



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

1ª CÂMARA

Processo TC nº 06.150/18

RELATÓRIO

Tratam os presentes autos do exame da Prestação Anual de Contas da Secretaria da Assistência Social do município de Campina Grande, exercício 2018, sob a responsabilidade da Sra. Eva Eliana Ramos Gouveia.

Compõem, também, a prestação de contas objeto destes autos, o Processo TC nº 05773/18, referente ao Fundo Municipal da Infância e Adolescência de Campina Grande (FMIA), e o Processo TC nº 05779/18, relativo ao Fundo Municipal de Assistência Social de Campina Grande (FMAS), além de denúncia, objeto do Documento nº. 15434/17, que serão analisados conjuntamente no presente relatório.

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

A Lei Complementar nº 015/2002, que estabeleceu a estrutura administrativa do Poder Executivo municipal de acordo com o disposto no art. 54 da Lei Orgânica do Município, em seu art. 14 conferiu, à Secretaria de Assistência Social (SEMAS), a finalidade de coordenar e executar políticas de assistência social no Município, norteadas pela Lei Orgânica de Assistência Social e pela legislação municipal pertinente, visando à construção da cidadania. Conforme a Lei nº 6.923/2018, a gestão das ações na área de assistência social é organizada sob a forma de sistema descentralizado e participativo, denominado Sistema Único de Assistência Social - SUAS, sendo, no município de Campina Grande, a Secretaria de assistência Social o órgão gestor e coordenador da política de assistência social.

A Lei nº 6.848/17, de 28 de dezembro de 2017, referente ao Orçamento Anual para o exercício de 2018, fixou a despesa para a Secretaria da Assistência Social de Campina Grande no montante de R\$ 9.275.000,00, equivalente a 0,96% da despesa total do Município.

Foram abertos créditos adicionais suplementares no valor de R\$ 260.000,00. Para tanto, houve anulação de dotação no valor de R\$ 4.994.000,00, de forma que a despesa total autorizada para a Secretaria foi de R\$ 4.541.000,00.

As despesas empenhadas pela secretaria somaram o montante total de R\$ 3.702.129,03. O saldo a pagar ao fim do exercício alcançou o valor de R\$ 34.247,17, que representa 0,92% da despesa realizada pela secretaria.

Os gastos com "Ações administrativas da SEMAS" concentraram a maior parte dos empenhos realizados, atingindo valor superior a R\$3.500.000,00, enquanto as demais ações juntas não atingiram a marca de R\$ 200.000,00. Percebe-se também que a referida ação foi a única que apresentou execução superior 90% da despesa autorizada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.150/18

Registre-se que houve grande concentração (83,10%) das despesas sob o elemento "Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil".

É importante destacar que foram realizados apenas dois empenhos a título de "Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil" (nº 36 e nº2568) no valor de R\$2.572.358,94 e R\$503.938,42. Em outras palavras, os empenhos não foram realizados mensalmente e não foram separados por cargo ou servidor. Entretanto, cumpre ressaltar que ambos os empenhos foram feitos sob o sub-elemento "PESSOAL VINCULADO AO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA", de onde se deduz que foram destinados ao pagamento de servidores efetivos.

Segundo informações fornecidas pelo jurisdicionado, não houve procedimento licitatório, contrato ou convênio firmado no exercício em análise.

FUNDO MUNICIPAL DA ASSISTÊNCIA SOCIAL DE CAMPINA GRANDE

O Fundo Municipal de Assistência Social de Campina Grande foi criado pela Lei Municipal nº 3.232, de 27 de dezembro de 1995, com natureza jurídica de Fundo e tem como objetivo proporcionar recursos e meios para o financiamento das ações na área de Assistência Social.

Conforme art. 11, da referida lei de criação, são receitas do Fundo:

I. Recursos provenientes da transferência dos Fundos Nacional e Estadual de Assistência Social.

II. Dotações orçamentárias do Município e recursos adicionais que a lei estabelecer no transcorrer de cada exercício.

III. Dotações, auxílios, contribuições, subvenções e transferências de entidades nacionais e internacionais, organizações governamentais e não governamentais.

