, a qual recebeu recursos do município no montante de R\$ 1.493.693,96;
- 3) Dos recursos retidos dos servidores, foram repassados a menor aos órgãos previdenciários a quantia de R\$ 40.771,90 ao RPPS e R\$ 33.311,66 ao INSS;
- 4) O ex-Prefeito Sr. Antônio Ivo Medeiros e os secretários municipais: Francisco das Chagas de Medeiros Damascena, Nilton Franklin de Medeiros, Saulo José Araújo de Moraes, Terezinha Medeiros, Ricardo Amâncio de Lima e Terezinha Alves Nóbrega obtiveram empréstimos bancários de forma fraudulenta, através da falsificação de contracheques, e não saldaram seus compromissos com o respectivo Banco (Banco Matone S/A).

Considerando as falhas apontadas pelo Órgão de Instrução em seu relatório inicial, e atendendo aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o Relator determinou, em 02/04/09 (fls. 2.255), com publicação no DOE em 09/07/2009, a notificação, dos herdeiros do Sr. Nabor Antônio Ivo de Medeiros, ex-gestor do município. Estes (Terezinha Medeiro, Ivo Nóbrega de Medeiros e Francisca Nathalia Medeiros da Nóbrega, Viúva e filhos, respectivamente) por intermédio de seu representante legal, fizeram acostar aos autos justificativas, acompanhadas de documentação de suporte (fls. 2.263/2.345).

Atendendo ao despacho exarado pelo Relator (fl. 2.346), o Órgão Auditor, após análise minudente de todos os documentos acostados, em sede de relatório de exame de defesa (fls. 2.347/2.349), em 10/09/2009, manifestou entendimento pela manutenção das irregularidades listadas nos itens 2 e 4 supra, e pela elisão das demais.

Em face da incongruência envolvendo os secretários municipais, o Relator determinou, em 13/10/2009, publicado no DOE em 06/01/10, a citação dos seguintes ex-agentes políticos (secretários municipais): Terezinha Medeiros, Francisco das Chagas Medeiros Damascena, Nilton Franklin de Medeiros, Saulo José Araújo de Moraes, Ricardo Amâncio de Lima e Terezinha Alves da Nóbrega. Os declinados cidadãos atenderam ao chamado, apresentando, através de representante legalmente habilitado, defesa escrita (fls. 2.366/2.3722), em 21/01/2010. Novamente, os interessados já mencionados vieram aos autos, em 25/01/2010, para colacionar complementação de defesa, acompanhada de documentação de sustentação (fls. 2.374/2.390).

Em sede de novel análise de defesa (fls. 2.391/2.393), a Auditoria rechaçou os argumentos manejados pelos interessados, permanecendo incólume as conclusões proferidas em exame anterior.

¹ Considerando a exclusão das despesas previdenciárias, nos termos do Parecer PN TC nº 12/07.

O Relator, em 23/03/2010, acompanhando posição pacificada do Tribunal Pleno, determinou a notificação do Srº Mario Agostinho Neto, na condição de Presidente da OSCIP CENEAGE (Centro Nacional de Educação Ambiental e Geração de Emprego), para integrar o processo, haja em vista a possibilidade de responsabilização solidária por irregularidades na execução de Termos de Parcerias, tendo o mesmo permanecido inerte ante ao escoar do prazo regimental, mesmo esgotado todas as formas de citação estautidas.

Instado a manifestar-se, o Ministério Público emitiu o Parecer nº 0139/11 (fls. 2.409/2.417), da lavra do Ilustre Procurador-Geral Marcílio Toscano da Franca Filho, acompanhando o posicionamento do Órgão de Instrução, propugnou no sentido de que esta Egrégia Corte decida pelo(a):

- a) Emissão de Parecer Contrário à aprovação das Contas da Prefeitura Municipal de Santa Luzia, relativas ao exercício de 2007, sob a responsabilidade do Sr. Antônio Ivo de Medeiros;
- b) Atendimento integral às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- c) Imputação de débito no valor de R\$ 1.493.693,96, solidariamente, ao Espólio do Sr. Antônio Ivo de Medeiros e ao Sr. Mário Agostinho Neto, Presidente da OSCIP CENEAGE, em virtude de despesas não comprovadas;
- d) Envio de cópia dos autos referente à suposta obtenção de empréstimos bancários de forma fraudulenta, através da falsificação de contracheques por ex-Secretários do Município de Santa Luzia para o Ministério Público Comum para providências cabíveis;

O Relator fez incluir o feito na pauta desta sessão, com as intimações de praxe.

VOTO DO RELATOR

A Constituição Estadual, em seu § 1º, do art. 70², em simetria com a Carta Magna Federal, instituiu o dever de prestar contas a qualquer pessoa, física ou jurídica, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos, e atribuiu competência ao Tribunal de Contas do Estado para julgá-la, inciso II, art. 71³.

Ao se debruçar sobre a vertente prestação de contas, o TCE/PB exerce uma de suas prerrogativas, qual seja, o acompanhamento a posteriori da gestão. Destinado a verificação da regularidade da execução das despesas no exercício, tal acompanhamento visa, também, constatar se os atos de gestão encontram-se em conformidade com os princípios norteadores da Administração Pública, notadamente, Legalidade, Moralidade, Impessoalidade e Eficiência.

Feitas ponderações inaugurais, passo a debulhar, uma a uma, as irregularidades observadas pela Unidade Técnica.

Não foram apresentados os comprovantes das despesas realizadas pela CENEAGE, a qual recebeu recursos do município no montante de R\$ 1.493.693,96.

No caso em discepção a Prefeitura Municipal de Santa Luzia repassou a OSCIP CENEAGE a importância de R\$ 1.493.693,96, conforme se extrai do SAGRES, porém, não há na sede do Município qualquer documento capaz de demonstrar e comprovar a aplicação dos recursos transferidos em favor da Edilidade.

Aduz a defesa a prestação de contas das despesas pagas com os recursos oriundos de repasse caberia a OSCIP, com base no disposto na Lei nº 9.790/99 e no Decreto nº 3.100/99. Menciona a rescisão unilateral do Termo de Parceria, por intermédio do Decreto Municipal nº 27/2007(31/07/2007), motivada por Termo de Ajustamento de Conduta firmado junto ao Ministério Público Comum. Ademais, informa que a atual gestão, em 21/07/2009, recorreu à Justiça comum com a finalidade da apresentação da prestação de contas por parte da OSCIP. Por fim, sustentou que o processo TC nº 3953/06, que tinha como objeto a dispensa de

² Art. 70 (...)

§ 1º Prestará contas qualquer pessoa física ou entidade pública que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais o Estado responda, ou que, em nome deste, assuma obrigações de natureza pecuniária.

³ Art. 71 (...)

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos dos três Poderes, da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público Estadual, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário;

licitação para a celebração dos Termos de Parceria celebrados, apesar de julgar irregular o procedimento, não imputou qualquer valor ao Chefe do Executivo.

As entidades do terceiro setor apesar de não estarem sujeitas à prestação de contas ao TCE, por não integrarem a Administração Pública, as pessoas jurídicas de direito privado podem vir a ser responsabilizadas perante a Corte de Contas quando gerirem recursos públicos, aliás como dispõe o parágrafo primeiro, art. 70 da Constituição Estadual⁴

Antes de adentrar ao mérito da irregularidade posta, é preciso tecer breves comentários acerca das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), entidade integrante do chamado Terceiro Setor.

O Terceiro Setor é composto por organizações que são privadas na forma, mas públicas pelo objetivo. São instituições sem fins lucrativos que, segundo as Teorias da Falha de Mercado e da Falha do Governo, existem por causa de uma inerente falha ou limitação tanto do mercado, quanto do Estado, em responder as demandas por bens e serviços públicos.

Durante a década de 90, o Governo Federal - com vistas a reduzir o tamanho do Estado - permitiu maior participação da sociedade civil organizada na condução, complementar, de políticas públicas, notadamente, o fornecimento de alguns serviços públicos, em caráter subsidiário, à sociedade cada vez mais ávida por estes. Para este fim, criaram-se, então, duas figuras jurídicas inexistentes na legislação pátria, a saber: Organizações Sociais e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público. Esta disciplinada pela Lei nº 9.790/99 e regulamentada pelo Decreto nº 3.100/99.

Consoante com a Lei das OSCIPs, art. 1º, podem qualificar-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público as pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, desde que os respectivos objetivos sociais e normas estatutárias atendam aos requisitos instituídos por esta Lei. Os objetivos sociais reclamados devem estar enquadrados no disposto dos incisos do art. 3º do aludido diploma.

A doutrina e a jurisprudência são, ainda, incipientes sobre este novo ator social. Dos escassos comentários dos publicistas acerca da matéria, destaca-se a interpretação dada no que toca aos Termos de Parceria – forma de ajuste entre o Poder Público constituído e a Organização – os quais teriam natureza de convênio, portanto, além do diploma específico, também regidos pelo art. 116 da Lei de Licitações e Contratos.

