

PROC. 5042/2010



ESTADO DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

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

REPRESENTAÇÃO N. 91 /2010-MP-EMFM

5042/10

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 n. 04/2002-TCE/AM e tendo em vista a competência positivada no artigo 54, III, VIII e IX da Constituição Amazonense, vem perante Vossa Excelência oferecer a presente **REPRESENTAÇÃO** para apurar possível ilegalidade no Termo de Convênio n.º 05/10, firmado entre o Governo do Estado do Amazonas, por intermédio da Secretaria de Estado do Trabalho (SETRAB), e a Sociedade Brasileira de Educadores pela Paz (SBEP) para promover ações de qualificação profissional (cursos profissionalizantes) em favor de jovens carentes da cidade de Manaus.

Com fundamento nos artigos 93 c/c 88 da Constituição Estadual, no parágrafo único do art. 116 da Lei 2423/96 e no artigo 55 do Regimento Interno, este *Parquet* de Contas requisitou ao Secretário de Estado da SETRAB, Sr. José Adilson Vieira de Jesus, informações e documentos acerca do aludido ajuste, em especial no que tange às razões de escolha do ente privado.

[Assinatura]

[Assinatura]

12:42 29/09/2010 001127 TRIB. DE CONTAS DO EST. DO AM 010300 ISS: *Wadley*



ESTADO DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Em resposta, mediante Ofício nº 0346/2010-GAB-SETRAB, enviou apenas cópia do termo de convênio firmado e um documento intitulado “Projetos Sociais – Cursos de Informática Básica e Cursos Livres”, onde consta a descrição do objeto pretendido pelos partícipes.

Nas palavras de HELY LOPES MEIRELLES¹ os convênios “são acordos firmados por entidades públicas de qualquer espécie, ou entre estas e organizações particulares, para a realização de objetivos de interesse comum dos partícipes.”

O convênio, portanto, consiste na transferência de recursos financeiros para a execução de programa de trabalho de interesse recíproco em regime de mútua cooperação, desde que os partícipes estejam devidamente aparelhados para a consecução da atividade acordada.

Os princípios da impessoalidade e moralidade, previstos no *caput* do artigo 37 da Constituição, recomendam que a celebração de convênio com entidades privadas sem fins lucrativos seja precedida de chamamento público, visando à seleção de projetos ou entidades que tornem mais eficaz o objeto do ajuste, já que se a Administração dispõe de crédito para subvenções de atividades de interesse público, compete-lhe assegurar que a sua transferência aos entes interessados se dê sem determinação de pessoa ou discriminação de qualquer natureza.

Nesse sentido, a mais renomada doutrina manifesta-se no sentido da obrigatoriedade de processo seletivo para celebração de instrumentos de convênio com entidades privadas.

Assim, segundo o magistério de Celso Antônio Bandeira de Mello:

Para travar convênios com entidades privadas – salvo quando o convênio possa ser travado com todas as interessadas – o sujeito

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 32ª edição. Editora Malheiros, São Paulo: 2006, pág. 407.



ESTADO DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

público terá que licitar ou, quando impossível, realizar algum procedimento que assegure o princípio da igualdade (*in* Curso de Direito Administrativo, 20 ed., Malheiros, SP, 2006; p.627).

No mesmo sentido, o ilustre Marçal Justen Filho assevera:

... é perfeitamente possível que o aperfeiçoamento do convênio importe situação de excludência, em que existam instituições privadas em situação equivalente, todas pretendendo a associação com o Estado. Em tais hipóteses, poderá tornar-se obrigatória... Esse é o fundamento pelo qual se defendeu o entendimento de que os contratos de gestão com organizações sociais e os termos de parceria com as OSCIPs poderão exigir a realização de licitação. (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 12 ed., Dialética, SP, 2008; p. 872).

Após examinar a documentação remetida à Corte pelo notificado, observa-se faltar não só a indicação dos critérios utilizados pela Administração para a celebração de ajuste com a SBEP, como também: a) o detalhamento das metas a serem atendidas, b) a forma de seleção das pessoas a serem beneficiadas pela execução do convênio, c) descrição sintética do conteúdo dos cursos abrangidos pelo projeto d) garantia de que os certificados emitidos serão dotados de reconhecimento no mercado de trabalho, e) prova da capacidade administrativa e operacional da entidade particular para a consecução do objeto avençado.

É sabido que o plano de trabalho consiste no instrumento principal do convênio, pois, nos termos do art. 116, §1º da Lei n.º 8.666/93, ele deve conter as justificativas para a celebração do acordo, a descrição completa do objeto, todo o detalhamento das metas e resultados e esperados, cronograma de execução, prazos e custos. É, portanto, o meio que permite aos órgãos competentes fiscalizar a legalidade dos ajustes.

Quando incompleto, ou pouco detalhado, como *in casu*, o plano de trabalho, ao invés de permitir o controle dos acordos, impossibilita a identificação do que realmente foi executado com os recursos do convênio e acaba propiciando a



ESTADO DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

ocorrência de desvio de finalidade, desvirtuando assim o interesse público que deve nortear a sua execução.

Ensina UBIRATAN AGUIAR² que o desvio de finalidade é caracterizado quando o gestor, além de desobedecer o objeto pactuado, modifica a destinação das áreas para as quais os recursos haviam sido transferidos. Destaca, ainda, que

“os recursos repassados mediante convênios devem ser vistos como componentes de políticas de governo previamente estabelecidas, que buscam solucionar problemas em áreas definidas como prioritárias.”

Na verdade, do plano financeiro encaminhado³, pode-se deduzir que a Sociedade Brasileira de Educadores pela Paz não detinha o aparato administrativo necessário para a execução do objeto, pois, além de despesas diretamente com ele relacionadas, há previsão de gastos com materiais de caráter permanente (computadores, *no breaks*, dentre outros), bem como com aluguel, alimentação e energia.

Pelo exposto, o Ministério Público de Contas requer a Vossa Excelência:

1. determinar a apuração do fato, mediante identificação de possível ilegalidade na celebração do Convênio n.º 005/2010-SETRAB, determinando inspeção e emissão de relatório conclusivo;
2. identificar se já houve prestação de contas dos recursos públicos já recebidos pela Secretaria de Estado do Trabalho - SETRAB; e, na hipótese de ausência, instaurar tomada de contas;

² **Convênios e tomadas de contas especiais: manual prático. 2. ed. rev. e ampl. Ubiratan Aguiar et AL. Belo Horizonte: Fórum, 2005, pág. 47.**

³ Fls. 06 e 07 do Documento “Projetos Sociais – Cursos de Informática Básica e Cursos Livres”.



ESTADO DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

3. dar ciência a este Ministério Público acerca dos encaminhamentos e resultados alcançados.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS, em Manaus, 22 de setembro 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