



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02483/06

Objeto: Prestação de Contas Anuais

Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo

Responsáveis: Cícero de Lucena Filho e outro

Advogados: Dr. Walter de Agra Júnior e outros

Interessados: Jacy Fernandes Toscano de Britto e outra

Advogado: Dr. Marco Aurélio de Medeiros Villar

Procurador: Ademar Tavares de Arruda Neto

EMENTA: PODER EXECUTIVO ESTADUAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – ADMINISTRADORES DE FUNDO ESPECIAL – ORDENADORES DE DESPESAS – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/1993 – Inexistência de máculas no período administrado pelo primeiro gestor – Constatação de diversas eivas no intervalo dirigido pelo segundo – Incorreta contabilização da receita orçamentária nos demonstrativos contábeis – Irregularidades em convênio celebrado com entidade privada – Transferência de recursos para órgãos e entidades estaduais em desacordo com o disposto na Lei Maior – Repasse de valores para quitar restos a pagar de outro órgão estadual – Carência de comprovação da devolução de recursos não utilizados por outras instituições – Transmissão de valores para outro fundo com objetivos institucionais distintos dos definidos para o repassador – Inexistência de planos locais e setoriais de combate à pobreza – Transferência de recursos para órgãos e entidades estaduais que disponibilizavam os valores para outras instituições – Deficiência na fiscalização das prestações de contas dos recursos repassados pelo fundo – Imperfeição nos planos de trabalhos dos convênios celebrados – Transgressão a dispositivos constitucionais e infraconstitucionais – Máculas que comprometem as contas do segundo ordenador de despesas – Necessidade imperiosa de imposição de penalidade, *ex vi* do disposto no art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993. Regularidade das contas do primeiro gestor. Irregularidade das contas do segundo administrador. Aplicação de multa. Fixação de prazo para recolhimento. Determinação. Recomendações. Representação.

ACÓRDÃO APL – TC – 00248/11

Vistos, relatados e discutidos os autos da prestação de contas dos Drs. Cícero de Lucena Filho e Franklin de Araújo Neto, gestores do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP durante, respectivamente, os períodos de 21 de janeiro a 26 de julho e de 29 de julho a 31 de dezembro de 2005, acordam os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, com a declaração de impedimento do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02483/06

Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira, em sessão plenária realizada nesta data, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir, em:

1) Por unanimidade, *JULGAR REGULARES* as contas do então Presidente do Conselho Gestor do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP, Dr. Cícero de Lucena Filho (período de 21 de janeiro a 26 de julho de 2005), e *IRREGULARES* as contas do antigo Gestor do FUNCEP, Dr. Franklin de Araújo Neto (intervalo de 29 de julho a 31 de dezembro do mesmo ano).

2) Por maioria, na conformidade das divergências dos Conselheiros Umberto Silveira Porto, Arthur Paredes Cunha Lima e Antônio Nominando Diniz Filho, vencidos a proposta de decisão do relator e o voto do Conselheiro Flávio Sátiro Fernandes, *APLICAR MULTA* ao responsável pelo FUNCEP no período de 29 de julho a 31 de dezembro de 2005, Dr. Franklin de Araújo Neto, na quantia de R\$ 2.805,10 (dois mil, oitocentos e cinco reais, e dez centavos), com base no que dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18/1993).

3) Por unanimidade, *FIXAR* o prazo de 30 (trinta) dias para pagamento voluntário da penalidade ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, cabendo também à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo total adimplemento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

4) Por unanimidade, *DETERMINAR* a apuração pela Diretoria de Auditoria e Fiscalização – DIAF, em processo apartado, da devolução para a conta corrente específica do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP dos valores repassados no ano de 2005:

a) à Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN e ao Gabinete Civil do Governador, tendo em vista a não utilização das importâncias recebidas do fundo nos valores, respectivamente, de R\$ 2.474.101,14 e de R\$ 100.000,00;

b) ao Fundo de Desenvolvimento do Estado – FDE, diante do emprego dos recursos transferidos em objetivos distintos dos fixados para o FUNCEP na soma de R\$ 781.614,28; e

c) à Secretaria de Estado da Educação e Cultura – SEC, haja vista a quitação indevida de restos a pagar do ano de 2004, respeitantes às aquisições de fardamento escolar no montante de R\$ 4.000.000,00.

5) Por unanimidade, *ENVIAR* recomendações no sentido de que o atual Presidente do Conselho Gestor do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP, Dr. Gustavo Maurício Filgueiras Nogueira, não repita as irregularidades



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02483/06

apontadas nos relatórios dos peritos da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

6) Por unanimidade, com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *REMETER* cópia das peças técnicas, fls. 329/340, 342/343, 408/411 e 5.105/5.113, dos pareceres do Ministério Público Especial, fls. 413/419 e 5.149/5.152, bem como desta decisão à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado da Paraíba para as providências cabíveis.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Publique-se, registre-se e intime-se.

TCE – Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 27 de abril de 2011

Conselheiro Fernando Rodrigues Catão
Presidente

Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
Relator

Presente:
Representante do Ministério Público Especial



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02483/06

RELATÓRIO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Versam os presentes autos acerca da análise da prestação de contas dos Drs. Cícero de Lucena Filho e Franklin de Araújo Neto, gestores do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP durante, respectivamente, os períodos de 21 de janeiro a 26 de julho e de 29 de julho a 31 de dezembro de 2005, apresentada a este eg. Tribunal em 04 de abril de 2006, conforme fl. 02.

Os peritos da então Divisão de Contas do Governo do Estado I – DICOG I, com base nos documentos insertos nos autos e em diligência *in loco*, emitiram relatório inicial, fls. 329/340, constatando, sumariamente, que: a) a prestação de contas foi apresentada ao Tribunal no prazo legal; b) o FUNCEP foi instituído pela Lei Estadual n.º 7.611, de 30 de junho de 2004; c) os Decretos Estaduais n.ºs 25.618/2004 e 25.849/2005 regulamentaram o aludido fundo; e d) os objetivos do FUNCEP e os recursos que o constituem estão descritos, respectivamente, nos arts. 1º e 2º da supracitada lei estadual.

No tocante aos aspectos orçamentários, financeiros e patrimoniais, os técnicos da antiga DICOG I verificaram que: a) o Orçamento Anual do Estado da Paraíba para o exercício de 2005 destacou para o fundo a previsão de arrecadação de receitas na soma de R\$ 24.452.000,00; b) a receita orçamentária efetivamente arrecadada atingiu a quantia de R\$ 27.710.613,19; c) a despesa orçamentária realizada ascendeu ao montante de R\$ 4.941.703,34; d) a receita extraorçamentária acumulada no exercício financeiro totalizou o valor de R\$ 200,00; e) as despesas extraorçamentárias executadas durante o ano alcançaram a importância de R\$ 18.064.045,69, relacionadas às transferências financeiras para órgãos e entidades estaduais; f) o BALANÇO ORÇAMENTÁRIO apresentou superávit no montante de R\$ 22.768.909,85; g) o BALANÇO FINANCEIRO apontou saldo para o exercício seguinte na quantia de R\$ 4.705.064,16; e h) o BALANÇO PATRIMONIAL revelou o resultado patrimonial ao final do ano de 2005 na soma de R\$ 4.704.864,16.

No que tange aos aspectos operacionais, os analistas da Corte verificaram que: a) o relatório de atividades não permitiu uma análise pormenorizada das aplicações dos recursos do fundo, uma vez que não existiu a descrição clara dos projetos e ações empreendidas nas diversas áreas em que os valores foram empregados; e b) o fundo é operacionalizado com o pessoal lotado na Secretaria de Planejamento.

Ao final, os inspetores do Tribunal destacaram as seguintes irregularidades: a) divergência entre as receitas consignadas nos demonstrativos contábeis do fundo e as constantes no Sistema de Arrecadação da Receita Estadual na quantia de R\$ 1.721.020,32; b) diferença entre os rendimentos de aplicações financeiras registrados nos balanços e os lançados na documentação fornecida pela gestão do FUNCEP no valor de R\$ 525.218,25; c) inconsistência entre os dados inscritos no Balanço Patrimonial e os contabilizados na Demonstração das Variações Patrimoniais; d) transferências de valores pertencentes ao fundo para órgãos e entidades estaduais em desacordo com o previsto no art. 167, inciso VI, da Constituição Federal e no art. 3º da Lei Estadual n.º 7.611/2004, no montante de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02483/06

R\$ 18.064.045,69; e e) celebração de convênios em desconformidade com os ditames previstos no art. 26 da Lei Complementar Nacional n.º 101/2000, na Lei Estadual n.º 7.611/2004 e na Resolução FUNCEP n.º 001/2005.

Em sede de complementação de instrução, fls. 342/343, os analistas da unidade técnica mencionaram que as eivas respeitantes à discrepância entre as receitas registradas nos demonstrativos contábeis do fundo e as contabilizadas no Sistema de Arrecadação da Receita Estadual, como também à desconformidade entre os rendimentos de aplicações financeiras lançados nos balanços do FUNCEP e os consignados na documentação fornecida pela gestão do fundo eram de responsabilidade conjunta dos Drs. Cícero de Lucena Filho e Franklin de Araújo Neto, enquanto as demais máculas apontadas no relatório exordial ocorreram exclusivamente na administração do Dr. Franklin de Araújo Neto.

Realizadas as citações dos ex-Presidentes do Conselho Gestor do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – do FUNCEP e da responsável técnica pela contabilidade do citado fundo, fls. 344/350, todos enviaram contestações.

O Dr. Cícero Lucena Filho, fls. 353/371, alegou, resumidamente, que: a) a Gerência de Arrecadação da Secretaria de Estado da Receita emite relatório gerencial que toma por base o regime de competência da arrecadação, ao passo que a receita é contabilizada no fundo pelo sistema de caixa, sendo este o motivo da divergência entre as receitas lançadas; e b) o equívoco no momento da digitação dos códigos das receitas de aplicações financeiras ocasionou o registro indevido de valores como rendimentos financeiros.

O Dr. Franklin de Araújo Neto, fls. 376/398, após pedido de prorrogação de prazo, fl. 351, deferido pelo relator, fl. 352, asseverou, em síntese, que: a) o Sistema Eletrônico de Processamento de Dívida da Gerência de Arrecadação da Secretaria de Estado da Receita emite relatório gerencial com base no regime de competência, enquanto o FUNCEP, bem como todos os órgãos e entidades da administração estadual utilizam o regime de caixa para o reconhecimento de receitas; b) o erro de digitação no código próprio originou a falha no registro das receitas de aplicações financeiras, devendo prevalecer o valor informado pela gestão do FUNCEP; c) a documentação encartada ao feito sana a discrepância entre o Balanço Patrimonial e o Demonstrativo das Variações Patrimoniais; d) os recursos arrecadados pelo FUNCEP foram empregados em despesas suplementares com educação, saúde e, especialmente, obras paralisadas, não existindo qualquer infração ao disposto no art. 167, inciso VI, da Carta Magna; e) as transferências de valores do fundo foram processadas, registradas e contabilizadas em estrito cumprimento aos ditames estabelecidos na Portaria n.º 339 da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, de 29 de agosto de 2001, e na Portaria n.º 163, de 05 de maio de 2001, elaborada conjuntamente pela Secretaria de Orçamento e Finanças – SOF e pela STN; e f) os convênios celebrados pelo FUNCEP com entidades públicas e privadas visaram à geração de emprego e renda, à melhoria da saúde, bem como ao atendimento a programas de relevante interesse social.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02483/06

Já a Dra. Eliane Cavalcante Lopes de Sousa, fls. 399/405, repisou as mesmas justificativas apresentadas pelo ex-gestor do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP, Dr. Franklin de Araújo Neto.

Encaminhados os autos aos inspetores deste Sinédrio de Contas, estes, após o exame das referidas peças processuais de defesas, emitiram relatório, fls. 408/411, onde mantiveram, na íntegra, todas as eivas apontadas no relatório exordial.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, fls. 413/419, opinou, sumariamente, pelo (a): a) irregularidade das contas de responsabilidade dos Drs. Cícero de Lucena Filho e Franklin de Araújo Neto; b) aplicação de multas pessoais aos ex-gestores do FUNCEP e à responsável pela contabilidade do aludido fundo, com fulcro no art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993, assinando-se prazo para recolhimento voluntário das penalidades; c) envio de recomendação à atual administração do FUNCEP; e d) representação ao Ministério Público Estadual, em virtude dos indícios de cometimento de atos de improbidade administrativa pelos dirigentes do aludido fundo durante o ano de 2005.

Após o agendamento do feito para a sessão do dia 09 de abril de 2008, fls. 420/421, e sua retirada de pauta, o ex-Presidente do Conselho Gestor do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP, Dr. Franklin de Araújo Neto, apresentou documentos, fls. 430/5.076, atinentes aos esclarecimentos solicitados pelo relator, concorde determinação de fl. 423.

Ato contínuo, os peritos da Divisão de Auditoria das Contas do Governo do Estado III – DICO III examinaram a documentação encartada aos autos e elaboraram relatório, fls. 5.105/5.113, onde consideraram sanada a mácula atinente à inconsistência entre os dados inscritos no Balanço Patrimonial e os contabilizados na Demonstração das Variações Patrimoniais. E, em seguida, destacaram novas de irregularidades de responsabilidade exclusiva do Dr. Franklin de Araújo Neto, quais sejam: a) utilização indevida de recursos do fundo pela Secretaria de Estado da Educação e Cultura – SEC, R\$ 4.854.298,30, e pela Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN, R\$ 8.353.313,56, para quitar restos a pagar de exercícios anteriores ao de 2005 e para concluir obras iniciadas antes da instituição do mencionado fundo; b) inexistência de planos locais e setoriais de combate à pobreza, comprometendo a efetividade na aplicação de recursos e o cumprimento das finalidades institucionais do fundo; c) transferência de valores do FUNCEP para órgãos e entidades estaduais que os repassavam para outros órgãos e entidades públicas e privadas; d) carência de comprovação da devolução ao fundo dos recursos não utilizados pela SUPLAN, R\$ 2.474.101,14, e pelo Gabinete Civil do Governador, R\$ 100.000,00; e) repasse de valores para o Fundo de Desenvolvimento do Estado – FDE, possuidor de objetivos institucionais distintos dos previstos para o FUNCEP, na soma de R\$ 781.614,28; f) deficiência na fiscalização das prestações de contas dos recursos repassados a diversos órgãos e entidades durante o exercício financeiro de 2005; e g) imperfeição nos planos de trabalhos dos convênios celebrados com municípios paraibanos e entidades filantrópicas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02483/06

Providenciadas a intimação do antigo Presidente do Conselho Gestor do FUNCEP, Dr. Franklin de Araújo Neto, fls. 5.115/5.117 e 5.124/5.125, bem como as citações dos ex-Secretários de Estado das Finanças, Drs. Jacy Fernandes Toscano de Britto e Marcos Ubiratan Guedes Pereira, fls. 5.118/5.119, 5.126, 5.130, 5.134, 5.137, 5.139 e 5.143/5.145, o primeiro e o segundo deixaram o prazo transcorrer *in albis*. Já o último apresentou petição, fl. 5.121, onde alegou, resumidamente, que não tinha nada a informar sobre assuntos de responsabilidade de outros administradores estaduais.

Instado a se manifestar conclusivamente acerca da matéria, o Ministério Público Especial manteve integralmente os termos do parecer anterior, fls. 413/419, excluindo apenas da sua fundamentação qualquer remissão à irregularidade atinente à inconsistência entre demonstrativos contábeis do fundo e incluindo os argumentos expostos no seu último posicionamento, fls. 5.149/5.152.

Nova solicitação de pauta para a sessão do dia 13 de abril do corrente ano, conforme fls. 5.153/5.154, e transferência para a presente assentada, diante de requerimento do patrono do ex-Presidente do Conselho Gestor do FUNCEP, Dr. Franklin de Araújo Neto, fls. 5.155/5.156 dos autos.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Inicialmente, cabe destacar que os fundos especiais são modos de descentralização de recursos públicos, cujos valores devem ser aplicados exclusivamente nas finalidades previstas nas leis que os instituíram. Trata-se, conseqüentemente, de uma maneira de gestão com característica nitidamente financeira, tendo em vista que, para sua existência, mister se faz a abertura de uma conta específica. Neste sentido, dignos de referência são os ensinamentos dos eminentes professores J. Teixeira Machado Jr. e Heraldo da Costa Reis, *in A Lei 4.320 Comentada*, 28 ed, Rio de Janeiro: IBAM, 1997, p. 133, *in verbis*:

(...) fundo especial não é entidade jurídica, órgão ou unidade orçamentária, ou ainda uma conta mantida na Contabilidade, mas tão-somente um tipo de gestão financeira de recurso ou conjunto de recursos vinculados ou alocados a uma área de responsabilidade para cumprimento de objetivos específicos, mediante a execução de programas com eles relacionados.

Portanto, podemos concluir que os fundos são criados, basicamente, para fortalecer a musculatura econômica de determinados órgãos ou entidades, visando à consecução de objetivos previamente definidos. Comungando com o supracitado entendimento, reportamo-nos, desta feita, à manifestação dos festejados doutrinadores Flávio da Cruz (Coordenador), Adauto Viccari Junior, José Osvaldo Glock, Nélio Herzmann e Rui Rogério



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02483/06

Naschenweng Barbosa, *in* Comentários à Lei 4.320, 3 ed, São Paulo: Atlas, 2003, p. 286, *verbatim*:

(...) fundo é uma forma de gestão de recursos, que não se caracteriza como entidade jurídica, órgão, unidade orçamentária ou unidade contábil, mas como ente contábil, ou seja, um conjunto de contas especiais que identificam e demonstram as origens e a aplicação de recursos de determinado objetivo ou serviço.

Com efeito, é importante realçar que a Constituição Federal definiu em seu art. 165, § 9º, inciso II, que cabe a lei complementar estabelecer condições para criação e funcionamento de fundos, vindo o art. 167, inciso IX, determinar a necessidade de prévia autorização legislativa para a sua instituição, *verbo ad verbum*:

Art. 165. (*omissis*)

§ 1º (...)

§ 9º Cabe à lei complementar:

I – (*omissis*)

II – estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta, bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.

Art. 167. São vedados:

I – (...)

IX – a instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa;

Como se sabe, com a promulgação da atual Carta Magna, a Lei Nacional n.º 4.320, de 17 de março de 1964, foi recepcionada como lei complementar, suprimindo, por conseguinte, a exigência contida no citado art. 165, § 9º, inciso II, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal – STF, *ad litteram*:

MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.
MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.061, DE 11.11.97 (LEI Nº 9.531, DE 10.12.97),
QUE CRIA O FUNDO DE GARANTIA PARA PROMOÇÃO DA
COMPETIVIDADE – FGPC. ALEGADA VIOLAÇÃO DOS ARTS. 62 E



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02483/06

PAR. ÚNICO, 165, II, III, §§ 5º, I E III, E 9º, E 167, II E IX, DA CONSTITUIÇÃO. 1. A exigência de previa lei complementar estabelecendo condições gerais para a instituição de fundos, como exige o art. 165, § 9º, II, da Constituição, está suprida pela Lei nº 4.320, de 17.03.64, recepcionada pela Constituição com status de lei complementar; embora a Constituição não se refira aos fundos especiais, estão eles disciplinados nos arts. 71 a 74 desta Lei, que se aplica à espécie: (...) (STF – Tribunal Pleno – ADI-MC n.º 1726/DF, Rel. Ministro Maurício Corrêa, Diário da Justiça, 30 abr. 2004, p. 27) (destaque ausente no texto de origem)

Na verdade, a lei que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, possui dispositivos que tratam especificamente dos fundos especiais, são os artigos 71 a 74, *verbum pro verbo*:

Art. 71. Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que, por lei, se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.

Art. 72. A aplicação das receitas orçamentárias vinculadas a fundos especiais far-se-á através de dotação consignada na Lei de Orçamento ou em créditos adicionais.

