



Processo TC nº 19.255/21

RELATÓRIO

Trata o presente processo de **Inspeção Especial de Contas**, instaurada no âmbito da **Secretaria de Estado do Desenvolvimento da Agricultura e da Pesca - SEDAP**, bem como do Fundo de Desenvolvimento Agropecuário do Estado da Paraíba - FUNDAGRO, objetivando o exame específico de licitações, contratos e pagamentos realizados pelo Estado da Paraíba, no período de 2015 a 2021, envolvendo as Empresas SANTANA AGROINDUSTRIAL LTDA e RURAL REPRESENTAÇÕES E COMÉRCIO LTDA.

Ao analisar a documentação pertinente, a Unidade Técnica emitiu o Relatório Inicial de fls. 696/744, resumido a seguir:

A Inspeção Especial foi solicitada pelo Coordenador do Grupo de Atuação Especial contra o Crime Organizado - GAECO, do Ministério Público da Paraíba, Promotor de Justiça Octávio Celso Gondim Paulo Neto, por meio do Documento TC nº 53247/21.

A Auditoria examinou a matéria solicitada, aprofundando a análise nas despesas realizadas pelo FUNDAGRO - Fundo de Desenvolvimento Agropecuário do Estado da Paraíba, onde se concentra o maior volume de gastos nos exercícios mais recentes.

Segundo informações obtidas no SAGRES, foram realizados pagamentos pelo Executivo Estadual, no período de 2011 a 2021, às Empresas e respectivas filiais SANTANA AGROINDUSTRIAL LTDA e RURAL REPRESENTAÇÕES E COMÉRCIO LTDA, no total de **R\$ 76.841.971,10**.

Em dez anos, a SANTANA AGROINDUSTRIAL LTDA (matriz e filiais) recebeu pagamentos do Governo do Estado que somaram **R\$ 64.832.291,60** e a RURAL REPRESENTAÇÕES E COMÉRCIO LTDA (matriz e filiais) atingiu o montante de **R\$ 12.009.679,50**. Esses valores expressivos corresponderam a aquisições de sementes e ração para animais.

Ao ampliar a pesquisa no SAGRES com aquisição de sementes e rações para animais, constatou-se que a existência de pagamentos a outra Empresa ATACADÃO DO CRIADOR - COMÉRCIO, INDÚSTRIA AGROPECUÁRIA E TRANSPORTE LTDA, no valor de **R\$ 31.022.191,09** e, ainda, R\$ 1.024.220,57 referentes a outras Empresas, o total pago com essas duas despesas (sementes e rações) somou no período **R\$ 32.046.411,66**.

Quanto às Unidades Gestoras responsáveis por esses pagamentos, observamos o seguinte: FUNDAGRO - Fundo de Desenvolvimento Agropecuário do Estado da Paraíba - **R\$ 53.566.609,50**; EMPASA - Empresa Paraibana de Abastecimento e Serviços Agrícolas - **R\$ 33.886.091,54** e Secretaria de Estado da Infra-Estrutura - **R\$ 17.226.300,00**.

Diante dessas informações, a Equipe de Auditoria definiu que os trabalhos seriam concentrados nas contas do FUNDAGRO, tendo em vista o maior volume de despesas realizadas, no período de 2015 a 2021.

De acordo com o SAGRES, os pagamentos com Aquisições de Sementes e Rações para Animais, realizados pelo FUNDAGRO, no período de 2015 a 2021, totalizou **R\$ 36.028.862,50**, com as seguintes Empresas:

- Santana Agroindustrial LTDA Matriz - (CNPJ nº 04.207.672/0001-23) - **R\$ 7.643.468,00**;
- Santana Agroindustrial LTDA Filial Sousa - (CNPJ nº 04.207.672/0007-19) - **R\$ 22.738.052,00**;
- Atacadão do Criador - Comércio Indústria Agropecuária e Transporte LTDA - (CNPJ nº 06.049.929/0001-91) - **R\$ 4.208.874,00**;
- Rural Representações e Comércio LTDA Filial São Mamede - (CNPJ nº 70.166.517/0003-00) - **R\$ 1.199.722,50**;



Processo TC nº 19.255/21

- Boa Safra Distribuidora de Produtos Agropecuários - (CNPJ nº 09.304.855/0001-80) - **R\$ 139.221,00;**
- Paulo Ernesto Rêgo Filho - (CNPJ nº 02.035.769/0001-70) - **R\$ 99.525,00.**

Constata-se, portanto, que dos R\$ 36.028.862,50 pagos, a **Santana Agroindustrial LTDA**, por sua matriz e filial, foi a Empresa que recebeu o maior volume de recursos, **R\$ 30.381.520,00**, correspondentes a 84,33%.

Foi informado que as despesas mencionadas foram pagas pelo FUNDAGRO, a partir de licitações e contratos celebrados pela SEDAP, conforme informações extraídas do Sistema de Avaliação de Conformidade de Contratos da Controladoria Geral do Estado (ver Tabelas de fls. 701/702).

De acordo com informações disponíveis no TRAMITA em 11/04/2022, observou-se que a Secretaria de Estado da Administração - Central de Compras, responsável pela realização dos procedimentos licitatórios, comunicou por meio eletrônico a este Tribunal, conforme exigência da RN TC nº 009/2016, todas as licitações relativas à essas despesas, com exceção das DISPENSAS e da ADESÃO À ATA 0008/2015 SEARCH do Rio Grande do Norte, ressaltando-se que os Documentos que não foram convertidos em Processos estão no "Acervo Digital" e os gerados encontram-se em tramitação neste Tribunal: Processo TC nº 16306/21; Processo TC nº 00534/21; Processo TC nº 12955/20; Processo TC nº 22031/19; Processo TC nº 14689/19; Processo TC nº 13611/17; Processo TC nº 07062/17; Processo TC nº 14611/15 e Processo TC nº 02416/14.

A Auditoria fez uma análise das licitações e dos contratos referentes a esse Processo, conforme demonstrado no corpo do Relatório e na Conclusão apontou as seguintes falhas

I - Sob a responsabilidade do **Sr. Rômulo Araújo Montenegro** (01/01/2015 a 31/12/2018) e do **Sr. Efraim de Araújo Moraes** (01/01/2019 a 31/12/2021):

a) Existência de um reserva de mercado concernente à aquisição, por parte do FUNDAGRO, de sementes e ração animal, tendo a participação conjunta e reiterada das Empresas **SANTANA AGROINDUSTRIAL LTDA - CNPJ nº 04.207.672/0007-19 (R\$ 19.659.689,00); RURAL REPRESENTAÇÕES E COMÉRCIO LTDA - CNPJ nº 70.166.517/0001-30 (R\$ 14.163.840,00); ATACADÃO DO CRIADOR COMÉRCIO INDUSTRIA AGROPECUÁRIA E TRANSPORTES LTDA - CNPJ nº 06.049.929/0001-91 (R\$ 13.751.598,00)** e **BOA SAFRA DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS AGROPECUÁRIOS E RAÇÕES LTDA ME - CNPJ nº 09.304.855/0001-80 (R\$ 158.682,00)**, com fortes indícios de conluio entre os participantes, no valor total homologado de **R\$ 53.058.915,86** (item 4);

b) **Relações Empregatícias e Societárias de alguns dos titulares dessas despesas**, além de outorga de instrumentos procuratórios entre esses titulares e outros atores, bem como a participação daqueles como prepostos de outras Empresas, configurando-se conluio das empresas analisadas em procedimentos licitatórios do Governo Estadual (item 4);

c) **Participação de Empresas apenas para compor os procedimentos licitatórios**, haja vista a impropriedade das propostas apresentadas nos certames pelas Empresas em questão, em detrimento das suas atividades comerciais cadastradas nos Órgãos Oficiais, bem como dos produtos, rotineiramente, fornecidos pelas mesmas (item 4);

d) Emissão de Empenhos *a Posteriori*, no valor total de **R\$ 11.383.500,00** (itens 5.1 e 5.2);

e) **Despesas insuficientemente comprovadas e/ou não comprovadas referentes ao fornecimento de sementes** adquiridas pela Secretaria de Estado do Desenvolvimento da Agropecuária e da Pesca - SEDAP / Fundo de Desenvolvimento Agropecuário do Estado da Paraíba - FUNDAGRO, junto à Empresa **Santana Agroindustrial LTDA - (CNPJ nº 04.207.672/0007-19)**, no valor total de **R\$ 22.576.160,00** (itens 5.1, 5.2, 5.4, 5.5, 5.6, 5.7, 5.8 e 5.9);

Processo TC nº 19.255/21

f) **Despesas insuficientemente ou não comprovadas referentes ao fornecimento de sementes** adquiridas pela Secretaria de Estado do Desenvolvimento da Agropecuária e da Pesca - SEDAP / Fundo de Desenvolvimento Agropecuário do Estado da Paraíba - FUNDAGRO, junto à Empresa **Rural Representações e Comércio LTDA - (CNPJ nº 70.166.517/0003-00)**, no montante de **R\$ 1.199.722,50** (item 5.3);

Após as citações devidas, o **Sr. Rômulo Araújo Montenegro** encaminhou DEFESA nestes autos, conforme Documentos TC nº 96677/22; nº 29519/23; nº 29207/23; nº 46622/23; nº 46624/23; nº 46625/23; nº 46626/23; nº 46627/23; nº 46628/23; nº 46629/23; nº 46630/23; nº 46631/23; nº 58350/23; nº 58349/23; nº 58347/23; nº 58346/23; nº 58342/23; nº 58353/23; nº 58357/23; nº 58358/23 e nº 58359/23. O **Sr. Efraim de Araújo Moraes** encaminhou DEFESA nestes autos, conforme Documentos TC nº 83497/23; nº 83503/23; nº 83504/23; nº 83505/23 e nº 83509/23.

Do exame dessa documentação, a Unidade Técnica emitiu os **Relatórios de Análise de Defesa** e de **Complementação de Instrução** de fls. 1032/58 e fls. 1345/63 e fls. 1940/8 dos autos, remanesecendo as seguintes falhas:

I - de responsabilidade do **Sr. Rômulo Araújo Montenegro** (01/01/2015 a 31/12/2018):

a) Emissão de Empenhos a Posteriori, no valor total de R\$ 11.383.500,00 (itens 5.1 e 5.2);

O Gestor afirmou que a Auditoria se reportou à Nota de Empenho nº 445, emitida em 19/04/2016, relativa ao Programa de Sementes do ano de 2016, sustentando que a Nota Fiscal fora emitida no valor de R\$ 3.771.000,00, emitida em 21/03/2016, sustentando que a nota fiscal fora emitida com 15 dias de antecedência, constituindo irregularidade.

Contudo, conforme se denota pelos documentos em anexo, os produtos somente foram recebidos e obtiveram os respectivos atesto em 28/04/2016, tal forma que compete a Empresa Santana Agroindustrial LTDA justificar a razão pela qual emitiu a Nota Fiscal apenas com o contrato assinado, porém, sem o respectivo empenho do valor.

Importante nesta situação, considerando os atos de gestão, é que o pagamento e o atesto de recebimento somente ocorrera após a efetiva entrega e com mais de 35 dias da emissão da Nota Fiscal, nada havendo de ilegal quanto a isso;

Em relação a NOTA DE EMPENHO nº 529, de 24/03/2017, no valor de R\$. 3.872.468,00, relativo ao Programa de Sementes do ano de 2017, representados pela NOTA FISCAL 4148, de 24/03/2017, valor R\$. 2.275.400,00, com atesto de recebimento em 27/03/2017, e pela NOTA FISCAL, de 28/04/2017, valor R\$. 1.597.068,00, com atesto de recebimento na mesma data, nada de irregular, porque todos os documentos estão, absolutamente, dentro de sua contemporaneidade.

A Unidade Técnica afirmou que para facilitar a compreensão das informações levantadas pela Auditoria acerca destes empenhos, foi elaborado o seguinte quadro:

Nota de Empenho		Nota Fiscal		Autorização Pagamento		Valor (R\$)	Nota Fiscal Devolução		Nota Fiscal Refaturamento	
Nº	Data	Nº	Data	Nº	Data		Nº	Data	Nº	Data
445	19/04/16	3352	21/03/16	664	03/05/16	3.771.000,00	3361	31/03/16	1363	03/05/16
529	24/03/17	3381	07/04/16	825	05/04/17	1.840.000,00	3418	03/05/16		
529	24/03/17	4148	24/03/17	677	29/03/17	2.275.400,00	4199	18/04/17	1804	28/04/17

Vê-se que, além dos Empenhos *a posteriori*, os pagamentos foram realizados com base em NF emitidas pela Santana Agroindustrial Ltda – Matriz (CNPJ 04.207.672/0001-23), signatária do Contrato nº 0002/2017, mas que as mercadorias adquiridas foram devolvidas (fls. 393/395) e posteriormente refaturadas (fls. 396/397).



Processo TC nº 19.255/21

Desta feita pela da Santana Agroindustrial Ltda - Filial Sousa (CNPJ 04.207.672/0007-19), ou seja, por outra pessoa jurídica, com estabelecimento e endereço distinto, não participante da licitação e nem do contrato.

Portanto, o empenho *a posteriori* não foi algo isolado, mas seguido de outras irregularidades, sobre as quais a Defesa se isenta de responsabilidade, atribuindo-a, simplesmente, à Empresa contratada.

Com esse entendimento, todo o seu arrazoado fundamentou-se na suficiência do fato dos pagamentos serem posteriores à efetiva entrega dos produtos, conforme atestos carimbados nos respectivos documentos fiscais.

Ante o exposto e considerando o conjunto das ocorrências constatadas nos processos em tela, atentando para o fato dos atestos estarem apostos nos documentos fiscais cancelados, cujas mercadorias foram posteriormente devolvidas (fls. 1010/1016) e não há, em toda a documentação, nenhuma informação sobre o local de entrega dessas sementes, a Auditoria manteve a irregularidade.

b) Despesas Insuficientemente ou não Comprovadas referente ao fornecimento de Sementes adquiridas pela Secretaria de Estado do Desenvolvimento da Agropecuária e da Pesca - SEDAP / Fundo de Desenvolvimento Agropecuário do Estado da Paraíba - FUNDAGRO, junto à Empresa SANTANA AGROINDUSTRIAL LTDA (CNPJ nº 04.207.672/0007-19), no valor total de R\$ 17.198.330,00 (itens 5.1; 5.2; 5.4; 5.5; 5.6; 5.7; 5.8 e 5.9);

- Declaração da Comissão de Recebimento quanto aos pontos de entrega das sementes (item 5.1);

O Interessado afirmou que a Auditoria cobrou explicações em relação às entregas realizadas dos 48.400kg, nos Municípios de Picuí e Sousa. Ressaltou ainda que o Certificado de Recebimento dos 5.000kg de sementes destinados ao Município de Sousa não está assinado (fls. 344), assim como a entrega de 5.000kg de sementes em São Mamede, constantes na Nota Fiscal nº 908, conforme documento fls. 336.

O Gestor apresentou uma Declaração da Comissão de Recebimento quanto aos pontos de entrega de sementes. No entanto, a Auditoria fez uma leitura da Declaração, absolutamente, desconforme do seu conteúdo, porquanto em nenhum momento está dito nesse documento, que até 2018 o Órgão só dispunha de armazens para estocagem em Esperança, São Mamede e Alagoinha.

A Declaração de fls. 380/381, assinada pelo Dr. Benedito Francisco e Dr. Rubens Tadeu, é datada de 12/05/2022, portanto, sem contemporaneidade com a entrega do produto, e nela é utilizado o verbo no presente, ou seja, se reporta aos armazéns utilizados por ocasião daquela declaração. E não faz qualquer referência ao período até 2018; Além disso, a Declaração se reporta as dimensões dos armazéns de São Mamede e Esperança, os quais na atualidade são os únicos a receber e distribuir sementes.

- Atesto do Recebimento feito pela Comissão Especial de Recebimento nas Notas Fiscais dos Municípios de Sousa e São Mamede:

O Gestor informou que a Comissão Especial de Recebimento e Acompanhamento do Programa Estadual de Sementes é a ÚNICA incumbida de dar o ATESTO DE RECEBIMENTO na própria Nota Fiscal dos produtos recebidos, pois, conforme instrução normativa publicada pela SEDAP e em todos estes documentos fiscais se observa a assinatura dos Membros da Comissão.

Ressalte-se que os produtos entregues em Sousa e São Mamede aos quais a Auditoria se refere foram recebidos e nas Notas Fiscais (fl. 334 e 342) consta os atesto da própria Comissão Especial.



Processo TC nº 19.255/21

Portanto, não há nenhuma incompatibilidade entre a Declaração de fls. 380/381 com os documentos de recebimento onde consta os municípios de Sousa e Picuí, pois, assim foi a determinação emanada da SEDAP a partir de um consenso com a Empresa Paraibana de Assistência Técnica e Extensão Rural, bem como, a Comissão de Recebimento de Sementes, além disso, a falta de assinatura no Certificado de Recebimento não eiva e nem compromete a entrega vez que na Nota Fiscal no espaço destinado ao recebedor consta a assinatura da pessoa que recebeu.

A partir do ano de 2015, o Estado como forma de melhor atender aos agricultores, agilizar a entrega e ter uma melhor logística, abriu junto com a EMATER 05 pontos de recebimento e distribuição, sendo Alagoinha (Brejo), Esperança (Agreste), Picuí (Curimataú), São Mamede (Médio Sertão e Cariri) e Sousa (Alto Sertão); A semente deve ser utilizada nos períodos recomendados pela EMBRAPA, considerando entre outros fatores o período chuvoso, de forma que fazendo uma melhor distribuição ao longo da extensão territorial do Estado da Paraíba mais rápido chegaria nos agricultores e maior seriam as chances de aproveitar a janela chuvosa da nossa região.

Por essa razão, no ano de 2015 foi esta a determinação emanada do Secretário da SEDAP, ora defendente.

- *Emissão de Notas Fiscais e posterior Estorno através de Notas Fiscais de Devolução (item 5.2):*

Neste item, o Gestor solicita que seja citada a Empresa SANTANA AGROINDUSTRIAL LTDA para que possa a seu critério justificar eventuais irregularidades fiscais concernentes à emissão de notas fiscais e posterior estorno através de notas fiscais de devolução, as quais se ocorreram não tivera a participação da Gestão, uma vez que todos os pagamentos somente aconteceram uma vez liquidada a despesa, na forma da lei e dentro das condições do contrato.

Segundo a Auditoria este expediente de estorno ocorreu nos Contratos nº 002/2016 e nº 002/2017 que ensejaram as Notas Fiscais nº 3352, de 21/03/2016, no valor de R\$ 3.771.000,00, da Nota Fiscal nº 4148, de 24/03/2017, no valor de R\$ 2.275.400,00, sendo que a Santana Agroindustrial Ltda – Matriz estornou os mencionados documentos com a emissão de Notas Fiscais de Devolução nº 3361 e nº 4199 (fls.393/395).

Assegurou a Auditoria que as Notas Fiscais de devolução nº 3361 e nº 4199 foram refaturadas desta feita pela Filial Sousa da Santana Agroindustrial Ltda, através das Notas Fiscais nº 1383 (fl.396) e nº 1804 (fl.397); Além disso, a peça técnica sustenta que fora emitida uma outra Nota Fiscal nº 3381, de 07/04/2016, no valor de R\$ 1.184.000,00, cujos itens foram devolvidos através da Nota Fiscal nº 3418 (fl.394).

O processo de aquisição de sementes do ano 2016, ensejou o Contrato nº 002/2016, no valor R\$ 3.771.000,00, cujo valor efetivamente pago após o processo de liquidação da dívida junto ao setor competente da SEDAP, inclusive com o atesto da Comissão Especial de Recebimento; Já o processo de aquisição de sementes do ano de 2017, no valor de R\$ 5.952.000,00, fora emitido a Nota Fiscal nº 4148, no dia 24/03/2017, no valor de R\$ 2.275.400,00, e outra Nota Fiscal nº 1805, de 28/04/2017, no valor de R\$ 1.597.068,00, perfazendo o total R\$ 3.872.468,00, valor efetivamente pago, após o processo de liquidação e atesto de recebimento de todos os produtos adquiridos.

Portanto, se a Empresa Santana Agroindustrial efetivamente emitiu notas fiscais de devolução e as refatorou em datas posteriores a liquidação da dívida e seu pagamento, somente esta empresa poderá justificar, daí a solicitação para que a Santana Agroindustrial Ltda seja citada e possa, eventualmente, exercer o seu direito de defesa.

Processo TC nº 19.255/21

- *Programa de Cana Sementes (itens 5.3; 5.4 e 5.5):*

O Gestor afirma que a Auditoria em seu relatório inicial destacou a Nota de Empenho nº 1445/2016 (fls. 419), Nota de Empenho nº 2517 (fls. 446), Nota de Empenho nº 197 (fls. 519), referente à aquisição de cana semente. Na análise da Auditoria há estranhamento quanto ao rito de entrega e a capacidade de armazenamento dos produtos nos locais disponibilizados pelo Governo do Estado, vez que demandaria uma operação que envolveria 66 veículos com capacidade de transportar 57 toneladas cada.

Esse programa de semente cana, igualmente não é novo, existe desde o ano de 2013 e buscou atender uma demanda específica de uma região do Estado fortemente atingida pela crise do fechamento de Usinas e Destilarias de Etanol no Brejo Paraibano.

Então, trata-se de um programa que abrange um menor numero de beneficiários os quais tiveram oportunidade de continuar suas atividades na lavoura de cana de açúcar com o fornecimento de sementes adaptadas para região, o clima, o solo e o índice pluviométrico da região brejeira a partir deste programa do Governo do Estado; Somado a este programa e melhoramento genético da matéria prima, o Governo também adotou uma politica fiscal direcionada aos Engenhos de Cachaça e Rapadura de maneira assegurar a ampliação da produção da cachaça e permanecer com produtor de cana plantando e desta feita colhendo para atender as demandas dos engenhos.

Contudo, este programa diferentemente do estadual de sementes certificadas, adota outro rito e outra forma de distribuição, pois, cada produtor recebe em média 15 toneladas, o suficiente para plantar um hectare de cana de açúcar, de sorte que a semente é entregue diretamente na propriedade do agricultor atendido, sem ingressar em nenhum armazém do Governo do Estado, porquanto pela sua própria característica restaria impossível esta operação.

A semente de cana se desenvolve a partir dos colmos (pedaços da própria cana) enquanto que a semente certificada de milho, feijão e sorgo, é desenvolvido através do grão; Enquanto a semente de cana se caracteriza por grande volume de material e uma alta perecibilidade, a semente de milho, feijão e sorgo, é de fácil acondicionamento em sacos e uma longevidade maior antes de colocar no solo.

Portanto, a Auditoria em seu relatório não fez a devida distinção para que pudesse concluir pela impossibilidade física de armazenamento, pois, de fato a semente de cana sai dos campos de produção para os campos de plantio diretamente, sem qualquer entreposto, pois, do contrário teríamos uma perda enorme de eficiência, sem contar no prejuízo e o custo para carregamento, descarregamento e recarregamento das sementes dos veículos transportadores.

Tal forma que, o contrato existente entre o Governo do Estado e a Empresa ganhadora do certame prevê que as despesas ordinárias decorrentes da execução contratual ficaram a cargo da ganhadora, conforme prevê as cláusulas terceira e sétima do contrato, bem como, os locais de entrega serão repassados pela SEDAP e os produtos entregues diretamente aos agricultores, os quais assinam um recibo donde conta a quantidade, a data, o local e a variedade de semente recebida, (Contrato 2016) (DOCUMENTOS ANEXOS - RECIBOS dos Agricultores da safra 2016).

Portanto, espera esteja superada esta questão, considerando a documentação acostada pela como a forma com a qual se executou esta modalidade especifica de programa de sementes.

- *Sementes Certificadas - Nota de Empenho nº 1023/2018 - Contrato nº 026/2018:*

O gestor diz que a Auditoria estranha o fato de terem sido faturadas o quantitativo de 253 toneladas de sementes certificadas numa só Nota Fiscal e o recebimento pela Comissão Especial ocorrer na própria Nota Fiscal. Ora, este programa existe há mais de 30 anos e sempre se desenvolveu desta maneira, sem tirar e nem colocar, e as instruções de serviço remetem a isto sempre.



Processo TC nº 19.255/21

A Comissão Especial de Recebimento é formada por 03 pessoas as quais se reportam aos Agentes do Estado, seja da própria SEDAP ou da EMATER, os quais nos locais de recebimento, conferem e repassam as informações para a Comissão, inclusive, os próprios Membros se dividem e acompanham diretamente este recebimento.

Seria algo a se estranhar, se se tratar-se de algum programa novo e/ou se a SEDAP, eventualmente, tivesse mudado as regras do jogo, mas, manteve-se sempre os mesmos procedimentos, os quais teriam se revelados eficientes ao longo dos vários anos, décadas mesmos, enquanto este programa se desenvolve, passados por diversos governos e acompanhados pela Auditoria Externa no transcorrer de todas as décadas de existência deste importante programa de fortalecimento da agricultura familiar sem que houvesse qualquer sugestão para que se procedesse alguma modificação neste programa.

Assim espera que as explicações contidas nesta petição no tocante ao recebimento, a forma de recebimento, a autonomia da Comissão Especial e etc. seja suficientemente esclarecedora para desmistificar esta narrativa contida no Relatório Inicial da Auditoria.

A Unidade Técnica afirmou que em relação à Declaração da Comissão Especial citando os pontos de entrega das sementes no Estado, é importante esclarecer que além das informações contidas no citado documentos, foram realizados contatos verbais com os referidos servidores, e como, de fato, o documento citado não mencionava datas, em que pese o Órgão estar ciente do período auditado, foi solicitado à Comissão para que na emissão do documento de informação das medidas de área e capacidade de armazenamento dos galpões, explicitasse os imóveis utilizados para tal fim desde o início do programa.

Portanto, ante a observação contida no Ofício nº 007/CES/SEDAP, de 17/05/2022, e a informação complementar acerca das dimensões da UBS/ALAGOINHA, utilizada pela SEDAP até 2018 (fls. 472/476), a Auditoria rechaçou as afirmações da defesa e assevera cabalmente a informação utilizada no RI às fls. 696/744.

Quanto ao fato de entregas de sementes terem sido feitas nos municípios de Sousa e Picuí, onde não há informações sobre locais de armazenamento, conforme declarações fornecidas pela mencionada Comissão (fls. 380/381 e 472/476), a defesa considera não haver “nenhuma incompatibilidade entre a declaração de fls. 380/381 com os documentos de recebimento onde consta os municípios de Sousa e Picuí”, porque seguiu-se determinação da SEDAP, quando, a partir de 2015, em consenso com a EMATER, os municípios citados foram incluídos, somando assim, 05 pontos de recebimentos e distribuições de sementes no Estado, sendo Alagoinha (Brejo), Esperança (Agreste), Picuí (Curimataú), São Mamede (Médio Sertão e Cariri) e Sousa (Alto Sertão).

Além disso, alega que a falta de assinatura no Certificado de Recebimento não eiva e nem compromete a entrega vez que na Nota Fiscal no espaço destinado ao recebedor consta a assinatura da pessoa que recebeu”.

É importante destacar o fato de nenhum documento de prova, quanto aos municípios de Sousa e Picuí terem sido incluídos no rol dos municípios com pontos de entrega, ter sido juntado pela Defesa. No entanto, o que consta dos autos são declarações da Comissão Especial de Recebimento e Acompanhamento do Programa Estadual de Sementes informando os municípios com os respectivos endereços de cada um dos armazéns onde eram recebidos e distribuídos os produtos, dentre os quais não estão nem Sousa nem Picuí (fls. 380/381 e 472/476).

Todavia, embora não tenha sido informado pela Defesa, verificou-se, conforme pesquisa no SAGRES, que o Sr. Adalberto Lúcio Rosas de Albuquerque, signatário dos Termos de Recebimento no Município de Picuí, às fls. fls. 306 e 313, correspondentes às NF nº 904 (fl. 300), nº 905 (fl. 303), nº 909 (fl. 310) e nº 910 (fl. 307), é servidor da EMATER.



Processo TC nº 19.255/21

Portanto, restam insuficientemente comprovadas as entregas nos municípios de Sousa e São Mamede, correspondentes à aquisição de 10 toneladas de sementes, no valor de **R\$ 120.000,00**, conforme Notas fiscais às fls. 341 e 333.

Quanto aos itens 5.3, 5.4 e 5.5 do RI, referentes às Notas de Empenho nº 1445/2016 (fl.419), nº 2517/2017 (fl.446) e nº 197/2018 (fl.509) respectivamente, a Defesa argumentou tratar-se do programa de semente de cana, existente desde o ano de 2013, visando atender à demanda de uma “região do Estado fortemente atingida pela crise do fechamento de Usinas e Destilarias de Etanol no Brejo Paraibano”.

Destacou que, diferentemente do Programa Estadual de Sementes Certificadas, o de Cana Semente tem a sua distribuição feita diretamente ao agricultor atendido, que recebe, em sua propriedade, em média 15 toneladas, sem ingressar previamente em nenhum armazém do Governo do Estado.

Acrescenta que os locais de entrega eram informados pela SEDAP e os produtos eram recebidos, diretamente pelos Agricultores, mediante recibo constando a quantidade, a data, o local e a variedade de semente recebida (DOCUMENTOS ANEXOS - RECIBOS dos Agricultores da safra 2016).

Sobre estes itens, a Defesa juntou aos autos 213 recibos (fls. 797/1009), referentes tão somente à distribuição realizada em 2016, portanto da cana semente adquirida junto à Rural Representações e Comércio Ltda. (CNPJ 70.166.517/0003-00), em 16/08/2016 (NE nº 1445/2016 - fl.419), no valor de **R\$ 1.199.722,50**, correspondente a **3.755 toneladas**, faturadas nas Notas Fiscais nº 0012, de 30/08/2016 (fls. 423), nº 0013, de 20/09/2016, correspondentes a 2.000T e 1.755T, respectivamente.

Ressalte-se que os referidos recibos, em sua maioria, não estão devidamente preenchidos, verificando-se as seguintes omissões: de data (38); de quantidade (80); e, alguns, de todas as informações, ou seja, em branco (4). Além disso, 152 recibos são anteriores a emissão das Notas Fiscais de entrega.

Todavia, a despeito de serem válidos todos os 209 recibos (exceto 4 em branco), cada um correspondendo a 15 toneladas (209 x 15T = 3.135T), ainda assim, resta sem comprovação a entrega de 620 toneladas de cana semente (3.755T – 3.135T), correspondente a **R\$ 198.090,00** (620T X R\$ 319,50 – fls. 423 e 433).

Quanto aos demais Empenhos (nº 2517/2017 e nº 197/2018), não foi apresentado nenhum documento de entrega do produto. Portanto, restam insuficientemente comprovadas as despesas realizadas junto à Santana Agroindustrial Ltda. (CNPJ 04.207.672/0007-19), no total de **R\$ 2.597.660,00**, referente a aquisição de 6.305 toneladas de cana semente.

Memória de cálculo

Despesas não comprovadas:

- Item 5.3 □ NE 1445/2016
- Rural Representações e Comércio Ltda. (CNPJ 70.166.517/0003-00) R\$ 198.090,00
- Item 5.4 □ NE 2517/2017
- Santana Agroindustrial Ltda. (CNPJ 04.207.672/0007-19) R\$ 1.297.800,00
- Item 5.5 □ NE 197/2018
- Santana Agroindustrial Ltda. (CNPJ 04.207.672/0007-19) R\$ 1.299.860,00

TOTAL: (R\$ 198.090,00 + R\$ 1.297.800,00 + R\$ 1.299.860,00) - R\$ 2.795.750,00



Processo TC nº 19.255/21

No que diz respeito à Nota de Empenho 1023/2018 (item 5.7 do RI), sobre a qual foi questionado o fato de as 253 toneladas de sementes ter o seu atesto de recebimento dado na própria Nota Fiscal, sem qualquer indicação de como e onde as sementes foram entregues, a Defesa argumenta que “este programa existe há mais de 30 anos e sempre se desenvolveu desta maneira, sem tirar e nem colocar”, passando por diversos Governos, com “Auditoria Externa”, sem que houvesse qualquer sugestão para de “Modificação neste Programa”.

Acrescentou que a Comissão Especial de Recebimento, formada por 03 pessoas, se reportava aos Agentes do Estado, seja da própria SEDAP ou da EMATER, que recebiam, conferiam e lhe repassavam as informações; “inclusive, os próprios Membros” se dividiam e acompanhavam diretamente este recebimento.

Portanto, tendo em vista a ausência de comprovação do local onde esta semente fora recebida, considerando que a capacidade de armazenamento da SEDAP era de 1.045 toneladas e, entre os dias 20/02/2018 e a data do mencionado atesto (10/05/2018), a SEDAP teria recebido 3.772 toneladas de sementes, ou seja, um excedente de 261%, a Auditoria manteve a irregularidade.

A Defesa não se pronunciou sobre o item 5.6.

II - de responsabilidade do **Sr. Efraim de Araújo Morais** (01/01/2019 a 31/12/2021):

c) Despesas Insuficientemente ou não Comprovadas referentes ao fornecimento das Sementes adquiridas pela Secretaria de Estado do Desenvolvimento Agropecuário e da Pesca - SEDAP / Fundo de Desenvolvimento Agropecuário do Estado da Paraíba - FUNDAGRO, junto à Empresa SANTANA AGROINDUSTRIAL LTDA (CNPJ nº 04.207.672/0007-19), no valor de R\$ 4.262.700,00 (itens 5.8 e 5.9).

Item 5.8 - Nota de Empenho nº 2300/2019 - Contrato nº 030/2019:

O Gestor, Sr. Efraim Araújo de Morais, alegou que o Programa Estadual de Aquisição e Distribuição de Sementes, gerenciado pela Secretaria de Estado do Desenvolvimento da Agropecuária e da Pesca – SEDAP e executado pela Empresa de Pesquisa Extensão Rural e Regularização Fundiária – EMPAER, anualmente tem sua origem a partir de um Plano Técnico elaborado pela Gerência Executiva de Abastecimento e Pesca – GEAP, com a demanda estimada através do Levantamento Sistemático da Produção Agrícola – LSPA, elaborado pelo IBGE e pelas informações cedidas pela EMPAER.

Em seguida, encaminhado a Central de Compras do Estado da Paraíba, para as devidas providências do processo Licitatório que após sua homologação, o Secretário de Estado da SEDAP através de ofício, autoriza às Empresas vencedora, como também publica a Instrução de Serviços, detalhando com deve ser executado o programa de distribuição dos insumos (sementes).

No caso em tela, a Empresa citada, foi vencedora no processo licitatório, para fornecer realmente 122 toneladas de sementes, sendo 36 toneladas de Feijão Vigna, 35 toneladas de Sorgo e 51 toneladas de Milho (conforme a Nota de Empenho nº 2300, Contrato nº 030/2019 e Certificados de Recebimento nas Unidades Armazenadoras), sendo autorizado pelo Gabinete do Secretário, através do ofício nº 329/2019/GS, 51 toneladas de Milho, 36 toneladas de feijão Vigna e 20 toneladas de milho na Unidade Armazenadora de São Mamede, cujo responsável era o Senhor João Batista de Souza e 15 toneladas de Sorgo na Unidade Armazenadora de Alagoinha, cujo responsável era o Senhor Rubens Fernandes da Costa.

Nota-se que não há nenhuma disparidade entre o processo licitatório, recepção das sementes e o atesto final da Nota Fiscal mãe.



Processo TC nº 19.255/21

A distância entre as Unidades Armazenadoras, não pode ser considerada como fato relevante, uma vez que o veículo rodoviário que transporta as sementes, não conduz a Nota Fiscal que contém o total de sementes comercializado (nota mãe), ele sai da Usina Beneficiadora de Sementes – UBS, com a Nota Fiscal de Trânsito, onde consta apenas o volume por ele transportado, até porque, é implausível, um veículo rodoviário transportar 122 toneladas de sementes. A alegação de que fica insuficientemente concluída a comprovação das sementes, não condiz com a realidade dos fatos narrados e comprovados no processo.

Item 5.9 - Nota de Empenho nº 003/2021 - Contrato nº 027/2020:

O Gestor, Sr. Efraim de Araújo Morais, afirmou que o emprego de que no item 06 do Edital, especificamente no item “6 - Do Preenchimento da Proposta”, onde ocorreu mudança no endereço da Empresa, é de bom alvitre lembrar, que o processo licitatório é de inteira responsabilidade da Central de Compras do Estado da Paraíba, cabendo à SEDAP apenas, autorizar a entrega dos insumos (sementes) após a homologação da licitação.

Cabe citar, que a Instrução Normativa nº 45, de 17/09/2013, que estabelece padrões de identidade e qualidade para a produção e a comercialização de sementes, estabelece que a validade do teste de germinação para o Feijão Vigna é de 06 (seis) meses, com validade da reanálise por mais 03 (três) meses, e, como a SEDAP toma todas as medidas e providências técnicas necessárias, a validade do feijão citado se estenderia até agosto/2021 e considerando o calendário agrícola do Estado da Paraíba, o plantio (consequentemente o Programa de Distribuição de Sementes), vai de dezembro/fevereiro para o sertão, cutrimataú e cariri; de março a junho para agreste, brejo e zona úmida.

Logo, o feijão se encontrava apto ao plantio no Estado da Paraíba. A empresa vendeu, entregou e recebeu apenas o quantitativo de sementes constantes na Nota de Empenho nº 003/2021 e o Contrato nº 027/2020, que é de 197 toneladas de sementes, não havendo em hipótese alguma lesão aos cofres público.

Ante o exposto, requer o prosseguimento do presente procedimento, com o Arquivamento da presente Inspeção Especial de Contas, ante a total ausência de irregularidade.

Em relação às demais anexações de documentos, a Auditoria afirmou que são referentes a documentos como notas de empenhos, notas fiscais, relatórios, etc. No entanto, nas alegações enviadas e reproduzidas acima, não foram identificadas ligações com trechos específicos aplicáveis da documentação complementar acostada, transferindo implicitamente ao Órgão Técnico a responsabilidade pela busca e concatenação lógica das informações.

Lembramos que é dever do Gestor realizar a adequada prestação de contas dos recursos públicos administrados, cabendo, inclusive, o ônus da prova. Sendo assim, tais documentos somente serão analisados caso seja possível realizar uma correlação com as alegações enviadas, preenchendo, portanto, condições mínimas para análise desta Auditoria.

A UNIDADE TÉCNICA afirmou ainda que, inicialmente, convém destacar que o Requerente, apesar de devidamente citado em diversas oportunidades, até o momento não havia comparecido aos autos para apresentação de Defesas, conforme detalhado no tópico 1.2 deste Relatório.

Quanto às alegações apresentadas, importante registrar que não estão acompanhadas de nenhuma documentação complementar probatória. Não havendo como comprovar as informações fornecidas.

Quanto ao item 5.8 do Relatório Inicial, não houve pronunciamento quanto às máculas relacionadas aos atestes apontadas inicialmente.



Processo TC nº 19.255/21

Em relação às Notas Fiscais de Trânsito, apesar de ter sido alegado que foram utilizadas, não foram enviadas, não sendo possível, portanto, evidenciar sua existência e o devido recebimento, em cada município, da respectiva quantidade de sementes.

No que concerne ao item 5.9 do Relatório Inicial, o Requerente não refutou, com documentos e provas, a diferença entre o total entregue e o total faturado e pago, conforme registrado e comprovado pela Auditoria, bem como não evidenciou a prova da distribuição das sementes para os agricultores em tempo hábil para o fim ao qual se destinavam, consoante requerido no Relatório Inicial.

A respeito da expansão da validade das sementes, foi dito que “(...) como a SEDAP toma todas as medidas e providências técnicas necessárias, a validade do feijão citado se estenderia até agosto/2021 (...)”. No entanto, não foi acostada nenhuma documentação probatória que balizasse as informações dadas, não sendo possível comprovar as alegações.

Em relação aos demais documentos:

- Requerimento (Documento TC nº 83503/23)

Foram reapresentados documentos já acostados e analisados anteriormente: fls. 1370/1390 iguais as fls. 569/589 e fls. 1391/1474 iguais as fls. 591/674.

Documentos de fls. 1475/1507: relativas a relatórios de visitas técnicas os quais entendemos não serem referentes ao processo discutido nestes autos, pois são relacionados à Secretaria de Estado da Agricultura Familiar e do Desenvolvimento do Semiárido, exercício de 2022.

- Petição (Documento TC nº 83504/23 e Documento TC nº 83505/23)

Relatórios de Visitas Técnicas os quais entendemos não serem referentes ao processo discutido nestes autos, pois são relacionados à Secretaria de Estado da Agricultura Familiar e do Desenvolvimento do Semiárido, exercícios de 2021 e 2022.

- Petição (Documento TC nº 83509/23)

Listagem de Despesas, bem como pagamentos do exercício de 2021, do Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura, os quais não entendemos o porque de terem sido juntados a este processo, causando apenas embaraço à fiscalização (fls. 1649/1930).

Certificados de recebimento da empresa Santana Agroindustrial LTDA a respeito do recebimento de 40.000 kg de semente de feijão, 100.000 kg de semente de milho e 25.000 kg de semente de sorgo no dia 25/12/2019, também não relacionados diretamente às maculas apontadas, pois são referentes a período distinto do analisado, e sem qualquer concatenação lógica com as alegações enviadas (fls. 1931/1935).

Restou claro, portanto, que o Requerente juntou aos autos diversos documentos sem qualquer ligação direta com o processo e sem qualquer correlação com as alegações feitas, bem como com as eivas registradas por este Órgão Técnico, dificultando os trabalhos desta Corte de Contas e causando embaraço à fiscalização. Repetimos que é dever do Gestor realizar a adequada prestação de contas dos recursos públicos administrados, cabendo, inclusive, o ônus da prova.

Ao se pronunciar sobre a matéria, o Ministério Público Especial, através do Douto Procurador **Manoel Antônio dos Santos Neto**, emitiu o Parecer nº 671/2023, anexado aos autos às fls. 1074/1091, com as seguintes considerações:

Trata-se Inspeção Especial de Contas, no âmbito da Secretaria de Estado do Desenvolvimento da Agropecuária e da Pesca - SEDAP / Fundo de Desenvolvimento Agropecuário do Estado da Paraíba - FUNDAGRO, objetivando o exame específico das licitações, contratos e pagamentos realizados pelo Estado da Paraíba, de 2015 a 2021, envolvendo as empresas SANTANA AGOINDUSTRIAL LTDA e RURAL REPRESENTAÇÕES E COMERCIO LTDA.



Processo TC nº 19.255/21

Das preliminares arguidas pelo Sr. **Rômulo Araújo Montenegro**:

a) *Da Necessidade de denúncia da lide da Gestora e ex-Gestora da SEAD, respectivamente, Sr^a Jacqueline Fernandes Gusmão e Sr^a Livânia Maria Farias:*

O Defendente alegou, concernente às irregularidades detectadas nos Processos de Pregão nº 204/2015 (Processo TC nº 14611/15); Pregão nº 349/2016 (Processo TC nº 07062/17) e Pregão nº 082/2017 (Processo TC nº 02269/18), que a responsabilidade é exclusiva da Secretaria de Estado da Administração, nos termos do Decreto nº 34986/2014 e, por conseguinte, requereu a citação da atual Gestora da SEAD, Sr^a Jacqueline Fernandes Gusmão e da ex-Gestora, Sr^a Livânia Maria Farias.

A Auditoria, em sede de análise de defesa, entendeu pelo acolhimento da referida preliminar, no sentido de que sejam notificadas a se pronunciarem sobre as irregularidades apontadas no item 4 do Relatório Inicial, as gestoras da SEAD – SECRETÁRIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO, Sr^a Livânia Maria da Silva Farias, no período de 08/06/2011 a 17/03/2019, e Sr^a Jacqueline Fernandes de Gusmão, de 18/03/2019 a 01/02/2023, em razão das licitações em questão terem sido processadas por aquela pasta.

O *Parquet* discordou do respeitável entendimento técnico, pois o Gestor e o Fiscal de Contrato têm papel importante para Administração Pública, sendo eles os responsáveis pela boa execução contratual. Gerir e fiscalizar um contrato são tarefas árduas, que exigem capacitação técnica e comprometimento dos servidores designados a desempenhá-las.

Além de trazer prejuízos à Administração, o mau uso dos recursos públicos, a inobservância de irregularidades ou vícios na execução de contrato por parte dos gestores e fiscais traz ainda a estes profissionais responsabilidades nos âmbitos civil, penal e administrativo.

Isto posto, considerando que os vícios pontuados envolvem principalmente a fase de execução contratual, de responsabilidade dos gestores demandados, o Representante Ministerial NÃO se coaduna com o entendimento técnico desta Corte no que concerne à denúncia da lide da atual Gestora, Sr^a Jacqueline Fernandes Gusmão, e da ex-Gestora, Sr^a Livânia Maria Farias.

b) *Do Pedido de Citação, por parte do Defendente, da Empresa SANTANA AGROINDUSTRIAL LTDA:*

O Defendente, Sr. **Rômulo Araújo Montenegro**, em decorrência das eivas detectadas pela Auditoria, que foram detalhadas nos itens 5.1, 5.2, 5.4, 5.5, 5.6, 5.7, 5.8 e 5.9 do Relatório Inicial e que se referem às despesas realizadas e não adequadamente comprovadas junto à empresa Santana Agroindustrial Ltda, requereu a citação da referida Empresa para acostar os esclarecimentos solicitados nos presentes autos processuais, sob a alegação de que “*somente a própria Empresa pode justificar, do contrário se estará inibindo o exercício da ampla defesa e do contraditório*”.

Não assiste razão ao Defendente, pois cabe a ele comprovar a lisura de seus atos enquanto Gestor. É cediço que é dever da Administração e de quem lhe faz às vezes a obrigatoriedade de fundamentar seus atos e decisões, além de indicar os pressupostos legais para a realização, de modo que a não comprovação da efetiva realização da despesa em si, gera dano ao erário, uma vez que a despesa pública tem que ser devidamente comprovada para fins de legalidade, para que possa de fato “existir”.

Nesse sentido, entende o ilustre doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello:

“Dito princípio implica para a Administração o dever de justificar seus atos, apontando-lhes os fundamentos de direito e de fato, assim como a correlação lógica entre os eventos e situações que deu por existentes e a providencia tomada, nos casos em que este último esclarecimento seja necessário para aferir-se a consonância da conduta administrativa com a lei que lhe serviu de arrimo”.



Processo TC nº 19.255/21

De modo que os contratos e atos administrativos têm que estarem revestidos de legalidade, motivação, boa-fé, e buscando o alcance do interesse público administrativo.

De mais a mais, caberia aos gestores a correta liquidação da despesa pública, incluindo a prova de destinação e recebimento das mercadorias discutidas no presente processo.

Pelos motivos acima, este *Parquet* opinou pelo não acatamento da preliminar suscitada.

c) *Da não ocorrência da Prescrição:*

Alegou o Gestor interessado que:

Pois bem, decorridos mais de 05 anos da realização das licitações e da adesão de ata, conforme se denota do próprio quadro contido no ITEM 3.1 deste Relatório Inicial, é que a Auditoria requer uma inspeção especial de contas públicas de um período de 10 anos, desta feita entre 2011/2021, incluindo também as contas já julgadas regulares sem imputação de multas, do período de 2015/2018;

Ora, isso geral uma instabilidade jurídica sem precedentes, fere o princípio fundamental da dignidade da pessoa humana, porque limita e cerceia o contraditório, vez que difícil encontrar documentos e/ou outras provas que possam assegurar o exercício amplo da defesa, vez que como no caso presente, o contestante deixou de ser gestor há mais de 04 anos, põe em cheque o julgamento do Conselho lastreado que foi num parecer técnico da mesma Auditoria.

Por conta disso, a jurisprudência já consolidou entendimento segundo o qual, os julgamentos pelos Tribunais de Contas devem observar o prazo quinquenal, contado o seu início desde a realização da ação supostamente irregular até a data da citação para a defesa no procedimento investigatório adotado para apurar eventual vício, não pode ter transcorrido mais de 5 anos.

De início, insta pontuar que a Inspeção é um instrumento de fiscalização que se utiliza do exame técnico de objetos ou fatos e tem por objetivos:

- I. Suprir omissões, lacunas de informações, falhas, obscuridade ou dúvidas, a fim de esclarecer aspectos atinentes a atos, documentos ou processos em exame; e
- II. Apurar denúncias ou representações, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade dos fatos da administração e atos praticados por pessoas sujeitas ao seu controle.

A presente solicitação de Inspeção Especial de Contas foi solicitada, conforme documento à fl.02, sob a justificativa dos fatos que têm por origem investigação do Ministério Público do Estado da Paraíba que, através do Ofício Nº 0266/2021/GAECO-PB – Documento TC nº 53247/21, solicitou a esta Corte de Contas auxílio para a verificação da regularidade dos processos de contratação e pagamento das empresas Santana Agroindustrial LTDA e Rural Representações e Comercio LTDA.

Nos termos do art. 12 da Resolução Normativa RN TC nº 02/2023, deste Tribunal, esse dispositivo normativa diz que nos casos em que houver indícios de crime ou de prática de ato de improbidade administrativa, ainda que verificada a prescrição, o Tribunal disponibilizará a documentação pertinente ao Ministério Público Estadual, para adoção das medidas de caráter administrativo e/ou judicial que entender cabíveis.

Ademais, o artigo 4º da referida Resolução prevê, expressamente, que:



Processo TC nº 19.255/21

Art. 4º. O prazo de prescrição será contado:

I - da data em que as contas anuais deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão de prestação de contas;

II - da data da apresentação da prestação de contas anuais ao órgão de instrução competente para a sua análise inicial;

III - do recebimento da denúncia ou da representação, quanto às apurações decorrentes dessa natureza;

IV - da instauração dos demais processos no Tribunal;

V - da data do conhecimento da irregularidade ou do dano pelo Tribunal, quando constatados em fiscalização realizada pelo Tribunal, comunicado pelos órgãos de controle interno ou pelo próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade;

VI - do dia em que tiver cessado a permanência ou a continuidade, no caso de irregularidade permanente ou continuada.

Desta feita, conforme incisos III, V e VI, da Resolução Normativa e, ao contrário do que aduz o Defendente, o prazo prescricional tem seu início da data do conhecimento da irregularidade ou do dano pelo Tribunal e do dia em que tiver cessado a permanência ou a continuidade do ato ilícito, visto tratar-se de irregularidades permanentes e/ou continuadas.

Portanto, considerando que a gestão do Sr. Rômulo Araújo Montenegro findou em Dezembro de 2018, que o Programa Estadual de Aquisição e Distribuição de Sementes Certificadas, que é objeto da presente investigação em Inspeção Especial, vigeu durante toda a sua gestão, bem como pelo fato de que a Inspeção Especial foi realizada, também, em face das constatações e sugestão expostas pela Auditoria desta Corte em seu Relatório Inicial no Processo TC nº 07286/21 – PCA de 2020 da SEDAP e FUNDAGRO -, conclui-se que, ante a continuidade das irregularidades detectadas, estas não foram atingidas pelo instituto da prescrição.

Outrossim, é sempre oportuno ressaltar que, na sistemática vigente em nosso ordenamento, cabe ao gestor de recursos públicos, por determinação constitucional, comprovar a boa e regular aplicação das verbas sob sua gestão.

Assim sendo, o Representante Ministerial entendeu pela não ocorrência da alegada prescrição, no mesmo sentido em que afirma que, cabe ao Gestor cumprir com seu dever legal e constitucional de prestar contas do bom e regular emprego dos recursos públicos recebidos à época de sua gestão, cabendo-lhe o ônus da prova.

Quanto ao mérito:

- Das Irregularidades de Responsabilidade do Sr. **Rômulo Araújo Montenegro** (Janeiro/2015 a Dezembro/2018):

a) Emissão de Empenhos a Posteriori e Devolução de Mercadorias da Empresa Santana Agroindustrial LTDA - Matriz para a Empresa Santana Agroindustrial LTDA -Filial;

Observou-se, além da emissão de empenhos *a posteriori*, a realização de pagamentos com base em Notas Fiscais emitidas pela Empresa Santana Agroindustrial Ltda – Matriz (CNPJ: 04.207.672/0001-23) sendo que as mercadorias adquiridas foram devolvidas e posteriormente refaturadas pela Empresa Santana Agroindustrial Ltda – Filial Sousa (CNPJ: 04.207.672/0007-19) que, segundo a Auditoria, não é participante da licitação nem do contrato.

O Defendente, em síntese, limitou-se a afirmar que as mercadorias foram entregues e que, portanto, não haveria irregularidade, sendo que sequer consta nos autos a informação do local onde a mercadoria teria sido efetivamente entregue.

De fato, é o ordenador de despesas quem deve demonstrar a regularidade de seus atos, pois é o responsável pela correta aplicação orçamentária. Assim dispõe nossa Carta Magna, em seu artigo 70, parágrafo único.

Processo TC nº 19.255/21

Outrossim, levando-se em consideração o preceito constitucional de prestar contas, acima explicitado, bem como o princípio da publicidade, como requisito de eficácia e moralidade dos atos administrativos, conclui-se ser de suma importância a obediência aos ritos, atributos e responsabilidades pessoais em qualquer operação de gestão, de modo a torná-la transparente, no intuito de oferecer à sociedade corretos e eficazes resultados na obtenção das demandas coletivas.

A Lei Federal nº 4.320/64 estabelece que a contabilidade evidenciará, perante a Fazenda Pública, a situação de todos quantos, de qualquer modo, arrecadem receitas, efetuem despesas, administrem ou guardem bens a ela pertencentes ou confiados. Nota-se preocupação da mencionada lei em determinar para a Contabilidade a condição de central produtora de informações para acompanhamento, controle e avaliação da gestão pública, individualizando a responsabilidade sobre os atos praticados na gestão pública.

Com efeito, o Gestor violou regra de liquidação de despesa pública, prevista no art. 62 da Lei nº 4320/64. Ou seja, caberia ao Gestor comprovar a regular entrega das mercadorias na fase de liquidação das despesas, como condição indispensável para realização do pagamento.

Nesse sentido, o Representante do Órgão Ministerial acompanhou o Órgão Técnico de Instrução e, em virtude de o Defendente não ter apresentado a documentação solicitada pela Auditoria em conformidade com a legislação aplicável, entendeu que a eiva acima atrai a aplicação de multa, nos termos do artigo 100, da LOTCE/PB, além de colaborar para a conclusão de que as aquisições são IRREGULARES, sem prejuízo da imputação de débito ao Gestor responsável.

b) Despesas Insuficientemente ou Não Comprovadas referentes ao Fornecimento das Sementes adquiridas pela Secretaria de Estado do Desenvolvimento da Agropecuária e da Pesca - SEDAP / Fundo de Desenvolvimento Agropecuário do Estado da Paraíba - FUNDAGRO, junto à Empresa Santana Agroindustrial LTDA (CNPJ nº 04.207.672/0007-19) e à Rural Representações e Comércio LTDA (CNPJ nº 70.166.517/0003-00), no valor total de R\$ 18.088.250,00;

A Equipe Técnica verificou diversas despesas insuficientemente ou não comprovadas, em valores superiores a 01 (hum) milhão de reais, referentes ao fornecimento das sementes adquiridas pela Secretaria de Estado do Desenvolvimento da Agropecuária e da Pesca – SEDAP/Fundo de Desenvolvimento Agropecuário do Estado da Paraíba – FUNDAGRO, junto à empresa Santana Agroindustrial Ltda (CNPJ 04.207.672/0007-19).

Verificou-se, dentre outras irregularidades, a ausência de comprovação da entrega de sementes e, por conseguinte, a irregularidade dos pagamentos efetuados, a ocorrência de emissão de notas de empenhos a posteriori, a emissão de documentos fiscais e estorno posterior dos mesmos, impropriedades relativas à categorização da modalidade de licitação – no SAGRES está informada despesa não licitável e no Portal da Transparência do Estado consta Pregão -, devolução de itens após o pagamento da despesa, ausência de local para armazenamento da quantidade de sementes adquiridas, emissão de uma única nota fiscal para quantidade de sementes cujo transporte exigiria mais de um veículo e a entrega se daria em municípios distintos e distantes um do outro (São Mamede e Alagoinha) e validade das sementes com data muito próxima a da entrega.

O montante das despesas não comprovadas foi calculado pela Auditoria, totalizando **R\$ 2.795.750,00**.

Referente às despesas não comprovadas, temos que o princípio da motivação impões à Administração a obrigatoriedade de fundamentar seus atos e decisões, além de indicar os pressupostos legais para a realização.

De modo que, a não comprovação da efetiva realização da despesa em si, gera dano ao erário, uma vez que a despesa pública tem que ser devidamente comprovada para fins de legalidade, para que possa de fato “existir”.



Processo TC nº 19.255/21

Ademais, é ilegal a despesa sem justificativas que gerem danos ao erário público, de sobremodo se comprovado o dolo dos gestores na ação incorre em Improbidade Administrativa, conforme traz o Art. 10º, IX da Lei 8429/92, posteriormente modificada em partes pela Lei 14230/2021.

De modo que os contratos e atos administrativos têm que estarem revestidos de legalidade, motivação, boa-fé, e buscando o alcance do interesse público administrativo.

Além disso, a apresentação de controles inconsistentes/não fidedignos das despesas demonstra a falta do devido controle, bem como a falta de organização da gestão pública de recursos por parte do gestor responsável, indo de encontro a boa gestão dos recursos públicos.

Desse modo, o Representante do *Parquet* acompanhou o entendimento técnico pela IRREGULARIDADE do pagamento às empresas SANTANA AGROINDUSTRIAL LTDA e RURAL REPRESENTAÇÕES E COMÉRCIO LTDA, conforme detalhado pela Auditoria, no montante de **R\$ 2.795.750,00** (dois milhões, setecentos e noventa e cinco mil, setecentos e cinquenta reais), sem prejuízo da aplicação de multa, nos termos do artigo 100, da LOTCE/PB, sem prejuízo da imputação de débito ao responsável.

- Das Irregularidades de Responsabilidade do Sr. **Efraim de Araújo Moraes** (Janeiro/2019 a Dezembro/2021):

c) Despesas Insuficientemente ou Não Comprovadas referentes ao Fornecimento das Sementes adquiridas pela Secretaria de Estado do Desenvolvimento da Agropecuária e da Pesca - SEDAP / Fundo de Desenvolvimento Agropecuário do Estado da Paraíba - FUNDAGRO, junto à Empresa Santana Agroindustrial LTDA (CNPJ nº 04.207.672/0007-19), no valor total de R\$ 4.262.700,00;

A Equipe Técnica verificou diversas despesas insuficientemente ou não comprovadas, em valores superiores a 01 (hum) milhão de reais, referentes ao fornecimento das sementes adquiridas pela Secretaria de Estado do Desenvolvimento da Agropecuária e da Pesca – SEDAP/Fundo de Desenvolvimento Agropecuário do Estado da Paraíba – FUNDAGRO, junto à empresa Santana Agroindustrial Ltda. (CNPJ 04.207.672/0007-19).

O montante das despesas não comprovadas foi estimado pelo Órgão Auditor em **R\$ 4.262.700,00** (quatro milhões, duzentos e sessenta e dois mil e setecentos reais).

Do mesmo modo que fundamentado no tópico anterior, referente às despesas não comprovadas, temos que o princípio da motivação impõe à Administração a obrigatoriedade de fundamentar seus atos e decisões, além de indicar os pressupostos legais para a realização.

De modo que, a não comprovação da efetiva realização da despesa em si, gera dano ao erário, uma vez que a despesa pública tem que ser devidamente comprovada para fins de legalidade, para que possa de fato “existir”.

Além disso, a apresentação de controles inconsistentes/não fidedignos das despesas demonstra a falta do devido controle, bem como a falta de organização da gestão pública de recursos por parte do gestor responsável, indo de encontro a boa gestão dos recursos públicos.

Desse modo, o Representante do *Parquet* acompanhou o entendimento técnico pela IRREGULARIDADE do pagamento à empresa SANTANA AGROINDUSTRIAL LTDA, conforme detalhado pela Auditoria, no montante de **R\$ 4.262.700,00** (quatro milhões, duzentos e sessenta e dois mil e setecentos reais), sem prejuízo da imputação de débito e da aplicação de multa, nos termos do artigo 100, da LOTCE/PB.

d) Das Petições Anexadas pelo Sr. Rômulo Araújo Montenegro (Documento TC nº 29519/23 e Documento TC nº 29207/23):



Processo TC nº 19.255/21

O teor das Petições anexadas a estes autos sob os Documentos TC nº 29.519/23 e nº 29.207/23 não traz nenhum fato novo à Defesa do Gestor interessado, motivo pelo qual o Representante do *Parquet* entendeu que lhe foi garantido o contraditório e ampla defesa, não havendo motivos, portanto, para repisar as informações já analisadas pela Equipe Técnica e por este Ministério Público Especial no presente Parecer.

Ante o exposto, com base em todos os argumentos analisados, opinou o Representante do Ministério Público de Contas no sentido de:

- a) Não Atendimento das preliminares suscitadas pelo Sr. Rômulo Araújo Montenegro;
- b) IRREGULARIDADE dos pagamentos efetuados em favor das Empresas Santana AGROINDUSTRIAL LTDA e RURAL REPRESENTAÇÕES E COMÉRCIO LTDA, sob a gestão do Sr. Rômulo Araújo Montenegro (01/01/2015 a 31/12/2018);
- c) IRREGULARIDADE dos pagamentos efetuados em favor das Empresas Santana AGROINDUSTRIAL LTDA, sob a gestão do Sr. Efraim de Araújo Morais (01/01/2019 a 31/12/2021);
- d) IMPUTAÇÃO DE DÉBITO dos valores não comprovados e pagos à Empresa Santana Agroindustrial LTDA e Rural Representações e Comércio LTDA, em desfavor dos mencionados Gestores, no montante consignado pela Auditoria;
- e) APLICAÇÃO de MULTA pessoal aos Gestores responsáveis, Sr. Rômulo Araújo Montenegro e Sr. Efraim de Araújo Morais, com fulcro no artigo 100, da LOTCE/PB;
- f) REPRESENTAÇÃO ao Ministério Público Comum para as providências que entender cabíveis.

Este Relator entende que as falhas apontadas demonstram uma considerável desorganização na gestão da **Secretaria de Estado do Desenvolvimento da Agropecuária e da Pesca**, foi apresentada uma farta documentação em relação à aquisição das sementes, distribuição, com os documentos de pagamentos e liquidação da despesa, e assim não vislumbro a necessidade de imputação, haja vista que foram adquiridas as sementes com base no Programa Estadual de Aquisição de Sementes.

É o relatório! Informando que os Interessados foram intimados para a presente Sessão.

VOTO

Em dissonância com as conclusões da Equipe Técnica, bem como o parecer oferecido pelo Ministério Público Especial, VOTO para que os Srs. Conselheiros Membros do Egrégio **Tribunal de Contas do Estado**:

- 1) **JULGUEM REGULARES, com Ressalvas**, os atos de ordenação e realização de despesas realizadas pelo Sr. Rômulo Araújo Montenegro, ex-Gestor da **Secretaria de Estado do Desenvolvimento da Agropecuária e da Pesca - SEDAP / Fundo de Desenvolvimento Agropecuário do Estado da Paraíba - FUNDAGRO**, em favor das Empresas **SANTANA AGROINDUSTRIAL LTDA** e **RURAL REPRESENTAÇÕES E COMÉRCIO LTDA**, no período de **01/01/2015 a 31/12/2018**;
- 2) **JULGUEM REGULARES, com Ressalvas**, os atos de ordenação e realização de despesas realizadas pelo Sr. Efraim de Araújo Morais, ex-Gestor da **Secretaria de Estado do Desenvolvimento da Agropecuária e da Pesca - SEDAP / Fundo de Desenvolvimento Agropecuário do Estado da Paraíba - FUNDAGRO**, em favor das Empresas **SANTANA AGROINDUSTRIAL LTDA**, no período de **01/01/2019 a 31/12/2021**;



- 3) **APLICAÇÃO DE MULTA** ao Sr. **Rômulo Araújo Montenegro**, no valor de **R\$ 5.000,00 (cinco mil reais)**, com fulcro no artigo 100, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 192/2024; assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º da Resolução RN TC nº 04/2001, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, na forma da Constituição Estadual;
- 4) **APLICAÇÃO DE MULTA** ao Sr. **Efraim de Araújo Moraes**, no valor de **R\$ 3.000,00 (três mil reais)**, com fulcro no artigo 100, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 192/2024; assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º da Resolução RN TC nº 04/2001, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, na forma da Constituição Estadual;
- 5) **ENCAMINHAMENTO** de link dos autos ao Ministério Público Comum para as providências que entender necessárias.

É o Voto !

Conselheiro Antônio Gomes Vieira Filho
Relator



Processo TC nº 19.255/21

Objeto: Inspeção Especial de Contas

Órgão – **Secretaria de Estado do Desenvolvimento da Agropecuária e da Pesca**
Fundo de Desenvolvimento Agropecuário do Estado da Paraíba

Gestores Responsáveis: **Rômulo Araújo Montenegro** (ex-Secretário)

Efraim de Araújo Moraes (ex-Secretário)

Patrono/Procurador: Carlos José Rocha Targino - OAB/PB nº 10.900

Administração Direta. Inspeção Especial. SEDAP / FUNDAGRO, período de 2015 a 2021, Aquisição de Sementes e Ração Animal junto às Empresas Santana Agroindustrial LTDA e Rural Representações e Comércio LTDA. Julga-se REGULAR com Ressalvas, Aplicação de Multa. Comunicação ao MP Estadual.

ACÓRDÃO APL – TC nº 036/2026

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC nº 19.255/21**, que trata de **Inspeção Especial de Contas**, instaurada no âmbito da **Secretaria de Estado do Desenvolvimento da Agricultura e da Pesca - SEDAP**, bem como do **Fundo de Desenvolvimento Agropecuário do Estado da Paraíba - FUNDAGRO**, objetivando o exame específico de licitações, contratos e pagamentos realizados pelo Estado da Paraíba, no período de 2015 a 2021, envolvendo as Empresas **SANTANA AGROINDUSTRIAL LTDA** e **RURAL REPRESENTAÇÕES E COMÉRCIO LTDA**, ACORDAM os Conselheiros integrantes do **Eg. TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA**, com a Declaração de Impedimento do *Conselheiro André Carlo Torres Pontes* e do Conselheiro em exercício *Marcus Vinícios Carvalho Farias*, à unanimidade, em sessão realizada nesta data, na conformidade do Relatório e do Voto do Relator, partes integrantes do presente ato formalizador, em:

- 1) **JULGAR REGULARES, com Ressalvas**, os atos de ordenação e realização de despesas realizadas pelo **Sr. Rômulo Araújo Montenegro**, ex-Gestor da **Secretaria de Estado do Desenvolvimento da Agropecuária e da Pesca - SEDAP / Fundo de Desenvolvimento Agropecuário do Estado da Paraíba - FUNDAGRO**, em favor das Empresas **SANTANA AGROINDUSTRIAL LTDA** e **RURAL REPRESENTAÇÕES E COMÉRCIO LTDA**, no período de **01/01/2015 a 31/12/2018**;
- 2) **JULGAR REGULARES, com Ressalvas**, os atos de ordenação e realização de despesas realizadas pelo **Sr. Efraim de Araújo Moraes**, ex-Gestor da **Secretaria de Estado do Desenvolvimento da Agropecuária e da Pesca - SEDAP / Fundo de Desenvolvimento Agropecuário do Estado da Paraíba - FUNDAGRO**, em favor das Empresas **SANTANA AGROINDUSTRIAL LTDA**, no período de **01/01/2019 a 31/12/2021**;
- 3) **APLICAR MULTA** ao **Sr. Rômulo Araújo Montenegro**, no valor de **R\$ 5.000,00 (cinco mil reais)**, correspondentes a **69,76 UFR-PB**, com fulcro no artigo 100, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 192/2024; assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º da Resolução RN TC nº 04/2001, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, na forma da Constituição Estadual;



Processo TC nº 19.255/21

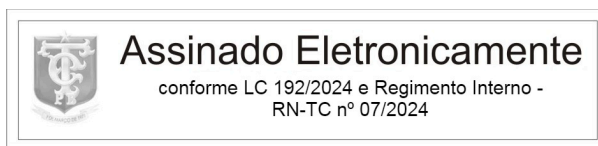
- 4) **APLICAR MULTA** ao Sr. **Efraim de Araújo Moraes**, no valor de **R\$ 3.000,00 (três mil reais)**, correspondentes a **41,86 UFR-PB**, com fulcro no artigo 100, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 192/2024; assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º da Resolução RN TC nº 04/2001, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, na forma da Constituição Estadual;
- 5) **ENCAMINHAR** link dos autos ao Ministério Público Comum para as providências que entender necessárias.

Presente ao Julgamento Representante do Ministério Público.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.

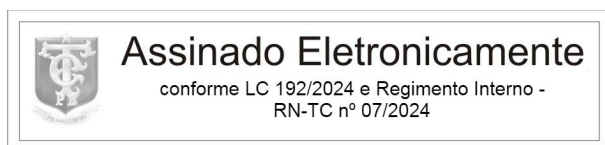
TC- Plenário Ministro João Agripino - João Pessoa, 11 de fevereiro de 2026

Assinado 12 de Fevereiro de 2026 às 14:03



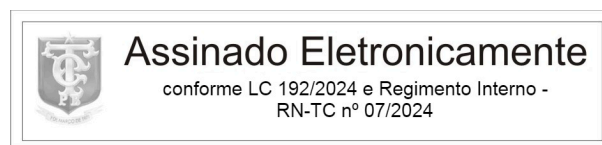
Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO

Assinado 12 de Fevereiro de 2026 às 13:52



Cons. Antonio Gomes Vieira Filho
RELATOR

Assinado 12 de Fevereiro de 2026 às 21:25



Elvira Samara Pereira de Oliveira
PROCURADORA GERAL