



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02686/11.

Prestação de Contas da Secretaria de Estado da Educação e Cultura. Exercício financeiro de 2010. Julga-se REGULAR COM RESSALVAS. Aplicação de Multa. Formalização de Processo de Inspeção Especial para identificação de responsáveis pelo recebimento indevido de JETONS. Recomendações.

### ACÓRDÃO APL TC Nº 00878/12

O Processo em pauta trata da **Prestação de Contas Anual da Secretaria de Estado da Educação e Cultura - SEEC**, relativa ao **exercício financeiro de 2010**, da responsabilidade do Secretário, **Sr. Francisco de Sales Gaudêncio**.

Conforme Lei Complementar nº 67/05, a Secretaria de Estado da Educação e Cultura (SEEC) integra o Núcleo Operacional Finalístico da Administração Direta do Estado (art. 17, inc. I, "d").

A SEEC possui 12 (doze) regionais de ensino distribuídas por todo o Estado, junto às quais estão vinculadas as 1.036 escolas estaduais em 2010, localizadas nos 223 municípios paraibanos. As regionais possuem sede em João Pessoa, Guarabira, Campina Grande, Cuité, Monteiro, Patos, Itaporanga, Catolé do Rocha, Cajazeiras, Sousa, Princesa Isabel e Itabaiana.

Estão vinculadas à SEEC as seguintes entidades: a) Fundação Espaço Cultural da Paraíba (FUNESC); b) Universidade Estadual da Paraíba (UEPB); c) Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico (IPHAEP); d) Fundação Centro Integrado de Apoio ao Portador de Deficiência (FUNAD); e) Fundação Casa de José Américo (FCJA); f) Fundação Ernani Sátiro – (FUNES); g) Fundação Casa do Estudante da Paraíba (FUNECAP); h) Fundo de Incentivo a Cultura Augusto dos Anjos. As prestações de contas dessas entidades são examinadas através de processos específicos por essa Corte de Contas.

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 de fls. 5523/5555, onde fez, em resumo, as seguintes constatações:

- A Prestação de Contas do exercício foi encaminhada ao Tribunal no prazo legal;
- A Lei Orçamentária Estadual nº 9.046, de 07/01/2010, fixou para a Secretária de Estado da Educação e Cultura, em 2010, uma despesa no montante de R\$ 768.074.515,00, equivalente a 13,30% da despesa fixada pelo Estado (R\$ 5.776.222.000,00);
- Ao final do exercício, a despesa total realizada pela SEEC importou em R\$

863.388.655,85, que equivale a 13,83% da despesa total empenhada pelo Estado;

- Foram abertos créditos adicionais no montante de R\$ 425.478.663,73;
- Das Despesas realizadas em 2010, no total de R\$ 863.388.655,85, observa-se que R\$ 657.420.843,92 corresponderam a despesa com “Pessoal e Encargos Sociais”, R\$ 162.416.200,74 a “Outras Despesas Correntes” e R\$ 43.551.611,19 a “Investimentos”;
- Do total da despesa, 95,38% foi realizada diretamente pela SEEC (Aplicações Diretas), enquanto 3,77% teve como modalidade de aplicação Transferências para Instituições Privadas sem Fins Lucrativos e 0,85% Transferências para Municípios;
- Das despesas realizadas pela SEEC, 70,43% tiveram como fonte de recursos o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (03); 13,56%, Recursos Ordinários do Estado (00); 11,25%, Recursos de Convênios com Órgãos Federais – FNDE (56) e 2,76%, recursos da Cota-Parte do FPE (01);
- Foi inscrito em Restos a Pagar o montante de R\$ 32.452.120,28, correspondente a 3,76% da despesa empenhada no exercício, tendo sido pagos R\$ 15.981.128,55, conforme informado às fls. 5542;
- Foram concedidos adiantamentos no montante de R\$ 1.525.622,15;
- Comissão Permanente de Licitações realizou 12 procedimentos, sendo 6 Pregões e 6 Convites, no total de R\$ 947.132,65;
- A Comissão Especial de Licitação processou 137 Convites, cujos contratos somaram R\$ 15.427.718,12, dos quais 96,23% foram para despesas com reforma e recuperação de escolas;
- Foram celebrados 344 convênios, 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.

A Auditoria desta Corte concluiu seu Relatório evidenciando algumas irregularidades, em virtude das quais o Gestor responsável, após citado, apresentou defesa, sobre a qual a Auditoria procedeu a devida análise e entendeu que remanesceram as seguintes falhas:

- 1) Fragilidade no planejamento orçamentário do Órgão, constatada pela desconformidade entre a despesa planejada, no Orçamento e Quadro de Detalhamento da Despesa, e realizada;
- 2) Decrescimento de matrículas nas redes de ensino;
- 3) Inexistência de Controle dos Laboratórios de Informática da Rede Pública Estadual de Ensino;
- 4) Ineficiência na gestão dos bens de almoxarifado da Secretaria;
- 5) Quadro de pessoal composto, em sua maioria, de “pro-tempores” e contratos temporários, perfazendo o total de 59,40% dos 45.409 servidores;
- 6) Pagamento irregular à empresa O&A Marketing e Eventos, no montante de R\$ 70.400,00;
- 7) Inexistência de controle nas despesas com a empresa Borborema Mudanças;
- 8) Despesas irregulares com a empresa Borborema Mudanças, no montante de R\$ 78.750,00;
- 9) Irregularidade nas despesas com a empresa Flexibase;
- 10) Irregularidades nas despesas com Serviços de Adequações Físicas p/ Instalação das Urnas Eletrônicas do TRE;
- 11) Irregularidade na licitação para contratação de serviços de Reforma e

Recuperação das Escolas;

12) Realização de despesa sem o devido processo licitatório, no valor total de R\$ 1.452.220,39;

13) Irregularidade no Procedimento Licitatório da Empresa LSR Construtora e Serviços LTDA;

14) Devolução de R\$ 3.577.236,87 recebidos do Governo Federal, decorrente da não aplicação dos recursos de convênio;

15) Despesa irregular com a Folha de Pagamento da Arquidiocese da Paraíba;

16) Despesa não comprovada com o Instituto Escola do Teatro Bolshoi no Brasil;

17) Pagamento irregular de Jetons para membros do Conselho Estadual de Educação;

18) Pagamento de Jetons aos membros do Conselho Estadual de Cultura sem previsão em lei, violando o princípio da legalidade;

19) Pagamento irregular de Jetons para membros do Conselho Estadual de Cultura no montante de R\$ 53.420,00, que deverão ser devolvidos aos cofres públicos;

20) Ausência de relatórios periódicos referentes às atividades e deliberações do CONFUNDEB e do Conselho Estadual de Alimentação Escolar, que propicie uma adequada avaliação da atuação do Conselho ao longo dos tempos e constitua ferramenta de análise gerencial para a tomada de futuras decisões;

21) Deficiência do controle interno da SEEC, no que tange aos recursos destinados às escolas, aos convênios celebrados com prefeituras e entidade privadas sem fins lucrativos e aos adiantamentos repassados às regionais, em especial, devido a ausência de uma estruturação interna de controle e fiscalização, que conjugue de forma sistemática esforços com esse objetivo interna no Órgão.

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 vertentes, de responsabilidade do Sr. Francisco de Sales Gaudêncio, relativa ao exercício financeiro de 2010;

2. Imputação de débito à autoridade ordenador da despesa correlata, mormente em relação aos gastos auditados nos itens 6, 7, 8, 14, 16, 17 e 18;

3. aplicação de multa aos gestores acima referidos, com base nos arts. 55 e 56, II, da LOTCE/PB, em face da transgressão a normas constitucionais e legais, sobremodo consubstanciadas na Lei 8666/93, cf. apontado;

4. Recomendação ao atual titular da Secretaria Estadual da Educação e Cultura, no sentido de prevenir a repetição das irregularidades apontadas nos presentes autos, sob pena de responsabilidade e como forma de aperfeiçoamento da gestão pública.

É o Relatório.

#### **VOTO DO RELATOR**

Conclusos os presentes autos, observa-se que restaram algumas irregularidades nas contas *sub judice*, sobre as quais este Relator passa a tecer as seguintes considerações:

▪ Quanto à “Fragilidade no planejamento orçamentário do Órgão, constatada pela desconformidade entre a despesa planejada, no Orçamento e Quadro de Detalhamento da Despesa, e realizada”, a falha enseja recomendação no sentido de que o órgão seja mais diligente quanto ao uso dos instrumentos de planejamento, posto que o orçamento deve ser o elo de ligação entre o planejamento e as atividades de execução da organização, sob pena de comprometer as metas e programas estabelecidos;

▪ Em relação ao “Decrescimento de matrículas nas redes de ensino”, conquanto a defesa tenha alegado que o fato não se limita ao Estado da Paraíba, sendo, outrossim, de fenômeno nacional, a eiva reflete a ausência de uma política que valorize a chamada pública de modo a estimular os pais e mães a matricular seus filhos nas escolas, devendo a Secretaria de Educação mobilizar-se neste sentido, a fim de dar cumprimento efetivo aos Programas de Governo que visam à diminuição do analfabetismo e ao desenvolvimento intelectual dos beneficiários diretos da política educacional;

▪ No que atine à “Inexistência de Controle dos Laboratórios de Informática da Rede Pública Estadual de Ensino e Ineficiência na gestão dos bens de almoxarifado da Secretaria”, verifica-se que a Auditoria não teve acesso a informações suficientes a uma análise pormenorizada desse Sistema de Controle, o que prejudicada as conclusões acerca deste item. Cabe recomendações ao órgão *sub judice*, no sentido de prestar as informações necessárias e de forma transparente, a fim de que o Órgão Técnico possa, não apenas avaliar o funcionamento do Sistema de Controle dos Laboratórios de Informática e a eficiência na gestão dos bens afetados, como também proceder as devidas observações no sentido de adequar às finalidades do Órgão;

▪ Em relação ao Quadro de pessoal composto, em sua maioria, de “*pro-tempores*” e contratos temporários, perfazendo o total de 59,40% dos 45.409 servidores, este Relator acata as argumentações da defesa, posto que não raras às vezes percebe-se a necessidade iminente da contratação de profissionais temporariamente, visando a atender a demanda decorrente dos diversos programas educacionais, cursos profissionalizantes e congêneres gerados pela Política Educacional, tanto em nível local, quanto nacional. Tal entendimento, não afasta a obrigatoriedade da SEC promover a redução gradativa dos contratos *pro-tempores*, e estabelecer futuras contratações conforme as exigências Constitucionais de concurso público;

▪ No tocante ao Pagamento irregular à empresa O&A Marketing e Eventos, no montante de R\$ 70.400,00, a Auditoria reclama a ausência de justificativas para a glosa do referido valor, por parte do Governo Federal, a qual foi compensada mediante a elevação da contrapartida Estadual, como asseverado, pela defesa. Não se vislumbra irregularidade na elevação da contrapartida, porém requer-se explicação acerca do não cumprimento do acerto conveniado que motivou a glosa, conquanto trate-se de impropriedade formal. De outro modo, tal fato converter-se-ia em prática habitual, o que é vedado legalmente. Considerando a documentação encartada aos autos (fls. 16/52), a qual explicita que o fato deu-se em virtude da não apresentação da minuta de contrato e do Parecer da Assessoria Jurídica da SEEC, os quais foram posteriormente ofertados, este relator entende que o fato enseja recomendação, a fim de que o Órgão não venha a se utilizar deste

artifício como forma de compensar a inobservância dos ajustes firmados em decorrência dos convênios celebrados;

- Com relação às Despesas irregulares com a empresa Borborema Mudanças, no montante de R\$ 78.750,00, conquanto a Auditoria não tenha localizado a documentação pertinente, compulsando-se os autos (fls. 53/97), verifica-se a existência da cópia da nota de empenho, de notas fiscais, Contrato nº 0061/2008, referência ao Pregão Presencial nº 172/2006, Aditivos e demais documentos citados pela defesa, não havendo que falar em imputação de débito nem tampouco em ausência de comprovação destes dispêndios;

- Quanto à irregularidade nas despesas com a empresa Flexibase, a documentação reclamada pela auditoria encontra-se encartada às fls. 98/125, restando, por conseguinte, sanada a presente impropriedade;

- No tocante às Irregularidades nas despesas com Serviços de Adequações Físicas p/ Instalação das Urnas Eletrônicas do TRE; Irregularidade na licitação para contratação de serviços de Reforma e Recuperação das Escolas; Realização de despesa sem o devido processo licitatório, no valor total de R\$ 1.452.220,39; e Irregularidade no Procedimento Licitatório da empresa LSR Construtora e Serviços LTDA, a Auditoria verificou a existência de um rol despesas, cujo somatório perfaz o montante retrocitado, além de serem realizadas em dissonância com a Lei de Licitação e Contratos Administrativos – Lei 8666/93, posto que se trata de despesas executadas em valor superior ao autorizado no processo administrativo respectivo. Acrescente-se, ainda, o uso de processo de inexigibilidade fora das hipóteses restritas do art. 25 da LLC; licitações não apresentadas; a contratação de empresas com CNPJ inválido, fracionamento de despesas, bem como afronta ao art. 23, §1º da LLC. O Órgão de Instrução salienta que sequer foi acostada aos autos a relação dos números dos 28 (vinte e oito) Processos Licitatórios e os contratos deles decorrentes. Destarte, a não realização de procedimento licitatório ou a sua efetivação de modo incorreto representam séria ameaça aos Princípios norteadores da Administração Pública, além de flagrante desrespeito à Lei 8666/93 e à Constituição Federal, ensejando o fato a aplicação de multa, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE-PB;

- Quanto à Restituição de R\$ 3.577.236,87 recebidos do Governo Federal, decorrente da não aplicação dos recursos de convênio, consta dos autos informação registrada na Relação de Convênios da Prestação de Contas Eletrônica da SEEC que, em 2010, foram celebrados 344 convênios, com órgãos e entidades públicas e privadas. De acordo com as informações de convênios contidas no SAGRES ESTADUAL, constatou-se a devolução de R\$ 3.577.236,87 aos Cofres Federais, resultantes da inexecução de ações previamente programadas em Termos de Convênio com União. Tal fato revela falta de planejamento adequado e descaso com a aplicação dos recursos públicos, posto que os Convênios firmados e não levados a termo importam em insatisfação das necessidades e exigências reclamadas pelos seus beneficiários, comprometendo, por conseguinte, as contas *sub examine*;

- Em relação à Despesa irregular com a Folha de Pagamento da Arquidiocese da Paraíba, a eiva decorre de Convênio celebrado entre aquela instituição e o Governo da Paraíba, tendo como objetivo-chave a manutenção de gastos com pessoal, o que é expressamente vedado pela Constituição Federal, em

seu art. 19, inciso I, o qual em síntese proíbe a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios subvencionar, estabelecer cultos religiosos, ou manter com eles relações de dependência. Ressalte-se, entretanto, que o Estado deve proteger e garantir o livre exercício das religiões (art. 5º, VI, CF/88), resguardado o interesse público, o que não abrange a integralidade do pagamento da folha de pessoal. O fato já foi objeto de apreciação por esta Corte de Contas, quando do julgamento do Processo TC 04755/10 (Acórdão APL TC 01783/10), ensejando recomendação, a fim de que a atual Gestão abstenha-se desta prática, desde logo, sob pena de responsabilização pessoal pela devolução dos valores despendidos a este título;

- No tocante à Despesa não comprovada com o Instituto Escola do Teatro Bolshoi no Brasil, em que pese a obrigação expressa da prestação de contas prevista no Termo de Convênio, Anexo Eletrônico “Bolshoi”, a Auditoria observou que a parcela referente à Nota de Empenho Nº 06644/2010, no valor de R\$ 50.000,00, está desprovida de documentação comprobatória do gasto, a qual, segundo a defesa, encontra-se na Gerência de Planejamento, Orçamento e Finanças da SEEC. A falha enseja tão somente recomendação à atual Gestão, a fim de que mantenha em boa guarda, porém, em disponibilidade todos documentos que dão suporte aos gastos efetivados, em respeito aos Princípios da Transparência e da Moralidade Administrativa;

- O Órgão Técnico verificou impropriedades relacionadas ao pagamento de Jetons a membros do Conselho Estadual de Educação e a membros do Conselho Estadual de Cultura, sem previsão em lei. Em relação ao pagamento realizado aos membros do Conselho Estadual de Educação, constatou-se o pagamento de jetons sem a respectiva comprovação de participação em reunião, por parte de alguns conselheiros, conforme Anexos Eletrônicos “[JETONS] Faltas Não Justificadas” e “[JETONS] Documentação Comprobatória”. Tomando-se por base as folhas de pagamento e a comprovação de comparecimento dos membros as reuniões realizadas, observou-se o pagamento de gratificação a maior, no valor de R\$ 25.800,00, de acordo com os registros do quadro de fls. 5548/5549, levantado pela Auditoria. Em relação ao pagamento de jetons a membros do Conselho Estadual de Cultura, o Órgão Técnico questiona tanto o instrumento normativo inadequado que concedeu a gratificação (via Decreto), quanto a não apresentação de documentação de prestação de contas relativas às despesas com jetons, o que resultou na glosa do valor total de R\$ 53.420,00, referentes às Notas de Empenho, desacompanhadas dos documentos que lhes dão suporte, discriminadas às fls. 5549/5550. No entendimento deste Relator, o fato enseja a formalização de Processo de Inspeção Especial, a fim de identificar os membros do Conselho de Educação e os membros do Conselho de Cultura que receberam os “JETONS” que culminou com o pagamento a maior no valor de R\$ 25.800,00, para efeitos de responsabilização e respectiva devolução das quantias percebidas individualmente, aos cofres públicos. Quanto ao valor glosado, peço vênias à Auditoria, posto que não há elementos substanciais que ensejem a referida glosa, devendo, contudo, a Secretaria de Educação, por meio do setor competente, mobilizar-se no sentido de providenciar a edição Lei concessiva dos aludidos jetons;

