



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*Processo TC 11455/11*

Origem: Prefeitura Municipal de Sousa

Natureza: Inspeção Especial de Convênios

Convenientes: Fundo de Desenvolvimento do Estado - FDE (primeiro conveniente)

Prefeitura Municipal de Sousa (segunda conveniente)

Responsáveis: Fábio Tyrone Braga de Oliveira

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

**CONVÊNIO. PRESTAÇÃO DE CONTAS.**

Inspeção especial de convênios. Prefeitura Municipal de Sousa. Pavimentação asfáltica de diversas ruas. Regularidade com ressalvas do convênio e de sua prestação de contas. Arquivamento dos Autos.

**ACÓRDÃO AC2 – TC 00618/13**

**RELATÓRIO**

**Dados do procedimento:**

1. *Convênio 063/09 celebrado entre o Fundo de Desenvolvimento do Estado - FDE.*
2. *Objeto: pavimentação asfáltica de diversas ruas.*
3. *Valor: R\$ 2.550.711,02.*
4. *Prazo: Vigência – início: 13/02/2009 - término: 13/02/2010.*

Em relatório inicial, a Auditoria, através de sua Divisão de Controle de Obras Públicas – DICOP constatou as seguintes irregularidades:

- 1) Prazo expirado em 13.02.2010 sem atingir o objeto do convênio;
- 2) Falta de extrato comprovando o saldo e/ou devolução do valor de R\$ 165.609,18;
- 3) Falta do termo de recebimento definitivo da obra;
- 4) Anotação de responsabilidade técnica - ART do CREA em nome de engenheiro estranho ao quadro da firma executora da obra;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*Processo TC 11455/11*

- 5) Falta de documentos de despesa no montante de R\$ 1.250.000,00 relativos a pagamentos à firma CCM Construtora Centro Minas Ltda;
- 6) Pagamentos no montante de R\$ 1.134.000,00, por serviços não identificados na implantação de pavimentação asfáltica.

Ao final, a DICOP sugeriu o exame pela Divisão de Licitações e Contratos – DILIC da concorrência 01/2009 e contrato decorrente, referentes à obra.

A DILIC examinou o procedimento de contratação e considerou que a documentação, nos termos em que foi apresentada, não apresentava indícios de vícios. E, ainda, considerou que as inconformidades identificadas pela DICOP não refletem máculas na concorrência 01/2009 e entendeu como regular o referido procedimento licitatório e o seu decorrente contrato.

Após citação do gestor para contraditar o relatório da DICOP e respectiva análise de defesa, remanesceram as seguintes máculas:

- 1) Prazo expirado em 13.02.2010 sem atingir o objeto do convênio;
- 3) Falta do termo de recebimento definitivo da obra;
- 4) Anotação de responsabilidade técnica - ART do CREA em nome de engenheiro estranho ao quadro da firma executora da obra;
- 6) O objeto do convênio em tela não alcançado em razão de ter sido constatada, na inspeção realizada, a implantação de pavimentação asfáltica da rua Maria Marques de Sousa, que não faz parte do objeto do convênio, em detrimento das ruas Cônego José Neves, Projetada, José Mariz, Nicodemos Gadelha, Sady Fernandes, Dom Moisés Coelho, Princesa Isabel, João Gualberto, Lafaiete Pires, Tenente Alvino, Maria Abrantes, João Trajano, Ananias Gadelha, Emílio Pires, Vereador Francisco Vieira de Figueiredo, Boa Ventura Rocha e José Dario Formiga.

O processo foi agendado para esta sessão sem tramitar previamente pelo Ministério Público e com as intimações de estilo.

Na sessão, o Ministério Público de Contas pugnou pela irregularidade da prestação de contas do convênio, com aplicação de multa contra o gestor responsável.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*Processo TC 11455/11*

**VOTO DO RELATOR**

Dentre os princípios que regem a atividade administrativa estatal ancora-se o do controle, cuja finalidade atrela-se à própria natureza do Estado, que lhe limita a atividade e busca conformar necessariamente o desenvolvimento de suas ações à ordem jurídica. Destarte, objetiva o controle, para a defesa da própria administração e dos direitos dos administrados, bem como para assegurar a cada ente da federação o pleno exercício da sua missão constitucionalmente outorgada, uma atuação da Administração Pública sintonizada com os princípios constitucionais que a norteiam, a saber: da legalidade, moralidade, publicidade, impessoalidade e eficiência. É finalidade, pois, do controle avaliar a aplicação de recursos públicos sob os focos da legalidade (regularidade formal) e da conquista de bons resultados (aplicação com eficiência, eficácia e efetividade - legitimidade).

