Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Segunda Câmara

DELIBERAÇÃO AC02 - 1325/2016

PROCESSO TC/MS	**:** TC/6862/2013
PROTOCOLO	**:** 1409178
TIPO DE PROCESSO	**:** CONVÊNIO
ÓRGÃO	**:** MUNICÍPIO DE APARECIDA DO TABOADO
JURISDICIONADO	**:** ANDRÉ ALVES FERREIRA
VALOR	**:** R$ 78.206,28
RELATOR	**:** CONS. IRAN COELHO DAS NEVES

EMENTA: CONVÊNIO – REPASSE FINANCEIRO – DESPESAS DE CUSTEIO – PLANO DE TRABALHO DESPROVIDO DE ASSINATURA – PARECER JURÍDICO POSTERIOR À CELEBRAÇÃO DO CONVÊNIO – CUMPRIMENTO DO OBJETO – CORRETA EXECUÇÃO FINANCEIRA – IRREGULARIDADE – MULTA.

É irregular a prestação de contas que, apesar dos valores apresentados evidenciarem a correta execução financeira e aplicação dos recursos em objeto de interesse público relevante, verifica-se a existência de defeito na formalização do plano de trabalho, posto que desprovido da assinatura do ordenador de despesas. A irregularidade também se verifica pelo encaminhamento do parecer jurídico elaborado após a celebração do convênio, resultando na aplicação da penalidade de multa.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, na 9ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, de 3 de maio de 2016, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em declarar irregular a Prestação de Contas do Convênio nº 09/2012 celebrado entre o Município de Aparecida do Taboado, por seu Prefeito Municipal, Sr. André Alves Ferreira e APAE - Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais, com aplicação de multa ao gestor no valor equivalente a 50 (cinquenta) UFERMS em face do não encaminhamento dos documentos reclamados.

Campo Grande, 3 de maio de 2016.

Conselheiro **Iran Colho das Neves** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves – Relator

Tratam estes autos sobre a Prestação de Contas do Convênio nº 09/2012 (fls. 5/7) celebrado entre o Município de Aparecida do Taboado/MS, CNPJ/MF nº 03.563.335/0001-06, por seu Prefeito Municipal, Senhor André Alves Ferreira, CPF/MF nº 201.936.701-78, como concedente, e de outro lado, a APAE - Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais, CNPJ/MF nº 01.236.041/0001-44, por sua Presidente, Senhora Cristina Maria de Freitas Pires, CPF/MF nº 102.246.188-57, como convenente.

O objeto do convênio consiste no auxílio financeiro para a realização das despesas de custeio e manutenção da Instituição, conforme autorização legislativa estabelecida pela Lei Municipal nº 1090/2006, nos termos da Cláusula Quarta (fl. 6).

O valor do investimento importa em R$ 78.206,28 (setenta e oito, duzentos e seis mil reais e vinte e oito centavos), conforme definido na Cláusula Quarta (fl. 6).

O prazo de vigência compreende o período de 03 de janeiro de 2012 a 31 de dezembro de 2012, nos termos da Cláusula Sétima (fl. 7).

A instrução processual revelou a existência de defeitos consistentes na ausência de documentos indispensáveis à instrução do feito, além da divergência nos valores aplicados, conforme enumeração contida nos itens 1 a 8 da Análise Processual ANP-8883/2013 (fls.302/303).

Intimados (fls. 304/305), os Ordenadores de Despesas vieram aos autos, por representação do Secretario de Administração (fls. 308/309), oferecendo as justificativas pertinentes, instruídas com os documentos acostados às fls.310/343.

Adveio a análise dos elementos dos autos à luz das justificativas e documentos apresentados, oportunidade em que após criterioso exame do feito, o Corpo Técnico emitiu a Análise ANA-2ªICE-12829/2014 (fls. 352/356), pugnando pela não aprovação desta prestação de contas, sugerindo, ainda, a impugnação de valor de R$ 3.642,64 (três mil, seiscentos e quarenta e dois reais e sessenta e quatro centavos).

Submetido à apreciação do douto Ministério Público de Contas, este por meio do r. Parecer PAR-MPC-GAB.4 DR JOAOMJR/SUBSTITUTO-1514/2015 (fls. 357/358), encampa o posicionamento adotado pelo Corpo Técnico e opina pelo julgamento desta Prestação de Contas como contas irregulares, bem assim, a impugnação do valor de R$ 3.642,64 (três mil, seiscentos e quarenta e dois reais e sessenta e quatro centavos). .

É o que cabe, na essência, relatar.

