



## PROCESSO TC N.º 04490/22

Objeto: Prestação de Contas Anual de Gestão  
Relator: Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo  
Responsável: Carlos Tibério Limeira Santos Fernandes  
Advogado: Dr. Carlos Roberto Batista Lacerda (OAB/PB n.º 9.450)  
Interessado: João Azevêdo Lins Filho

EMENTA: PODER EXECUTIVO ESTADUAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – SECRETÁRIO E GERENTE DE FUNDOS – ORDENADOR DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/1993 – AÇÕES E OMISSÕES REVELADORAS DE SEVEROS DESCONTROLES GERENCIAIS COM PREJUÍZOS AO ERÁRIO – IRREGULARIDADE – IMPUTAÇÃO DE DÉBITO E APLICAÇÃO DE MULTA – FIXAÇÕES DE PRAZOS PARA RECOLHIMENTOS – RECOMENDAÇÕES – ASSINAÇÃO DE TERMO PARA DILIGÊNCIAS – DETERMINAÇÃO – REPRESENTAÇÕES. A constatação de incorreções graves de natureza administrativa, com danos mensuráveis aos cofres públicos, enseja, além da responsabilização por dívida, da imposição de penalidade e de outras deliberações correlatas, a irregularidade das contas, por força do disciplinado no art. 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba.

### ACÓRDÃO APL – TC – 00607/2023

Vistos, relatados e discutidos os autos das *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO* do *ANTIGO ORDENADOR DE DESPESAS* da *SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO HUMANO – SEDH*, *DR. CARLOS TIBÉRIO LIMEIRA SANTOS FERNANDES*, CPF n.º *\*\*\*.629.154-\*\**, exercício financeiro de 2021, acordam os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA – TCE/PB*, em sessão plenária realizada nesta data, com a ausência justificada do Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima e a declaração de impedimento do Conselheiro em Exercício Oscar Mamede Santiago Melo, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir, em:

- 1) Por unanimidade, com fundamento no art. 71, inciso II, c/c o art. 75, cabeça, da Constituição Federal, no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (Lei Complementar Estadual n.º 18/1993), *JULGAR IRREGULARES* as referidas contas.
- 2) Por maioria, vencida a divergência do Conselheiro André Carlo Torres Pontes, que votou pela fixação de prazo para comprovação das despesas questionadas pela unidade técnica de instrução deste Areópago na execução do Programa Cartão Alimentação pelo Dr. Carlos Tibério Limeira Santos Fernandes e pela firma I. T. Information Technology Comércio e Serviços de Informática Ltda., *IMPUTAR* ao então gestor da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano, Dr. Carlos Tibério Limeira Santos Fernandes, CPF n.º *\*\*\*.629.154-\*\**, débito na importância de R\$ 4.195.975,00 (quatro milhões, cento e noventa e cinco mil, novecentos e setenta e cinco reais), equivalente a 64.533,61 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFRs/PB, atinente a dispêndios não



## PROCESSO TC N.º 04490/22

demonstrados com concessões de benefícios do mencionado Programa Cartão Alimentação, em razão da indicação de pessoas falecidas ou da inidoneidade nos dados de identificação dos favorecidos.

3) Por maioria, também vencida a divergência do Conselheiro André Carlo Torres Pontes, *FIXAR* o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário aos cofres públicos estaduais do débito imputado, 64.533,61 UFRs/PB, com a devida comprovação do seu efetivo adimplemento a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da decisão, sob pena de responsabilidade e intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40, do colendo Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB

4) Por unanimidade, com base no que dispõe o art. 56, incisos II e III, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – LOTCE/PB, *APLICAR MULTA* ao antigo administrador da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano – SEDH, Dr. Carlos Tibério Limeira Santos Fernandes, CPF n.º \*\*\*.629.154-\*\*, no valor de R\$ 13.320,52 (treze mil, trezentos e vinte reais e cinquenta e dois centavos), correspondente a 204,87 UFRs/PB.

5) Por unanimidade, *ASSINAR* o lapso temporal de de 60 (sessenta) dias para pagamento voluntário da penalidade, 204,87 UFRs/PB, ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, com as devidas demonstrações dos seus efetivos adimplementos a este Tribunal dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

6) Por unanimidade, *ENVIAR* recomendações no sentido de que a atual Secretária de Estado do Desenvolvimento Humano, Dra. Yasnaia Pollyanna Werton Dutra, CPF n.º \*\*\*.944.304-\*\*, não repita as máculas apontadas nos relatórios dos peritos do Tribunal e observe, sempre, as normas constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

7) Por unanimidade, independentemente do trânsito em julgado da decisão, *ESTABELECER* o termo de 90 (noventa) dias para que a Secretária de Estado do Desenvolvimento Humano, Dra. Yasnaia Pollyanna Werton Dutra, CPF n.º \*\*\*.944.304-\*\*, promova uma ampla revisão cadastral dos beneficiários do Programa Cartão Alimentação, mantenha base de dados atualizada e auditável respeitante aos valores utilizados mensalmente no programa, bem como adote providências para acompanhar, no âmbito da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano – SEDH, as utilizações dos auxílios, possibilitando um maior controle interno e externo das despesas desta natureza.

8) Por unanimidade, igualmente independentemente do trânsito em julgado da decisão, *DETERMINAR* o traslado de cópia desta deliberação para os autos do processo de acompanhamento da gestão da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humana – SEDH, exercício financeiro de 2024, a ser autuado, objetivando subsidiar sua análise e verificar o efetivo cumprimento do item "7" anterior.



## PROCESSO TC N.º 04490/22

9) Por unanimidade, também independentemente do trânsito em julgado da decisão, *COMUNICAR* ao excelentíssimo Governador do Estado da Paraíba, Dr. João Azevêdo Lins Filho, CPF n.º \*\*\*.091.304-\*\*, a respeito das conclusões, no presente feito, dos peritos deste Sinédrio de Contas e do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba - MPJTCE/PB, inclusive com envio da presente deliberação.

10) Por unanimidade, da mesma forma, independentemente do trânsito em julgado da decisão e com amparo no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *REMETER* cópia dos presentes autos à Procuradoria Geral de Justiça do Estado da Paraíba, ao Grupo de Atuação Especial Contra o Crime Organizado – GAECO e à Procuradoria Regional Eleitoral na Paraíba, para as providências cabíveis.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas  
Publique-se, registre-se e intime-se.

**TCE/PB – Sessão Ordinária Presencial e Remota do Tribunal Pleno**

João Pessoa, 20 de dezembro de 2023

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO

Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho

**Presidente**

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO

Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo

**Relator**

Presente:

**Representante do Ministério Público Especial**

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO



## PROCESSO TC N.º 04490/22

### RELATÓRIO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Cuidam os presentes autos da análise das CONTAS DE GESTÃO do ANTIGO ORDENADOR DE DESPESAS da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano – SEDH, Dr. Carlos Tibério Limeira Santos Fernandes, CPF n.º \*\*\*.629.154-\*\*, relativas ao exercício financeiro de 2021, apresentadas eletronicamente a este eg. Tribunal em 31 de março de 2022.

Os peritos da então Divisão de Auditoria da Gestão Estadual II – DICOG II, com base nos documentos inseridos no álbum processual e em Inspeção Especial anexada, Processo TC n.º 03011/22, emitiram relatório inicial, fls. 15.228/15.280, constatando, resumidamente, que: a) os Processos TC n.º 04447/22, n.º 04448/22, n.º 04449/22 e n.º 04450/22, atinentes, respectivamente, às prestações de contas do Fundo Estadual da Criança e do Adolescente – FUNDESC, do Fundo Estadual de Assistência Social – FEAS, do Fundo Estadual do Trabalho da Paraíba – FET/PB e do Fundo de Apoio às Ações Cidadãs – FAAC foram anexados; b) as presentes contas foram apresentadas a este Tribunal no prazo legal; c) dentre as atribuições da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano – SEDH, antiga Secretaria do Trabalho e Ação Social, dispostas na Lei Estadual n.º 8.186, de 16 de março de 2007, estavam a coordenação e gerenciamento da política estadual de desenvolvimento humano, abrangendo a assistência social e o desenvolvimento sustentado do cidadão, o assessoramento ao governo do Estado nos assuntos relativos à assistência social e à política de desenvolvimento social, e a promoção das relações do governo com a população e as organizações sociais; d) as competências da SEDH foram ampliadas por força da Lei Estadual n.º 10.467, de 26 de maio de 2015; e) o Fundo Estadual de Assistência Social – FEAS foi criado através da Lei Estadual 6.127/1995 e sua operacionalização pela SEDH foi autorizada pela Lei Estadual n.º 10.546/2015; f) o objetivo do FEAS era oferecer condições financeiras e de gerência dos recursos destinados ao desenvolvimento das ações de assistência social, executadas pelo Órgão Gestor da Política Estadual de Assistência Social; g) ao Fundo Estadual da Criança e do Adolescente – FUNDESC, criado pela Lei Estadual n.º 7.273/2002 e regulamentado pelo Decreto Estadual nº 33.470/2012, competiam formular a política estadual de atendimento, promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente, em conformidade com os preceitos estabelecidos na Constituição Federal, na Carta Estadual e no Estatuto e da Criança e do Adolescente; h) as aplicações dos recursos do Fundo de Apoio às Ações Cidadãs – FAAC, instituído pela Lei Estadual n.º 10.467/2015 e regulado pelo Decreto Estadual n.º 37.058/2016, deveriam ser direcionadas, exclusivamente, em desenvolvimento, manutenção e fomento de ações executadas pela SEDH; e i) o Fundo Estadual do Trabalho da Paraíba – FET/PB foi criado por meio da Lei Estadual n.º 11.426/2019, com a finalidade de destinar valores para a gestão da Política Estadual de Trabalho, Emprego e Renda.

No tocante aos aspectos orçamentários, contábeis, financeiros e operacionais, os técnicos da DICOG II evidenciaram, sinteticamente, que: a) a Lei Orçamentária Anual (Lei Estadual n.º 11.831/2021) fixou as despesas orçamentárias da SEDH na importância de R\$ 217.734.694,00 enquanto o orçamento anual atualizado alcançou a quantia de R\$ 272.351.807,90, distribuída entre a referida secretaria, o Fundo Estadual de Assistência Social – FEAS, a Fundação de Desenvolvimento da Criança e do Adolescente “Alice de Almeida” – FUNDAC, o Fundo Estadual da Criança e do Adolescente – FUNDESC, o Fundo de Apoio às Ações Cidadãs – FAAC e o Fundo Estadual do Trabalho da Paraíba – FET/PB; b) as contas da FUNDAC deveriam ser analisadas separadamente, Processo TC n.º 04048/22, tendo em vista possuir administrador e orçamento próprios, apesar de vinculada à SEDH;



## PROCESSO TC N.º 04490/22

c) os dispêndios orçamentários empenhados pela SEDH totalizaram R\$ 158.107.815,94, enquanto os gastos escriturados pelo FEAS, pelo FUNDESC, pelo FAAC e pelo FET/PB alcançaram as quantias de R\$ 71.271.931,17, R\$ 790.758,65, R\$ 269.917,77 e R\$ 1.104.720,88, nesta ordem; d) por sua vez, os pagamentos efetivados pela secretaria e seus respectivos fundos, FEAS, FUNDESC, FAAC e FET/PB, somaram, na devida ordem, R\$ 148.152.058,24, R\$ 67.738.204,67, R\$ 430.758,65, R\$ 269.917,77 e R\$ 1.091.653,28; e) a receita própria do FEAS no período atingiu o montante de R\$ 4.040.605,49, as arrecadações do FUNDESC e do FAAC inteiraram R\$ 399.635,48 e R\$ 299.255,96, respectivamente, enquanto inexistiu renda própria do FET/PB; e f) em dezembro de 2021, a SEDH contava com 1.489 funcionários, dos quais apenas 315 eram efetivos.

Ao final, os analistas deste Sinédrio de Contas registraram, concisamente, as máculas constatadas na administração da SEDH, quais sejam: a) divergências entre as informações dispostas no Portal da Transparência e as consignadas no Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAF; b) baixo desempenho de programa de governo, decorrente da frustração de receitas oriundas de convênios e em virtude da inadequação ou insuficiência de planos de trabalho; c) anormalidades nas execuções das despesas relacionadas com o Programa Cartão Alimentação, incluindo despesas não comprovadas no montante estimado de R\$ 1.847.850,00, em decorrência da inidoneidade dos dados apresentados referentes ao mês de junho de 2021; d) expressivo quantitativo de servidores comissionados sem vínculo com a secretaria e de contratados por excepcional interesse público; e) discrepância nos dados enviados ao Tribunal referentes ao quadro de pessoal da SEDH; f) excessos de gastos inscritos como restos a pagar; g) necessidade de esclarecimentos quanto à contabilização de dispêndios com indenizações e restituições; e h) preenchimentos de históricos de empenhos de formas genéricas, dificultando o controle e prejudicando a transparência na gestão pública.

Em referência ao gerenciamento do Fundo de Apoio às Ações Cidadãs – FAAC, os inspetores desta Corte destacaram, sumariamente, como mácula remanescente, a divergência entre as informações registradas no Portal da Transparência e no SIAF, enquanto as eivas assinaladas na administração do Fundo Estadual do Trabalho da Paraíba – FET/PB foram a ausência de registro de receitas e a inexecução orçamentária de ação governamental. Já em relação ao Fundo Estadual da Criança e do Adolescente – FUNDESC foram requeridos esclarecimentos complementares e comprovações de despesas com subvenções sociais e serviços de consultoria.

Processada a intimação do antigo gestor da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano – SEDH, Dr. Carlos Tibério Limeira Santos Fernandes, fl. 15.284, bem assim efetivada a citação do Governador do Estado da Paraíba, Dr. João Azevedo Lins Filho, fls. 15.285 e 15.288, ambos apresentaram contestações.

O Dr. Carlos Tibério Limeira Santos Fernandes, após pedido e prorrogação de prazo, fls. 15.289/15.290 e 15.294/15.295, juntou defesa acompanhada de diversos documentos, fls. 15.309/34.645, onde alegou, abreviadamente, que: a) as discordâncias das informações estão relacionada às descentralizações de créditos orçamentários realizadas pela Loteria do Estado da Paraíba – LOTEPI e pela FUNDAC em favor da SEDH; b) a secretaria dependia, estritamente, do governo estadual para as execuções dos programas planejados; c) os analistas da Corte analisaram os dados dos beneficiários cadastrados no Programa Cartão Alimentação, os quais não correspondem ao pagamentos efetuados; d) a SEDH ficou impedida de atualizar, presencialmente, o cadastramento dos favorecidos com cartões



## PROCESSO TC N.º 04490/22

alimentação, em decorrência das restrições impostas pela pandemia; e) as inconsistências detectadas nos cadastros evidenciam indícios de fraudes cometidas pelos próprios beneficiários ou seus familiares, não podendo ser atribuída como culpa ou dolo ao gestor; f) as contratações de pessoal por excepcional interesse público visaram evitar as interrupções dos serviços essenciais ao funcionamento da SEDH; g) os dados de pessoal foram encaminhados a esta pela Secretaria de Administração do Estado; h) o cancelamento de parte dos valores inscritos em restos a pagar foi solicitado; i) no mês de dezembro, foi necessário reconhecer despesas do cartão alimentação como dívidas decorrentes de situação de caráter excepcional; j) o setor competente incrementou as informações nos históricos dos empenhos; k) não ocorreram empregos de valores em ação do FUNDESC por falta de demanda do fundo; l) as subvenções sociais serviram para subsidiar, dentre outras, projetos de estimulação ao desenvolvimento infantil, capacitação de rede de profissionais e atividades socioeducativas; m) a contratação de consultoria visou as elaborações do Plano Estadual de Direitos Humanos da Criança e do Adolescente e do Plano Estadual da Primeira Infância; n) foram adotadas providências para regularizar as falhas nas informações da FAAC; o) retardos na regularização do FET/PB ocasionaram a ausência de receitas do fundo no período; e p) a necessidade de remanejamento de recursos ocasionou a inexecução de ação de governo do FET/PB.

Por sua vez, o Dr. João Azevedo Lins Filho, igualmente após solicitação e dilação de lapso temporal, fls. 15.300 e 15.305/15.306, anexou petição, fls. 34.665/34.669, onde alegou, grosso modo, que: a) as contratações por excepcionais interesses públicos estavam previstas no texto constitucional como mecanismo para viabilizar admissões de agentes voltados aos atendimentos de necessidades transitórias da administração; b) os pertinentes esforços para reestruturação do quadro de pessoal da SEDH foram adotados; e c) o acompanhamento das medidas foram apreciados no âmbito do Processo TC n.º 04118/20, descabendo, pois, nova análise.

Os autos retornaram aos inspetores deste Areópago de Contas que, ao esquadriharem os supracitados artefatos contestatórios, emitiram relatórios, fls. 34.677/34.728 e 34.731/34.735, onde, acolheram as justificativas atinentes à gestão do FUNDESC, afastaram a mácula apontada na gerência da FAAC e, em relação à administração da SEDH, consideraram sanadas as pechas referentes à dissonância de dados contidos no Portal da Transparência e no SIAFI, à excessiva inscrição de despesas em restos a pagar e à demanda de explicações em relação à escrituração de gastos com indenizações e restituições. Todavia, elevaram o montante das despesas não comprovadas na execução do Programa Cartão Alimentação de R\$ 1.847.850,00 para R\$ 4.195.975,00 e mantiveram inalteradas as demais máculas anteriormente apuradas com o acréscimo de recomendações diversas.

Diante da inovação processual, o Dr. Carlos Tibério Limeira Santos Fernandes foi novamente intimado, fl. 34.738, e, após novel petitório e prolongamento de termo, fls. 34.739/34.740 e 34.744/34.745, anexou peça defensiva e documentos, fls. 34.749/34.946, onde repisou argumentos anteriormente ofertados e acrescentou, sucintamente, que: a) as informações apreciadas pelos técnicos do Tribunal estavam relacionadas aos cadastrados no Programa Cartão Alimentação e não aos pagamentos efetivados no ano; b) os dados dos beneficiários do programa foram atualizados com bloqueios daqueles que supostamente não atendiam aos requisitos do programa; c) a empresa contratada não apresentava qualquer inconsistência em sua situação jurídica; d) em caso análogo, o Tribunal de Contas da União – TCU recomendou a adoção de providências para o saneamento das inconsistências existentes nos cadastros os favorecidos de programa social; e) as alterações nos registros



## PROCESSO TC N.º 04490/22

decorreram das mudanças rotineiras e necessárias propostas por fiscalização da própria SEDH; f) os peritos da Corte não especificaram os documentos que possivelmente teriam apresentado indícios de manipulação; g) a SEDH não possui equipe especializada para elaborar os relatórios de consumos dos beneficiários; h) os referidos artefatos são gerados pela empresa contratada; i) as elaborações de dois ofícios com idênticos teores, por si só, não caracterizam irregularidades; e j) as notas fiscais questionadas foram devidamente encartadas.

Remetido mais uma vez o álbum processual aos analistas deste Tribunal, estes, em seu derradeiro relatório, fls. 34.956/34.967, sustentaram todas as pechas remanescentes apresentadas em artefatos técnicos anteriores, sugerindo recomendações relacionadas à administração do Programa Cartão Alimentação e ao aperfeiçoamento do controle interno da SEDH.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPJTCE/PB, ao se manifestar a respeito da matéria, fls. 34.970/34.984, opinou, em apertada síntese, pela (o): a) irregularidade das contas do então Secretário de Estado do Desenvolvimento Humano, Dr. Carlos Tibério Limeira Santos Fernandes, relativas ao exercício financeiro de 2021; b) assinação de prazo, sob pena de imputação de débito ao Dr. Carlos Tibério Limeira Santos Fernandes da quantia despendida pelo Fundo Estadual do Trabalho – FET sem receita demonstrada e do pagamento sem comprovação à empresa I. T. Information Technology Comércio e Serviços de Informática Ltda., para restauração da legalidade e adoção de providências; c) aplicação das multas previstas nos arts. 55 e 56, incisos II e IV, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – LOTCE/PB à referida autoridade, dada a natureza e o conjunto das anormalidade; d) envio de recomendações diversas à atual gestão da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano – SEDH; e e) encaminhamento de representação ao Ministério Público estadual, inclusive ao Grupo de Atuação Especial Contra o Crime Organizado – GAECO, em face de fortes indícios de prática de improbidade administrativa, bem como para adoção de outras medidas que entender cabíveis.

Solicitação de pauta inicialmente para a sessão do dia 13 de dezembro de 2023, fls. 34.985/34.986, conforme atestam o extrato de intimações publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 28 de novembro do corrente ano e a certidão de fl. 34.987.

Logo em seguida, o Dr. Carlos Roberto Batista Lacerda, advogado habilitado nos autos, solicitou o adiamento do exame da matéria, fls. 34.988/34.992, alegando, para tanto, o interesse do antigo gestor da SEDH, Dr. Carlos Tibério Limeira Santos Fernandes, em acompanhar o julgamento e realizar sustentação oral, bem assim a impossibilidade da referida autoridade comparecer à sessão, em razão de viagem previamente agendada.

Por fim, cabe destacar a transferência da apreciação do feito para a presente assentada, tendo em vista também novo requerimento do mencionado causídico, fls. 34.995/34.996, desta feita em razão de falecimento de familiar.

É o breve relatório.



## PROCESSO TC N.º 04490/22

### PROPOSTA DE DECISÃO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): *In casu*, em apreciação à execução orçamentária dos programas e ações de governo da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano – SEDH, os analistas deste Sinédrio de Contas verificam um significativo descompasso entre o planejamento e a implementação do PROGRAMA 5002 – ECONOMIA SUSTENTÁVEL E COMPETITIVA, uma vez que o orçamento destinado ao mencionado programa totalizou R\$ 6.973.524,48, dos quais foram efetivamente empenhados somente R\$ 975.155,32, enquanto os pagamentos totalizaram apenas R\$ 553.973,97, que correspondem a unicamente 13,98% e 7,94%, nesta ordem, do valor planejado. Tal dissonância decorreu, notadamente, da frustração no recebimento de recursos oriundos de convênios, prejudicando, sobremaneira, a execução do referido programa de governo.

No que concerne ao gerenciamento de pessoal da Secretaria de Desenvolvimento Humano – SEDH, os técnicos deste Pretório de Contas assinalaram divergências entre os dados consignados no Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES e os encaminhados para instrução do presente feito, atinentes aos quantitativos de servidores efetivos, comissionados e prestadores de serviços. Por sua vez, em relação à contratação de diversos servidores sem a realização de prévio concurso público, os peritos deste Areópago apontaram, além do considerável número de comissionados no ano de 2021, que, em dezembro, atingiu 252 (duzentos e cinquenta e dois) cargos ocupados na SEDH, o significativo número de contratados por excepcional interesse público, que, no final do exercício de 2021, alcançou 917 (novecentos e dezessete) pessoas.

Como é cediço, a regra para o ingresso em cargos públicos é por concurso, sendo exceção a nomeação para os cargos em comissão, consoante disposto no art. 37, inciso II, da Lei Maior. Para tanto, na criação e ocupação dos cargos comissionados, deve haver limitações e critérios, diante da real necessidade da administração pública e com a finalidade de evitar excessos. De toda forma, ainda que a unidade técnica de instrução do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB não tenha apontado a existência de servidores ocupando postos de trabalho que não possuam características de direção, chefia ou assessoramento, deve ser enviado recomendações à administração da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano – SEDH, para analisar as atribuições e o quantitativo destes cargos na sua estrutura.

Por sua vez, a contratação por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público, estampada no art. 37, inciso IX, da Carta da República, pressupõe, além do cumprimento dos requisitos constitucionais, a fundamentação fática e jurídica comprobatória ensejadora da admissão precária de pessoal. A respeito deste ponto, merece realce o entendimento do eg. Supremo Tribunal Federal – STF, *verbo ad verbum*:

A regra é a admissão de servidor público mediante concurso público: CF, art. 37, II. As duas exceções à regra são para os cargos em comissão referidos no inciso II do art. 37, e a contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. CF, art. 37, IX. Nessa hipótese, deverão ser atendidas as seguintes condições: a) previsão em lei dos cargos; b) tempo determinado;



## PROCESSO TC N.º 04490/22

c) necessidade temporária de interesse público; d) interesse público excepcional. (ADI 2.229, Relator Ministro Carlos Velloso, j. 9-6-2004, P, DJ de 25-6-2004. ADI 3.430, Relator Ministro Ricardo Lewandowski, j. 12-8-2009, P, DJE de 23-10-2009).

Importa evidenciar que a contratação de servidores por excepcional interesse público é a segunda exceção à obrigatoriedade do concurso público para ingresso nos quadros funcionais dos órgãos e entidades que compõem a administração pública (a primeira é o ingresso de comissionados). Nesse contexto, além da prévia fixação da vigência relativa ao pacto laboral, devem tais contratações enquadrarem-se nas hipóteses previstas em lei ordinária federal, estadual ou municipal, dependendo do ente envolvido, e atender a interesse público temporário. Demais, cumpre assinalar que a ausência de contenda comum para seleção de servidores afronta os princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade administrativa e da necessidade de concurso público, devidamente estabelecidos no art. 37, cabeça, e inciso II, da Constituição Federal, *verbum pro verbo*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

I – (*omissis*)

II – a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (grifamos)

Mister destacar que esta Corte de Contas, em sessão realizada no dia 27 de maio de 2021, Acórdão AC1 – TC – 00691/21, proferido nos autos do Processo TC n.º 04118/20, considerou irregulares as contratações temporárias de pessoal destinadas à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano – SEDH, decorrentes de procedimento seletivo simplificado realizado no ano de 2019, e fixou prazo de 180 (cento e oitenta) dias para que o Governador do Estado da Paraíba, Dr. João Azevêdo Lins Filho, promovesse o restabelecimento da legalidade na composição do quadro de pessoal da SEDH. E, por força do Acórdão AC1 – TC – 02268/2022, também exarado no âmbito do Processo TC n.º 04118/20, que considerou parcialmente cumprida a deliberação anterior e renovou o lapso temporal, a verificação do efetivo cumprimento da decisão está sendo efetivada no âmbito da prestação de contas do Governo do Estado do exercício financeiro de 2022.

Em pertinência à transparência nas contas públicas, os especialistas deste Sinédrio apontaram os preenchimentos genéricos dos históricos de diversos empenhos emitidos pela Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano – SEDH. Em que pese os argumentos do antigo administrador da pasta, Dr. Carlos Tibério Limeira Santos Fernandes, asseverando os detalhamentos de todas as informações necessárias aos reconhecimentos efetivos das despesas, os técnicos da Corte salientaram tratar-se de procedimentos recorrentes, capazes de prejudicar os controles dos gastos realizados, comprometendo, inclusive, a limpidez dos



## PROCESSO TC N.º 04490/22

dados disponibilizados ao Tribunal e à sociedade. Desta forma, afora a pertinente censura, cabe o envio de recomendações no sentido de que a atual gestão da SEDH procure solucionar as inconsistências, de modo a aprimorar as informações geradas pelo setor competente, evitando a utilização de expressões genéricas na discriminação dos empenhos.

Ato contínuo, os técnicos do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB apreciaram as execuções das despesas relacionadas ao Programa Cartão Alimentação, destinado a concessões de auxílios pecuniários, através de Cartões Alimentações, para famílias e indivíduos em situações de pobreza e extremas pobreza, que, embora utilizado no âmbito do Estado da Paraíba desde, pelo menos, o ano de 2015, somente foi devidamente regulamentado em 20 de dezembro de 2021, mediante a Lei Estadual n.º 12.166. Na operacionalização do referido programa, observou-se que os valores destacados à empresa I. T. Information Technology Comércio e Serviços de Informática Ltda., em 2021, totalizaram R\$ 27.442.610,71, equivalente a 17,36% da importância empenhada pela Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano – SEDH no período, R\$ 158.107.815,94.

A análise técnica teve início nos autos do Processo de Acompanhamento da Gestão – PAG, Processo TC n.º 01009/21, anexado ao presente feito, onde, após solicitação, foi encaminhada pelo então gestor da SEDH, Dr. Carlos Tibério Limeira Santos Fernandes, em 07 de julho de 2021, a primeira relação de beneficiários do programa, referente, exclusivamente, ao mês de junho de 2021, contendo dados referentes aos nomes, Números de Identificações Sociais – NIS e datas de nascimentos. Após exames das informações apresentadas, os analistas do TCE/PB observaram diversas inconsistências, a exemplo de NIS listados em duplicidades, registros de NIS inexistentes, NIS vinculados a mais de um Cadastro de Pessoas Físicas – CPF, carências de datas de nascimentos, beneficiários falecidos, sócios de empresas ou figurando em folhas de pagamentos da Paraíba e de estados vizinhos.

Ademais, os peritos deste Areópago destacaram que a apuração demandou complexas consultas a diversas bases de dados e a participação efetiva de vários técnicos desta Corte, onde, de um total de 51.666 registros, especificamente do mês de junho de 2021, somente foram validados 14.709 nomes, restando 36.957 favorecidos não reconhecidos. Considerando que, no período apreciado (junho de 2021), o valor unitário do benefício do Cartão Alimentação foi de R\$ 50,00 (cinquenta reais), restou sem comprovação uma despesa no montante de R\$ 1.847.850,00 (36.957 x R\$ 50,00). Além disso, outras incongruências foram diagnosticadas, como controle interno realizado de modo falho e ineficiente do cadastro dos beneficiários, deficiências na transparência, acarretando prejuízos às ações de controle e desvio de finalidade do programa, em face da percepção do benefício sem a comprovação da situação de carência, a exemplo de servidores públicos, sócios de empresas e microempresários individuais.

Posteriormente, foi requerida a documentação concernente ao restante dos meses do ano (janeiro a maio e julho a dezembro de 2021), a fim de que a averiguação alcançasse todo o exercício financeiro de 2021. Desta feita, o antigo gestor da SEDH encaminhou novos dados a esta Corte, onde foi alterado o universo de beneficiários para 51.609 pessoas e acrescido, dentre os dados de domínio, o número do CPF dos auxiliados ou responsáveis. Nesta oportunidade, restaram evidenciadas, ainda, 3.950 incorreções no CPF, além de 377 registros de beneficiários falecidos e 11 de responsáveis sem vida à época, totalizando 4.338 casos de inconsistências nas informações fornecidas. Tendo em vista que nos dois primeiros meses do ano o valor do benefício era de R\$ 35,00 (trinta e cinco reais), aumentado para



## PROCESSO TC N.º 04490/22

R\$ 50,00 (cinquenta reais) a partir de março de 2021, os inspetores deste Pretório de Contas apontaram, fl. 34.695, dispêndios anormais na ordem de R\$ 2.348.125,00 (janeiro a maio e julho a dezembro de 2021).

Ao cotejamos todas os dados fornecidos pelo Dr. Carlos Tibério Limeira Santos Fernandes, restaram demonstradas a ineficiência no acompanhamento do programa Cartão Alimentação, a falta de fidedignidade dos registros mantidos pela SEDH e, por consequência, a baixa confiabilidade dos dados apresentados, bem assim, divergências nas informações enviadas ao Tribunal durante a instrução processual, afora as demais inconsistências formais anteriormente destacadas, a exemplo da percepção de benefício por pessoas que não demonstraram situação de necessidade. Logo, por força do constatado, deve ser atribuído débito ao Dr. Carlos Tibério Limeira Santos Fernandes no montante de R\$ 4.195.975,00 (R\$ 1.847.850,00 + R\$ 2.348.125,00), em razão das inidoneidades dos dados relacionados a identificações dos beneficiários.

Efetivamente, restou evidenciado desrespeito aos princípios básicos da pública administração, haja vista que não constam nos autos os elementos comprobatórios apropriados justificadores dos dispêndios glosados. Deste modo, concorde entendimento uníssono da doutrina e da jurisprudência pertinentes, a carência de documentos convenientes que comprovem a despesa pública consiste em fato suficiente à imputação do débito, além das demais penalidades aplicáveis à espécie. Destarte, o artigo 70, parágrafo único, da Carta Magna, dispõe que a obrigação de prestar contas abrange toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União, os Estados ou os Municípios respondam, ou que, em nome destes entes, assumam obrigações de natureza pecuniária.

Como é cediço, importa notar que imperativa é não só a prestação de contas, mas também a sua completa e regular prestação, já que a ausência ou a imprecisão de documentos que inviabilizem ou tornem embaraçoso o seu exame é tão grave quanto a omissão do próprio dever de prestá-las, sendo de bom alvitre destacar que a simples indicação, em extratos, notas de empenho, notas fiscais ou recibos, do fim a que se destina o dispêndio não é suficiente para comprová-lo, regularizá-lo ou legitimá-lo. Dignos de referência, com os apropriados ajustes, são os ensinamentos dos festejados doutrinadores J. Teixeira Machado Júnior e Heraldo da Costa Reis, *in* Lei 4.320 Comentada, 28 ed, Rio de Janeiro: IBAM, 1997, p. 125, literalmente:

Os comprovantes da entrega do bem ou da prestação do serviço não devem, pois, limitar-se a dizer que foi fornecido o material, foi prestado o serviço, mas referir-se à realidade de um e de outro, segundo as especificações constantes do contrato, ajuste ou acordo, ou da própria lei que determina a despesa.

E, de mais a mais, os princípios da legalidade, da moralidade e da publicidade administrativas, estabelecidos no artigo 37, *caput*, da Lei Maior, demandam, além da adequada comprovação da despesa, a efetiva divulgação de todos os atos e fatos relacionados à gestão pública. Portanto, cabe ao ordenador de despesas, e não ao órgão responsável pela fiscalização, provar que não é responsável pelas infrações, que lhe são



## PROCESSO TC N.º 04490/22

imputadas, das leis e regulamentos na aplicação do dinheiro público, consoante entendimento do eg. Supremo Tribunal Federal – STF, palavra por palavra:

MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. APLICAÇÃO DA MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67. A MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67 NÃO TEM NATUREZA DE SANÇÃO DISCIPLINAR. IMPROCEDÊNCIA DAS ALEGAÇÕES RELATIVAS A CERCEAMENTO DE DEFESA. EM DIREITO FINANCEIRO, CABE AO ORDENADOR DE DESPESAS PROVAR QUE NÃO É RESPONSÁVEL PELAS INFRAÇÕES, QUE LHE SÃO IMPUTADAS, DAS LEIS E REGULAMENTOS NA APLICAÇÃO DO DINHEIRO PÚBLICO. COINCIDÊNCIA, AO CONTRÁRIO DO QUE FOI ALEGADO, ENTRE A ACUSAÇÃO E A CONDENAÇÃO, NO TOCANTE À IRREGULARIDADE DA LICITAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA INDEFERIDO. (STF – Pleno – MS 20.335/DF, Rel. Ministro Moreira Alves, Diário da Justiça, 25 fev. 1983, p. 8) (nosso grifo)

Visando aclarar o tema em disceptação, vejamos parte do voto do ilustre Ministro Moreira Alves, relator do supracitado Mandado de Segurança, *ad literam*:

Vê-se, pois, que em tema de Direito Financeiro, mais particularmente, em tema de controle da aplicação dos dinheiros públicos, a responsabilidade do Ordenador de Despesas pelas irregularidades apuradas se presume, até prova em contrário, por ele subministrada.

A afirmação do impetrante de que constitui heresia jurídica presumir-se a culpa do Ordenador de despesas pelas irregularidades de que se cogita, não procede, portanto, parecendo decorrer, quiçá, do desconhecimento das normas de Direito Financeiro que regem a espécie. (grifamos)

Por fim, desta feita na administração do Fundo Estadual do Trabalho – FET, criado no exercício de 2019 com a finalidade de destinar recursos para a gestão da Política Estadual de Trabalho, Emprego e Renda, os técnicos deste Sinédrio de Contas destacaram a carência de registro de receitas do referido fundo no Portal da Transparência do Governo do Estado da Paraíba, bem assim a inexecução da AÇÃO 4259 – QUALIFICAÇÃO SOCIAL E PROFISSIONAL DE JOVENS E ADULTOS. Neste sentido, é premente o envio de recomendações à administração para solucionar a eiva pertinente à correta disponibilização de informações à sociedade e para realização de um melhor planejamento orçamentário, de modo a evitar acentuadas incompatibilidades entre as fixações e as execuções das ações de governo.

Feitas todas essas considerações, diante das flagrantes transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes da conduta do Secretário de Estado do Desenvolvimento Humano durante o exercício financeiro de 2021, Dr. Carlos Tibério Limeira Santos Fernandes, resta configurada, dentre outras diversas deliberações, inclusive imposição de débito, a necessidade imperiosa de imposição de multa máxima, no valor de R\$ 13.320,52, prevista no art. 56, incisos II e III, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – LOTCE/PB, atualizada pela Portaria n.º 030, de 15 de janeiro de 2021,



## PROCESSO TC N.º 04490/22

publicada no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB do dia 18 de janeiro do mesmo ano, sendo o gestor enquadrado nos seguintes incisos do referido artigo, *ipsis litteris*:

Art. 56. O Tribunal poderá também aplicar multa de até Cr\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de cruzeiros) aos responsáveis por:

I – (*omissis*)

II – infração grave a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

III – ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao Erário;

*Ex positis*, sem maiores delongas, proponho que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB:

1) Com fundamento no art. 71, inciso II, c/c o art. 75, cabeça, da Constituição Federal, no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – LOTCE/PB), **JULGUE IRREGULARES** as contas de gestão do antigo ordenador de despesas da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano – SEDH, Dr. Carlos Tibério Limeira Santos Fernandes, CPF n.º \*\*\*.629.154-\*\*, relativas ao exercício financeiro de 2021.

2) **IMPUTE** ao então gestor da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano, Dr. Carlos Tibério Limeira Santos Fernandes, CPF n.º \*\*\*.629.154-\*\*, débito na importância de R\$ 4.195.975,00 (quatro milhões, cento e noventa e cinco mil, novecentos e setenta e cinco reais), equivalente a 64.533,61 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFRs/PB, atinente a dispêndios não demonstrados com concessões de benefícios do Programa Cartão Alimentação, em razão da indicação de pessoas falecidas ou da inidoneidade nos dados de identificação dos favorecidos.

3) **FIXE** o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário aos cofres públicos estaduais do débito imputado, 64.533,61 UFRs/PB, com a devida comprovação do seu efetivo adimplemento a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da decisão, sob pena de responsabilidade e intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40, do colendo Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB

4) Com base no que dispõe o art. 56, incisos II e III, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – LOTCE/PB, **APLIQUE MULTA** ao antigo administrador da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano – SEDH, Dr. Carlos Tibério Limeira Santos Fernandes, CPF n.º \*\*\*.629.154-\*\*, no valor de R\$ 13.320,52 (treze mil, trezentos e vinte reais e cinquenta e dois centavos), correspondente a 204,87 UFRs/PB.

5) **ASSINE** o lapso temporal de de 60 (sessenta) dias para pagamento voluntário da penalidade, 204,87 UFRs/PB, ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal,



## PROCESSO TC N.º 04490/22

conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, com as devidas demonstrações dos seus efetivos adimplementos a este Tribunal dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

6) *ENVIE* recomendações no sentido de que a atual Secretária de Estado do Desenvolvimento Humano, Dra. Yasnaia Pollyanna Werton Dutra, CPF n.º \*\*\*.944.304-\*\*, não repita as máculas apontadas nos relatórios dos peritos do Tribunal e observe, sempre, as normas constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

7) Independentemente do trânsito em julgado da decisão, *ESTABELEÇA* o termo de 90 (noventa) dias para que a Secretária de Estado do Desenvolvimento Humano, Dra. Yasnaia Pollyanna Werton Dutra, CPF n.º \*\*\*.944.304-\*\*, promova uma ampla revisão cadastral dos beneficiários do Programa Cartão Alimentação, mantenha base de dados atualizada e auditável respeitante aos valores utilizados mensalmente no programa, bem como adote providências para acompanhar, no âmbito da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano – SEDH, as utilizações dos auxílios, possibilitando um maior controle interno e externo das despesas desta natureza.

8) Igualmente independentemente do trânsito em julgado da decisão, *DETERMINE* o traslado de cópia desta deliberação para os autos do processo de acompanhamento da gestão da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humana – SEDH, exercício financeiro de 2024, a ser autuado, objetivando subsidiar sua análise e verificar o efetivo cumprimento do item "7" anterior.

9) Também independentemente do trânsito em julgado da decisão, *COMUNICAR* ao excelentíssimo Governador do Estado da Paraíba, Dr. João Azevêdo Lins Filho, CPF n.º \*\*\*.091.304-\*\*, a respeito das conclusões, no presente feito, dos peritos deste Sinédrio de Contas e do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba - MPJTCE/PB, inclusive com envio da presente deliberação.

10) Da mesma forma, independentemente do trânsito em julgado da decisão e com amparo no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *REMETER* cópia dos presentes autos à Procuradoria Geral de Justiça do Estado da Paraíba, ao Grupo de Atuação Especial Contra o Crime Organizado – GAECO e à Procuradoria Regional Eleitoral na Paraíba, para as providências cabíveis.

É a proposta.

Assinado 10 de Janeiro de 2024 às 08:59



**Cons. Antônio Nominando Diniz Filho**  
PRESIDENTE

Assinado 10 de Janeiro de 2024 às 08:46



**Cons. Subst. Renato Sérgio Santiago Melo**  
RELATOR

Assinado 16 de Janeiro de 2024 às 09:25



**Marcílio Toscano Franca Filho**  
PROCURADOR(A) GERAL