



PROCESSO TC Nº 07425/21

Objeto: Prestação de Contas Anual

Órgão/Entidade: Fundo Estadual de Apoio ao Empreendedorismo – EMPREENDER PB

Exercício: 2020

Responsável: Fabrício Feitosa Bezerra

Relator: Conselheiro Arnóbio Alves Viana

EMENTA: PODER EXECUTIVO ESTADUAL – ADMINISTRAÇÃO INDIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS - ORDENADOR DE DESPESAS – FUNDO ESTADUAL DE APOIO AO EMPREENDEDORISMO – EMPREENDER PB - 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 Nº 18/93 – CONSTATAÇÃO DE FALHAS NÃO SUFICIENTEMENTE GRAVES A PONTO DE COMPROMETER AS CONTAS – REGULARIDADE COM RESSALVAS DA PRESTAÇÃO DE CONTAS – APLICAÇÃO DE MULTA E RECOMENDAÇÕES.

ACÓRDÃO APL TC 00048/2022

Vistos, relatados e discutidos os autos da prestação de contas anuais do Fundo de Apoio ao Empreendedorismo da Paraíba – FUNDO EMPREENDER PB, relativa ao exercício financeiro de 2020, tendo como responsável o Sr. Fabrício Feitosa Bezerra, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, por unanimidade de votos, na sessão plenária hoje realizada, em:

- 1 julgar regulares com ressalvas as contas anuais do Fundo Estadual de Apoio ao Empreendedorismo (EMPREENDER), sob a responsabilidade do Sr. Fabrício Feitosa Bezerra relativas ao exercício de 2020;



PROCESSO TC Nº 07425/21

- 2 aplicar multa pessoal ao referido gestor, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), correspondente a 50,63 UFR/PB, com fundamento no art. 56 da LOTCE, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias, para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal;
- 3 recomendar à administração do Empreender, no sentido de:
 - 3.1 conferir estrita observância às normas insertas na Constituição Federal, bem como às disposições da legislação que regulamenta o Programa Empreender;
 - 3.2 adotar providências urgentes, no sentido de não reincidir nas irregularidades pontuadas nos autos;
 - 3.3 cumprir todas as determinações feitas em processos de prestações de contas anteriores, até agora não cumpridas e
- 4 recomendar ao Governo do Estado a avaliação das concessões de empréstimos à servidores públicos promovendo as alterações legislativas necessárias.

Publique-se e cumpra-se.

TCE/PB – Sessão Presencial e Remota do Tribunal Pleno
João Pessoa, 16 de fevereiro de 2022.



I - RELATÓRIO

A matéria tratada nos presentes autos versa sobre a Prestação de Contas Anual do Fundo Estadual de Apoio ao Empreendedorismo - EMPREENDER, sob a responsabilidade do Sr. Fabrício Feitosa Bezerra, Secretário Executivo do Empreendedorismo da Paraíba e gestor do Fundo Estadual de Apoio ao Empreendedorismo, relativas ao exercício de 2020.

De acordo com o art. 2º da Lei nº 10.128/13, o Programa EMPREENDER PB tem como objetivo:

I – aumentar as oportunidades de emprego através da criação, ampliação, modernização, transferência ou reativação de negócios, formais e informais, através da concessão de empréstimos de recursos financeiros, facilitação do acesso a novas tecnologias de produção e assistência técnica especializada aos empreendedores e a logística de distribuição e conquistas de novos mercados;

II – elevar a qualidade de vida da população pela criação de fontes de renda segura e consistente, que proporcione sustento às famílias de empreendedores, em particular, às de baixa renda;

III – promover a capacitação e a qualificação gerencial de empreendedores e gestores de pequenos negócios, visando aprimorar suas aptidões e assegurar acesso à inovação tecnológica que lhes garanta maior eficiência produtiva e competitividade no mercado;

IV – promover sistemas associativos de produção mediante a criação e a manutenção de centrais de compras, de produção e vendas, sob a gestão dos empreendedores, formais e informais, de pequenos negócios;

V – oferecer infraestrutura para facilitar escoamento da produção e possibilitar o acesso dos pequenos empreendedores ao sistema de comercialização;

VI – viabilizar a participação de empreendedores, formais e informais em feiras e exposições onde quer que sua presença possa contribuir para o desenvolvimento de suas atividades;

VII – apoiar e estimular a criação de organizações e mecanismos de microcrédito produtivo e orientado;



PROCESSO TC Nº 07425/21

VIII – apoiar e estimular a plena aplicação em âmbito estadual do Estatuto Nacional da Microempresa e Empresa de Pequeno Porte -Lei 9.841/1.999 -e da Lei Geral das MEs e EPPs -Lei Complementar 123/2006; IX –apoiar e estimular a consolidação de ação de suporte a economia solidaria e ao comércio justo sustentável e

X – conceder créditos do Programa EMPREENDER PB para viabilizar projetos apresentados pelas prefeituras dos Municípios do Estado da Paraíba que tenham por objeto o desenvolvimento local do empreendedorismo ou a promoção de ações que gerem ocupação e renda, alinhados com os objetivos desta Lei, ficando as edilidades responsáveis de forma direta pelo pagamento das parcelas de financiamento, mediante oferta de contragarantia dos créditos e receitas a que os municípios tenham direito para fins de quitação das obrigações assumidas, inclusive os de natureza tributária, à exemplo das transferências de recursos do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e outros semelhantes, nos termos parágrafo único do art. 160 e 158, III e IV, todos da Constituição Federal.

Encerrada a instrução processual, a Auditoria registrou as seguintes irregularidades:

- transferência irregular de R\$ 637.632,58 do Fundo EMPREENDER PB para o Tesouro estadual, com a subsequente realização de despesas fora do objeto do Fundo, subvertendo a arrecadação de receita vinculada por lei em arrecadação indireta de recursos não vinculados, semelhantes a impostos;
- a página na internet do Programa EMPREENDER PB apresenta quantitativos de processos pagos e de recursos liberados diferentes dos registrados no SIAF e no portal da transparência do Governo do Estado;
- ocorrência de irregularidades que atentam contra a consistência dos processos de concessão de crédito a pessoas jurídicas, no valor de R\$ 552.000,00;
- impropriedade na concessão de financiamento à empresa ECOANALISES SERVIÇOS MEDICOS E ODONTOLOGICOS EIRELI (CNPJ nº 14.183.931/0001-87), que passou a participar de licitações públicas em 2016, possuindo como uma das suas fontes de receita a prestação de serviços de exames por meio de contratos firmados com policlínicas do setor público, no valor de R\$ 92.000,00;
- impropriedade na concessão de financiamento à COOPESCAF – COOPERATIVA DE PESCADORES, AQUICULTORES E AGRICULTORES FAMILIARES DE CAMALAUÍ E REGIÃO (CNPJ nº 24.818.087/0001-77), que possui como



PROCESSO TC Nº 07425/21

segmentos visados para escoamento de sua produção os programas de compras governamentais (PAA e PNAE), no valor de R\$ 140.000,00;

- impropriedade na concessão de financiamento a proponente que declara produzir vídeos de campanhas publicitárias para políticos (NE 00988), no valor de R\$ 13.500,00;
- ocorrência de irregularidades que atentam contra a consistência dos processos de concessão de crédito a pessoas físicas, no valor de R\$ 563.500,00;
- empréstimos/financiamentos para pessoas físicas, cujos tomadores são servidores públicos;
- ilegalidade da prática de concessão direta de crédito pela secretaria executiva do EMPREENDER PB;
- índices de inadimplência do Programa correspondentes a 46,37% e 39,93% para pessoas físicas e jurídicas, respectivamente; índice de amortização de 27,96% ao final do exercício de 2020 e
- valor da amortização total ocorrida no exercício de 2020 apontado no Relatório de Atividades/2020 difere do registro de receita por amortização de empréstimos do SAGRES.

O Ministério Público de Contas emitiu parecer opinando pela irregularidade das contas de gestão, apresentadas pelo Sr. Fabrício Feitosa Bezerra, relativas ao exercício financeiro de 2020, sem prejuízo da multa legal cabível, na forma disposta nos incisos do art. 56, da Lei Orgânica desta Corte, observada a gradação legal.

É o relatório. Com as notificações de praxe.

II - FUNDAMENTAÇÃO

Examinados os autos sob a ótica da legislação correlata em vigor, manifesto-me nos seguintes termos, quanto às irregularidades apontadas.



PROCESSO TC Nº 07425/21

Transferência de recurso do Fundo EMPREENDER PB para o Tesouro estadual – A Auditoria aponta que houve transferência irregular de R\$ 637.632,58 para o Tesouro Estadual, com a subsequente realização de despesas fora do objeto do Fundo, subvertendo a arrecadação de receita vinculada por lei em arrecadação indireta de recursos não vinculados, semelhantes a impostos.

O Gestor alega que essa transferência foi decorrente do superavit financeiro de 2019, nos termos previstos na Lei Estadual nº 8.694/2008, não existindo despesas fora do objeto do Fundo, nem subversão da arrecadação de receita vinculada.

A Auditoria manteve o entendimento com fundamento no art. 73 da Lei nº 4.320/64 que assim dispõe: “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”.

Acontece que assiste razão ao Gestor, uma vez que as transferências foram realizadas em cumprimento à Lei Estadual 8.694/2008.

De acordo com a norma, “incorpora-se ao Tesouro Estadual os recursos e direitos decorrentes de superávit financeiro, apurado no Balanço Patrimonial, de 31 de dezembro de cada ano, de fundos e órgãos e entidades da Administração Indireta, vinculados aos orçamentos Fiscal e da Seguridade Social” (Art. 1º).

Logo, não se pode atribuir ao Gestor do Fundo EMPREENDER/PB a responsabilidade pelo cumprimento da lei, mesmo que em tese esteja em dissonância com o art. 73 da Lei nº 4.320/64, visto que a determinação em contrário, para não transferência do saldo a crédito do mesmo fundo, deveria estar prevista na lei que instituiu o fundo.

Assim, entendo que falha enseja recomendação ao Governo Estadual para cumprir o que determina o art. 73 da Lei nº 4.320/64.



Página na internet do Programa EMPREENDER/PB – De acordo com a Auditoria, a página na internet do EMPREENDER/PB apresenta quantitativos de processos pagos e de recursos liberados diferentes dos registrados no SIAF e no portal da transparência do Governo do Estado.

Trata-se de uma falha que justifica o envio de recomendações para no sentido de tomar as providências para que as informações registradas na página do EMPREENDER/PB sejam as mesmas no SIAF e no portal da transparência do Governo do Estado, haja vista que informações divergentes afetam a credibilidade das instituições e causam embaraço não apenas ao controle externo realizado por esta Corte de Contas, como também impossibilita o controle por parte da sociedade.

Ocorrência de irregularidades na concessão de crédito – De acordo com o Órgão de Instrução, foi constatada ocorrência de irregularidades que atentam contra a consistência dos processos de concessão de crédito a pessoas jurídicas, no valor de R\$ 552.000,00; impropriedade na concessão de financiamento à empresa ECOANALISES, possuindo como uma das suas fontes de receita a prestação de serviços de exames por meio de contratos firmados com policlínicas do setor público, no valor de R\$ 92.000,00 e impropriedade na concessão de financiamento à COOPESCAF, que possui como segmentos visados para escoamento de sua produção, os programas de compras governamentais (PAA e PNAE), no valor de R\$ 140.000,00 e irregularidades na concessão de crédito a pessoas físicas, no valor de R\$ 563.500,00.

A Auditoria elencou várias inconformidades quando da Inspeção Especial de Contas (Processo TC nº 18919/20), às fls. 3248/3320, dentre as quais: alteração dos valores inicialmente pleiteados nos projetos e sem a exigência de adequação dos projetos para especificação da forma como os empréstimos seriam efetivamente utilizados após a alteração; liberação de recursos para financiamento de obras civis,



PROCESSO TC Nº 07425/21

sem a apresentação, pelo Tomador Final, de projetos arquitetônicos, nem executivos; solicitação de financiamento para capital de giro, sem apresentação de orçamentos, projetos e/ou outros documentos embasadores da aplicação final do crédito, impossibilitando seu acompanhamento; orçamentos apresentados sem data de validade, com a validade expirada ou com a data de emissão muito anterior às datas de assinatura do contrato e de liberação dos recursos e orçamentos que não levaram em conta a dedução da reserva garantidora no montante de 2 % (dois por cento) sobre o valor total a ser liberado, conforme previsto no Edital de abertura das linhas de crédito.

Alega ainda a Auditoria que essas inconsistências não apenas comprometem a exequibilidade dos projetos nos moldes em que foram pleiteados, como também desobrigam os tomadores finais de comprovarem de que forma e em quais objetos foram efetivamente aplicados os recursos do financiamento, uma vez que o valor final deferido não tem vinculação com o inicialmente proposto.

Dentre os argumentos apresentados pelo Gestor, afirma que "a quantia liberada ao proponente é função direta do seu scoring final e a maioria das vezes resulta em um valor liberado menor do que o solicitado pelo proponente, pois o crédito liberado está condicionado, principalmente, a capacidade estimada de pagamento daquele, e não ao valor solicitado pelo mesmo". No entanto, não logrou êxito na tentativa de afastar as falhas apontadas pela Auditoria.

Diante disso, não resta dúvidas de que os recursos liberados pelo EMPREENDER/PB necessita de um melhor controle, visando não apenas a transparências na aplicação dos recursos públicos envolvidos, mas também para o alcance dos objetivos elencados na lei, visto que as falhas apontadas pela Auditoria contribuem para a pouca efetividade do programa, revelando a negligência e ineficiência da gestão.



No entanto, considerando que as falhas são de natureza formal e não há registro de danos ao erário, entendo que são passíveis de recomendações, sem prejuízo quanto à aplicação de multa, nos termos do art. 56 da Lei Complementar nº 18/93.

Empréstimos/financiamentos para pessoas físicas, cujos tomadores são servidores públicos – Foi registrada a concessão de empréstimos a pessoas físicas pelo Programa, cujos beneficiados foram servidores públicos.

O Gestor alega que a Lei Complementar Estadual nº 58/2003 não traz qualquer impedimento para a concessão de financiamento as pessoas físicas que são servidoras públicas, nem obstaculiza que estas exerçam diretamente atividades empreendedoras, desde que estas sejam compatíveis com o exercício do cargo ou função, e que a única proibição prevista nos normativos que regem o EMPREENDER PB se encontra no item 6.9 do edital vigente do programa, que veda “a concessão de créditos do Programa EMPREENDER PB a servidores públicos estaduais da Secretaria Executiva do Empreendedorismo, sejam estes efetivos e/ou comissionados, assim como aos estagiários e prestadores de serviços terceirizados contratados pelo órgão.

O Ministério Público de Contas, nos autos do PROCESSO TC Nº 06124/19, referente à PCA do exercício de 2018, emitiu parecer afirmando que:

Considerando que a Lei Complementar Estadual nº 58/2003 não traz esse impedimento, não se mostra razoável afirmar que um servidor público do Estado não pode ser tomador de empréstimo do Programa Empreender, alertando para que a concessão do crédito ao servidor deva ser precedida de análise individualizada do cargo exercido e da jornada de trabalho do servidor, para fins de verificação da compatibilidade da atividade objeto do financiamento com o cargo ou função desempenhada, sugerindo recomendação à gestão do Empreender PB que informe ao Órgão, onde o beneficiário tenha vínculo, sobre a concessão do referido crédito, para que a entidade tome ciência do fato.



No entanto, discordo do Ministério Público de Contas, uma vez que considero incompatível com a filosofia do projeto.

Impropriedade na concessão de financiamento – A Auditoria apontou como irregular a concessão de financiamento, no valor de R\$ 13.500,00, a proponente que declara produzir vídeos de campanhas publicitárias para políticos.

O Gestor argumenta, em síntese, que a legislação do EMPREENDER PB em momento algum se volta para qualquer destinação de recursos para pessoas físicas ou jurídicas que prestem serviços a entes/órgãos públicos ou pessoas ocupantes de cargos públicos, nem estabelece qualquer restrição, condicionante e/ou impedimento para concessão de financiamentos de crédito em favor destas. Afirma ainda que o EMPREENDER/PB tem que se amoldar ao conceito estabelecido na legislação e cumprir todas as etapas, fases e regras previstas nas normas e editais do programa.

Para o Órgão de Instrução, a legislação de regência deveria prever requisitos e/ou condicionantes específicos para proponentes cujas atividades, principais ou secundárias, envolvessem a prestação de serviços a entes públicos e/ou órgãos/entidades político-eleitorais, sugerindo alteração normativa nesse sentido.

Assim, entendo que a situação não merece maiores enfrentamentos, uma vez que não há qualquer irregularidade na concessão de financiamentos pelo simples fato de o proponente declarar produzir vídeos de campanhas publicitárias para políticos ou qualquer outro cliente que o contratar.

Ilegalidade da prática de concessão direta de crédito pela secretaria executiva do EMPREENDER PB – Em relação a esse ponto, a Auditoria declara que, embora haja tal previsão normativa, a Secretaria Executiva do EMPREENDER/PB vem realizando as concessões de empréstimos/financiamentos de forma direta, sem a participação de agentes ou instituições financeiras nos processos de intermediação,



PROCESSO TC Nº 07425/21

análise e acompanhamento das concessões e, por consequência, sem subordinação às regras do Sistema Financeiro Nacional.

Essa questão foi abordada quando da apreciação das contas do exercício de 2017, nos autos do Processo TC nº 05720/18, oportunidade em que o Ministério Público de Contas no sentido de que: [...] não está devidamente configurada uma vedação jurídica ao modelo de concessão de crédito que vem sendo adotado no âmbito do Empreender-PB, por suposta ausência de intermediação de agente financeiro”.

Desse modo, entendo que a irregularidade deve ser afastada.

Índices de inadimplência do Programa – Foi constatada inadimplência correspondente a 46,37% e 39,93% para pessoas físicas e jurídicas, respectivamente e índice de amortização de 27,96% ao final do exercício de 2020.

Em síntese, o Gestor alega discordar do método apresentado pela Auditoria, afirmando que, ainda que haja divergências entre as metodologias utilizadas pela Auditoria e o EMPREENDER/PB, é fato notório e incontestável a relevante queda nos índices de inadimplência nos últimos exercícios, em especial no exercício de 2020 ora em exame.

A situação, independente da metodologia utilizada pelo EMPREENDER/PB, demonstra uma inadimplência considerável, além de um baixo índice de amortização ao final do exercício de 2020.

No entanto, é notório que os impactos causados pela pandemia do novo coronavírus, que resultaram nas restrições e suspensões determinadas pelas autoridades em saúde pública, atingindo todos os setores da economia, principalmente os micros e pequenos negócios, objetos do EMPREENDER/PB, contribuiram para o aumento da inadimplência, motivo pelo qual a falha registrada pela Auditoria merece ser



relevada, ensejando recomendações à atual gestão para tomada de providências no sentido de evitar que a inadimplência comprometa a atuação do EMPREENDER/PB.

Valor da amortização total ocorrida no exercício de 2020 – Foi assinalada a divergência entre o valor apresentado no Relatório de Atividade (R\$ 6.085.645,67) e o registro de receita no SAGRES para o período sob exame, no valor total de R\$ 6.106.305,47, resultando em uma diferença de R\$ 20.659,80.

Dentre outros argumentos, o Gestor declara que os dados constantes do SIAF e SAGRES são os corretos e definitivos, e apontam resultados de amortizações superiores, evidenciando que mais valores retornaram ao EMPREENDER/PB e foram devidamente contabilizados nos sistemas financeiro (SIAF) e de acompanhamento (SAGRES), inexistindo qualquer prejuízo ao erário, mas, ao contrário, um retorno ainda maior dos investimentos realizados pelo programa, o que não pode servir para macular o exame da prestação de contas do jurisdicionado.

A Auditoria manteve a falha sob o argumento de que a opção equivocada, por determinado tipo de relatório, dentre as dezenas de tipos padronizados existentes no sistema de gestão do EMPREENDER PB, deu azo à inconsistência apresentada, implicando, por conseguinte, divergência no que diz respeito ao registro de fatos relevantes enviados ao órgão de Controle Externo.

Trata-se de uma inconformidade que não possui o condão de macular as contas, apesar de comprometer a atuação do controle externo, ensejando aplicação de multa, com base no art. 56, inciso II da Lei Complementar nº 18/93, além das recomendações para evitar a repetição da falha.



III - CONCLUSÃO

Diante dos fatos e fundamentos expostos, considerando que as inconformidades registradas não são capazes de comprometer as contas, voto no sentido de que este Tribunal Pleno decida pelo (a):

- 1 julgar regulares com ressalvas as contas anuais do Fundo Estadual de Apoio ao Empreendedorismo (EMPREENDER), sob a responsabilidade do Sr. Fabrício Feitosa Bezerra relativas ao exercício de 2020;
- 2 aplicar multa pessoal ao referido gestor, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), com fundamento no art. 56 da LOTCE, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias, para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal;
- 3 recomendar à administração do Empreender, no sentido de:
 - 3.1 conferir estrita observância às normas insertas na Constituição Federal, bem como às disposições da legislação que regulamenta o Programa Empreender;
 - 3.2 dotar providências urgentes, no sentido de não reincidir nas irregularidades pontuadas nos autos;
 - 3.3 cumprir todas as determinações feitas em processos de prestações de contas anteriores, até agora não cumpridas e
- 4 recomendar ao Governo do Estado a avaliação das concessões de empréstimos à servidores públicos promovendo as alterações legislativas necessárias

É o voto.

Assinado 11 de Março de 2022 às 10:09



Cons. Fernando Rodrigues Catão

PRESIDENTE

Assinado 9 de Março de 2022 às 21:03



Cons. Arnóbio Alves Viana

RELATOR

Assinado 10 de Março de 2022 às 09:52



Sheyla Barreto Braga de Queiroz

PROCURADOR(A) GERAL EM EXERCÍCIO