A exemplo de inúmeras Edilidades do território paraibano, a Prefeitura Municipal de Santa Luzia deixou-se envolver pelas promessas de mão-de-obra farta, para o desenvolvimento de ações, principalmente, nas áreas de educação e saúde, sem incorrer no ônus de obrigações previdenciárias patronal, sem a necessidade de realizar concurso público, sem observar as demais normas das leis que regem o direito do trabalho e sem obediência aos limites de pessoal estabelecido na LRF.

Ao se debruçar sobre o exame das diversas parcerias entre OSCIPs e Prefeituras, este Egrégio Pleno, na quase totalidade dos casos julgados, deparou-se com numerosas irregularidades no andamento dos pactos firmados, principalmente porque tais instituições serviam, no mais das vezes, apenas de repassadoras de mão-de-obra para as Edilidades, constituindo-se em verdadeiros contratos de terceirização de serviços, provocando, conseqüentemente, o completo desvirtuamento do Instituto das Organizações.

Os incisos III e IV do art. 3º da Lei nº 9.790/99, indicam que dentre os objetivos das OSCIPs estão promoção gratuita da educação (III) e saúde (IV), observando-se a forma complementar de participação das organizações. Já o inciso II e o § 1º, art. 6º, do Decreto nº 3.100/99, estabelecem que se entende por promoção gratuita da saúde e educação, a prestação destes serviços realizada pela Organização da Sociedade Civil de Interesse Público mediante financiamento com seus próprios recursos, cuja obtenção não resulta da cobrança de serviços de qualquer pessoa física ou jurídica, ou de repasse ou arrecadação compulsória.

A gratuidade foi ausente na medida em que as OSCIPs recebiam vultosas somas de recursos públicos para o gerenciamento das atividades mencionadas, e os serviços disponibilizados à comunidade local eram fornecidos por pseudosvoluntários, os quais eram disfarçadamente contratados por intermédio de Termos de Adesão, e percebiam seus vencimentos travestidos de verba indenizatória, paga em virtude de possíveis despesas incorridas na execução do mister voluntário.

O tema foi merecedor de importantes manifestações do TCU. Exemplificativamente, trago excerto do entendimento exarado pelo Ministro Relator Valmir Campelo no Acórdão AC – 0715-06/08-1:

⁴ Art. 70 (...)

§ 1º Prestará contas qualquer pessoa física ou entidade pública que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais o Estado responda, ou que, em nome deste, assuma obrigações de natureza pecuniária.

“A Lei das OSCIPs, nº 9.790/99, prevê a possibilidade de promoção de serviço por voluntário, todavia, os serviços declarados como prestados pelos `voluntários contratados são remunerados por valores fixos, mensalmente, sob o pretexto de reembolso de despesas, além disso, as quantias concedidas são as mesmas para as mesmas funções, caracterizando-as, na verdade, em efetivos pagamentos por prestações de serviços, não podendo, desta forma, tais despesas, se efetivamente executadas, ser classificadas como simples ressarcimento.

É importante esclarecer, que o ressarcimento de despesas efetuado no desempenho das atividades voluntárias ocorre quando há a devolução/reparação/compensação ao terceiro (voluntário) dos valores correspondentes às despesas efetuadas, devidamente comprovadas através das documentações pertinentes (notas fiscais, recibos de passagens, etc.) no exercício de suas atividades (viagens, estadias, alimentação, etc.), como estabelece o art. 3º da Lei nº 9608/1998.

Por outro lado, os vencimentos são direitos garantidos nos incisos IV, V e VII do art. 6º da Constituição Federal e referem-se à retribuição pecuniária pelo efetivo exercício da atividade para a qual o profissional foi contratado.

Quanto à caracterização de vínculo de emprego, é pacífico o entendimento de que a relação de emprego é assinalada pela presença de alguns elementos como a pessoalidade, onerosidade, continuidade, intencionalidade e subordinação.”

Sendo assim, percebe-se que os Termos de Parceria, repito, na maioria das ocasiões, escondia a terceirização de serviços, prática que se configurou em autêntica burla ao concurso público. Ademais, o fato camuflou a real situação de gastos com pessoal no Município, tendo em vista que a mão-de-obra dos “voluntários”, paga através de reembolso pela OSCIP, não compunha as despesas com pessoal, para fins da LRF.

Para iniciar os comentários acerca da defesa manejada, a título de esclarecimento, no processo TC nº 3953/06 o exame restringiu-se tão somente aos aspectos formais e legais da dispensa de licitação para celebração de Termos de Parceria. Esses autos não tinham como finalidade analisar a execução dos Termos de Parceria. Seria incabível nesse feito apontar danos efetivos ao erário passíveis de imputação, fato que pode e deve ser realizado na presente análise.

Assiste razão a defesa quando afirma ser responsabilidade da OSCIP a prestação de contas da boa e regular aplicação dos recursos recebidos através do Ente Público. Entretanto, perante tal omissão, segundo o art. 8º⁵ da Lei Orgânica desta Corte de Contas, exsurger para o gestor a necessidade de instaurar, imediatamente, processo de tomada de contas especial, sob pena de responsabilização solidária.

Perscrutando os autos, vê-se que o ex-Prefeito Antônio Ivo de Medeiros foi omissos e negligente quanto às suas obrigações de zelar pelo interesse público, notadamente, na prevenção de eventuais prejuízos que possam ser amargados pelo Erário e, na ocorrência destes, na busca pelo ressarcimento do dano junto ao agente causador.

É preciso assentar que, por determinação do MPE, como dito alhures, o Executivo expediu o Decreto nº 027/2007, datado de 31/07/2007, rescindindo unilateralmente os Termos de Parceria que, a priori, estender-se-ia até 31/12/2008. Apenas em 31/07/2009, ou seja, quase dois anos após a rescisão, o Executivo entrou como uma ação na Comarca de Santa Luzia solicitando a prestação de contas por parte da CENEAGE. Novamente está caracterizada a desídia na conduta do ex-Chefe do Executivo, o qual, no nosso sentir, atrai para si a responsabilidade solidária na recomposição do dano, que em virtude do seu falecimento transfere a obrigação para o Espólio.

Frise-se, mais uma vez, que não há qualquer espécie de comprovação da aplicação dos recursos transferidos a CENEAGE, fato suficiente para gerar a presunção, *juris tatum*, de ocorrência de dano ao erário.

⁵ **Art. 8º** Diante da omissão no dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação dos recursos repassados pelo Estado ou Município, na forma prevista no inciso VI do art. 5º desta Lei, da ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos, ou, ainda, da prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao Erário, a autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade solidária, deverá imediatamente adotar providências com vistas à instauração da tomada de contas especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano.

§ 1º - Não atendido o disposto no caput deste artigo, o Tribunal determinará a instauração da tomada de contas especial, fixando prazo para cumprimento dessa decisão.

§ 2º - A tomada de contas especial prevista no caput e no parágrafo 1º deste artigo será submetida, desde logo, a julgamento pelo Tribunal de Contas do Estado, se o valor do dano causado ao Erário for de valor igual ou superior àquele fixado pelo Tribunal, para este efeito, em cada ano civil, na forma estabelecida pelo seu Regimento Interno.

§ 3º - Se o dano for de valor inferior à quantia referida no parágrafo anterior, a tomada de contas especial será anexada ao processo da respectiva tomada ou prestação de contas anual do administrador ou ordenador de despesa, para julgamento em conjunto. (grifo nosso)

Sobre a ausência na comprovação da aplicação dos recursos públicos, o Ministro Relator Augusto Nardes, em Acórdão nº 8/2006, Plenário do TCU, em processo de Tomada de Contas Especial, assim se manifestou:

“...a não comprovação da lisura no trato dos 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 nº 176, verbis: ‘Compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova’”

Nesta vereda, o festejado doutrinador Jorge Ulisses Jacoby lecionou:

“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 dos recursos públicos incumbe a quem os recebe, posto que é inerente à função de administrar coisa alheia o dever de prestar contas.”

Portanto, ao não fazer prova do adequado manejo das verbas públicas o gestor atraiu para si a responsabilidade de recompor ao erário, pelos danos por este suportados.

Em tempo, gostaria de frisar que o dever de ressarcir ao erário pelos danos verificados estende-se, solidariamente, ao Espólio do ex-gestor municipal, Sr. Antônio Ivo de Medeiros, ao CENEAGE e ao seu Presidente, Sr. Mário Agostinho Neto.

Nesta esteira, trago trechos do voto Ministro Relator Marcos Vinícius Vilaça, proferido no Acórdão 2.643/2007 – Primeira Câmara - TCU, verbis:

“O Tribunal de Contas da União, no exercício de sua competência, não julga as contas de uma entidade ou órgão, e sim dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, conforme o art. 71, inciso II, da Constituição Federal de 1988. Há que se considerar que a Administração Pública per si ou as instituições privadas que atuam em colaboração com o Estado não praticam ato algum, senão por meio de seus representantes legalmente designados, os quais respondem pessoalmente por omissões ou irregularidades decorrentes de atos praticados.”

Na mesma linha, há de se ressaltar trecho do voto do Exmo. Ministro Ubiratan Aguiar, Acórdão nº 27/2004 – 2ª Câmara TCU, Sessão de 22/01/2004, Ata nº 1/2004:

“Por fim, saliento, que todo aquele que gere recursos públicos submete-se, por dever constitucional, à obrigação de demonstrar o seu correto emprego, inclusive no que respeita à observância dos princípios que regem a administração pública, definidos no art. 37 da Constituição Federal. A concretização de tal dever se dá mediante a apresentação, no prazo acertado e na forma definida nas normas aplicáveis, de todos os comprovantes hábeis a mostrar, de forma transparente, a licitude dos atos praticados e o alcance das metas pactuadas. Assim, nos termos do art. 71, inciso II, da Constituição Federal, este Tribunal mune-se de competência para julgar as contas de todo aquele gerir bens e valores públicos, a exemplo dos recursos federais descentralizados por meio de convênios ou outros instrumentos congêneres.”

Na mesma senda, por oportuno colaciono excerto da ementa do julgamento proferido pelo STF, por meio do Tribunal Pleno, nos autos do MS nº 21.644/DF, sob a relatoria do Ministro Néri da Silveira, nos seguintes termos:

“Mandado de Segurança. Tribunal de Contas da União. 2. Prestação de contas referente à aplicação de valores recebidos de entidade da administração indireta, destinados a Programa Assistencial de Servidores de Ministério, em período em que o impetrante era o Presidente da Associação dos Servidores do Ministério. 3. O dever de prestar contas, no caso, não é da entidade, mas da pessoa física responsável por bens e valores públicos, seja ele agente público ou não.”

Considerando a grandeza do montante repassado a OSCIP, por não fiscalizar adequadamente e não exigir a devolução dos recursos em questão, o ex-gestor, por culpa in vigilando e in procedendo, atraiu para si o dever de repor o dano suportado pelo erário, com responsabilidade solidária para a entidade do Setor híbrido, sem prejuízo da aplicação de multa legal, com espeque no II, do art. 56, da LOTCE. Represente-se, ainda, aos Ministérios Estadual para adoção das providências de estilo.

Para reforçar o raciocínio externado, vejamos o que estatui o § 3º, art. 116, da Lei de Licitações e Contratos, aplicada subsidiariamente ao caso:

Art. 116 (...)

§ 3º As parcelas do convênio serão liberadas em estrita conformidade com o plano de aplicação aprovado, exceto nos casos a seguir, em que as mesmas ficarão retidas até o saneamento das impropriedades ocorrentes:

I - quando não tiver havido comprovação da boa e regular aplicação da parcela anteriormente recebida, na forma da legislação aplicável, inclusive mediante procedimentos de fiscalização local, realizados periodicamente pela entidade ou órgão descentralizador dos recursos ou pelo órgão competente do sistema de controle interno da Administração Pública;

II - quando verificado desvio de finalidade na aplicação dos recursos, atrasos não justificados no cumprimento das etapas ou fases programadas, práticas atentatórias aos princípios fundamentais de Administração Pública nas contratações e demais atos praticados na execução do convênio, ou o inadimplemento do executor com relação a outras cláusulas conveniais básicas;

III - quando o executor deixar de adotar as medidas saneadoras apontadas pelo partícipe repassador dos recursos ou por integrantes do respectivo sistema de controle interno. (destacamos)

A luz do preceptivo nuper, a liberação mensal de recursos deveria ser precedida da verificação do adimplemento pela OSCIP das obrigações pactuadas nos Termos de Parceria referentes à parcela transferida no mês imediatamente anterior, em outras palavras, para evitar a utilização indevida e/ou irregular dos dinheiros públicos a vigilância, por parte da Administração, haveria de ser permanente, *pari passu*. Na hipótese da ausência de comprovação material e formal das ações correspondentes à subvenção repassada, futuras liberações não de ser suspensas, até a regularização situacional, e, na continuidade da omissão, mister se faz a instauração imediata da tomadas de contas especial.

In casu, mesmo não havendo, por parte da OSCIP, a comprovação da boa e regular aplicação das parcelas transferidas inicialmente, o ex-gestor deu sequência aos repasses dos recursos, acentuando, ainda mais, a culpa in vigilando e in procedendo.

Com esteio nas extensas linhas traçadas anteriormente, este Relator entendeu, também, existirem elementos suficientes para a declaração de inidoneidade da CENEAGE.

O ex-Prefeito Sr. Antônio Ivo Medeiros e os secretários municipais: Francisco das Chagas de Medeiros Damascena, Nilton Franklin de Medeiros, Saulo José Araújo de Moraes, Terezinha Medeiros, Ricardo Amâncio de Lima e Terezinha Alves Nóbrega obtiveram empréstimos bancários de forma fraudulenta, através da falsificação de contracheques, e não saldaram seus compromissos com o respectivo Banco (Banco Matone S/A).

A irregularidade em foco dispensa maiores comentários, porquanto entendo que a matéria foi aurida com precisão pelo Ministério Público Especial, cujo parecer, neste aspecto, acosto-me à integralidade, in verbis:

“(...) vê-se que tal mácula não se encontra no âmbito de competência desta Corte de Contas, devendo ser encaminhado cópia dos autos relativos e este item a O ministério Público Comum para as providências necessárias. Registre-se que os empréstimos foram contraídos pessoalmente pelos ex-agentes políticos, não havendo dano ao erário.”

Ante os fatos narrados, considero que a esta Corte falece competência para emitir juízo de valor acerca de possíveis ilícitos penais, mister se faz representar a douta Procuradoria Geral de Justiça para adoção de providências de estilo.

Esposado em todos os comentários extensamente explanados, voto, em harmonia com o Órgão Ministerial, pela emissão de Parecer Contrário à Aprovação das Contas Anuais da PM de Santa Luzia, exercício de 2007, sob a responsabilidade do Srº Antônio Ivo de Medeiros e, em Acórdão separado, pelo (a):

- I) cumprimento integral das normas da LRF;
- II) julgamento irregular das despesas com a OSCIP CENEAGE;
- III) imputação de débito ao Espólio do ex-Gestor, Srº Antônio Ivo de Medeiros, com responsabilidade solidária para o Centro Nacional de Educação Ambiental e Geração de Emprego – CENEAGE e para o seu Presidente, Sr. Mario Agostinho Neto, relativo aos danos pecuniários causados ao Erário, atinente às despesas irregulares e não comprovadas com a execução de Termos de Parceria, no valor total de R\$ 1.493.693,96;

- IV) aplicação de multa pessoal ao gestor, Sr. Mario Agostinho Neto, no valor de R\$ 74.684,70, correspondente a 5% do dano experimentado pelo Erário, com espeque no art. 55, da LOTCE/Pb;
- V) assinação do prazo de 60 dias para os devidos recolhimentos supracitados nos itens III e IV, sob pena de cobrança executiva;
- VI) representação aos Ministérios Públicos Federal e Estadual a fim de que adote as providências de estilo, notadamente, atinentes à responsabilização penal dos responsáveis pelos danos causados ao erário;
- VII) declaração de inidoneidade da OSCIP CENEAGE;
- VIII) solicitação ao Ministério da Justiça de perda da qualificação como OSCIP da CENEAGE;
- IX) recomendação à Prefeitura Municipal de Santa Luzia no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões, evitando a reincidência das falhas constatadas no exercício em análise.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE - PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO -TC-02268/08, os MEMBROS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-Pb), com arrimo na atribuição definida no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, e no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 18/93, na sessão plenária realizada nesta data, ACORDAM, à maioria, com esteio em voto divergente inaugurado pelo Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho, vencido o Relator, em **determinar a instauração de Tomada de Contas Especial** junto a OSCIP CENEAGE, com a finalidade de analisar a comprovação das despesas realizadas pela Organização do Terceiro Setor, custeadas com recursos transferidos pela Prefeitura Municipal de Santa Luzia, no exercício sob exame, e **sobrestar o presente processo** enquanto aguarda o desfecho daquela TCE.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.

TCE-Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 23 de março de 2011.

*Conselheiro Fernando Rodrigues Catão
Presidente*

*Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
Relator*

*Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho
Formalizador*

Fui presente

*Marcílio Toscano Franca Filho
Procurador Geral do Ministério Público junto ao TCE-Pb*