



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04343/15

Fl. 1/6

Jurisdicionado: Fundação de Desenvolvimento da Criança e do Adolescente Alice de Almeida - FUNDAC

Objeto: Prestação de Contas Anuais, exercício de 2014

Responsável: Maria Sandra Pereira de Marrocos

Relator: Conselheiro Substituto Antônio Cláudio Silva Santos

EMENTA: PODER EXECUTIVO ESTADUAL – ADMINISTRAÇÃO INDIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – GESTOR – CONTAS DE GESTÃO – 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 18/93. Eivas remanescentes que não comprometem integralmente o equilíbrio das contas. REGULARIDADE COM RESSALVAS da prestação de contas de responsabilidade da ex-gestora Maria Sandra Pereira Marrocos. Recomendação ao Chefe do Poder Executivo e ao gestor da Fundação.

ACÓRDÃO APL TC 00755 /2016

RELATÓRIO

Analisa-se a prestação de contas anuais da Fundação de Desenvolvimento da Criança e do Adolescente Alice de Almeida - FUNDAC, relativa ao exercício financeiro de 2014, de responsabilidade da ex-gestora Maria Sandra Pereira Marrocos.

A Auditoria, ao examinar as peças que compõem o presente processo, emitiu relatório preliminar às fls. 431/448, com as observações a seguir resumidas:

1. a prestação de contas em análise foi encaminhada por meio eletrônico, dentro do prazo estabelecido pela Resolução RN TC 03/10;
2. a FUNDAC foi criada pela Lei nº 3.815, de 25/11/1975, e alterada pela Lei nº 5.743, de 09/06/1993, vinculada a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano, conforme Lei Complementar nº 67/2005, tem autonomia administrativa e financeira, com sede em João Pessoa e jurisdição em todo Estado da Paraíba;
3. a Fundação tem como objetivo: I – formular e desenvolver programas comunitários, de prevenção de marginalização do menor e de seu tratamento; II – prestar assistência aos menores desassistidos, abandonados, infratores e excepcionais; III – realizar estudos e pesquisas e efetuar o levantamento da incidência do problema do menor na área estadual; IV – promover cursos, seminários e congressos; V – promover o treinamento e o aperfeiçoamento do seu pessoal técnico e auxiliar; VI – opinar nos processos de concessão de auxílios ou subvenções estaduais a entidades públicas ou particulares que se dediquem ao problema do menor; VII – fiscalizar o cumprimento da política oficial de assistência ao menor; VIII – mobilizar a opinião pública para a indispensável participação de toda comunidade na solução do problema do menor; IX – celebrar convênios e contratos com entidades que objetivam o bem estar do menor; X – atribuir prioridade a programas que visem à integração social do menor, divulgando os meios hábeis para



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04343/15

Fl. 2/6

alcançá-los; XI – adotar medidas capazes de prevenir ou corrigir as causas da desassistência, abandono, desajuste e delinquência do menor;

4. a estrutura de funcionamento da Fundação é representada, além de sua sede por: Centro Educacional do Adolescente – CEA/JP; Casa Educativa/JP; Centro Socioeducativo Edson Mota/JP; Centro Educacional do Jovem – CEJ/JP; Unidade de Semiliberdade/JP; Abrigo provisório Hamilton de Sousa Neves (Lagoa Seca); Lar do Garoto Padre Otávio Santos (Lagoa Seca); Centro Educacional do Adolescente – CEA (Sousa) e Padaria Escola “Nosso Pão”/JP (profissionalizante). O número médio de adolescentes (13 a 21 anos) atendidos, em 2014, nas unidades da FUNDAC foi de 584
5. o quantitativo de pessoal da FUNDAC, em 2014, era 493 servidores efetivos, destes, 168 encontram-se à disposição de outros órgãos com ônus para a Fundação, representando 34% do quantitativo do pessoal efetivo;
6. o orçamento da Fundação foi aprovado pela Lei Estadual nº 10.262/14, que fixou sua despesa em R\$ 32.325.000,00;
7. no decorrer do exercício foram abertos créditos suplementares, que resultou, no final do exercício, um orçamento no valor de R\$ 35.463.941,00, entre créditos ordinários e suplementares;
8. a receita arrecadada foi de R\$ 657.991,38, enquanto que a despesa realizada somou R\$ 33.444.671,43, apontando para um déficit na execução orçamentária de R\$ 32.786.680,05;
9. o Balanço Financeiro demonstra uma receita orçamentária de R\$ 657.991,38 e uma receita extraorçamentária de R\$ 37.818.700,00, totalizando uma receita de R\$ 43.102.848,40. Já a despesa orçamentária importou em R\$ 33.444.671,43 e uma despesa extraorçamentária de R\$ 5.646.837,87, resultando numa despesa total de R\$ 43.102.848,40;
10. foram inscritas em Restos a Pagar despesas na ordem de R\$ 1.291.632,40, sendo R\$ 198.214,65, como Restos a pagar processados e R\$ 1.093.417,75, como Restos a Pagar não processados. No exercício, houve baixa de R\$ 587.378,41, restando um saldo a pagar de R\$ 1.396.428,48, vez que o saldo anterior era de R\$ 692.174,49;
11. o Balanço Patrimonial apresenta um Ativo Real Líquido, no valor de R\$ 14.481.462,71;
12. por fim, anotou as seguintes irregularidades:
 - 12.1 servidores à disposição de outros órgãos com ônus para a Fundação, contrariando o art. 90 da Lei Complementar nº 58/03;
 - 12.2 contratação de mão-de-obra terceirizada de agentes sociais com a UESP - Empresa de Vigilância Ltda. e a Isaac Cavalcanti Silva - EPP, para realização de atividade fim da Administração Pública, infringindo o art. 37, II da Constituição Federal;
 - 12.3 preenchimento de cargos de provimento em comissão não existentes na Lei nº 5.327/90;

Regularmente citada, a ex gestora Maria Sandra Pereira Marrocos apresentou os esclarecimentos, insertas às fls. 452/488.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04343/15

Fl. 3/6

A Auditoria, ao analisar a defesa, manteve todas as irregularidades, entendendo, no entanto, que a terceirização da atividade-fim da FUNDAC e a existência de cargos em comissão sem previsão legal devem ser solucionadas pelo Chefe do Poder Executivo.

O Ministério Público junto ao TCE-PB emitiu Parecer nº 924/16, fls. 501/509, da lavra da d. Procurador Luciano Andrade Farias, tecendo os seguintes comentários:

1. regularidade com ressalvas das contas da gestora da Fundação de Desenvolvimento da Criança e do Adolescente Alice de Almeida – FUNDAC, referente ao exercício de 2014, sob responsabilidade da Sra. Maria Sandra Pereira de Marrocos;
2. Aplicação de multa a ex-gestora, Sra. Maria Sandra Pereira de Marrocos, com fulcro no artigo 56 da LOTCE, em virtude da manutenção de agentes públicos ocupando cargos sem previsão legal;
3. Envio de Recomendações à gestão da Fundação Desenvolvimento da Criança e do Adolescente “Alice de Almeida” – FUNDAC – e ao Governador do Estado no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões, notadamente no que tange à necessidade de melhor estruturar o quadro de pessoal, inclusive, mediante a criação de cargos, se necessário;
4. Assinação de prazo:
 - a) para que a gestão da FUNDAC retome os servidores cedidos com ônus para a Fundação;
 - b) para que a gestão da FUNDAC extinga qualquer vínculo de pessoal que exerce atribuições no âmbito da Fundação sem a correspondente criação em lei do cargo/função; e
 - c) para que seja solucionada a questão dos “agentes socioeducativos”, devendo haver a remessa da decisão para os autos da Representação nº 8488/16, que aborda a temática.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO DO RELATOR

As irregularidades apontadas pela Auditoria em seu relatório inaugural, e mantidas na análise de defesa foram: I) servidores à disposição de outros órgãos com ônus para a Fundação, contrariando o art. 90 da Lei Complementar nº 58/03; II) contratação de mão-de-obra terceirizada de agentes sociais com a UESP - Empresa de Vigilância Ltda. e a Isaac Cavalcanti Silva - EPP, para realização de atividade fim da Administração Pública, infringindo o art. 37, II da Constituição Federal; e III) preenchimento de cargos de provimento em comissão não existentes na Lei nº 5.327/90.

Servidores à disposição de outros órgãos com ônus para a Fundação, contrariando o art. 90 da Lei Complementar nº 58/03. A defesa informa que tal prática não ocorre mais na Fundação, de forma que as cessões, ocorridas no exercício de 2013, só aconteceram com encargos financeiros para o órgão cessionário. O Relator constatou que a própria Auditoria, em seu relatório de análise de defesa, informa que houve uma redução de servidores cedidos, e que no exercício, em apreciação, nenhuma cessão ocorreu; portanto, fica a recomendação aos gestores da FUNDAC que continue tomando medidas para o saneamento total da eiva.

Preenchimento de cargos de provimento em comissão não existentes na Lei nº 5.327/90 – A defesa informa que um novo Plano de Cargos, Carreira e Remuneração está em fase final de estudo. A Auditoria entendeu que a irregularidade não pode ser atribuída aos gestores da FUNDAC, uma vez que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04343/15

Fl. 4/6

a Autoridade competente para realizar as referidas nomeações e exonerações é o Chefe do Poder Executivo Estadual. O Relator acata as razões da defesa, vez que há um plano de carreira em andamento, recomendando-se ao gestor da FUNDAC, que encaminhe nas prestações de contas futuras, as medidas que já foram adotadas, em relação ao Plano de Cargos, Carreira e Remuneração, com vistas à análise pela Auditoria.

Contratação de mão-de-obra terceirizada com UESP Empresa de Vigilância Ltda. e a Isaac Cavalcanti Silva - EPP, para realização de atividade fim da Administração Pública, infringindo o art. 37, II da Constituição Federal.

O Relator acompanha integralmente o entendimento do órgão ministerial, conforme transcrição feita de parte do parecer:

Sobre a matéria, a defesa alega que, em 2009, foi vetado o Projeto de Lei nº 1.109/09, à época aprovado pelo Poder Legislativo, que visava alterar dispositivos da Lei nº 8.332 de 10/09/07 (plano de cargos, carreira e remuneração dos servidores efetivos do quadro de pessoal da FUNDAC), criando 500 cargos de nível médio.

Diante da necessidade de criação de cargos para a resolução do problema, a Unidade Técnica pontuou que a responsabilidade recairia sobre o Governador do Estado.

Trata-se de tema recorrente no âmbito dos processos que envolvem a gestão da FUNDAC, o qual vem sendo enfrentado por esta Corte em sucessivos exercícios, sem uma solução definitiva. No Processo TC 5094/12, este membro do Ministério Público atuou na fase do Recurso de Apelação, tendo assim se manifestado:

*“A recorrente se mostrou receptiva à resolução do problema que envolve a terceirização na FUNDAC, assim como a Secretaria de Administração (fls. 266/268). **O que não pode ocorrer é justamente uma acomodação dos órgãos mencionados, em virtude da necessidade de lei específica para a criação dos cargos necessários. A Administração tem de atuar conjuntamente, de acordo com as competências constitucionais e legais de cada órgão/entidade.***

Nesse ponto, por mais que esteja demonstrada a necessidade de atuação legislativa, através de projeto de iniciativa do Chefe do Executivo, discordo da Auditoria quando sugere que esta Corte fixe prazo para que o Governador deflagre projeto de lei de sua iniciativa privativa. Afinal, por mais relevantes que sejam as atribuições das Cortes de Contas, o princípio da separação dos Poderes obstará, a meu ver, a adoção de medida mais incisiva como a referida.

A controvérsia é relativamente complexa e demanda uma solução consensual. Com a impossibilidade de fixação de prazo para a FUNDAC realizar concurso público, em razão da inexistência de lei, a solução do imbróglio passa, necessariamente, pela atuação do Governador do Estado. Entretanto, como mencionado acima, por se tratar a iniciativa de lei uma das funções atípicas do Poder Executivo, a fixação de prazo através de resolução poderia não ser medida eficaz, tendo em vista a idéia de tripartição de poderes.

Nesse contexto, seria oportuna a celebração de um Termo de Ajustamento de Gestão, instrumento relevante, as que carece de uma maior especificação no âmbito da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas. Afinal, extrai-se os autos que os órgãos e entidades envolvidos se mostraram receptivos à resolução do problema.”

Conforme destacado no trecho acima, não pode haver a acomodação dos órgãos envolvidos em razão da divisão de responsabilidades.

No citado caso, reconheceu-se a ausência de atribuição para a solução plena do caso por parte da então gestora da FUNDAC, embora não se possa concluir que o gestor da FUNDAC possa simplesmente ignorar a controvérsia. Cabe ao mesmo buscar, junto ao Governador do Estado, a resolução do impasse.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04343/15

Fl. 5/6

Vale destacar que, no mês de junho do corrente ano, o Ministério Público de Contas ofereceu Representação (Processo TC 8488/16) em face do gestor da FUNDAC, em virtude da abertura de processo seletivo que visa à contratação de temporários para o exercício da função de “agente Socioeducativo”, o que demonstra que o problema persiste. Não se realiza concurso e se vai postergando a solução necessária para o caso. Tal cenário demonstra que a Administração Pública Estadual se mantém omissa, o que denota um desprestígio em relação às decisões desta Corte.

Bem, levando-se em consideração que a decisão do Recurso de Apelação no Processo TC 5094/12 só foi proferida em 2015, e para manter a coerência com a posição deste signatário no aludido processo, entendo que a gestora não deve ser sancionada por tal fato. No entanto, isso não significa, de modo algum, que a situação descrita encontra-se regular! Se a Administração Estadual demonstra desinteresse na resolução da questão, medidas mais incisivas terão que ser adotadas.

Espera-se que a Representação oferecida pelo Ministério Público de Contas seja o início do desfecho do caso, uma vez que demonstrará, com bastante clareza, que há uma ilegalidade sendo perpetuada. A escusa dos gestores da FUNDAC, no sentido de que não possuem responsabilidade para a solução do caso, deverá começar a ser revista, já que vem sendo utilizada como pretexto para a desídia.

Entretanto, por se tratar o presente processo, da análise das contas do exercício de 2014, entendo que, por tal fato, a gestora não deverá ser sancionada.

Ante o exposto, o Relator propõe aos Srs. Conselheiros que:

1. Julguem regular, com ressalvas, a prestação de contas da FUNDAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE ALICE DE ALMEIDA - FUNDAC, relativa ao exercício financeiro de 2014, de responsabilidade da Sra. Maria Sandra Pereira de Marrocos;
2. Recomendem ao Chefe do Poder Executivo, em virtude da competência privativa constitucional a ele atribuída, medidas visando o saneamento das seguintes irregularidades: preenchimento de cargos de provimento em comissão não existentes na Lei nº 5.327/90 e regularização do quadro da FUNDAC, com a conseqüente realização do concurso público; e
3. Recomendem à atual gestão da FUNDAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE ALICE DE ALMEIDA – FUNDAC no sentido de evitar a repetição das eivas constatadas nas presentes contas, especialmente quanto à cessão de servidores a outros órgãos com ônus para a Fundação.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 04343/15, que tratam da prestação de contas anuais da Fundação de Desenvolvimento da Criança e do Adolescente Alice Almeida - FUNDAC, relativa ao exercício financeiro de 2014, de responsabilidade da Sra. Maria Sandra Pereira de Marrocos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, nesta sessão de julgamento, por unanimidade de votos, em:

1. JULGAR REGULAR, COM RESSALVAS a prestação de contas da FUNDAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE ALICE ALMEIDA - FUNDAC, relativa ao exercício financeiro de 2014, de responsabilidade da Sra. Maria Sandra Pereira de Marrocos;
2. RECOMENDAR ao Chefe do Poder Executivo, em virtude da competência privativa constitucional a ele atribuída, medidas visando o saneamento das seguintes irregularidades: preenchimento de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04343/15

Fl. 6/6

cargos de provimento em comissão não existentes na Lei nº 5.327/90 e regularização do quadro da FUNDAC, com a consequente realização do concurso público; e

3. RECOMENDAR à atual gestão da FUNDAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE ALICE DE ALMEIDA – FUNDAC no sentido de evitar a repetição das eivas constatadas nas presentes contas, especialmente quanto à cessão de servidores a outros órgãos com ônus para a Fundação.

Publique-se e cumpra-se.

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

João Pessoa, 12 de dezembro de 2016.

Assinado 19 de Dezembro de 2016 às 07:27



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO

Assinado 15 de Dezembro de 2016 às 11:38



Cons. Subst. Antônio Cláudio Silva Santos

RELATOR

Assinado 16 de Dezembro de 2016 às 10:31



Sheyla Barreto Braga de Queiroz

PROCURADOR(A) GERAL