



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

--Pág. 01/06--

PROCESSO TC -01.918/06

Administração indireta estadual. FUNDAÇÃO DE AÇÃO COMUNITÁRIA – FAC. Prestação de Contas Anual, exercício de 2005. Regularidade com ressalvas; aplicação de multa à gestora; determinação ao Governo Estadual para devolução à FAC de quantia indevidamente transferida à conta única do Estado.

ACÓRDÃO APL-TC - 196/2007

1. RELATÓRIO

- 1.01. A PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL (PCA), relativa ao exercício de 2005, da FUNDAÇÃO DE AÇÃO COMUNITÁRIA - FAC, tendo como gestora a Sra. VERA MARIA NÓBREGA DE LUCENA e deu lugar à constituição do PROCESSO TC-01.918/06, examinado pela Auditoria deste Tribunal, cujo relatório (fls. 369 a 383) observa, em resumo:
- 1.1.01. Apresentação no prazo e com toda a documentação exigida.
- 1.1.02. A FAC – entidade vinculada à Secretária de Estado do Desenvolvimento Humano, criada pela Lei nº. 4.454/83, sob a denominação de Fundação Social do Trabalho da Paraíba – FUNSAT e alterada pelo Decreto nº 12.032/87 - tem 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.
- 1.1.03. A Gestão da política técnico-administrativa da FAC é exercida por um Presidente, nomeado Pelo Governador do Estado, com mandato de 3 (três) anos.
- 1.1.04. Foi instituído pelo Decreto nº. 13.817/91 junto à FAC, o Programa de Apoio à Pequenos Negócios – PROPENE a quem compete implantação, coordenação, gestão administrativa-financeira, aplicação e prestação de contas dos recursos de que trata a Lei nº 4.992/83, que consiste na aplicação da alíquota de 2% (dois por cento) sobre o valor que corresponda a 80% (oitenta por cento) dos pagamentos efetuados pelos órgãos e entidades da Administração Direta, Descentralizada e Indireta, decorrentes de prestação de serviços, obras e financiamentos.
- 1.1.05. O PROPENE tem como finalidade principal o desenvolvimento de ações que visem à concessão de estímulos financeiros, financiamentos, execução de obras de infra-estrutura empresarial, aquisição de equipamentos, insumos e assistência técnico-gerencial a serem prestados aos titulares de pequenos empreendimentos no território do Estado da Paraíba.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

--Pág. 02/06--

- 1.1.06. A receita orçada foi de R\$37.492.756,00 e a arrecadada somou R\$47.802.786,23, representada quase em sua totalidade por transferências correntes (82,51%) e por contribuição do PROPENE (16,33%), tendo sido superior em 95,27% a do exercício anterior. Tal incremento deu-se em função do registro dos recursos dos convênios MDS de nºs 28/2003 e 017/2005.
- 1.1.04. A despesa realizada foi de R\$59.782.206,53, representada 99,81% por despesas correntes, destas, 5,57% com despesas de pessoal e encargos sociais e 94,24% com outras despesas correntes, destacando-se dentro das despesas de custeio, as aquisições de material de distribuição gratuita que representaram 86,81% da despesa total. Essas despesas com aquisição de material foram efetuadas através do Programa PROALIMENTO e tiveram aumento de 24,85% em relação as do exercício anterior.
- 1.1.05. A execução orçamentária apresenta déficit de R\$11.979.420,30, decorrente do registro na receita extra-orçamentária, das transferências financeiras recebidas (R\$16.970.171,76) do Governo do Estado, conforme estabelecido no art 7º. da Portaria Interministerial 163/01, em atendimento ao princípio da Unidade Orçamentária. Desta forma, verifica-se na realidade superávit de R\$4.990.751,46.
- 1.1.06. O balanço financeiro evidencia mobilização de recursos no total de R\$93.427.723,38, do qual 51,17% são provenientes de receita orçamentária, 48,03% de receita extra-orçamentária e, 0,80% de saldo do exercício anterior. O saldo para o exercício seguinte de R\$2.829.499,53, distribuído 63,71% em bancos e 36,29% em órgãos arrecadadores é insuficiente para pagamento dos restos a pagar do exercício (R\$3.615.815,39), descumprindo o § 1º. do Art. 1º da Lei de Responsabilidade, no que diz respeito à prevenção de riscos e equilíbrio das contas públicas.
- 1.1.07. A receita extra-orçamentária no valor de R\$44.876.953,86 foi composta de restos a pagar processados e não processados, depósito de diversas origens e transferências financeiras recebidas.
- 1.1.08. A despesa extra-orçamentária alcançou R\$30.816.017,32, representada por restos a pagar, depósito de diversas origens, outras entidades credoras e outras entidades devedoras. A conta "outras entidades credoras" refere-se a recursos recebidos (R\$3.419.400,18) do Fundo de Combate a Pobreza, utilizados no Programa Leite da Paraíba. A conta "outras entidades devedoras", cuja despesa somou R\$200.000,00, refere-se a transferência de recursos do PROPENE à Secretaria de Finanças do Estado, contrariando o Art. 7º. do Decreto nº. 13.817/91, que estabeleceu desvinculação do Sistema Financeiro da Conta Única do Estado, de todos os recursos destinados ao PROPENE.
- 1.1.09. O Balanço Patrimonial revela ativo real líquido de R\$36.688.492,01 e as variações Patrimoniais revelam superávit de R\$3.817.723,20.
- 1.1.10. No aspecto operacional verificou-se que foram desenvolvidas atividades nas seguintes áreas:

--continua à pág. 03/06--



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

--Pág. 03/06--

1.1.10.1. Desenvolvimento Comunitário

1.1.10.1.1. Programa Leite da Paraíba - que tem como objetivo contribuir para a redução da mortalidade infantil. O Programa foi ampliado em parceria com o Governo Federal, tendo uma distribuição diária de 120.473 litros de leite e 85.655 pães nos 223 municípios paraibanos. O valor investido, no exercício, foi de R\$44.105.045,90, sendo R\$30.685.210,31 com recursos federais. O Programa beneficia pessoas com renda familiar igual ou inferior a meio salário mínimo, entre gestantes, nutrizes e crianças de 6 meses a 6 anos de idade e também 2.839 pequenos produtores.

1.1.10.1.2. Programa Oficinas do Saber – tem como finalidade oferecer a jovens e adultos das comunidades de baixa renda cursos de formação profissional. Foram promovidos 90 cursos profissionalizantes em convênio como o Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte – SEST/SENAT e com o grupo de Estudo, Apoio e Capacidade de Organizações Populares – GECOP, visando qualificação profissional de aproximadamente 1.686 adolescentes e adultos, residentes nos municípios de João Pessoa, Bayeux, Santa Rita, Puxinanã e Taperoá.

1.1.10.2. Na área de Melhoria de Ocupação e Geração de Renda

1.1.10.2.1. Banco de Produção – tem como objetivo a concessão de financiamento de micro-empresendimentos para população urbana e rural do Estado. Suas ações foram direcionadas com ênfase na cobrança dos financiamentos, em virtude do elevado índice de inadimplência, dentro de uma política de recuperação de crédito para novos investimentos.

1.1.10.2.2. Programa SOS Moradia – objetiva efetivar melhoria habitacional em regime de auto construção assistida, elevando o nível de qualidade de vida das populações urbanas que ocupam áreas expostas a riscos físicos e sociais. Dentre outras ações, ressalta-se a entrega de 1.616 títulos de Direito Real de Uso nos municípios de João Pessoa, Campina Grande, Patos e Cajazeiras.

1.1.10.3. Na área Administrativa e Financeira – celebrou contratos de cessão de uso e oito contratos de permissão de uso de equipamentos e materiais permanentes colocados à disposição de instituições governamentais e não governamentais que atuam na área de desenvolvimento comunitário.

1.1.10.4. O Conselho Deliberativo e o Conselho Curador reuniram-se regularmente como determina o Decreto nº. 11.333/86.

1.1.10.5. O quadro de pessoal no exercício estava composto de: 42 servidores de cargos comissionados sem vínculo com o Estado e 08 com vínculo com o Estado; 232 servidores de outros órgãos à disposição da FAC com ônus e 08 sem ônus.