Art. 73. Salvo determinação em contrário da lei que o instituiu, o saldo positivo do fundo especial apurado em balanço será transferido para o exercício seguinte, a crédito do mesmo fundo.

Art. 74. A lei que instituir fundo especial poderá determinar normas peculiares de controle, prestação e tomada de contas, sem, de qualquer modo, elidir a competência específica do Tribunal de Contas ou órgão equivalente.

Também é importante repisar que a Lei Complementar Nacional n.º 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), em seu art. 1º, § 3º, inciso I, alínea “b”, estabelece que as normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade fiscal contemplavam, dentre outras, as administrações dos fundos, *ipsis litteris*:

Art. 1º. Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º (...)

§ 3º Nas referências:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02483/06

I – à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, estão compreendidos:

a) (*omissis*)

b) as respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes; (grifo inexistente no texto original)

Da mesma forma, o art. 50, inciso I, da reverenciada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF definiu que os fundos devem seguir as normas de contabilidade pública, no que tange à escrituração individualizada de suas contas, senão vejamos:

Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

I – a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada; (nossos grifos)

In casu, após a análise do conjunto probatório encartado aos autos, os peritos do Tribunal consideraram que as contas apresentadas pelos antigos gestores do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP, Drs. Cícero de Lucena Filho (período de 21 de janeiro a 26 de julho de 2005) e Dr. Franklin de Araújo Neto (intervalo de 29 de julho a 31 de dezembro do mesmo ano), revelaram duas irregularidades comuns imputadas às mencionadas autoridades, bem como diversas máculas atribuídas exclusivamente ao segundo administrador do fundo, Dr. Franklin de Araújo Neto.

Contudo, em que pese o entendimento dos técnicos da Corte, acerca da divergência no valor de R\$ 1.721.020,32 entre as receitas orçamentárias registradas nos demonstrativos contábeis do fundo, R\$ 26.366.749,95, e as lançadas no Sistema de Arrecadação da Receita Estadual, R\$ 28.087.770,27, verifica-se que os argumentos dos responsáveis devem ser acolhidos, pois as receitas públicas devem ser lançadas pelo regime de caixa, isto é, no momento do efetivo ingresso dos recursos arrecadados na conta do fundo. O Sistema Eletrônico de Processamento de Dívida da Secretaria de Estado da Receita emite relatório gerencial que serve para o reconhecimento de todas as receitas recolhidas ao tesouro estadual em determinado período. Portanto, a mencionada inconsistência ao final do exercício de 2005 é perfeitamente aceitável.

Quanto à incorreta contabilização de receitas orçamentárias nos demonstrativos do FUNCEP, também consideradas pelos analistas da unidade de instrução como mácula de responsabilidade conjunta dos Drs. Cícero de Lucena Filho e Franklin de Araújo Neto, constata-se que o DEMONSTRATIVO DA RECEITA SEGUNDO A CATEGORIA ECONÔMICA, fls. 08, o COMPARATIVO DA RECEITA ORÇADA COM A ARRECADA, fl. 22, o BALANÇO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02483/06

ORÇAMENTÁRIO, fl. 27, o BALANÇO FINANCEIRO, fl. 28, e o DEMONSTRATIVO DAS VARIACÕES PATRIMONIAIS, fl. 34, informam como RECEITA PATRIMONIAL o montante de R\$ 1.343.863,24, enquanto o DEMONSTRATIVO DE RECEITA E RENDIMENTOS DE APLICAÇÃO assinado pela contadora do fundo, fl. 124, destaca como rendimentos financeiros apenas a quantia de R\$ 818.644,99.

Destarte, concorde asseveraram os próprios gestores à época do fundo e a técnica responsável pela contabilidade do FUNCEP, evidencia-se que os valores das parcelas das receitas expostas nos demonstrativos da prestação de contas foram incorretamente registrados, tendo em vista a inclusão indevida nas RECEITAS PATRIMONIAIS de importâncias pertencentes a OUTRAS RECEITAS CORRENTES, no montante de R\$ 525.218,25. Portanto, os créditos corretos das RECEITAS PATRIMONIAIS e das OUTRAS RECEITAS CORRENTES no ano de 2005 foram, na verdade, respectivamente, de R\$ 818.644,99 e de R\$ 26.891.968,20, conforme consta no DEMONSTRATIVO DE RECEITA E RENDIMENTOS DE APLICAÇÃO, fl. 124.

Entretanto, é importante frisar que os demonstrativos contábeis com inconformidades foram elaborados ao final do ano de 2005, sendo esta eiva de responsabilidade apenas do Presidente do Conselho Gestor do FUNCEP à época, Dr. Franklin de Araújo Neto, não se podendo também ampliá-la para o primeiro gestor do fundo, Dr. Cícero de Lucena Filho.

