Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05614/18
Processo TC 05673/18 (anexado)

Origem: Secretaria do Trabalho, Produção e Renda do Município de João Pessoa
Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2017
Responsável: Olenka Targino Maranhão Pedrosa (ex-Gestora)
Contador: Hugo André Figueiredo Gondim (CRC/PB 9554/O)
Advogado: Carlos Roberto Batista Lacerda (OAB/PB 9450 e CRC/PB 2680)
Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Governo Municipal. Administração Direta. Exercício de 2017. Secretaria do Trabalho, Produção e Renda do Município de João Pessoa. Regularidade com ressalvas da prestação de contas. Fundo Municipal de Apoio aos Pequenos Negócios**.** Liberação de microcrédito. Programa Municipal de Apoio aos Pequenos Negócios – Crédito Cidadão/Banco Cidadão. Classificação da despesa como extraorçamentárias. Ausência de indicação de danos ao erário. Irregularidade formal das contas. Multa. Recomendações. Informação de que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão.

ACÓRDÃO AC2 - TC 01987/21

RELATÓRIO

Cuidam os autos da análise das prestações de contas anuais oriundas da **Secretaria do Trabalho, Produção e Renda (SETRAB) do Município de João Pessoa** e **do Fundo Municipal de Apoio aos Pequenos Negócios (EMPREENDER-JP)** (Processo TC 05673/18 – anexado), relativas ao exercício de **2017**, ambas de responsabilidade da Senhora OLENKA TARGINO MARANHÃO PEDROSA.

A matéria foi analisada pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o relatório inicial de fls. 353/405 pelas Auditoras de Contas Públicas (ACP) Ilis Nunes Almeida Cordeiro e Bruna Pinheiro Neves, subscrito pela Chefe de Divisão, ACP Maria Carolina Cabral da Costa, e pelo Chefe de Departamento, ACP Luzemar da Costa Martins, com as colocações e observações a seguir resumidas:

SECRETARIA DO TRABALHO, PRODUÇÃO E RENDA (SETRAB):

1. A Secretaria do Trabalho, Produção e Renda (SETRAB) tem por finalidade planejar e executar políticas de emprego e renda e de apoio à formação do trabalhador, de economia solidária e de fomento à produção agrícola e ao empreendedorismo;

2. Dentre as atribuições da pasta encontra-se a de administrar o Fundo de Apoio aos Pequenos Negócios do Município de João Pessoa, criado pela Lei 10.431/2005, para implementar e operacionalizar o Programa Municipal de Apoio aos Pequenos Negócios;

3. A prestação de contas foi encaminhada dentro do prazo legal, mas ausentes: a relação dos procedimentos licitatórios iniciados ou executados no exercício; a relação dos contratos não contemplados no item anterior, bem como em exercícios anteriores que se encontrem em vigência e respectivos aditivos; e cópias de conclusões de inquéritos administrativos instaurados ou concluídos no exercício;

4. A Lei 13.338/2017, referente ao Orçamento Anual para o exercício de 2017, fixou a despesa para a Secretaria no montante de R$5.010.000,00, sendo empenhadas despesas no montante de R$1.784.709,91. Restaram R$28.585,51 em restos a pagar, sendo R$26.792,22 processados e R$1.793,29 não processados;

5. Programas previstos no orçamento e na execução da despesa da SETRAB:

UO (cód.)	Programa (cód.)	Ação (cód.)	Núm. de empenhos	Valor empenhado (A)	Valor QDD (B)	% (A/B)
Coordenadoria da agência Municipal de emprego, trabalho e renda (108)	Programa Municipal de Apoio aos Pequenos Negócios - Empreender JP (5120)	Formar banco de dados de trabalhadores e trabalhadoras das mais diversas atividades do município (2998)	1	R$0,00	R$500.000,00	0,00%
		Formar banco de dados para oferta de emprego nas diversas atividades (1346)	2	R$800,00	R$708.000,00	0,11%
		Operacionalização das funções do sistema público de emprego, trabalho e renda (2997)	12	R$34.923,24	R$1.050.000,00	3,33%
		Qualificar social e profissionalmente os trabalhadores (4001)	1	R$623,42	R$310.000,00	0,20%
TOTAL			16	R$36.346,66	R$2.568.000,00	1,42%
Diretoria de administração e finanças (102)	Aprimoramento dos Serviços Administrativos (5001)	Manutenção dos serviços administrativos (2041)	13	R$9.984,16	R$58.550,00	17,05%
		Remuneração de Pessoal Ativo (2606)	42	R$1.738.379,09	R$2.000.000,00	86,92%
TOTAL			55	R$1.748.363,25	R$2.058.550,00	84,93%

6. Despesas por elementos:

Cód. UO	Elemento	Empenhado	Liquidado	Pago	A Pagar
21102 - Diretoria de administração e finanças (Registros: 55)		R$1.748.363,25	R$1.747.000,96	R$1.744.421,78	R$ 3.941,47
	Contratação por Tempo Determinado (Registros: 14)	R$500.181,19	R$500.181,19	R$497.602,01	R$ 2.579,18
	Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica (Registros: 13)	R$9.984,16	R$8.621,87	R$8.621,87	R$ 1.362,29
	Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil (Registros: 28)	R$1.238.197,90	R$1.238.197,90	R$1.238.197,90	R$ 0,00
21108 - Coordenadoria da agência Municipal de emprego, trabalho e renda (Registros: 16)		R$36.346,66	R$35.915,66	R$11.702,62	R$ 24.644,04
	Material de Consumo (Registros: 4)	R$6.655,44	R$6.224,44	R$0,00	R$ 6.655,44
	Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica (Registros: 12)	R$29.691,22	R$29.691,22	R$11.702,62	R$ 17.988,60
TOTAL		**R$1.784.709,91**	**R$1.782.916,62**	**R$1.756.124,40**	**R$ 28.585,51**

Fonte: SAGRES 2017

7. A despesa com pessoal processou-se da seguinte forma:

Elemento de despesa	Empenhado (R$)	Liquidado (R$)	Pago (R$)
Contratação por tempo determinado	500.181,19	500.181,19	497.602,01
Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil	1.238.197,90	1.238.197,90	1.238.197,90

FUNDO MUNICIPAL DE APOIO AOS PEQUENOS NEGÓCIOS - FUNDO CRÉDITO CIDADÃO

8. Dentre as competências da SETRAB encontra-se a de administrar o Fundo de Apoio aos Pequenos Negócios do Município de João Pessoa, criado pela Lei 10.431/2005, para implementar e operacionalizar o Programa Municipal de Apoio aos Pequenos Negócios - EMPREENDER JP;

9. Em 2013, com o advento da Lei 12.682/13, o Fundo teve sua nomenclatura alterada, passando a se chamar Fundo de Apoio aos Pequenos Negócios do Município de João Pessoa - FUNDO CRÉDITO CIDADÃO;

10. A prestação de contas foi encaminhada dentro do prazo legal, mas ausentes: as demonstrações das dívidas fundadas interna e externa; e cópias de conclusões de inquéritos administrativos instaurados ou concluídos no exercício;

11. Ações e Programas previstos no orçamento e na execução da despesa:

UO (cód.)	Programa (cód.)	Ação (cód.)	Valor QDD (B)	Valor empenhado
Banco Cidadão (303)	Empreender-JP (5379)	Publicidade do Banco Cidadão (4478)	R$100.000,00	R$ 0,00
		Concessão de Empréstimos Orientado Produtivo (2751)	R$10.050.000,00	R$ 288.768,56
		TOTAL DO PROGRAMA	R$10.150.000,00	R$ 288.768,56
Agência de desenvolvimento dos pequenos negócios de João Pessoa (304)	Programa Municipal de Apoio aos Pequenos Negócios - Empreender JP (5120)	Implantação da agência de desenvolvimento dos pequenos negócios de João Pessoa (1192)	R$150.000,00	R$ 0,00
		TOTAL DO PROGRAMA	R$150.000,00	R$ 0,00

Fonte: QDD, SAGRES

12. De acordo com o relatório e com dado do SAGRES, a despesa total registrada pelo Fundo de Apoio aos Pequenos negócios foi de R$25.705.125,89. Desse montante, R$8.108.551,88 correspondem a despesas extraorçamentárias e R$1.472.995,97, a transferências concedidas.

13. Despesas por elementos:

Elemento	Empenhado	Liquidado	Pago	A Pagar
Despesas de Exercícios Anteriores (Registros:1)	R$1.510,00	R$0,00	R$0,00	R$ 1.510,00
Equipamentos e Material Permanente (Registros: 4)	R$48.589,94	R$48.589,94	R$48.589,94	R$ 0,00
Indenizações e Restituições (Registros: 1)	R$237,23	R$237,23	R$237,23	R$ 0,00
Material de Consumo (Registros: 14)	R$21.591,54	R$11.449,44	R$11.449,44	R$ 10.142,10
Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física (Registros: 192)	R$108.333,04	R$103.421,70	R$102.491,30	R$ 5.841,74
Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica (Registros: 42)	R$108.506,81	R$92.088,65	R$90.538,65	R$ 17.968,16
TOTAL	**R$ 288.768,56**	**R$ 255.786,96**	**R$ 253.306,56**	**R$ 35.462,00**

Fonte: SAGRES 2017

14. Sobre as linhas de crédito e os empréstimos concedidos, em suma, foram apresentadas as seguintes colocações:

14.1. As linhas de crédito encontradas no portal da Secretaria no site do Município foram as seguintes:

Linha de crédito	Público-alvo	Valor do teto	Taxa de Juros	Prazos
Linha tradicional	Atende aos empreendedores de João Pessoa que procuram a Secretaria de Trabalho. Não possui restrições especificas como as outras.	10 salários mínimos (fixo+giro)- R$ 8.800,00 ou 4 salários mínimos (só giro)- R$ 3.520	0,9% a.m	Até 24 meses com carência de 3 meses para investimento fixo+giro e até 12 meses sem carência para capital de giro puro.
Cidadão Digital	Empreendedores que querem montar ou ampliar micronegócios no setor de tecnologia. Os recursos podem ser utilizados tanto para investimento fixo, a exemplo da aquisição de máquinas e equipamentos, como para capital de giro.	15 salários mínimos (R$ 13.200) – para investimento fixo, e R$ 6.160 mil para capital de giro.	0,9% a.m	Até 24 meses com carência de 3 meses para investimento fixo+giro e até 12 meses sem carência para capital de giro puro.
Cultura Cidadã	A linha beneficia os produtores culturais de João Pessoa nos mais diversos segmentos, seja na música, no teatro ou no cinema, por exemplo.	15 salários mínimos (R$ 13.200) para investimento fixo ou sete salários mínimos (R$ 6.160) para capital de giro.	0,9% a.m	Até 30 meses, com carência de três meses, para investimento fixo ou até 12 meses sem carência para capital de giro.

PROCESSO TC 05614/18
Processo TC 05673/18 (anexado)

Cinturão Verde	Empréstimos para agricultores da zona rural de João Pessoa, já atendidos pela consultoria e fiscalização do projeto Cinturão Verde.	R$15mil (giro+fixo) ou 4 salários mínimos (só giro) – R$ 3.520	0,9% a.m	Até 36 meses com carência de 6 meses para investimento fixo+giro e até 12 meses sem carência para capital de giro puro.
Mercados Públicos	Empréstimos destinados à organização e melhoria dos mercados públicos da capital. Os empreendedores devem ser encaminhados pela Sedurb e recebem recursos para se adequar à nova estrutura.	R$15mil (giro+fixo) ou 4 salários mínimos (só giro) – R$ 3.520	0,9% a.m	Até 30 meses com carência de 6 meses para investimento giro+fixo e até 16 meses sem carência para capital de giro puro.
Comerciantes informais	Relocalização de comerciantes ambulantes das ruas. As demandas são encaminhadas pela Sedurb.	10 salários mínimos (fixo+giro)- R$8.800,00 ou 4 salários mínimos (só giro)- R$ 3.520	0,9% a.m	Até 10 meses com carência de 2 meses
Grupos Comunitários	Empreendedores que trabalham em grupos produtivos encaminhados pela Sedurb e pela CPPM.	Até R$5 mil ou 4 salários mínimos (giro) – R$ 3.520	0,9% a.m	Até 30 meses com carência de 6 meses para investimento fixo+giro e até 12 meses sem carência para capital de giro puro.
Mulher Cidadã	Mulheres incluídas em áreas de risco social, que exerçam a liderança familiar, encaminhadas pela Secretaria Extraordinária de Políticas Públicas para as Mulheres (SEPPM).	10 salários mínimos (fixo+giro)- R$8.800,00 ou 4 salários mínimos (só giro)- R$ 3.520	0,9% a.m	Até 24 meses com carência de 3 meses para investimento fixo+giro e até 12 meses sem carência para capital de giro puro.
Capital de giro	Microempreendedores encaminhados pela Associação das Microempresas de João Pessoa interessados em crédito para suprir seu capital de giro.	Só giro até R$15 mil	0,9% a.m	Até 18 meses sem carência
Especial 50+	Empreendedores com faixa etária a partir dos 50 anos.	10 salários mínimos (fixo+giro)- R$8.800,00 ou 4 salários mínimos (só giro)- R$ 3.520	0,9% a.m	Até 24 meses com carência de 3 meses para investimento fixo+giro e até 12 meses sem carência para capital de giro puro.
Crédito superação	Empreendedores portadores de deficiência, assim chamados pela Associação de Deficientes e Familiares de João Pessoa e que possuam habilidades para desempenhar atividades gerenciais.	10 salários mínimos (fixo+giro)- R$8.800,00 ou 5 salários mínimos (só giro)- R$ 4.400,00	0,9% a.m	Até 24 meses com carência de 3 meses para investimento fixo+giro e até 12 meses sem carência para capital de giro puro.
Jovem	Jovens entre 18 e 29 anos, regularmente matriculados em instituições de ensino superior técnico, profissionalizante ou de ensino superior, que pretendam ou desenvolvam atividades nos setores de produção, comércio ou serviço.	10 salários mínimos (fixo+giro)- R$8.800,00 ou 4 salários mínimos (só giro)- R$ 3.520	0,9% a.m	Até 24 meses com carência de 3 meses para investimento fixo+giro e até 12 meses sem carência para capital de giro puro.
Turismo	Participantes dos programas da Secretaria de Turismo com objetivo de melhorar os serviços prestados.	10 salários mínimos (fixo+giro)- R$8.800,00 ou 4 salários mínimos (só giro)- R$ 3.520	0,9% a.m	Até 15 meses com carência de 3 meses para investimento fixo+giro e até 12 meses sem carência para capital de giro puro.
Taxistas	Motoristas de taxi da capital que queiram melhorar seu veículo e serviços prestados.	10 salários mínimos (fixo+giro)- R$8.800,00 ou 4 salários mínimos (só giro)- R$ 3.520	0,9% a.m	Até 24 meses com carência de 3 meses para investimento fixo+giro e até 12 meses sem carência para capital de giro puro.

PROCESSO TC 05614/18
Processo TC 05673/18 (anexado)

14.2. As linhas acima relacionadas não estão descritas em nenhum dos documentos enviados ao TCE, nem na Lei de criação do Programa, nem no Decreto que a regulamenta, nem na Portaria 002/05;

14.3. Foi constatado que as regras que deveriam definir quem são os candidatos potencialmente aptos a receber o crédito em cada linha, quais valores e todos os requisitos necessários, não estão reunidas em edital e nem publicadas oficialmente;

14.4. Comparando as informações apresentadas sobre os empréstimos concedidos e os extratos bancários, foram identificadas divergências nos meses de abril, junho e setembro, conforme quadro abaixo:

CONTA CORRENTE BB 10.278-4	QTD. DE BENEF.	VALOR DEBITADO (I)	VALOR NÃO REF. A CONCESSÃO (II)	TOTAL CONCEDIDO - Auditoria (III) = (I) - (II)	TOTAL CONCEDIDO - Relatório (IV)	Dif. (III) - (IV)
JANEIRO	126	R$ -	R$ -	R$ -	R$ -	R$ -
FEVEREIRO	11	R$940.118,68	R$218,68	R$939.900,00	R$939.900,00	R$ -
MARÇO	158	R$1.229.512,65	R$1.150.012,65	R$79.500,00	R$79.500,00	R$ -
ABRIL	155	R$1.107.961,80	R$261,80	**R$1.107.700,00**	**R$1.104.700,00**	**R$3.000,00**
MAIO	196	R$16.200,00	R$ -	R$16.200,00	R$16.200,00	R$ -
JUNHO	137	R$4.110.338,00	R$2.124.538,00	**R$1.985.800,00**	**R$1.980.300,00**	**R$5.500,00**
JULHO	75	R$2.817.481,70	R$2.069.281,70	R$748.200,00	R$748.200,00	R$ -
AGOSTO	263	R$1.317.679,24	R$779,24	R$1.316.900,00	R$1.316.900,00	R$ -
SETEMBRO	459	R$3.109.545,89	R$1.611.245,89	**R$1.498.300,00**	**R$1.491.800,00**	**R$6.500,00**
OUTUBRO	71	R$201.085,14	R$85,14	R$201.000,00	R$201.000,00	R$ -
NOVEMBRO	367	R$15.000,00	R$ -	R$15.000,00	R$15.000,00	R$ -
DEZEMBRO	613	R$ -	R$ -	R$ -	R$ -	R$ -
TOTAL	**2631**	R$14.864.923,10	R$6.956.423,10	**R$7.908.500,00**	**R$7.893.500,00**	**R$15.000,00**

14.5. Para as linhas de crédito disponíveis, segundo consta em documento enviado (Documento TC 85329/18), foram concedidos os montantes a seguir ao longo do exercício:

Linha de Crédito	Número de concessões (A)	Valor concedido (B)	% em relação ao valor total concedido (B/C)	% acumulado
Tradicional	827	R$ 4.142.200,00	52,48%	52,48%
Cinquenta Mais	272	R$ 1.255.500,00	15,91%	68,38%
Capital de Giro	132	R$ 939.300,00	11,90%	80,28%
Cinturão Verde	105	R$ 898.500,00	11,38%	91,66%
Mercados Públicos	73	R$ 318.500,00	4,03%	95,70%
Taxistas	29	R$ 216.000,00	2,74%	98,44%
Mulher Cidadã	12	R$ 54.500,00	0,69%	99,13%
Territórios Empreendedores	7	R$ 33.000,00	0,42%	99,54%
Turismo	2	R$ 20.200,00	0,26%	99,80%
Comerciantes Informais	1	R$ 9.300,00	0,12%	99,92%
Cultura Cidadã	1	R$ 6.500,00	0,08%	100,00%
Grupos Comunitários	0	R$ -	0,00%	100,00%
Superação	0	R$ -	0,00%	100,00%
Jovem	0	R$ -	0,00%	100,00%
Cidadão Digital	0	R$ -	0,00%	100,00%
TOTAL (C)	**1461**	**R$ 7.893.500,00**	**1**	

Fonte: Doc. 85329/18

14.6. Sobre pagamento dos empréstimos concedidos, ao verificar o SAGRES, observou-se a existência de receita de amortização de empréstimos no valor de R$4.697.097,55, divergindo da informação encaminhada pelo jurisdicionado, onde consta pagamentos em 2017 na ordem de R$3.956.827,93;

15. Sobre os gastos com pessoal, verificou-se que o Fundo Municipal de Apoio aos Pequenos Negócios não possui servidores efetivos, nem comissionados, nem eletivos, nem contratados por excepcional interesse público. O referido Fundo, em relação a gastos com pessoal, só empenhou despesas na rubrica de "Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física":

	SAGRES: Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física			Jurisdicionado: Despesa com estagiários (fl. 346)
	Empenhado	Liquidado	Pago	
TOTAL	R$108.333,04	R$103.421,70	R$102.491,30	R$103.618,10
Mês : 01-Janeiro	R$10.467,33	R$10.467,33	R$10.280,73	R$10.467,33
Mês : 02-Fevereiro	R$8.901,80	R$8.901,80	R$8.708,00	R$8.901,80
Mês : 03-Março	R$13.049,41	R$9.310,07	R$9.310,07	R$9.310,07
Mês : 04-Abril	R$10.786,93	R$10.164,93	R$10.164,93	R$12.092,66
Mês : 05-Maio	R$11.257,73	R$11.257,73	R$11.257,73	R$9.330,00
Mês : 06-Junho	R$9.542,91	R$9.542,91	R$9.542,91	R$9.542,91
Mês : 07-Julho	R$8.384,00	R$8.384,00	R$8.384,00	R$8.384,00
Mês : 08-Agosto	R$8.138,40	R$8.138,40	R$8.138,40	R$8.884,80
Mês : 09-Setembro	R$8.014,00	R$8.014,00	R$7.464,00	R$7.464,00
Mês : 10-Outubro	R$6.489,53	R$6.489,53	R$6.489,53	R$6.489,53
Mês : 11-Novembro	R$6.531,00	R$6.531,00	R$6.531,00	R$6.531,00
Mês : 12-Dezembro	R$6.770,00	R$6.220,00	R$6.220,00	R$6.220,00

Fonte: SAGRES, doc. 85345/18 fl. 346

PROCESSO TC 05614/18
Processo TC 05673/18 (anexado)

16. Demonstrativos contábeis:

16.1. Balanço Orçamentário:

Prefeitura Municipal de João Pessoa
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO
FUNDO MUNICIPAL DE APOIO AOS PEQUENOS NEGÓCIOS - FMAPN

EXERCÍCIO: 2017

RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS	Previsão Inicial (a)	Previsão Atualizada (b)	Receitas Realizadas (c)	Saldo d = (c-b)
Receitas Correntes (I)	**7.150.000,00**	**7.150.000,00**	**4.568.808,07**	**(2.581.191,93)**
Receita Tributária				-
Receita de Contribuições				-
Receita Patrimonial	707.000,00	707.000,00	1.298.390,32	591.390,32
Receita Agropecuária				-
Receita Industrial				-
Receita de Serviços				-
Transferências Correntes				-
Outras Receitas Correntes	6.443.000,00	6.443.000,00	3.270.417,75	(3.172.582,25)
Receitas de Capital (II)	**3.000.000,00**	**3.000.000,00**	**4.697.097,55**	**1.697.097,55**
Operações de Crédito				-
Alienação de Bens				-
Amortizações de Empréstimos	3.000.000,00	3.000.000,00	4.697.097,55	1.697.097,55
Transferências de Capital				-
Outras Receitas de Capital				-
Recursos Arrecadados em Exercícios Anteriores (III)				
SUBTOTAL DAS RECEITAS (IV) = (I + II + III)	**10.150.000,00**	**10.150.000,00**	**9.265.905,62**	**(884.094,38)**
Operações de Crédito / Refinanciamento (V)	-	-	-	-
Operações de Crédito Internas	-	-	-	-
Mobiliária				-
Contratual				-
Operações de Crédito Externas	-	-	-	-
Mobiliária				-
Contratual				-
SUBTOTAL COM REFINANCIAMENTO (VI) = (IV + V)	**10.150.000,00**	**10.150.000,00**	**9.265.905,62**	**(884.094,38)**
Déficit (VII)	-	-	-	-
TOTAL (VIII) = (VI + VII)	**10.150.000,00**	**10.150.000,00**	**9.265.905,62**	**(884.094,38)**
Saldos de Exercícios Anteriores (Utilizados Para Créditos Adicionais)	-	-	-	-
Superávit Financeiros				
Reabertura de créditos adicionais				

16.2. A totalidade das receitas de capital é de amortização de empréstimos concedidos. Frisa-se que os valores constantes do balanço conferem com os obtidos através do Sagres;

16.3. No que diz respeito às despesas, o balanço contém o seguinte:

DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS	Dotação Inicial (e)	Dotação Atualizada (f)	Despesas Empenhadas (g)	Despesas Liquidadas (h)	Despesas Pagas (i)	Saldo da Dotação (j) = (f-g)
Despesas Correntes (IX)	**7.150.000,00**	**7.150.000,00**	**240.178,62**	**207.197,02**	**204.716,62**	**6.909.821,38**
Pessoal e Encargos Sociais	450.000,00	450.000,00				450.000,00
Juros e Encargos da Dívida	50.000,00	50.000,00	1.510,00			48.490,00
Outras Despesas Correntes	6.650.000,00	6.650.000,00	238.668,62	207.197,02	204.716,62	6.411.331,38
Despesas de Capital (X)	**3.000.000,00**	**3.000.000,00**	**48.589,94**	**48.589,94**	**48.589,94**	**2.951.410,06**
Investimentos	3.000.000,00	3.000.000,00	48.589,94	48.589,94	48.589,94	2.951.410,06
Inversões Financeiras						-
Amortização da Dívida						-
Reserva de Contingência (XI)						-
Reserva do Rpps (XII)						-
SUBTOTAL DAS DESPESAS (XIII) = (IX + X + XI + XII)	**10.150.000,00**	**10.150.000,00**	**288.768,56**	**255.786,96**	**253.306,56**	**9.861.231,44**
Amortização da Dívida/ Refinanciamento (XIV)	-	-	-	-	-	-
Amortização da Dívida Interna	-	-	-	-	-	-
Dívida Mobiliária						-
Outras Dívidas						-
Amortização da Dívida Externa	-	-	-	-	-	-
Dívida Mobiliária						-
Outras Dívidas						-
SUBTOTAL COM REFINANCIAMENTO (XV) = (XIII + XIV)	**10.150.000,00**	**10.150.000,00**	**288.768,56**	**255.786,96**	**253.306,56**	**9.861.231,44**
Superávit (XVI)	-	-	8.977.137,06	-	-	(8.977.137,06)
TOTAL (XVII) = (XV + XVI)	**10.150.000,00**	**10.150.000,00**	**9.265.905,62**	**255.786,96**	**253.306,56**	**884.094,38**

PROCESSO TC 05614/18
Processo TC 05673/18 (anexado)

16.4. Balanço Financeiro:

Prefeitura Municipal de João Pessoa
BALANÇO FINANCEIRO
FUNDO MUNICIPAL DE APOIO AOS PEQUENOS NEGÓCIOS - FMAPN

EXERCÍCIO: 2017

INGRESSOS			
	Nota	Exercício Atual	Exercício Anterior
Receita Orçamentária (I)		**9.265.905,62**	**16.456.601,79**
Ordinária		9.265.905,62	16.456.601,79
Vinculada			
Recursos Vinculados à Educação			
Recursos Vinculados à Saúde			
Recursos Vinculados à Previdência Social – RPPS			
Recursos Vinculados à Previdência Social – RGPS			
Recursos Vinculados à Seguridade Social			
Outras Destinações de Recursos		-	-
Transferências Financeiras Recebidas (II)		-	-
Transferências Recebidas para a Execução Orçamentária			
Transferências Recebidas Independentes de Execução Orçamentária			
Transferências Recebidas para Aportes de recursos para o RPPS			
Transferências Recebidas para Aportes de recursos pa/ra o RGPS			
Recebimentos Extraorçamentários (III)		**37.564,23**	**319.653,22**
Inscrição de Restos a Pagar Não Processados		32.981,60	287.127,26
Inscrição de Restos a Pagar Processados		2.480,40	959,15
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados		2.102,23	31.566,81
Outros Recebimentos Extraorçamentários			
Saldo do Exercício Anterior (IV)		**16.402.656,04**	**9.263.696,66**
Caixa e Equivalentes de Caixa		16.402.656,04	9.263.696,66
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados			
TOTAL (V) = (I + II + III + IV)		**25.706.125,89**	**26.039.951,67**

DISPÊNDIOS			
	Nota	Exercício Atual	Exercício Anterior
Despesa Orçamentária (VI)		**288.768,56**	**909.118,64**
Ordinária		288.768,56	909.118,64
Vinculada			
Recursos Destinados à Educação			
Recursos Destinados à Saúde			
Recursos Destinados à Previdência Social – RPPS			
Recursos Destinados à Previdência Social – RGPS			
Recursos Destinados à Seguridade Social			
Outras Destinações de Recursos			
Transferências Financeiras Concedidas (VII)		**1.472.995,97**	**1.691.795,95**
Transferências Concedidas para a Execução Orçamentária		1.472.995,97	1.691.795,95
Transferências Concedidas Independentes de Execução Orçamentária			
Transferências Concedidas para Aportes de recursos para o RPPS			
Transferências Concedidas para Aportes de recursos para o RGPS			
Pagamentos Extraorçamentários (VIII)		**8.108.551,88**	**7.036.381,04**
Pagamentos de Restos a Pagar Não Processados		212.949,65	560.861,08
Pagamentos de Restos a Pagar Processados			
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados		2.102,23	32.819,96
Outros Pagamentos Extraorçamentários		7.893.500,00	6.442.700,00
Saldo para o Exercício Seguinte (IX)		**15.835.809,48**	**16.402.656,04**
Caixa e Equivalentes de Caixa		15.835.809,48	16.402.656,04
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados			
TOTAL (X) = (VI + VII + VIII + IX)		**25.706.125,89**	**26.039.951,67**

PROCESSO TC 05614/18
Processo TC 05673/18 (anexado)

16.5. Balanço Patrimonial:

Prefeitura Municipal de João Pessoa
BALANÇO PATRIMONIAL
FUNDO MUNICIPAL DE APOIO AOS PEQUENOS NEGÓCIOS - FMAPN

EXERCÍCIO: 2017

	Nota	Exercício Atual	Exercício Anterior
ATIVO			
Ativo Circulante			
Caixa e Equivalentes de Caixa		15.835.809,48	16.402.656,04
Créditos a Curto Prazo		57.786.252,87	49.892.752,87
Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo			
Estoques		52.671,98	52.671,98
VPD Pagas Antecipadamente			
Total do Ativo Circulante		**73.674.734,33**	**66.348.080,89**
Ativo Não Circulante			
Realizável a Longo Prazo		-	-
Créditos a Longo Prazo			
Investimentos Temporários a Longo Prazo			
Estoques			
VPD pagas antecipadamente			
Investimentos			
Imobilizado		416.240,08	188.976,06
Intangível			
Total do Ativo Não Circulante		**416.240,08**	**188.976,06**
TOTAL DO ATIVO		**74.090.974,41**	**66.537.056,95**
PASSIVO E PATRIMÔNIO LÍQUIDO			
Passivo Circulante			
Obrigações Trab., Prev. e Assistenciais a Pagar a Curto Prazo		-	-
Empréstimos e Financiamentos a Curto Prazo			
Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo		15.063,72	12.583,32
Obrigações Fiscais a Curto Prazo			
Obrigações de Repartições a Outros Entes			
Provisões a Curto Prazo			
Demais Obrigações a Curto Prazo		352,26	352,26
Total do Passivo Circulante		**15.415,98**	**12.935,58**
Passivo Não Circulante			
Obrigações Trab., Prev. e Assistenciais a Pagar a Longo Prazo			
Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo			
Fornecedores e Contas a Pagar a Longo Prazo			
Obrigações Fiscais a Longo Prazo			
Provisões a Longo Prazo			
Demais Obrigações a Longo Prazo			
Resultado Diferido			
Total do Passivo Não Circulante		-	-
Patrimônio Líquido			
Patrimônio Social e Capital Social			
Adiantamento Para Futuro Aumento de Capital			
Reservas de Capital			
Ajustes de Avaliação Patrimonial			
Reservas de Lucros			
Demais Reservas			
Resultados Acumulados		74.075.558,43	66.524.121,37
(-) Ações / Cotas em Tesouraria			
Total do Patrimônio Líquido		**74.075.558,43**	**66.524.121,37**
TOTAL DO PASSIVO E DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO		**74.090.974,41**	**66.537.056,95**

17. Foi realizada inspeção "in loco", no dia 28 de novembro de 2018.

Ao término do sobredito relatório, a Auditoria apresentou a seguinte conclusão:

3. CONCLUSÃO

Ante a análise da prestação de contas enviada a este Tribunal e os fatos constatados durante a diligência realizada pela equipe de Auditoria, ficou claro que, tal como está, o Programa Crédito Cidadão não parece ter condições de prosseguir.

Primeiramente, pela questão da ausência de transparência de suas normas, tanto em relação aos requisitos para concessão, quanto no tocante à gestão do Programa. Como mencionado nos itens anteriores deste relatório, as regras são obscuras e esparsas, muita vezes não estabelecidas em normativos oficiais pela autoridades competentes; além do fato de que não há edital que exponha tais regras com clareza para os interessados.

Em segundo lugar, o Programa tem um alto índice de inadimplência, e os juros dos pagamentos efetivamente realizados são baixos. Com a suspensão da arrecadação proveniente da alíquota de 1,5% sobre os valores dos pagamentos realizados pelo Município, as receitas do Fundo ficam ainda mais prejudicadas. Por fim, há a desvinculação de receitas, estabelecida pelo Decreto 8.828/2016, aplicada sobre o rendimento das aplicações financeiras do Banco Cidadão - ainda que erroneamente, na opinião desta Auditoria. Esse contexto torna inviável a manutenção dos empréstimos, constatação que é corroborada com o fato de que as inscrições foram suspensas pelo Banco em decorrência das dificuldades financeiras.

Adicionalmente, há o fato de que a contabilização dos empréstimos realizados tem sido feita enquanto despesas extraorçamentárias, muito embora a receita com amortização de tais concessões tenha sido registrada como orçamentária. Tal procedimento prejudica a transparência dos lançamentos – uma vez que não há registros de empenhos realizados – e distorce os resultados orçamentários e financeiros do Fundo.

Assim, a Auditoria sugere ao Relator que determine a suspensão do Programa até que sejam definidas oficialmente as regras, com a devida publicação, e que seja regularizado o funcionamento da gestão, especialmente no tocante às atribuições do Comitê Gestor.

Por fim, os seguintes pontos, relativos à Secretaria do Trabalho, estão irregulares:

3.1. Ausência de documentos exigidos pelo art. 11 da RN-TC-03/2010 (item 3.1);
3.2. Ausência de previsão na LOA das despesas das Unidades Orçamentárias 303 e 304 (item 1.4);
3.3. Apresentação de informações incompletas e incorretas no relatório detalhado das atividades desenvolvidas (item 1.4);
3.4. Execução de apenas uma pequena parte das despesas previstas para o exercício (item 1.5.2);
3.5. Classificação incorreta de item de despesa, que deveria ter sido considerada Despesa de Exercícios Anteriores (item 1.5.3);

Em relação ao Banco Cidadão, foram constatadas as seguintes irregularidades:

3.6. Existência de normas esparsas e conflitantes acerca do Programa Municipal de Apoio aos Pequenos Negócios (itens 2.1, 2.5.4.2.2);
3.7. Ausência de documentos exigidos pelo art. 15 da RN-TC-03/2010 (item 2.3);
3.8. Execução incompleta das ações previstas no QDD (item 2.4);
3.9. Registro de despesas orçamentárias sob a rubrica genérica de "Outras Operações", descumprindo o artigo 176 da lei 6.404/1976 (item 2.5.1);
3.10. Execução de despesas em valor significativamente inferior ao previsto (item 2.5.3);
3.11. Ausência de normativo oficial que defina as regras acerca de cada linha de crédito do Programa, conforme já constatado na PCA de 2016 (item 2.5.4.1);
3.12. Concessão de crédito a beneficiários num mesmo endereço (itens 2.5.4.2.1 e 2.5.4.2.5.2);
3.13. Divergência entre valores dos recebimentos relativos aos empréstimos concedidos (item 2.5.4.2.2);
3.14. Alta taxa de inadimplência do Programa (item 2.5.4.2.3);
3.15. Desrespeito ao limite estabelecido no Decreto 5.294/2005 para a linha de crédito Capital de Giro (2.5.4.2.4);
3.16. Desrespeito aos limites estabelecidos no portal eletrônico do Banco Cidadão, em três dos empréstimos concedidos em 2017 (2.5.4.2.4);
3.17. Ausência de parceria do Programa com entidades do Sistema S para capacitação dos beneficiários, conforme estabelecido no artigo 5o do Decreto 5.294/2005 (item 2.5.4.2.5.2);
3.18. Ausência de documentos nos processos de concessão (item 2.5.4.2.5.2);

3.19. Ocorrência de entrega de cheques em data anterior à assinatura do Termo de Adesão pelo beneficiário (item 2.5.4.2.5.2);

3.20. Funcionamento irregular do Comitê Gestor do Fundo Crédito Cidadão (item 2.6);

3.21. Entrega integral dos valores concedidos, em cheque único, ao beneficiário, e não conforme cronograma físico-financeiro do Plano de Negócios (item 2.7.1);

3.22. Desvinculação de receitas do Fundo Crédito Cidadão em descumprimento ao Decreto 8.282/2016, ainda que por orientação da SEFIN (item 2.7.2);

3.23. Discrepâncias nos valores da despesa com pessoal (item 2.9);

3.24. Contabilização incorreta das concessões de empréstimos como despesas extraorçamentárias, como já constatado quando da elaboração do relatório de PCA de 2016 (Processo 05577/17) (item 2.10.1);

3.25. Presença, no Balanço Financeiro, de valores a título de depósitos restituíveis e valores vinculados não comprovados (item 2.10.2);

3.26. Divergência entre o valor calculado pela Auditoria e o efetivamente repassado a título de desvinculação de receitas, estabelecida pelo Decreto 8.828/2016 (item 2.10.2);

3.27. Valores não comprovados no Balanço Patrimonial (item 2.10.3)

Em atenção ao contraditório e à ampla defesa, o então relator, Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho, determinou a notificação da gestora responsável, a qual, depois de pedido de prorrogação de prazo deferido, apresentou defesa por meio do Documento TC 18690/19 (fls. 425/614).

Depois de examinar os elementos defensórios, a Auditoria confeccionou relatório de análise de defesa (fls. 624/654), da lavra das mesmas Auditoras, subscrito pelos mesmos Chefes de Divisão e Departamento, expondo o seguinte desfecho:

3. Conclusão

Diante das justificativas apresentadas pela defesa e as verificações feitas pela Auditoria, podem ser consideradas **sanadas** as seguintes irregularidades apontadas em Relatório Inicial:

3.1. Ausência de documentos exigidos pelo art. 11 da RN-TC-03/2010 (item 3.1 do Relatório da Auditoria)

3.2. Ausência de documentos exigidos pelo art. 15 da RN-TC-03/2010 (item 3.7 do Relatório da Auditoria)

3.3. Registro de despesas orçamentárias sob a rubrica genérica de "Outras Operações", descumprindo o artigo 176 da lei 6.404/1976 (item 3.9 do Relatório da Auditoria)

3.4. Desvinculação de receitas do Fundo Crédito Cidadão em descumprimento ao Decreto 8.282/2016, ainda que por orientação da SEFIN (item 3.22 do Relatório da Auditoria);

3.4.1. Relativamente à inclusão de receitas correntes provenientes de remuneração de depósitos bancários na base de cálculo das desvinculações;

3.5. Presença, no Balanço Financeiro, de valores a título de depósitos restituíveis e valores vinculados não comprovados (item 3.25 do Relatório da Auditoria);

3.6. Valores não comprovados no Balanço Patrimonial (item 3.27 do Relatório da Auditoria)

3.6.1. Relativamente ao cálculo de superávit financeiro

As justificativas da defesa **não foram suficientes para sanar** as irregularidades a seguir listadas:

3.7. Ausência de previsão na LOA das despesas das Unidades Orçamentárias 303 e 304 e apresentação de informações incompletas e incorretas no relatório detalhado das atividades desenvolvidas (itens 3.2 e 3.3 do Relatório da Auditoria):

3.8. Execução de apenas uma pequena parte das despesas previstas para o exercício (item 3.4 do Relatório da Auditoria):

3.9. Classificação incorreta de item de despesa, que deveria ter sido considerada despesa de exercícios anteriores (item 3.5 do Relatório da Auditoria):

3.10. Existência de normas esparsas e conflitantes acerca do Programa Municipal de Apoio aos Pequenos Negócios (item 3.6 do Relatório da Auditoria):

3.11. Execução incompleta das ações previstas no QDD (item 3.8 do Relatório da Auditoria)

3.12. Execução de despesas em valor significativamente inferior ao previsto (item 3.10 do Relatório da Auditoria)

3.13. Ausência de normativo oficial que defina as regras acerca de cada linha de crédito do Programa, conforme já constatado na PCA de 2016 (item 3.11 do Relatório da Auditoria)

3.14. Concessão de crédito a beneficiários num mesmo endereço (item 3.12 do Relatório da Auditoria);

3.15. Divergência entre valores dos recebimentos relativos aos empréstimos concedidos (item 3.13 do Relatório Inicial da Auditoria);

3.16. Alta taxa de inadimplência do Programa (item 3.14 do Relatório da Auditoria);

3.17. Desrespeito ao limite estabelecido no Decreto 5.294/2005 para a linha de crédito Capital de Giro e desrespeito aos limites estabelecidos no portal eletrônico do Banco Cidadão, em três dos empréstimos concedidos em 2017 (itens 3.15 e 3.16 do Relatório da Auditoria);

3.18. Ausência de parceria do Programa com entidades do Sistema S para capacitação dos beneficiários, conforme estabelecido no artigo 5o do Decreto 5.294/2005 (item 3.17 do Relatório da Auditoria);

3.19. Ausência de documentos nos processos de concessão (item 3.18 do Relatório da Auditoria);

3.20. Ocorrência de entrega de cheques em data anterior à assinatura do Termo de Adesão pelo beneficiário (item 3.19 do Relatório da Auditoria);

3.21. Funcionamento irregular do Comitê Gestor do Fundo Crédito Cidadão (item 3.20 do Relatório da Auditoria);

3.22. Entrega integral dos valores concedidos, em cheque único, ao beneficiário, e não conforme cronograma físico-financeiro do Plano de Negócios (item 3.21 do Relatório da Auditoria);

3.23. Discrepâncias nos valores da despesa com pessoal (item 3.23 do Relatório da Auditoria);

3.24. Contabilização incorreta das concessões de empréstimos como despesas extraorçamentárias, como já constatado quando da elaboração do relatório de PCA de 2016 (Processo 05577/17) (item 3.24 do Relatório da Auditoria);

3.25. Valores não comprovados no Balanço Patrimonial (item 3.27 do Relatório da Auditoria)

3.25.1. Relativamente ao aumento não comprovado de 120% no ativo imobilizado

Sobre o item 3.26 do Relatório Inicial da Auditoria, sugere-se a **notificação do responsável no sentido de fornecer os esclarecimentos a seguir solicitados**, diante da revisão da irregularidade inicialmente apontada, que ocasionou novas constatações:

- Razão de a tabela trazida pela defesa mostrar valores de receitas correntes que divergem das constantes do Sagres para os meses de abril e maio;
- Esclarecimentos quanto à tomada de providências relacionada ao repasse a menor constatado no cálculo feito pela defesa, ocasionado por erro de digitação, e, se for o caso, evidenciação de providências para reaver valores repassados incorretamente a maior, considerando o valor encontrado pela Auditoria, de R$225,97.

Por fim, sobre a falha apontada no item 3.24 deste Relatório, é imperioso ressaltar a sua extrema gravidade, tendo em vista que o registro das despesas com concessão de empréstimos como extraorçamentárias significa que estas são feitas sem autorização legal, à revelia do orçamento – fato que já havia sido apontado quando da análise de PCA do exercício anterior (Proc. 05577/17).

Assim, esta Auditoria reitera o entendimento expresso quando da elaboração do Relatório Inicial (fls. 353-405 do Proc. 05614/18), no sentido de que seja **suspensa a execução do Programa**, até que sejam regularizados este e demais pontos cruciais à sua transparência, com a devida comprovação de que o registro das despesas com concessões passou a ser realizado conforme a legislação e as regras da Contabilidade Pública aplicáveis.

Em razão da conclusão a que chegou a Unidade Técnica, foi novamente estabelecido o contraditório, tendo a gestora deixado de oferecer esclarecimentos, conforme atestou a certidão de fl. 664:

CERTIDÃO
FINAL DE PRAZO - DEFESA

O Tribunal de Contas do Estado da Paraíba certifica o fim do(s) seguinte(s) prazo(s) de defesa:

Interessado	Início do Prazo	Fim do Prazo	Pedido Prorrogação	Prazo após Prorrogação	Defesa
Olenka Targino Maranhao Pedrosa	28/08/2019	17/09/2019	Doc. 64773/19 (16/09/2019) - Deferido (DOE 20/09/2019)	11/10/2019	Não Apresentada

Contudo, a interessada protocolou novo petitório (Documento TC 70829/19 – fls. 667/673), solicitando a reabertura do prazo para defesa por 10 (dez) dias.

O pedido foi deferido pelos membros desta colenda Câmara, mediante a Resolução Processual RC2 - TC 00167/19 (fls. 683/685).

Defesa ofertada por intermédio do Documento TC 83213/19 (fls. 692/830).

PROCESSO TC 05614/18
Processo TC 05673/18 (anexado)

Depois de examinar os novos elementos defensórios, o Órgão Técnico confeccionou relatório de complementação de instrução (fls. 840/847), da lavra da ACP Bruna Pinheiro Neves, chancelado pelos mesmos Chefes de Divisão e Departamento, expondo o seguinte desfecho:

3. Conclusão

Após análise das justificativas apresentadas, opina-se pelo **afastamento da irregularidade indicada no item 3.26 do Relatório Inicial**.

As demais conclusões do Relatório de Análise de Defesa ficam mantidas e são transcritas a seguir para consolidação:

Diante das justificativas apresentadas pela defesa e as verificações feitas pela Auditoria, podem ser consideradas **sanadas** as seguintes irregularidades apontadas em Relatório Inicial:

3.1. Ausência de documentos exigidos pelo art. 11 da RN-TC-03/2010 (item 3.1 do Relatório da Auditoria)

3.2. Ausência de documentos exigidos pelo art. 15 da RN-TC-03/2010 (item 3.7 do Relatório da Auditoria)

3.3. Registro de despesas orçamentárias sob a rubrica genérica de "Outras Operações", descumprindo o artigo 176 da lei 6.404/1976 (item 3.9 do Relatório da Auditoria)

3.4. Desvinculação de receitas do Fundo Crédito Cidadão em descumprimento ao Decreto 8.282/2016, ainda que por orientação da SEFIN (item 3.22 do Relatório da Auditoria);

3.4.1. Relativamente à inclusão de receitas correntes provenientes de remuneração de depósitos bancários na base de cálculo das desvinculações;

3.5. Presença, no Balanço Financeiro, de valores a título de depósitos restituíveis e valores vinculados não comprovados (item 3.25 do Relatório da Auditoria);

3.6. Valores não comprovados no Balanço Patrimonial (item 3.27 do Relatório da Auditoria)

3.6.1. Relativamente ao cálculo de superávit financeiro

Figura 2: Conclusão do Relatório de Análise de Defesa - Irregularidades sanadas

As justificativas da defesa **não foram suficientes para sanar** as irregularidades a seguir listadas:

3.7. Ausência de previsão na LOA das despesas das Unidades Orçamentárias 303 e 304 e apresentação de informações incompletas e incorretas no relatório detalhado das atividades desenvolvidas (itens 3.2 e 3.3 do Relatório da Auditoria):

3.8. Execução de apenas uma pequena parte das despesas previstas para o exercício (item 3.4 do Relatório da Auditoria):

3.9. Classificação incorreta de item de despesa, que deveria ter sido considerada despesa de exercícios anteriores (item 3.5 do Relatório da Auditoria):

3.10. Existência de normas esparsas e conflitantes acerca do Programa Municipal de Apoio aos Pequenos Negócios (item 3.6 do Relatório da Auditoria):

3.11. Execução incompleta das ações previstas no QDD (item 3.8 do Relatório da Auditoria)

3.12. Execução de despesas em valor significativamente inferior ao previsto (item 3.10 do Relatório da Auditoria)

3.13. Ausência de normativo oficial que defina as regras acerca de cada linha de crédito do Programa, conforme já constatado na PCA de 2016 (item 3.11 do Relatório da Auditoria)

3.14. Concessão de crédito a beneficiários num mesmo endereço (item 3.12 do Relatório da Auditoria);

3.15. Divergência entre valores dos recebimentos relativos aos empréstimos concedidos (item 3.13 do Relatório Inicial da Auditoria);

3.16. Alta taxa de inadimplência do Programa (item 3.14 do Relatório da Auditoria);

3.17. Desrespeito ao limite estabelecido no Decreto 5.294/2005 para a linha de crédito Capital de Giro e desrespeito aos limites estabelecidos no portal eletrônico do Banco Cidadão, em três dos empréstimos concedidos em 2017 (itens 3.15 e 3.16 do Relatório da Auditoria);

3.18. Ausência de parceria do Programa com entidades do Sistema S para capacitação dos beneficiários, conforme estabelecido no artigo 5o do Decreto 5.294/2005 (item 3.17 do Relatório da Auditoria);

3.19. Ausência de documentos nos processos de concessão (item 3.18 do Relatório da Auditoria);

3.20. Ocorrência de entrega de cheques em data anterior à assinatura do Termo de Adesão pelo beneficiário (item 3.19 do Relatório da Auditoria);

3.21. Funcionamento irregular do Comitê Gestor do Fundo Crédito Cidadão (item 3.20 do Relatório da Auditoria);

3.22. Entrega integral dos valores concedidos, em cheque único, ao beneficiário, e não conforme cronograma físico-financeiro do Plano de Negócios (item 3.21 do Relatório da Auditoria);

3.23. Discrepâncias nos valores da despesa com pessoal (item 3.23 do Relatório da Auditoria);

3.24. Contabilização incorreta das concessões de empréstimos como despesas extraorçamentárias, como já constatado quando da elaboração do relatório de PCA de 2016 (Processo 05577/17) (item 3.24 do Relatório da Auditoria);

3.25. Valores não comprovados no Balanço Patrimonial (item 3.27 do Relatório da Auditoria)

3.25.1. Relativamente ao aumento não comprovado de 120% no ativo imobilizado

Figura 3: Conclusão do Relatório de Análise de Defesa - Irregularidades mantidas

Reitera-se, ademais, posicionamento adotado pela Auditoria quanto à falha do item 3.24 daquele Relatório – contabilização incorreta das concessões de empréstimos como despesas extraorçamentárias:

"(...) é imperioso ressaltar a sua extrema gravidade, tendo em vista que o registro das despesas com concessão de empréstimos como extraorçamentárias significa que estas são feitas sem autorização legal, à revelia do orçamento – fato que já havia sido apontado quando da análise de PCA do exercício anterior (Proc. 05577/17).

Assim, esta Auditoria reitera o entendimento expresso quando da elaboração do Relatório Inicial (fls. 353-405 do Proc. 05614/18), no sentido de que seja suspensa a execução do Programa, até que sejam regularizados este e demais pontos cruciais à sua transparência, com a devida comprovação de que o registro das despesas com concessões passou a ser realizado conforme a legislação e as regras da Contabilidade Pública aplicáveis."

PROCESSO TC 05614/18
Processo TC 05673/18 (anexado)

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, em cota da lavra do Procurador Luciano Andrade Farias (fls. 850/854), opinou da seguinte forma:

> **Ante o exposto**, entendo que, diante da processualística que comumente é adotada nesta Corte, para que haja uma melhor instrução dos presentes autos, **faz-se necessário que o processo em análise retorne à Auditoria, para que seja apreciada pelo órgão técnico a defesa apresentada pela ex-gestora responsável em toda a sua plenitude**.
>
> No entanto, caso o novo Relator do processo expressamente torne sem efeito o Despacho (fl. 655) que anteriormente determinou a possibilidade de manifestação sobre o relatório de fls. 624/652, esclarecendo que a oportunidade aberta deveria se limitar ao pronunciamento sobre a inovação no Relatório da Auditoria, entende este MPC que nesse novo cenário seria possível dispensar a diligência ora suscitada. **Afinal, nesse caso seria a autoridade condutora do feito direcionando expressamente a amplitude da reabertura da instrução.**
>
> Isto posto, requer-se o retorno dos autos para que a Auditoria analise integralmente a Defesa sobre o Relatório de fls. 624/652, **salvo se o Relator expressamente dispensar tal medida no uso de sua autoridade**, oportunidade em que requer o MPC que os autos retornem para emissão de Parecer.

Acatando a solicitação ministerial, o processo foi retornado à Auditoria, a qual elaborou novel relatório de complementação de instrução (fls. 859/897), contendo a seguinte conclusão:

> **3. Conclusão**
>
> Como dito no último Relatório da Auditoria (Complementação de Instrução – fls. 840-847), opina-se pelo **afastamento da irregularidade indicada no item 3.26 do Relatório Inicial,** cuja análise foi transcrita no item 2.17 do presente Relatório (*Divergência entre o valor calculado pela Auditoria e o efetivamente repassado a título de desvinculação de receitas, estabelecida pelo Decreto 8.828/2016*).
>
> Ademais, após a análise dos argumentos apresentados por meio do Doc. 83213/19, tal como requerido pelo membro do Ministério Público de Contas (Cota às fls. 850-854), fica também **afastada a seguinte irregularidade:**
>
> **3.1.** Ausência de previsão na LOA das despesas das Unidades Orçamentárias 303 e 304 (item 3.2 do Relatório Inicial; item 3.7 do Relatório de Análise de Defesa; item 2.1 do presente Relatório);

Diversamente, ficam **mantidas as demais irregularidades**, listadas a seguir:

3.2. Apresentação de informações incompletas e incorretas no relatório detalhado das atividades desenvolvidas (item 3.3 do Relatório Inicial; item 3.7 do Relatório de Análise de Defesa; item 2.1 do presente Relatório)

O fato enseja, na visão desta Auditoria, emissão de **recomendação** à gestão para que elabore relatórios detalhados que reflitam as atividades exercidas pelo órgão no exercício cujas contas são apresentadas

3.3. Execução de apenas uma pequena parte das despesas previstas para o exercício (item 3.4 do Relatório Inicial; item 3.8 do Relatório de Análise de Defesa; item 2.2 do presente Relatório);

3.4. Execução incompleta das ações previstas no QDD (item 3.8 do Relatório Inicial; item 3.11 do Relatório de Análise de Defesa; item 2.2 do presente Relatório)

3.5. Execução de despesas em valor significativamente inferior ao previsto (item 3.10 do Relatório Inicial; item 3.12 do Relatório de Análise de Defesa; item 2.2 do presente Relatório)

3.6. Classificação incorreta de item de despesa, que deveria ter sido considerada despesa de exercícios anteriores (item 3.5 do Relatório Inicial; item 3.9 do Relatório de Análise de Defesa; item 2.3 do presente Relatório)

Quanto à irregularidade, reitera-se o posicionamento adotado no último pronunciamento da Auditoria: *"(...), tendo sido esta a única ocorrência encontrada pela Auditoria no exercício de 2017 e considerando a formalidade da falha, sugere-se a expedição de **recomendação** ao gestor para que evite a classificação contábil incorreta dos empenhos em exercícios futuros";*

3.7. Existência de normas esparsas e conflitantes acerca do Programa Municipal de Apoio aos Pequenos Negócios (item 3.6 do Relatório Inicial; item 3.10 do Relatório de Análise de Defesa; item 2.4 do presente Relatório);

3.8. Ausência de normativo oficial que defina as regras acerca de cada linha de crédito do Programa, conforme já constatado na PCA de 2016 (item 3.11 do Relatório Inicial; item 3.13 do Relatório de Análise de Defesa; item 2.5 do presente Relatório);

3.9. Concessão de crédito a beneficiários num mesmo endereço (item 3.12 do Relatório Inicial; item 3.14 do Relatório de Análise de Defesa; item 2.6 do presente Relatório)

Ratifica-se aqui o posicionamento de que o Programa deveria ter normas e mecanismos para detectar indícios de que os créditos solicitados são para um mesmo empreendimento, e apurá-los antes mesmo da concessão, evitando beneficiar um mesmo negócio mais de uma vez, em detrimento de outros interessados.

Reitera-se que, por si só, a concessão de créditos para beneficiários num mesmo endereço não configura irregularidade, mas sim a falta de controle por parte da gestão do Programa acerca das concessões com características similares.

3.10. Divergência entre valores dos recebimentos relativos aos empréstimos concedidos (item 3.13 do Relatório Inicial; item 3.15 do Relatório de Análise de Defesa; item 2.7 do presente Relatório)

Opina-se que a irregularidade enseja **recomendação** à gestão no sentido de que atente para as informações fornecidas a este Tribunal de Contas, mantendo-as atualizadas e em conformidade com os registros do Sagres

3.11. Alta taxa de inadimplência do Programa (item 3.14 do Relatório Inicial; item 3.16 do Relatório de Análise de Defesa; item 2.8 do presente Relatório)

3.12. Desrespeito ao limite estabelecido no Decreto 5.294/2005 para a linha de crédito Capital de Giro e desrespeito aos limites estabelecidos no portal eletrônico do Banco Cidadão, em três dos empréstimos concedidos em 2017 (itens 3.15 e 3.16 do Relatório Inicial; item 3.17 do Relatório de Análise de Defesa; item 2.9 do presente Relatório)

3.13. Ausência de parceria do Programa com entidades do Sistema S para capacitação dos beneficiários, conforme estabelecido no artigo 5º do Decreto 5.294/2005 (item 3.17 do Relatório Inicial; item 3.18 do Relatório de Análise de Defesa; item 2.10 do presente Relatório);

3.14. Ausência de documentos nos processos de concessão (item 3.18 do Relatório Inicial; item 3.19 do Relatório de Análise de Defesa; item 2.11 do presente Relatório);

3.15. Ocorrência de entrega de cheques em data anterior à assinatura do Termo de Adesão pelo beneficiário (item 3.19 do Relatório Inicial; item 3.19 do Relatório de Análise de Defesa; item 2.12 do presente Relatório)

3.16. Funcionamento irregular do Comitê Gestor do Fundo Crédito Cidadão (item 3.20 do Relatório Inicial; item 3.21 do Relatório de Análise de Defesa; item 2.13 do presente Relatório);

3.17. Entrega integral dos valores concedidos, em cheque único, ao beneficiário, e não conforme cronograma físico-financeiro do Plano de Negócios (item 3.21 do Relatório Inicial; item 3.22 do Relatório de Análise de Defesa; item 2.14 do presente Relatório);

3.18. Discrepâncias nos valores da despesa com pessoal (item 3.23 do Relatório Inicial; item 3.23 do Relatório de Análise de Defesa; item 2.15 do presente Relatório)

3.19. Contabilização incorreta das concessões de empréstimos como despesas extraorçamentárias, como já constatado quando da elaboração do relatório de PCA de 2016 (Processo 05577/17) (item 3.24 do Relatório da Inicial; item 3.24 do Relatório de Análise de Defesa; item 2.16 do presente Relatório)

3.20. Valores não comprovados no Balanço Patrimonial – Relativamente ao aumento não comprovado de 120% no ativo imobilizado (item 3.27 do Relatório Inicial; item 3.25.1 do Relatório de Análise de Defesa; item 2.16 do presente Relatório)

Reitera-se, por fim, posicionamento adotado pela Auditoria quanto à falha do item 3.24 daquele Relatório – contabilização incorreta das concessões de empréstimos como despesas extraorçamentárias:

"(...) é imperioso ressaltar a sua extrema gravidade, tendo em vista que o registro das despesas com concessão de empréstimos como extraorçamentárias significa que estas são feitas sem autorização legal, à revelia do orçamento – fato que já havia sido apontado quando da análise de PCA do exercício anterior (Proc. 05577/17).

Assim, esta Auditoria reitera o entendimento expresso quando da elaboração do Relatório Inicial (fls. 353-405 do Proc. 05614/18), no sentido de que seja suspensa a execução do Programa, até que sejam regularizados este e demais pontos cruciais à sua transparência, com a devida comprovação de que o registro das despesas com concessões passou a ser realizado conforme a legislação e as regras da Contabilidade Pública aplicáveis."

PROCESSO TC 05614/18
Processo TC 05673/18 (anexado)

Novamente chamado a se pronunciar, o Parquet de Contas, por meio de parecer de lavra daquele representante ministerial (fls. 900/928), opinou da seguinte forma:

> **Diante do exposto,** opina o Ministério Público de Contas no sentido da:
>
> 1. **Irregularidade** das contas da Sr.ª Olenka Targino Maranhão Pedrosa, na condição de Secretária Municipal do Trabalho, Produção e Renda de João Pessoa, relativa ao exercício de 2017;
>
> 2. Aplicação de **multa** à mencionada gestora, na forma do art. 56, II e III, da LOTCE/PB c/c art. 201, § 1º, do RITCE/PB, pelos diversos fatos mencionados ao longo do Parecer;
>
> 3. Envio de **recomendação** à atual gestão da Secretaria Municipal do Trabalho, Produção e Renda de João Pessoa para fiel cumprimento do ordenamento jurídico na gestão pública e notadamente:
>
> - *para que elabore relatórios detalhados que reflitam as atividades exercidas pelo órgão no exercício cujas contas são apresentadas;*
> - *para que os instrumentos de planejamento orçamentário sejam elaborados em conjunto com o Prefeito e que haja engajamento para seu cumprimento na medida do possível, evitando que tais instrumentos sejam tratados como meras formalidades;*
> - *para que a atual gestão do órgão efetue o correto registro das despesas, seja nos balanços e balancetes, seja nos empenhos;*
> - *para que seja realizado levantamento que embase e comprove a contabilização da despesa referente à reforma e aquisição de patrimônio com a finalidade de promover evento social no Pavilhão do Chá como Ativo Não Circulante Imobilizado;*
> - *para que sejam implementadas medidas que possibilitem um controle mais adequado na concessão das linhas de crédito, evitando beneficiar*

um mesmo negócio com uma mesma finalidade mais de uma vez, em detrimento de outros interessados;

- *para que a gestão reavalie os critérios de triagem dos beneficiários, bem como as maneiras de cobrança e as sanções aplicáveis aos devedores para aumentar os níveis de adimplência do Programa Banco Cidadão;*
- *para que não haja emissão de cheques antes da assinatura dos Termos de Adesão;*
- *para que a liberação de recursos aos mutuários beneficiários das linhas de crédito seja condicionada ao cumprimento do cronograma físico-financeiro previsto no Plano de Negócios, bem como à adimplência das parcelas devidas nas etapas anteriores;*
- *para que sejam tomadas as medidas para garantir a realização das reuniões mensais do Comitê Gestor do Fundo Crédito Cidadão e, caso entenda serem suficientes reuniões mensais, para que se atue politicamente junto ao Prefeito Municipal pugnando pela alteração da Lei n.º 10.431/2005;*
- *para que sejam retomadas as parcerias com entidades do Sistema S ou outras instituições que reúnam as condições exigidas, obedecendo às determinações técnicas e necessidades relatadas nos projetos, em observância ao Decreto n.º 5.294/2005, ou, caso entenda inviável tais parcerias, que trabalhe politicamente junto ao Prefeito Municipal visando à alteração do art. 5º do mencionado Decreto a fim de possibilitar a capacitação por pessoal do próprio Banco Cidadão, contanto que tenha qualificação em diversas áreas de empreendedorismo e administração;*

4. **Determinação** específica para que a atual gestão:

a) ***adote as medidas necessárias, inclusive junto ao Prefeito Municipal – que possui o poder regulamentar propriamente dito -****, para que haja uma regulamentação mais adequada, sem conflitos normativos, do Programa de Apoio aos Pequenos Negócios do Município de João Pessoa – Banco Cidadão – inclusive com previsão de cada linha de crédito oferecida;*

> *b)* ***providencie a regularização jurídica das sanções por inadimplemento do Programa Banco Cidadão,*** *inserindo-as em diploma legal em sentido formal, sob pena de não haver sanção válida para eventuais inadimplementos dos valores transferidos;*
>
> 5. **Orientação à Auditoria** para que analise, em processos futuros da mesma unidade jurisdicionada, a execução dos **contratos K727503, C.2017.32111 e C727840**, inclusive com possibilidade de imputação de débitos caso se constate inadimplemento.

Na sequência, o então relator, Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho, proferiu despacho encaminhando os autos à Secretaria da 2ª Câmara, a fim de promover a distribuição do processo ao Conselheiro Arnóbio Alves Viana, em razão de permuta realizada. Veja-se (fl. 929):

> **DESPACHO**
>
> Com base no Parecer Juridico n° 07/2021 da Lavra do Consultor Jurídico Eugênio Gonçalves da Nóbrega, nos termos a seguir:
> (...) " Em face das normas regimentais e principalmente com base no princípio do juiz natural,ousamos apresentar providências para sanar as aparentes irregularidades, que podem ter ocorrido,conforme segue:
> 1.Todo o acervo processual vinculado ao Conselheiro Nominando Diniz, no âmbito da Segunda Câmara, antes da permuta, deve permanecer tramitando perante o referido colegiado, sob relatoria do Conselheiro que o sucedeu, no caso, Conselheiro Arnóbio Viana, por permuta;
> 2.Todo o acervo processual vinculado ao Conselheiro Arnóbio Viana, no âmbito da Primeira Câmara, antes da permuta, deve permanecer tramitando perante o referido colegiado, sob relatoria do Conselheiro que o sucedeu, no caso, Conselheiro Nominando Diniz;"
> Considerando ainda que o referido Parecer já obteve anuência do Presidente desta Corte de Contas, encaminhe-se os presentes autos à Secretaria da 2ª Câmara para distribuição ao Conselheiro Arnóbio Alves Viana.

Por seu turno o Conselheiro Arnóbio Alves Viana, em despacho de fl. 934, declarou-se impedido de continuar atuando como relator do processo por motivo de foro íntimo, encaminhando os autos à Secretaria da 2ª Câmara para redistribuição.

Após adotada tal medida, o julgamento foi inicialmente agendado para a Sessão do dia 19 de outubro do corrente ano, com as intimações de estilo, conforme atesta a certidão de fl. 936, sendo adiado, naquela assentada, para a presente Sessão.

PROCESSO TC 05614/18
Processo TC 05673/18 (anexado)

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 Nóbrega[1], da Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas, eficiência e regularidade podem ser assim avaliadas:

"Necessário, principalmente, que se reavaliem os infindáveis 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.

PROCESSO TC 05614/18
Processo TC 05673/18 (anexado)

No presente processo, foram examinadas as prestações de contas anuais relativas a dois jurisdicionados, quais sejam **Secretaria do Trabalho, Produção e Renda (SETRAB) do Município de João Pessoa** e **do Fundo Municipal de Apoio aos Pequenos Negócios (EMPREENDER-JP),** ambas de responsabilidade da Senhora OLENKA TARGINO MARANHÃO PEDROSA.

Em sede de relatório inicial, as falhas identificadas foram distribuídas de acordo com a entidade, nos seguintes moldes:

Secretaria do Trabalho, Produção e Renda (SETRAB):

- Ausência de documentos exigidos pelo art. 11 da RN – TC 03/2010;
- Ausência de previsão na LOA das despesas das Unidades Orçamentárias 303 e 304;
- Apresentação de informações incompletas e incorretas no relatório detalhado das atividades desenvolvidas;
- Execução de apenas uma pequena parte das despesas previstas para o exercício; e
- Classificação incorreta de item de despesa, que deveria ter sido considerada Despesa de Exercícios Anteriores.

Fundo Municipal de Apoio aos Pequenos Negócios (EMPREENDER-JP):

- Existência de normas esparsas e conflitantes acerca do Programa Municipal de Apoio aos Pequenos Negócios;
- Ausência de documentos exigidos pelo art. 15 da RN - TC 03/2010;
- Execução incompleta das ações previstas no QDD;
- Registro de despesas orçamentárias sob a rubrica genérica de “Outras Operações”, descumprindo o artigo 176 da lei 6.404/1976;
- Execução de despesas em valor significativamente inferior ao previsto;

- Ausência de normativo oficial que defina as regras acerca de cada linha de crédito do Programa, conforme já constatado na PCA de 2016;
- Concessão de crédito a beneficiários num mesmo endereço;
- Divergência entre valores dos recebimentos relativos aos empréstimos concedidos;
- Alta taxa de inadimplência do Programa;
- Desrespeito ao limite estabelecido no Decreto 5.294/2005 para a linha de crédito Capital de Giro;
- Desrespeito aos limites estabelecidos no portal eletrônico do Banco Cidadão, em três dos empréstimos concedidos em 2017;
- Ausência de parceria do Programa com entidades do Sistema S para capacitação dos beneficiários, conforme estabelecido no art. 5º do Decreto 5.294/2005;
- Ausência de documentos nos processos de concessão;
- Ocorrência de entrega de cheques em data anterior à assinatura do Termo de Adesão pelo beneficiário;
- Funcionamento irregular do Comitê Gestor do Fundo Crédito Cidadão;
- Entrega integral dos valores concedidos, em cheque único, ao beneficiário, e não conforme cronograma físico-financeiro do Plano de Negócio;
- Desvinculação de receitas do Fundo Crédito Cidadão em descumprimento ao Decreto 8.282/2016, ainda que por orientação da SEFIN;
- Discrepâncias nos valores da despesa com pessoal;
- Contabilização incorreta das concessões de empréstimos como despesas extraorçamentárias, como já constatado quando da elaboração do relatório de PCA de 2016 (Processo 05577/17);

- Presença, no Balanço Financeiro, de valores a título de depósitos restituíveis e valores vinculados não comprovados;
- Divergência entre o valor calculado pela Auditoria e o efetivamente repassado a título de desvinculação de receitas, estabelecida pelo Decreto 8.828/2016;
- Valores não comprovados no Balanço Patrimonial.

Ao longo da instrução, em razão das defesas ofertadas e das respectivas análises, algumas eivas foram devidamente esclarecidas, outras surgiram, sendo necessário o estabelecimento de novo contraditório, de forma que, ao término do exame envidado, no relatório de complementação de instrução (fls. 859/897), as eivas remanescentes não foram mais divididas por jurisdicionado, tendo sido elencadas num rol único, a saber:

- Apresentação de informações incompletas e incorretas no relatório detalhado das atividades desenvolvidas;
- Execução de apenas uma pequena parte das despesas previstas para o exercício;
- Execução incompleta das ações previstas no QDD;
- Execução de despesas em valor significativamente inferior ao previsto;
- Classificação incorreta de item de despesa, que deveria ter sido considerada despesa de exercícios anteriores;
- Existência de normas esparsas e conflitantes acerca do Programa Municipal de Apoio aos Pequenos Negócios;
- Ausência de normativo oficial que defina as regras acerca de cada linha de crédito do Programa, conforme já constatado na PCA de 2016;
- Concessão de crédito a beneficiários num mesmo endereço;
- Divergência entre valores dos recebimentos relativos aos empréstimos concedidos;
- Alta taxa de inadimplência do Programa;

- Desrespeito ao limite estabelecido no Decreto 5.294/2005 para a linha de crédito Capital de Giro e desrespeito aos limites estabelecidos no portal eletrônico do Banco Cidadão, em três dos empréstimos concedidos em 2017;
- Ausência de parceria do Programa com entidades do Sistema S para capacitação dos beneficiários, conforme estabelecido no artigo 5º do Decreto 5.294/2005;
- Ausência de documentos nos processos de concessão;
- Ocorrência de entrega de cheques em data anterior à assinatura do Termo de Adesão pelo beneficiário;
- Funcionamento irregular do Comitê Gestor do Fundo Crédito Cidadão;
- Entrega integral dos valores concedidos, em cheque único, ao beneficiário, e não conforme cronograma físico-financeiro do Plano de Negócios;
- Discrepâncias nos valores da despesa com pessoal;
- Contabilização incorreta das concessões de empréstimos como despesas extraorçamentárias, como já constatado quando da elaboração do relatório de PCA de 2016;
- Valores não comprovados no Balanço Patrimonial – Relativamente ao aumento não comprovado de 120% no ativo imobilizado.

Sobre estas máculas remanescentes, calha trazer à tona, a título de fundamentação, a precisa análise feita pelo *Parquet* de Contas em seu pronunciamento, nos termos abaixo reproduzidos:

> No caso dos autos, passa-se, a seguir, à apreciação especificada das irregularidades apontadas pela Auditoria quando da análise das defesas apresentadas.
>
> **- Apresentação de informações incompletas e incorretas no relatório detalhado das atividades desenvolvidas; Execução incompleta das ações previstas no QDD; Execução de apenas uma pequena parte das despesas previstas para o exercício; Execução de despesas em valor significativamente inferior ao previsto;**

As irregularidades elencadas acerca da omissão quanto ao envio dos documentos arrolados na Resolução Normativa RN TC n.º 03/2010, descritas aos longos dos primeiros relatórios, foram consideradas sanadas pela Auditoria após constatação de que havia registro de protocolos no sistema Tramita com o conteúdo "nada a declarar".

No entanto, apontou-se que, embora tenham sido encaminhados os documentos, **as informações apresentadas no relatório detalhado das atividades desenvolvidas foram incompletas e incorretas**.

A gestora reconhece que o quadro demonstrativo das atividades desenvolvidas se encontra com dados desatualizados e, consequentemente, equivocados. Ocorre que a falha remanescente não inviabilizou a análise das contas.

Nesse sentido, apesar da alegação de incompletude, não vislumbro cenário para a aplicação de sanção no presente caso, sendo pertinente o envio de **recomendação** à atual gestão da Secretaria no sentido de que elabore relatórios detalhados que reflitam as atividades exercidas pelo órgão no exercício cujas contas são apresentadas, conforme indicado pela Auditoria.

As demais eivas apontadas no título deste tópico dizem respeito à **não execução de despesas previstas e, consequentemente, não execução das ações previstas no planejamento orçamentário**.

A Defesa aponta, em síntese, que não houve a execução da maior parte das despesas previstas no orçamento e peças correlatas por conta da frustração na arrecadação, realçando sempre o papel proeminente do Chefe do Executivo nessa questão. Aliás, nesse sentido, mencionou-se determinação de contingenciamento das despesas contidas no Decreto Municipal n.º 8.443/2015.

A Auditoria, por sua vez, refutou a influência do citado Decreto nos fatos ora abordados. De acordo com o órgão técnico, se o Decreto foi editado em 2015, a elaboração do orçamento de 2017 já deveria ter levado em consideração o contexto de restrições orçamentárias.

Ademais, a Auditoria aponta que a execução orçamentária do jurisdicionado sob análise não ultrapassou 12% do que havia sido orçado inicialmente. No período equivalente, a frustração de receitas foi da ordem de 25,71%, o que mostra um descompasso entre a não execução orçamentária e o percentual de frustração de arrecadação.

O órgão técnico também registrou que esse cenário vem sendo debatido em sucessivas prestações de contas. Aliás, mesmo com o cenário de redução de receitas e alegação de que há necessidade de contingenciamento, constata-se que pouco tem sido feito com relação à redução da estrutura administrativa, o que enfraquece a tese defensiva.

O cenário demonstra que o Poder Público Municipal, ou, ao menos, o órgão sob enfoque, parecer tratar os instrumentos de planejamento como meros instrumentos formais cuja elaboração é exigida, mas cuja observância seria dispensável.

Reconhece-se que o orçamento é, em grande parcela, autorizativo, além de ser necessário destacar que a dependência dos Secretários com relação à Prefeitura é fator relevante quando se tiver de analisar eventual cumprimento insuficiente de orçamento. Na prática, a execução orçamentária de uma Secretaria municipal também está atrelada à orientação política da Prefeitura.

A superestimativa de receitas na elaboração das leis orçamentárias é uma prática com potencial de gerar consequências danosas às contas públicas. Afinal, tal prática pode fazer com que as finanças públicas sejam levadas a uma situação caótica e de déficits muitas vezes irrecuperáveis.

A preocupação deste Tribunal com relação a esse aspecto se explica pela necessidade de se desestimular que os entes públicos sejam fins em si mesmos, existindo apenas para custear uma estrutura administrativa.

Ponderando-se todos esses aspectos, e registrando, de toda forma, que também há responsabilidade da então gestora do órgão, entende-se que os fatos comportam envio de **recomendações** para que, nos exercícios futuros, o ente municipal preveja nas leis orçamentárias recursos para investimentos de modo mais coerente com a realidade da Secretaria ora analisada. Nesse caso, a recomendação dirige-se à gestão da Secretaria, mas caberá a esta fazer a necessária intermediação com o Executivo municipal, evitando que os instrumentos orçamentários sejam meras formalidades.

- Falhas Contábeis e divergências na apresentação de informações;

Quanto às falhas desta natureza, o primeiro fato apontado pela Auditoria diz respeito à **classificação incorreta de item de despesa, que deveria ter sido considerada como "despesa de exercícios anteriores"**.

As questões indicadas dizem respeito a falhas contábeis formais. A Defesa reconheceu as falhas e pede que elas sejam desconsideradas, visto não ter havido prejuízo.

Nesse ponto, assiste razão à Defesa. Houve erro no registro contábil das despesas, mas não foi apontado, no item, erro quanto ao valor registrado e a rubrica na qual houve registro não gera benefício à gestora interessada.

O caso específico, notadamente em razão do valor envolvido, enseja envio de recomendação para que a gestão atual do órgão efetue o adequado registro das despesas.

Em seguida, vale tratar da falha apontada como **divergência entre valores dos recebimentos relativos aos empréstimos concedidos**.

A Auditoria aponta que, no SAGRES, consta uma receita de amortização de empréstimos no valor de R$4.697.097,55, e que, no documento fornecido pelo jurisdicionado, verifica-se informação sobre pagamentos no exercício de 2017 no total de R$3.956.827,93.

A Defesa alega que as informações encaminhadas na Prestação de Contas Anual da SETRAB encontravam-se desatualizadas.

Trata-se aqui de falha material e com o agravante apontado pela Auditoria de que a receita de amortização do SAGRES não identifica o que se refere ao pagamento do principal da dívida ou de juros.

Prosseguindo com a análise de eivas de mesma natureza, é importante tratar do item referente a **discrepâncias nos valores da despesa com pessoal**.

A Auditoria apontou em tabela de fl. 391 que havia divergência entre as informações do SAGRES e as indicadas em documento apresentado pela gestora à fl. 346 no que diz respeito a despesas com estagiários.

A Defesa novamente indica que o documento inicialmente apresentado se encontrava com informações defasadas e incorretas, devendo-se considerar as informações prestadas por meio do SAGRES.

Os fatos analisados acima representam falha material e, portanto, mais grave do que outras abordadas ao longo da instrução. Ainda que a Unidade Técnica tenha pontuado que "a irregularidade não representa consequências negativas severas", entendo que as duas últimas divergências de informações, dado o contexto, ensejar ao menos a aplicação de **multa** à então gestora (art. 56, II, LOTCE/PB), além do envio da mesma **recomendação** já apontada acima quando analisada a falha formal.

Indicou-se também, nessa mesma linha de máculas, que houve **contabilização incorreta das concessões de empréstimos como despesas extraorçamentárias**.

A respeito do fato, a Auditoria aponta que o valor registrado como "Outros Pagamentos Extraorçamentários" coincidiu com o valor de concessão de empréstimos descrito no relatório detalhado de atividades desenvolvidas, fls. 93/98.

Inicialmente, a Defesa alega que os valores de empréstimos concedidos historicamente vêm sendo registrado dessa forma. Isso, porém, não afastaria por si só a falha.

Em seguida, a Defesa também alega que a referida mácula possuiria caráter meramente formal e que, portanto, não deveria haver repercussão negativa nas contas.

O que agrava a situação é, como aponta a Auditoria, o fato de que a falha vem se repetindo em diversos exercícios.

No Acórdão AC1 TC 02268/2018[1], que julgou as contas do exercício financeiro de 2015 da pasta, reconheceu-se a referida falha:

> *Conforme apontado, foram muitas irregularidades apontadas neste exercício, sem quaisquer esclarecimentos do gestor, (...) passando por registros incorretos de concessão de empréstimos refletindo em demonstrativo contábil não fidedigno (balanço patrimonial) e inconsistente; (...)*

O fato também foi repetido quando da análise de Auditoria do Processo 05577/17, que trata da Prestação de Contas do exercício financeiro de 2016[2].

Nesse cenário, **diferentemente das demais eivas**, que tiveram sua gravidade relativizada pela própria Auditoria, **a mácula aqui abordada é relevante e tem potencial de macular as contas de gestão sob apreciação**. Ressalte-se que é medida reiterada. Ademais, como bem registrou o órgão técnico nos autos (fl. 653), *"é imperioso ressaltar a sua extrema gravidade, tendo em vista que o registro das despesas com concessão de empréstimos como extraorçamentárias significa que estas são feitas sem autorização legal, à revelia do orçamento"*.

Entendo, portanto, que o fato contribui para a valoração negativa das contas e aplicação de **multa à responsável (art. 56, II, LOTCE/PB)**, além do envio de recomendação.

Ainda nas discussões de natureza semelhante, apontou-se também que houve um **aumento de R$227.264,02 (o que representa 120,26%), no Ativo Não Circulante Imobilizado do Balanço Patrimonial sem apresentação de comprovação**.

PROCESSO TC 05614/18
Processo TC 05673/18 (anexado)

A este respeito, a Defesa atribui o fato à reforma e à aquisição de patrimônio realizados pela Secretaria com a finalidade de promover evento social no Pavilhão do Chá, equiparando-se o valor registrado às despesas dos empenhos 0590098 e 0590199, relativos à reforma do Pavilhão do Chá.

A Auditoria contesta a alegação da seguinte forma:

Relativamente ao aumento de 120% no ativo imobilizado, no que pese o jurisdicionado ter informado que houve uma reforma e aquisição de patrimônio realizados pela Secretaria com a finalidade de promover evento social no Pavilhão do Chá, o fato é que não foi realizado qualquer levantamento que embasasse ou comprovasse a contabilização de um valor tão significativo dentro do ativo imobilizado.
Nesse sentido, é válido ressaltar que o tratamento contábil de reformas depende diretamente da natureza do serviço realizado, sendo primeiramente necessário verificar se houve ou não aumento de vida útil do bem. Em caso negativo, registra-se o valor gasto como despesa. Havendo a confirmação de aumento de vida útil do bem, o valor do conserto passará a integrar o custo de aquisição, devendo-se, primeiramente, baixar a depreciação acumulada até a reforma para ser apurado um novo valor contábil, que será depreciado pelo novo prazo estimado de vida útil. Assim sendo, nem todo o valor despendido a título de "reforma" pode ser considerado como aumento no ativo, serviços como pintura externa e interna, pequenos consertos e reparos necessários devido àquebra por uso, imperícia ou desgaste causado pelo tempo devem ser classificados como despesa.

A falha, portanto, não foi expurgada. Entendo, contudo, que, embora tenha sido falha contábil material, decorreu de erro quanto à possibilidade de registro das despesas no Balanço Patrimonial como Ativo Não Circulante.

O fato pode, nesse sentido, ser relevado para fins de aplicação de penalidades à gestora. Contudo, enseja envio de **recomendação** à atual gestão para que seja realizado levantamento que embase e comprove a contabilização da despesa referente à reforma e aquisição de patrimônio com a finalidade de promover evento social no Pavilhão do Chá como Ativo Não Circulante Imobilizado.

- Regulamentação controversa do Programa Municipal de Apoio aos Pequenos Negócios;

Sobre essa questão, inicialmente, a Auditoria aponta que as **normas que tratam do Programa Municipal de Apoio aos Pequenos Negócios são esparsas e conflitantes**.

O fato foi relatado da seguinte forma:

O Programa foi regulamentado pelo Decreto 5.294, de abril de 2005, que estabeleceu as preferências a serem cumpridas na administração do crédito, as etapas do Programa (inscrição, seleção, capacitação e plano de negócios), os valores mínimo e máximo a serem concedidos, entre outras normas.
Entretanto, em 10 de junho de 2005, foi publicada a Portaria 002/05, assinada pelo então Secretário Raimundo Nunes Pereira, que estabeleceu regras conflitantes com o referido Decreto. Como exemplo, pode-se citar os valores dos empréstimos, escalonados em três patamares pela Portaria, sendo o maior valor a partir de 5 salários mínimos para investimento fixo ou com capital de giro, no Patamar 2. O menor dos valores é de até 4 salários mínimos para utilização em capital de giro. Frisa-se que o Decreto estabelece que o valor máximo para capital de giro é de 7 salários mínimos, e 30 para investimentos mistos, sem divisão em patamares distintos.

A Defesa alega que não há conflito entre as normas. Argumenta que o Decreto n.º 5.294/2005 estabelece 3 tipos de financiamentos, além dos intervalos de valores (mínimo e máximo):

Financiamento	***Valores***
Investimento Fixo	*de 1 a 27 SM*
Capital de Giro	*de 1 a 7 SM*
Investimento Misto	*de 1 a 30 SM*

Afirma ainda que a Portaria nº 02/2005 detalha e discrimina ainda mais os tipos de financiamentos, especificando 3 patamares:

Financiamento	***Patamar***	***Valores***
Empréstimo Misto	*Patamar 1*	*de 1 a 5 SM*
	Patamar 2	*de 5 a 30 SM*
Capital de Giro	*Patamar 3 – Capital Giro Puro*	*de 1 a 4 SM*

Para a Defesa, os empréstimos para "Capital de Giro" dividem-se em dois tipos distintos: Capital de Giro "Puro" (não exige a especificação da finalidade do empréstimo nem a comprovação da destinação); e Capital de Giro "Associado" (destinado à compra de insumos ou mercadorias para venda).

Ocorre que a Portaria n.º 2/2005, fls. 238/239, e o Decreto n.º 5.294/2005, fls. 202/207, não aparentam tratar da matéria de forma complementar, conforme aponta a Defesa.

Em verdade, o Decreto traz o termo "capital de giro associado" para o Investimento Misto de 1 a 30 Salários Mínimos.

Assim, o empréstimo para Capital de Giro "Associado" (destinado à compra de insumos ou mercadorias para venda) não corresponde à finalidade do Decreto. Há uma aparente divergência na forma como se regulamentou o Programa.

A Auditoria ainda apontou que **não há instrumento normativo oficial que defina as regras acerca de cada linha de crédito do Programa**. De forma mais detalhada, afirma que as linhas de crédito encontradas no portal da Secretaria no site do Município não estão descritas em nenhum dos documentos enviados ao TCE, nem na Lei de criação do Programa, nem no Decreto n.º 5.294/2005 que a regulamenta, nem na Portaria n.º 2/2005.

A Defesa alega que já se começaram a tomar as providências. Desta forma, pode-se afirmar que houve admissão do fato apontado pelo órgão técnico.

Nesse contexto acima exposto, pode-se concluir que as eivas apontadas não foram originadas pela gestora, nem se iniciaram no exercício em análise. Nesse sentido, e ponderando-se a gravidade dos fatos para fins de valoração das contas, além do fato de se tratar de situação que perdura durante certo período sem determinação mais incisiva dos órgãos de controle em sentido contrário, **entendo que se deve determinar que a atual gestão adote as medidas necessárias, inclusive junto ao Prefeito Municipal – que possui o poder regulamentar propriamente dito** -, para que haja uma regulamentação mais adequada, sem conflitos normativos, do Programa de Apoio aos Pequenos Negócios do Município de João Pessoa – Banco Cidadão – inclusive com previsão de cada linha de crédito oferecida.

A partir dessa determinação, eventual manutenção de situações incompatíveis como a verificada nos autos poderá ensejar medidas mais incisivas por parte desta Corte em PCAs futuras.

- Irregularidade na execução do Programa de Apoio aos Pequenos Negócios do Município de João Pessoa – Banco Cidadão;

Nesse tópico, analisa-se, inicialmente, a alegação de que houve **concessão de crédito a beneficiários em um mesmo endereço**.

Este fato, por si só, não configura algo irregular. Para tanto, deveria haver provas no sentido de se tratar de concessões distintas para um mesmo beneficiário ou para a mesma finalidade.

Há, contudo, utilidade em se enviar **recomendação para que sejam implementadas medidas que possibilitem controle mais adequado na concessão das linhas de crédito**, evitando-se beneficiar um mesmo negócio com uma mesma finalidade por mais de uma vez, em detrimento de outros interessados.

Ainda na linha de irregularidades na execução do Programa, também se afirmou que há **alta taxa de inadimplência dos mutuários beneficiários do Programa de Apoio aos Pequenos Negócios do Município de João Pessoa – Banco Cidadão**. De acordo com dados apurados pela Auditoria, no exercício em questão essa inadimplência teria alcançado o percentual de 57,60%.

É relevante pontuar algumas considerações mencionadas pela Auditoria no item 2.5.4.2.3 do Relatório Inicial. Além de destacar a alta taxa de inadimplência, o órgão técnico frisou que a portaria nº 002/2005 estabelece

como sanção para o inadimplemento a cobrança de juros e multa, **embora não haja disposição nesse sentido na Lei de criação do Programa**. A Defesa não se manifestou sobre esse ponto.

Ora, sabe-se que, em virtude do princípio da legalidade previsto constitucionalmente, **não pode haver sanção sem previsão legal**. É imperioso que todas as medidas restritivas de direito decorrentes de inadimplência dos empréstimos concedidos pelo Programa estejam previstas em lei em sentido formal, ainda que haja posterior regulamentação por ato normativo infralegal. Assim, essa irregularidade, antes de qualquer deliberação, **deve ensejar a assinação de prazo para que a atual gestão municipal providencie a regularização jurídica das sanções por inadimplemento do Programa Banco Cidadão.**

Quanto ao inadimplemento elevado, a Defesa, de certa forma, reconheceu o fato e afirmou que estava tomando as providências para cobrança dos valores. Citou que realizou notificações extrajudiciais de devedores, além renegociações de dívidas.

Sabe-se que todo programa que trabalha com linhas de crédito admite uma margem de inadimplência. Ocorre que, quando tal inadimplência é muito elevada, pode inviabilizar a continuidade do programa. Além disso, quando a inadimplência de um programa que tem como atividade básica o empréstimo de recursos alcança quase 60% dos contratos, é de se questionar a sua eficiência.

De qualquer modo, impedir a inadimplência seria quase que impedir a existência do Programa, o que seria medida que iria além da competência dos órgãos de controle, que não devem se imiscuir nas decisões políticas dos órgãos.

Nesse sentido, é válido o envio de **recomendação** para que a gestão da Secretaria reavalie os critérios de triagem dos beneficiários, bem como as maneiras de cobrança e as sanções aplicáveis aos devedores para aumentar os níveis de adimplência do Programa – Banco Cidadão.

Além disso, é essencial que toda e qualquer sanção por inadimplemento esteja prevista em lei em sentido formal, **de modo que deve a Corte assinar prazo para que a Prefeitura Municipal adote as medidas necessárias para regularizar a situação**, sob pena de, aí sim, haver a adoção de providências mais incisivas com relação aos agentes responsáveis.

PROCESSO TC 05614/18
Processo TC 05673/18 (anexado)

A Auditoria relata também que houve **desrespeito ao limite estabelecido no Decreto 5.294/2005 para a linha de crédito Capital de Giro e desrespeito aos limites estabelecidos no portal eletrônico do Banco Cidadão, em três dos empréstimos concedidos em 2017**.

No caso, destacou a Auditoria que a linha de crédito para Capital de Giro, de acordo com informação do portal da Secretaria, possuía como valor máximo de concessão o total de R$ 15.000,00, sendo que, de acordo com o Decreto n.º 5.294/2005, o limite deveria ser de R$ 6.559,00 – sete vezes o Salário Mínimo vigente (R$ 937,00).

Nesse contexto, indicou a Auditoria que foram concedidos três empréstimos que teriam ultrapassado o limite do Decreto:

LINHA DE CRÉDITO	CONTRATO	ATIVIDADE	TOTAL (R$)
TURISMO	K727503	TURISMO	14.700,00
TRADICIONAL	C.2017.32111	GRÁFICA	15.000,00
TRADICIONAL	C727840	ALIMENTAÇÃO	10.000,00

Em primeira Defesa, a gestora alegou o seguinte:

O referido Decreto, em seu artigo 9, fixa os tetos dessas liberações. Para a classificação de proponentes que já possuem CNPJ próprios, foi determinado internamente, que esses casos seriam inseridos em uma linha de crédito específica e que tal linha seria chamada de CAPITAL DE GIRO. Portanto, não há nenhuma relação com o item II do art. 9º do Decreto 5.294/05, como salienta a D. Auditoria, pelo contrário, há o devido atendimento dos tetos de valores expressos no instrumento legal.

Na oportunidade seguinte, afirmou que, como a interessada não se encontrava mais à frente da Pasta, encontrava dificuldade para obter maiores informações a respeito do fato alegado.

Vale salientar, como bem destacou a Unidade Técnica, que nenhuma deliberação informal interna deveria prevalecer em face do Decreto que regulamentava a questão. Nesse caso, considerando a ausência de autorização normativa no caso das concessões citadas, entendo que o fato justifica a aplicação de **multa** à ex-gestora responsável (art. 56, II e III, LOTCE/PB), devendo ser mantida a irregularidade para fins de valoração negativa das contas.

Ademais, sugere-se que a Auditoria, em processos futuros envolvendo a mesma unidade jurisdicionada, analise a execução dos **contratos K727503, C.2017.32111 e C727840. Em caso de inadimplência, poderá até se discutir a possibilidade de imputação de débito.**

Prosseguindo com a análise das irregularidades, ainda se apontou a **ausência de documentos nos processos de concessão de financiamento**.

O fato foi relatado da seguinte forma:

> *A análise dos processos selecionados também revelou a ausência, em quase a totalidade deles, do Plano de Negócios, apesar de haver o comprovante de sua elaboração. Houve apenas 3 processos em que o Plano de Negócios estava presente, todos eles da linha de crédito Cinturão Verde. Tal ausência prejudica a análise das concessões, por não permitir verificação da coerência dos valores fornecidos com o projeto, e com a adaptação de tais projetos em relação ao que foi concedido ao final.*
> *Durante a diligência, foi explicado que o Plano de Negócios é elaborado em um sistema eletrônico, composto por diversas abas e páginas. Por essa razão, o Plano não compõe os processos, não são impressos e por isso não foram juntados aos documentos processuais solicitados pela Auditoria*

É importante salientar que, em momento posterior, ainda no Relatório Inicial, a própria Auditoria fala em liberação de recursos de acordo com cronograma previsto no Plano de Negócio – fato, inclusive, tratado como irregularidade autônoma conforme se verá adiante:

> *Questionou-se também como funciona a entrega dos valores, tendo em vista a previsão (Decreto 5.294/2005, artigo 12)de liberação dos recursos de acordo com o cronograma físico-financeiro previsto no Plano de Negócios. Foi informado que, na prática, os valores são entregues integralmente em cheque único ao beneficiário.*

Na primeira Defesa, houve juntada de alguns contratos, porém, neles não constava *Plano de Negócio*.

Na segunda oportunidade de Defesa, a gestora juntou a documentação de fls. 768/798 em que constam Planos de Negócio.

Como a Auditoria tratou sobre análise de liberação de recursos de acordo com os Planos de Negócios, pressupõe-se que houve análise destes. Ainda, foram juntados aos autos alguns dos Planos de Negócio. Considerando-se as informações acima e que, de acordo com a Defesa, o Plano de Negócio não faz parte do Processo Físico, entendo que a falha se encontra, em princípio, sanada, contrariamente à conclusão da Auditoria.

Ainda no rol de máculas apontadas, indicou-se que houve **entrega de cheques em data anterior à assinatura do Termo de Adesão pelo beneficiário**.

A Auditoria apontou especificamente o seguinte:

Foram observados vários casos em que o Termo de Adesão foi assinado em data posterior à entrega do cheque ao beneficiário, de modo que houve entrega de recursos sem garantia do compromisso de cumprir com as responsabilidades do Programa. Constatou-se a ocorrência em 14 dos 51 contratos enviados, o que representa cerca de 27,45% dos casos, em variadas linhas de crédito. Se considerarmos que nos 13 contratos da linha Cinturão Verde não se encontra o Termo de Adesão nem o cheque nominal ao beneficiário, de modo que não é possível verificar a data de suas assinaturas, o universo amostral passa a ser de 38 processos. Assim, as 14 ocorrências de entrega do cheque anterior à assinatura do Termo passam a representar 36,84%.

A gestora, na primeira Defesa, alegou que se trata de erro material sem prejuízo à Administração ou mesmo à fiscalização e, na segunda Defesa, alegou que se trata de erro formal sem prejuízo à Administração.

De fato, não houve comprovação de prejuízo à Administração. Entretanto, a análise não deve se ater a eventual prejuízo concreto à Administração Pública, mas à possibilidade de prejuízo em potencial – o prejuízo abstrato. Deve-se questionar: haveria possibilidade de prejuízo pela conduta de emitir cheques antes da assinatura do termo da linha de crédito?

Entendo que sim, pois, caso o beneficiário utilizasse os recursos sem assinar o Termo de Adesão, restaria ao Poder Público apenas a Execução Fiscal para eventual cobrança do valor.

Nesse sentido, o fato enseja aplicação de **multa** à gestora (art. 56, II e III da LOTCE/PB) e **recomendação** para que a atual gestão do órgão não haja emissão de cheques antes da assinatura do Termo de Adesão.

Ainda houve questionamento ao procedimento de **entrega integral dos valores concedidos, em cheque único, aos beneficiários, e não conforme cronograma físico-financeiro do Plano de Negócios**.

Em tópico anterior foi colacionado o trecho em que a Auditoria descreveu o fato. A Defesa alega que a entrega dos valores dos empréstimos é feita integralmente em cheque único, após o procedimento administrativo para concessão ter sido finalizado. Sustenta que se a entrega só ocorre após o término do procedimento administrativo de concessão, não haveria razão para a entrega parcial dos valores.

O art. 12 do Decreto n.º 5.294/2005 efetivamente condiciona a liberação dos recursos *"(...) de acordo com o cronograma físico-financeiro previsto no Plano de Negócios"*. Nesse sentido, assiste razão à Auditoria. Afinal, se a Administração está vinculada às normas que regem o Programa, não há que se falar em discricionariedade nesse ponto.

A Defesa também alega que inexistiu qualquer tipo de malversação de recursos ou de prejuízo, e que em muitos casos o cronograma estava sendo cumprido.

Ocorre que houve diversos casos de inadimplência. Caso houvesse liberação progressiva dos recursos, seria possível não haver tamanha inadimplência ou, ao menos, a mitigação de seus efeitos.

O fato, portanto, enseja aplicação de **multa** à gestora (art. 56, II e III da LOTCE/PB), associada ao envio de **recomendação** para que a liberação de recursos aos mutuários beneficiários das linhas de crédito seja condicionada ao cumprimento do cronograma físico-financeiro previsto no Plano de Negócios, bem como à adimplência das parcelas devidas nas etapas anteriores.

Ainda seguindo com a análise das eivas de execução do procedimento de concessão, a Auditoria também apontou que teria havido **funcionamento irregular do Comitê Gestor do Fundo Crédito Cidadão**.

A Auditoria narra que houve comprovação de apenas duas reuniões do Comitê Gestor do Fundo Crédito Cidadão, quando a Lei n.º 10.431/2005, em seu art. 9º, determina que o referido comitê deve reunir-se mensalmente.

A Defesa, por sua vez, alega que o próprio comitê decidiu na Reunião de 12 de agosto de 2014 que as reuniões passariam a ser semestrais.

Assiste razão à Auditoria no sentido de que as decisões internas do comitê não podem se sobrepor a determinações normativas vigentes, como é o caso da Lei n.º 10.431/2005.

O fato enseja o envio de **recomendação** para que sejam tomadas as medidas para garantir a realização das reuniões mensais do Comitê Gestor do Fundo Crédito Cidadão e, caso entenda serem suficientes reuniões mensais, para que atuem politicamente junto ao Prefeito Municipal pugnando pela alteração da Lei n.º 10.431/2005.

Por fim, alegou-se que houve **ausência de parceria do Programa com entidades do Sistema S para capacitação dos beneficiários, conforme estabelecido no art. 5º do Decreto n.º 5.294/2005**.

O texto normativo apontado determina que *"as atividades de Capacitação Empreendedora e Capacitação Específica serão desenvolvidasem parcerias com entidades do Sistema S (SEBRAE, SESI, SENAC e SENAR) e instituições que reúnam as condições exigidas pelo Programa, obedecendo às determinações técnicas e necessidades relatadas nos projetos"*.

A Defesa alega que a própria SETRAB indicou servidor específico e capacitado da Secretaria para realizar a mencionada capacitação. O documento de fl. 814 certifica que o Sr. Ícaro Almeida de Souza ministrou curso de oratória e comunicação humana em 10 de junho de 2017, e os de fls. 815/817 demonstram que ele possui cursos de formação em Life Coaching.

Ocorre que a documentação encartada não demonstra ter o Sr. Ícaro Almeida de Souza formação necessária para ministrar cursos nas diversas áreas de empreendedorismo, motivo pelo qual o argumento não é apto para suprir a falha. No mesmo sentido a conclusão da Auditoria à fl. 879:

> *Questiona-se se a formação condiz com os objetivos do Empreender, Programa que "incentiva o desenvolvimento e a criação dos pequenos negócios da cidade por meio de microcrédito, capacitação e acompanhamento técnico." Do site da Prefeitura de João Pessoa, a capacitação é descrita como "O um curso de gestão empresarial básica é o ponto inicial do processo para obtenção dos recursos. O microempreendedor é qualificado no que se refere a custo de produção, incluindo matéria-prima e mão de obra, valor de venda do produto, crédito necessário para investimento e tratamento do cliente, entre outros aspectos."*

O fato enseja envio de **recomendação** para que sejam retomadas as parcerias com entidades do Sistema S ou outras instituições que reúnam as condições exigidas, obedecendo às determinações técnicas e necessidades relatadas nos projetos, em observância ao Decreto n.º 5.294/2005, ou, caso entenda inviável tais parcerias, que trabalhe politicamente junto ao Prefeito Municipal visando à alteração do art. 5º do mencionado Decreto a fim de possibilitar a capacitação por pessoal do próprio Banco Cidadão, contanto que tenha qualificação em diversas áreas de empreendedorismo e administração.

Consoante se observa da análise detalhada levada a efeito pelo *Parquet* Especial, a grande maioria das falhas pendentes atrai para si a expedição de **recomendação** à atual gestão da Secretaria Municipal do Trabalho, Produção e Renda de João Pessoa (SETRAB) para o fiel cumprimento do ordenamento jurídico na gestão pública. Outras eivas, ainda, diante da relativa gravidade, atraem para gestora responsável a **aplicação de sanção pecuniária**.

De todas as circunstâncias indicadas, merece destaque aquela relacionada à contabilização incorreta das concessões de empréstimos como despesas extraorçamentárias, a qual, no entender do Ministério Público de Contas, mostrou-se suficientemente relevante para macular as contas de gestão sob apreciação. Veja-se, especificamente, o trecho do parecer ministerial onde foi abordada tal irregularidade:

Indicou-se também, nessa mesma linha de máculas, que houve **contabilização incorreta das concessões de empréstimos como despesas extraorçamentárias**.

A respeito do fato, a Auditoria aponta que o valor registrado como "Outros Pagamentos Extraorçamentários" coincidiu com o valor de concessão de empréstimos descrito no relatório detalhado de atividades desenvolvidas, fls. 93/98.

Inicialmente, a Defesa alega que os valores de empréstimos concedidos historicamente vêm sendo registrado dessa forma. Isso, porém, não afastaria por si só a falha.

Em seguida, a Defesa também alega que a referida mácula possuiria caráter meramente formal e que, portanto, não deveria haver repercussão negativa nas contas.

O que agrava a situação é, como aponta a Auditoria, o fato de que a falha vem se repetindo em diversos exercícios.

No Acórdão AC1 TC 02268/2018[1], que julgou as contas do exercício financeiro de 2015 da pasta, reconheceu-se a referida falha:

> *Conforme apontado, foram muitas irregularidades apontadas neste exercício, sem quaisquer esclarecimentos do gestor, (...) passando por registros incorretos de concessão de empréstimos refletindo em demonstrativo contábil não fidedigno (balanço patrimonial) e inconsistente; (...)*

O fato também foi repetido quando da análise de Auditoria do Processo 05577/17, que trata da Prestação de Contas do exercício financeiro de 2016[2].

Nesse cenário, **diferentemente das demais eivas**, que tiveram sua gravidade relativizada pela própria Auditoria, **a mácula aqui abordada é relevante e tem potencial de macular as contas de gestão sob apreciação**. Ressalte-se que é medida reiterada. Ademais, como bem registrou o órgão técnico nos autos (fl. 653), "*é imperioso ressaltar a sua extrema gravidade, tendo em vista que o registro das despesas com concessão de empréstimos como extraorçamentárias significa que estas são feitas sem autorização legal, à revelia do orçamento*".

Entendo, portanto, que o fato contribui para a valoração negativa das contas e aplicação de **multa à responsável (art. 56, II, LOTCE/PB)**, além do envio de recomendação.

Essa questão da contabilização incorreta das concessões de empréstimos como despesas extraorçamentárias vem sendo indicada como mácula em contas anuais de exercícios pretéritos e seguintes ao ano de 2017.

PROCESSO TC 05614/18
Processo TC 05673/18 (anexado)

Recentemente, a questão foi igualmente tratada em sede de processo de Inspeção Especial de Contas (Processo TC 15592/19) da Secretaria do Trabalho, Produção e Renda do Município de João Pessoa (SETRAB), relativamente ao exercício de 2019.

Naqueles autos, a partir de solicitação oriunda da Auditoria desta Corte de Contas, houve o exame de irregularidades quanto à liberação, por parte do Município de João Pessoa, mediante sua Secretaria do Trabalho, Produção e Renda, de microcréditos (Programa Municipal de Apoio aos Pequenos Negócios – Crédito Cidadão), por meio de despesas extraorçamentárias, referentes ao exercício de 2019.

Depois de concluída a instrução, os membros desta Colenda Câmara profeririam o Acórdão AC2 – TC 01043/20, por meio do qual, dentre outras deliberações, decidiram julgar irregulares as despesas, sob o aspecto formal, relativas à concessão de microcrédito por meio do Programa Municipal de Apoio aos Pequenos Negócios – Crédito Cidadão, posto que ao invés de "outras despesas correntes" o orçamento deveria consignar "inversões financeiras", bem como sua execução deveria ocorrer pela via orçamentária e não pela via extraorçamentária, sem imputação de débito por ausência de indicação de danos ao erário.

Embora naqueles autos, além do fato da contabilização incorreta, também se tenha questionado possível ausência de autorização orçamentária, pode-se asseverar que, guardadas as devidas proporções, a fundamentação ali adotada amolda-se ao caso ora esquadrinhado, de tal forma que pode aqui ser replicada, no que couber.

Registre-se, opor oportuno, que o assunto discutido nestes autos foi inúmeras vezes mencionado naquele outro processo, demonstrando-se, pois, a perfeita sincronia entre as análises aqui e lá realizadas. Colaciona-se, pois, a título de fundamentação, alguns trechos do voto condutor daquela decisão:

> Segundo consignou a Unidade Técnica em seu relatório exordial, o fato que deu causa ao exame envidado diz respeito a notícias veiculadas na imprensa paraibana e no portal eletrônico da Prefeitura Municipal da Capital, informando a concessão de microcréditos em valores na ordem R$1,2 milhões, sem a correspondente execução orçamentária.
>
> Resumidamente, a Auditoria constatou que, no Orçamento Geral do Município de João Pessoa, relativamente ao exercício de 2019, inexistiram dotações orçamentárias, seja na Prefeitura Municipal seja no Fundo do Empreender JP, para cobertura de despesas classificáveis no elemento de despesa 66 - concessão de empréstimos e financiamentos.

Segundo apontou o Órgão Técnico, a concessão dos microcréditos deveria estar classificada na dotação "4.5.90", uma vez que a concessão de empréstimo consiste numa inversão financeira, classificada como despesa de capital (4), no grupo de natureza de despesa inversões financeiras (5), de modalidade de aplicação direta (90). Nesse compasso, o Orçamento Geral do Município de João Pessoa não teria autorizado a concessão dos empréstimos, ante a ausência de dotação orçamentária.

Registre-se, por oportuno, que o entendimento externado pela Auditoria nestes autos está em consonância com a análise envidada no âmbito do Processo TC 05614/18, cujo objeto consiste na prestação de contas anuais oriunda da Secretaria Municipal do Trabalho, Produção e Renda de João Pessoa, relativamente ao exercício de 2017. Uma das máculas ali registradas foi a constatação de que os empréstimos concedidos por meio do Banco Cidadão estavam sendo enquadrados como despesas extraorçamentárias.

Finalizado o exame inicial, o Órgão Técnico sugeriu a notificação do Prefeito Municipal de João Pessoa e do Secretário de Trabalho, Produção e Renda, a fim de que apresentassem esclarecimentos quanto à ausência de execução orçamentária do programa de concessão de microcrédito, bem como enviassem as informações listadas à fl. 28.

Por meio dos Documentos TC 66800/19 (fls. 50/363) e 66810/19 (369/675), idênticas justificativas e documentações foram apresentadas.

Sinteticamente, em relação ao fato das despesas estarem sendo executadas de forma extraorçamentárias, as defesas alegaram que, para sanar a deficiência apontada, inicialmente teria sido apresentada rubrica própria na etapa de programação qualitativa do orçamento de 2020 da SETRAB e, posteriormente, em sua correspondente quantitativa.

Foi asseverado, ainda, que, depois das inconformidades apontadas no âmbito do Processo TC 05614/18, a SETRAB envidou esforços para garantir a resolução das divergências. Nesse contexto, o Município de João Pessoa teria encaminhado à Câmara Municipal projeto de lei que autorizaria a abertura de crédito especial naquela Pasta, restabelecendo a legalidade da concessão de microcrédito por meio do Banco Cidadão.

Quanto à argumentação produzida, a Auditoria, no relatório de análise de defesa, consignou que a defesa ratificou a ocorrência e indicou providências que irão, no futuro, corrigir a irregularidade ocorrida no exercício financeiro examinado, decorrente da concessão de microcrédito à margem do orçamento.

[...]

Nas peças defensórias, foram apresentados esclarecimentos quanto à normatização do Programa Municipal de Apoio aos Pequenos Negócios – Crédito Cidadão. Registrou-se que inicialmente a regulamentação se deu por meio do Decreto 5.294/2005, mas que, atualmente, a matéria encontra-se regulamentada por meio do Decreto 9.296/19, o qual trouxe às seguintes inovações: 1) apresentação pelo candidato da certidão negativa de cadastro nos órgãos de proteção ao crédito no ato da inscrição; 2) capacitação empreendedora e profissional específica a ser ministrada por servidores da própria Secretaria do Trabalho, Produção e Renda e, se necessário, por empresas contratadas, ou através de parcerias com instituições, sem ônus, que reúnam as condições exigidas pelo Programa; 3) as linhas de crédito foram categorizadas em 04 (quatro) tipos, diferenciando-se pelos valores, prazos de financiamento, prazos de amortização, carência para pagamento, bem como suas especificidades; 4) publicação de edital no Semanário Oficial, constando documentos necessários para inscrição, período e limites de vagas; e 5) inclusão dos critérios de renegociação e renovação.

Acerca da normatização, o Órgão Técnico reproduziu os apontamentos feitos no bojo do Processo TC 05614/18, onde foram registradas as seguintes constatações: 1) conflito entre o Decreto 5.294, de abril de 2005, com a Portaria 002/05, de 10/06/05; 2) linhas de crédito divulgadas no Portal da Secretaria responsável pelo BANCO CIDADÃO sem previsão na Lei nem no regulamento; 3) possibilidade de concessão de diversas operações de microcrédito para pessoas da mesma família; 4) entrega de recursos anteriores à formalização das "concessões"; e 5) concessão de mais de um crédito para um só projeto, burlando, na prática, os limites previstos na legislação. Diante disso, ratificou a necessidade de que se promovesse completa revisão e consolidação das normas do Programa.

[...]

Consoante se observa do exposto acima, a matéria tratada neste caderno eletrônico processual diz respeito às concessões de crédito ofertadas pelo Município de João Pessoa por meio do Programa Municipal de Apoio aos Pequenos Negócios – Crédito Cidadão, gerenciado pela Secretaria Municipal de Trabalho, Produção e Renda.

O cerne de discussão diz respeito à autorização legislativa e classificação das despesas decorrentes das operações de crédito em relação à previsão orçamentária. Segundo indicou a Auditoria, a despesa se mostrou irregular, porquanto, no Orçamento Geral do Município de João Pessoa, não havia previsão legal adequada para a referida despesa.

Conforme consignado pela Unidade Técnica, a concessão dos microcréditos deveria estar classificada na dotação "4.5.90", uma vez que a concessão de empréstimo consiste numa inversão financeira, classificada como despesa de capital (4), no grupo de natureza de despesa inversões financeiras (5), de modalidade de aplicação direta (90). Não havendo, pois, previsão no Orçamento Geral do Município de João Pessoa, o gasto não teria sido autorizado.

[...]

No caso em comento, como bem assinalou a Auditoria, a concessão dos microcréditos deveria estar classificada na dotação "4.5.90", uma vez que a concessão de empréstimo consiste numa **inversão financeira**, classificada como despesa de capital (4), no grupo de natureza de despesa inversões financeiras (5), de modalidade de aplicação direta (90), ao invés de "outras despesas correntes". Mais ainda, na execução optou-se pela via extraorçamentária, apesar da previsão no orçamento mesmo em elemento de despesa impróprio.

A Gestão do Município de João Pessoa reconheceu que as despesas estavam sendo executadas como se fossem extraorçamentárias, asseverando que a SETRAB envidou esforços para garantir a resolução das divergências. Nesse contexto, encaminhou à Câmara Municipal projeto de lei que autorizaria a abertura de crédito especial naquela Pasta, restabelecendo a legalidade da concessão de microcrédito por meio do Banco Cidadão.

Ainda, foi anexada pelo gestor interessado a Lei 13.964, de 20 de abril de 2020, cujo conteúdo dispõe sobre modificações na Lei 10.431/2005, acrescentando-lhe dispositivos. Segundo narrou o referido gestor, a norma disciplina a operacionalização da concessão de crédito pelo Município de João Pessoa, aperfeiçoando o Programa Municipal de Apoio aos Pequenos Negócios – Crédito Cidadão, notadamente no que se reporta aos encargos financeiros, comissões e despesas congêneres, as linhas de crédito, os valores dos créditos e juros e prazo de financiamento, dando maior segurança jurídica às operações de crédito realizadas por meio do Programa.

Para a Auditoria, a norma apresentada supriria a ausência de regulamentação do referido programa a partir de 29/04/2020, não afetando os efeitos da ausência de regulamentação legal observada nestes autos, uma vez que trata de fatos circunscritos ao exercício financeiro de 2019.

Ao examinar a matéria, em harmonia com a Unidade Técnica, o Ministério Público de Contas pontou que, *"ainda que a Municipalidade tenha providenciado a abertura de créditos especiais (mediante lei) a fim de suprir a lacuna relativa à falta de previsão orçamentária dos empréstimos realizados, este Parquet entende que tal providência, neste momento, não sana a irregularidade constatada no presente feito, tendo em vista que a concessão dos empréstimos em causa ocorreu antes da abertura dos créditos especiais, portanto, à margem do Orçamento Público, sem previsão legal. A lei autorizadora da abertura de créditos especiais pode justificar apenas as concessões de créditos ocorridas após a data da sua publicação (09/10/2019)".*

Não obstante tenha se verificado a eiva durante o exercício de 2019, observa-se que a Gestão Municipal promulgou a Lei 13.964, de 20 de abril de 2020, a qual alterou o a Lei 10.431/2005, acrescentando-lhe dispositivos, de forma que foi aperfeiçoado o Programa Municipal de Apoio aos Pequenos Negócios – Crédito Cidadão, notadamente no que se reporta aos encargos financeiros, comissões e despesas congêneres, as linhas de crédito, os valores dos créditos e juros e prazo de financiamento, dando maior segurança jurídica às operações de crédito realizadas por meio do Programa. Quanto a este aspecto, portanto, conforme indicado pela Auditoria, a norma editada supriria a ausência de regulamentação do referido programa a partir de 29/04/2020.

PROCESSO TC 05614/18
Processo TC 05673/18 (anexado)

Em razão de ter sido confirmado, naquele Processo TC 15592/19, que a concessão de microcrédito por meio do Programa Municipal de Apoio aos Pequenos Negócios – Crédito Cidadão, ao invés de "inversões financeiras", estaria consignando como sendo "outras despesas correntes", bem como sua execução deveria ocorrer pela via orçamentária e não pela via extraorçamentária, foram julgadas irregulares, sob o aspecto formal, despesas na ordem de R$1.364.200,00, relativas ao exercício de 2019.

Diante do que foi analisado neste e naquele outro caderno processual, como bem ponderou o Ministério Público de Contas, a circunstância é suficientemente robusta para macular as contas oriundas do Fundo Municipal de Apoio aos Pequenos Negócios (EMPREENDER-JP) (Processo TC 05673/18 – anexado).

Assim, VOTO no sentido de que esta egrégia Câmara decida:

I) JULGAR REGULAR COM RESSALVAS a prestação de contas da **Secretaria do Trabalho, Produção e Renda (SETRAB) do Município de João Pessoa,** de responsabilidade da Senhora OLENKA TARGINO MARANHÃO PEDROSA;

II) JULGAR IRREGULAR a prestação de contas do **Fundo Municipal de Apoio aos Pequenos Negócios (EMPREENDER-JP),** de responsabilidade da Senhora OLENKA TARGINO MARANHÃO PEDROSA, sob o aspecto formal, em razão da execução de despesas relativas à concessão de microcrédito pela via extraorçamentária, quando deveria ocorrer pela via orçamentária, sem imputação de débito por ausência de indicação de danos ao erário;

III) APLICAR MULTA de **R$2.000,00** (dois mil reais), valor correspondente a **34,75 UFR-PB** (trinta e quatro inteiros e setenta e cinco centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), a então Secretária do Trabalho, Produção e Renda do Município de João Pessoa, Senhora OLENKA TARGINO MARANHÃO PEDROSA (CPF 696.206.014-91), por ato ilegal de gestão, com fulcro no art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual 18/93, **ASSINANDO-LHE O PRAZO DE 30 (TRINTA) DIAS**, contado da publicação desta decisão, para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;

IV) EXPEDIR RECOMENDAÇÃO à atual gestão da Secretária do Trabalho, Produção e Renda do Município de João Pessoa (SETRAB), no sentido de que as falhas apuradas sejam evitadas, assim como a adoção das seguintes medidas, em consonância com o pronunciamento ministerial:

a. Elaborar relatórios detalhados que reflitam as atividades exercidas pelo órgão no exercício cujas contas são apresentadas;

b. Elaborar juntamente com o Prefeito Municipal os instrumentos de planejamento orçamentário, a fim de que haja engajamento para seu cumprimento na medida do possível, evitando que tais instrumentos sejam tratados como meras formalidades;

c. Efetuar o correto registro das despesas, seja nos balanços e balancetes, seja nos empenhos;

d. Realizar levantamento que embase e comprove a contabilização da despesa referente à reforma e aquisição de patrimônio com a finalidade de promover evento social no Pavilhão do Chá como Ativo Não Circulante Imobilizado;

e. Implementar medidas que possibilitem um controle mais adequado na concessão das linhas de crédito, evitando beneficiar um mesmo negócio com uma mesma finalidade mais de uma vez, em detrimento de outros interessados;

f. Reavaliar os critérios de triagem dos beneficiários, bem como as maneiras de cobrança e as sanções aplicáveis aos devedores para aumentar os níveis de adimplência do Programa Banco Cidadão;

g. Não emitir cheques antes da assinatura dos Termos de Adesão;

h. Liberar recursos aos mutuários beneficiários das linhas de crédito de forma condicionada ao cumprimento do cronograma físico-financeiro previsto no Plano de Negócios, bem como à adimplência das parcelas devidas nas etapas anteriores;

i. Tomar as medidas para garantir a realização das reuniões mensais do Comitê Gestor do Fundo Crédito Cidadão;

j. Retomar parcerias com entidades do Sistema S ou outras instituições que reúnam as condições exigidas, obedecendo às determinações técnicas e necessidades relatadas nos projetos, a fim de possibilitar a capacitação por pessoal do próprio Banco Cidadão, contanto que tenha qualificação em diversas áreas de empreendedorismo e administração;

V) 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, IX, do Regimento Interno do TCE/PB.

PROCESSO TC 05614/18
Processo TC 05673/18 (anexado)

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 05614/18**, referentes ao exame das prestações de contas anuais oriundas da **Secretaria do Trabalho, Produção e Renda (SETRAB) do Município de João Pessoa** e **do Fundo Municipal de Apoio aos Pequenos Negócios (EMPREENDER-JP)** (Processo TC 05673/18 – anexado), relativas ao exercício de **2017**, ambas de responsabilidade da Senhora OLENKA TARGINO MARANHÃO PEDROSA, com a declaração de impedimento do Conselheiro Arnóbio Alves Viana, **ACORDAM** os membros da 2ª Câmara do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ª CAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

I) JULGAR REGULAR COM RESSALVAS a prestação de contas da **Secretaria do Trabalho, Produção e Renda (SETRAB) do Município de João Pessoa,** de responsabilidade da Senhora OLENKA TARGINO MARANHÃO PEDROSA;

II) JULGAR IRREGULAR a prestação de contas do **Fundo Municipal de Apoio aos Pequenos Negócios (EMPREENDER-JP),** de responsabilidade da Senhora OLENKA TARGINO MARANHÃO PEDROSA, sob o aspecto formal, em razão da execução de despesas relativas à concessão de microcrédito pela via extraorçamentária, quando deveria ocorrer pela via orçamentária, sem imputação de débito por ausência de indicação de danos ao erário;

III) APLICAR MULTA de **R$2.000,00** (dois mil reais), valor correspondente a **34,75 UFR-PB**[3] (trinta e quatro inteiros e setenta e cinco centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), a então Secretária do Trabalho, Produção e Renda do Município de João Pessoa, Senhora OLENKA TARGINO MARANHÃO PEDROSA (CPF 696.206.014-91), por ato ilegal de gestão, com fulcro no art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual 18/93, **ASSINANDO-LHE O PRAZO DE 30 (TRINTA) DIAS**, contado da publicação desta decisão, para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;

[3] Regimento Interno do TCE/PB. Art. 140. (...). § 2º. O Acórdão que resultar em imposição de multa ou condenação do responsável ao ressarcimento de valores aos cofres públicos deverá indicar necessariamente o valor do débito em moeda corrente na data da imputação e no correspondente valor em Unidade Financeira de Referência (UFR-PB), ou outro índice que, por determinação legal ou opção do Tribunal, substitua-o como indexador.
Valor da UFR-PB fixado em 57,55 - referente a novembro de 2021, divulgado no site oficial da Secretaria de Estado da Receita da Paraíba (https://www.receita.pb.gov.br/ser/info/indices-e-tabelas/ufr-pb).

IV) EXPEDIR RECOMENDAÇÃO à atual gestão da Secretária do Trabalho, Produção e Renda do Município de João Pessoa (SETRAB), no sentido de que as falhas apuradas sejam evitadas, assim como a adoção das seguintes medidas, em consonância com o pronunciamento ministerial:

a. Elaborar relatórios detalhados que reflitam as atividades exercidas pelo órgão no exercício cujas contas são apresentadas;

b. Elaborar juntamente com o Prefeito Municipal os instrumentos de planejamento orçamentário, a fim de que haja engajamento para seu cumprimento na medida do possível, evitando que tais instrumentos sejam tratados como meras formalidades;

c. Efetuar o correto registro das despesas, seja nos balanços e balancetes, seja nos empenhos;

d. Realizar levantamento que embase e comprove a contabilização da despesa referente à reforma e aquisição de patrimônio com a finalidade de promover evento social no Pavilhão do Chá como Ativo Não Circulante Imobilizado;

e. Implementar medidas que possibilitem um controle mais adequado na concessão das linhas de crédito, evitando beneficiar um mesmo negócio com uma mesma finalidade mais de uma vez, em detrimento de outros interessados;

f. Reavaliar os critérios de triagem dos beneficiários, bem como as maneiras de cobrança e as sanções aplicáveis aos devedores para aumentar os níveis de adimplência do Programa Banco Cidadão;

g. Não emitir cheques antes da assinatura dos Termos de Adesão;

h. Liberar recursos aos mutuários beneficiários das linhas de crédito de forma condicionada ao cumprimento do cronograma físico-financeiro previsto no Plano de Negócios, bem como à adimplência das parcelas devidas nas etapas anteriores;

i. Tomar as medidas para garantir a realização das reuniões mensais do Comitê Gestor do Fundo Crédito Cidadão;

j. Retomar parcerias com entidades do Sistema S ou outras instituições que reúnam as condições exigidas, obedecendo às determinações técnicas e necessidades relatadas nos projetos, a fim de possibilitar a capacitação por pessoal do próprio Banco Cidadão, contanto que tenha qualificação em diversas áreas de empreendedorismo e administração;

V) 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, IX, do Regimento Interno do TCE/PB.

Registre-se, publique-se e cumpra-se.
TCE – Sessão Remota da 2ª Câmara.
João Pessoa (PB), 16 de novembro de 2021.

Assinado 18 de Novembro de 2021 às 14:50

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 19 de Novembro de 2021 às 14:03

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Sheyla Barreto Braga de Queiroz
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO