



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 04.383/17

### RELATÓRIO

Trata o presente processo da Prestação Anual de Contas da **Secretaria de Estado da Administração Penitenciária – SEAP**, sob a responsabilidade do **Sr. Wagner Paiva de Gusmão Dorta**, 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. 318/37 dos autos, com as seguintes considerações:

A Lei nº 659, de 14 de novembro de 1928, criou a Secretaria do Interior, Justiça e Instrução Pública. Posteriormente passou a denominar-se Secretaria do Interior e Segurança Pública, Secretaria do Interior e Justiça, Secretaria da Justiça, Secretaria da Cidadania e Justiça. E por último, com a edição da Lei Complementar nº 67, de 07 de julho de 2005, passou a denominar-se Secretaria de Estado da Administração Penitenciária – SEAP. Órgão integrante do Núcleo Operacional Finalístico, com as seguintes finalidades e competências:

- Coordenar a política estadual de assuntos penitenciários;
- Coordenar a guarda e a ressocialização dos apenados;
- Acompanhar e fiscalizar o cumprimento de penas privativas de liberdade e de prestação de serviços à comunidade, este último desde que credenciado pelo Poder Judiciário;
- Emitir pareceres sobre livramento condicional, indulto e comutação de pena; e
- Gerenciar a aplicação dos recursos de Fundos vinculados às atividades da SEAP.

O orçamento da SEAP para o exercício sob exame foi aprovado pela Lei nº 10.633, de 18.01.2016, fixando a despesa no montante de **R\$ 189.925.574,00**, equivalendo a 1,67% da despesa fixada na LOA para o Estado da Paraíba. Foram abertos créditos suplementares no montante de **R\$ 26.108.819,00**, cuja fonte foi a anulação de dotações.

Em 2016, a despesa empenhada da SEAP foi de **R\$ 141.506.081,69**. O Projeto/Atividade de Governo com a maior concentração de despesas empenhadas foi o “**Encargos com Pessoal Ativo**” representando **73,12%** da despesa total empenhada. A segunda maior concentração de despesas foi a “**Assistência ao custodiado no sistema prisional**”, com **19,27%**.

A Despesa com Pessoal e Encargos Sociais da SEAP atingiu o montante de **R\$ 104.477.760,02**, correspondendo a **72,15%** da despesa total da Secretaria.

A movimentação de pessoal da SEAP, no exercício em análise, foi a seguinte:

Tipo de Cargo	Jan	Dez	Varição Jan/Dez (%)
Comissionado	73	68	-6,85
Prestadores de Serviço	137	131	-4,38
Servidores da SEAP à disposição de Outros Órgãos	205	200	-2,44
Servidores de Outros Órgãos à disposição da SEAP	70	61	-12,86
Efetivo	2.333	2.285	-2,06
Estagiários	12	0	-100,00
<b>TOTAL</b>	<b>2.830</b>	<b>2.745</b>	<b>-0,03</b>

Foram inscritas despesas em *e restos a pagar* no valor de R\$ 10.877.809,45.

Não houve registro de denúncia sobre irregularidades ocorridas na SEAP, nesse exercício.

Foi realizada diligência *in loco* no período de 19 a 21 e 24 a 25 de setembro de 2018, para análise do presente processo.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### Processo TC nº 04.383/17

Além desses aspectos, o órgão de instrução constatou algumas irregularidades, o que ocasionou a citação do ex-Gestor da SEAP, Sr **Wagner Paiva de Gusmão Dorta**, o qual apresentou defesa conforme fls. 344/85. Do exame dessa documentação, a Unidade Técnica emitiu novo relatório, de fls. 392/6, entendendo remanescer as seguintes falhas:

**1) Relatório de Atividades enviado em desconformidade com as disposições do art. 11, inciso I, alínea “a” e “b” da Resolução Normativa RN TC nº 03/2010 (item 8);**

A defesa disse que o próprio Relatório da Auditoria (página 318) informa que *a referida Prestação de Contas foi encaminhada ao TCE no prazo legal em conformidade com a Resolução Normativa disciplinadora da matéria (RN TC nº 03/2010).*

Considerando o exposto no início do relatório, acredita-se que foram cumpridas todas as exigências prescritas pela Resolução Normativa RN TC nº 03/2010.

A Unidade Técnica diz que a Secretaria de Estado da Administração Penitenciária, apesar de ter encaminhado a documentação para análise da PCA, deixou de observar o artigo 11, inciso I, alíneas “a” e “b”, remanescendo a irregularidade, visto que mesmo tendo sido indicada a falha, na análise preliminar, o Gestor não encaminhou a documentação faltante quando da apresentação da defesa.

**2) Existência de Prestadores de Serviço exercendo atividade fim da Administração Pública, contrariando o artigo 37, inciso II da Constituição Federal (itens 3 e 6);**

O defendente não se pronunciou em relação a esse item.

Segundo o Órgão Técnico a SEAP mantém no quadro 131 prestadores de serviços (servidores não concursados) desempenhando funções (Apoio Administrativo, Motorista, Cozinheira, Técnico de Enfermagem, Psicólogo, Assistente Social) que deveriam ser exercidas por funcionários admitidos através de concurso público, contrariando o inciso II, do art. 37 da Constituição Federal (Documento TC nº 75037/18).

**3) Diferença de R\$ 8.240,00 entre o montante dos ADIANTAMENTOS informado no SAGRES/2016 e a relação entregue durante a inspeção *in loco* (item 4.4);**

A defesa argumenta que os valores informados na referida planilha são idênticos aos do SAGRES, totalizando R\$ 59.587,00, conforme se depreende da Certidão da Gerência Executiva de Planejamento, Orçamento e Finanças desta Secretaria, além de cópia de todos os empenhos, bem como de planilha entregue na inspeção e do extrato do SAGRES, não se vislumbrando, portanto, qualquer diferença nos dados apresentados.

A Unidade Técnica analisou a documentação acostada pela defesa, comparando-a com o Documento TC nº 75039/18 e verificou que, na defesa, constam cópias de empenho, constantes no SAGRES ON LINE, constatando o mesmo valor da documentação entregue na diligência *in loco*, remanescendo a falha apontada inicialmente, visto haver uma diferença, no valor de R\$ 8.240,00.

Ao se pronunciar sobre a matéria, o Ministério Público Especial, através da Douta **Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz**, emitiu o Parecer nº 1549/2019, anexado aos autos às fls. 399/404, com as seguintes considerações:

No que se refere ao *Relatório de Atividades enviado em desacordo com as disposições da Resolução Normativa RN TC nº 03/2010*, a prestação de contas é o instrumento de controle da gestão pública. Constitui dever de todo administrador e também elemento basilar à concretização dos princípios constitucionais da publicidade e da eficiência, já que é ela instrumento de racionalização, controle e transparência das atividades públicas. O envio da prestação de contas anual em desconformidade com a RN TC nº 03/10, por se fazer ausente o “**relatório detalhado das atividades desenvolvidas**” revela certo grau de descuido do gestor com o controle externo e pode acarretar multa.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### Processo TC nº 04.383/17

Não custa lembrar que o Administrador Público, na administração dos bens pertencentes à coletividade, tem o dever de prestar contas, dever esse importantíssimo para o exercício do controle dos gastos públicos pela sociedade, e esta deve ser elaborada de forma completa, transparente, precisa, regular, uma vez que a ausência desses requisitos causa embaraço à análise respectiva.

*In casu*, o Gestor deixou de enviar no relatório de atividades elementos quantitativos e qualitativos que permitam uma análise do desempenho operacional do exercício e/ou realizar uma análise comparativa com os anos anteriores, conforme artigo 11, inciso I, alíneas “a” e “b” da Resolução Normativa RN TC nº 03/2010, ensejando a aplicação de sanção pecuniária e baixa de recomendação;

No tocante à *Existência de Prestadores de Serviços exercendo atividades-fim da Administração Pública, contrariando a vigente Constituição*, a Auditoria constatou que a SEAP mantém 131 servidores não concursados, desempenhando funções que deveriam ser exercidas por servidores admitidos através de concurso público, sendo visível a burla à regra do concurso público.

Impende ressaltar que a Constituição Federal determina que a investidura em cargo público seja feita, via de regra, mediante concurso público, consistindo os cargos em comissão, em verdadeiras exceções, destinados apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento. O Supremo Tribunal Federal – STF já se posicionou no sentido da necessária proporcionalidade entre a quantidade de cargos efetivos e em comissão (Recurso Extraordinário nº 365368 Agr/SC – Relator: Min Ricardo Lewandowski – Publicado no Dje em: 29/06/2007).

A reiterada contratação temporária para cargos de natureza permanente, desacompanhada de prova inequívoca de urgência e transitoriedade, a realização de atividades fim por parte de prestadores de serviço constitui verdadeira burla ao princípio do Concurso Público, bem como aos princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade, legalidade, entre outros.

Como a responsabilidade antes descrita não pode recair apenas na pessoa do Secretário, à mingua de atribuição competencial para realizar concurso, deixo de pedir a aplicação da multa do artigo 56, inciso II, da LOTC/PB;

Quanto à *Diferença existente entre o informado no SAGRES e o da Relação entregue na inspeção in loco*, no valor de R\$ 8.240,00, relativos aos *Adiantamentos da SEAP*, segundo a Unidade técnica de Instrução, essa diferença decorreu de uma comparação entre a relação dos adiantamentos entregue durante em inspeção *in loco* e o registrado no SAGRES 2016. Por ocasião da defesa, o então Gestor produziu cópias de empenhos e verificou que são os mesmos valores entregues na inspeção na SEAP.

A Auditoria deixou registrado que, em relação à comprovação das despesas, não houve qualquer irregularidade, com base na análise realizada por amostragem. A falha de registro no SAGRES, a qual gerou a controvérsia, interfere ainda que minimamente no exercício do controle externo, podendo causar embaraços à fiscalização e, por isso mesmo, ensejar a aplicação de sanção pecuniária, o que, felizmente, não é o caso dos autos. Com efeito, apesar de a falha atrair recomendação específica no sentido da congruência de dados não tem, sobretudo quando examinadas globalmente as contas, peso e repercussão suficiente para desautorizar a regularidade.

Ante o exposto, opinou a Representante do Ministério Público junto ao TCE pela:

- a) **REGULARIDADE com Ressalvas** da prestação de contas anual do **Sr. Wagner Paiva de Gusmão Dorta**, Secretário de Estado da Administração Penitenciária, atinente ao exercício financeiro de 2016. Registre-se quanto às contas do Fundo de Recuperação dos Presídios – FRP, não ter havido qualquer movimentação;
- b) **APLICAÇÃO de MULTA** ao gestor epigrafado, com fulcro na RN TC nº 03/2010 em valor simbólico e didático;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC n° 04.383/17

- c) RECOMENDAÇÃO ao titular da Secretaria Estadual de Administração Penitenciária, para que, por ocasião das próximas prestações de contas anuais, não repita as falhas e não conformidades aqui comentadas, buscando não apenas manter, porém, otimizar, as boas práticas e bons aspectos da Gestão de 2016.

O Fundo de Recuperação de Presídios – FRP não promoveu nenhuma movimentação financeira no exercício de 2016.

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

### VOTO

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros:

Considerando as conclusões a que chegou a Equipe Técnica e em dissonância com o parecer oferecido pela Representante do Ministério Público junto ao Tribunal, considerando não ter sido observada qualquer falha significativa na Gestão em análise, voto para que Srs. Conselheiros membros do Egrégio Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

- 1) **Julguem REGULARES** as contas do **Sr. Wagner Paiva de Gusmão Dorta**, Gestor da **Secretaria de Estado da Administração Penitenciária - SEAP**, relativamente ao exercício financeiro de **2016**;
- 2) **RECOMENDEM** a atual Administração da SEAP no sentido de no sentido de conferir estrita observância às normas constitucionais, aos princípios administrativos, evitando a repetição das falhas observadas na análise do presente processo.

É o voto ! Informando que o Interessado foi intimado para a presente sessão.

*Antônio Gomes Vieira Filho*  
Cons em Exercício - Relator



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 04.383/17

Objeto: Prestação de Contas Anuais

Órgão: **Secretaria de Estado da Administração Penitenciária – SEAP**

Gestor Responsável: **Wagner Paiva de Gusmão Dorta**

Patrono/Procurador: não consta

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

### ACÓRDÃO APL - TC – nº 0552/2019

**Vistos, relatados e discutidos** os presentes autos do **Processo TC nº 04.383/17**, que trata da prestação de contas anual da **SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA – SEAP**, relativa ao exercício financeiro de **2016**, tendo como gestor o **Sr. Wagner Paiva de Gusmão Dorta (Secretário)**, 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** as Contas do **Sr. Wagner Paiva de Gusmão Dorta**, Gestor da **Secretaria de Estado da Administração Penitenciária – SEAP**, relativamente ao exercício financeiro de **2016**;
- 2) **RECOMENDAR** a atual Administração da SEAP no sentido de no sentido de conferir estrita observância às normas constitucionais, aos princípios administrativos, evitando a repetição das falhas observadas na análise do presente processo.

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 04 de dezembro de 2019.**

Assinado 11 de Dezembro de 2019 às 17:45



**Cons. Arnóbio Alves Viana**

PRESIDENTE

Assinado 4 de Dezembro de 2019 às 17:22



**Cons. em Exercício Antônio Gomes Vieira**

**Filho**

RELATOR

Assinado 6 de Dezembro de 2019 às 09:03



**Marcílio Toscano Franca Filho**

PROCURADOR(A) GERAL EM EXERCÍCIO