



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 02673/23

Origem: Centro Integrado de Desenvolvimento da Ovinocaprinocultura de Monteiro - CENDOV

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2022

Responsável: Anna Lorena de Farias Leite Nóbrega (Gestora)

Contador: Antônio Farias Brito (CRC/PB 2.413/O)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Governo Municipal. Administração Indireta. Centro Integrado de Desenvolvimento da Ovinocaprinocultura de Monteiro - CENDOV. Exercício de 2022. Regularidade. Recomendação. Informação de que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão.

ACÓRDÃO AC2 - TC 01520/23

RELATÓRIO

Cuidam os autos da análise da prestação de contas anual oriunda do **Centro Integrado de Desenvolvimento da Ovinocaprinocultura de Monteiro - CENDOV**, relativas ao exercício de **2022**, de responsabilidade da Senhora ANNA LORENA DE FARIAS LEITE NÓBREGA.

Documentação pertinente acostada às fls. 02/39.

A matéria foi analisada pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o relatório inicial de fls. 42/49, pelo Auditor de Controle Externo (ACE) Sebastião Taveira Neto, subscrito pelo Chefe de Departamento, ACE Gláucio Barreto Xavier, com as colocações e observações a seguir resumidas:

1. O Centro de Desenvolvimento Integrado da Ovinocaprinocultura de Monteiro – CENDOV, criado pela Lei Municipal 1.309, de 29 de dezembro de 2000, com natureza jurídica de Autarquia, tem como missão promover e desenvolver planos, programas e projetos para consolidação da ovinocaprinocultura no Município, visando a sustentabilidade e o desenvolvimento econômico.
2. A prestação de contas foi encaminhada dentro do prazo legal previsto na Resolução Normativa RN - TC 03/2010 e atualizações.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 02673/23

3. A Lei Municipal 2.121/2021, referente ao Orçamento Anual para o exercício de 2022, fixou a despesa para o **CENDOV** no montante de R\$272.500,00, equivalente a 0,22% da despesa total do Município de Monteiro fixada na LOA (R\$121.999.014,00).
4. As despesas empenhadas no exercício pelo **CENDOV** totalizaram R\$162.955,74, sendo pago o montante de R\$162.470,94, conforme detalhado a seguir:

Programa	Valor – R\$			
	Empenhado	Liquidado	Pago	À Pagar
1006 - DESENVOLVIMENTO RURAL	162.955,74	162.955,74	162.470,94	484,80
Total Geral	162.955,74	162.955,74	162.470,94	484,80

Fonte: SAGRES Online

Ressalta-se também, que todo gasto do exercício, concentrou-se na ação: 2092 – Manutenção das Atividades do CENDOV – R\$162.955,74.

Como se pode observar, nenhuma ação finalística da Autarquia foi implementada durante o exercício, onde todo gasto concentrou-se em sua manutenção.

5. As despesas por elemento estão assim detalhadas:

Elemento	Valor – R\$			
	Empenhado	Liquidado	Pago	À Pagar
11 - Vencimentos e Vant. Fixas - Pessoal Civil	100.909,79	100.909,79	100.909,79	-
13 - Obrigações Patronais	22.289,04	22.289,04	21.804,24	484,80
36 - Outros Serv. de Terceiros - Pessoa Física	14.544,00	14.544,00	14.544,00	-
39 - Outros Serv. de Terceiros - Pessoa Jurídica	25.212,91	25.212,91	25.212,91	-
Total Geral	162.955,74	162.955,74	162.470,94	484,80

Fonte: SAGRES online

6. O total empenhado a título de pessoal e encargos sociais alcançou o montante de R\$123.198,83 representando 75,602% da despesa total do CENDOV (R\$162.955,74).



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 02673/23

7. O Balanço Orçamentário apresentou déficit no valor de R\$162.676,57:

Natureza	Valor R\$
Receita Arrecadada (a)	279,17
Despesa Realizada (b)	162.955,74
Deficitário (a-b)	162.676,57

Fonte: Balanço Orçamentário (fls. 6/11)

O déficit verificado na execução orçamentária foi coberto pela transferência financeira recebida, no valor de R\$166.065,12, que somando-se à receita arrecadada (R\$279,17), totalizou R\$166.344,29. Deduzindo-se a despesa realizada (R\$162.676,57), resulta num superávit de R\$3.667,72.

8. A execução da despesa por categoria econômica está assim disposta:

Discriminação	Valor R\$			%(b/a)
	Dotação Inicial	(a) Dotação Atualizada	(b) Empenhada	
Despesa Correntes	252.500,00	253.411,00	162.955,74	64,30%
Despesa de Capital	20.000,00	20.000,00	-	-
Total	272.500,00	273.411,00	162.955,74	59,60%

Fonte: Balanço Orçamentário (fls. 6/11)

9. Os Resto a Pagar atingiram o valor de R\$484,80.
10. O Balanço Financeiro apresentou um saldo para o exercício seguinte de R\$4.054,90.
11. No Balanço Patrimonial registrou um déficit financeiro de R\$742,16, resultado do confronto de ativo e passivo financeiro.
12. A Autarquia possuía dívida fluante no valor de R\$4.797,06 e não existia dívida fundada.
13. Não houve informações sobre licitações e convênios.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 02673/23

14. O quadro de pessoal apresentou a seguinte composição:

Nomenclatura do Cargo	Tipo de Cargo	Quantidade
Ch.da Divisão de Producao-cendov- Cd-2	Comissionado	1
Dir. do Dpto.tec. e Operac.cendov Cd-1	Comissionado	1
Superintendente - Cendov Ds-1	Comissionado	1

Fonte: SAGRES online

15. Não foram encontrados registros de denúncias.

Ao término do sobredito relatório, a Auditoria concluiu o seguinte:

“À vista de todo o exposto, essa Auditoria, entende que a Prestação de Contas da Centro Integrado de Desenvolvimento da Ovinocaprinocultura de Monteiro, durante o exercício 2022, apresentada por Anna Lorena de Farias Leite Nóbrega Lago, não apresentou irregularidades que possa macular sua aprovação. Entretanto, carece de recomendações no tocante a execução orçamentária e patrimonial, conforme especificadas nos itens 7.1 e 9, além de melhor definir a política de pessoal, conforme consta no item 13.”

Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, por meio de parecer de lavra da Subprocuradora-Geral Sheyla Barreto Braga de Queiroz (fls. 52/56), opinou da seguinte forma:

“ANTE O EXPOSTO, alvitra esta representante do Ministério Público de Contas a:

*a) **REGULARIDADE COM RESSALVAS** das contas da Sr.^a Anna Lorena de Farias Leite Nóbrega, na condição de Gestora do **Centro Integrado de Desenvolvimento da Ovinocaprinocultura de Monteiro - CENDOV**, relativa ao exercício de 2021;*

*b) **APLICAÇÃO DE MULTA** à mencionada jurisdicionada, com fulcro no art. 56, II, da LOTC/PB, que, acaso acatada pelo Relator deste feito, gerará a necessária citação para defesa por parte da gestora interessada e;*

*c) **BAIXA DE RECOMENDAÇÃO** à declinada Diretora da Autarquia/Prefeita de Monteiro no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Corte de Contas em suas decisões, evitando a reincidência das falhas constatadas no exercício em análise, assim como promover estudos de viabilidade do CENDOV, atentando, sobretudo, para a realidade orçamentário financeira do Município, a vocação da região em que se insere Monteiro e o grau de atendimento às finalidades públicas que justificam a manutenção de autarquia não autônoma.”*

Julgamento agendado para a presente sessão, dispensando-se das intimações.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 02673/23

VOTO DO RELATOR

Dentre os princípios que regem a atividade administrativa estatal ancora-se o do controle, cuja finalidade atrela-se à própria natureza do Estado, que lhe limita a atividade e busca conformar necessariamente o desenvolvimento de suas ações à ordem jurídica. Destarte, objetiva o controle, para a defesa da própria administração e dos direitos dos administrados, bem como para assegurar a cada ente da federação o pleno exercício da sua missão constitucionalmente outorgada, uma atuação da Administração Pública sintonizada com os princípios constitucionais que a norteiam, a saber: legalidade, moralidade, publicidade, impessoalidade e eficiência.

É finalidade, pois, do controle avaliar a aplicação de recursos públicos sob os focos da legalidade (regularidade formal) e da conquista de bons resultados (aplicação com eficiência, eficácia e efetividade - legitimidade). Na visão do eminente Professor Airton Rocha da Nóbrega¹, da Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas, eficiência e regularidade podem ser assim avaliadas:

“Necessário, principalmente, que se reavaliem os infundáveis procedimentos administrativos, as normas sobre normas e que se minimize o hábito do processo como instrumento de demonstração da regularidade dos atos da administração. Regulares deverão ser tidos os atos que, dentro do contexto da legalidade, tenham sido praticados de modo eficaz e econômico para a Administração, proporcionando, de modo oportuno, sempre bons resultados para a sociedade”.

Com efeito, o foco do controle deverá estar no resultado auferido e nos meios empregados, jamais, isoladamente, num ou noutro. O olhar tão somente no último pode levar o controle a se conformar com a adequação dos procedimentos e o insucesso dos resultados alcançados, o que o colocaria na contramão da finalidade da atividade financeira do estado, qual seja **a satisfação das necessidades coletivas**. Sobre o tema, acentua, com singular propriedade, o Auditor de Contas Públicas Carlos Vale, desta Corte de Contas:

*“A atuação eficiente da auditoria pública, tanto no âmbito da regularidade dos atos e fatos administrativos, quanto, e **principalmente, no aspecto da operacionalidade**, permite à sociedade obter do poder público melhores níveis de educação, saúde, segurança, serviços urbanos, etc., o que, sem dúvida, proporciona melhor qualidade de vida para a comunidade como um todo”.*²

¹ NÓBREGA, Airton Rocha da. (Advogado e Professor da Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas). *O Princípio Constitucional de Eficiência*. In <http://www.geocities.com>.

² VALE, Carlos. *Auditoria Pública – um enfoque conceitual*. João Pessoa: Universitária, 2000, p. 59.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 02673/23

No caso dos autos, após o término da instrução, o Órgão de Instrução sugeriu recomendações para: **a)** evitar déficits orçamentário e patrimonial; e **b)** estruturar o quadro de servidores.

Segundo o Ministério Público de Contas, fl. 53/54:

Descortinado este brevíssimo intróito, a Auditoria, após a análise das contas de 2022, prestadas pela gestora do Centro Integrado de Desenvolvimento da Ovinocapinocultura de Monteiro - CENDOV, concluiu pela ausência de falhas que maculem a prestação de contas. Entretanto, deu pela baixa de recomendações no tocante à execução orçamentária e patrimonial, conforme especificadas nos itens 7.1 e 9 de sua manifestação, além de melhor definição da política de pessoal, conforme item 13.

Esta representante do Parquet, compulsando o Relatório Inicial, observou ter a Unidade de Instrução constatado a ausência de execução de ações relacionadas às atividades finalísticas da entidade, fazendo lembrar que as previsões postas no orçamento fazem lembrar que se trata de peça de mera ficção, e que não representa, nem de longe, a efetivação de políticas públicas previamente programadas.

Ressalte-se que toda despesa da autarquia se concentrou em sua manutenção e, ainda, como a entidade não possui ativos permanentes, precisa receber recursos do Município para, literalmente, sobreviver (Transferência Financeiras Recebidas), o que se leva a refletir sobre a viabilidade da existência e funcionamento da autarquia.

Outrossim, dentre os itens dos quais decorreram sugestões de recomendação por parte da Auditoria, sublinhe-se o déficit financeiro no Balanço Patrimonial no montante de R\$ 742,16, que apesar de ser de pequeno valor, já evidencia uma gestão financeira periclitante, na medida em que os ativos financeiros não se mostram suficientes para pagamento de todos os passivos financeiros.

Ademais, foi objeto de recomendação a falha relativa à existência somente de comissionados na autarquia municipal, sem qualquer servidor efetivo e da área agrária, capazes de tratar de assuntos operacionais tão relevantes para o ente público e região.

A eiva, além de desrespeitar a regra do concurso público, evidencia que o órgão foi criado somente para sustentar servidores comissionados, com seus objetivos criados só no papel.

Last but not least, avulta a questão da “confusão” de cargos de prefeito e gestor de autarquia, a qual, em princípio, é subordinada àquele, embora, em tese autônoma, quando, em verdade, se tem duas realidades bem distintas: a do Poder Executivo e a de uma entidade [da Administração Indireta] dele nascida, mas com gestão administrativa e financeira descentralizada.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 02673/23

Que sentido faz e qual finalidade pública é fidedignamente atendida quando uma entidade criada por lei para ser autônoma do ente criador vive de repasses financeiros insuficientes e amarga deficiências de toda natureza, inclusive em termos de quadro de pessoal?

Além de encerrar um contrassenso, vai de encontro ao princípio da especialização/segregação de funções, um dos princípios fundantes do controle (interno, sobretudo), com vistas à redução do risco de erro, da adoção de procedimentos incorretos e de omissão na detecção de ações desconformes.

É o tipo de pretensa “economia” que, em verdade, termina saindo muito cara ao contribuinte, que termina pagando pela ineficiência e até desperdício de gasto público, algo tão ou mais nefasto quanto a corrupção, mormente porque não metrificada ou mensurada.

*Esta Representante do Parquet entende que o descumprimento da regra prevista no art. 37, da Constituição Federal, de princípios regeadoras da Administração Pública enseja a aplicação de sanção pecuniária, prevista no art. 56, II, da LOTC/PB, à gestora responsável, **devendo haver a citação da Sra. Anna Lorena de Farias Leite Nóbrega, acaso a penalidade seja acatada pelo Relator.**”*

Sobre os déficits orçamentário e patrimonial, o primeiro a Auditoria atestou haver sido suprido pelas transferências da Prefeitura e o segundo tem valor irrisório de R\$742,16 (fl. 46):

“O déficit verificado na execução orçamentária foi coberto pelas Transferências Financeiras Recebidas, no valor de R\$ 166.065,12, que somando-se a receita arrecadada – R\$ 279,17, temos: R\$ 166.344,29, que deduzindo-se a despesa realizada – R\$ 162.676,57, tem-se um superávit de execução orçamentária na ordem de R\$ 3.667,72.”

“O Balanço Patrimonial – fls. 15/21, apresenta um déficit financeiro de R\$ 742,16, resultante do confronto entre ativo e passivo financeiros, podendo comprometer exercícios futuros.”

Quanto às ações do CENDOV, constam em seu Relatório de Atividades (fls. 02/04), as seguintes:

“Atividade Desenvolvida: fortalecimento dos rebanhos caprinos e ovinos

Objetivo / Contextualização:

O CENDOV vem anualmente desenvolve um trabalho de apoio ao produtor rural por meio de atividades junto a secretaria de Agricultura e Meio Ambiente do Desenvolvimento Sustentável com objetivo de fazer um Crescimento na zona rural de nosso município de Monteiro.

**2ª CÂMARA****PROCESSO TC 02673/23**

A caprinocultura ocupa lugar de destaque na agropecuária brasileira. O rebanho de caprinos é estimado em 14 milhões de animais, disseminados em 436 mil estabelecimentos agropecuários. A grande maioria do rebanho caprino encontra-se no Nordeste. São vários os fatores, que limitam o avanço da produtividade e da oferta de leite ou de carne caprina no Brasil. Os municípios de Serra Branca, Sumé, Amparo e São José dos Cordeiros, localizados na microrregião do Cariri ocidental do estado da Paraíba possuem algumas características comuns dos rebanhos caprinos dos produtores rurais.

A também o apoio aos agricultores com pesagem de animais e temos a feira de animais todos sábados onde oferecemos apoio aos produtores rurais.

[...]

Atividade Desenvolvida: fortalecimento dos rebanhos caprinos e ovinos

Objetivo / Contextualização:

O cendov junto com o SENAR desenvolve curso com o objetivo de proporcionar o ensino da formação profissional rural e a promoção social dos trabalhadores rurais o SENAR - Serviço Nacional de Aprendizagem Rural realizou atividades de cursos de formação no Município de Monteiro-PB, o qual foi realizado (05) cinco cursos na atividade de caprino e ovino de corte durante. Com a participação de produtores atendidos pelo sistema ATeG – Assistência Técnica Gerencial e Empresarial com função de orientações técnicas na organização, administração e execução de atividade em propriedades rurais, onde foi fundamental as capacitações para aprimorar o conhecimento dos produtores atendidos nesta atividade. A parceria do Senhor Manoel Ferreira de Lima Neto, Superintendente do CENDOV- Centro de Desenvolvimento Integrado da Ovinocaprinocultura foi fundamental com a organização do ambiente de estudo, formação de turmas, deslocamento as propriedades para as práticas, alimentação e disponibilização de equipamentos necessários para o bom desenvolvimento das capacitações proporcionando qualidade aos participantes. Sempre disponível e atendendo às nossas necessidades para o bom desempenho das ações.

[...]

Atividade Desenvolvida: fortalecimento dos rebanhos caprinos e ovinos

Objetivo / Contextualização:

CURSO DE APLICAÇÃO DE VACINAS E MEDICAMENTOS INJETAVEIS EM RUMINANTES

**2ª CÂMARA***PROCESSO TC 02673/23*

Aprimorar o conhecimento dos produtores na montagem de pistola de vacinação, formas de contenção dos animais, formas de aplicação e locais dos medicamentos e as principais doenças.

CURSO DE PLANTIO E PRODUÇÃO DE PALMA FORRAGEIRA

Neste curso o produtor pode aprimorar seus conhecimentos no preparo do solo, formas de plantio, produção de matéria verde e seca, capacidade de produção por hectare e consumo animal.

CURSO DE CONSERVAÇÃO DE FORRAGEM PELO METODO DE ENSILAGEM E FENAÇÃO

Nesta capacitação o produtor pode conhecer as formas de armazenamento de forragem e suas técnicas como silagem e fenação de acordo com a forragem disponível na propriedade.

A CURSO DE SANITARIO E MANEJO REPRODUTIVO EM CAPRINOS E OVINOS

Nesta capacitação os produtores observaram o manejo sanitário como higienização que beneficia o rebanho nas reduções de perdas, doenças que vem causando vários prejuízos ao rebanho. Manejo reprodutivo do rebanho visando uma melhor produção, escolha de reprodutores e matrizes e descartes.

CURSO DE ABATE E CORTES ESPECIAIS EM CAPRINOS E OVINOS

Neste curso podemos preparar o produtor para um abate adequado dos animais como também as formas de cortes comerciais que agrega valor ao produto.”

Pelo relatório as atividades teriam sido desenvolvidas em parceria com a **Secretaria de Agricultura e Meio Ambiente do Desenvolvimento Sustentável** e com o **SENAR - Serviço Nacional de Aprendizagem Rural**. À mingua de uma análise mais detalhada pela Auditoria, não se pode afirmar a inexistência e ações finalísticas por parte do CENDOV, simplesmente pela falta de despesa própria e específica para tanto, vez que a Secretaria e o SENAR podem dispor de tais ações e atividades.

Tangente ao quadro formado por servidores comissionados e a gestão pela Prefeita, tanto o Relatório de Atividades quanto o SAGRES – Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade informam haver um Superintendente no CENDOV:



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 02673/23

Agrupamentos	Servidor	Carga ↓
<ul style="list-style-type: none"> Centro Integrado de Desenvolvimento da Ovinocaprinocultura de Monteiro (3) <ul style="list-style-type: none"> Centro Integrado de Desenvolvimento da Ovinocaprinocultura de Monteiro Centro Integrado de Desenvolvimento da Ovinocaprinocultura de Monteiro Centro Integrado de Desenvolvimento da Ovinocaprinocultura de Monteiro 	<ul style="list-style-type: none"> Manuel Ferreira de Lima Neto Clemilda Inácio da Silva Bezerra Cícero Otávio de Sousa Gomes 	<ul style="list-style-type: none"> Superintendente - Cendov Ds-1 Dir. do Dpto.tec. e Operac.cendov Cd-1 Ch.da Divisao de Producao-cendov- Cd-2

Como se observa, o Superintendente da Autarquia é o Senhor MANUEL FERREIRA LIMA NETO, não estando, assim, pelo menos em tese, sua direção administrativa a cargo da Prefeita, muito embora seja a responsável pela ordenação da despesa. No mais, a depender da forma de atuação é que a entidade deve dimensionar seu quadro de pessoal, o que pode ocorrer de outras formas e não apenas pela porta do concurso público.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que os membros desta colenda Câmara decidam:

I) JULGAR REGULAR a prestação de contas advinda da Centro Integrado de Desenvolvimento da Ovinocaprinocultura de Monteiro - CENDOV;

II) RECOMENDAR a estrita observância aos termos da Constituição Federal, às normas infraconstitucionais, ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões, e, em especial, evitar a reincidências das falhas constatadas no exercício em análise; e

III) INFORMAR que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, nos termos do art. 140, § 1º, inciso IX do Regimento Interno do TCE/PB.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 02673/23

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 02673/23**, referentes à análise da prestação de contas anual oriunda da **Centro Integrado de Desenvolvimento da Ovinocaprinocultura de Monteiro - CENDOV**, relativa ao exercício de **2022**, de responsabilidade da Senhora ANNA LORENA DE FARIAS LEITE NÓBREGA, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

I) JULGAR REGULAR a prestação de contas advinda da Centro Integrado de Desenvolvimento da Ovinocaprinocultura de Monteiro - CENDOV;

II) RECOMENDAR a estrita observância aos termos da Constituição Federal, às normas infraconstitucionais, ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões, e, em especial, evitar a reincidências das falhas constatadas no exercício em análise; e

III) INFORMAR que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, nos termos do art. 140, § 1º, inciso IX do Regimento Interno do TCE/PB.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sessão Presencial e Remota da 2ª Câmara.

João Pessoa (PB), 11 de julho de 2023.

Assinado 11 de Julho de 2023 às 22:13



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 12 de Julho de 2023 às 23:48



Bradson Tiberio Luna Camelo
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO