Prestação de Contas da Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer - SEL. Exercício financeiro de 2008. Julga-se REGULAR COM RESSALVAS. Aplicação de Multa. Recomendações.

ACÓRDÃO APL – TC – 00134/15

O Processo em pauta trata da **Prestação de Contas Anual** da **Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer - SEJEL,** relativa ao **exercício financeiro de 2008**, da responsabilidade do ex-Secretário, **Sr. Ruy Manuel Carneiro Barbosa de Aça Belchior**.

Preliminarmente, cumpre ressaltar que, originariamente, o presente Processo foi da Relatoria do Auditor Substituto de Conselheiro Renato Sergio Santiago Melo, tendo sido retirado de pauta na Sessão nº 1888, em 25/04/2012.

A Secretaria de Esporte e Lazer (SEL) foi criada através da Lei nº 7. 339 de 04 de julho de 2003, tendo por finalidade promover o planejamento e a execução das ações governamentais voltadas para o desporto e lazer.

Com a reforma do Estado, ocorrida em 2005, esta Secretaria passou a chamar-se de Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer, em conformidade com a Lei Complementar nº 67, de 07 de julho de 2005, e teve sua competência ampliada por meio da Lei nº 8.186/07 (fls. 697/699).

Com base na documentação contida na Prestação de Contas encaminhada a este Tribunal, assim como daquela verificada *in loco,* a Auditoria desta Corte elaborou Relatório Preliminar, onde fez as seguintes constatações:

- A Prestação de Contas do exercício foi encaminhada ao Tribunal no prazo legal e em conformidade com a RN – TC – nº 08/04;
- A Lei Orçamentária Estadual nº 8.485, de 09/01/2008, fixou para a SEJEL, em 2008, uma despesa no montante de R$ 5.048.000,00, equivalente a 0,09% da despesa fixada para todo o Estado (R$ 5.642.911.000,00);
- Ao final do exercício, a despesa total realizada pela SEJEL importou em R$ 8.683.182,37, que equivale a 0,15% da despesa total empenhada pelo Estado;
- Foram abertos créditos adicionais suplementares, no montante de R$ 7.892.650,00 (cfe SIAFI – fls. 704/706);
- As despesas realizadas em 2008, por Programa Governamental, foram voltadas fundamentalmente para o Programa Juventude, Esporte e Ação e o Programa Apoio Administrativo, que, respectivamente, representaram 87,01% e 12,99% do empenho total da SEJEL;
- Do total da despesa empenhada, 19,18% referiram-se à Bolsa Atleta; 39,86% à Realização de Eventos; 14,33% aos Jogos Escolares; 5,38% Reforma de

Instalações Esportivas; 4,98% ao Apoio às Federações Esportivas e 3,12% à Administração e Manutenção de Estádios;

- Observou-se um crescimento significativo em "Outras Despesas Correntes", em relação ao exercício de 2007, na ordem de 9.253,47%, motivado pelo elemento de despesa Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica, no montante de R$ 4.574.558,27, sendo: R$ 2.338.179,19 (258,60%) na modalidade Aplicações Diretas, R$ 186.379,08 (201,09%) na modalidade Transferências a Municípios e R$ 2.050.000,00 na modalidade Transferências a Instituições Privadas Sem Fins Lucrativos;
- Em relação às receitas orçamentárias, observou-se na demonstração da receita e despesa, segundo as categorias econômicas (fls. 25), arrecadação de R$ 1.052.669,84;
- Quanto às despesas extra-orçamentárias, verificou-se a soma de R$ 488.651,43 de dispêndios executados e o ingresso de recursos extra-orçamentários no valor de R$ 125.336,86;
- Foi inscrito em Restos a Pagar o montante de R$ 30.639,89;
- Foram concedidos adiantamentos no montante de R$ 42.500,00;
- Foram realizados 5 (cinco) procedimentos licitatórios, entretanto foi constatada a realização de despesas sem a correspondente licitação no montante global de R$ 330.604,96, bem como adquiridos materiais esportivos e passagens aéreas no montante total de R$ 1.091.102,57 contrariando o art. 2º da lei 8.666/93;
- Com base nas informações fornecidas pela SEJEL, às fls. 1.134/1.158, constatou-se que no exercício de 2008 havia 501 (quinhentos e um) contratos em vigência, dos quais 88,22% são referentes à Ação Bolsa Atleta;
- De acordo com pesquisa realizada no SAGRES Estadual, observou-se que no exercício de 2008, a SEJEL aplicou recursos na aquisição de passagens aéreas e material esportivo, destinados a doações a clubes, federações esportivas, prefeituras e atletas, cujo valor gasto representou, aproximadamente, 10% da despesa total da Secretaria;
- Foram celebrados 20 convênios, dos quais 15 (quinze) com instituições privadas sem fins lucrativos e 5 (cinco) com entidades da Administração Direta;com órgãos e entidades públicas e privadas, tendo sido devolvidos R$ 3.577.236,87 aos Cofres Federais, fruto da inexecução de ações previamente programadas em Termos de Convênio com a União;
- Em dezembro de 2008, a SEJEL contava com 165 (cento e sessenta e cinco) servidores, dos quais 84 (oitenta e quatro) eram servidores cedidos de outros órgãos e 81 (oitenta e um) eram ocupantes de cargo em comissão, (vide fls. 1.695);
- Não há registro de denúncias sobre irregularidades ocorridas no exercício.

A Auditoria desta Corte concluiu seu Relatório enumerando algumas recomendações visando ao aperfeiçoamento dos atos de gestão da SEJEL, bem como evidenciando algumas irregularidades, em virtude das quais o Gestor e demais partes arroladas no processo, após devidamente citadas, apresentaram defesa e esclarecimentos, sobre os quais a Auditoria procedeu a devida análise e entendeu que remanesceram as seguintes falhas:

- **Convênios com instituições privadas sem fins lucrativos:**

1) Celebração de convênios com instituições privadas sem fins lucrativos, no montante global de R$ 2.736.974,10, sem autorização legal, descumprindo os ditames da LDO/2008, razão pela qual a Auditoria sugere à aplicação da multa

prevista no inciso II da Lei Complementar nº 18, de 13 de julho de 1993 ao gestor da SEJEL à época;

2) Ausência de procedimento licitatório para a execução dos objetos dos convênios nº 21/08; 05/08; 03/08; 01/08; contrariando o art. 27 da Instrução Normativa nº 01/97, e alterações posteriores, da Secretaria do Tesouro Nacional;

3) As despesas realizadas com recursos do Convênio n° 21/08, firmado entre a SEJEL e a Associação das Federações Esportivas não obedeceram ao Plano de Trabalho, gerando despesas superiores, bem como inferiores ao estipulado no referido plano, a saber:

3.1) A despesa com "Criação, Planejamento, Coordenação e Execução do Projeto" foi calculada em R$ 360.000,00, todavia foi gasto o montante de R$ 1.280.500,00 para realização desse serviço com a empresa Ativa Comunicação e Associados Ltda;

3.2) A despesa com aluguel de brinquedos e vila bebê foi avaliada em R$ 66.930,00, todavia foi paga a empresa Fie Entretenimento Ltda a importância de R$ 76.000,00, superior em R$ 9.070,00;

3.3) A despesa com montagem e desmontagem da infra-estrutura foi orçada em R$ 11.200,00, todavia foi pago à empresa REPENSE -Representações Prod. Eng. Serviços Ltda, o montante de R$ 80.300,00, superior ao valor estimado em R$ 69.100.00;

3) Ausência do contrato firmado entre a Associação das Federações de Esportes da Paraíba e a empresa Ativa -Comunicação e Associados Ltda;

4) Devolução aos cofres do Estado, pelo gestor do convênio nº 21/08, senhor Simbaldo de Almeida Pessoa, do montante de R$ 920.500,00, pago à empresa Ativa - Comunicação e Associados Ltda. além do estabelecido no Plano de Trabalho do referido convênio;

5) Devolução aos cofres do Estado do montante de R$ 114.170,00, pelo gestor do convênio nº 21/08, Senhor Simbaldo de Almeida Pessoa, pago às empresas: A K Bandeira de Souza, FIC Entretenimento Ltda. e REPENSE - Representações Prod. Eng. Serviços Ltda., além do estabelecido no Plano de Trabalho do referido convênio;

6) Não compõem a prestação de contas dos Convênios nº 05/08, 03/08 e 01/08 firmados, respectivamente, com a Federação Paraibana de Voleibol, Federação Eqüestre Paraibana e a Federação Paraibana de Tênis, o atesto nas notas;

7) Não compõem a prestação de contas do Convênio nº 01/08 firmado com a Federação Paraibana de Tênis, a relação contemplando o nome dos atletas que participaram dos eventos;

- **Convênios com Entidades da Administração Direta:**

8) Irregularidades na execução do Convênio nº 05/07, firmado entre a Secretaria da Juventude, Esporte e Lazer e a P.M de Boa Ventura, com a ausência dos seguintes documentos: b) das cópias de folha de pagamento do pessoal que

trabalhou na obra, bem como cópia das GFIP's; e) do Termo de Recebimento Definitivo da Obra;

9) Irregularidades na execução do Convênio nº 02/08, firmado entre a Secretaria da Juventude, Esporte e Lazer e a P.M de Juru, com a ausência dos seguintes documentos: a) Cópia de folha de pagamento do pessoal que trabalhou na obra, bem como cópia das GFIP's; b) nota de empenho da Prefeitura, para pagamento do montante de R$ 28.000,00 à firma Biana Construções e Serviços Ltda; c) extratos bancários referentes ao período de vigência do convênio, inclusive da movimentação financeira; recolhimento da TPDP, no montante de R$ 1.292,06 pela firma Biana Construções e Serviços Ltda; d) de recibo no montante de R$ 33.911,71, referente a NFS nº 000162; e) do Termo de Recebimento Definitivo da Obra;, f) bem como dos Boletins de Medições terem sido emitidos pela própria Construtora;

10) Ausência de procedimento licitatório para contratação de serviços no montante global de R$ 330.604,96, bem como aquisição de materiais esportivos e passagens aéreas no montante total de R$ 651.722,24, razão pela qual a Auditoria sugere à aplicação da multa prevista no art. 55, inciso III da Lei Complementar n2 18, de 13 de junho de 1993 ao gestor da SEJEL à época;

11) Devolução aos cofres do Estado, pelo Gestor da SEJEL à época, da importância de R$ 1.244.000,00, pelos pagamentos realizados à empresa Top Eventos & Serviços Ltda, sem a respectiva comprovação, através de documentos, do cumprimento da cláusula quarta do contrato nº 15/08;

12) Não recolhimento por parte da SEJEL à Prefeitura Municipal de João Pessoa do valor pertinente ao ISS retido dos pagamentos efetuados à empresa Top Eventos e Serviços Ltda no exercício de 2008, contrariando a Lei Complementar do Município de João Pessoa nº 53 de 23/12/2008;

13) Doação de passagens aéreas ao Campinense Clube", no montante de R$ 238.754,38, bem como de material esportivo à Federação Paraibana de Futebol, sem a existência de lei que discipline a matéria;

14) Outras Despesas não comprovadas no montante de R$ 38.444,91;

15) A SEJEL contava em dezembro de 2008, com 27 (vinte e sete) funcionários ocupando cargos em comissão sem amparo legal;

16) O almoxarifado da SEJEL não realizava controle de estoque, em 2008;

17) Pagamento irregular, no montante de R$ 17.900,00 ao senhor José de Araújo Agostinho, conforme proibido no inciso XVIII do art. 107, da Lei Complementar nº 58, de 30 de dezembro de 2003.

Instado a se pronunciar, o Ministério Público Especial, em lavra do Procurador Marcílio Toscano Franca Filho, após análise da matéria, opinou pela:

1. Irregularidade das contas da Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer (SEJEL), referente ao exercício financeiro de 2008;

2. Aplicação de multa ao ex-Gestor, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE-PB;

3. Imputação de débito aos ordenadores das despesas insuficientemente comprovadas e irregulares, conforme liquidação da Auditoria;

4. Recomendação ao atual Secretário de Estado da Juventude, Esporte e Lazer, no sentido de estrita observância às normas constitucionais, infraconstitucionais e as Resoluções deste Tribunal e, quanto à gestão geral, não incorrer na falha e irregularidade haurida e confirmada pela Auditoria neste álbum processual, sob pena de repercussão negativa em prestações de contas futuras e aplicação de novas penalidades pecuniárias às autoridades responsáveis.

5. Remessa de cópia dos presentes autos ao Ministério Público comum para as providências penais de estilo.

O Processo foi agendado para a presente sessão, tendo sido realizadas as notificações de praxe.

É o Relatório.

VOTO DO RELATOR

Conclusos os presentes autos, observa-se que restaram algumas irregularidades, cujo ponto central reside na celebração de Convênios em desacordo com a legislação pertinente, e a conseqüente realização de despesas, com recursos repassados pelo Concedente, ao arrepio das exigências da Lei nº 8.666/93. Sobre tais impropriedades limitar-me-ei a focá-las numa visão menos detalhada, posto que Jurisdicionado, Órgão de Instrução e Ministério Público já as enfrentaram, razão pela qual entendo ser prudente analisá-las numa visão *macro*, tendo em vista os objetivos perquiridos pela Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer, senão vejamos.

- *Prima facie*, compulsando-se os autos, verifica-se que, no exercício de 2008, foram celebrados 20 (vinte) convênios, dos quais 15 (quinze) foram firmados com instituições privadas sem fins lucrativos e 5 (cinco) com entidades da Administração Pública, sendo que, em relação aos primeiros, do montante de R$ 2.736.974,10, a Auditoria analisou o equivalente a 88,82% das referidas despesas, que corresponde a R$ 2.431.050,00, e refere-se às prestações de contas dos convênios nº 21/08; 05/08; 03/08 e 01/08; e, quanto aos convênios celebrados com as últimas, do montante de R$ 551.889,63, o Órgão Técnico analisou o equivalente a 40,17% da referida despesa, que importou em R$ 221.700,41, e refere-se às prestações de contas dos convênios nºs 05/07 e 02/08;

- Assiste razão ao Órgão Técnico questionar a forma inadequada de celebração dos sobreditos Convênios, bem como a inobservância dos estágios das despesas públicas, quando de sua execução, com os recursos advindos dos ajustes celebrados, posto que a Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 estabelece no art. 26 que "a destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou déficits de pessoas jurídicas deverá ser "*autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais.*" Contudo, de acordo com a leitura do art. 44, incisos I e II da Lei nº 8.264, de 27/06/2007, que dispôs sobre as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária

para o exercício de 2008, percebe-se claramente que a respectiva lei não contempla transferências voluntárias para instituições privadas sem fins lucrativos, conforme transcrição *in verbis*:

> *I - concedente é o órgão ou a entidade da administração pública direta ou indiretamente responsável pela transferência de recursos financeiros ou descentralização de créditos orçamentários destinados a este fim;*
> *II - convenente é o órgão ou a entidade da administração pública direta ou indiretamente beneficiária dos recursos provenientes da transferência voluntária.*

- De outra banda, não se está a questionar a perquirição dos objetivos institucionais e sociais atinentes à SEJEL, que a levou a concretizar os programas de governo de sua incumbência, os quais trouxeram benefícios induvidosos à sociedade paraibana, além de agregar Entidades da Sociedade Civil, a exemplo da Associação das Federações de Esportes da PB (Convênio nº 21/08), da Federação Paraibana de Voleibol (Convênio nº 05/08), Federação Eqüestre Paraibana (Convênio nº 03/08), Federação Paraibana de Tênis (Convênio nº 01/08), e Entes Políticos Municipais, mediante os Convênios nºs 05/07 e 02/08 firmados com a PM de Boa Ventura e a PM de Juru, respectivamente;

- Outro ponto a ser destacado reside no fato de que em resposta às impropriedades elencadas pelo Órgão Técnico restou demonstrada a ausência de má-fé ou de aplicação indevida dos recursos por parte dos responsáveis, sendo decorrentes mais da inobservância das formalidades e requisitos legais do que propriamente da não utilização das verbas disponíveis ou da falta de ação do Gestor, ciente que estava de sua obrigação em dar efetividade aos programas estabelecidos pela Secretaria que lhe foi confiada pelo então governador do Estado. Em virtude disto, verifica-se que, em momento algum furtaram-se os responsáveis em justificar as medidas adotadas, ainda que em descompasso com as exigências de natureza contábil e legal, razão pela qual entendo cabível a aplicação de multa ao responsável primário da SEJEL, com fulcro no art. 56, II da LOTCE-PB;

- Ademais, se nos determos às impropriedades nas quais incorreu a SEJEL, não será preciso envidar grandes esforços para perceber a natureza formal das quais elas estão revestidas, a exemplo da falta de controle de estoque pelo almoxarifado da SEJEL; da falta de atesto nas notas que compõem a prestação de contas dos Convênios nº 05/08, 03/08 e 01/08 firmados, respectivamente, com a Federação Paraibana de Voleibol, Federação Eqüestre Paraibana e a Federação Paraibana de Tênis; da Ausência do contrato firmado entre a Associação das Federações de Esportes da Paraíba e a empresa Ativa -Comunicação e Associados Ltda); do Convênio nº 05/07, firmado entre a Secretaria da Juventude, Esporte e Lazer e a P.M de Boa Ventura, devido a ausência dos seguintes documentos: b) das cópias de folha de pagamento do pessoal que trabalhou na obra, bem como cópia das GFIP's; e) do Termo de Recebimento Definitivo da Obra. São eivas que denotam mais ausência de controle e zelo na condução de suas atividades do que propriamente atos intencionais dotados de má-fé ou mesmo malversação no manuseio da coisa pública, além de não ter havido quaisquer questionamentos sobre a execução dos serviços contratados, razão pela qual entendo que ensejam

recomendação à atual Gestão da Secretaria, a fim de evitar a repetição em exercícios futuros, que venham a prejudicar as contas apresentadas a este Tribunal;

▪ Afora tal constatação, entendo plenamente justificável as argumentações trazidas pelo responsável do Órgão *sub examine*, explicitadas nos Documentos de Defesa insertos no álbum processual e discriminados eletronicamente, ao mesmo tempo em que percebo não ser imperativo a imposição de débito ao Gestor, até mesmo porque as despesas foram efetivamente realizadas e usufruídas pelos beneficiários maiores que, como é cediço, outros não são que a própria comunidade do Estado da Paraíba. É imperativo, sim, que se tenha uma visão *macro* das políticas públicas, as quais se sobrepõem de forma induvidosa aos empecilhos enfrentados pelo Gestor para lhes dar cumprimento e não verem desatendidas as demandas de seus usuários. Repiso, não é o caso de se realizar a qualquer custo os programas estabelecidos, mas de efetivá-los sem se deixar obstaculizar nos entraves que a burocracia administrativa não raras às vezes lhes impõe.

Feitas estas considerações, este Relator **VOTA** no sentido de que esta Corte de Contas:

1. Julgue **Regular com Ressalvas** a **Prestação de Contas Anual** da **Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer - SEJEL,** relativa ao **exercício financeiro de 2008**, da responsabilidade do ex-Secretário, **Sr. Ruy Manuel Carneiro Barbosa de Aça Belchior**;

2. Aplique **multa** ao supra citado responsável, no valor de R$ 4.150,00 (quatro mil, cento e cinqüenta reais), que corresponde a 103,03 UFR-PB, com base no art. 56, II, da LOTCE/PB, em face da transgressão a normas constitucionais e legais, sobremodo consubstanciadas na Lei 8666/93, assinando-lhe o prazo de **30 (trinta) dias** para que efetue o recolhimento voluntário, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada;

3. Recomende ao atual Secretário de Estado da Juventude, Esporte e Lazer, no sentido de estrita observância às normas constitucionais, infraconstitucionais e as Resoluções deste Tribunal e, quanto à gestão geral, não incorrer nas falhas e irregularidades hauridas e confirmadas pela Auditoria neste álbum processual, sob pena de repercussão negativa em prestações de contas futuras e aplicação de novas penalidades pecuniárias às autoridades responsáveis.

É o Voto.

DECISÃO DO TRIBUNAL

CONSIDERANDO o Relatório e o Voto do Relator, o Relatório do Órgão de Instrução e o Parecer Oral do Ministério Público junto a esta Corte, e o mais que dos autos consta;

ACORDAM os Conselheiros do **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAIBA**, na sessão realizada nesta data, por unanimidade de votos, após a

declaração de impedimento do Conselheiro Arnóbio Alves Viana, em:

1. Julgar **Regular com Ressalvas** a **Prestação de Contas Anual** da **Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer - SEJEL,** relativa ao **exercício financeiro de 2008**, da responsabilidade do ex-Secretário, **Sr. Ruy Manuel Carneiro Barbosa de Aça Belchior**;

2. Aplicar **multa** ao supra citado responsável, no valor de R$ 4.150,00 (quatro mil, cento e cinqüenta reais), que corresponde a 103,03 UFR-PB, com base no art. 56, II, da LOTCE/PB, em face da transgressão a normas constitucionais e legais, sobremodo consubstanciadas na Lei 8666/93, assinando-lhe o prazo de **30 (trinta) dias** para que efetue o recolhimento voluntário, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada;

3. Recomendar ao atual Secretário de Estado da Juventude, Esporte e Lazer, no sentido de estrita observância às normas constitucionais, infraconstitucionais e as Resoluções deste Tribunal e, quanto à gestão geral, não incorrer nas falhas e irregularidades hauridas e confirmadas pela Auditoria neste álbum processual, sob pena de repercussão negativa em prestações de contas futuras e aplicação de novas penalidades pecuniárias às autoridades responsáveis.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.

Plenário TCE -PB

João Pessoa, 23 de abril de 2015.

_____
Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
Presidente

_____
Cons. em exercício Antônio Gomes Vieira Filho
Relator

_____
Representante do Ministério Público Especial