



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



Processo TC nº 04.385/17

RELATÓRIO

Trata o presente processo da Prestação Anual de Contas da **Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN**, sob a responsabilidade da **Sr^a Simone Cristina Coelho Guimarães**, relativa ao exercício de **2016**, enviada a este Tribunal de Contas dentro do prazo regimental.

Após exame da documentação pertinente, o órgão de instrução desta Corte emitiu o Relatório Inicial de fls. 1074/99 dos autos, com as seguintes considerações:

A Lei nº 3.457, de 31 de dezembro de 1966, criou a Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN, com personalidade jurídica, autonomia financeira e as seguintes finalidades:

- Administrar e operar o Fundo Especial de Obras Públicas do Estado - FEOPE;
- Executar, em caráter exclusivo, as obras públicas previstas no orçamento do Estado, as que forem delegadas à execução estadual ou as decorrentes de contratos, convênios e acordos firmados pelo Estado com entidades públicas e privadas, nacionais e estrangeiras;
- Executar, em caráter exclusivo, os reparos, consertos e demais serviços necessários à conservação e manutenção dos próprios do Estado;
- Executar o planejamento físico de todas as obras referidas na alínea anterior, mediante as especificações técnicas e econômicas que lhe forem proporcionadas pela Secretaria de Estado competente, através do Conselho do Secretariado;
- Assessorar tecnicamente o Conselho do Secretariado no exame da viabilidade técnica e econômica dos programas e projetos prioritários para o desenvolvimento econômico e social do Estado;
- Elaborar programas e projetos que lhe sejam recomendados pelo Conselho do Secretariado;
- Contratar, mediante autorização do Conselho do Secretariado, operações de créditos para antecipação de recursos do FEOPE, garantidas pelos mesmos recursos, pelo Tesouro do Estado e por outras formas de garantia legalmente admitidas; e
- Assessorar o Governo do Estado na fiscalização de obras e serviços públicos.

O Orçamento da SUPLAN para o exercício sob exame foi aprovado pela Lei nº 10.633, de 18.01.2016, fixando a despesa no montante de **R\$ 134.451.289,00**, equivalendo a **1,19%** da despesa fixada na LOA para o Estado da Paraíba. Posteriormente, o Governo do Estado realizou suplementações no valor total de **R\$ 46.947.016,73**, com anulações de **R\$ 30.740.913,73** das despesas do Órgão.

Em 2016, a despesa empenhada da SUPLAN foi de **R\$ 140.294.831,89**. Os maiores dispêndios da SUPLAN no exercício de 2016 foram com os seguintes Programas de Governo: **Educação para Crescer – R\$ 42.535.724,24**; **Infraestrutura Integrada, Diversificada e Dinâmica – R\$ 42.123.756,04**; **Programa de Gestão e Manutenção e Serviços ao Estado – R\$ 30.262.468,31** e **Fortalecimento da Infraestrutura de Serviços Essenciais Básicos – R\$ 19.470.763,29**, totalizando **R\$ 134.392.711,88**, representando **95,79%** da despesa total empenhada.

Os Gastos com Pessoal contabilizados totalizaram **R\$ 28.353.101,03**, representando 20,21% do total da despesa do Órgão. Foram **R\$ 23.474.145,51** registrados no elemento **11 – Vencimentos e Vantagens Fixas** e **R\$ 4.878.955,52** contabilizados no elemento **13 – Obrigações Patronais**.



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



Processo TC nº 04.385/17

Os dispêndios com Obras (construção, ampliação, reforma e recuperação), no total de **R\$ 110.583.914,93**, corresponderam a 78,82% do total da despesa empenhada da SUPLAN.

Foi registrado em *restos a pagar* o valor de **R\$ 7.928.080,24**, sendo: R\$ 907.000,69 processados e R\$ 7.021.079,55 não processados.

Em 2016, a SUPLAN mobilizou recursos da ordem de **R\$ 184.350.362,11**, sendo **80,48%** provenientes de receitas orçamentárias, **13,22%** de extra-orçamentária e **4,30%** provenientes do saldo do exercício anterior.

Do valor dos recursos mobilizados, **79,10%** foram aplicados em despesas orçamentárias, **11,40%** em despesas extra-orçamentárias e **9,50%** representa o saldo para o exercício seguinte, qual seja: R\$ 17.506.148,02;

Em dezembro de 2016, a SUPLAN apresentou um quadro de pessoal de **355 servidores**, sendo: 201 Efetivos, 77 Servidores à disposição da SUPLAN, 36 Comissionados e 41 Efetivos à disposição de outros Órgãos.

Há registro de denúncia sobre irregularidades ocorridas na SUPLAN, no exercício de 2015:

Processo TC nº 15232/16 – Trata-se de DENÚNCIA apresentada pelo Sr. Fernando Júlio Périssé sobre suposto acúmulo de cargo por parte do *Senhor Francisco Veras Pinto de Oliveira* como Engenheiro Civil da SUPLAN com o Cargo de Gerente Regional da CAGEPA, e de outra fonte pagadora, à época, em que foi Vereador do Município de Sousa-PB.

O Processo encontra-se na DICOV IV para análise de complemento de instrução.

Além desses aspectos, o órgão de instrução constatou algumas irregularidades, o que ocasionou a citação da ex-Gestora da SUPLAN, **Sr^a Simone Cristina Coelho Guimarães** (Superintendente), a qual apresentou sua defesa conforme Documentos TC nº 61874/21. Do exame dessa documentação, a Unidade Técnica emitiu novo Relatório, de fls. 1243/62, entendendo remanescer as seguintes falhas:

- 1) Ausência do quadro de execução física das Ações: 2301 – execução de Obras Públicas; 1843 – Expansão da Rede Física das Unidades Escolares Estaduais; 2178 – Manutenção da Rede Física das Unidades Escolares Estaduais e 4989 – Apoio a Projetos de Desenvolvimento Econômico Social, contendo o quantitativo previsto, o executado físico e o executado financeiro (item 5.3.1);**

A Gestora informou que as ações acima elencadas tratam-se de Ações do Fundo de Desenvolvimento do Estado da Paraíba – FDE, devidamente instituído pela Lei nº 3.910, de 14/09/1977, de forma que nem o orçamento, nem o pagamento são realizados pela Autarquia SUPLAN. Registre-se que a SUPLAN só executa a parte física das respectivas ações, ou seja, executando obras propriamente ditas. Em assim sendo, dada a sua natureza e especificidade narrada, esclarece que compete ao FDE prestar as informações requeridas pela Corte de Contas.

Em virtude de se tratar de descentralização de recursos e que estes não se enquadram no código 31202, que diz respeito à SUPLAN, entendemos por restar totalmente esclarecido, pelo que se requer o acolhimento desta Defesa, bem como conseqüente reconhecimento da superação das eivas. Corroborando com o narrado, anexou o Plano de Trabalho e Termos de Cooperação FDE/SUPLAN nº 001/2016 e 004/2016.

A Auditoria diz que a Ação de Governo 2301 – Execução de Obras Públicas, acima descrita está presente no Orçamento da SUPLAN, conforme QDD de 2016. No tocante às Ações 1843 – Expansão da Rede Física das Unidades Escolares Estaduais e 2178 – Manutenção da Rede Física das Unidades Escolares Estaduais, pertencentes ao orçamento da Secretaria de Estado da



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



Processo TC nº 04.385/17

Educação, e sendo a SUPLAN, o Órgão responsável pela política de execução de obras e serviços de engenharia no Estado da Paraíba, houve descentralização de créditos orçamentários, através de termos de cooperação, com base no Decreto Estadual nº 33.884/2013, com vistas a execução de tais ações.

Já com relação à Ação 4989 – Apoio a Projetos de Desenvolvimento Econômico Social, constante no orçamento do Fundo de Desenvolvimento do Estado da Paraíba – FDE, de igual modo como ocorreu para as ações 1843 e 2178, houve descentralização de créditos orçamentários, através de termos de cooperação, com vistas a executar a referida ação.

Por conseguinte, no que diz respeito à informação de que o processamento dos pagamentos não é executado pela Autarquia, tal informação não deve prosperar, tendo em vista que de acordo com o SAGRES, o empenho, a liquidação e o pagamento das despesas referentes as referidas ações (2301, 1843, 2178 e 4989) foram realizadas pela SUPLAN.

Do exposto, tem-se que, no caso das ações 1843, 2178, e 4989, a Unidade Orçamentária (UO), que é o segmento da administração para a qual o orçamento consigna dotações específicas para a realização de seus programas de trabalho e sobre os quais exerce o poder de disposição, é a Secretaria de Estado da Educação, bem como o FDE; e a Unidade Gestora (UG), que é o segmento da administração que utiliza o crédito recebido da unidade orçamentária, é a SUPLAN, a qual cabe a execução orçamentária e financeira propriamente dita, tendo gerência completa de sua dotação, empenhando, liquidando e pagando de forma descentralizada. Nesse sentido, a execução física das ações 2301, 1843, 2178, e 4989, é de competência da SUPLAN, tendo em vista que a ela cabe a execução orçamentária e financeira propriamente dita.

A Auditoria entende que as metas físicas estabelecidas no QDD constituem importante mecanismo de controle das ações efetivas da SUPLAN, que podem ser melhor avaliadas através desses indicadores. Neste sentido, a fim de garantir a efetividade desse relevante instrumento de planejamento, consagrando respeito à programação, é preciso que o Gestor observe e cumpra corretamente os indicadores e metas físicas nas suas propostas de ação, evitando lançar mão deles em caráter meramente formal, bem como inibir o registro simples e aleatório dessas informações. Ante o exposto, após análise dos argumentos da defesa, a Auditoria mantém a irregularidade.

2) Mau planejamento das Ações: 2319 – Capacitação de Recursos Humanos SUPLAN e 4157 – Gerenciamento e Planejamento da Execução de Obras de Infraestrutura (item 5.3.1);

A Gestora argumentou que no tocante à Ação 2319, bem como à Ação 4157, os valores constantes no QDD, deram-se em razão de ter se levado em consideração exercícios anteriores, não podendo sua alteração configurar irregularidade.

Ademais, alega ser o planejamento uma peça não fixa, podendo ser modificada, tendo em vista a necessidade, como ocorreu no presente exercício. E por fim aduziu que é de bom alvitre que a SUPLAN é o Órgão instituído por Lei, responsável por proceder com a licitação, contratação, execução e fiscalização de obras públicas, bem como a regular tramitação dos atos inerentes, sendo continuamente demandado pelas Secretarias do Estado, razão pela qual o aumento das demandas não devem ser configuradas como uma possível falta de planejamento.

Não obstante, em que pese a ciência de que o planejamento se caracteriza por ser função primordial do Estado em quaisquer das suas esferas, este não está isento das possíveis alterações no decorrer das atividades, que visem atender ao Interesse Público. Neste mesmo sentido, convém assinalar que as ações foram realizadas dentro dos parâmetros legais previstos, não podendo-se presumir o cometimento de erros ou dispêndios financeiros exagerados, tendo em



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



Processo TC nº 04.385/17

todos os casos ora debatidos, sido respeitada a Supremacia do Interesse Público, e os princípios norteadores dos Atos Administrativos, sobretudo o da eficiência, moralidade e legalidade.

A Unidade Técnica diz que o artigo 174 da Constituição Federal, no capítulo destinado aos princípios gerais da atividade econômica, dispõe que como Agente normativo e regulador da Atividade Econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

Já a Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu artigo 1º, § 1º enfatiza a importância do planejamento, diz que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Do exposto, verifica-se que o planejamento das ações realizado fora dos parâmetros previstos na Constituição Federal e em leis, leva a administração pública a cometer erros e efetuar dispêndios financeiros exagerados, em ações que na maioria das vezes não atendem aos interesses públicos da sociedade. Nesse sentido, após análise dos argumentos da defesa, a Auditoria mantém a irregularidade.

3) Diferença no tocante às informações relacionadas ao quantitativo de pessoal prestadas pela SUPLAN e as contidas no SAGRES (item 7.5);

A defesa informa que o quantitativo de servidores informado na Prestação de Contas (355 servidores) e o informado no SAGRES (294 servidores). A divergência está no quantitativo de efetivos, haja vista que a SUPLAN inclui tais servidores tanto no numerário de EFETIVOS, quanto nos COMISSIONADOS (para aqueles casos de servidores efetivos que estão no exercício de cargos comissionados), bem como nos Efetivos que estão à disposição de outros Órgãos.

Assim, 59 (cinquenta e nove) servidores que integram a classificação de *Funcionários de outros Órgãos à disposição da SUPLAN* com ônus, também integram a classificação de *Servidores Efetivos*. E ainda 02 (dois) *Servidores Efetivos* que constam no Cargo de Diretoria, integram também a classificação de *Comissionados*. Logo verifica que a divergência se dá apenas pela distinção na discriminação dos cargos, haja vista a repetição de servidores efetivos, não somente no seu numerário respectivo, como também no numerário de comissionados e daqueles à disposição de outros Órgãos.

A Auditoria diz que não foi possível confirmar a veracidade das informações prestadas nesta defesa, haja vista o não encaminhamento da lista dos *Servidores Efetivos* lotados na SUPLAN, tendo em vista que na documentação de fls. 961/975, consta apenas a lista dos servidores pertencentes a outros Órgãos à disposição da SUPLAN (com ônus); pertencentes ao quadro da SUPLAN, à disposição de outros Órgãos; e servidores pertencentes a outros Órgãos à disposição da SUPLAN (sem ônus). Nesse sentido a falha permanece.

4) Em consulta ao SAGRES, verificou-se que dos Cargos Comissionados existentes na SUPLAN, alguns não guardam compatibilidades com as atividades dos cargos em comissão previstas no artigo 37, inciso V, da Constituição Federal, quais sejam: direção, chefia, e assessoramento (item 7.5);



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



Processo TC nº 04.385/17

A defesa afirma que a Auditoria reclama que alguns dos cargos em comissão existentes na SUPLAN não guardam compatibilidade com as atividades previstas no artigo 37, inciso V da Constituição Federal, quais sejam: Assistente Administrativo, Motorista e Secretário.

A esse respeito, importa salientar que o cargo de *Assistente Administrativo* inexistia no quadro da Autarquia, os servidores que ocupavam estas funções eram, em verdade, cedidos de outros Órgãos. Em consulta ao SAGRES pode-se verificar que em 2021 consta apenas 01 (uma) servidora ocupando o cargo de Assistente Administrativo, sendo cedida de outro Órgão (fls. 1255).

Os cargos de *Secretário* e *Motorista* integram a estrutura desta Autarquia, conforme previsão na estrutura da SUPLAN e em seu Regimento Interno. Nesse ínterim, é importante frisar que este é datado de 1990, ao passo em que já se tenha buscado sanar a irregularidade com uma proposta de nova reestruturação a fim de que a estrutura organizacional se adeque aos parâmetros constitucionais.

Na oportunidade, inclusive, ressalte-se que já fora, inclusive, enviada a Minuta do Projeto de Lei para estabelecer nova Estrutura Organizacional da SUPLAN, a qual está acompanhada do Quadro de Quantitativos de Cargos, simbologias, bem como remuneração, dos respectivos cargos da Autarquia. Os envios deram-se por meio do OFÍCIO Nº 426/2020/GS, datado de 12 de março de 2020, e OFÍCIO Nº 1026/2020/GS, datado de 12 de agosto de 2020. Pelo exposto, tem-se que a situação mostra-se regular, devendo, por último, ressaltar que a proposta de nova reestruturação já fora aprovada pelo SEAD, estando esta gestora aguardando análise por parte do Governador do Estado.

Ainda, sobressalta expor argumentos a respeito da alegação de elevado número de cargos comissionados (20%), comparado ao exercício anterior, que, conforme a Auditoria, pode-se presumir como violação ao princípio do concurso público.

Preliminarmente, a SUPLAN é uma Autarquia do Governo do Estado que detém exclusividade, em todas as áreas, quanto ao desenvolvimento das atividades técnicas inerentes à política de execução de obras e serviços de engenharia, previstos no Orçamento do Estado da Paraíba, com valores superiores a R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), inclusive àquelas que são delegadas ou as decorrentes de contratos, convênios e acordos firmados pelo Estado com entidades públicas, privadas, nacionais e estrangeiras, conforme Decreto nº 30.609/2009, alterado pelo Decreto nº 39.444 de 16 de setembro de 2019.

Por consequência, as demandas são muito volumosas, exigindo a participação de muitos profissionais para fazer com que a máquina pública atue de modo satisfatório aos interesses do Governo e da sociedade, a fim de garantir a sua execução em conformidade com as exigências legais existentes e garantir sua entrega em estado pleno de uso para seus destinatários. Somando-se a isso, merece ser mencionado o aumento das metas estabelecidas pelo Governador do Estado, com expansão considerável de diversas obras destinadas a vários setores do Estado, dentre elas: Centro de Convenções de Campina Grande; Centros Integrados de Comando e Controle de Patos e Campina Grande; Hospital da Mulher; Hospital de São Bento; ações do Ministério Público quanto à reforma/manutenção imediata de 25 escolas; Construção de 19 Escolas Técnicas; Construção de 30 laboratórios para escolas; Construção de Ginásios do Programa “Bom de bola”; Reforma e Manutenção dos Hospitais de Itaporanga, Guarabira, Campina Grande e Patos; demandas da Secretaria de Administração Penitenciária – manutenção das guaritas dos presídios PB1, Roger e Serrotão; Reforma das Cadeias e Borborema e Remígio, dentre outras.

De outro lado, o material humano disponível há algum tempo tem sido em muito insuficiente e deficitário, haja vista a vacância dos cargos em face de morte e da aposentadoria dos servidores,



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



Processo TC nº 04.385/17

sem que haja a devida recomposição, fato que se impõe como medida coadjuvante a contratação de servidores para o Cargo de Provisão em Comissão, seguindo estritamente todas as disposições contidas em lei. Tudo na tentativa de minimizar o déficit.

Corroborando com o alegado, ainda, insurja apontar, que em Janeiro/2011 esta Autarquia contava com aproximadamente 305 funcionários, o que em 2020 reduziu-se para 156, sendo que destes, 56 já se encontram em gozo de abono previdenciário, por conseguinte, aptos a aposentadoria. Tais fatos irrefragavelmente demonstram a necessidade de contratação imediata de profissionais, que hoje, se dão por meio dos cargos de provimento em comissão.

Numa abordagem mais específica, destacamos que temos contado com o exíguo número de servidores integrantes do quadro técnico desta Autarquia, sendo: 18 Engenheiros e 04 Arquitetos. Destes, 09 encontram-se cedidos à disposição de outros Órgãos.

Porém, ressalte-se que já foram emitidos 2 (dois) ofícios direcionados ao Sr. Secretário de Estado, à época, Deusdete Queiroga Filho, mais especificamente, Ofício nº 929/2019/GS, datado de 14 de maio de 2019, bem como Ofício nº 372/2020/GS, datado de 16 de junho de 2020, onde a Diretoria Superintendente requer a contratação de profissionais mediante concurso público, pelas razões lá expostas, inclusive anexando planilhas com o seu quadro de pessoal, comprovando a premente necessidade. Tem-se, portanto, constatada a BOA FÉ desta gestora.

Ainda, convém colacionar que as contratações deram-se com suporte da Constituição Federal; bem como nos seguintes ordenamentos estaduais: art. 9º, inciso II, da Lei Complementar nº 58, de 30 de dezembro de 2003; o art. 58 da Resolução CT nº 04/90, de 28 de agosto de 1990 (Regimento Interno da SUPLAN); bem como no Decreto nº 13.582, de 27 de março de 1990 (Reestruturação Básica e Organizacional da SUPLAN). Ambos seguem em anexo.

A Unidade Técnica diz que a criação de cargos em comissão é exceção à regra de ingresso no serviço público mediante concurso público de provas ou de provas e títulos, previsto no artigo 37, inciso II, da Constituição Federal, e somente se justifica, quando presentes os pressupostos constitucionais para sua instituição. Conforme já exposto no item anterior, o STF em sede de recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida, fixou tese, a qual delimita os pressupostos nos seguintes termos:

- a) *A criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais;*
- b) *Tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado;*
- c) *O número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar; e*
- d) *As atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir.*

De início, cumpre destacar, que a criação de cargos em comissão, obedecendo aos pressupostos acima descritos, deve ser efetivado por meio de lei. Destarte, se torna impossível, a verificação dos pressupostos necessários à criação dos cargos em comissão existentes na SUPLAN, tendo em vista que a lei de criação deve dispor do quantitativo, remuneração e atribuições, sendo esta última, de fundamental importância para a caracterização da função, como sendo de direção, chefia ou assessoramento.



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



Processo TC nº 04.385/17

No tocante à informação da defesa, de que as contratações se deram com suporte, sobretudo da Constituição Federal; bem como nos seguintes ordenamentos estaduais: art. 9º, inciso II, da Lei Complementar nº 58, de 30 de dezembro de 2003; o art. 58 da Resolução CT nº 04/90, de 28 de agosto de 1990 (Regimento Interno da SUPLAN); bem como no Decreto nº 13.582, de 27 de março de 1990 (Reestruturação Básica e Organizacional da SUPLAN), a Auditoria discorda de tal afirmação nos seguintes termos: Com relação à Constituição Federal, já foi demonstrado anteriormente, que os cargos em comissão da SUPLAN, infringem o disposto no art. 37, II e V, da Lei Maior. No tocante ao art. 9º, inciso II, da Lei Complementar nº 58, de 30 de dezembro de 2003, o dispositivo afirma que a nomeação far-se-á em comissão, quando se destinar ao provimento de cargos de confiança. O § 2º do referido artigo, afirma que somente por lei serão criados cargos efetivos e em comissão, e estabelecida a remuneração correspondente.

Logo, como não consta nos autos a lei que criou os cargos em comissão da SUPLAN, não há nessa legislação, suporte para as contratações.

Já com relação à Resolução CT nº 04/90, e ao Decreto nº 13.582/90, tais ordenamentos não criam os cargos em comissão, nem fixam suas remunerações e atribuições. A defesa, em sua peça, justifica o alto número de servidores comissionados, ao aumento das metas estabelecidas pelo Governador do Estado, com expansão considerável de diversas obras destinadas a vários setores da administração pública, bem como, vacância dos cargos em face de morte e da aposentadoria dos servidores efetivos, sem que haja a devida recomposição.

Nesse sentido, encaminhou ofícios ao Governador do Estado (fl.1412), à Secretária de Administração (fl. 1413), e ao Secretário de Infraestrutura, Recursos Hídricos e Meio Ambiente (fls. 1414/1429), solicitando providências para reestruturação organizacional da SUPLAN, e para a realização de concurso público. Tendo em vista que as medidas efetivas para diminuir a quantidade de comissionados em relação à quantidade de servidores efetivos, tal como a realização de concurso público e nomeação de aprovados, ultrapassa os limites do poder político e de gestão da titular da SUPLAN, entende a Auditoria, que cabe recomendação de forma compartilhada ao Governador do Estado, que detém em última instância de governo o poder decisório de determinar a realização de concurso público e autorizar as respectivas nomeações, e a gestora da Secretaria de Estado da Administração, diante da competência legal do órgão para coordenar a política de recursos humanos do Governo do Estado, nos termos da Lei Estadual nº 8.186/2007 (artigo 3º, inciso V, alíneas “a” e “c”), para que tomem providências no sentido de regularizar dentro dos limites legais, a situação ora descrita.

Ante o exposto, em que pese a boa-fé da gestora da SUPLAN, em resolver a problemática, tal irregularidade vem se perpetuando ao longo do tempo. Destarte, a Auditoria não acolhe as alegações da defesa, mantendo a irregularidade.

Ao se pronunciar sobre a matéria, o Ministério Público Especial, através do Douto **Procurador Geral Bradson Tibério Luna Camelo**, emitiu o Parecer nº 1660/2021, anexado aos autos às fls. 1265/72, com as seguintes considerações:

No tocante à *Ausência do Quadro de Execução Física das Ações 2301 – Execução de Obras Públicas; 1843 – Expansão da Rede Física das Unidades Escolares Estaduais; 2178 – Manutenção da Rede Física das Unidades Escolares Estaduais e 4989 – Apoio a Projetos de Desenvolvimento Econômico e Social*, contendo o quantitativo previsto, o executado físico e o executado financeiro, a Interessada, em suma, afirma que ações elencadas são de competência do Fundo de Desenvolvimento do Estado da Paraíba – FDE, não tendo a SUPLAN responsabilidade pelo orçamento e pagamento relacionados às referidas ações, cabendo à Autarquia apenas a execução da parte física das obras. A Defesa também apresenta Planos de Trabalho e Termos de Cooperação FDE/SUPLAN. A Auditoria manteve as irregularidades.



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



Processo TC nº 04.385/17

Deve-se ressaltar a importância da entrega do relatório completo e detalhado das atividades desenvolvidas, não só por exigência desta Corte (artigo 15, I da Resolução Normativa RN TC nº 03/2010), mas em respeito ao princípio da transparência, dando conhecimento à sociedade das atividades realizadas, e, principalmente, para que se possa aquilatar o grau de eficiência enquanto unidade orçamentária e geradora de despesa.

Nesse contexto, o envio de documentação incompleta representa, além da inobservância de norma consubstanciada em Resolução desta Corte, certo embaraço ao controle externo a ser exercido pelo Tribunal de Contas. Portanto, tal prática enseja aplicação de multa à Autoridade responsável, nos termos do art. 56, inciso II da LOTCE/PB;

Quanto ao *Mau Planejamento das Ações 2319 – Capacitação de Recursos Humanos SUPLAN e 4157 – Gerenciamento e Planejamento da Execução de Obras de Infraestrutura*, a Auditoria verificou falhas no planejamento das Ações 2319 e 4157.

A Defesa, em suma, alegou que fora levado em conta a execução do exercício anterior. Não obstante o planejamento é uma peça não fixa, podendo ser modificada tendo em vista a necessidade, como ocorreu no presente exercício e que as ações foram realizadas dentro dos parâmetros legais previstos.

Observa-se o descompasso entre as despesas fixadas para algumas ações e as efetivamente realizadas. A propósito, a Lei Complementar nº 101/2000 elegeu o planejamento como princípio basilar, cuja observância constitui requisito indispensável para se poder adjetivar uma gestão fiscal de responsável. O planejamento orçamentário deve concretizar as prioridades da sociedade e funcionar como base para a realização das políticas públicas.

Evidencia-se, portanto, a dissonância entre a aplicação dos recursos públicos e os programas de trabalho planejados, em desatendimento às diretrizes da técnica orçamentária adota no Brasil, chamada Orçamento Programa, que tem como premissa integrar planejamento e orçamento com objetivos e metas a alcançar.

Assim, a falha em epígrafe enseja recomendação à atual Administração da Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado no sentido de melhor elaborar e executar os instrumentos de planejamento previstos em lei.

Em relação à *Diferença entre as Informações do Quantitativo de Pessoal informadas no SAGRES e na Prestação de Contas da SUPLAN*, a Auditoria verificou divergências entre a quantidade de pessoal informada na PCA da SUPLAN (355 servidores) e quantidade informada no SAGRES (294 Servidores). A Gestora explicou que a divergência está no quantitativo de efetivos haja vista que a SUPLAN inclui tais servidores tanto no numerário de efetivos quanto no de comissionados (para aqueles efetivos que estão em exercício de cargos comissionados), bem como nos efetivos que estão à disposição de outros Órgãos.

A Auditoria informou da impossibilidade de verificação da veracidade das informações prestadas pela Defesa, uma vez que não foi encaminhada a lista dos “Servidores Efetivos” lotados na SUPLAN. Constando dos autos apenas a lista dos servidores pertencentes a outros Órgãos à disposição da SUPLAN (com ônus); pertencentes ao quadro da SUPLAN, à disposição de outros Órgãos; e servidores pertencentes a outros Órgãos à disposição da SUPLAN (sem ônus), conforme documentação de fls. 961/975.

Conforme destacado pela Auditoria, a Interessada não apresentou qualquer comprovação das suas alegações. Apesar de ser uma falha de registro, a eiva tem significativa repercussão, uma vez que a controvérsia existente entre estas informações dá azo ao surgimento de dúvidas acerca da correta aplicação dos recursos públicos, podendo comprometer a lisura da gestão, bem como macular a transparência das atividades públicas, princípio consagrado na Lei de Responsabilidade Fiscal. Os dados informa



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



Processo TC nº 04.385/17

dos devem ser precisos, de modo a permitir o seu armazenamento e posterior utilização de forma otimizada, permitindo ao Tribunal de Contas do Estado o exercício do controle externo de forma eficiente.

Portanto, a incongruência entre as informações disponibilizadas a esta Corte, por dificultar a apuração da real situação da SUPLAN, deve ensejar a aplicação de multa pessoal à Gestora nos termos do art.56 da LOTCE/PB e recomendações à atual Gestão no sentido de promover o correto registro dos servidores no SAGRES.

No que concerne aos *Cargos Comissionados existentes na SUPLAN, em que alguns não guardam compatibilidade com as atividades dos Cargos em Comissão previstas no artigo 37, inciso V, da Constituição Federal, quais sejam: Direção, Chefia e Assessoramento*, a Auditoria constatou a existência de cargos comissionados (Assistente Administrativo, Motorista e Secretário) que não guardam compatibilidade com funções de direção, chefia e assessoramento previstas no artigo 37, inciso V da Constituição Federal.

A Gestora reconheceu a falha e informou que o cargo de Assistente Administrativo inexistia no quadro da SUPLAN, sendo que 01 servidor que ocupava esta função era cedido de outro órgão. Ainda informou que os cargos de “Secretário” e “Motorista” integram a estrutura da autarquia desde 1990, ao passo em que já se tenha buscado sanar a irregularidade com uma proposta de nova reestruturação a fim de que a estrutura organizacional se adeque aos parâmetros constitucionais.

Ressaltou que já foi enviada Minuta de Projeto de Lei para estabelecer nova Estrutura Organizacional da SUPLAN e vem aguardando análise por parte do Governador do Estado.

O acesso aos cargos ou empregos públicos deve ocorrer por meio de prévia aprovação em concurso público, de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão, conforme preconiza o artigo 37, inciso II, da Constituição Federal. Todavia, como prevê o inciso V do sobredito dispositivo constitucional, os cargos em comissão destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento, as quais têm por característica o vínculo de confiança entre a autoridade que nomeia e o agente a ser escolhido para a função. As funções que se destinam à execução de trabalhos administrativos rotineiros, permanentes e burocráticos são próprias das atividades de um cargo efetivo, o qual deve ser preenchido, por óbvio, mediante concurso público.

Devemos destacar que a responsabilidade originária da gestão de pessoal é do Governador do Estado, pois detém a competência privativa para dispor sobre criação, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, nos termos do art.63, §1º, “a”, da Constituição do Estado da Paraíba.

Dessa forma, apesar de incontestável a burla à regra da obrigatoriedade do concurso público, este *Parquet* entende que a Gestora não deve ser penalizada na presente análise de contas, haja vista que comprovou a tomada de medidas para a regularização do quadro de servidores, conforme destacado pela Auditoria e comprovado pela Gestora, cabendo recomendação ao atual responsável pela SUPLAN para que tome providências junto ao Excelentíssimo Governador do Estado da Paraíba, Sr. João Azevedo, com vistas ao saneamento das irregularidades na gestão de pessoal constatadas pela Auditoria.

Ante o exposto, pugnou o Representante do Ministério Público junto ao TCE pelo(a):

- a) REGULARIDADE, com ressalvas das contas da **Srª Simone Cristina Coelho Guimarães**, ex-Gestora da Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado da Paraíba, no exercício financeiro de 2016;
- b) Aplicação de MULTA PESSOAL à ex-Diretora-Superintendente da SUPLAN, Srª Simone Cristina Coelho Guimarães, prevista no artigo 56, inciso II, da LOTC/PB;



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



- c) **RECOMENDAÇÃO** a atual Gestão da SUPLAN no sentido de guardar estrita observância às normas consubstanciadas na Constituição Federal e às normas infraconstitucionais pertinentes, bem como conferir transparência às atividades efetivamente realizadas pela Autarquia e tomar medidas efetivas junto ao Excelentíssimo Governador do Estado da Paraíba, Sr. João Azevedo Lins Filho, com vistas ao saneamento das irregularidades na Gestão de Pessoal constatadas pela Auditoria.

É o relatório. Informando que os interessados foram intimados para a presente sessão !

Cons. Antônio Gomes Vieira Filho
Relator

VOTO

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros:

Considerando as conclusões a que chegou a equipe técnica, assim como o parecer oferecido pelo Representante do Ministério Público junto ao Tribunal, voto para que os Srs. Conselheiros membros do Egrégio Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

- 1) **Julguem REGULARES** com ressalvas, as contas da **Srª Simone Cristina Coelho Guimarães**, ex-Diretora Presidente da **Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado –SUPLAN**, relativa ao exercício financeiro de **2016**;
- 2) **RECOMENDEM** a atual Gestão da SUPLAN no sentido da estrita observância às normas das normas constitucionais e infraconstitucionais, especialmente, de conferir transparências às atividades efetivamente realizadas pela Autarquia e tomar medidas efetivas junto ao Excelentíssimo Senhor Governador do Estado da Paraíba, Sr. João Azevedo Lins Filho, com vistas ao saneamento das falhas na Gestão de Pessoal constatadas na análise das presentes contas anuais.

É o voto !

Cons. Antônio Gomes Vieira Filho
Relator



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



Processo TC nº 04.385/17

Objeto: Prestação de Contas Anuais

Órgão: **Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN**

Gestora Responsável: **Simone Cristina Coelho Guimarães (ex-Diretora Presidente)**

Patronos/Procuradores: Bruna Barreto Melo – OAB/PB nº 20.896

Sthephanny Evelyn Trigueiro da Costa – OAB/PB nº 12.120

Prestação de Contas Anuais - Exercício de 2016. Dá-se pela
REGULARIDADE. Recomendações à atual Administração.

ACÓRDÃO APL - TC – nº 0509 /2021

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos do processo TC nº 04.385/17, que trata da prestação de contas anual da **SUPERINTENDÊNCIA DE OBRAS DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO DO ESTADO – SUPLAN**, relativa ao exercício financeiro de **2016**, tendo como gestora a **Sr^a Simone Cristina Coelho Guimarães (ex-Diretora Presidente)**, ACORDAM os Conselheiros Membros do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, à unanimidade, em sessão realizada nesta data, na conformidade do relatório e do voto do Relator, em:

- 1) **JULGAR REGULARES com ressalvas**, as Contas da **Sr^a Simone Cristina Coelho Guimarães**, ex-Diretora Presidente da **Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN**, relativamente ao exercício financeiro de **2015**;
- 2) **RECOMENDAR** a atual Gestão da SUPLAN no sentido da estrita observância às normas das normas constitucionais e infraconstitucionais, especialmente, de conferir transparências às atividades efetivamente realizadas pela Autarquia e tomar medidas efetivas junto ao Excelentíssimo Senhor Governador do Estado da Paraíba, Sr. João Azevedo Lins Filho, com vistas ao saneamento das falhas na Gestão de Pessoal constatadas na análise das presentes contas anuais.

Presente ao julgamento o Exmo. Sr Procurador Geral do Ministério Público Especial.

Registre-se, publique-se e cumpra-se.

TC - Plenário Ministro João Agripino, João Pessoa-PB, em 03 de novembro de 2021.

Assinado 5 de Novembro de 2021 às 12:25



Assinado Eletronicamente

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

Cons. Fernando Rodrigues Catão

PRESIDENTE

Assinado 5 de Novembro de 2021 às 11:59



Assinado Eletronicamente

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

Cons. Antonio Gomes Vieira Filho

RELATOR

Assinado 9 de Novembro de 2021 às 09:11



Assinado Eletronicamente

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

Manoel Antônio dos Santos Neto

PROCURADOR(A) GERAL