



ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
**MINISTÉRIO PÚBLICO**

PROCESSO TC N.º: 01765/08

PARECER N.º: 02025/10

NATUREZA: **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – EXERCÍCIO DE 2007**

ORIGEM: **FUNDO DE DESENVOLVIMENTO AGROPECUÁRIO DO ESTADO DA  
PARAÍBA - FUNDAGRO**

INTERESSADO: **FRANCISCO DE ASSIS QUINTANS**

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. FUNDAGRO  
– FUNDAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO  
AGROPECUÁRIO DO ESTADO DA PARAÍBA.  
IRREGULARIDADES: AUSÊNCIA DE  
COMPROVAÇÃO DE PROVIDÊNCIAS QUANTO  
À RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS.  
CONTRATAÇÃO DE PESSOAL SEM  
CONCURSO PÚBLICO. CONTRATAÇÃO DE  
SERVIÇOS CONTÁBEIS SEM LICITAÇÃO.  
INSUFICIÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE  
DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE SEMENTES.  
AUSÊNCIA DE MECANISMO DE CONTROLE  
INDIVIDUAL DO ALMOXARIFIADO.  
REGULARIDADE COM RESSALVAS.  
IMPUTAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO.

P A R E C E R

Trata-se o presente processo sobre a Prestação de Contas Anuais do Fundo de Desenvolvimento Agropecuário da Paraíba – FUNDAGRO, relativa ao exercício financeiro de 2007, cujo responsável à época foi o Sr. Francisco de Assis Quintans, ex-Secretário da SEDAP – Secretaria de Estado do Desenvolvimento.



ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
**MINISTÉRIO PÚBLICO**

Objetiva-se analisar a regularidade das despesas expendidas durante o referido exercício financeiro.

Documentos anexados às folhas 06/688.

Realizou-se Inspeção *in loco* objetivando coletar documentos e informações.  
(fls. 689/692)

O Órgão Técnico, em seu relatório inicial (fls. 693/711), apontou as seguintes irregularidades:

1. Deficiência de planejamento na previsão da receita orçamentária;
2. Anulação irregular de Restos a Pagarem Processados, no montante de R\$ 39.369,75 distorcendo a real situação patrimonial do Fundo e dificultando o planejamento, controle e fiscalização da gestão; irregularidade do chefe do executivo estadual;
3. Empréstimos no valor de R\$ 5.494.068,08 concedidos a pequenos agricultores do Estado com débitos vencidos;
4. Admissão irregular de prestadores de serviço, contrariando o inciso II, do art. 37 da Constituição Federal de 1988;
5. Contratação irregular dos senhores Genival de Souza Costa e João Francisco de Lima, para prestação de serviços contábeis, no valor anual individual de R\$ 13.000,00, sem a realização de certame licitatório;
6. Concessão de diárias a funcionários comissionados, médicos veterinários e engenheiros agrônomos, com características de complementação salarial;
7. Concessão de diárias a servidores para desempenharem atividades diferentes daquelas exercidas no Órgão de origem;
8. O FUNDAGRO não faz o acompanhamento dos procedimentos licitatórios realizados pela Central de Compras para a aquisição de bens e serviços para a referida Pasta;



ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
**MINISTÉRIO PÚBLICO**

9. O FUNDAGRO não informou acerca das aquisições realizadas pela Central de Compras, cujo valor empenhado totalizou R\$ 840.289,22;
10. Compras e serviços realizados sem procedimento licitatório, no valor de R\$ 49.871,54, dos quais R\$ 8.700,00 ocorreu na fonte 00 e R\$ 41.171,54 na fonte 58;
11. Pagamentos realizados a credores com valores superiores ao licitado;
12. Não foi apresentada a relação dos beneficiados com o recebimento gratuito de sementes de algodão colorido, devidamente assinada, contendo CPF, nome completo, localidade e quantidade de semente recebida;
13. O Almojarifado do FUNDAGRO não realiza controle individual por produto.

Os senhores Felipe Ferreira Adelino de Lima e Francisco de Assis Quintans, respectivamente Gestor e ex-gestor do FUNDAGRO, foram notificados em 4 de julho de 2008 através dos Ofícios TC nº 1728 e nº 1729, sendo publicados no Diário Oficial no dia 22 do mesmo mês.

O interessado Sr. Francisco de Assis Quintans apresentou defesa. Documentação vide fls. 717/2270.

A Unidade de Instrução após analisar a defesa relatou nas fls. 2272/2279 que permaneciam as irregularidades relativos aos pontos 3, 4, 5, 6, 7, 12, 13.

A seguir, os autos vieram ao Ministério Público Especial para exame e oferta de Parecer.

**É o relatório. Passo a opinar.**

Todo aquele que tem a gestão de dinheiro, bens ou interesses públicos submete-se ao dever de prestar contas da sua atividade em tal mister. A prestação de contas é preceito basilar da ordem constitucional brasileira, inserto expressamente no art. 70, parágrafo único, da Carta Magna de 1988.



ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
**MINISTÉRIO PÚBLICO**

O controle das contas pode ser feito interna ou externamente, sendo, nesse último caso, exercido pelo Poder Legislativo, com o auxílio do Tribunal de Contas, conforme preceitua o art. 71 da Constituição Federal, ao qual cumpre ocupar-se do exame dos aspectos contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais da gestão dos órgãos e entidades sob sua jurisdição.

Nesse diapasão, destaca-se a edição da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) enquanto importante instrumento de controle da atividade governamental, com vistas à realização de uma gestão pública responsável, pautada, notadamente, no planejamento e na transparência das ações públicas, buscando com eficiência e controle dos gastos, o equilíbrio das contas públicas.

Esse planejamento deve apresentar metas que estabelecerão quais as prioridades para a efetivação de gastos para gerir o dinheiro público. As Cortes de Contas possuem um importante papel na fiscalização do cumprimento dessas metas, exigindo do Administrador o respeito ao que dita o ordenamento jurídico em vigor.

Feitas essas breves considerações, passemos às irregularidades constatadas nos autos.

**1) Empréstimos no valor de R\$ 5.494.068,08 concedidos a pequenos agricultores do Estado com débitos vencidos.**

Sabe-se que constituem objetivos do Estado tanto o desenvolvimento econômico harmônico e integrado, quanto a fixação do homem no campo (art. 2ª da Constituição do Estado da Paraíba) e que para atingir tais objetivos se utiliza de diversos instrumentos que possam facilitar os programas de governo neste sentido.

A concessão de empréstimos a pequenos produtores rurais se encaixa nestes objetivos e visa a atender uma demanda de incentivos financeiros aos pequenos produtores para que possam custear a sua produção com baixas taxas de juros. Todavia, estes incentivos devem ter uma contrapartida por parte dos agricultores, pois o Estado não suporta custeá-los sem que sequer uma parte deste custeio retorne aos seus cofres para novos investimentos.

Conceder empréstimos para agricultores que já se encontravam em situação devedora por empréstimos anteriores e para os quais já havia impedimento legal para



ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
**MINISTÉRIO PÚBLICO**

obtenção de novos empréstimos é atitude que deve ser reprovada. Por outro lado, faz-se necessária a identificação de tais devedores para que o Estado possa enviar as providências necessárias à cobrança do débito e, embora a defesa tenha alegado que as providências já foram tomadas, faz-se necessário comprová-las.

**2) Admissão irregular de prestadores de serviço, contrariando o inciso II, do art. 37 da Constituição Federal de 1988.**

O inciso II supramencionado reza que é dever da Administração Pública realizar concurso público quando intenta prover cargos de natureza permanente e efetiva.

A defesa argüiu a impossibilidade de realizar um concurso, a uma, por tratar-se de uma instituição dependente financeira e administrativamente de um órgão superior, qual seja, a Secretaria de Estado do Desenvolvimento da Agropecuária e da Pesca – SEDAP e, a duas, por alegada desnecessidade da realização deste tipo de processo seletivo, posto que o serviço contratado está ligado a uma atividade meio e não a atividade fim do instituto.

O FUNDAGRO que, em verdade, não possui personalidade jurídica, é um conjunto de recursos com destinação específica, gerenciado pelo Secretário Estadual do Desenvolvimento da Agropecuária e da Pesca – SEDAP, ente estatal ao qual se vincula.

Ademais, os fundos não necessitam constituir uma estrutura própria de pessoal para a execução de suas atividades, devendo utilizar a estrutura administrativa que o ente possui de tal forma que os servidores contratados pelo ente podem ser lotados para trabalhar nos fundos, não havendo necessidade que o fundo contrate pessoal.

Ressalta-se que o quadro de pessoal do Fundo em questão é preenchido por servidores cedidos de outras entidades o que, portanto, confirma as alegações da defesa de não poder realizar concursos.

Com relação à segunda alegação, é questão ainda discutível pela jurisprudência. Entretanto, em razão do postulado constitucional, artigo 37, inciso II, entende-se que cargos de natureza permanente e efetiva devem ser preenchidos por servidores devidamente aprovados em concurso público. Contudo, caso se tratem de atividades que possam ser terceirizadas, a contratação deve-se dar através de licitação de empresa.



ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
**MINISTÉRIO PÚBLICO**

Assim, tais irregularidades recaem sobre o gestor do Fundo personificado pela mesma autoridade responsável pelo órgão ao qual o Fundo se encontra vinculado.

Impõe-se multa, bem como recomendações para que a Secretaria do Estado de Desenvolvimento de Agropecuária e da Pesca seja informada a adotar as atitudes necessárias para a regularização no quadro de servidores do presente Fundo.

**3. Contratação irregular dos senhores Genival de Souza Costa e João Francisco de Lima, para prestação de serviços contábeis, no valor anual individual de R\$ 13.000,00, sem a realização de certame licitatório.**

Impende ressaltar que a contratação de prestador de serviço em valor anual individual que ultrapassa o limite da contratação direta redundam em irregularidade que sequer pode ser abonada pelo entendimento solidificado desta Corte de Contas no sentido de que as contratações de serviços contábeis estão englobadas na hipótese de inexigibilidade de licitação (art. 25, II c/c art. 13, I da Lei 8.666/93), pois tal procedimento também não restou comprovado.

**4. Concessão de diárias a funcionários comissionados, médicos veterinários e engenheiros agrônomos, com características de complementação salarial e Concessão de diárias a servidores para desempenharem atividades diferentes daquelas exercidas no Órgão de origem.**

A Unidade Técnica examinando os documentos verificou um dispêndio no valor de R\$ 657.042,15, relativo a pagamento de diárias, porém desse montante a quantia de R\$ 156.445,40 decorreu de gastos com diárias que, segundo a Auditoria, teriam características de complementação salarial (por serem pagos em valores constantes) e R\$ 91.782,20 com diárias para servidores realizarem atividade diversa daquela realizada do Órgão de origem.

*Data venia* ao entendimento exposto pela Auditoria, não podemos olvidar que, considerando a destinação dos recursos do FUNDAGRO no fomento ao desenvolvimento da Agropecuária do Estado, as diárias concedidas nos termos das utilizações declaradas apresentam coerência com as atividades desenvolvidas pelo Fundo, inexistindo elementos suficientes para que se possa ter como irregulares tais concessões e, sobretudo, sugerir a imputação ou devolução de tais valores.



ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO

**5. Não foi apresentada a relação dos beneficiados com o recebimento gratuito de sementes de algodão colorido, devidamente assinada, contendo CPF, nome completo, localidade e quantidade de semente recebida.**

O FUNDAGRO realizou Pregão Presencial com o intuito de adquirir semente de algodão colorido e posteriormente distribuí-las gratuitamente. Porém a comprovação da efetiva distribuição aos beneficiários identificados restou insuficientemente comprovada, importando em recomendações à autoridade competente acerca da estrita observância dos métodos de controle do alcance da finalidade pública.

**6. O Almojarifado do FUNDAGRO não realiza controle individual por produto.**

A verificação de entrada e saída de mercadorias é obrigação da entidade que as manuseia, devendo assim tomar medidas para um controle efetivo.

**Ante o exposto**, opina esta representante do *Parquet* junto ao Tribunal de Contas do Estado pela (o):

- a) Regularidade com ressalvas das contas do Fundo de Desenvolvimento Agropecuário da Paraíba, relativas ao exercício de 2007;**
- b) Imputação de multa do art. 56, II, da LOTCE/PB de débito ao Sr. Francisco de Assis Quintans, em face de irregularidades apontadas;**
- c) Recomendação à Gestão do fundo de evitar toda e qualquer ação administrativa que, em similitude com aquelas ora debatidas, venham macular as contas de gestão estadual.**

João Pessoa, 03 de dezembro de 2010.

**ISABELLA BARBOSA MARINHO FALCÃO**  
**Subprocuradora-Geral do Ministério Público junto ao TCE/PB**