

Objeto: Prestação de Contas de Gestor de Convênio

Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo Responsável: João Luís de Lacerda Júnior

Advogados: Dr. Josedeo Saraiva de Souza e outros Interessados: Franklin de Araújo Neto e outro Advogado: Dr. Marco Aurélio de Medeiros Villar

EMENTA: PODER EXECUTIVO ESTADUAL — ADMINISTRAÇÃO DIRETA — CONVÊNIO — AJUSTE FIRMADO COM MUNICÍPIO — REFORMA DE POSTO MÉDICO — PRESTAÇÃO DE CONTAS — APRECIAÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO — ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1°, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/1993 — Mudança do objeto pactuado — Pagamentos acima do montante contratado sem justificativas — Desvio de finalidade — Conduta ilegítima e antieconômica — Ações e omissos que geraram prejuízo ao Erário — Necessidade imperiosa de ressarcimento e de imposição de penalidade. Irregularidade. Imputação de débito. Fixação de prazo para recolhimento. Aplicação de multa. Assinação de lapso temporal para pagamento. Recomendações. Representação.

# ACÓRDÃO AC1 - TC - 02291/11

Vistos, relatados e discutidos os autos da prestação de contas do Sr. João Luís de Lacerda Júnior, gestor do Convênio FUNCEP n.º 003/2005, celebrado em 29 de novembro de 2005 entre o Estado da Paraíba, através do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP, e o Município de Amparo/PB, objetivando a reforma do Posto Médico da Urbe, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes da 1ª CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, em:

- 1) JULGAR IRREGULARES as referidas contas.
- 2) *IMPUTAR* ao Prefeito Municipal de Amparo/PB, Sr. João Luís de Lacerda Júnior, inscrito no Cadastro de Pessoa Física CPF sob o n.º 103.899.034-34, débito na quantia de R\$ 57.606,93 (cinquenta e sete mil, seiscentos e seis reais e noventa e três centavos), concernente aos pagamentos efetuados acima da importância efetivamente contratada sem apresentação de qualquer justificativa.
- 3) FIXAR o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário do montante imputado aos cofres públicos estaduais, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, zelar pelo adimplemento da decisão, sob pena de responsabilidade e intervenção do Ministério Público



Estadual, no caso de inércia, 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) APLICAR MULTA ao Chefe do Poder Executivo da Comuna de Amparo/PB, Sr. João Luís de Lacerda Júnior, no valor de R\$ 2.805,10 (dois mil, oitocentos e cinco reais e dez centavos), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993 LOTCE/PB.
- 5) ASSINAR o lapso temporal de 30 (trinta) dias para recolhimento voluntário da penalidade 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, cabendo, igualmente, 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.
- 6) *ENVIAR* recomendações ao Alcaide de Amparo/PB, Sr. João Luís de Lacerda Júnior, para que o mesmo não repita as irregularidades apontadas nos relatórios dos técnicos desta Corte de Contas e observe, sempre, os preceitos legais e regulamentares pertinentes.
- 7) REMETER, da mesma forma, recomendações ao atual Presidente do Conselho Gestor do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba FUNCEP, Dr. Gustavo Maurício Filgueiras Nogueira, para que a citada autoridade adote as medidas necessárias ao aprimoramento das rotinas internas no âmbito da Secretaria de Estado do Planejamento e Gestão SEPLAG, objetivando o exame dos dispêndios realizados com recursos provenientes do FUNCEP, inclusive a verificação do atendimento dos requisitos legais e normativos respeitantes aos convênios celebrados.
- 8) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, caput, da Constituição Federal, ENCAMINHAR cópia das peças técnicas, fls. 399/408, 417/421, 456/464, 467/468, 478/480 e 579/580, do parecer do Ministério Público Especial, fls. 593/596, bem como desta decisão à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado da Paraíba para as providências cabíveis.

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, 15 de setembro de 2011



Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima PRESIDENTE

Auditor Renato Sérgio Santiago Melo RELATOR

Presente:

Representante do Ministério Público Especial



# RELATÓRIO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Cuidam os presentes autos da análise das contas do Sr. João Luís de Lacerda Júnior, gestor do Convênio FUNCEP n.º 003/2005, celebrado em 29 de novembro de 2005 entre o Estado da Paraíba, através do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP, e o Município de Amparo/PB, objetivando a reforma do Posto Médico da Urbe.

Os peritos da antiga Divisão de Auditoria das Contas do Governo do Estado IV – DICOG IV, com base nos documentos acostados ao caderno processual e em diligência *in loco* realizada no período de 03 a 07 de março de 2008, emitiram relatório, fls. 399/408, constatando, sumariamente, que: a) vigência do convênio, após o primeiro, o segundo, o terceiro, o quarto e o quinto termos aditivos, foi de 29 de novembro de 2005 a 30 de agosto de 2008; b) o montante conveniado, devidamente alterado pelos mencionados aditivos, foi de R\$ 527.123,31, sendo R\$ 511.309,61 oriundos do FUNCEP e R\$ 15.813,70 relativos à contrapartida da Comuna de Amparo/PB; c) as liberações dos valores provenientes do tesouro estadual somaram R\$ 369.606,58; d) a Urbe realizou licitação, na modalidade Tomada de Preços n.º 04/2006; e f) a empresa CONSTRUMAQ CONSTRUÇÕES E LOCAÇÕES DE MÁQUINAS LTDA. foi a vencedora do certame para a edificação de uma unidade de saúde, com a proposta de R\$ 421.435,96.

Em seguida, os técnicos da unidade de instrução detectaram as seguintes irregularidades: a) mudança no objeto do convênio e do contrato; b) não conclusão e paralisação da obra sem a devida ordem de suspensão dos serviços; c) excesso no valor de R\$ 32.276,40 respeitante a serventias não executadas. E, ao final, sugeriram o encaminhamento dos autos à Divisão de Auditoria de Licitações e Contratos – DILIC para o exame do procedimento licitatório e do contrato decorrente.

Após a anexação de documento encaminhado pelo gestor do FUNCEP à época, Dr. Franklin de Araújo Neto, fls. 409/415, o álbum processual foi remetido aos inspetores da DILIC, que, diante da ausência de algumas peças, consideraram irregular a Tomada de Preços n.º 004/2006 e o contrato dele decorrente, concorde relatório de fls. 417/421.

Processada as citações do ex-Presidente do Conselho Gestor do FUNCEP, Dr. Franklin de Araújo Neto, e do Prefeito Municipal de Amparo/PB, Sr. João Luís de Lacerda Júnior, fls. 422/426, ambos apresentaram contestações.

O Dr. Franklin de Araújo Neto, fls. 427/437, alegou, em síntese, que: a) o convênio ainda estava em plena vigência; b) a obra não se encontrava paralisada, conforme relatório de fiscalização emitido pela equipe do FUNCEP; e c) a mudança do objeto do ajuste não fugiu de sua finalidade, pelo contrário, veio a beneficiar e a ampliar os serviços propostos.

Já o Sr. João Luís de Lacerda Júnior, fls. 441/452, justificou, resumidamente, que: a) a mudança do objeto pactuado não pode ser considerada falha, ilegalidade ou irregularidade,



pois somente os convenentes podem questionar as alterações ocorridas e não o Tribunal de Contas; b) a etapa da obra foi concluída, consoante CD em anexo; c) apenas um licitante compareceu ao certame, não existindo, neste caso, nenhum interesse em interpor recurso administrativo; d) o parecer jurídico encontra-se encartado ao caderno processual; e e) o edital do procedimento foi publicado no Diário Oficial do Estado – DOE.

Instados a se manifestarem, os analistas da Divisão de Controle de Obras Públicas – DICOP, após nova inspeção *in loco* efetuada no dia 03 de março de 2009, elaboraram relatório, fls. 456/458, onde apontaram as seguintes eivas: a) mudança no objeto do convênio e do contrato; b) carência dos comprovantes de despesas respeitantes aos pagamentos relacionados ao exercício de 2008 na quantia de R\$ 109.000,00, inclusive boletim de medição; e c) gastos acima do montante contratado na quantia de R\$ 57.606,93.

Encaminhado os autos à Divisão de Auditoria de Licitações e Contratos — DILIC, os seus especialistas emitiram relatório, fls. 467/468, onde acataram a documentação e os argumentos apresentados pelo Alcaide de Amparo/PB e consideraram regular o procedimento licitatório realizado pela mencionada Urbe.

Complementando a instrução do feito, os peritos da DICOP, depois de esclarecerem alguns tópicos solicitados pelo relator, mantiveram as máculas consignadas no relatório de fls. 456/464 dos autos.

Ato contínuo, o então gestor do FUNCEP, Dr. Osman Bernardo Dantas Cartaxo, encaminhou ao Tribunal petição e documentos, fls. 483/577, onde mencionou, em suma, a apresentação da prestação de contas da 7ª parcela do convênio.

Em novel posicionamento, fls. 579/580, os técnicos da Divisão de Controle de Obras Públicas – DICOP destacaram que as peças apresentadas pelo Dr. Osman Bernardo Dantas Cartaxo comprovavam os pagamentos efetuados à empresa CONSTRUMAQ CONSTRUÇÕES E LOCAÇÕES DE MÁQUINAS LTDA. nos anos de 2008, R\$ 109.000,00, e de 2009, R\$ 19.636,43, totalizando R\$ 128.636,43. Por derradeiro, apontaram como irregularidades remanescentes a mudança no objeto do convênio e do contrato, bem como a presença de gastos acima do montante contratado na quantia de R\$ 57.606,93.

Processada a citação do antigo Presidente do Conselho Gestor do FUNCEP, Dr. Osman Bernardo Dantas Cartaxo, fl. 586, como também as intimações do ex-gestor do citado fundo, Dr. Franklin de Araújo Neto, e do Prefeito Municipal de Amparo/PB, Sr. João Luís de Lacerda Júnior, fl. 590, todos deixaram o prazo transcorrer *in albis*.

O Ministério Público junto ao Tribunal, ao se manifestar acerca da matéria, fls. 593/596, enfatizando a necessidade da demonstração da regularidade da obra e da apresentação de diversos documentos, requereu a assinação de prazo conjunto aos ex-gestores do FUNCEP, Drs. Franklin de Araújo Neto e Osman Bernardo Dantas Cartaxo, e ao Prefeito Municipal de Amparo/PB, Sr. João Luís de Lacerda Júnior, com vistas ao envio de explicações e de peças



necessárias à instrução do feito, sobretudo, esclarecimentos acerca do pretenso excesso de custos no valor de R\$ 57.606,93, sem atualização, calculado pelos especialistas da DICOP quando de sua derradeira inspeção *in loco*, sob pena de cominação de multa pessoal, com fulcro na Lei Orgânica do Tribunal – LOTCE/PB, e de outras consequências previstas na citada lei e no Regimento Interno da Corte de Contas – RITCE/PB.

Solicitação de pauta, conforme fls. 597/598 dos autos.

É o relatório.

#### PROPOSTA DE DECISÃO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Ao analisar as contas do Sr. João Luís de Lacerda Júnior, gestor do Convênio FUNCEP n.º 003/2005, celebrado em 29 de novembro de 2005 entre o Estado da Paraíba, através do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba — FUNCEP, e o Município de Amparo/PB, os peritos da unidade técnica de instrução deste Sinédrio de Contas destacaram algumas irregularidades remanentes.

Entrementes, no tocante à possível alteração do objeto previsto no Contrato n.º 021/2006, firmado pelo Município de Amparo/PB e a empresa CONSTRUMAQ CONSTRUÇÕES E LOCAÇÕES DE MÁQUINAS LTDA., fls. 242/244, verifica-se, com base na CLÁUSULA SEGUNDA do citado instrumento contratual, que o acordo foi para a construção de uma unidade de saúde, concorde previsto no procedimento licitatório, na modalidade Tomada de Preços n.º 004/2006, fls. 86/246, e não para a reforma do posto médico já existente na Urbe, como destacado pelos técnicos da Corte, razão pela qual a presente eiva não subsiste.

Por outro lado, no que tange à mudança ocorrida na execução do objeto do convênio, os analistas da unidade de instrução asseveraram que o ajuste foi celebrado para a reforma do posto médico já existe na Urbe de Amparo/PB, enquanto os serviços executados foram de construção de uma nova unidade mista de saúde. Embora não conste nos autos termo aditivo ao convênio, alterando o objeto inicialmente pactuado, evidencia-se que a modificação implementada não fugiu à finalidade maior almejada, prestação de assistência médica imprescindível para a população local. Diante deste fato, no presente caso, a falha enseja o envio de recomendações aos convenentes.

Em relação à ausência de justificativas para os pagamentos efetuados à empresa CONSTRUMAQ CONSTRUÇÕES CIVIS E LOCAÇÕES DE MÁQUINAS LTDA. acima do montante previsto na CLAÚSULA TERCEIRA do termo de Contrato n.º 021/2006, fls. 242/244, segundo destacado pelos analistas do Tribunal, a mencionada construtora recebeu para a edificação de uma unidade de saúde o montante de R\$ 479.042,89, sendo R\$ 320.436,89 pagos em 2006, R\$ 49.606,00 quitados no ano de 2007 e R\$ 109.000,00 liquidados no ano de 2008, enquanto o valor acordado foi de R\$ 421.435,96. Mesmo devidamente intimado para apresentar esclarecimentos acerca desta irregularidade, o Prefeito Municipal de Amparo/PB,



Sr. João Luís de Lacerda Júnior, não apresentou qualquer justificativa. Portanto, o valor excedente, R\$ 57.606,93, deve ser imputado à mencionada autoridade.

Neste sentido, é importante realçar o disposto no artigo 113 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Nacional n.º 8.666/1993), que estabelece a obrigatoriedade do administrador público comprovar a legalidade, a regularidade e a execução da despesa, *ipsis litteris*:

Art. 113. O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente, <u>ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução</u>, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto. (grifo inexistente no original)

Também, dignos de referência são os ensinamentos dos festejados doutrinadores J. Teixeira Machado Júnior e Heraldo da Costa Reis, *in* Lei 4.320 Comentada, 28 ed, Rio de Janeiro: IBAM, 1997, p. 125, *ad literam*:

Os comprovantes da entrega do bem ou da prestação do serviço não devem, pois, limitar-se a dizer que foi fornecido o material, foi prestado o serviço, mas referir-se à realidade de um e de outro, segundo as especificações constantes do contrato, ajuste ou acordo, ou da própria lei que determina a despesa.

Ademais, os princípios da legalidade, da moralidade e da publicidade administrativas, estabelecidos no artigo 37, *caput*, da Lei Maior, demandam, além da comprovação documental da despesa, a efetiva divulgação de todos os atos e fatos relacionados à gestão pública. Por conseguinte, cabe ao ordenador de despesas, e não ao órgão responsável pela fiscalização, provar que não é responsável pelas infrações, que lhe são imputadas, das leis e regulamentos na aplicação do dinheiro público, consoante entendimento do eg. Supremo Tribunal Federal – STF, senão vejamos:

MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. APLICAÇÃO DA MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67. A MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67 NÃO TEM NATUREZA DE SANÇÃO DISCIPLINAR. IMPROCEDÊNCIA DAS ALEGAÇÕES RELATIVAS A CERCEAMENTO DE DEFESA. EM DIREITO FINANCEIRO, CABE AO ORDENADOR DE DESPESAS PROVAR QUE NÃO É RESPONSÁVEL PELAS INFRAÇÕES, QUE LHE SÃO



IMPUTADAS, DAS LEIS E REGULAMENTOS NA APLICAÇÃO DO DINHEIRO PÚBLICO. COINCIDÊNCIA, AO CONTRÁRIO DO QUE FOI ALEGADO, ENTRE A ACUSAÇÃO E A CONDENAÇÃO, NO TOCANTE À IRREGULARIDADE DA LICITAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA INDEFERIDO. (STF – Pleno – MS 20.335/DF, Rel. Ministro Moreira Alves, Diário da Justiça, 25 fev. 1983, p. 8) (grifo nosso)

