TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02784/12

Prestação de Contas da Universidade Estadual da Paraíba-UEPB – Exercício financeiro de 2011. Julga-se REGULAR COM RESSALVAS. Recomendações. Envio dos autos à Corregedoria.

ACÓRDÃO APL TC Nº 00004/14

RELATÓRIO

O Processo citado trata da Prestação de Contas da **Universidade Estadual da Paraíba - UEPB**, relativa **ao exercício financeiro de 2011**, da responsabilidade da Sra. Marlene Alves Sousa Luna.

A Universidade Estadual da Paraíba é uma entidade autárquica estadual vinculada à Secretaria de Estado da Educação e Cultura do Estado, criada pela Lei nº 4.977, de 11 de outubro de 1987, regulamentada pelo Decreto nº 12.404, de 18 de março de 1988, modificado pelo Decreto nº 14.830, de 16 de outubro de 1992.

A UEPB, através das atividades de ensino, pesquisa e extensão, tem por objetivos fundamentais:

I – A preservação, difusão e o desenvolvimento das ciências, das letras e das artes em todas as suas formas de expressão, de modo a contribuir para o progresso científico e cultural da Região e do País.

II – A formação profissional;

III – A prestação de serviços à comunidade sob a forma de cursos, consultorias, assistências técnicas e de outras iniciativas, de acordo com a sua natureza.

A Universidade adota a organização multicampi, considerando-se Campus da Universidade cada uma das bases físicas, integradas, onde se desenvolvem as atividades de ensino, de pesquisa e de extensão e aquelas próprias das suas Escolas Técnicas de 2º grau, sendo as Unidades distribuídas em sete campi.

Com base na documentação contida na Prestação de Contas, a Auditoria desta Corte elaborou Relatório Preliminar de fls. 2270/2300, onde fez, em resumo, as seguintes constatações:

- A Prestação de Contas do exercício foi encaminhada ao Tribunal dentro do prazo legal;
- O Orçamento do Estado foi aprovado pela Lei nº 9.331 de 12.01.2011, a qual estimou a receita e fixou a despesa para o Estado, no montante de R$

6.957.299.000,00, com previsão para a UEPB de receita orçamentária de R$ 29.596.700,00 e fixada despesas de R$ 343.853.337,00, sendo que o desequilíbrio orçamentário deve-se à sistemática de transferência de recursos do Tesouro para a entidade, que é feito de forma extra-orçamentária, conforme Portaria nº 163 de 04.05.2001 da STN;

- No decorrer do exercício de 2011, devido a abertura de créditos adicionais, o orçamento foi alterado para R$ 339.235.609,31, tendo sido executado o montante de R$ 228.715.066,32, que corresponde a 66,06% do fixado;
- Comparando a receita arrecadada de R$ 15.190.354,59 com a prevista de R$ 29.596.700,00, verificou-se uma frustração na arrecadação de 48,68%;
- As Receitas Correntes, no valor de R$ 7.527.990,52, representaram 49,56% do total da receita arrecadada, as Receitas Intra-orçamentária corresponderam a 41,93%, enquanto as de Capital representaram 8,51%;
- As Transferências Correntes corresponderam a 14,97% da receita arrecadada;
- As Despesas realizadas foram 33,48% inferiores à fixada no orçamento;
- As Despesas Correntes corresponderam a 88,28% do total dos dispêndios, dos quais o grupo Pessoal e Encargos Sociais corresponderam a 73,19%;
- As Despesas de Capital, no montante de R$ 26.807.796,29, corresponderam a 11,72% da despesa orçamentária;
- Foram mobilizados recursos no montante de R$ 324.271.562,64, sendo 4,68% provenientes de Receitas Orçamentárias, 85,01% de Receitas Extra-Orçamentárias e 10,30% provenientes de saldo do exercício anterior;
- As Transferências Financeiras Recebidas, no exercício em análise, no valor de R$ 215.059.268,15, foram inferiores 25,23% em relação ao exercício de 2010 (R$ 171.738.051,90);
- Das Despesas Orçamentárias, 98,69% corresponderam à Função Educação, 1,31% corresponderam à Função Encargos Especiais. Das despesas Extra-Orçamentárias, 2,25% equivaleram a Restos a Pagar, 24,74% corresponderam a Restos a Pagar não processados, 70,54% a Depósitos Diversas Origens e 2,47% a Transferências financeiras concedidas;
- Verificou-se que, em relação ao exercício anterior, as Despesas Orçamentárias aumentaram 16,50%, as Despesas Extra-Orçamentárias tiveram incremento de 38,81% e o Saldo para o exercício seguinte de diminuiu em 33,66%;
- No exercício foram baixados R$ 19.270.016,54 de restos a pagar não processados;
- Houve Superávit Financeiro e Superávit Patrimonial;
- Em relação aos aspectos operacionais, o Órgão Técnico destacou em seu Relatório as atividades desenvolvidas pela Instituição, abrangendo as diversas Pró-Reitorias, os vestibulares, o programa de Pós-Graduação, entre outras;
- Entre janeiro e dezembro havia 25 (vinte e cinco) convênios em vigor;
- No exercício foram instaurados 20 (vinte) Sindicâncias;
- Foram realizados 143 procedimentos licitatórios, sendo: 14 (quatorze) cartas-convites, 04 (quatro) Tomadas de Preço, 19 (dezenove) Pregões

Presenciais e 106 (cento e seis) Pregões Eletrônicos, conforme informações enviadas na PCA;

- Foi apresentada denúncia contra a Gestora, protocolado nesta Corte por meio do Processo TC nº 06177/12 e do Processo TC nº 08069/12, os quais foram objeto de análise bojo dos presentes autos.

Em Relatório Inicial foi constatada a existência de algumas irregularidades, tendo, em virtude disto, o responsável apresentado esclarecimentos sobre os quais a Auditoria, após análise, concluiu pela permanência das seguintes impropriedades:

1. De responsabilidade do Gestor:

    1.1. Inconsistência do Relatório de Atividades, referente a algumas ações desenvolvidas pela PROPLAD;
    1.2. R$ 94.148,62 em despesas com restaurantes sem procedimento licitatório;
    1.3. Devolução de R$ 811.811,76 de recursos de convênios não utilizados, que representou 16,31% dos recursos federais aplica dos;

2. Decorrentes das denúncias encaminhadas a esta Corte de contas:

    2.1. Inatividade do Conselho Curador, ao qual não está submetendo a apreciação orçamentária, fiscal e financeira da Administração, descumprindo o artigo 38 do Estatuto;
    2.2. R$ 16.224,28 em passagens áreas adquiridas irregularmente junto à empresa Canupus Turismo e Viagens Ltda;
    2.3. R$ 572.564,75 em hospedagens realizadas sem procedimento licitatório;
    2.4. Fortes indícios de remuneração indireta de pessoas, através da concessão de diária;
    2.5. Fragilidade no controle interno de concessão de diárias, que em 2011 registrou um crescimento de 255,93% em relação a 2010;
    2.6. Despesas com diárias no valor de R$ 128.072,10, registrada incorretamente na rubrica “36 - Outros Serviços Terceiros – Pessoa Física”, distorcendo o balanço contábil com esse tipo de gasto;
    2.7. R$ 81.638,90 em diárias pagas a pessoas estranhas quando de servidores públicos estaduais, o que viola o Estatuto do Servidor Público;

3. Irregularidade de responsabilidade do Governador do Estado:

    3.1. Cancelamento automático de Restos a Pagar processados, no montante de R$ 35.409,77, violando o Princípio da Transparência da Gestão Pública.

Instado a se pronunciar, o Ministério Público junto ao TCE-PB, após análise da matéria, em parecer da lavra da Procuradora-Geral Elvira Samara Pereira de Oliveira, opinou pela:

1. Irregularidade da prestação de contas em apreço;
2. Aplicação da multa prevista no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte a Sra. Marlene Alves Sousa Luna, em face da transgressão a norma legal, conforme acima apontado;
3. Recomendação à administração da UEPB, no sentido de: a) conferir estrita observância aos princípios constitucionais da legalidade, do controle e da responsabilidade administrativa, bem como às normas consubstanciadas na Lei de Licitações e Contratos Públicos (Lei 8666/93); b) regularizar e aperfeiçoar o procedimento de concessão de diárias; c) restabelecer o funcionamento do Conselho Curador, além de guardar a realidade na elaboração do relatório de atividades;
4. Recomendação ao Exmo. Governador do Estado, no sentido de adotar as providências necessárias com vista à extinção do debatido cancelamento de restos a pagar;
5. Representação à Secretaria do Eg. Tribunal de Contas da União na Paraíba acerca das irregularidades constatadas pela Auditoria, relativas ao pagamento de diárias com recursos federais.

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

É o Relatório.

VOTO DO RELATOR

Conclusos os autos, restaram algumas impropriedades que mais refletem ausência de controle e de zelo com a coisa pública do que propriamente malversação no manuseio dos recursos públicos destinados à Entidade Educacional *sub* examine, senão vejamos:

- À luz do que dispôs o *Parquet*, quanto aos aspectos operacionais, as informações prestadas pela UEPB, por meio da Pró-reitoria de Planejamento e Desenvolvimento (PROPLAD), mostraram-se inconsistentes, posto que o Relatório de Atividades repetiu dados relativos ao exercício de 2010 como se a 2011 pertencessem, deixando de refletir a realidade fática, qual seja, as atividades efetivamente desenvolvidas pelo setor. Tal fato enseja recomendação, no sentido de que a UEPB não mais incorra na falha detectada, sob pena de comprometer as ações futuras da autarquia e as exigências da própria Administração Superior da UEPB;

- No tocante às licitações, a Auditoria detectou a ocorrência de despesas com passagens aéreas, locomoção, além de dispêndios com hospedagens e refeições em restaurantes, sem a necessária realização de procedimento licitatório. Conquanto a defesa tenha argumentado que tais gastos foram realizados no aprimoramento do corpo docente, nos seus cursos de mestrado e de doutorado, sendo destinados, sobretudo, em favor de professores de outras instituições que vieram de outras localidades ministrar aulas nas pós-graduações, a conduta administrativa deu-se à margem da Lei nº 8.666/93, Diploma Legal que rege as Licitações e Contratos, a ser seguido por toda a Administração Pública. Verifica-se, *in casu,* não ter ocorrido prejuízo ao Erário, razão pela qual o fato enseja recomendação a fim de que a atual Gestão da UEPB observe com mais rigor as exigências da retro mencionada lei, ao realizar futuras contratações;

- O Órgão Técnico assinalou, ainda, a existência de fragilidade no controle e na concessão de diária, irregularidade no registro contábil, concessão de diárias a pessoas estranhas ao quadro de pessoal da Universidade, remuneração indireta de servidores através de diária, cujos dispêndios foram, em grande parte, suportados por recursos de origem federal, o que, em princípio ensejaria representação ao Colendo Tribunal de Contas da União, por falecer competência a esta Corte para exercer o controle externo referente a tais verbas. Contudo, entendo que a falha não está adstrita ao uso dos recursos e, sim, a ausência de um controle interno que exerça uma fiscalização e um acompanhamento mais efetivo da destinação de tais verbas, tendo-se em conta que a receita oriunda de convênio tem sua despesa vinculada ao projeto de trabalho previamente aprovado, e inerentes às atividades de incentivo e pesquisa da Convenente UEPB. Idêntica intelecção pode ser estendida à devolução de R$ 811.811,76 de recursos de convênios não utilizados, que representou 16,31% dos recursos federais, posto que a sua utilização para a manutenção das atividades própria da UEPB caracterizaria ilícito desvio de finalidade, havendo aí uma insanável irregularidade. Ademais, verifica-se que o montante devolvido, deu-se em cumprimento às normas legais atinentes, sendo bem inferior ao montante efetivamente executado, reconhecido pela Auditoria, e da ordem de R$ 4.977.029.00. As pechas evidenciadas ensejam recomendação à administração da UEPB, no sentido de conferir estrita observância aos princípios constitucionais da legalidade, do controle e da responsabilidade administrativa, bem como às normas consubstanciadas na Lei de Licitações e Contratos Públicos (Lei 8666/93), bem como uma ação mais proativa no sentido de regularizar e aperfeiçoar o procedimento de concessão de diárias, além de restabelecer o funcionamento do Conselho Curador, órgão a quem compete importantes tarefas na apreciação orçamentária da autarquia, bem como no acompanhamento financeiro da UEPB;

- No tocante ao cancelamento automático de Restos a Pagar processados, no montante de R$ 35.409,77, faço minhas as palavras do

Parquet, posto que (...) "*a não comprovação dos motivos que levaram ao cancelamento de restos a pagar gera incertezas em relação ao efetivo cumprimento ou não de compromissos eventualmente assumidos pela administração da entidade. Com efeito, o cancelamento dos restos a pagar só se apresenta plausível se a contraprestação relativa às despesas a eles correspondentes efetivamente não tenha ocorrido. Caso contrário, imprescindível proceder-se à liquidação e ao correspondente pagamento, sob pena de malferir a imagem da administração, bem assim atrair para esta dívidas maiores futuras, inclusive por meio de demandas judiciais".*

Ante o acima explicitado e considerando que a Auditoria não questionou a efetiva prestação dos serviços contratados, e que estes, ao serem analisados, observando-se o conjunto dos dispêndios do exercício, correspondem a 0,3% dos recursos gerenciados pela Autarquia, não possuindo *per si* o condão de macular as contas *sub judice*;

Considerando que os fatos apurados pelo Órgão Técnico de Instrução, por possuírem caráter eminentemente formal, ensejam recomendações com fins de adoção de providências administrativas para o aperfeiçoamento da gestão pública, em especial no que concerne às exigências da Lei nº 8.666/93 e da Lei nº 4.320/64;

Considerando o Relatório supra evidenciado, o Parecer do Ministério Público junto a este Tribunal e o mais que dos autos consta, este Relator **vota** pela:

1. REGULARIDADE COM RESSALVAS das Contas Universidade Estadual da Paraíba - UEPB, relativa ao exercício financeiro de 2011, da responsabilidade da Sra. Marlene Alves Sousa Luna;

2. Recomendação à administração da UEPB, no sentido de: a) conferir estrita observância aos princípios constitucionais da legalidade, do controle e da responsabilidade administrativa, bem como às normas consubstanciadas na Lei de Licitações e Contratos Públicos (Lei 8666/93); b) regularizar e aperfeiçoar o procedimento de concessão de diárias; c) restabelecer o funcionamento do Conselho Curador, além de guardar a realidade na elaboração do relatório de atividades;

3. Recomendação ao Exmo. Governador do Estado, no sentido de adotar as providências necessárias com vista à extinção do debatido cancelamento de restos a pagar;

4. Envio dos autos à Corregedoria para a adoção das medidas de sua competência.

É o Voto.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO

CONSIDERANDO, o Relatório e o Voto do Relator, o parecer 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, em:

1. Julgar **REGULARES COM RESSALVAS** as Contas da Universidade Estadual da Paraíba - UEPB, relativa ao exercício financeiro de 2011, da responsabilidade da Sra. Marlene Alves Sousa Luna;

2. **Recomendar** à administração da UEPB, no sentido de: a) conferir estrita observância aos princípios constitucionais da legalidade, do controle e da responsabilidade administrativa, bem como às normas consubstanciadas na Lei de Licitações e Contratos Públicos (Lei 8666/93); b) regularizar e aperfeiçoar o procedimento de concessão de diárias; c) restabelecer o funcionamento do Conselho Curador, além de guardar a realidade na elaboração do relatório de atividades;

3. **Recomendar** ao Exmo. Governador do Estado, no sentido de adotar as providências necessárias com vista à extinção do debatido cancelamento de restos a pagar;

4. **Determinar** o envio dos autos à Corregedoria para a adoção das medidas de sua competência.

Publique-se, registre-se, cumpra-se.
TC - PLENÁRIO MINISTRO JOÃO AGRIPINO
João Pessoa, 22 de Janeiro de 2014**.**

FÁBIO TÚLIO FILGUEIRAS NOGUEIRA
Presidente

ARTHUR PAREDES CUNHA LIMA
Conselheiro- Relator

ELVIRA SAMARA PEREIRA DE OLIVEIRA
Procuradora Geral do Ministério Público
junto ao TCE-PB

Em 22 de Janeiro de 2014

Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
PRESIDENTE

Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
RELATOR

Elvira Samara Pereira de Oliveira
PROCURADOR(A) GERAL