No tocante às demais irregularidades, os especialistas deste Pretório de Contas verificaram que elas ocorreram exclusivamente na gestão do Dr. Franklin de Araújo Neto. Porém, em relação às eivas verificadas em alguns convênios celebrados pelo Estado da Paraíba, através do FUNDEF, com entidades privadas, evidencia-se, inicialmente, que os objetivos do fundo foram definidos, de forma muito ampla, pela lei que o instituiu, motivo pelo qual, a princípio, os ajustes não vão de encontro aos fins legais do FUNCEP, conforme podemos concluir da leitura do art. 1º, *caput*, da Lei Estadual n.º 7.611/2004, fls. 100/102, *in verbis*:

Art. 1º - Fica instituído o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP/PB, com o objetivo de viabilizar a todos os paraibanos o acesso a níveis dignos de subsistência, cujos recursos serão aplicados, exclusivamente, em ações suplementares de nutrição, habitação, educação, saúde, saneamento básico, reforço de renda familiar e outros programas de relevante interesse social, voltados para a melhoria da qualidade de vida, conforme disposto no art. 82 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT da Constituição Federal.

Contudo, acerca do Convênio FUNCEP n.º 025/2005, celebrado com o Grupo de Voluntárias de Campina Grande/PB em 14 de dezembro de 2005, na importância de R\$ 16.000,00, fls. 211/214, constata-se a ausência, no plano de trabalho, do estatuto social da entidade, do atestado de registro junto ao Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS e da lei que reconhece a mencionada instituição como de utilidade pública. Assim, fica evidente que o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02483/06

administrador do fundo, Dr. Franklin de Araújo Neto, descumpriu o disposto no art. 2º, parágrafo único, da Resolução do Conselho Gestor do FUNCEP n.º 01/2005, de 19 de outubro de 2005, *verbatim*:

Art. 2º - O convênio será solicitado pelo interessado ao Conselho Gestor, com a apresentação do Plano de Trabalho que deverá conter as seguintes informações:

I – (...)

Parágrafo único: Integrarão o Plano de Trabalho, quando se tratar de fundações assistenciais, entidades de caráter filantrópico, instituições privadas e órgãos afins, os seguintes documentos:

I. Cópia do Estatuto Social;

II. Endereço da entidade;

III. Atestado de registro junto ao Conselho Nacional de Serviço Social;

IV. Cópia da Lei que reconhece ser a instituição uma entidade de utilidade pública. (grifamos)

Outra irregularidade detectada pelos peritos do Tribunal foi a transferência de recursos orçamentários do FUNCEP para órgãos e entidades estaduais sem prévia autorização legislativa no montante de R\$ 18.064.045,69. Acerca do assunto, a princípio vale enfatizar que a Lei Estadual n.º 7.717, de 06 de janeiro de 2005, estimou a receita e fixou a despesa do Estado da Paraíba para o exercício financeiro de 2005, sem estabelecer explicitamente quaisquer dotações para o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP. Contudo, o Quadro do Detalhamento da Despesa – QDD do Estado, respeitante ao referido exercício financeiro, ao detalhar os gastos pertencentes à Secretaria de Estado do Planejamento e Gestão – SEPLAG, fixou despesas orçamentárias para o fundo no montante de R\$ 24.452.000,00, fl. 74, ocorrendo, durante a execução orçamentária, o remanejamento de dotações na soma R\$ 5.000.000,00, conforme Lei Estadual n.º 7.837, de 27 de outubro de 2005, fls. 75/76.

Com efeito, as despesas estabelecidas no QDD para o FUNCEP foram divididas em duas classificações funcionais programáticas, a saber, COMBATE À POBREZA no valor de R\$ 9.452.000,00 e SUPLEMENTAÇÃO ALIMENTAR PARA FAMÍLIAS CARENTES na importância de R\$ 15.000.000,00. Entretanto, as transferências financeiras concedidas à Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN, R\$ 8.353.313,56, ao Gabinete Civil do Governador, R\$ 100.000,00, à Secretaria de Estado da Educação e Cultura, R\$ 6.023.117,85, ao Projeto Cooperar, R\$ 1.000.000,00, ao Fundo de Desenvolvimento do Estado, R\$ 781.614,28, e à Secretaria de Estado da Saúde,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02483/06

R\$ 1.806.000,00, totalizaram R\$ 18.064.045,69 e não foram direcionadas para as mesmas classificações funcionais programáticas fixadas para o fundo, pois os órgãos e as entidades estaduais beneficiadas com os valores repassados pelo FUNCEP não possuíam em seus orçamentos aquelas classificações programáticas.

Além disso, mesmo que as instituições favorecidas com repasses do FUNCEP possuíssem no QDD classificações funcionais programáticas semelhantes às aquelas autorizadas para o fundo, ainda assim, seria necessária a devida autorização legislativa para a implementação das transferências dos recursos. Portanto, fica evidente que o então gestor do FUNCEP, Dr. Franklin de Araújo Neto, não deveria ter efetivado os mencionados repasses, diante da ausência de autorização legislativa, consoante disciplinado no art. 167, inciso VI, da Carta da República, *verbo ad verbum*:

Art. 167. São vedados:

I – (...)

VI – a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;

Ainda acerca das transferências de valores pertencentes ao FUNCEP, os técnicos da unidade de instrução consideraram indevidos os valores aplicados pela Secretaria de Estado da Educação e Cultura – SEC, como também pela Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN na quantia total de R\$ 13.207.611,86. Segundo evidenciado pelos peritos da Corte, fl. 5.107/5.108, os recursos transferidos do fundo para a SEC e para a SUPLAN somaram, respectivamente, R\$ 6.023.117,85 e R\$ 8.353.313,56. Já os dispêndios efetivamente realizados no ano de 2005 pela citada secretaria estadual e pela mencionada autarquia estadual com recursos do FUNCEP somaram, na verdade, R\$ 6.023.117,85 e R\$ 5.879.212,42, pois R\$ 2.474.101,14, repassados à SUPLAN, não foram utilizados no período.

Dessa forma, de acordo com os documentos insertos ao feito, verifica-se, diferentemente do apontado pelos analistas deste Pretório de Contas, que a totalidade dos gastos da SUPLAN, R\$ 5.879.212,42, e que parte das despesas da SEC, R\$ 2.023.117,85, atenderam aos objetivos previstos no mencionado art. 1º da Lei Estadual n.º 7.611/2004, enquanto que o restante dos valores despendidos pela Secretaria de Estado da Educação e Cultura, na importância de R\$ 4.000.000,00, estavam em total desacordo com os fins estabelecidos pela norma, tendo em vista que serviram para quitar restos a pagar do ano de 2004 (Notas de Pagamentos n.ºs 04, 09 e 25), relacionadas às aquisições de fardamento escolar.

Acerca da carência de comprovação da devolução ao fundo dos recursos não utilizados na quantia total de R\$ 2.574.101,14, sendo R\$ 2.474.101,14 não aplicados pela SUPLAN e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02483/06

R\$ 100.000,00 não empregados pelo Gabinete Civil do Governador, além deste fato, fica patente, o dilatado lapso temporal para adoção das medidas cabíveis pelo antigo Presidente do Conselho Gestor do FUNCEP, Dr. Franklin de Araújo Neto, haja vista que o Ofício n.º 036-GSE/2008, endereçado ao ex-Secretário de Estado das Finanças, Dr. Jacy Fernandes Toscano de Britto, com a finalidade do mesmo devolver aqueles valores para a conta do fundo, foi assinado pelo então Secretário Executivo da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, Dr. Janser Loudal F. Teixeira, apenas no dia 08 de junho de 2008, fl. 2.050.

No que tange à transferência de recursos do FUNCEP para outro fundo, verifica-se, concorde informaram os analistas deste Sinédrio de Contas, que os repasses destinados ao Fundo de Desenvolvimento do Estado – FDE, no montante de R\$ 781.614,28, ocorreram de forma indevida, pois cada um dos mencionados fundos possuem receitas específicas e objetivos institucionais distintos. Deste modo, não poderia ocorrer o deslocamento de valores pertencentes ao FUNCEP para serem utilizados por outro fundo específico, haja vista que este procedimento caracterizou, na verdade, uma suplementação financeira indevida do FDE, que possui receitas bem definidas no art. 2º da Lei Estadual n.º 3.916/1977, *ad litteram*:

Art. 2º - Constituição recursos do FDE:

I – Uma parcela de até 30% (trinta por cento) dos valores que o Estado receber do Governo Federal, oriundos do Fundo de Participação dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

II – A totalidade dos recursos que o Estado receber do Governo Federal, provenientes do Fundo Especial;

III – Uma parcela de até 10% (dez por cento) da receita do Imposto Sobre Circulação de Mercadorias – ICM;

IV – Recursos oriundos de financiamentos internos e externos, destinados a alcançar as finalidades do FDE;

V – Os recursos correspondentes às parcelas do produto da arrecadação dos impostos únicos sobre combustíveis e lubrificantes líquidos e gasosos, energia elétrica e minerais do País que cabem ao Estado, nos termos do artigo 26, incisos I, II e III da Constituição Federal; e

VI – Outros recursos a ele destinados.

Ainda no rol das máculas apontadas pelos analistas da unidade de instrução, evidencia-se a falta de planejamento para a execução das ações desenvolvidas pelo Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP, notadamente devido à inexistência de planos locais e setoriais de combate à pobreza. Esta omissão por parte do responsável à



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02483/06

época pelo fundo vai de encontro ao preconizado no art. 10 do Decreto Estadual n.º 25.849, de 28 de abril de 2005, que regulamentou a lei instituidora do FUNCEP em relação à sua gestão e composição, *verbum pro verbo*:

Art. 10. O FUNCEP/PB será operacionalizado através dos Planos Locais e Setoriais de Combate à Pobreza voltados para as populações de extrema vulnerabilidade, conforme Termo de Referência elaborado pela Secretaria do Planejamento e Gestão, a ser seguido na elaboração dos Planos e administrado pela Presidência do Conselho Gestor e Parceiros.

No que diz respeito às transferências de recursos do FUNCEP para órgãos e entidades estaduais que os repassam, logo em seguida, para outras instituições, inclusive mediante convênios, verifica-se que o planejamento orçamentário e financeiro do Estado, bem como que a estratificação das diversas atribuições estaduais ocorreram de forma deficiente no ano de 2005. Não obstante, vale mencionar que os ajustes celebrados para a execução de objetos vinculados à erradicação da pobreza deveriam ser celebrados pelo Estado da Paraíba, através do FUNCEP, depois de atendidos todos os requisitos e trâmites legais (Lei Estadual n.º 7.611/2004, Decreto Estadual n.º 25.618/2004, Decreto Estadual n.º 25.849/2005 e Resolução do Conselho Gestor do FUNCEP n.º 01/2005), ao invés de serem firmados por outros órgãos e entidades da administração pública estadual.

No tocante à deficiente fiscalização por parte do FUNCEP das prestações de contas dos recursos transferidos a órgãos e entidades estaduais durante o exercício financeiro de 2005, constata-se que os fatos narrados pelos analistas da Corte são procedentes. E, como a operacionalização do fundo é implementada por funcionários da Secretaria de Estado do Planejamento e Gestão – SEPLAG, cabe o envio de recomendações ao atual secretário, Dr. Gustavo Maurício Filgueiras Nogueira, no sentido de aprimorar as rotinas internas, com vistas ao exame dos dispêndios realizados com recursos provenientes do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP.

Por fim, quanto à imperfeição nos planos de trabalhos dos convênios celebrados com municípios paraibanos e com entidades filantrópicas, evidencia-se que estes artefatos técnicos devem ser elaborados e aprovados antes da celebração do convênio, sendo importante realçar que as informações deles constantes estão elencadas no já destacado art. 2º, parágrafo único, da Resolução do Conselho Gestor do FUNCEP n.º 01/2005, e, principalmente, no art. 116, § 1º, da Lei Nacional n.º 8.666/1993, *ipsis litteris*:

Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02483/06

§ 1º A celebração de convênio, acordo ou ajuste pelos órgãos ou entidades da Administração Pública depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho proposto pela organização interessada, o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:

I – identificação do objeto a ser executado;

II – metas a serem atingidas;

III – etapas ou fases de execução;

IV – plano de aplicação dos recursos financeiros;

V – cronograma de desembolso;

VI – previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;

VII – se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgãos descentralizador.

Assim, diante das transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes das ações e omissões do ex-Presidente do Conselho Gestor do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP, Dr. Franklin de Araújo Neto, resta configurada a necessidade imperiosa de imposição de multa de R\$ 7.882,17, prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), regulamentada no art. 201 do Regimento Interno do TCE/PB – RITCE/PB e fixada pela Portaria n.º 018, datada de 24 de janeiro de 2011 e publicada no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de 26 de janeiro de 2011, sendo o antigo gestor enquadrado no seguinte inciso do art. 201 do RITCE/PB, *in verbis*:

Art. 201. O Tribunal poderá aplicar a multa prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB aos responsáveis pelas contas e pelos atos indicados a seguir, observados os seguintes percentuais desse montante:

I - 100% (cem por cento), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

(...)

§ 1º. A multa prevista no *caput* deste artigo é pessoal e será aplicada cumulativamente, com individualização de seu montante por irregularidade apurada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02483/06

Ex positis, proponho que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

- 1) *JULGUE REGULARES* as contas do então Presidente do Conselho Gestor do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP, Dr. Cícero de Lucena Filho (período de 21 de janeiro a 26 de julho de 2005), e *IRREGULARES* as contas do antigo Gestor do FUNCEP, Dr. Franklin de Araújo Neto (intervalo de 29 de julho a 31 de dezembro do mesmo ano).
- 2) *APLIQUE MULTA* ao responsável pelo FUNCEP no período de 29 de julho a 31 de dezembro de 2005, Dr. Franklin de Araújo Neto, na quantia de R\$ 7.882,17 (sete mil, oitocentos e oitenta e dois reais e dezessete centavos), com base no que dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18/93).
- 3) *FIXE* o prazo de 30 (trinta) dias para pagamento voluntário da penalidade ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, cabendo também à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo total adimplemento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.
- 4) *DETERMINE* a apuração pela Diretoria de Auditoria e Fiscalização – DIAF, em processo apartado, da devolução para a conta corrente específica do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP dos valores repassados no ano de 2005:
 - a) à Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN e ao Gabinete Civil do Governador, tendo em vista a não utilização das importâncias recebidas do fundo nos valores, respectivamente, de R\$ 2.474.101,14 e de R\$ 100.000,00;
 - b) ao Fundo de Desenvolvimento do Estado – FDE, diante do emprego dos recursos transferidos em objetivos distintos dos fixados para o FUNCEP na soma de R\$ 781.614,28; e
 - c) à Secretaria de Estado da Educação e Cultura – SEC, haja vista a quitação indevida de restos a pagar do ano de 2004, respeitantes às aquisições de fardamento escolar no montante de R\$ 4.000.000,00.
- 5) *ENVIE* recomendações no sentido de que o atual Presidente do Conselho Gestor do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP, Dr. Gustavo Maurício Filgueiras Nogueira, não repita as irregularidades apontadas nos relatórios dos peritos da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02483/06

6) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *REMETA* cópia das peças técnicas, fls. 329/340, 342/343, 408/411 e 5.105/5.113, dos pareceres do Ministério Público Especial, fls. 413/419 e 5.149/5.152, bem como desta decisão à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado da Paraíba para as providências cabíveis.

É a proposta.