IV. Receitas de aplicação financeira de recursos do Fundo, realizadas na forma da lei.

V. As parcelas do produto e arrecadação de outras receitas próprias oriundas de financiamento das atividades econômicas, de prestação de serviços e de outras transferências que o Fundo Municipal de Assistência Social terá direito de receber por força da Lei e de convênios no setor.

VI. Produto de convênios com outras entidades financeiras.

VII. Doação em espécie feita diretamente ao Fundo. VIII. Outras receitas que venham ser legalmente instituídas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.150/18

A Lei nº 6.515/2016, de 29 de dezembro de 2016, referente ao Orçamento Anual para o exercício de 2017, fixou a despesa para o Fundo no montante de R\$ 18.095.000,00, equivalente 1,87% da despesa total do Município fixada na LOA.

As despesas empenhadas pelo Fundo somaram o montante total de R\$ 15.508.268,50 - 85,70% do orçado inicialmente. Houve ainda um saldo de R\$1.028.728,37 de empenhos a pagar ao final do exercício de 2017 e que foram inscritos em restos a pagar.

Dos dados, percebe-se que o programa mais expressivo – em termos de valor empenhado – é o de proteção social especial de média e alta complexidade, que corresponde a cerca de 42% do total. O segundo maior programa é o de apoio administrativo, que agrega 23%, seguido pelo programa de proteção social básica, que representa 21%.

Foram registrados 65 procedimentos licitatórios. Desses, 33 foram na modalidade dispensa; 19, pregão presencial; 05, inexigível; 07, adesão a ata de registro de preço; e 01, tomada de preço.

Foram assinados 75 contratos.

Não foi enviado e não compõe os autos desse processo a lista de convênios firmados ou vigentes em 2017, descumprindo o disposto no inciso IX do art. 15 da Resolução RN-TC-03/2010. Também não foram encontradas informações acerca de convênios celebrados pelo Fundo no portal da transparência da prefeitura.

Verificou-se que a despesa total com pessoal foi de R\$ 8.811.307,47. Deste valor, 87,52% correspondem a despesas com contratação por excepcional interesse público, os demais correspondem a servidores eletivos. É possível concluir, portanto, que não há servidores efetivos compondo o quadro do Fundo Municipal de Assistência Social. Ademais, todos os servidores eletivos ocupam o cargo de conselheiro tutelar, de forma que todos os demais cargos – independente da sua natureza – foram providas em clara inobservância ao disposto no art. 37, II da Constituição Federal.

Pelo exposto, é possível verificar que - entre janeiro e dezembro do referido ano - foram contratados 381 novos funcionários por excepcional interesse público, o que ocasionou aumento de 54,9% do quantitativo inicial.

FUNDO MUNICIPAL DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE DE CAMPINA GRANDE

Criado pela Lei Municipal nº 2.168, de 14 de dezembro de 1990, com natureza jurídica de Fundo Especial, tem como objetivo facilitar a captação e a aplicação de recursos destinados a dar suporte e apoio financeiro a implementações de ações e programas de atendimento à criança e ao adolescente. Ainda segundo a mesma Lei, constituem receitas do Fundo: recursos consignados pelo município em seu orçamento anual; recursos oriundos de transferência e programas dos governos estadual, municipal e federal; recursos doados por pessoas físicas e jurídicas; recursos outros carreados por eventos e promoções; e outras contribuições legais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.150/18

A Lei nº 6.515/2016, de 29 de dezembro de 2016, referente ao Orçamento Anual para o exercício de 2017, fixou a despesa para o Fundo no montante de R\$ 145.000,00, equivalente 0,014% da despesa total do Município fixada na LOA.

As despesas empenhadas pelo Fundo somaram o montante total de R\$ 8,90, valor inferior a 0,01% do orçado inicialmente. Não houve saldo a pagar ao fim do exercício.

Mediante consulta no SAGRES, constatou-se a existência de um saldo inicial de R\$385.165,93 e ao final do exercício - como não foram realizadas despesas significativas nem, tampouco, concessão de transferências - o saldo final de R\$ 1.159.074,55.

Não houve qualquer empenho destinado ao pagamento de folha de funcionários em 2017. Também não há registro de servidores ou cargos.

Além desses aspectos, a Unidade Técnica apontou algumas irregularidades, o que ocasionou a notificação da gestora responsável, que acostou defesa junto a esta Corte, e que a Auditoria, após análise, entendeu remanescerem as seguintes falhas:

Secretaria de Assistência Social

- a) *Ausência de execução das ações previstas, sem justificativa no relatório detalhado de atividades desenvolvidas;*
- b) *Uso indevido de empenho global;*
- c) *Realização de empenho, no valor de R\$ 581,76, destinado ao ressarcimento de um Projetor Epson, objeto de um Convênio com o Ministério do Trabalho e Emprego, e não localizado quando da vistoria desse órgão, sem respectivo inquérito administrativo para responsabilização dos agentes envolvidos.*

Fundo Municipal de Assistência Social

- a) *Abertura de crédito adicional sem indicação de recursos suficientes, no valor de 80.000,00;*
- b) *Infringências ao disposto no art. 25, II da Lei das Licitações;*
- c) *Casos de dispensa de licitação indevidamente tratados como inexigibilidade (art. 24, XVI da Lei 8.666/93);*
- d) *Contratação de pessoal sem observância da regra constitucional do concurso público.*

Fundo Municipal da Criança e do Adolescente:

- a) *Não realização dos programas e ações previstos.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.150/18

Ao se pronunciar sobre a matéria, o MPJTCE, por meio da Douta Procuradora Isabella Barbosa Marinho Falcão, emitiu o Parecer nº 997/2020 com as seguintes considerações:

- Quanto a **não execução das ações previstas**, a Auditoria constatou que não houve execução de despesas para as seguintes ações: execução do convênio em qualificação profissional, centro público de emprego, trabalho e renda (CPETR) e assistência geral à comunidades; e, quanto às ações de execução convênio SINE e ações para o restaurante popular, cozinha comunitária e banco de alimentos, executou-se apenas 21,33% e 39,82% da despesa autorizada, respectivamente, sem apresentação de qualquer justificativa para a baixa execução verificada das ações citadas.
- In casu, constatou-se que a programação orçamentária do órgão está aquém do desejável, devido ao descompasso entre ações previstas e as efetivamente executadas, o que enseja multa à responsável, com fulcro no artigo 56, II, da LOTCE/PB.
- Em relação ao **“uso indevido de empenho global”**, por terem sido realizados apenas dois empenhos, a título de "Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil" (nº 36 e nº 2568), ao longo do exercício, nos valores de R\$ 2.572.358,94 e R\$ 503.938,42, portanto, sem realização de empenho mensal e separação dos pagamentos por cargo ou servidor, conforme dispõe o art. 60, § 3º, da Lei nº 4.320, esse tipo de empenho se destina a despesas contratuais ou sujeitas a parcelamento, não sendo cabível sua emissão para abranger todas as remunerações pagas aos servidores no exercício.
- Isto posto, infere-se que a falha dá azo à aplicação de sanção pecuniária, nos termos do art. 56, inciso II, da LOTC/PB, além de recomendação à gestão da Secretaria no sentido de que efetue os pagamentos dos servidores lotados em seu quadro mediante empenhos ordinários, realizados mensalmente, em deferência aos princípios da transparência e da eficiência.
- Quanto à **“realização de empenho destinado ao ressarcimento de bens não localizados sem respectivo inquérito administrativo para responsabilização dos agentes envolvidos”**, alega a defesa que a coordenação registrou boletim de ocorrência acerca do furto para fins de abertura de processo. Contudo, não consta nos autos comprovação de que a autoridade responsável adotou as medidas cabíveis quanto ao fato, a fim de se buscar a reparação do dano suportado pelo erário.
- Destarte, ao manusear recursos públicos e não fazer prova da regularidade das despesas realizadas, tendo em vista a omissão ora identificada, a autoridade responsável atrai para si a consequente responsabilidade de ressarcir os gastos irregulares que executou ou concorreu, inclusive por temerária gerência, além de sujeição à multa decorrente de prejuízos causados ao erário, nos termos do art. 55, da LOTC/PB.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.150/18

Fundo Municipal de Assistência Social

- Quanto à **abertura de crédito adicional, mediante autorização do Decreto nº 4338/2017, sem a indicação dos recursos efetivamente existentes**, a falha configura transgressão ao disposto em norma constitucional e infraconstitucional relativa a finanças públicas, representando, pois, mácula à execução do orçamento, além de inequívoca ofensa ao princípio da legalidade, ensejando, por conseguinte, a cominação de multa pessoal à gestora responsável, com esteio no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica desta Corte de Contas.

- Em relação à **Infringências ao disposto no art. 25, II da Lei das Licitações**, ao deixar de realizar **licitação**, fora das hipóteses de dispensa e inexigibilidade legalmente previstas, a autoridade responsável pelos referidos dispêndios pode ter incorrido no crime previsto no art. 89 da Lei de Licitações e Contratos (Lei n.º 8.666/1993. Destarte, o caráter irregular das despesas realizadas sem prévio procedimento licitatório enseja aplicação de multa à responsável, com base no artigo 56, inciso II, da LOTC/PB, além de representação ao Ministério Público Comum acerca dos indícios de cometimento de crime licitatório.

- Sobre “**casos de dispensa de licitação indevidamente tratados como inexigibilidade**”, relativos à contratação de órgão de imprensa oficial, conforme procedimentos n.ºs. 25003/2017 e 25005/2017, de fato, o art. 24, inciso XVI, da Lei 8.666/93 prevê expressamente ser dispensável a licitação para a impressão de diários oficiais, não restando dúvidas de que a contratação questionada constitui hipótese de dispensa de licitação. Logo, a eiva fere os ditames da Lei de Licitações e Contratos, o que impõe a cominação de multa pessoal à gestora, com supedâneo no artigo 56, inciso II, da LOTC/PB.

- Quanto **aos atos de pessoal**, as contratações por tempo determinado foram realizadas para o exercício de atividades rotineiras e essenciais ao funcionamento do referido Fundo, não apresentando, portanto, o caráter excepcional, requisito necessário para justificar a contratação temporária. Assim, resta evidente a ilegitimidade de tais contratações.

- Nesse contexto, haja vista a ausência de comprovação, por parte da gestora, do atendimento aos requisitos (excepcional interesse público e temporariedade da contratação) autorizadores das contratações realizadas ao longo do exercício, tem-se que a falha enseja a aplicação de multa pessoal, nos termos do art. 56, inciso II, da LOTC/PB, além de recomendações à gestão no sentido de providenciar a regularização do quadro de pessoal do órgão.

Fundo Municipal da Criança e do Adolescente

- Verificou-se a manutenção da eiva “**não realização dos programas e ações previstos**”. A Unidade de Instrução apurou que, embora a Lei Orçamentária Anual (Lei nº 6.515/2016) tenha fixado, para o Fundo Municipal da Criança e do Adolescente, a despesa no montante de R\$ 145.000,00, equivalente a 0,014% da despesa total prevista para o Município fixada na LOA, as despesas empenhadas pelo citado Fundo somaram o inexpressivo montante total de R\$ 8,90, valor inferior a 0,01% do orçado inicialmente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.150/18

- Além disso, segundo dados registrados no sistema SAGRES, existem recursos disponíveis para realização do objetivo do Fundo, que consiste em conceder suporte e apoio financeiro à implementação de ações e programas de atendimento à criança e ao adolescente. Nesse cenário, cumpre recomendar à gestão do Fundo para que envide esforços a fim de instituir o seu efetivo funcionamento haja vista a existência de elevado montante de recursos financeiros disponíveis sem destinação, e a importância do fundo para a proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes, no âmbito do município de Campina Grande.

Ante o exposto, o Órgão Ministerial pugnou pelo (a):

- a) IRREGULARIDADE das contas da Secretária de Assistência Social de Campina Grande, Sr^a. Eva Eliana Ramos Gouveia, relativas ao exercício de 2017;
- b) DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL aos preceitos da LRF;
- c) APLICAÇÃO DE MULTA à citada gestora, nos termos do artigo 56, inciso II, da LOTCE/PB, por transgressão a regras constitucionais e legais;
- d) IMPUTAÇÃO DE DÉBITO, relativo ao ressarcimento de bem supostamente furtado, sem realização de inquérito administrativo para responsabilização dos agentes envolvidos;
- e) RECOMENDAÇÃO à gestão no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal e das normas infraconstitucionais pertinentes, a fim de não repetir as falhas ora constatadas, além de observar as demais sugestões apresentadas no corpo deste parecer;
- f) REGULARIDADE COM RESSALVA DAS CONTAS da gestora, relativas ao Fundo Municipal da Infância e Adolescência de Campina Grande e do Fundo Municipal de Assistência Social de Campina Grande, relativas ao exercício de 2017, analisadas neste ato em conjunto, com APLICAÇÃO DE MULTA, nos termos do art. 56, II, da LOTC/PB, e RECOMENDAÇÃO à gestão no sentido de não reincidir nas falhas ora apontadas e de seguir as outras recomendações sugeridas no bojo desta peça.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.150/18

VOTO

Não obstante o entendimento da Auditoria, bem como o posicionamento do representante do Ministério Público, este Relator entende não ser o caso de imputação do valor relativo ao ressarcimento de bem supostamente furtado. Entende, ainda, que as falhas remanescentes, por não causarem prejuízo ao erário, poderão ser relevadas, porém, com as devidas recomendações. Assim, voto para que os Conselheiros Membros da Egrégia 1ª Câmara do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

1. Julguem REGULAR com Ressalvas as contas anuais da Secretaria de Assistência Social de Campina Grande, sob a gestão da Sra. Eva Eliana Ramos Gouveia, exercício 2017;

2. RECOMENDEM à gestão no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal e das normas infraconstitucionais pertinentes, a fim de não repetir as falhas ora constatadas, além de observar as demais sugestões apresentadas no corpo deste parecer;

3. JULGUEM REGULARES COM RESSALVA AS CONTAS da gestora, relativas ao Fundo Municipal da Infância e Adolescência de Campina Grande e do Fundo Municipal de Assistência Social de Campina Grande, relativas ao exercício de 2017, analisadas neste ato em conjunto,

RECOMENDAÇÃO à gestão no sentido de não reincidir nas falhas ora apontadas e de seguir as outras recomendações sugeridas no bojo desta peça.

É o voto.

Conselheiro Antônio Gomes Vieira Filho

RELATOR



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

1ª CÂMARA

Processo TC nº 06.150/18

Objeto: Prestação Anual de Contas
Órgão: Secretaria da Assistência Social de Campina Grande
Gestora: Eva Eliana Ramos Gouveia
Procurador/Patrono: Marco Aurélio de Medeiros Vilar

Prestação Anual de Contas. SEMAS de Campina Grande. Exercício 2017. Regularidade com ressalvas. Recomendações.

ACÓRDÃO AC1 – TC – nº 1.281/2020

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos do Processo TC nº 06.150-18, referente à Prestação Anual de Contas da Secretaria da Assistência Social do município de Campina Grande, exercício 2017, sob a responsabilidade da Sra. Eva Eliana Ramos Gouveia, acordam, os Conselheiros Membros da Egrégia 1ª CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, à unanimidade, em sessão realizada nesta data, na conformidade do relatório e do voto do Relator, partes integrantes do presente ato formalizador, em:

1. Julgar **REGULAR** com Ressalvas as contas anuais da Secretaria de Assistência Social de Campina Grande, sob a gestão da Sra. Eva Eliana Ramos Gouveia, exercício 2017;
2. **RECOMENDAR** à gestão no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal e das normas infraconstitucionais pertinentes, a fim de não repetir as falhas ora constatadas, além de observar as demais sugestões apresentadas no corpo deste parecer;
3. Julgar **REGULARES COM RESSALVAS AS CONTAS** da gestora, relativas ao Fundo Municipal da Infância e Adolescência de Campina Grande e do Fundo Municipal de Assistência Social de Campina Grande, relativas ao exercício de 2017, analisadas neste ato em conjunto;
4. **RECOMENDAÇÃO** à gestão no sentido de não reincidir nas falhas ora apontadas e de seguir as outras recomendações sugeridas no bojo desta peça.

Presente ao Julgamento o Representante do Ministério Público.
TC- Sala das Sessões da 1ª Câmara – Plenário Adailton Coelho Costa.
João Pessoa, 27 de agosto de 2020.

Assinado 31 de Agosto de 2020 às 12:21



Cons. Antônio Gomes Vieira Filho
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 31 de Agosto de 2020 às 20:08



Isabella Barbosa Marinho Falcão
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO