



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 02.866/11

Trata o presente processo da Prestação Anual de Contas da Fundação de Ação Comunitária – FAC, exercício 2010, enviada a esta Corte dentro do prazo legal, tendo como gestora a Sra. Antônia Lucia Navarro Braga.

Do exame da documentação pertinente, a Unidade Técnica emitiu relatório com as seguintes considerações:

- Fundação de Ação Comunitária - FAC, entidade criada pela Lei nº 4.454, de 14/03/83 (doc. fls. 2295/2299), sob a denominação de Fundação Social do Trabalho da Paraíba - FUNSAT, sendo alterada sua denominação através do Decreto nº 12.032, de 14/07/87, tendo por objetivo a sistematização, coordenação, execução, avaliação e controle das atividades do trabalho e promoção social do Governo do Estado da Paraíba, visando à elevação da qualidade de vida da população de baixa renda.
- Esta Fundação está vinculada à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano, de acordo com a Lei Complementar nº 67, de 07 de julho de 2005, e tem por finalidades principais:
 - I. A humanização das áreas periféricas através do planejamento e da execução de programas de infra-estrutura física e social, inclusive com medidas relacionadas à posse da terra e melhoria das condições de habitação;
 - II. A melhoria de ocupação e renda, através de programas e projetos, ou ambos, que possam elevar o nível da produção e comercialização dos setores formal e informal das populações de baixa renda;
 - III. Desenvolvimento comunitário, através de programas que possibilitem a autoprodução das populações carentes, por intermédio do planejamento participativo, associativo, ações de saúde e de educação e outras iniciativas que contribuam para o bem estar social;
 - IV. A formalização de diretrizes e normas, a coordenação, a integração e avaliação de programas sociais no âmbito da FAC, compatibilizando-os a outros programas do Estado com reflexo na área social.

A receita arrecada no exercício somou R\$ 51.638.616,55, e a despesa R\$ 86.041.293,40.

A receita tributária refere-se ao recolhimento da Taxa de Processamento da Despesa Pública (TPDP), criada pela Lei nº 7.947 de 22/03/06. Houve também o ingresso de rendimentos de aplicações financeiras, registrados como Receita Patrimonial. Os recursos oriundos do Governo Federal mediante Convênio nº 007/09 – SESAN firmado com o MDS para o Programa do Leite foram registrados nas Transferências Correntes.

Destacaram-se dentre as despesas correntes as aquisições de material de distribuição gratuita que quase na sua totalidade (R\$ 73.768.689,39) corresponderam às aquisições de leite, pão e fubá para os programas de suplementação alimentar (Programa Leite da Paraíba e Proalimento)

Durante o exercício foram abertos créditos adicionais suplementares da ordem de R\$ 29.970.760,24, sendo R\$ 23.268.432,00 relativos ao aditivo ao Convênio nº 007/09 SESAN (Programa do Leite), R\$ 5.888.930,24 pelo superávit financeiro do exercício anterior e R\$ 813.398,00 pela anulação de dotações já existentes. Além disso, foram anuladas dotações da ordem de R\$ 611.811,36 para servirem de fonte para abertura de créditos adicionais em outros órgãos/entidades estaduais. O déficit orçamentário foi decorrente da sistemática de registro das Transferências Financeiras Recebidas do Governo do Estado como Receita Extra Orçamentária (R\$ 45.182.030,07), conforme estabelecido no art. 7º da Portaria Interministerial 163, de 04/05/01.

O saldo para o exercício seguinte foi devidamente comprovado pelos extratos bancários das contas correntes e de aplicações financeiras bem como das respectivas conciliações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 02.866/11

Com base no relatório das atividades desenvolvidas pela Fundação, de relevante significado para a análise operacional da sua gestão, destacaram-se, os seguintes aspectos e/ou atividades:

Programa Leite da Paraíba

O Programa Leite da Paraíba é fruto de convênio celebrado entre os governos Estadual e Federal, destinado ao atendimento de gestantes, nutrizes, idosos e crianças de 06 meses a 06 anos de idade, oriundas de famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade social. O Estado tem como meta a distribuição diária de até 120.168 litros/dia nos 223 municípios. Através do programa, segundo o relatório, estão sendo beneficiados 3.272 pequenos produtores e 24 usinas/laticínios.

Programa Pro-alimento

O Programa Proalimento é dividido em duas modalidades: distribuição de pão e de farinha de milho (fubá). O programa beneficia famílias carentes, cadastradas no Programa Leite da Paraíba, cada uma recebendo diariamente 01 (um) litro de leite e semanalmente 5 (cinco) pacotes de 500g de farinha de milho ou diariamente 5 pães de 50 g.

Em 2009 a distribuição de pão atendia a 18 municípios, beneficiando 31.496 famílias, mas muitos municípios foram sendo substituídos pela distribuição do fubá, de maneira que ao final de 2010 essa distribuição de pão restringiu-se a 5 municípios beneficiando 21.494 famílias.

A distribuição de farinha de milho (fubá), popularmente conhecido como Programa Cuscuz com Leite, teve início no primeiro semestre de 2009, atendendo inicialmente apenas a 08 (oito) municípios. A partir de novembro de 2009 a distribuição foi ampliada para 32 (trinta e dois) municípios, totalizando assim 40 municípios.

Em 2010 o programa iniciou com 40 municípios e foi sendo ampliado ao longo do ano, finalizando com uma abrangência de 181 municípios e 86.732 famílias beneficiárias. Desta forma, dos 223 municípios da Paraíba, ao final de 2010, 181 eram beneficiados com a distribuição do fubá e 05 com a distribuição de pão, permanecendo ainda 37 municípios sem atendimento por parte deste programa.

Programa Meu Trabalho/ Oficinas do Trabalho

O programa tem como objetivo oferecer aos jovens e adultos das comunidades de baixa renda cursos de qualificação profissional, visando a criação de oportunidades para que o beneficiário adquira experiência que o capacite a ter o seu próprio empreendimento ou favoreça a ampliação de oportunidades para inserção no mercado de trabalho.

Segundo o relatório, foram realizados 103 cursos/turmas beneficiando 1.901 pessoas em 32 municípios. No exercício anterior haviam sido realizados 30 cursos/turmas, beneficiando 760 pessoas.

Programa Meu Trabalho/ Apoio às Comunidades Indígenas

O programa tem como objetivo contribuir para o desenvolvimento econômico e social sustentável das comunidades indígenas e de pescadores.

Em 2010 a FAC investiu apenas R\$ 62.000,00 mediante convênio firmado com a Colônia de Pescadores Z1 do município de Pitimbu. No exercício anterior a realização nesta ação limitou-se ao assessoramento técnico com realização de visitas técnicas e atualização dos contratos de Cessão de Uso de diversas associações.

Os gastos com pessoal (R\$ 4.796.921,82) referiram-se ao pagamento da folha relativo a todo o exercício de 2010, inclusive 13º salário. Além disso, foram pagos os jetons referentes às participações em reuniões do conselho curador da entidade aos respectivos integrantes.

As despesas com exercícios anteriores referiram-se ao parcelamento do INSS.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 02.866/11

Quanto ao recolhimento ao INSS da contribuição previdenciária patronal, contabilizada em 3.1.90.13, constatou-se em consulta ao SAGRES Estadual o empenhamento das obrigações relativas a todos os meses de 2010, inclusive 13º salário. Apenas a contribuição relativa o mês de dezembro não foi paga, tendo sido inscrita como restos a pagar, mas indevidamente como não processados, apesar de tratar-se de despesa liquidada.

Em relação à PBPREV, a contribuição patronal foi empenhada como 3.1.91.13. Não se constatou no SAGRES Estadual o empenhamento bem como o pagamento da contribuição previdenciária relativa aos meses de maio e junho de 2010.

O quadro de pessoal da FAC é formado exclusivamente de servidores comissionados e funcionários cedidos por outros órgãos e entidades públicas. Quando da análise das contas anuais da FAC em exercícios anteriores, a Auditoria sempre relatou a inexistência de quadro efetivo de pessoal dessa fundação, sendo quase todos os seus servidores funcionários públicos cedidos por outros órgãos e entidades públicas. Sendo assim, quando da verificação do Cumprimento do Acórdão APL-TC nº 616/09 (relativo ao julgamento da Prestação de Contas Anuais da FAC do exercício de 2007 - Processo TC nº 01753/08), o Tribunal Pleno decidiu em 08/06/11 (Acórdão APL-TC nº 371/11) que a Auditoria verificasse a adoção de medidas atinentes à regularização do quadro de pessoal da referida Fundação, quando da análise das contas de 2011 (DOC. TC nº 18.785/11).

Além desses aspectos, a Unidade Técnica apontou algumas falhas, o que ocasionou a notificação da gestora da FAC, tendo a mesma apresentado defesa nesta Corte, e que após examinada pela Auditoria, esta emitiu novo relatório entendendo remanescerem as seguintes irregularidades:

a) Gastos com o programa de apoio administrativo corresponderam a 65,51% da arrecadação da TPDP no exercício, descumprindo o parágrafo único do artigo 5º da Le nº 7.947/2006.

- A defendente apenas confessou a irregularidade ratificando, assim, o entendimento da Auditoria.

b) Cancelamento de restos a pagar processados do exercício anterior.

Alegou a defesa que a inscrição de despesas como restos a pagar é automaticamente processada no SIAF no encerramento de cada exercício financeiro e terá validade até 31 de dezembro do ano subsequente, quando é efetuado seu cancelamento. Vale ressaltar que a medida adotada não traz prejuízo algum, seja para a entidade, seja para o erário público, ou ainda, para o credor identificado.

A Auditoria manteve seu posicionamento inicial.

c) Inscrição de despesas liquidadas como restos a pagar não processados.

“A inscrição das despesas liquidadas como restos a pagar não processados, se deu pelo seguinte motivo: por uma falha contábil, quando do pagamento, a Nota de Empenho era liquidada na sua totalidade, onde deveria ser pelo valor de cada fatura, que ao final do exercício nem sempre o valor contratado era o valor pago, ocasionando assim saldo a receber no final do exercício que conseqüentemente era inscrito como restos a pagar.”

Diante da afirmativa e reconhecimento da falha, a Auditoria permanece com seu entendimento inicial.

d) Utilização reiterada da dispensa de licitação com caráter emergencial para aquisição de insumos (pão e fubá) para programas de governo já existentes.

- Não houve pronunciamento da defesa sobre esse item.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 02.866/11

e) Pagamentos de despesas com aquisição de leite em valor superior ao contratado (Contratos nº 11, 17 e 21/2010) no montante de R\$ 140.264,64.

- A defendente acostou aos autos cópia dos contratos e dos respectivos aditivos, bem como relação dos pagamentos efetuados em 2012 através do SIAFI, alegando que não houve qualquer excesso.

A Auditoria esclarece que, mesmo levando em consideração os termos aditivos existentes nos contratos n. 11, 17 e 21/2010, os valores pagos foram excessivos, conforme se observa:

Nº	CONTRATADA	VALOR CONTRATO	VALOR PAGO
11	Antônio Batista de Almeida Filho – Leite Boa Vista	Contrato R\$ 195.715,00 Aditivo R\$ 8.387,10 Aditivo <u>R\$ 56.301,00</u> Total R\$ 260.401,70	NE nº 14 R\$ 325.851,30
17	ACCOP – Associação de Criadores Caprino e Ovino Prata	Contrato R\$ 677.075,00 Aditivo R\$ 29.017,50 Aditivo <u>R\$ 194.775,00</u> Total R\$ 900.867,50	NE nº 21 R\$ 933.845,64
21	Condomínio Agroindústria Amparo	Contrato R\$ 272.874,00 Aditivo R\$ 11.694,60 Aditivo <u>R\$ 78.498,00</u> Total R\$ 363.066,60	NE nº 25 e 2095 R\$ 404.903,50
	TOTAIS	R\$ 1.524.335,80	R\$ 1.664.600,44
	DIFERENÇA		R\$ 140.264,64

f) Prejuízo de R\$ 81.403,39 com aquisição de fubá, nos meses de novembro e dezembro, com base em dispensa de licitação, quando havia licitação homologada e novos contratos firmados.

- A defesa não se pronunciou sobre a falha.

Relativamente a esses dois itens este Relator tem a informar que em nenhum momento a Auditoria questionou o recebimento das mercadorias, nem tão pouco qualquer superfaturamento no preço das mesmas, mas os pagamentos além dos contratos firmados. Assim, entende que os procedimentos ensejam aplicação de multa a gestora, conforme preceitua o art. 56-II da LOTCE.

g) Despesas com combustíveis insuficientemente comprovadas, em favor da Nutricash, referente ao abastecimento na cidade de Campina Grande, num total de R\$ 39.834,77.

Quando da inspeção in loco, a Auditoria constatou nos processos de pagamento da Nutricash referentes à Nota de Empenho nº 47, que nos relatórios que discriminam o consumo realizado na cidade de Campina Grande, todos os veículos abastecidos têm como condutor único o Sr. João Batista da Silva. Conforme se verifica no DOC. TC nº 19.207/11, diferentes veículos foram supostamente abastecidos no mesmo dia e em horários seqüenciados, sempre pelo mesmo condutor.

- Em sua defesa, a gestora informou que o Senhor João Batista da Silva, era o responsável pelo abastecimento dos veículos do escritório da FAC na cidade de Campina Grande, pois o Posto NUTRICASH era abastecido através de cartão e ele era o funcionário credenciado, devendo o mesmo ser notificado para comprovar o fato, haja vista não nos ter sido fornecido qualquer tipo de documentação pela nova diretoria gestora da FAC.

Este Relator informa que na PCA de 2009 também foi constatado gastos insuficientemente comprovados com aquisição de combustíveis. Na ocasião foi determinada a abertura de processo de Inspeção Especial para a apuração, tendo sido formalizado nesta Corte o Processo TC 1013/13. Desta feita, sugiro que os gastos relativos ao presente exercício sejam apurados no âmbito daqueles autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 02.866/11

Antes do agendamento do presente processo, e atendendo solicitação da Gestora, este Relator - amparado pelo princípio da ampla defesa - autorizou o recebimento de novos documentos, e os enviou à Auditoria para análise. Após o exame, foi mantido o posicionamento inicial, visto que essa documentação não acrescentou qualquer fato novo aos autos.

Ao se pronunciar sobre a matéria, o MPJTCE, por meio da Douta Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira, emitiu o Parecer nº 1132/12

- Em quadro elaborado pelo Corpo Técnico demonstrou-se que os gastos com o Programa de Apoio Administrativo correspondeu a 65,51% da arrecadação da TPDP no exercício. A argumentação da defesa para se levar em consideração no cálculo o saldo do exercício anterior, a arrecadação de outras receitas e os rendimentos de aplicação não tem base legal, não devendo ser acolhida.

- O cancelamento dos restos a pagar processados distorce os balanços e demonstrativos contábeis, pois mascara a real situação financeira e econômica da entidade, dificultando o controle e a fiscalização da execução orçamentária. Ademais, tal procedimento representa verdadeira propensão a calote em relação aos credores, o que é inadmissível, pois a Administração Pública, jungida pelo princípio da moralidade, deve ser prioritária em exemplo de ética e credibilidade. Igualmente, tem-se que a inscrição de despesas liquidadas como restos a pagar não processados ofende as normas plasmadas na Lei nº 4.320/64, subvertendo a comezinha regra de que os restos a pagar não processados são justamente as despesas empenhadas, mas não liquidadas nem pagas até 31/12.

- Outrossim, anotou-se a utilização reiterada da dispensa de licitação com caráter emergencial para aquisição de insumos (pão e fubá) para programas de governo já existentes. Cumpre denotar, sobre esse aspecto, que contratar diretamente, utilizando-se do argumento da emergencialidade, ano após ano, representa claro desvirtuamento da baliza legal estabelecida pela Lei de Licitações e Contratos Administrativos, devendo haver aplicação de multa à gestora no caso, além de representação ao Ministério Público Comum, em face de fortes indícios de cometimento de ilícito penal licitatório.

Como se não bastasse, ocorreram pagamentos de despesas com aquisição de leite em valor superior ao contratado (Contratos nº 11, 17 e 21/2010) no montante de R\$ 140.264,64, sem justificativa, e também prejuízo ao erário de R\$ 81.403,39 com aquisição de fubá nos meses de novembro e dezembro de 2010 com base em dispensa de licitação, quando havia licitação homologada e novos contratos firmados, fatos que causam ojeriza quanto aos dispêndios assim procedidos. Além da imputação de débito respectiva, a representação ao Ministério Público Comum quanto aos evidenciados atos de improbidade administrativa é medida que se propugna.

-Finalmente, quanto ao abastecimento na cidade de Campina Grande no período de janeiro a junho de 2010, no total de R\$ 39.834,77, leva à ilação de irregularidade na sua aplicação.

Ex positis, opina esta Representante do *Parquet* Especial pela:

a) IRREGULARIDADE da prestação de contas em apreço;

b) APLICAÇÃO DA MULTA prevista no art. 56, II da Lei Orgânica desta Corte à Sra. *Antônia Lucia Navarro Braga*;

c) IMPUTAÇÃO DE DÉBITO à mencionada gestora em razão das seguintes irregularidades e no valor a cada uma delas correspondentes, conforme apurado pela ilustre Auditoria: **(i)** pagamentos de despesas com aquisição de leite em valor superior ao contratado (Contratos nº 11, 17 e 21/2010); **(ii)** aquisição de fubá nos meses de novembro e dezembro de 2010 com base em dispensa de licitação, quando havia licitação homologada e novos contratos firmados; e **(iii)** despesas com combustíveis insuficientemente comprovadas em favor da Nutricash, referente ao abastecimento na cidade de Campina Grande no período de janeiro a junho de 2010;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 02.866/11

d) **RECOMENDAÇÃO** à atual Administração da Fundação em epígrafe no sentido de otimizar a logística dos Programas que deve desenvolver, bem como pela efetiva realização de procedimentos licitatórios e para que tenha extremo zelo ao efetuar despesas públicas, observando, de forma estrita, as normas consubstanciadas na lei 4320/64 e Lei 8666/93;

e) **REPRESENTAÇÃO** ao Ministério Público Estadual acerca das irregularidades verificadas nos presentes autos, referidas nos itens de 05 a 08 do relatório do presente Parecer, para que, à vista das suas competências, possa adotar as providências que entender cabíveis.

É o relatório, e houve notificação da interessada para a presente Sessão.

PROPOSTA DE DECISÃO

Sr. Presidente, Srs. Conselheiros,

Considerando as conclusões a que chegou a equipe técnica, assim como o parecer oferecido pela representante do Ministério Público junto ao Tribunal, e, ainda, que (1) não foram questionados o recebimento e a entrega do leite adquirido em valor total superior ao previsto em contratos, que (2) o prejuízo supostamente causado à entidade decorrente da aquisição de fubá decorreu de inferência do órgão técnico, sem a sua efetiva comprovação, e, ainda, que tramita nesta corte autos apartados examinando (3) possíveis irregularidades na aquisição e pagamento de combustíveis no exercício imediatamente anterior (2009), e, finalmente, que as demais restrições do órgão técnico comportam recomendações à entidade, proponho que os Srs. Conselheiros membros do Egrégio **Tribunal de Contas do Estado da Paraíba** que:

- a) Julguem **regulares com ressalvas** as contas da *Sra. Antônia Lúcia Navarro Braga*, gestora da Fundação de Ação Comunitária – FAC, exercício 2010.
- b) Apliquem multa a *Sra. Antônia Lúcia Navarro Braga*, Ex-Presidente da FAC, no valor de R\$ 4.150,00, conforme preceitua o art. 56, II da Lei Estadual 18/93;
- c) Recomendem à atual Administração da Fundação em epígrafe no sentido de aperfeiçoar a logística dos Programas que deve desenvolver, bem como pela efetiva realização de procedimentos licitatórios e para que tenha extremo zelo ao efetuar despesas públicas, comprovando-as mediante documentos hábeis;
- d) Determinem a apuração dos gastos com combustíveis efetuados no presente exercício nos autos do Processo TC nº 1013/13, que trata da matéria relativamente ao exercício 2009.

É a proposta.

Antônio Gomes Vieira Filho
Auditor Relator



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 02.866/11

Objeto: Prestação de Contas Anuais

Órgão: Fundação de Ação Comunitária - FAC

**Prestação de Contas Anuais - Exercício de 2010.
Pela Regularidade com Ressalvas das contas.
Aplicação de multa. Assinação de prazo para
recolhimento. Recomendações.**

ACÓRDÃO APL - TC – nº 0746/2013

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos do processo **TC nº 02.866/11**, que trata da Prestação Anual de Contas da Fundação de Ação Comunitária – FAC, exercício 2010, enviada a esta Corte dentro do prazo legal, tendo como gestora a Sra. Antônia Lucia Navarro Braga, **ACORDAM** os Conselheiros Membros do **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA**, à unanimidade, em sessão realizada nesta data, na conformidade do relatório e do VOTO do Relator, partes integrantes do presente ato formalizador, em:

- I) Julgar **Regulares com Ressalvas** as contas da **Sra. Antônia Lúcia Navarro Braga**, gestora da **Fundação de Ação Comunitária – FAC**, exercício 2010;
- II) Aplicar a **Sra. Antônia Lúcia Navarro Braga**, gestora da Fundação de Ação Comunitária – FAC, exercício 2010, multa no valor de **R\$ 4.150,00 (quatro mil, cento e cinquenta reais)**, conforme dispõe o art. 56-II, da Lei Complementar Estadual nº 18/93; concedendo-lhe o prazo de 30 (trinta) dias para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º da Resolução RN TC nº 04/2001, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, da Constituição Estadual;
- III) Recomendar à atual Administração da FAC no sentido de aperfeiçoar a logística dos Programas que deve desenvolver, bem como promover a efetiva realização de procedimentos licitatórios e para que tenha extremo zelo ao efetuar despesas públicas, comprovando-as através de documentos hábeis;
- IV) Determinar a apuração dos gastos com combustíveis realizados no presente exercício nos autos do Processo TC nº 1013/13, que trata dessa matéria relativamente ao exercício 2009.

Presente ao julgamento a representante do Ministério Público Especial.

Registre-se, publique-se e cumpra-se.

TC - Plenário Ministro João Agripino, João Pessoa-PB, em 13 de novembro de 2013.

Cons. UMBERTO SILVEIRA PORTO
No exercício da Presidência

Aud. ANTÔNIO GOMES VIEIRA FILHO
Relator

Fui presente:

Procuradora ELVIRA SAMARA PEREIRA DE OLIVEIRA
REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Em 13 de Novembro de 2013



Cons. Umberto Silveira Porto
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO



Auditor Antônio Gomes Vieira Filho
RELATOR



Elvira Samara Pereira de Oliveira
PROCURADOR(A) GERAL