



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC-01392/08

Prestação de Contas de Convênios – Projeto Cooperar e Associação Comunitária dos Produtores Rurais de Cabaceiros; Município de Água Branca – Eletrificação Rural - Prestação de contas ao Concedente apresentada de forma incompleta – Instauração de Tomada de Contas Especial – Comprovação da realização dos serviços e alcance dos objetivos pactuados – Ausência de ART e CND (junto ao INSS) em relação à obra – Carência de comprovação de recolhimento de ISS – insuficiência de documentação probante referente à terceira parcela de pagamento – Irregularidade do Convênio nº 560/2000. Recomendação.

ACÓRDÃO ACI-TC - 2124 /12

RELATÓRIO

Os presentes autos versam sobre a análise de Tomada de Contas Especial instaurada pela Coordenação-Geral do Projeto Cooperar (Concedente), em função da prestação de contas incompleta do Convênio nº 560/2000 por parte da Associação Comunitária dos Produtores Rurais da Comunidade de Cabaceiros (Conveniente), localizada no Município de Água Branca. O pacto possuiu as seguintes características:

Número do Convênio: 560/2000 – celebrado em 29/06/2000.

- **Objeto:** Eletrificação Rural.
- **Concedente:** Projeto Cooperar.
- **Conveniente:** Associação Comunitária dos Produtores Rurais da Comunidade de Cabaceiros, representada pelo então Presidente – Sr. João Gregório de Menezes.
- **Valor inicial do Convênio:** R\$ 45.707,27.

Termo Aditivo: sem data (fls. 12/13).

- **Objeto:** acrescer ao Convênio nº 560/2000 o valor de R\$ 12.380,15, tendo em vista o realinhamento de preços.

Do montante total do ajuste (R\$ 58.087,42), o Projeto Cooperar participaria com R\$ 52.278,67, dos quais R\$ 43.565,56 da Fonte BIRD e R\$ 8.713,11 do Tesouro Estadual, enquanto a Associação aportaria, a título de contrapartida, a quantia de R\$ 5.808,75. Entretanto, segundo Parecer Técnico (fls. 37/38) elaborado pela Secretaria de Planejamento e Gestão do Projeto Cooperar, apenas R\$ 47.059,06 foram depositados na conta do convênio.

Para execução do serviço fora contratada, em 07/12/2000, a Empresa B&C Brasiliense Construções Ltda, em valor inicial de R\$ 43.945,16.

Aos vinte e cinco dias do mês de junho de 2003, a referida obra foi entregue à Comunidade e recebida por membros integrantes da comissão de acompanhamento, através de instrumento documental (Termo de Entrega e Recebimento da Obra, fl. 19). Não há nos autos Anotação de Responsabilidade Técnica (ART).

Em 01/03/2004, a Coordenação Geral do Projeto Cooperar resolveu constituir comissão para instaurar Tomada de Contas Especial (TCE) para apurar a regularidade das obras ajustadas, tendo em vista a incompletude da documentação aviada pelo conveniente.

Realizada toda instrução, em sede de TCE, na qual foi constatada a feitura das obras e o pleno atendimento aos objetivos da avença, a mencionada comissão, por intermédio de parecer conclusivo

(fls. 37/38), apontou como irregularidades: falta comprovação de recibos, notas fiscais e cópia de cheque relacionado a 3ª parcela; ausência de comprovante do recolhimento do ISS; omissão de ART e CND junto ao INSS e; extratos da conta poupança de set/2001 até dez/2007 e corrente de set/2000 até dez/2007.

Por fim, concluiu pela responsabilização da Empresa B&C Brasiliense Construções Ltda, por não apresentar as notas fiscais, os recibos, o recolhimento do ISS, ART e CND da obra, bem como a Associação Comunitária dos Produtores Rurais da Comunidade de Cabaceiros, através de seu Presidente, o Sr. João Gregório de Menezes, pela não comprovação dos recursos aplicados e apresentação da ART e CND da obra pela qual responde solidariamente. Sugerindo ainda o encaminhamento de cópia do parecer a Procuradoria Geral do Estado.

Após dar entrada neste Tribunal em 05/03/2008, o processo seguiu para a Divisão de Controle das Obras Públicas – DICOP, que, por meio do Relatório n° 26/11, sugeriu a notificação da Associação Comunitária dos Produtores Rurais da Comunidade de Cabaceiros, na pessoa do Presidente, Sr. João Gregório de Menezes, para esclarecimentos acerca da aplicação dos recursos.

Regularmente citado, o interessado acudiu aos autos atravessando defesa escrita (fl. 48), escoltada de documentação de suporte (fls. 49/52), solicitando a realização de inspeção local para constatação da execução dos serviços pactuados. Ademais, tombou cópias de faturas da SAELPA no intuito de comprovar o alcance dos objetivos do convênio.

Ao analisar a missiva defensiva, a Auditoria (relatório, fls. 54/55) entendeu que os argumentos manejados não alteram a posição inicialmente adotada no sentido de considerar irregular a prestação de contas do convênio em tela e não comprovada aplicação dos recursos postos à disposição da Associação.

Instado a alvitar, o MPJTCE, mediante Cota (fls. 57/58), lavrada pela Procuradora Isabella Barbosa Marinho Falcão, entendeu necessária a execução de diligência local para verificação da obras em crivo.

A DICOP se fez presente na prefalada comunidade e asseverou, via relatório fls. 60/61, a conclusão da obra e o pleno funcionamento da mesma, que atende 33 (trinta e três) famílias, ou seja, além das 28 (vinte e oito) constante no termo de convênio.

De retorno a este Gabinete, a Assessoria Técnica percebeu que a Instrução, muito embora tenha apontado para a feitura o objeto do ajuste, não fez qualquer aceno quanto à compatibilidade dos serviços executados em relação aos recursos aplicados. Sendo assim, o Relator determinou o reenvio do álbum processual a DICOP para esclarecimentos.

Em último passeio pela Auditoria, foi elaborado relatório fl. 63, no qual manteve incólume a manifestação exarada em pronunciamento anterior: sugestão de notificação da Associação Comunitária dos Produtores Rurais da Comunidade de Cabaceiros, na pessoa do Presidente, Sr. João Gregório de Menezes, para esclarecimentos pela não comprovação dos recursos, no valor de R\$ 58.087,42.

Mais uma vez chamado a colaborar, o Ministério Público de Contas, através de Parecer n° 793/12 (fls. 65/68), da pena da Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira, assim pugnou:

- Irregularidade da prestação de contas do convênio n° 560/00, ora analisado;
- Aplicação de multa, com fulcro no art. 56 da Lei Orgânica desta Corte, ao Presidente da Associação Comunitária dos Produtores Rurais da Comunidade de Cabaceiros, Sr. João Gregório de Menezes;
- Recomendação aos órgãos convenientes no sentido de estrita observância às normas relativas aos convênios, bem como dos princípios que regem a Administração Pública e às disposições deste Tribunal de Contas.

O Relator agendou o processo para a presente sessão, procedendo-se as intimações de praxe.

VOTO DO RELATOR:

Primordialmente, mister se faz deixar assente que convênio é toda forma de ajuste celebrado entre entidades da Administração Pública ou entre essas e organizações particulares, tendo por objeto a realização de interesse comuns dos partícipes.

Da exegese do conceito precitado extrai-se que o convênio representa pacto de colaboração entre atores sociais, tendo, necessariamente, de um lado entidade pública e de outro ente público ou particular, visando a consecução de finalidade de interesse mútuo, quando restar demonstrado que a atividade de fomento, inerente ao Estado, mostra-se mais vantajosa que a execução dos serviços de forma direta.

Ao repassar recursos financeiros a particular, seja pessoa física ou jurídica, este, por força do parágrafo único do artigo 70, da Constituição Federal, tem o dever de prestar contas do bom e regular emprego daquilo que lhe foi confiado, inclusive, atraindo a competência do Tribunal de Contas para julgar tais destinatários e administradores de parcela da res pública.

Em caso de omissão no dever de prestar contas por parte do convenente, o concedente é obrigado a tomar-lhe as contas sob pena de responsabilização solidária por desmandos perpetrados na execução do convênio, conforme art. 8º da LOTCE/PB.

No caso em tela, é preciso ressaltar que houve a prestação de contas, por parte da Associação, porém, em virtude da incompletude da mesma, a Coordenação Geral do Projeto Cooperar instaurou a competente Tomada de Contas Especial - TCE, encaminhado o resultado a esta Corte para julgamento, eximindo-se de qualquer solidariedade na aplicação indevida dos recursos repassados.

Examinando detidamente a situação, concluiu-se, tanto a Comissão da TCE quanto a Auditoria do Tribunal de Contas do Estado, que a carência de comprovação do emprego dos recursos se deu em função da não apresentação de alguns elementos de prova da execução regular da obra, a saber: notas fiscais, recibos, referentes a 3ª parcela, comprovante de recolhimento do ISS, certidão negativa de débito do INSS e Anotação de Responsabilidade Técnica.

A bem da verdade, como ratificado em duas ocasiões da instrução processual (fls. 30 e 60/61), a obra foi executada, alcançou e superou plenamente os objetivos traçados no projeto do convênio, vez que a expectativa inicial era o atendimento de 28 (vinte e oito) famílias da citada comunidade rural e o desfecho aponta para o beneficiamento de 33 (trinta e três) famílias, ou seja, 05 (cinco) a mais do que o ajustado. Vê-se, pois, que, embora existam algumas falhas procedimentais na prestação de contas, não se pode alegar que a verba liberada tenha seguido caminho diverso daquele estabelecido no termo de acordo de vontades. Ademais, frise-se que estas pequenas associações rurais, geralmente, não dispõem de estrutura e pessoal qualificado para fazer atender todas as facetas vinculadas ao processo de prestação de contas.

Não há lógica, portanto, em considerar não comprovada a feitura dos serviços avançados. Seria enriquecimento sem causa condenar em débito a Associação Comunitária dos Produtores Rurais da Comunidade de Cabaceiros, responsabilizando-a pelo ressarcimento dos recursos destinados ao objeto do convênio.

Nesse sentido, opinou o Ministério Público Especial:

Quanto à aplicação do montante de R\$ 58.087,42, apesar da ausência de documentação comprobatória, não se pode, a esta altura, imputar débito ao gestor acima referido ante a constatação de que a obra foi concluída e está em pleno funcionamento, restando atingindo o objeto do convênio.

Por outro norte, também não se pode dar o carimbo da regularidade as contas ofertadas quando estas se mostram desacompanhadas de elementos indispensáveis à demonstração, passo a passo, da perfeita execução de todas as suas fases.

De arremate, não vislumbro necessárias as comunicações ao Fisco Municipal pelo não recolhimento do ISS e ao INSS, em face da não comprovação da retenção e posterior recolhimento da parcela da empresa contratada, tendo em vista que supostos créditos foram alcançados pelo instituto da decadência, não sendo possível a cobrança.

Diante das ponderações anteriormente, voto em consonância com o Ministério Público junto a este Tribunal para:

- I. **Julgar Irregular** a prestação de contas do Convênio nº 560/2000;*
- II. **Recomendar** aos órgãos convenentes no sentido de estrita observância às normas relativas aos convênios, bem como dos princípios que regem a Administração Pública e às disposições deste Tribunal de Contas.*

DECISÃO DA 1ª CÂMARA DO TCE-PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC n° 01392/08 ACORDAM os Membros da 1ª Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, na sessão realizada nesta data, à unanimidade, em:

- I. **Julgar Irregular** a prestação de contas do Convênio nº 560/2000;*
- II. **Recomendar** aos órgãos convenentes no sentido de estrita observância às normas relativas aos convênios, bem como dos princípios que regem a Administração Pública e às disposições deste Tribunal de Contas.*

*Publique-se, registre-se e cumpra-se.
Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa*

João Pessoa, 27 de setembro de 2012

*Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima
Presidente*

*Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
Relator*

Fui presente,

Representante do Ministério Público junto ao TCE