



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 11786/13*

Origem: Secretaria de Estado da Saúde - SES  
Natureza: Inspeção Especial de Convênio  
Convenientes: Secretaria de Estado da Saúde – SES (primeira conveniente)  
Secretaria de Estado do Desenvolvimento e Articulação Municipal - SEDAM (interveniente)  
Prefeitura de Alhandra (segunda conveniente)  
Responsáveis: Waldson Dias de Souza / Manoel Ludgério Pereira Neto / Renato Mendes Leite /  
Marcelo Rodrigues da Costa  
Advogado(a)s: Lidyane Pereira Silva (OAB/PB 13.381) e outros  
Relator: André Carlo Torres Pontes

**INSPEÇÃO ESPECIAL DE CONVÊNIOS.** Governo do Estado. Administração Direta. Secretaria de Estado da Saúde. Prefeitura Municipal de Alhandra. Pagamento sem comprovação da entrega de materiais. Irregularidade da prestação de contas. Débito. Multa. Operacionalidade parcial dos equipamentos adquiridos e saldo financeiro em conta. Averiguação no processo de prestação de contas anuais de 2013.

**ACÓRDÃO AC2 – TC 03068/15**

**RELATÓRIO**

Nos autos do presente processo está sendo examinado o convênio 020/11, registrado na CGE sob o número 11-80502-1, celebrado entre a Secretaria de Estado da Saúde – SES, com interveniência da Secretaria de Estado do Desenvolvimento e da Articulação Municipal - SEDAM, e o Município de Alhandra, com o objetivo de transferir recursos para a estruturação de uma sala de serviço radiodiagnóstico e aquisição de equipamentos/acessórios destinados ao laboratório municipal tipo I. O valor pactuado no convênio foi de R\$120.000,00. A vigência do convênio teve início em 21/09/2011 e término em 30/03/2013.

Relatório exordial produzido pela Auditoria (fls. 05/10) apontou como irregularidades os seguintes fatos:

- 1) ausência de comprovação de comunicação do ajuste firmado ao Poder Legislativo Municipal;
- 2) não apresentação da prestação de contas da 1ª parcela e do procedimento licitatório;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 11786/13*

- 3) não utilização de parte dos aparelhos/equipamentos adquiridos;
- 4) não localização de um equipamento adquirido no valor de R\$16.900,00;
- 5) não aquisição de equipamentos constantes do plano de trabalho do convênio;
- 6) inadimplemento da nota fiscal 04080 emitida em 26/03/2012;
- 7) descumprimento por parte da SES em orientar, acompanhar supervisionar e fiscalizar os trabalhos;
- 8) repasse dos recursos quando na época da liberação o Município se encontrava em situação de inadimplência com outros convênios; e
- 9) não operacionalização pela SEDAM da comissão de acompanhamento do convênio.

Devidamente estabelecido o contraditório e a ampla defesa, foram ofertados os elementos de fls. 25/30 e 32/51 pelos Srs. WALDSON DIAS DE SOUZA e MARCELO RODRIGUES DA COSTA, respectivamente. Depois de examiná-los, a Unidade Técnica confeccionou novel relatório (fls. 55/64), concluindo pelo esclarecimento quanto à mácula relativa a não utilização de parte dos equipamentos adquiridos, redução do montante relativo ao bem adquirido e não localizado. Por fim, entendeu pela permanência das demais máculas apontadas.

Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer de lavra do Procurador Manoel Antônio dos Santos Neto (fls. 66/72), assim pugnou:

1. IRRREGULARIDADE da Prestação de Contas do Convênio ora em análise;
2. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO, devendo o ex-gestor do Município de Alhandra, Sr. Renato Mendes Leite, devolver aos cofres estaduais o valor de R\$7.800,00;
3. APLICAÇÃO DA MULTA aos Srs. Renato Mendes Leite (ex-Prefeito) e Marcelo Rodrigues da Costa (atual Prefeito), com fulcro no art. 56, II da LOTCEP; e
4. RECOMENDAÇÕES aos órgãos concedentes para que sejam exigidas demonstrações mais eficazes a respeito do alcance das metas da contrapartida solidária, além de que sejam implantados mecanismos mais eficazes de acompanhamento da execução dos convênios, sob pena de responsabilização solidária dos gestores do órgão concedente

O processo foi agendado para a presente sessão, com as intimações de estilo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 11786/13

**VOTO DO RELATOR**

Os convênios administrativos, segundo leciona José dos Santos Carvalho Filho, podem ser conceituados como sendo “*ajustes firmados por pessoas administrativas entre si, ou entre estas e entidades particulares, com vistas a ser alcançado determinado objetivo de interesse público*”<sup>1</sup>. Assim, pode-se afirmar ter o convênio por finalidade a resolução de obstáculos inerentes à ampliação das funções estatais. Do mesmo modo, veja-se o magistério do ilustre Administrativista Hely Lopes Meirelles<sup>2</sup>, sobre a definição do instrumento em questão: “*(...) 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*”.

Consoante se observa da análise concretizada pela Unidade Técnica, permaneceram as seguintes constatações, quais sejam:

- 1) ausência de comprovação de comunicação do ajuste firmado ao Poder Legislativo Municipal;
- 2) não apresentação da prestação de contas da 1ª parcela e do procedimento licitatório;
- 3) não localização de um equipamento adquirido no valor de R\$7.800,00;
- 4) não aquisição de equipamentos constantes do plano de trabalho do convênio;
- 5) inadimplemento da nota fiscal 04080 emitida em 26/03/2012;
- 6) descumprimento por parte da SES em orientar, acompanhar supervisionar e fiscalizar os trabalhos;
- 7) repasse dos recursos quando na época da liberação o Município se encontrava em situação de inadimplência com outros convênios; e
- 8) não operacionalização pela SEDAM da comissão de acompanhamento do convênio.

---

<sup>1</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 14ª ed. rev. e amp. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2005, p. 183.

<sup>2</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 25ª ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 371.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 11786/13

Segundo os dados levantados pela Auditoria, em seu relatório de fls. 05/12, a movimentação financeira registrada do convênio foi a seguinte:

Recursos financeiros envolvidos:

| Itens | Discriminação (posição até o dia 28/05/2013)                        | Valores (R\$)    | Fls. |
|-------|---------------------------------------------------------------------|------------------|------|
| a     | Valor conveniado                                                    | 120.000,00       |      |
| b     | Valor liberado pela SES-PB (1 parcela: 29.11.12)                    | 60.000,00        |      |
| c     | Contrapartida da Prefeitura(*)                                      | 0,00             |      |
| d     | Rendimentos financeiros líquidos obtidos (até 28/05/2013)           | 707,72           |      |
| e     | <b>Total dos recursos financeiros liberados do convênio (b+c+d)</b> | <b>60.707,72</b> |      |
| f     | <b>Documentos de despesas constantes nos autos (pagos) (**)</b>     | <b>60.000,00</b> |      |
| g     | Despesas financeiras                                                | 0,00             |      |
| h     | <b>Saldo contábil/financeiro (e-f-g)</b>                            | <b>707,72</b>    |      |

(\*) a contrapartida solidária não corresponde a valores financeiros, mas a melhorias em indicadores de saúde do Município.  
(\*\*) foi paga parte da Nota Fiscal nº 004008, devendo ainda ser quitada a importância de R\$ 12.110,00

Atualmente, segundo consta no Sistema de Informações Governamentais do Governo do Estado da Paraíba, o convênio em análise está assim registrado:

Registro CGE: 11-80502-1

Município: ALHANDRA

| Convênio                                                                                                                                                                                                                                                          | Concedente                                    |            |          |           |                   |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|------------|----------|-----------|-------------------|
| 0020/2011                                                                                                                                                                                                                                                         | SES - 25.0001 - SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE |            |          |           |                   |
| Aditivo(s): 1                                                                                                                                                                                                                                                     |                                               |            |          |           |                   |
| Convenente                                                                                                                                                                                                                                                        |                                               |            |          |           | Inadimplência     |
| PREFEITURA MUNICIPAL DE ALHANDRA                                                                                                                                                                                                                                  |                                               |            |          |           |                   |
| Objeto                                                                                                                                                                                                                                                            |                                               |            |          |           | Registro no SIAF  |
| REFORMA E AMPLIAÇÃO DE HOSPITAIS                                                                                                                                                                                                                                  |                                               |            |          |           | 014464            |
| Complemento                                                                                                                                                                                                                                                       |                                               |            |          |           | Final do convênio |
| ESTRUTURAÇÃO DE 01 SALA PARA FUNCIONAMENTO DE UM SERVIÇO DE RADIODIAGNÓSTICO (RIO X) E AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS PARA O LABORATÓRIO MUNICIPAL TIPO I, ATRAVÉS DO PACTO PELO DESENVOLVIMENTO SOCIAL DA PARAÍBA, CONTRAPARTIDA SOLIDÁRIA DA PREFEITURA DE ALHANDRA. |                                               |            |          |           | 30/3/2013         |
| Valor Original                                                                                                                                                                                                                                                    | Vigência                                      |            | Aditivos |           |                   |
|                                                                                                                                                                                                                                                                   | Início                                        | Término    | Número   | Início    | Valor             |
| 120.000,00                                                                                                                                                                                                                                                        | 21/9/2011                                     | 30/3/2013  | 2        | 30/6/2012 | 0,00              |
| Contrapartida                                                                                                                                                                                                                                                     | Celebração                                    | Publicação | Situação |           |                   |
| 0,00                                                                                                                                                                                                                                                              | 21/9/2011                                     | 29/9/2011  | VENCIDO  |           |                   |

Em consulta ao Sistema SAGRES, constata-se que, até o mês de junho de 2015, o saldo financeiro registrado na conta do Banco do Brasil S/A sob o nº 17483-1 Pacto Social Saúde era de R\$726,38, restando conforme o saldo contábil apurado.

A irregularidade de maior relevo reporta-se à falta de localização de equipamentos adquiridos, no valor de R\$7.800,00 (1 agitador Klein e 1 fotômetro de chama), conforme descreveu a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 11786/13*

Auditoria (fl. 56). Pelas informações dos autos, tal responsabilidade recai sobre o ex-Prefeito RENATO MENDES LEITE, em cuja gestão houve o pagamento e o mesmo não se pronunciou para comprovar o ingresso dos materiais no patrimônio do Município.

No âmbito da despesa pública, a prestação de contas deve apresentar-se em sua completude, caso contrário será o mesmo que não tê-la realizado. Deve evidenciar a adequação dos procedimentos adotados para a execução da despesa, e, principalmente, demonstrar o mérito alcançado, ou seja, a efetiva aquisição de bens, realização de obras ou prestação de serviços, bem como a conquista de bons resultados para a coletividade. Esse duplo aspecto da prestação de contas - formal e material, respectivamente - está constitucionalmente previsto: Veja-se:

*CF/88. Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:*

*II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;*

A Lei de Normas Gerais de Direito Financeiro – Lei 4.320/64, exige que, na quantificação (liquidação) da obrigação de pagar, além de identificar a origem do gasto, o credor e o valor a ser pago, a administração deve certificar o resultado auferido – legitimidade da despesa pública. Cite-se:

*Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.*

*§ 1º. Essa verificação tem por fim apurar:*

*I - a origem e o objeto do que se deve pagar;*

*II - a importância exata a pagar;*

*III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.*

*§ 2º. A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 11786/13*

*I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;*

*II - a nota de empenho;*

*III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.*

O Supremo Tribunal Federal já assentou a obrigação dos responsáveis por dinheiros públicos de demonstrar a sua escorreita aplicação sob os enfoques formais e meritórios, quando do julgamento do Mandado de Segurança nº 20.335-8/DF, publicado no DJU de 25/02/1983, de cujo voto do eminente relator Ministro Moreira Alves, colhe-se lapidar comentário:

*“Vê-se, pois, que, em tema de Direito Financeiro, mais particularmente, em tema de controle da aplicação dos dinheiros públicos, a responsabilidade do Ordenador de Despesa pelas irregularidades apuradas se presume, até prova em contrário, por ele subministrada”.*

Conclui-se, portanto, que se recursos públicos são manuseados e **não se faz prova da regularidade das despesas realizadas com os correspondentes documentos exigidos legalmente**, os respectivos gestores atraem para si a consequente responsabilidade de ressarcir os gastos irregulares que executaram ou concorreram, inclusive por temerária gerência, além de sujeição à multa decorrente de prejuízos causados ao erário, nos termos do art. 56, inciso III, da LCE 18/93:

*Art. 56. O Tribunal poderá também aplicar multa ... aos responsáveis por:*

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

Quanto aos demais aspectos, embora pertinentes os registros, eventuais rotinas administrativas desconformes ao ajuste atraem recomendações. Ressalte-se que a inadimplência do Município não constitui obstáculo para transferências voluntárias relacionadas à saúde, nos termos de exceção contida na lei de responsabilidade da gestão fiscal (Lei Complementar 101/2000):

*Art. 25. Para efeito desta Lei Complementar, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 11786/13*

*§ 1º. São exigências para a realização de transferência voluntária, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias:*

*IV - comprovação, por parte do beneficiário, de:*

*a) que se acha em dia quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente dele recebidos;*

*§ 3º. Para fins da aplicação das sanções de suspensão de transferências voluntárias constantes desta Lei Complementar, excetuam-se aquelas relativas a ações de educação, saúde e assistência social.*

Por fim, a atuação do atual Prefeito, Sr. MARCELO RODRIGUES DA COSTA, deve ser objeto de análise da sua prestação de contas e 2013.

**Ante o exposto, VOTO** no sentido de que os membros desta Câmara decidam:

**1) JULGAR IRREGULAR** a prestação de contas do convênio 020/11;

**2) IMPUTAR DÉBITO**, no montante de **R\$7.800,00** (sete mil e oitocentos reais), ao Sr. RENATO MENDES LEITE, ex-Prefeito do Município de Alhandra, em virtude da ordenação de despesas sem comprovação da entrega de materiais, **assinando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias** para o recolhimento voluntário ao Tesouro do Município de Alhandra, sob pena de cobrança executiva;

**3) APLICAR MULTA** ao Sr. RENATO MENDES LEITE, no valor de **R\$4.000,00** (quatro mil reais), por ato danoso ao erário, com base no que dispõe o art. 56, inciso III, da Lei Complementar Estadual 18/93 – LOTCE/PB; **assinando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias** para o recolhimento voluntário ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, de tudo fazendo prova a este Tribunal, sob pena de cobrança executiva;

**4) DETERMINAR** o exame do uso dos equipamentos objeto desse convênio e do saldo dos recursos financeiros na prestação de contas de 2013 advinda da Prefeitura de Alhandra; e

**5) RECOMENDAR** aos órgãos concedentes a exigência de demonstrações mais eficazes a respeito do alcance das metas da contrapartida solidária, além da implantação de mecanismos mais eficazes de acompanhamento da execução dos convênios.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 11786/13

**DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 11786/13**, referentes ao exame do convênio 020/11, celebrado entre a Secretaria de Estado da Saúde – SES, com interveniência da Secretaria de Estado do Desenvolvimento e da Articulação Municipal - SEDAM, e o Município de Alhandra, na gestão do ex-Prefeito RENATO MENDES LEITE, com o objetivo de transferir recursos para a estruturação de uma sala de serviço radiodiagnóstico e aquisição de equipamentos/acessórios destinados ao laboratório municipal tipo I, com declaração de impedimento do Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

**1) JULGAR IRREGULAR** a prestação de contas do convênio 020/11;

**2) IMPUTAR DÉBITO**, no montante de **RS7.800,00** (sete mil e oitocentos reais), correspondente a **185,76 UFR-PB<sup>3</sup>** (cento e oitenta e cinco inteiros e setenta e seis centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), ao Sr. RENATO MENDES LEITE, ex-Prefeito do Município de Alhandra, em virtude da ordenação de despesas sem comprovação da entrega de materiais, **assinando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias** para o recolhimento voluntário ao Tesouro do Município de Alhandra, sob pena de cobrança executiva;

**3) APLICAR MULTA** ao Sr. RENATO MENDES LEITE, no valor de **RS4.000,00** (quatro mil reais), correspondente a **95,26 UFR-PB**, por ato danoso ao erário, com base no que dispõe o art. 56, inciso III, da Lei Complementar Estadual 18/93 – LOTCE/PB; **assinando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias** para o recolhimento voluntário ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, de tudo fazendo prova a este Tribunal, sob pena de cobrança executiva;

**4) DETERMINAR** o exame do uso dos equipamentos objeto desse convênio e do saldo dos recursos financeiros na prestação de contas de 2013 advinda da Prefeitura de Alhandra; e

**5) RECOMENDAR** aos órgãos concedentes a exigência de demonstrações mais eficazes a respeito do alcance das metas da contrapartida solidária, além da implantação de mecanismos mais eficazes de acompanhamento da execução dos convênios.

Registre-se, publique-se e cumpra-se.

TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara.

Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coêlho Costa.

<sup>3</sup> Regimento Interno do TCE/PB. Art. 140. (...) § 2º. § 2º. O Acórdão que resultar em imposição de multa ou condenação do responsável ao ressarcimento de valores aos cofres públicos deverá indicar necessariamente o valor do débito em moeda corrente na data da imputação e no correspondente valor em Unidade Financeira de Referência (UFR-PB), ou outro índice que, por determinação legal ou opção do Tribunal, substitua-o como indexador.

Valor da última UFR-PB fixado em 41,99 - referente a setembro/2015, divulgado no site oficial da Secretaria de Estado da Receita da Paraíba ([http://www.receita.pb.gov.br/idxindt\\_indicesufrpb.php](http://www.receita.pb.gov.br/idxindt_indicesufrpb.php)).

Em 29 de Setembro de 2015



**Cons. Arnóbio Alves Viana**  
PRESIDENTE



**Cons. André Carlo Torres Pontes**  
RELATOR



**Isabella Barbosa Marinho Falcão**  
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO