



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **Processo TC nº 04.324/13**

Trata o presente processo da Prestação Anual de Contas da Fundação de Ação Comunitária – FAC, exercício 2012, enviada a esta Corte dentro do prazo legal, tendo como gestores a Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira (período de 01.01 a 04.04.2012) e Severino Ramalho Leite (período de 05.04 a 31.12.2012).

Do exame dos documentos, a Auditoria emitiu relatório com as seguintes considerações:

- Fundação de Ação Comunitária - FAC, entidade criada pela Lei nº 4.454, de 14/03/83 (doc. fls. 2295/2299), sob a denominação de Fundação Social do Trabalho da Paraíba - FUNSAT, sendo alterada sua denominação através do Decreto nº 12.032, de 14/07/87, tendo por objetivo a sistematização, coordenação, execução, avaliação e controle das atividades do trabalho e promoção social do Governo do Estado da Paraíba, visando à elevação da qualidade de vida da população de baixa renda.
- Esta Fundação está vinculada à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano, de acordo com a Lei Complementar nº 67, de 07 de julho de 2005, e tem por finalidades principais:
  - I. A humanização das áreas periféricas através do planejamento e da execução de programas de infra-estrutura física e social, inclusive com medidas relacionadas à posse da terra e melhoria das condições de habitação;
  - II. A melhoria de ocupação e renda, através de programas e projetos, ou ambos, que possam elevar o nível da produção e comercialização dos setores formal e informal das populações de baixa renda;
  - III. Desenvolvimento comunitário, através de programas que possibilitem a autoprodução das populações carentes, por intermédio do planejamento participativo, associativo, ações de saúde e de educação e outras iniciativas que contribuam para o bem estar social;
  - IV. A formalização de diretrizes e normas, a coordenação, a integração e avaliação de programas sociais no âmbito da FAC, compatibilizando-os a outros programas do Estado com reflexo na área social.

A receita no exercício somou R\$ 17.131.836,31, e a despesa R\$ 57.437.171,54.

Destacaram-se dentre as despesas correntes as aquisições de material de distribuição gratuita (R\$ 50.859.823,51), que basicamente corresponderam às aquisições de leite, pão e fubá para os programas de suplementação alimentar (Programa Leite da Paraíba e Pro alimento).

O saldo financeiro para o exercício seguinte, no valor de R\$ 21.601.442,21, foi devidamente comprovado pelos extratos bancários das contas correntes e de aplicações financeiras bem como das respectivas conciliações.

Com base no relatório detalhado das atividades desenvolvidas apresentado pela Fundação, de relevante significado para a análise operacional da sua gestão, destacaram-se, em 2012, os seguintes aspectos e/ou atividades:

O programa de suplementação alimentar “Pro alimento” da Fundação de Ação Comunitária é composto pelas seguintes ações:

- Leite da Paraíba;
- Distribuição de pão e farinha de milho – Fubá;
- Pró-produtor;
- Bolsa Cidadania;
- Capacitação dos beneficiários do programa pro alimento.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **Processo TC nº 04.324/13**

O controle de distribuição de leite (Programa do Leite), pão e fubá (Programa PROALIMENTO) realiza-se pela entrega de cartões de controle aos beneficiários, bem como pelas fichas de acompanhamento de entrega do leite, pão e fubá pelos fornecedores aos pontos de distribuição da FAC e seu conseqüente repasse às famílias cadastradas no Programa pelos agentes sociais. Os fornecedores são os laticínios, as padarias e os fornecedores do fubá. Salienta-se, ainda, que as fichas de acompanhamento são preenchidas pelos servidores da Fundação e cancelam o recebimento dos produtos nos postos de distribuição.

O programa em tela é distribuído em seis ações: Reciclagem de resíduos plásticos, Bolsa Cidadania, Leite da Paraíba, Distribuição de pão e Farinha de Milho, Capacitação dos Beneficiários do Programa Pro alimento, e Pro Produtor.

Das ações citadas acima, apenas a “Leite da Paraíba” possui recursos federais (R\$ 22.701.807,70), somando 85,43% do total empenhado nesta ação (R\$ 26.573.146,22).

Ainda sobre essas ações, a Unidade Técnica fez as seguintes considerações:

#### **Leite da Paraíba**

*Tem como meta a distribuição de leite de vaca e/ou cabra, entre gestantes, nutrizes, idosos e crianças de 06 meses a 06 anos e 11 meses, oriundas de famílias com renda per capita de até ½ salário mínimo, residentes nos 223 municípios do Estado. No momento, a distribuição de leite está sendo feita em 55 municípios, em função da seca.*

*O leite é adquirido com recursos financeiros oriundos de convênio firmado entre o Governo do Estado e o Ministério de Desenvolvimento Social. **O Tesouro Estadual garante a contrapartida (20%) do produto leite, através do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza do Estado da Paraíba – FUNCEP/PB.***

No presente exercício foram repassados recursos na ordem de **R\$11.609.546,28**, e o total gasto com a aquisição do alimento foi da ordem de **R\$ 22.869.020,96**.

#### **Distribuição de pão e farinha de milho – Fubá**

*A finalidade desta ação é garantir a distribuição diária de pão e/ou farinha de milho (fubá) para os 120.168 beneficiários do Leite da Paraíba.*

*A distribuição do Pão atualmente contempla 20.654 beneficiários cadastrados no Leite, residentes em **5 (cinco) municípios paraibanos**, quais sejam: Cuitégí, Cabedelo, Bayeux, João Pessoa e Santa Rita. Esta distribuição é feita por meio de 18 padarias que fornecem diariamente 5 pães do tipo francês e/ou de sal de 50g a cada família cadastrada no Leite, perfazendo um total de 103.270 pães/dia. Por sua vez, a distribuição de farinha de milho (fubá), contempla 99.514 beneficiários consumidores em **218 municípios** por três empresas que fornecem, semanalmente, 5 (cinco) pacotes de fubá de 500g a cada família, como forma de suplementação alimentar.*

*Tanto o pão quanto a Farinha de Milho (Fubá) são adquiridos com recursos exclusivos do FUNCEP.*

Para aquisição do pão foram investidos recursos na ordem de **R\$ 10.801.601,02**, e para aquisição da farinha de milho (fubá) foram utilizados **R\$ 15.266.344,42**. Todavia, em consulta realizada no SAGRES, observou-se que na distribuição do **pão** foi empenhada a importância de R\$ 9.832.184,48, dos quais foram pagos R\$ 9.121.534,82, representando um gasto de R\$ 441,64/ano por beneficiário. Já na distribuição do **milho** foi empenhado o montante de R\$ 14.994.798,97, e pago o valor de R\$ 14.978.452,09, perfazendo um valor de R\$ 150,51/ano por beneficiário.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **Processo TC nº 04.324/13**

#### **Pró-Produtor**

*Instituída por meio da Medida Provisória n. 199 de agosto de 2012, esta ação tem como objetivo oferecer auxílio financeiro a produtores de leite de vaca e/ou cabra cadastrados como fornecedores do Programa 5250 – PROALIMENTO e que sejam beneficiários do convênio, termo de adesão ou instrumento congênere firmado com a União, no âmbito do Programa para Aquisição de Alimentos / (PAA) na modalidade Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite (PAA/Leite), visando adequar o preço de referência do leite estabelecido pelo Grupo Gestor do PAA ao valor que é praticado no mercado paraibano.*

No mês de outubro de 2012, foram disponibilizados **R\$ 2.880.000,00**, para viabilizar a concessão do auxílio financeiro aos produtores, e, de acordo com o SAGRES, o valor gasto com essa ação no exercício sob exame foi de R\$189.309,50.

#### **Bolsa Cidadania**

*Esta ação visa envolver pessoas de baixa renda em trabalho voluntário junto ao Programa de Suplementação Alimentar para Famílias Carentes – PROALIMENTO (Distribuição de Leite, Pão e/ou Farinha de Milho (Fubá), visando contribuir financeira, social e profissionalmente para a melhoria da qualidade de vida das famílias, utilizando como estratégias de incentivo o benefício da BOLSA CIDADANIA.*

*Os beneficiários desta ação, aproximadamente 404 pessoas, foram selecionados de acordo com os critérios preestabelecidos em edital público. Cada participante recebe, mensalmente, uma Bolsa Cidadania, no valor de R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais).*

*As bolsas concedidas terão duração de 01 (um) ano, com avaliação a cada seis meses, permitida uma única prorrogação por igual período.*

Para o exercício de 2012 foram orçados R\$ 1.245.600,00. De acordo com o SAGRES o valor pago foi de R\$ 1.002.575,67.

#### **Capacitação dos Beneficiários do Programa PROALIMENTO**

*Buscando melhorar a qualidade de vida e a realização profissional dos beneficiários (consumidores e produtores) do Programa PROALIMENTO, a FAC vem promovendo ações de capacitação profissional em sintonia com as demandas do mercado e aspirações da comunidade.*

*De março a outubro de 2012 foram qualificadas 613 mães beneficiárias do programa PROALIMENTO, através da oferta dos seguintes cursos: pintura em tecido, decopagem, confecção de flores, recepcionista e telefonista e técnicas de venda, em diversas comunidades carentes de João Pessoa e Santa Rita.*

De acordo com o SAGRES os gastos com essa ação somou apenas R\$ 650,00.

O quadro de pessoal da FAC – composto atualmente por 210 servidores - é formado quase que exclusivamente de servidores comissionados e funcionários cedidos por outros órgãos e entidades públicas. Quando da análise das contas anuais da FAC em exercícios anteriores, a Auditoria sempre relatou a inexistência de quadro efetivo de pessoal dessa Fundação.

O Tribunal Pleno decidiu em 08/06/11(Acórdão APL-TC nº 371/11) que a Auditoria verificasse a adoção de medidas atinentes à regularização do quadro de pessoal da referida Fundação, quando da análise das contas de 2011. No Acórdão APL-TC 816/2013 (Prestação de Contas 2011, Processo 2.549/12), uma das Recomendações existentes era o fato de que a Administração atual tomasse providências com vistas a realização de concurso público, no prazo de 90 dias. Como pode ser visto, trata-se de uma questão já vislumbrada durante anos por esta Corte.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **Processo TC nº 04.324/13**

Além desses aspectos, a Unidade Técnica apontou algumas falhas, o que ocasionou a notificação dos gestores da FAC, tendo os mesmos apresentado suas defesas nesta Corte, e que após examinada pela Auditoria, esta emitiu novo relatório entendendo remanescerem as seguintes falhas:

#### **DE RESPONSABILIDADE DA SRA. FRANCISCA DENISE A. DE OLIVEIRA**

- a) Existência de relação de emprego com os agentes sociais, necessitando a realização de concurso público.*
- b) Descumprimento do Acórdão APL TC 371/11, no que tange à regularização do quadro de pessoal da FAC;*
- c) Utilização reiterada da dispensa de licitação com caráter emergencial para aquisição de insumos (leite, pão e fubá) para programas de governo já existentes, infringindo a CF/88 e Lei de Licitações Públicas; solicitação de aplicação de multa regimental ao gestor, com base na LOTCE.*

#### **DE RESPONSABILIDADE DO SR. SEVERINO RAMALHO LEITE**

- a) Descumprimento do Acórdão APL TC 371/11, no que tange à regularização do quadro de pessoal da FAC;*
- b) Cancelamento de Restos a Pagar Processados no valor de R\$ 8.518.974,26;*
- c) Utilização reiterada da dispensa de licitação com caráter emergencial para aquisição de insumos (leite, pão e fubá) para programas de governo já existentes, infringindo a CF/88 e Lei de Licitações Públicas; solicitação de aplicação de multa regimental ao gestor, com base na LOTCE;*
- d) Despesas com combustíveis sem explicações técnicas e documentais no valor de R\$ 97.708,40.*

Relativamente a esta última irregularidade, a defesa fez os seguintes esclarecimentos:

*“Em primeiro lugar, importa frisar que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba já possui a informação sobre o gasto de combustíveis, visto que desenvolveu um programa de acompanhamento de gastos de combustíveis, sendo os entes públicos obrigados a encaminhar relatórios sobre toda a aquisição de combustíveis, inclusive, informando quais veículos foram abastecidos.*

*Em segundo lugar, cumpre esclarecer que a FAC durante todo período em que foi administrada pelo defendente tinha um sistema de controle de abastecimento de veículos, uma vez que todos os veículos a serviço da FAC somente abasteciam quando recebiam uma nota devidamente assinada pelo Chefe do Setor de Transportes, a quem repousava a responsabilidade pela liberação e averiguação destes abastecimentos.*

*Nestas notas constava a quem era fornecido o combustível, quantidade, veículo abastecido, data, assinatura do responsável pela autorização, entre outros dados. Quando finalizava o mês de referência, o posto de combustível faturava as notas fiscais, juntava os cupons fiscais e as autorizações para que se fizesse a conferência. entretanto, após a verificação dos dados e certificação da inexistência de irregularidade, fazia-se juntar ao empenho apenas as notas fiscais ou cupons fiscais, uma vez que a demanda de autorizações era muito grande durante o mês e muitas vezes nem todas as notas eram juntadas ao procedimento de pagamento, eis que no entender do setor competente, não tinham mais serventia uma vez que já conferidas. Nos empenhos citados, foram anexadas as notas apenas como forma de ilustrar, tendo em vista que impossível, ou pelo menos mais prático, do que juntar todos os blocos de autorizações no presente processo. Assim, entende que também se encontra afastada essa impropriedade apontada.”*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **Processo TC nº 04.324/13**

A Auditoria entende que o defendente simplesmente transfere a responsabilidade para terceiros, quando, na verdade, a correta ordenação e aplicação dos recursos são inquestionavelmente de responsabilidade do ex- Gestor da Fundação.

Conforme observado *in loco*, no exercício de 2012 a FAC aderiu à Ata de Registro de Preços nº 0004/2011, itens 2, 6 e 11, bem como ao item 21 da Ata nº 101/2011, visando à aquisição de combustíveis, culminando com a celebração dos contratos nº 49/2012; 50/2012 e 51/2012, respectivamente com as empresas Automix – Comércio de Combustíveis LTDA-ME (R\$ 246.400,00); Herden Sales Porto-ME (R\$79.710,00) e Posto de Combustíveis Santiago (R\$31.884,00).

Da análise das despesas com combustíveis observou-se que alguns processos de pagamentos dos referidos credores apresentaram somente como comprovação da execução da despesa a nota fiscal eletrônica sem qualquer evidenciação objetiva e documental de comprovação efetiva dos gastos, a saber: discriminação detalhada dos veículos beneficiários do abastecimento de combustível (vales), apontando-se placa, quilometragem, quantitativo de combustível, valor, assinatura do frentista do posto abastecedor (Documento TC n. 04166/14), conforme planilha inserta às fls. 454 dos autos.

Ao se pronunciar sobre a matéria, o MPJTCE, por meio do Douto Procurador Bradson Tibério Luna Carneiro, emitiu o Parecer nº 1245/15 – juntamente com a COTA de fls. 3199 – comungando com o posicionamento da Unidade Técnica e opinando pelo (a):

- a) Julgamento IRREGULAR das contas do FUNDAÇÃO DE AÇÃO COMUNITÁRIA;
- b) IMPUTAÇÃO de débito no valor de R\$ 97.70,40ela aquisição, sem comprovação, de combustíveis pelo gestor Severino Ramalho Leite;
- c) APLICAÇÃO DE MULTA àquela autoridade por transgressão a normas constitucionais e legais, nos termos do artigo 56, II, da Lei Orgânica desta Corte (LC nº 18/93);
- d) RECOMENDAÇÃO à administração do FUNDAÇÃO DE AÇÃO COMUNITÁRIA no sentido de guardar estrita observância às normas consubstanciadas na Constituição Federal, sobremaneira, aos princípios norteadores da Administração Pública, assim como às normas infraconstitucionais pertinentes.

É o relatório, e houve notificação dos interessados para a presente Sessão.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**Processo TC nº 04.324/13**

### **VOTO**

Sr. Presidente, Srs. Conselheiros,

Considerando as conclusões a que chegou a equipe técnica, assim como o parecer oferecido pela representante do Ministério Público junto ao Tribunal, e, ainda, que não foram questionados o recebimento e a entrega dos produtos, que tramita nesta corte autos apartados examinando possíveis irregularidades na aquisição e pagamento de combustíveis nos exercícios de 2009 e 2010, e, finalmente, que as demais restrições do órgão técnico comportam recomendações à entidade, voto para que os Srs. Conselheiros membros do Egrégio **Tribunal de Contas do Estado da Paraíba** que:

- a) Julguem **regulares com ressalvas** as contas da *Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira* e Severino Ramalho Leite, ambos ex-gestora da Fundação de Ação Comunitária – FAC, exercício 2011.
- b) Recomendem ao chefe do Poder Executivo Estadual no sentido de providenciar a realização de concurso público, visando à constituição de um quadro próprio de servidores para a FAC;
- c) Determinem a apuração dos gastos com combustíveis efetuados no presente exercício nos autos do Processo TC nº 1013/13, que trata da matéria relativamente ao exercício 2009.
- d) Recomendem à atual gestão da FAC, no sentido de:
  1. Conferir estrita observância às normas constitucionais e à Lei 8666/93;
  2. Melhorar o planejamento geral da gestão, bem como o controle dos gastos com combustíveis e com programas de distribuição de leite e demais produtos.

É o voto.

***Antônio Gomes Vieira Filho***  
**Cons. em exercício - Relator**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC N° 04.324/13**

**Objeto: Prestação de Contas Anuais**

**Órgão: Fundação de Ação Comunitária – FAC**

**Responsável: Francisca Denise Albuquerque de Oliveira  
Severino Ramalho Leite**

**Prestação de Contas Anuais - Exercício de  
2011. Pela Regularidade com Ressalvas das  
contas. Recomendações.**

**ACÓRDÃO APL - TC – nº 0717 /2015**

**Vistos, relatados e discutidos** os presentes autos do processo **TC nº 02.549/12**, que trata da Prestação Anual de Contas da Fundação de Ação Comunitária – FAC, exercício 2011, enviada a esta Corte dentro do prazo legal, tendo como gestores a Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira (período de 01.01 a 04.04.2012) e Severino Ramalho Leite (período de 05.04 a 31.12.2012), **ACORDAM** os Conselheiros Membros 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:

- I) Julgar **Regulares com Ressalvas** as contas da **Sra. Francisca Denise Albuquerque de Oliveira** e do **Sr. Severino Ramalho Leite**, ambos ex-gestores da **Fundação de Ação Comunitária – FAC**, exercício 2011;
- II) Recomendar ao chefe do Poder Executivo Estadual no sentido de providenciar a realização de concurso público, visando à constituição de um quadro próprio de servidores para a FAC;
- III) Determinar a apuração dos gastos com combustíveis efetuados no presente exercício nos autos do Processo TC nº 1013/13, que trata da matéria relativa aos exercícios 2009 e 2010;
- IV) Dar conhecimento ao TCU da presente decisão para providências necessárias.
- V) Recomendar à atual gestão da FAC, no sentido de:
  1. Conferir estrita observância às normas constitucionais e à Lei 8666/93;
  2. Melhorar o planejamento geral da gestão, bem como o controle dos gastos com combustíveis e com programas de distribuição de leite e demais produtos.

Presente ao julgamento a representante do Ministério Público Especial.

Registre-se, publique-se e cumpra-se.

TC - Plenário Ministro João Agripino, João Pessoa-PB, em 10 de dezembro de 2015.

**Cons. ARTHUR PAREDES CUNHA LIMA**  
Presidente

**ANTÔNIO GOMES VIEIRA FILHO**  
Cons. em exercício - Relator

Fui presente:

**Procuradora SHEYLA BARETO BARRETO BRAGA DE QUEIROZ**  
REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Em 10 de Dezembro de 2015



**Cons. Arthur Paredes Cunha Lima**  
PRESIDENTE



**Cons. Subst. Antônio Gomes Vieira Filho**

RELATOR



**Sheyla Barreto Braga de Queiroz**

PROCURADOR(A) GERAL