Visando aclarar o tema em disceptação, vejamos parte do voto do ilustre Ministro Moreira Alves, relator do supracitado Mandado de Segurança, *in verbis*:

Vê-se, pois, que em tema de Direito Financeiro, mais particularmente, em tema de controle da aplicação dos dinheiros públicos, <u>a responsabilidade do Ordenador de Despesas pelas irregularidades apuradas se presume, até prova em contrário</u>, por ele subministrada.

A afirmação do impetrante de que constitui heresia jurídica presumir-se a culpa do Ordenador de despesas pelas irregularidades de que se cogita, não procede portanto, parecendo decorrer, quiçá, do desconhecimento das normas de Direito Financeiro que regem a espécie. (destaques ausentes no texto original)

Já o eminente Ministro Marco Aurélio, relator na Segunda Turma do STF do Recurso Extraordinário n.º 160.381/SP, publicado no Diário da Justiça de 12 de agosto de 1994, página n.º 20.052, destaca, em seu voto, o seguinte entendimento: "O agente público não só tem que ser honesto e probo, mas tem que mostrar que possui tal qualidade. Como a mulher de César."

Assim, diante das transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes da conduta implementada pelo gestor do Convênio FUNCEP n.º 003/2005, Sr. João Luís de Lacerda Júnior, resta configurada a necessidade imperiosa de imposição também da multa de R\$ 2.805,10, prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), sendo o Prefeito Municipal enquadrado nos seguintes incisos do referido artigo, *verbatim*:

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

I – (omissis)

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



III - ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao Erário;

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

- 1) JULGUE IRREGULARES as referidas contas.
- 2) *IMPUTE* ao Prefeito Municipal de Amparo/PB, Sr. João Luís de Lacerda Júnior, inscrito no Cadastro de Pessoa Física CPF sob o n.º 103.899.034-34, débito na quantia de R\$ 57.606,93 (cinquenta e sete mil, seiscentos e seis reais e noventa e três centavos), concernente aos pagamentos efetuados acima da importância efetivamente contratada sem a apresentação de qualquer justificativa.
- 3) FIXE o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário do montante imputado aos cofres públicos estaduais, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, zelar pelo adimplemento da decisão, sob pena de responsabilidade e intervenção do Ministério Público Estadual, no caso de inércia, 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) APLIQUE MULTA ao Chefe do Poder Executivo da Comuna de Amparo/PB, Sr. João Luís de Lacerda Júnior, no valor de R\$ 2.805,10 (dois mil, oitocentos e cinco reais e dez centavos), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993 LOTCE/PB.
- 5) ASSINE o lapso temporal de 30 (trinta) dias para recolhimento voluntário da penalidade 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, cabendo, igualmente, 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.
- 6) *ENVIE* recomendações ao Alcaide de Amparo/PB, Sr. João Luís de Lacerda Júnior, para que o mesmo não repita as irregularidades apontadas nos relatórios dos técnicos desta Corte de Contas e observe, sempre, os preceitos legais e regulamentares pertinentes.
- 7) *REMETA*, da mesma forma, recomendações ao atual Presidente do Conselho Gestor do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba FUNCEP, Dr. Gustavo Maurício Filgueiras Nogueira, para que a citada autoridade adote as medidas necessárias ao aprimoramento das rotinas internas no âmbito da Secretaria de Estado do Planejamento e Gestão SEPLAG, objetivando o exame dos dispêndios realizados com recursos provenientes



- do FUNCEP, inclusive a verificação do atendimento dos requisitos legais e normativos respeitantes aos convênios celebrados.
- 8) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *ENCAMINHE* cópia das peças técnicas, fls. 399/408, 417/421, 456/464, 467/468, 478/480 e 579/580, do parecer do Ministério Público Especial, fls. 593/596, bem como desta decisão à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado da Paraíba para as providências cabíveis.

É a proposta.