

24. 91. 209/1301  
135/136/149  
05 vol

Proc. 4354/2010



ESTADO DO AMAZONAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO-PRESIDENTE DO EGRÉGIO  
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS

REPRESENTAÇÃO Nº 72 /2010-MP-EFCLP

4354/10

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS, por intermédio de seus procuradores signatários, no desempenho de sua missão institucional de defender a ordem jurídica, o regime democrático, a guarda da Lei e a fiscalização de sua execução, no uso de suas atribuições constitucionais e legais e com base no disposto nos artigos 54, I e 288 da Resolução nº 04/2002-TCE/AM, vem perante Vossa Excelência oferecer a presente **REPRESENTAÇÃO** contra a **Secretaria de Estado de Cultura - SEC quanto ao critério de elaboração de planos de trabalho em convênios celebrados com o Terceiro Setor**, tendo em vista os argumentos a seguir.

12:45 19/08/2010 000535 TRIB. DE CONTAS DO EST. DO AM DIÁRIO RES:

Handwritten signature/initials

Com fundamentos nos artigos 93 c/c 88 da Constituição Estadual, no parágrafo único do art. 116 da Lei nº 2.423/96 e no artigo 55 do Regimento Interno, este *Parquet* de Contas requisitou a Excelentíssima Secretária Executiva da SEC, Senhora Mimososa Maria de Nogueira Paiva, informações e justificativas acerca dos Termos de Convênio nº 52, 53, 54, 57, 59 e 60/2010, solicitando esclarecimentos quanto ao plano de trabalho e aos preços fixados, destacando-se as publicações dos extratos dos Termos de Convênio no Diário Oficial do Estado de 08, 09, 11 e 16/06/2010.

Handwritten signature/initials



**ESTADO DO AMAZONAS**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

Em resposta, mediante Ofícios nº 447, 522, 511 e 510/GSE/SEC, foram enviadas cópias dos Processos nº 1402, 1847, 1868, 1913 e 2004/2010, que versam sobre os Termos de Convênio nº 52<sup>1</sup>, 53<sup>2</sup>, 54<sup>3</sup>, 57<sup>4</sup>, 59<sup>5</sup> e 60<sup>6</sup>/2010.

Do exame dos convênios solicitados, analisados por amostragem, constatou-se que os Planos de Trabalho não contêm as especificidades necessárias a fim de possibilitar a fiscalização das metas estabelecidas, bem como a natureza das despesas programadas, apenas relacionando as agremiações folclóricas a serem beneficiados com os respectivos valores (Termo de Convênio nº 52 e 59/2010), ou mesmo possui despesa descrita de forma ampla (Termos de Convênio nº 53, 54, 57 e 60/2010). Logo, nota-se a contrariedade ao § 1º do art. 116 da Lei nº 8.666/93, conforme as razões a seguir.

Ora, o convênio não pode ser mero expediente de repasse de dinheiro sem conexão modal e teleológica. É previsto, pelo Direito, como instrumento da consecução cooperativa de benefícios sociais concretos mediante adequado planejamento. Isso implica o dever de definir, no momento da celebração do ajuste, todos os critérios, procedimentos e metas para a realização do interesse social objetivado.

---

<sup>1</sup> Firmado com a Liga Independente dos Grupos Folclóricos de Manaus, no valor de R\$ 811.010,00, que tem por objetivo a ajuda financeira para viabilizar a realização do “54º Festival Folclórico do Amazonas”, com repasse a associações folclóricas, danças, cirandas e quadrilhas partícipes do evento.

<sup>2</sup> Firmado com o Instituto Boi Bumbá Garantido, no valor de R\$ 648.317,00, com o objetivo de auxiliar financeiramente a produção, operacionalização e sonorização, do “XLV Festival Folclórico de Parintins”.

<sup>3</sup> Firmado com a Associação Folclórica Boi Bumbá Caprichoso, no valor de R\$ 648.317,00, com o objetivo de auxiliar financeiramente a produção, operacionalização e sonorização, do “XLV Festival Folclórico de Parintins”.

<sup>4</sup> Firmado com a Associação Movimento Bumbás de Manaus, no valor de R\$ 175.505,00, tendo como objetivo o repasse de recursos para viabilizar a realização do 54º Festival Folclórico do Amazonas, com auxílio financeiro ao Bumbá Maranhão para se apresentar no referido evento.

<sup>5</sup> Firmado com a Associação dos Grupos Folclóricos de Manaus, no valor de R\$ 370.000,00, que tem por objetivo a ajuda financeira para viabilizar a realização do “54º Festival Folclórico do Amazonas”, com repasse a associações folclóricas, danças, cirandas e quadrilhas partícipes do evento.

<sup>6</sup> Firmado com a Associação Movimento Bumbás de Manaus, no valor de R\$ 175.505,00, tendo como objetivo o auxílio financeiro destinado à operacionalização, ao planejamento, produção e organização do evento.



**ESTADO DO AMAZONAS**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

Nessa direção é que o § 1º do art. 116<sup>7</sup> da Lei nº 8.666/93 prevê o plano de trabalho, com todas as especificações, como requisito de validade dos convênios. Logo, o plano de trabalho reveste-se de singular relevância, pois se presta a demonstrar, de maneira minuciosa, as estratégias, etapas e objetivos almejados, qualitativa e quantitativamente, de sorte a legitimar a opção da Administração pelo conveniente, tendo em vista o interesse comum e as possibilidades criteriosamente demonstradas.

Dessa forma, consiste o plano de trabalho no instrumento principal do convênio, devendo conter as justificativas para a celebração do acordo, a descrição completa do objeto, o detalhamento das metas e resultados esperados, cronograma de execução, prazos e custos, devendo, necessariamente, ser antes aprovado pela autoridade concedente, conforme dicção do dispositivo legal acima mencionado.

Como afirma Jessé Torres Pereira Júnior<sup>8</sup>, esta pauta mínima serve aos dois níveis de controle incidentes sobre os convênios:

a) o que será exercido pelos próprios convenientes (em especial ao ente repassador dos recursos financeiros cumprirá acompanhar a execução com o fim de certificar-se de que segue o projeto definido e alcançará as metas fixadas);

b) o que será exercido pelos Tribunais de contas (CF/88, art. 71, VI), com o fim de igualmente verificar a total e perfeita aplicação dos recursos no implemento do projeto, sem desvio de qualquer natureza, posto que os recursos comprometidos pelo convênio não podem ser

<sup>7</sup> **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. § 1º **A celebração de convênio, acordo ou ajuste pelos órgãos ou entidades da Administração Pública depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho proposto pela organização interessada, o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações: I - identificação do objeto a ser executado; II - metas a serem atingidas; III - etapas ou fases de execução; IV - plano de aplicação dos recursos financeiros; V - cronograma de desembolso; VI - previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas; VII - se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador. (grifou-se)**

<sup>8</sup> Comentários à lei das licitações e contratações da administração pública. 6. ed.rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Renovar, 2003. p.116.



**ESTADO DO AMAZONAS**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

aplicados para fim diversos daquele nele previsto, ainda que de alegado interesse público.

Entretanto, tais especificações não foram observadas na elaboração dos planos de trabalho dos ajustes em questão, pois os planos de aplicação dos recursos não detêm o esperado detalhamento dos custos de acordo com a natureza da despesa, mencionando-se, quando muito, somente o valor global dos repasses às agremiações folclóricas, impossibilitando qualquer controle acerca dos gastos a serem realizados, em razão da falta de discriminação mais específica da alocação dos recursos.

Quando incompleto, ou mesmo pouco detalhado, o plano de trabalho, em vez de permitir o controle dos acordos, atua no sentido oposto, impedindo a identificação do que de fato foi executado com os recursos do convênio e propicia a ocorrência de desvio de finalidade, desvirtuando, portanto, o interesse público.

No caso em exame, o objeto foi descrito com insuficiência de informações qualitativas e quantitativas, de forma genérica, não trazendo elementos que permitissem a correta avaliação dos objetivos que se pretendia atingir ou como seria realizado o apoio ao evento proposto. Sobre o tema, colaciona-se jurisprudência do colendo Tribunal de Contas da União a respeito de planos de trabalhos mal elaborados e sua consequência para fins de prestação de contas, veja-se:

**Achados:** Planos de trabalho mal elaborados. Objetos imprecisos. Metas insuficientemente descritas. Desconformidade do cronograma de desembolso.

(...)

**As imprecisões não só dificultam a avaliação dos planos de trabalho como, se não corrigidas, também possibilitam o desvirtuamento do objeto e favorecem a ocorrência de inúmeras outras irregularidades na fase de execução,** como corroboram os achados desta consolidação.

(...)

A não correção das falhas dos planos de trabalho apresentados faz com que as ações de controle posteriores fiquem prejudicadas pela falta da fixação de referenciais que permitam: (a) estabelecer a pertinência entre as despesas executadas e os objetos pactuados; (b) verificar o



**ESTADO DO AMAZONAS**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

cumprimento dos objetivos; e (c) proceder à análise objetiva da prestação de contas.

(...)

**ACORDAM [...] em:**

9.1. determinar à Secretaria Executiva do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) que informe aos órgãos e entidades repassadores de recursos federais a título de transferência voluntária **que o descumprimento do adequado controle preventivo, por parte do órgão repassador**, disposto na IN/STN n. 01/97, **ensejará a responsabilização dos gestores e(ou) responsáveis**, consoante o disposto nos Acórdãos TCU n. 2.066/2006 e 641/2007, ambos do Plenário; (AC-1933-39/07-P, Sessão: 19/09/07, Grupo: I Classe: V, Relator: Ministro Valmir Campelo). (grifou-se)

Paralelamente e sem comprometer o regular processamento desta representação, deve esta Corte de Contas determinar à Secretaria de Controle Externo competente a autuação apartada dos convênios utilizados na amostragem e de suas respectivas prestações de contas, verificando-se a inobservância dos mesmos aos requisitos de validade abordados nesta representação.

Em suma, torna-se exigível que a SEC realize o correto planejamento das despesas dos convênios por ela firmados, com **formalização de planos de trabalho contendo as especificidades necessárias, bem como a natureza das despesas programadas, em obediência, especialmente, ao art. 116, § 1º, da Lei nº 8.666/93.**

Pelo exposto, o Ministério Público de Contas requer ao colendo Tribunal de Contas do Estado do Amazonas digne-se:

1. **Determinar** que a SEC realize o correto planejamento das despesas dos convênios por ela firmados, com formalização de planos de trabalho contendo as especificidades necessárias, bem como a natureza das despesas programadas, em obediência, especialmente, ao art. 116, § 1º, da Lei nº 8.666/93.



**ESTADO DO AMAZONAS**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

2. Paralelamente, **determinar** à Secad a autuação apartada dos Termos de Convênio nº 52, 53, 54, 57, 59 e 60/2010, para o fim de julgamento de legalidade dos atos, e de suas respectivas prestações de contas, para a verificação da regularidade das mesmas;
3. Dar ciência a este *Parquet* das providências adotadas, bem como dos resultados alcançados.

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, em Manaus, 17 de agosto de 2010.

**Elissandra Monteiro Freire de Menezes**

Procuradora de Contas

**Evelyn Freire de Carvalho Langaro Pareja**

Procuradora de Contas

**Ruy Marcelo Alencar de Mendonça**

Procurador de Contas