



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS**

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

44ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 31/07/2018

PROCESSO TCE-PE Nº 1721151-7

MODALIDADE-TIPO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL/REPASSE A TERCEIROS

EXERCÍCIO: 2003

UNIDADE JURISDICIONADA: PROGRAMA ESTADUAL DE APOIO AO PEQUENO PRODUTOR RURAL

INTERESSADOS: MARIA JOSÉ DE LIMA, MARIA DE LOURDES CABRAL E ASSOCIAÇÃO DOS MORADORES DE RURÓPOLIS DE IPOJUCA

PRESIDENTE E RELATOR: CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL

RELATÓRIO DO VOTO

Trata-se de Tomada de Contas Especial relativa ao Convênio nº 041/2003, celebrado entre o Prorural - Programa Estadual de Apoio ao Pequeno Produtor Rural e a Associação dos Moradores de Rurópolis de Ipojuca. O Convênio tinha por objeto a execução do subprojeto de construção de 13 (treze) unidades habitacionais com 49 m² cada, para as comunidades Engenho Dourado e Rurópolis de Ipojuca, no município de Ipojuca.

O valor total aprovado para a execução do objeto desse Convênio foi de R\$ 79.974,46, sendo que, desse valor, R\$ 71.977,01 correspondeu ao montante de recursos financiados pelo PRORURAL e R\$ 7.997,45 de responsabilidade da Associação.

Os Órgãos de controle interno do Governo do Estado avaliaram o Convênio e entenderam pela configuração de dano ao Erário, em face da ausência de conclusão da obra.

A fiscalização deste Tribunal de Contas, Relatório de Auditoria às fls. 247 a 255, também concluiu pelo dano ao Erário estadual com a obrigação de se ressarcir parte do valor concedido em razão da ausência de comprovação integral da regular aplicação dos recursos concedidos, bem como pela execução incompleta do objeto do Convênio, que ocasionaram prejuízos ao Erário estadual na ordem de R\$ 16.859,21, sendo os responsáveis a Sra. Maria José de Lima (herdeira do Presidente da Associação) e a Sra. Maria de Lourdes Cabral (Tesoureira da Associação) e a própria Associação dos Moradores de Rurópolis-Ipojuca.



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS**

Importante ressaltar que no primeiro Relatório de Auditoria (fls. 247 a 255) foram citados como responsáveis o Sr. Nivaldo Pereira de Lima (Presidente da Associação) e a Sra. Maria de Lourdes Cabral (Tesoureira da Associação).

Em virtude do falecimento do Presidente da Associação, foi emitido o Relatório de Auditoria complementar (fls 281 a 285) apresentando como atuais responsáveis a Sra. Maria José de Lima (herdeira do Presidente da Associação), a Sra. Maria de Lourdes Cabral (Tesoureira da Associação) e a própria Associação dos Moradores de Rurópolis - IPOJUCA.

A Sra. Maria José de Lima (herdeira do Presidente da Associação), em sua defesa, afirma já ter devolvido o valor de R\$ 14.643,53 e que não há que se falar em juros.

De outro ângulo, o Sra. Maria de Lourdes Cabral, embora devidamente notificada, não apresentou defesa (fl. 290).

É o relatório do Voto.

VOTO DO RELATOR

Conforme Relatório de Auditoria, a primeira parcela no valor de R\$ 35.988,51 foi liberada em 14/03/2003. Com o total de recursos repassados pelo PRORURAL para a conta da Associação, só foi iniciada a construção de 5 casas das 13 conveniadas.

O PRORURAL, em agosto de 2003, em virtude do risco de desabamento em duas casas, determinou o cancelamento do convênio e solicitou a desocupação imediata. Do valor total repassado para Associação, R\$ 14.643,53 foi devolvido para os cofres públicos.

No entanto, o valor restante - R\$ 21.344,98 - não foi completamente utilizado. A comissão de Tomada de Contas Especial do PRORURAL apontou que 69,52% da obra não foi realizada. Então, somente R\$ 10.969,29 teve a utilização comprovada, sendo passível de devolução R\$ 10.375,69. Já a Secretaria da Controladoria Geral do Estado entende que desse valor repassado, apenas R\$ 4.485,77



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS**

teve a utilização efetivamente comprovada para o objeto do Convênio, já que duas casas foram construídas irregularmente, devendo o Estado ser ressarcido no valor de R\$ 16.859,21.

Em relação à Defesa apresentada pela Sra. Maria José de Lima (herdeira do Presidente da Associação) que afirma já ter devolvido o valor de R\$ 14.643,53 e que não há que se falar em juros, não procede a afirmação, uma vez que, conforme já analisado, o valor apresentado já foi subtraído do total devido. Quanto a atualização do valor, já era previsto no próprio convênio que o montante seria atualizado pelo pelo IGP-M.

Quanto ao montante devido, sigo o Relatório de Auditoria e a SGE, que afirmam que as duas casas que foram construídas irregularmente não devem ser contabilizadas como parte da obra realizada, sendo o valor devido de R\$ 16.859,21.

Ressalta-se que os então Gestores da Associação não apresentaram efetivamente a integral comprovação da regular aplicação do total de recursos concedidos, porquanto não há documentos idôneos demonstrando que se utilizou integralmente os recursos públicos para execução do Projeto aprovado pelo PRORURAL.

Ademais, restou caracterizada a execução parcial do objeto do Convênio, conforme indicou também o Relatório dos técnicos desta Casa. Vale citar excerto desse operativo técnico:

Constataram tal infração os Órgãos do Controle Interno do Governo do Estado - Tomada de Contas Especial instaurada pelo Prorural, bem como Auditoria da Secretaria da Controladoria Geral do Estado. Por sua vez, a fiscalização deste Tribunal de Contas também conclui por tal mácula. Vide excerto desse parecer técnico:

1. Laudo de Supervisão, de 30/06/2003, elaborado pela Técnica do PRORURAL, Sr^a. Danusa Correia de Araújo (fls. 104 e 105): o PRORURAL relata que a empresa contratada pela Associação não está seguindo as medidas e especificações do projeto, e alerta para a construção de algumas casas em área de risco. Por fim, orienta



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS**

para que a Associação, através da construtora, execute as correções necessárias;

2. Relatório de Acompanhamento Técnico, de 23/07/2003, elaborado pela Técnica do PRORURAL, Sr^a. Danusa Correia de Araújo (fls. 103): foi relatado que as obras se encontram paralisadas; que somente 5 casas haviam iniciado as respectivas construções, e que destas, 2 casas foram construídas em zona de risco, e que deverão ser desocupadas, demolidas e substituídas em outra localização;

3. O Presidente da Associação, Sr. Nivaldo Pereira de Lima, solicitou em 16/09/2003 Termo Aditivo para prorrogação de prazo. Entretanto, não foi concedido, uma vez que não restou comprovado a nova área para a construção das casas (fls. 87, 92 e 98);

4. Registro de Visita Técnica, realizada pelo Técnico Regional do PRORURAL, Sr. Ruy Carlos Oliveira, em 29/10/2003 (fls. 82): consta a informação de que as casas construídas em área de risco ainda encontram-se habitadas e que o Presidente da Associação declarou que ainda não tem definição da nova localização para a construção das referidas casas, uma vez que a área apresentada pela Prefeitura não oferecia condições e que a Associação teria apresentado outra proposta a qual ainda não foi avaliada pela Prefeitura Municipal;

5. Último Laudo de Supervisão, de 10/06/2009, elaborado pelo Técnico do PRORURAL, Sr. Francisco José Marques Júnior (fls. 33): foi relatado que foram identificadas pequenas melhorias realizadas na parte interna e externa das casas, aumentando assim o percentual de execução da obra; houve a construção de um muro de arrimo onde se encontram as duas casas construídas em local com risco de desabamento; uma dessas casas ainda apresentam problemas sérios de desabamento e os moradores seguem habitando a casa, ainda com os mesmos problemas de segurança relatados anteriormente; houve troca, sem justificativas, dos beneficiários do subprojeto de casas de Ednaldo Felix de Oliveira e José Ednaldo Fernandes por Alás Soares da Silva e Renata Kelly dos Santos e por fim constata que o subprojeto não está concluído, apesar das alterações mencionadas.



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS**

Vale ressaltar que em agosto de 2003 o PRORURAL em virtude do risco de desabamento nessas duas casas, realizou os seguintes procedimentos, conforme consta no Relatório Final da CTCE (fls. 14): determinou o cancelamento do convênio; notificou, para dar conhecimento da situação de risco e solicitando a desocupação imediata destas casas, o Coordenador do Conselho Municipal, o Presidente da Associação e os beneficiários das duas casas construídas em área de risco (Sr. Josuel Brasileiro dos Santos e Ednaldo Félix de Oliveira), e promoveu reuniões com os interessados (fls. 88-91).

Entretanto, as referidas casas construídas em área de risco não foram desocupadas, permanecendo habitadas, conforme Registro de Visita Técnica, em 29/10/2003 (fls. 82) e o último Laudo de Supervisão, datado de 10/06/2009 (fls. 33). Diante dos problemas em relação a construção de casas em área de risco, o PRORURAL suspendeu o pagamento da segunda parcela, conforme CI nº 112/2004- PRORURAL (fls. 77-78).

Logo, a liberação do recurso para o convênio nº 041/2003 ocorreu em uma única parcela de R\$ 35.988,51, liberada em 14/03/2003, conforme extrato bancário (fls. 118).

A Associação devolveu ao PRORURAL o valor de R\$ 14.634,53, em 18/07/2007, referente ao saldo da conta bancária do referido convênio, conforme documentos (fls. 47-48 e 56).

Entretanto, este valor não teve as atualizações monetárias devidas, conforme apontou o Relatório da SCGE (fls. 09).

O PRORURAL, através do Ofício nº 009/2010 e 021/2010 (fls. 20 e 26), notificou o Presidente e a Tesoureira da Associação, para que procedesse à devolução do montante de R\$ 27.331,30 ou que apresentasse a defesa, no prazo máximo de 5 dias. Em resposta, foi informado que a empresa responsável pela construção das casas não deu satisfação do caso ocorrido e que está buscando informação desta empresa, pois a mesma não funciona mais no município (fls. 27).

No Relatório Final, elaborado em 11/05/2010 pela Comissão de Tomada de Contas Especial do PRORURAL (fls. 14 a 16), foi apontado como passível de devolução ao



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS**

Presidente e a Tesoureira da Associação dos Moradores de Rurópolis de Ipojuca, o montante de R\$ 27.331,30, correspondente ao acréscimo de juros e atualização pelo IGP-M do valor original do dano (R\$ 10.375,69).

O valor de R\$ 10.375,69 decorre da não conclusão da obra em 69,52%, apontado na Análise da Prestação de Contas, realizada em 22/02/2009 pelo Técnico em Prestação de Contas, Sr. Telêmaco Câmara de Albuquerque, conforme memória de cálculo (fls. 28 e 29):

| Cálculo do Dano | |
|-------------------------|----------------------|
| Valor liberado | R\$ 35.988,51 |
| Saldo devolvido | R\$ 14.643,53 |
| Total | R\$ 21.344,98 |
| Valor da obra realizada | R\$ 10.969,29 |
| Dano | R\$ 10.375,69 |

A Secretaria da Controladoria Geral do Estado-SCGE, no Relatório da Análise da Tomada de Contas Especial (GAPC N° 073/2011), concordou com a Comissão da TCE do PRORURAL no tocante à indicação dos responsáveis pelo dano. No entanto, a SCGE discordou da CTCE em relação aos seguintes aspectos (fls. 10 e 11):

(...)

2. *Discorda com o valor indicado como dano ao erário, haja vista que a CTE considerou como parte concluída da obra as casas construídas em área de risco;*

3. *Discorda da forma como foi feita a atualização do valor do dano ao erário, haja vista que esta deveria ter sido feita nos termos do artigo 406 da Lei Federal n° 10.406/2002 (Código Civil).*

No que se refere ao valor do dano, a SCGE discordou do valor original apontado no Relatório da Comissão de Tomada de Contas (R\$ 10.375,69), acrescentando ao cálculo desta a quantia de R\$ 6.483,52, referente às duas casas construídas em área de risco, gerando o



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS**

montante de R\$ 16.859,21 a ser ressarcido aos cofres públicos, conforme tabela detalhada no Relatório da SCGE (fls. 9-10):

| Referência | Valor |
|-----------------------------|-----------------|
| Valor liberado | R\$ 35.988,51 |
| Saldo devolvido ao PRORURAL | R\$ (14.643,53) |
| Valor da obra realizada | R\$ (4.485,77) |
| Total do dano | R\$ 16.859,21 |

Face ao exposto e, após proceder à análise dos documentos constantes neste processo, a auditoria concordou com os posicionamentos adotados pela Comissão de Tomada de Contas Especial do PRORURAL e pela SCGE, no que concerne aos responsáveis pelo dano. Em relação à forma de atualização do valor do débito, a auditoria concordou com a Comissão de Tomada de Contas do PRORURAL, uma vez que o próprio convênio nº 041/2003, no parágrafo único da cláusula nona, estipula o IGP-M (fls. 136).

Quanto ao valor do dano, a auditoria ratifica o entendimento da SCGE, em desconsiderar como executado as duas casas construídas irregularmente em área de risco, uma vez que em 2003, o PRORURAL solicitou a desocupação das referidas casas, conforme ofícios enviados para o Coordenador do Conselho Municipal, Presidente da Associação e os beneficiários dessas duas casas (fls. 14 e 88-91).

Dessa maneira, o valor original de R\$ 16.859,21 é passível de devolução pela Associação dos Moradores de Rurópolis, através do Presidente e Tesoureiro. O valor atualizado pelo IGP-M, referente ao período de 14/03/2003 a 23/03/2017, corresponde ao montante de R\$ 39.616,14 (fls. 244).

De registrar que os recursos públicos repassados aos Responsáveis pela Associação deveriam ser empregados para consecução do objeto do Convênio nos termos em que pactuado, bem



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS**

como haveria de haver a basilar prestação de contas da regular aplicação de todo o montante de recursos do povo, haja vista que numa República cogente comprovar a finalidade coletiva na aplicação de valores públicos. Tal intelecção consiste também em posição assente nos Tribunais Superiores do Judiciário. Vide precedentes a título ilustrativo:

“EMENTA: - Mandado de segurança. Tribunal de Contas da União. 2. Prestação de contas referente à aplicação de valores recebidos de entidades da administração indireta, destinados a Programa Assistencial de Servidores de Ministério, em período em que o impetrante era Presidente da Cooperativa dos Servidores do Ministério.

3. O dever de prestar contas, no caso, não é da entidade, mas da pessoa física responsável por bens e valores públicos, seja ele agente público ou não.

4. Embora a entidade seja de direito privado, sujeita-se à fiscalização do Estado, pois recebe recursos de origem estatal, e seus dirigentes hão de prestar contas dos valores recebidos; quem gere dinheiro público ou administra bens ou interesses da comunidade deve contas ao órgão competente para a fiscalização.

5. Hipótese de competência do Tribunal de Contas da União para julgar a matéria em causa, a teor do art. 71, II, da Constituição, havendo apuração dos fatos em procedimentos de fiscalização, assegurada ao impetrante ampla defesa.

6. Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, arts. 9º, §§ 1º e 8º, 119 e 121. Pauta Especial de julgamento publicada com inclusão do processo em referência.

7. Não cabe rediscutir fatos e provas, em mandado de segurança.

8. Mandado de segurança indeferido.” (STF. MS 21644. Relator Min. Néri da Silveira. DJ 08-11-1996)

“PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FUNDAMENTO AUTÔNOMO NÃO ATACADO. SÚMULA 283/STF. CONVÊNIO. OMISSÃO NA PRESTAÇÃO DE CONTAS. ARTIGO 11 DA LEI 8429/92. VIOLAÇÃO A PRINCÍPIOS



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS**

ADMINISTRATIVOS. ELEMENTO SUBJETIVO DO ATO ÍMPROBO EXPRESSAMENTE RECONHECIDO PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. DISSÍDIO

... 2. É manifesto que a reversão do entendimento exposto no acórdão recorrido no sentido de que não há dúvidas quanto à ausência de prestação de contas, bem como que "o dolo resta demonstrado a partir do momento em que o gestor, sabendo do dever que lhe fora conferido, deixa de prestar contas" exige necessariamente o reexame de matéria fático-probatória, o que é vedado em sede de recurso especial, nos termos da Súmula 7/STJ. ... 4. Agravo regimental não provido." (STJ. AgRg no AREsp 774767. Relator Ministro Mauro Campbell Marques. DJe 13/11/2015)

Ademais, esse também representa o entendimento deste Egrégio Tribunal de Contas de Pernambuco. A aplicação regular dos recursos públicos e a prestação de contas tratam-se de deveres inescusáveis por quem recebe recursos do povo, visando a comprovar o efetivo atendimento a um interesse público. Vide precedente desta pacífica posição:

"CONSIDERANDO a ausência de comprovação da realização do objeto do Projeto de Incentivo à Cultura nº 0436/99; CONSIDERANDO que o valor captado importou em R\$ 21.000,00; CONSIDERANDO a ausência do Atestado de Execução do Projeto; CONSIDERANDO o Parecer MPCO nº 690/06; CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, incisos II e VIII, § 3º, combinados com o artigo 75 da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso III, alínea "d", da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco),
Julgar IRREGULARES as contas do Projeto Cultural nº 0436/99, determinando que a Sra. ANA PATRÍCIA VAZ MANSO DE ALBUQUERQUE LIMA restitua aos cofres estaduais a quantia de R\$ 21.000,00, atualizada monetariamente a partir do primeiro dia do exercício financeiro subsequente ao das contas ora analisadas, segundo os índices e condições estabelecidos na legislação para atualização dos créditos da Fazenda Pública Estadual, no prazo de 15 (quinze) dias do trânsito em julgado da presente Decisão, encaminhando cópia da Guia de



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS**

Recolhimento a este Tribunal para baixa do débito. Não o fazendo, que Certidão do Débito seja encaminhada à Procuradoria Geral do Estado para as medidas cabíveis.

Ainda, aplicar à empreendedora, Sra. Ana Patrícia Vaz Manso de Albuquerque Lima, uma multa no valor de R\$ 2.100,00, nos termos do artigo 73, inciso VII, da Lei Estadual nº 12.600/04, que deverá ser recolhida à Conta Única do Estado, no prazo de 15 (quinze) dias do trânsito em julgado desta Decisão.

Por fim, determinar:

... A remessa de peças ao Ministério Público de Contas, para que este represente por improbidade administrativa, nos termos do artigo 114 da Lei Orgânica deste Tribunal;

-A remessa de peças à Secretaria da Receita Federal, ao INSS e à Secretaria Municipal da Fazenda do Recife, sobre os tributos não recolhidos." (Acórdão TC Nº 1774/07. Processo TC Nº 0700954-9. Embargos De Declaração Relator Conselheiro Substituto Ricardo José Rios Pereira)

Desse modo, conforme preceitos basilares da Carta Magna, artigos 1º, 37 e 70, o ônus de apresentar a regularidade da gestão dos recursos do Erário cabe aos gestores dos valores do povo, quer por física ou jurídica, pública ou privada, o que não restou demonstrado em relação aos valores repassados aos Responsáveis pela Associação. Há também disposição expressa nesse sentido ainda no ordenamento infraconstitucional - Código de Processo Civil, artigo 373, (aplicado no âmbito deste TCE/PE por força do Regimento Interno deste TCE, artigo 248), e Decreto-Lei nº 200/67:

Artigo 93. Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.

Ante o exposto,

CONSIDERANDO o teor do Relatório da Tomada de Contas Especial realizada pelo Prorural, da Auditoria realizada pela



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS**

Secretaria da Controladoria Geral do Estado, bem como do Relatório de Auditoria da Fiscalização deste Tribunal de Contas;

CONSIDERANDO a ausência de comprovação da regular aplicação de parte dos recursos públicos concedidos, bem como a execução parcial do Projeto aprovado pelo Prorural, objeto do Convênio nº 041/2003;

CONSIDERANDO, com efeito, não restar comprovada a efetiva destinação a uma finalidade pública de valores repassados aos Gestores da Associação, o que afronta a Constituição Federal, artigos 1º, 37 e 70, parágrafo único, o Decreto-Lei nº 200/67, artigo 74, parágrafo 2º, e jurisprudência pacífica do STF, STJ, TCU e deste Tribunal de Contas, devendo o Erário ser reparado;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II, VIII e XI, §3º, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso III, alíneas "b" e "c", e artigos 62 e 63 da Lei Estadual nº 12.600/04.

Julgo **Irregular** a presente Tomada de Contas Especial, determinando que a Sra. Maria José de Lima, herdeira do Presidente da Associação, bem como a Sra. Maria de Lourdes Cabral, Tesoureira da Associação, restitua, de forma solidária, aos cofres estaduais, no prazo de 15 (quinze) dias do trânsito em julgado da presente decisão, o valor de **R\$ 16.859,21 (dezesseis mil oitocentos e cinquenta e nove reais e vinte e um centavos)**. Tal montante deverá ser atualizado monetariamente pelo IPG-M a partir de 14 de março de 2003. Devem os referidos Responsáveis encaminharem cópia da Guia de Recolhimento a este Tribunal de Contas para baixar o débito. Caso não realizada a reparação do dano, que a Certidão do Débito seja encaminhada à Procuradoria-Geral do Estado para as providências cabíveis.

Aplicar, com fulcro no artigo 73, inciso II e III, da Lei Estadual nº 12.600/04, **multa individual** no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) à Sra. Maria de Lourdes Cabral (Tesoureira da Associação) e à Associação dos Moradores de Rurópolis de Ipojuca, que devem ser recolhidas, no prazo de 15 (quinze) dias do trânsito em julgado desta Decisão, à Conta Única do Estado de Pernambuco. Deixo de aplicar multa à Sra. Maria José de Lima, uma vez que esta



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS**

é herdeira do Presidente da Associação, não sendo passível extensão da aplicação de multa.

Determino encaminhar cópias do inteiro teor desta Deliberação ao Prorural, bem como à Secretaria da Controladoria Geral do Estado.

Por fim, **determino** o envio ao Ministério Público das Contas para fins de envio ao Ministério Público do Estado de Pernambuco.

OS CONSELHEIROS TERESA DUERE E RANILSON RAMOS VOTARAM DE ACORDO COM O RELATOR. PRESENTE O PROCURADOR DR. GUIDO ROSTAND CORDEIRO MONTEIRO.

MJPA/ML