Conclusos, vieram-me os presentes autos para relatar.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves – Relator

Verifico que foram observadas as disposições regimentais no curso da instrução processual, nos termos do art. 112, II, "a" do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS 76/2013.

Matéria sujeita a apreciação em sede juízo singular, trazida, contudo, a apreciação do colegiado com fundamento no art. 10, § 2º do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013, em face do não acolhimento do r. Parecer oferecido pelo douto Ministério Público de Contas, na parte relativa à impugnação de valor pelas razões expostas neste voto.

O objeto do Convênio está delineado na Cláusula Quarta (fl. 6), nos seguintes termos, *verbis*:

> A concedente repassará mensalmente para a convenente a importância de R$ 6.517,19 (seis mil e quinhentos e dezessete reais e dezenove centavos), para serem utilizados como verba de manutenção, para atender as despesas de custeio e pagamento de pessoal para a prestação dos serviços assistenciais..

A unidade de instrução constatou o não encaminhamento de informações exigidas no instrumento de Convênio, assim especificada (fl. 302), *verbis:*

> Em análise preliminar, constatamos:
>
> 1. não foi remetido o Plano de Trabalho apresentado pelo convenente e aprovado pelo Prefeito Municipal, conforme exigência do § 1º, do art. 116 da Lei nº 8.666/93;
>
> 2. não foi comprovada a reserva orçamentária para a celebração do convênio;
>
> 3. falta de remessa do estatuto da convenente e os documentos de comprovação de regularidade fiscal, conforme exigência do inciso III, do art. 27 e incisos I a IV do art. 29, todos da Lei nº 8.666/93;
>
> 4. não consta o parecer jurídico conforme exigência do parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93;
>
> 5. o comprovante de publicação do extrato do convênio não foi remetido;
>
> 6. o balancete da 1ª parcela, referente ao mês de janeiro deve ser refeito, pois os valores ali registrados não se referem-se ao Convênio nº 09/2012:
>
> 6.1 – há o registro de saldo anterior de R$ 5.901,15 (cinco mil, novecentos e um reais e quinze centavos). A prestação de contas da 1ª parcela tem que apresentar saldo anterior de R$ 0,00.
>
> 6.2 – de acordo com o extrato bancário, após o depósito do recurso do convênio, não ocorreu nenhuma despesa, portanto, o balancete deve registrar apenas o valor da receita, nenhuma de despesa e o saldo para o mês seguinte;
>
> 7. não foi remetida a homologação da prestação de contas da 1ª parcela;

> 8. o saldo final de R$ 3.642,64 (três mil, seiscentos e quarenta e dois reais e sessenta e quatro centavos) deve ser devolvido a Prefeitura e comprovado nos autos, nos termos do § 6º, do art.116 da Lei nº 8.666/93.

Notificados (fls. 304/305), ambos os Ordenadores de Despesas se fizerem presentes nos autos por intermédio do Senhor Secretário de Administração, oferecendo a seguinte justificativa (fl. 309), *verbis:*

> Os Departamentos de Planejamento e Fazenda da Prefeitura após constatar que o relatório de auditoria demonstra ausência de documentos, entenderam ser necessário, o encaminhamento dos documentos em epígrafe ao TC/MS, portanto estamos enviando:
>
> A) Plano de Trabalho;
>
> B) Parecer Jurídico;
>
> C) Estatuto e comprovação fiscal, estamos enviando a comprovação fiscal atualizada, para certificação da regularidade;
>
> D) Saldo do exercício anterior, os valores constantes como saldo remanescente para o exercício seguinte, são de recursos próprios;
>
> E) Publicação, apensado no processo como folha de n^ 06;
>
> F) Balancete da 1^ parcela, apensado no processo folha de r f 16;
>
> G) Previsão Orçamentária, o contador da época entendeu ser desnecessária a juntada da declaração orçamentária, tornando impossível encartar na presente data;
>
> H) Homologação da 1" parcela.

Examinando as justificativas e documentos apresentados o Corpo Técnico entende procedentes em parte, remanescendo alguns defeitos a macular a presente prestação de contas, razão pela qual, que esta não merece aprovação (fls. 352/353), *verbis:*

> Foi remetido o Plano de Trabalho (pç. 15, fl.4) sem a devida autorização do Prefeito Municipal, deixando de atender o previsto no § 1º, do art. 116 da Lei nº 8.666/93.
>
> [...]
>
> Foi remetido o parecer jurídico, à pç.15, fl. 33, datado de 1º.07.2014, contrariando o parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93, que exige que o parecer seja prévio.
>
> [...]
>
> O valor do convênio foi de R$ 78.206,28 (setenta e oito mil, duzentos e seis reais e vinte e oito centavos), liberado em 12(doze) parcelas mensais de R$ 6.517,19 (seis mil, quinhentos e dezessete reais e dezenove centavos).