--continua à pág. 04/06--



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

--Pág. 04/06--

- 1.1.10.6. Dois convênios tiveram vigência no exercício: um com a Prefeitura Municipal de João Pessoa, no valor de R\$149.600,00, objetivando ações de cooperação mútua para o funcionamento do Restaurante da Gente, localizado em João Pessoa; o outro com o CENDAC, no valor de R\$400.000,00, com a finalidade de apoiar atividades e ações do órgão nos programas de assistência à mãe gestante, à criança, ao adolescente e idoso.
- 1.1.10.7. Não foram licitadas despesas no total de R\$32.658.846,37, contrariando o que determina a Lei nº. 8.666/93. Além disso, foram realizadas, sem o devido procedimento de dispensa de licitação, despesas no total de R\$17.686.510,67, sem comprovação dos enquadramentos, previstos na Lei nº. 10.696/2003.
- 1.1.10.8. Constatou-se despesas realizadas sem prévio empenho, contrariando o que determina o Art. 60 da Lei 4.320/64.
- 01.02. Notificada, a interessada veio aos autos e apresentou defesa e documentação (fls. 387 a 456), analisadas pelo órgão de instrução deste Tribunal que entendeu (fls. 458 a 461); a) elidida a irregularidade quanto a despesas realizadas sem prévio empenho; b) quanto à transferência de recursos do PROPENE para a Secretaria de Finanças do Estado, contrariando o Art. 7º do Decreto nº. 13.817/91, acrescentou que o valor de R\$100.000,00 não foi devolvido à FAC e nem houve prestação de contas, o que contraria o Art. 70, parágrafo único da Constituição Federal; inalteradas as demais irregularidades.
- 01.03. Encaminhados os autos ao Ministério Público junto ao Tribunal, este no Parecer nº. 303/2007, da lavra do Procurador MARCILIO TOSCANO FRANCA FILHO, opinou pela irregularidade das contas, aplicação de multa à responsável, remessa de cópias dos autos à Procuradoria Geral de Justiça.
- 1.02. O processo foi incluído na pauta desta sessão, com notificação dos interessados.

2. VOTO DO RELATOR

Das irregularidades remanescentes, ao final da instrução, são necessárias as seguintes observações:

Quanto ao saldo financeiro para o exercício seguinte insuficiente para pagamento dos restos a pagar do exercício, a defesa alegou que parte destes foi debitada a conta do Tesouro, controlada pela Secretaria de Finanças do Estado, por ser de outras fontes (01 e 58), a origem dos recursos. Apenas os recursos da fonte 70 pertencem a FAC e o total dos restos a pagar, acobertado por esta fonte de recursos, foi inferior ao saldo disponível. Considerando que os órgãos da administração indireta são unidades orçamentárias autônomas, de contabilidade própria e com orçamento próprio consignado dentro do orçamento do Estado, permanece a irregularidade por descumprimento do artigo 48, alínea b, da Lei nº. 4.320/64.

Com relação à transferência de recursos da conta específica do PROPENE para a Secretaria de Finanças do Estado, contrariando o Art. 7º. do Decreto nº. 13.817 de 03 de janeiro de 1991, ressalta-se que os recursos que financiam o Programa de Apoio a Pequenos Negócios são provenientes da arrecadação da taxa estabelecida na Lei nº. 4.499 de 12 de agosto de 1983 e, assim sendo, não poderiam ter ocorrido transferências destes recursos para a conta do tesouro estadual, haja vista o caráter específico da taxa, cabendo devolução deste recurso à conta do PROPENE.

--continua à pág. 05/06--



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

--Pág. 05/06--

No tocante às despesas não licitadas no valor de R\$32.658.846,37, e aquelas no valor de R\$17.686.510,67 sem o devido procedimento de dispensa de licitação, referentes à aquisição de leite e de alimentos, a defesa alegou que: a) os gastos decorreram do Convênio nº. 02/2003, firmado entre o Governo do Estado e a União, representada pelo Gabinete do Ministro de Estado Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à fome, com o objetivo de ampliar o Programa de incentivo à produção e ao consumo de Leite – Programa do Leite – PB em conformidade com o Programa de Aquisição de Alimentos, para incentivar a produção e o consumo do leite, no âmbito do Programa Fome Zero; b) a execução principal do convênio ficou a cargo da Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB, a quem foi outorgada a função de gerenciador das atividades operacionais; c) a CONAB se manifestou de maneira formal, reconhecendo sua aptidão para cumprimento das atividades descritas no fluxo operacional do Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite/Programa de aquisição de Alimentos da Agricultura; d) dispositivo de lei facultava à CONAB efetuar aquisição dos produtos da Agricultura Familiar, sem a efetiva formação de processo licitatório.