- No tocante à Ausência de relatórios periódicos referentes às atividades e deliberações do CONFUNDEB e do Conselho Estadual de Alimentação Escolar, que propicie uma adequada avaliação da atuação do Conselho ao longo dos tempos e constitua ferramenta de análise gerencial para a tomada de futuras decisões, este Relator entende que o fato enseja recomendação ao Órgão Educacional, a fim de

que adote as medidas necessárias à elaboração dos Relatórios de atividades e deliberações, os quais representam instrumentos essenciais na condução adequada das atividades inerentes à Gestão do Sistema Educacional.

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

1. Julgue **Regular com Ressalvas** as contas **Anuais** da **Secretaria de Estado da Educação e Cultura - SEEC**, relativa ao **exercício financeiro de 2010**, da responsabilidade do Secretário, **Sr. Francisco de Sales Gaudêncio**;

2. Aplique **multa** ao supra citado responsável, no valor de R\$ 4.150,00 (quatro mil, cento e cinquenta reais), com base no art. 56, II, da LOTCE/PB, em face da transgressão a normas constitucionais e legais, sobretudo consubstanciadas na Lei 8666/93;

3. Determine a formalização de Processo de Inspeção Especial, a ser diligenciado pela Divisão de Pessoal – DIGEP desta Corte de Contas, com vistas à apuração de eventuais prejuízos causados ao Erário, a fim de identificar os membros do Conselho de Educação e os membros do Conselho de Cultura que receberam os “JETONS” que culminou no pagamento a maior no valor de R\$ 25.800,00, para efeitos de responsabilização e respectiva devolução aos cofres públicos, das quantias percebidas individualmente;

4. Recomendação ao atual titular da Secretaria Estadual da Educação e Cultura, no sentido de prevenir a repetição das irregularidades apontadas nos presentes autos, sob pena de responsabilidade, e proceder às medidas necessárias ao aperfeiçoamento da gestão pública.

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, em:

1. Julgar **Regular com Ressalvas** as contas **Anuais** da **Secretaria de Estado da Educação e Cultura - SEEC**, relativa ao **exercício financeiro de 2010**, da responsabilidade do Secretário, **Sr. Francisco de Sales Gaudêncio**;

2. Aplicar **multa** ao supra citado responsável, no valor de R\$ 4.150,00 (quatro mil, cento e cinquenta reais), com base no art. 56, II, da LOTCE/PB, em face da transgressão a normas constitucionais e legais, sobretudo consubstanciadas na Lei 8666/93;

3. Determinar a formalização de Processo de Inspeção Especial, a ser diligenciado pela Divisão de Pessoal – DIGEP desta Corte de Contas, com vistas à apuração de eventuais prejuízos causados ao Erário, a fim de identificar os membros do Conselho de Educação e os membros do Conselho de Cultura que receberam os “JETONS” que culminou no pagamento a maior no valor de R\$ 25.800,00, para efeitos de responsabilização e respectiva devolução aos cofres públicos, das quantias percebidas individualmente;

4. Recomendar ao atual titular da Secretaria Estadual da Educação e Cultura, no sentido de prevenir a repetição das irregularidades apontadas nos presentes autos, sob pena de responsabilidade, e proceder às medidas necessárias ao aperfeiçoamento da gestão pública.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.  
TCE-Plenário Ministro João Agripino

**João Pessoa, 29 de Novembro de 2012.**

Cons. Fernando Rodrigues Catão  
Presidente

Cons. Arthur Paredes Cunha Lima  
Relator

Presente,

Marcílio Toscano Franca Filho  
Procurador-Geral do Ministério Público  
junto ao TCE-PB em exercício.



Em 28 de Novembro de 2012



**Cons. Fernando Rodrigues Catão**

PRESIDENTE



**Cons. Arthur Paredes Cunha Lima**

RELATOR



**Marcílio Toscano Franca Filho**

PROCURADOR(A) GERAL EM EXERCÍCIO