Eficiência, aliás, na Pública Administração, foi erigida à categoria de princípio constitucional pela Emenda Constitucional 19, promulgada em 1998, mas, por óbvio, já se achava, há muito, incluída dentre os deveres do administrador público. A Constituição Federal, desde 1988, em seu art. 74, ao delinear o sistema de controle interno, a ser mantido de forma integrada pelos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, já previa e prevê, dentre os seus objetivos, a comprovação da legalidade e a avaliação dos resultados quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração pública. A própria finalidade da atividade financeira do Estado, que está voltada para o atendimento das necessidades coletivas, através de técnicas, recursos e conhecimentos adequados, com regras mais remotas, exige dos gestores públicos responsabilidade, agilidade e criatividade, de modo a evitar transtornos à sociedade. Tais atributos, certamente, sucumbiriam se desprovidos de uma regulamentação favorável à pretendida celeridade da atuação gerencial.

Sobre eficiência, legalidade e busca de bons resultados na ação da Administração Pública discorre o eminente Professor da Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas, Dr. Airton Rocha da Nóbrega (O Princípio Constitucional de Eficiência. In <http://www.geocities.com>). In verbis:

*“Pelo que se percebe, pretendeu-se, com a inclusão do dever de eficiência dentre os princípios constitucionais aplicáveis às atividades da Administração Pública, tornar indubitosa que a atuação do administrador, além de ater-se a parâmetros de presteza, perfeição e rendimento, deverá se fazer nos exatos limites da lei, sempre voltada para o alcance de uma finalidade pública e*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*Processo TC 11455/11*

*respeitados parâmetros morais válidos e socialmente aceitáveis. (...) Resta saber, no entanto, se a excessiva regulamentação e as constantes e reiteradas exigências formais que são impostas às atividades administrativas permitirão uma atuação do agente público voltada especialmente à obtenção dos melhores resultados, o que deve merecer especial atenção porque, como é óbvio, uma boa administração não se instala por norma de direito. Necessário, principalmente, que se reavaliem os infundáveis procedimentos administrativos, as normas sobre normas e que se minimize o hábito do processo como instrumento de demonstração da regularidade dos atos da administração. Regulares deverão ser tidos os atos que, dentro do contexto da legalidade, tenham sido praticados de modo eficaz e econômico para a Administração, proporcionando, de modo oportuno, sempre bons resultados para a sociedade”. (sem grifos no original).*

Nessa esteira, o foco do controle deverá estar no resultado auferido e nos meios empregados, jamais isoladamente, num ou noutro. O foco tão somente no último pode levar o controle a se conformar com a adequação dos procedimentos e o insucesso dos resultados alcançados, o que o colocaria na contramão da finalidade da atividade financeira do estado, qual seja a satisfação das necessidades coletivas.

Sobre o tema, acentua, com singular propriedade, o Auditor de Contas Públicas Carlos Vale, desta Corte de Contas (Auditoria Pública – um enfoque conceitual. João Pessoa: Universitária, 2000, p. 59):

*“A atuação eficiente da auditoria pública, tanto no âmbito da regularidade dos atos e fatos administrativos, quanto, e principalmente, no aspecto da operacionalidade, permite à sociedade obter do poder público melhores níveis de educação, saúde, segurança, serviços urbanos, etc., o que, sem dúvida, proporciona melhor qualidade de vida para a comunidade como um todo”.*

Logo, no campo da ação pública, descuidar da estrita legalidade, sem, contudo, corroer o seu caráter de legitimidade, não conduz à gestão pública a mácula da irregularidade.

No ponto, a Auditoria, em seu relatório exala algumas falhas documentais, mas sem indicar a ocorrência de danos ao erário. No campo dos resultados auferidos, houve apenas mudança nas ruas beneficiadas com o asfalto, e não mudança substancial do objeto. Não se deixou de asfaltar ruas para realizar outro tipo de obra, aquisição ou serviço. Vejamos o relatório:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

Processo TC 11455/11

*Medições que serviram de pagamentos no exercício de 2009:*

LOGRADOURO	EXTENSÃO – M	ASFALTO – M2	VALOR – R\$
Ruas Sinfrônio Nazaré e José M. Formiga	1.047,86	8.849,71	307.301,38
Rua Dr. Carlos Pires	1.577,60	11.043,20	385.135,28
Ruas Francisco Gadelha (parcial), Genésio Gambarra (parcial) e Maria Marques de Sousa (parcial)	576,29	667,35	23.186,98
Ruas Dom Pedro II e Crizeuda Gadelha	794,69	5.170,91	179.712,28
Rua Tiradentes	300,00	3.184,00	110.663,45
Praça da Estação	160,00	2.815,96	97.575,84
Rua Antonio Fontes	144,94	869,64	30.424,79
TOTAL	4.601,38	32.600,77	1.134.000,00

*DIMENSÕES OBTIDAS NA INSPEÇÃO REALIZADA:*

RUAS	ASFALTO
Ruas Sinfrônio Nazaré e José Marques Formiga (*)	9.717,27
Rua Dr. Carlos Pires	10.899,00
Ruas Francisco Gadelha/Genésio Gambarra	3.153,65
Maria Marques de Sousa (*)	1.070,79
Ruas Dom Pedro II e Crizeuda Gadelha	6.605,09
Rua Tiradentes	2.801,99
Praça da Estação (*)	2.848,76
-	37.096,55

Ao final da análise e após identificar que as medições reflexivas dos pagamentos (32.600,77 metros quadrados de asfalto) eram até inferiores às dimensões medidas na inspeção realizada (37.096,55 metros quadrados), atestou que *“apesar da constatação da pavimentação das referidas ruas nesta nova diligência realizada, remanesce a irregularidade decorrente de pavimentação da rua Maria Marques de Sousa em detrimento de diversas outras constantes do objeto do contrato, fls. 47, sem aditivo firmado e apresentado”*.

Assim, a irregularidade se ateve à falta de aditivo para modificar as ruas beneficiadas, estando, todavia, os pagamentos realizados compatíveis com os serviços realizados.

Diante do exposto VOTO no sentido de que a 2ª Câmara deste Tribunal decida: **a) JULGAR REGULARES** a licitação 001/2009 e o contrato 590/2009; **b) JULGAR REGULARES COM RESSALVAS** o convênio 063/2009 e sua prestação de contas; **c) RECOMENDAR** aos atuais gestores que evitem a repetição das falhas aqui identificadas; e **c) DETERMINAR** o arquivamento dos presentes autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*Processo TC 11455/11*

**DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 11455/11**, referentes à licitação 001/2009 e contrato 590/2009, bem como ao convênio celebrado entre o Fundo de Desenvolvimento do Estado da Paraíba - FDE e o Município de **Sousa**, objetivando a pavimentação asfáltica de diversas ruas do Município, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), nesta data, conforme voto do Relator, **à unanimidade**, em **(I) JULGAR REGULARES** a licitação 001/2009 e o contrato 590/2009, e **por maioria**, contra o voto do Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho que votou pela irregularidade da matéria com aplicação de multa, em **(II) JULGAR REGULARES COM RESSALVAS** o convênio 063/2009 e sua prestação de contas, ressalvas em decorrência da mudança das ruas beneficiadas sem aditivo ao convênio, **(III) RECOMENDAR** aos atuais gestores que evitem a repetição das falhas aqui identificadas, e **(IV) DETERMINAR** o arquivamento dos presentes autos.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara.

Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa.

João Pessoa, 26 de março de 2013.

Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho  
**Presidente**

Conselheiro André Carlo Torres Pontes  
**Relator**

Subprocuradora-Geral Elvira Samara Pereira de Oliveira  
**Representante do Ministério Público junto ao TCE/PB**