



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 07591/06

Objeto: Prestação de Contas de Gestor de Convênio

Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo

Responsável: João Crisóstomo Nunes

Interessados: Sonia Maria Germano de Figueiredo e outro

EMENTA: PODER EXECUTIVO ESTADUAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – CONVÊNIO – AJUSTE FIRMADO COM ASSOCIAÇÃO COMUNITÁRIA MUNICIPAL – RECUPERAÇÃO E AMPLIAÇÃO DE AÇUDES – 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 – Precariedade dos serviços executados e da manutenção da obra – Divergência de informações acerca dos valores efetivamente aplicados no objeto do acordo – Contabilização do repasse dos recursos para associação como despesa extraorçamentária – Eivas que comprometem parcialmente a normalidade das contas. Regularidade com ressalvas. Recomendações. Arquivamento dos autos.

ACÓRDÃO AC1 – TC – 01093/12

Vistos, relatados e discutidos os autos da prestação de contas do Sr. João Crisóstomo Nunes, gestor do Convênio n.º 088/2006, celebrado em 09 de outubro de 2006 entre o Estado da Paraíba, através do Projeto Cooperar, e a Associação Comunitária Sítio Cajazeiras, localizada no Município de São José de Espinharas/PB, objetivando a recuperação e a ampliação de 03 (três) açudes, situados nas comunidades LARANJEIRAS, CAJAZEIRAS e BONITA, acordam os Conselheiros integrantes da 1ª CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, por unanimidade, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir, em:

- 1) *JULGAR REGULARES COM RESSALVAS* as referidas contas.
- 2) *RECOMENDAR* ao atual Coordenador Geral do Projeto Cooperar, Dr. Roberto da Costa Vital, que se abstenha de transferir recursos para as entidades conveniadas de maneira extraorçamentária, como também que adote as medidas cabíveis, com vistas a recuperação dos açudes dos SÍTIOS CAJAZEIRAS e BONITA, localizados no Município de São José de Espinharas/PB, notadamente diante do disposto no art. 618 da Lei Nacional n.º 10.406/2002 (Código Civil brasileiro), pois as obras foram entregues no dia 06 de maio de 2008, fl. 152 dos autos.
- 3) *ORDENAR* o arquivamento dos autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 07591/06

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, 26 de abril de 2012

Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima
PRESIDENTE

Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
RELATOR

Presente:
Representante do Ministério Público Especial



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 07591/06

RELATÓRIO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Cuidam os presentes autos da análise da prestação de contas do Sr. João Crisóstomo Nunes, gestor do Convênio n.º 088/2006, celebrado em 09 de outubro de 2006 entre o Estado da Paraíba, através do Projeto Cooperar, e a Associação Comunitária Sítio Cajazeiras, localizada no Município de São José de Espinharas/PB, objetivando a recuperação e a ampliação de 03 (três) açudes, situados nas comunidades LARANJEIRAS, CAJAZEIRAS e BONITA.

Os peritos da antiga Divisão de Auditoria das Contas do Governo do Estado IV – DICOG IV, com base nos documentos encartados aos autos, emitiram relatório inicial, fls. 17/19, destacando, sumariamente, que: a) a vigência do convênio, após o primeiro, o segundo, o terceiro e o quarto termos aditivos, foi de 09 de outubro de 2006 a 10 de maio de 2008; b) o montante conveniado foi de R\$ 175.783,61, sendo R\$ 149.416,07 oriundos do tesouro estadual e R\$ 26.367,54 relativos à contrapartida da associação; e c) as liberações dos valores originários do Projeto Cooperar somaram R\$ 142.048,15.

Em seguida, os técnicos da unidade de instrução destacaram as irregularidades constatadas, quais sejam: a) ausência de encaminhamento da prestação de contas; b) transferências de valores para a associação como despesas extraorçamentárias; e c) utilização de outra fonte de recursos (06 – FUNCEP) para os repasses efetuados.

Realizadas as citações da ex-Coordenadora Geral do Projeto Cooperar, Dra. Sonia Maria Germano de Figueiredo, e do Presidente da Associação Comunitária Sítio Cajazeiras, Sr. João Crisóstomo Nunes, fls. 20/23, ambos apresentaram contestações.

A Dra. Sonia Maria Germano de Figueiredo alegou, em síntese, fls. 24/209, que: a) a documentação reclamada pelos analistas deste Sinédrio de Contas foi anexada ao caderno processual; b) a fonte do convênio foi mudada, conforme termo de apostilamento, com a finalidade de atender as normas previstas no Convênio n.º 022/2007, celebrado entre o Projeto Cooperar e o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP; e c) o referido fundo transferiu os recursos previstos no acordo para o Projeto Cooperar de maneira orçamentária, motivo pelo qual os repasses para a associação ocorreram de forma extraorçamentária, evitando-se assim a duplicidade de gastos orçamentários.

Já o Sr. João Crisóstomo Nunes mencionou, em suma, fl. 211, que a prestação de contas do convênio em exame encontrava-se no Projeto Cooperar, devendo o requerimento ser endereçado à gestora daquela unidade administrativa estadual.

Após a anexação da cópia da correspondência remetida pela Diretoria de Auditoria e Fiscalização – DIAFI ao Projeto Cooperar, solicitando a remessa de documentos necessários à instrução do feito, fl. 213, o então Coordenador Geral do aludido projeto, Dr. Hildon Régis



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 07591/06

Navarro Filho, protocolizou petição, fls. 214/233, onde mencionou o encaminhamento de peças respeitantes ao ajuste em análise.

Ato contínuo, os especialistas da Divisão de Controle de Obras Públicas – DICOP, com base na documentação colecionada aos autos e em diligência *in loco* efetuada no período de 23 a 27 de agosto de 2008, elaboraram relatório, fls. 234/237, onde consideraram sanadas as eivas anteriormente apontadas e destacaram que os serviços inspecionados estavam compatíveis com o valor liberado. Contudo, no tocante às obras, informaram que os maciços dos açudes dos SÍTIOS CAJAZEIRAS e BONITA apresentavam rompimento parcial, em função do excesso de chuvas ocorrido naquela região. Além disso, enfatizaram que os açudes recuperados não acumulavam água, devido ao insucesso das construções e à falta de chuvas no período de verão.

Em seguida, os inspetores da DICOP relacionaram duas novas irregularidades, quais sejam: a) precariedade nos serviços executados; e b) divergência de informações acerca dos valores efetivamente aplicados no objeto do acordo.

Processadas as intimações da ex-Coordenadora Geral do Projeto Cooperar, Dra. Sonia Maria Germano de Figueiredo, e do Presidente da Associação Comunitária Sítio Cajazeiras, Sr. João Crisóstomo Nunes, como também as citações do antigo e do atual administrador do citado projeto, respectivamente, Drs. Hildon Régis Navarro Filho e Roberto da Costa Vital, fls. 238/243, 248/250 e 253, apenas a Dra. Sonia Maria Germano de Figueiredo e o Dr. Roberto da Costa Vital encaminharam defesas.

A primeira asseverou, resumidamente, fls. 245/246, que: a) a responsabilidade pela manutenção e conservação dos açudes é da associação, conforme consta no termo de convênio; b) os serviços executados somaram R\$ 147.799,25, enquanto o valor movimentado totalizou R\$ 142.085,15, conforme consta no Relatório Final da Tomada de Contas Especial; e c) o valor contratado, R\$ 148.398,01, serviu apenas de base de cálculo para o recolhimento do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN.

O segundo justificou, em suma, fl. 254, que reiterava todas as informações prestadas pela Dra. Sonia Maria Germano de Figueiredo.

Encaminhado o feito aos especialistas da DICOP, estes elaboraram relatório, fl. 258, onde concluíram pela manutenção das eivas descritas no relatório anterior, haja vista que as justificativas dos interessados não eram suficientes para modificar o posicionamento técnico.

O Ministério Público de Contas, ao se manifestar acerca da matéria, fls. 260/264, opinou, em síntese, pela regularidade das contas em apreço e pelo envio de recomendação aos convenientes, no sentido de guardar estrita observância às normas constitucionais e infraconstitucionais pertinentes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 07591/06

Solicitação de pauta, conforme fls. 265/266 dos autos.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

AUDITOR 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 a precariedade dos serviços executados e da manutenção nos açudes dos SÍTIOS CAJAZEIRAS e BONITA, notadamente ante o rompimento parcial dos seus maciços. Com efeito, de acordo com o TERMO DE ENTREGA E RECEBIMENTO da OBRA encartado ao caderno processual, fl. 152, os serviços de engenharia foram entregues no dia 06 de maio de 2008, não se passando, ainda, 05 (cinco) anos do efetivo término, motivo pelo qual o atual gestor do Projeto Cooperar, Dr. Roberto da Costa Vital, deve adotar as medidas cabíveis, concorde disposto no art. 618 da Lei Nacional n.º 10.406/2002 (Código Civil brasileiro), *verbatim*:

Art. 618. Nos contratos de empreitada de edifícios ou outras construções consideráveis, o empreiteiro de materiais e execução responderá, durante o prazo irredutível de cinco anos, pela solidez e segurança do trabalho, assim em razão dos materiais, como do solo.

Outra mácula destacada pelos especialistas deste Sinédrio de Contas diz respeito à divergência de informações acerca dos valores efetivamente aplicados no objeto do acordo, haja vista que o balancete financeiro parcial, fl. 154, destacou a movimentação de recursos no montante de R\$ 142.048,15, sendo R\$ 141.000,00 pagos a empresa MTVC OESTE CONSTRUTORA LTDA., R\$ 761,20 relativos a despesas bancárias diversas e R\$ 286,95 atinentes a saldo na conta corrente, ao passo que à planilha de medição, fls. 215/217, apontou a execução dos serviços na importância de R\$ 147.799,25.

No que tange ao repasse de recursos para a Associação Comunitária Sítio Cajazeiras como despesa extraorçamentária, em que pese o posicionamento dos inspetores da Corte,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 07591/06

evidencia-se que os recursos utilizados pelo Projeto Cooperar foram provenientes do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP, que os transferiu de forma orçamentária para o citado projeto. Em seguida, a gestora à época do Projeto Cooperar repassou valores para a associação comunitária sem a emissão de qualquer empenho.

É importante enfatizar que a Lei Orçamentária Anual – LOA é o instrumento de planejamento da administração pública onde 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 às despesas extraorçamentárias, verifica-se que estas 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, *verbum pro verbo*:

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.

(...)

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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 07591/06

Portanto, fica evidente que os repasses de valores do Projeto Cooperar para a Associação Comunitária Sítio Cajazeiras ocasionaram a contabilização paralela de despesas por parte do mencionado projeto. Na verdade, as referidas transferências deveriam ter sido empenhadas de acordo com os respectivos elementos de despesas autorizados na Lei de Meios. Ademais, também foram descumpridos os ditames previstos no art. 7º da Portaria Interministerial n.º 163/2001 e no art. 1º da Portaria da Secretaria do Tesouro Nacional n.º 339/2001, respectivamente, *ad litteram*:

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.

(...)

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;

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;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 07591/06

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.

De mais a mais, cabe realçar que as incorreções observadas caracterizam, em sua maioria, falhas de natureza formal, sem evidenciar, entretanto, dolo ou má-fé. Por conseguinte, nos termos dos arts. 16, inciso II, e 18 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18/1993), cabe o julgamento regular com ressalvas das contas *sub examine*, bem como o envio de recomendações ao atual gestor do Projeto Cooperar, Dr. Roberto da Costa Vital, *verbo ad verbum*:

Art. 16. As contas serão julgadas:

I – (*omissis*)

II - regulares com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal de que não resulte dano ao Erário;

Art. 18 – Quando julgar as contas regulares com ressalva, o Tribunal dará quitação ao responsável e lhe determinará, ou a que lhe haja sucedido, a adoção de medidas necessárias à correção das impropriedades ou faltas identificadas, de modo a prevenir a ocorrência de outras semelhantes.

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

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

2) *RECOMENDE* ao atual Coordenador Geral do Projeto Cooperar, Dr. Roberto da Costa Vital, que se abstenha de transferir recursos para as entidades conveniadas de maneira extraorçamentária, como também que adote as medidas cabíveis, com vistas a recuperação dos açudes dos SÍTIOS CAJAZEIRAS e BONITA, localizados no Município de São José de Espinharas/PB, notadamente diante do disposto no art. 618 da Lei Nacional n.º 10.406/2002 (Código Civil brasileiro), pois as obras foram entregues no dia 06 de maio de 2008, fl. 152 dos autos.

3) *ORDENE* o arquivamento dos autos.

É a proposta.