> Os valores registrados na Execução da Receita e Despesa conciliam com os apresentados na Relação das Despesas Pagas e com os documentos comprobatórios, extratos bancários e conciliação bancária.
>
> A prestação de contas da 1ª parcela registra saldo anterior de R$ 5.901,15 (cinco mil, novecentos e um reais e quinze centavos). Questionado sobre esse registro, a informação é que se refere a recursos próprios da convenente. Tal procedimento é irregular posto que a partir do depósito e contabilização do recurso, esse passa a ser recurso do convênio, independente da fonte, liberação da concedente ou recursos próprios.

Quando se trata de Convênio, como no caso destes autos, cujo objeto constitui tema da maior relevância e interesse público, a Lei Federal nº 8666/93 há de ser aplicada de forma relativa conforme, aliás, está expresso no citado ordenamento quando se refere aos Convênios, *verbis:*

> Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, **no que couber,** aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da administração. (sem grifo)

No caso, a não inclusão do valor de R$ 5.901,15 (cinco mil, novecentos e um reais e quinze centavos), a titulo de recursos próprios em complementação ao valor correspondente à primeira parcela, constitui impropriedade que em nada prejudica a regularidade da execução financeira do Convênio,

No que tange ao valor de R$ 3.642,64 (três mil, seiscentos e quarenta e dois reais e sessenta e quatro centavos), não implica em ilegalidade passível de impugnação, visto que decorre de evidente equívoco do Convenente ao não contabilizar tal valor no bojo da prestação de contas como sendo parcela dos recursos próprios acrescidos ao total das despesas com o objeto do Convênio.

De outro lado, impugnar tal valor que não foi desembolsado pelo Município seria contemporizar com o enriquecimento sem causa deste e condenado pelo nosso ordenamento jurídico, razão pela qual deixo de acolher tal proposição.

Sem razão, portanto, o Corpo Técnico quanto a esta parte.

A concessão dos recursos cuja prestação de contas ora se examina foi realizada dentro dos limites financeiros estabelecidos, padecendo, contudo, de defeito formal e material decorrente do encaminhamento do Plano de Trabalho desprovido da assinatura do Ordenador de Despesas e Parecer Jurídico elaborado com data posterior à assinatura do Convênio.

Destarte, a prestação de contas, de fato, não merece aprovação em face dos defeitos apresentados e não sanados no curso da instrução pelos responsáveis, remanescendo, portanto, a ilegalidade na elaboração do Parecer Jurídico posterior à assinatura do Convênio, além da irregular formalização do Plano de Trabalho visto

que veio desprovido da assinatura do então Prefeito Municipal, Senhor André Alves Ferreira, fato que atrai a responsabilidade exclusiva sobre a sua pessoa.

Mercê dos incidentes processuais, a execução financeira do convênio está demonstrada pelo Corpo Técnico evidenciando a regularidade e exatidão dos seus valores. (fl. 354):

Receita		Despesa	
Convênio	R$ 78.206,28	Comprovantes Fiscais	R$ 84.107,43
Recursos Próprios	R$ 5.901,15		
Total	R$ 84.107,43	Total	R$ 84.107,43

Como atesta o Corpo Técnico, o objeto acima transcrito foi regularmente executado no seu aspecto financeiro, conforme se afere da seguinte afirmação do Corpo Técnico (fl. 355), *verbis*:

> Os valores registrados na Execução da Receita e Despesa conciliam com os apresentados na Relação das Despesas Pagas e com os documentos comprobatórios, extratos bancários e conciliação bancária.

Em razão dessa realidade, a conclusão oferecida pelo Corpo Técnico aponta pela não aprovação da prestação de contas (fl. 355), *verbis:*

> Diante do exposto, concluímos que a prestação de contas do Convênio nº 09/2012 celebrado entre a Municipalidade de Aparecida do Taboado, CNPJ-MF nº 03.563.335/0001-06 e a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais, CNPJ-MF nº 01.236.041/0001-44, **não** oferece condições de aprovação, por infringência aos ditames da Lei nº 8.666/93, sendo impugnável a importância de R$ 3.642,64 (três mil, seiscentos e quarenta e dois reais e sessenta e quatro centavos), referente ao saldo do convênio, não devolvido pela convenente, de responsabilidade do Sr. José Robson Samoa Rodrigues de Almeida, que homologou a prestação de contas da última parcela.

O douto Ministério Público de Contas alinha o mesmo posicionamento opinando pelo julgamento desta prestação de contas como contas irregulares, impugnação de valor e aplicação de multa, nos seguintes termos (fls. 357/358), *verbis*:

> Ao proceder reanálise dos autos, a inspetoria constatou que permaneceram irregularidades na presente prestação de contas, razão pela qual conclui pela não aprovação da mesma, bem como pela impugnação do valor de R$3.642,64, referente ao saldo do convênio, não devolvido pela convenente.

> Este Ministério Público de Contas pelo exame da documentação acostada aos presentes autos, consubstanciando-se na análise técnica, entende que a prestação de contas de convênio em apreço deve ser considerada irregular.
>
> Mediante o exposto, pronuncia-se no seguinte sentido:
>
> 1 – Pelo julgamento da presente prestação de contas de convênio como Contas Irregulares, com fulcro no inciso III do artigo 59 da Lei Complementar Estadual n. 160/2012.
>
> 2 – Pela aplicação de multa ao responsável, com fulcro no caput e inciso IV do artigo 42 da Lei Complementar Estadual n. 160/2012.
>
> 3 – Pela impugnação do saldo de R$3.642,64.

Com a devida vênia ao eminente Procurador de Contas, mercê do brilhantismo de que reveste o r. Parecer cujos excertos acima foram transcritos, entendo que a hipótese configura tão somente situação de irregularidade pelas razões declinadas anteriormente, isto porque impugnar valor não desembolsado pelo Município enseja o patrocínio de enriquecimento sem causa, o que não é admitido em nosso ordenamento jurídico.

Há, contudo, que se admitir conforme explanado neste voto que subsistem fundamentos para a não aprovação da prestação de contas pelo defeito formal na apresentação do Plano de Trabalho desprovido da assinatura do então Prefeito Municipal, Senhor André Alves Ferreira, bem assim, pela apresentação do Parecer Jurídico elaborado após a assinatura do Convênio, sendo essas, portanto, as razões que me levam a desaprovar integralmente a Prestação de Contas ora em exame.

DISPOSITIVO

Mediante o exposto, acolhendo em parte a manifestação do Corpo Técnico e, na mesma extensão, o r. Parecer do Ministério Público de Contas, VOTO:

1- pelo julgamento desta Prestação de Contas do Convênio nº 09/2012 (fls. 5/7) celebrado entre o Município de Aparecida do Taboado/MS, CNPJ/MF nº 03.563.335/0001-06, por seu Prefeito Municipal, Senhor André Alves Ferreira, CPF/MF nº 201.936.701-78, como concedente, e de outro lado, a APAE - Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais, CNPJ/MF nº 01.236.041/0001-44, por sua Presidente, Senhora Cristina Maria de Freitas Pires, CPF/MF nº 102.246.188-57, como convenente, como CONTAS IRREGULARES tendo em vista que apesar da correta demonstração da aplicação dos recursos em objeto de interesse público relevante, sobressai a ilegalidade na formalização do Plano de Trabalho desprovido da assinatura do Senhor Ordenador de Despesas e ainda mais, o encaminhamento do Parecer Jurídico elaborado após a celebração do Convênio de que ora se cuida, atraindo a incidência do art. 59, III, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c art. 172, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013;

2 – pela aplicação de multa no valor equivalente a 50 (cinquenta) UFERMS sob a responsabilidade do Senhor André Alves Ferreira, CPF/MF nº 201.936.701-78, em face do encaminhamento do Plano de Trabalho desprovido da assinatura, bem assim, de Parecer Jurídico elaborado posteriormente à celebração do Convênio em apreciação, atraindo a incidência do art. 44, I c/c o art. 45, I, ambos da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 172, I, "b", do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013;

3 – pela concessão do prazo de 60 (sessenta) dias para que o responsável acima nominado efetue o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas - FUNTC, e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, nos termos do art. 172, VI, § 1º, I e II, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013, sob pena de cobrança judicial;

4 – pela comunicação deste julgamento aos interessados nos termos do art. 50, I e II, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 99 e art. 96, I, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013;

É o voto.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em declarar irregular a prestação de contas do convênio, com aplicação de multa.

Presidência e Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Marisa Joaquina Monteiro Serrano e Osmar Domingues Jeronymo.

Presente o Exmo. Sr. João Antônio de Oliveira Martins Júnior, Procurador de Contas.

Campo Grande, 3 de maio de 2016.

Conselheiro **IRAN COELHO DAS NEVES**

Relator

SETAC.MSS/HON