A auditoria não acatou as alegações do interessado, por entender se fazer necessário o credenciamento e cadastramento dos fornecedores, todavia conforme documentação anexada às fls. 412 a 414, verifica-se que a CONAB faz referência aos fornecedores que já haviam sido cadastrados, além de determinar a agilização do sistema de pagamento do leite, diretamente ao produtor, objetivando cumprir o dispositivo de Lei que faculta à CONAB efetuar aquisição dos produtos da Agricultura Familiar, sem processo licitatório preceituado na Lei nº. 8.666/93.

Considerando a existência da Lei Federal nº. 10.696¹ de 02 de julho de 2003 que no seu Artigo 19 institui o Programa de Aquisição de Alimentos e no § 2º do referido artigo dispõe que para a aquisição de produtos agropecuários fica dispensada a licitação; considerando que o convênio firmado entre o Governo do Estado e a União faz referência a citada lei; considerando o gerenciamento pela CONAB das atividades operacionais do convênio; considerando ainda que, no julgamento das contas do exercício de 2004, este Tribunal entendeu que, por suas características e objetivo a execução das despesas do referido Convênio não deve se submeter a procedimento licitatório; o Relator entende não ter se configurado a irregularidade apontada como despesa não licitada, mas tão somente a ausência do processo de dispensa.

Pelo exposto, o Relator vota pela: a) Regularidade com ressalvas da Prestação de contas da Fundação de Ação Comunitária - FAC, exercício 2005; b) aplicação de multa à gestora, Sra. VERA MARIA NÓBREGA DE LUCENA, no valor de R\$2.805,10 (dois mil oitocentos e cinco reais e dez centavos), com fulcro no inciso II do Art. 56 da LOTCE, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário, sob pena de cobrança executiva; determinação ao Governo Estadual para no prazo de 30 (trinta) dias, providenciar a devolução da quantia de R\$100.000,00 (cem mil reais) à conta específica do PROPENE, decorrente de transferência indevida ao tesouro estadual.

--conclui à pág. 06/06--

¹ Art 19. Fica instituído o Programa de Aquisição de Alimentos com a finalidade de incentivar a agricultura familiar, compreendendo ações vinculadas à distribuição de produtos agropecuários para pessoas em situação de insegurança alimentar e à formação de estoques estratégicos.

§ 2º. O Programa de que trata o caput será destinado à aquisição de produtos agropecuários produzidos por agricultores familiares que se enquadram no Programa Nacional de Fortalecimento de Agricultura Familiar – PRONAF, ficando



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

--Pág. 06/06--

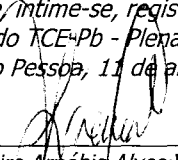
3. DECISÃO DO TRIBUNAL

Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO TC-01.918/06, os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-Pb), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, ACORDAM em julgar regular com ressalvas da Prestação da Fundação de Ação Comunitária - FAC, exercício 2005; b) aplicar multa à gestora, Sra. VERA MARIA NÓBREGA DE LUCENA, no valor de R\$2.805,10 (dois mil oitocentos e cinco reais e dez centavos), com fulcro no inciso II do Art. 56 da LOTCE, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário, sob pena de cobrança executiva; determinar ao Governo estadual para no prazo de 30 (trinta) dias providenciar a devolução da quantia de R\$100.000,00 (cem mil reais) à conta específica do PROPENE, decorrente de transferência indevida ao tesouro estadual.

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

Sala das Sessões do TCE-Pb - Plenário Ministro João Agripino.


João Pessoa, 11 de abril de 2007.



Conselheiro Amóbio Alves Viana - Presidente



Conselheiro Norfinando Diniz - Relator



*Ana Terêsa Nóbrega
Procuradora Geral do
Ministério Público junto ao Tribunal*