



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 03568/06

Objeto: Prestação de Contas de Gestor de Convênio
Relator: Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo
Redator: Conselheiro Marcos Antônio da Costa
Responsáveis: Ademilson Montes Ferreira e outro
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 – CONSTRUÇÃO, REFORMA, AMPLIAÇÃO E CONCLUSÃO DE UNIDADES DE SAÚDE – 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 – FALHAS FORMAIS – EIVAS QUE NÃO COMPROMETEM INTEGRALMENTE A NORMALIDADE DAS CONTAS – REGULARIDADE COM RESSALVAS – RECOMENDAÇÕES – ARQUIVAMENTO DOS AUTOS. A constatação de incorreções moderadas de natureza administrativa, sem danos mensuráveis ao erário, enseja, além do envio de recomendações, a regularidade com ressalvas das contas, *ex vi* do disposto no art. 16, inciso II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado, com a restrição do art. 140, § 1º, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB.

ACÓRDÃO AC1 – TC – 612 / 17

Vistos, relatados e discutidos os autos das prestações de contas dos Drs. Ademilson Montes Ferreira e Vicente de Paula Holanda Matos, gestores do Convênio FUNCEP n.º 034/2006, celebrado em 23 de maio de 2006, no âmbito do Estado da Paraíba, 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 construção, reforma, ampliação e/ou conclusão de unidades de saúde localizadas em diversos municípios paraibanos, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes da 1ª CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA – TCE/PB, com a ausência justificada do Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira e a convocação do Conselheiro Substituto Antônio Gomes Vieira Filho, vencida parcialmente a proposta de decisão do relator, na conformidade do voto divergente do Conselheiro Marcos Antônio da Costa, em:

1) *JULGAR REGULARES COM RESSALVAS* as referidas contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 03568/06

2) *INFORMAR* às supracitadas autoridades que a decisão decorreu do exame dos fatos e das provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas.

3) *ENVIAR* recomendações no sentido de que o Presidente do Conselho Gestor do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP, Dr. Waldson Dias de Souza, e a Administradora da Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN, Dra. Simone Cristina Coelho Guimarães, não repitam as irregularidades destacadas pelos peritos do Tribunal e observem, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

4) *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, 23 de março de 2017

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO

Conselheiro Fernando Rodrigues Catão

Presidente

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO

Conselheiro Marcos Antônio da Costa

Redator

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO

Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo

Relator

Presente:

Representante do Ministério Público Especial

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 03568/06

RELATÓRIO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Versam os presentes autos acerca da análise das prestações de contas dos Drs. Ademilson Montes Ferreira e Vicente de Paula Holanda Matos, gestores do Convênio FUNCEP n.º 034/2006, celebrado em 23 de maio de 2006, no âmbito do Estado da Paraíba, 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 construção, reforma, ampliação e/ou conclusão de unidades de saúde localizadas em diversos municípios paraibanos.

Os peritos da antiga Divisão de Controle de Obras Públicas – DICOP, com base nos documentos encartados ao álbum processual, emitiram relatório inicial, fls. 32/33, evidenciando, resumidamente, que a vigência do convênio, após primeiro, o segundo e o terceiro termos aditivos, foi de 23 de maio de 2006 a 30 de junho de 2008 e que o montante pactuado foi de R\$ 4.930.000,00.

Após a regular instrução do feito, notadamente as apresentações de defesas pelos ex-Gestores do FUNCEP, Drs. Osman Bernardo Dantas Cartaxo, fls. 51 e 54/1.403, Franklin de Araújo Neto, fls. 1.489/1.498, e Gustavo Maurício Filgueiras Nogueira, fls. 1.506/1.518, pelos antigos Administradores da SUPLAN, Drs. Ricardo Barbosa, fls. 1.431/1.478, e Vicente de Paula Holanda Matos, fls. 1.499/1502, e pelo Secretário de Estado da Saúde à época da execução do convênio, Dr. Geraldo de Almeida Cunha Filho, fls. 1.479/1.488, os analistas desta Corte evidenciaram, fls. 1.407/1.413, 1.531/1.533 e 1.535/1.537, que as obras definidas no plano de trabalho retificado foram avaliadas como regulares quanto aos aspectos relacionados à execução contratual e à compatibilidade dos custos com as despesas efetuadas. Contudo, ao final, mantiveram a eiva concernente à descentralização dos recursos orçamentários sem respaldo legal, mediante transferências financeiras na soma de R\$ 4.924.491,61.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPJTCE/PB, ao se pronunciar acerca da matéria, fls. 46/48 e 1.540/1.543, destacando em seu último parecer que a falha relacionada à execução de gastos de modo extraorçamentário poderia ser atenuada, sobretudo pela correção da situação com a edição do Decreto Estadual n.º 29.463/2008, pugnou, sinteticamente, pela regularidade com ressalvas da prestação de contas dos gestores do Convênio FUNCEP n.º 034/2006.

Solicitação de pauta para a presente assentada, fl. 1.545, conforme atestam o extrato das intimações publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 13 de março de 2017 e as certidões de fls. 1.546/1.547 e 1.548/1.549.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 03568/06

PROPOSTA DE DECISÃO

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\$ 4.924.491,61, fls. 61 e 1.408, 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, *verbo ad verbum*:

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, 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;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 03568/06

- 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, as transferências de recursos do FUNCEP para a SUPLAN de maneira orçamentária ocasionaram a contabilização paralela de receitas e despesas na unidade executora (SUPLAN). Na verdade, os referidos gastos deveriam ter sido empenhados na autarquia estadual de obras de acordo com os respectivos elementos de despesas autorizados na Lei Orçamentária Anual – 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.

Acerca do citado instrumento de planejamento, é importante enfatizar que na LOA 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 aos dispêndios extraorçamentários, verifica-se que estes 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, *verbatim*:

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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 03568/06

(...)

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.

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 Neto, e dos ex-Administradores da Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN, Drs. Ademilson Montes Ferreira e Vicente de Paula Holanda Matos, gestores do Convênio FUNCEP n.º 034/2006, 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, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), coimas estas atualizadas pela Portaria n.º 039, de 31 de maio de 2006, publicada no Diário Oficial do Estado – DOE do dia 01 de junho de 2006, *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, proponho que a 1ª CÂMARA do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA – TCE/PB*:

1) *JULGUE IRREGULARES* as contas dos Drs. Ademilson Montes Ferreira e Vicente de Paula Holanda Matos, gestores do Convênio FUNCEP n.º 034/2006.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 03568/06

2) Com base no que dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993 – LOTCE/PB, *APLIQUE 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 aos ex-Administradores da Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN, Drs. Ademilson Montes Ferreira, CPF n.º 026.487.122-49, e Vicente de Paula Holanda Matos, CPF n.º 068.933.333-15, nos valores singulares de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), correspondentes a 43,09 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFRs/PB.

3) *ASSINE* 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) *ENVIE* recomendações no sentido de que o Presidente do Conselho Gestor do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP, Dr. Waldson Dias de Souza, e a Administradora da Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN, Dra. Simone Cristina Coelho Guimarães, não repitam as irregularidades destacadas pelos peritos do Tribunal e observem, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

5) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *ENCAMINHE* cópia das peças técnicas, fls. 32/33, 1.407/1.413, 1.531/1.533 e 1.535/1.537, dos pareceres do Ministério Público Especial, fls. 46/48 e 1.540/1.543, bem como desta decisão à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado da Paraíba para as providências cabíveis.

É a proposta.

Assinado 30 de Março de 2017 às 13:24



Cons. Fernando Rodrigues Catão

PRESIDENTE

Assinado 30 de Março de 2017 às 12:15



Cons. Subst. Renato Sérgio Santiago Melo

RELATOR

Assinado 30 de Março de 2017 às 09:52



Cons. Marcos Antonio da Costa

FORMALIZADOR

Assinado 30 de Março de 2017 às 11:49



Luciano Andrade Farias

MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO