



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04118/20

Objeto: Inspeção Especial de Atos de Pessoal

Relator: Conselheiro em Exercício Renato Sérgio Santiago Melo

Responsáveis: Carlos Tibério Limeira Santos Fernandes e outra

Interessado: Dr. João Azevedo Lins Filho

Procurador: Dr. Fábio Andrade Medeiros

EMENTA: PODER EXECUTIVO ESTADUAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – ATOS DE GESTÃO DE PESSOAL – CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES POR TEMPOS DETERMINADOS – INSPEÇÃO ESPECIAL – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 76, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA C/C ART. 171, PARÁGRAFO ÚNICO, DO REGIMENTO INTERNO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO – DESCUMPRIMENTO DE EXIGÊNCIAS ESTABELECIDAS NA LEI MAIOR – INOBSERVÂNCIA DE REGRAS DISPOSTAS NA LEGISLAÇÃO LOCAL – IRREGULARIDADES DOS FEITOS – POSSIBILIDADE DE SANEAMENTO – FIXAÇÃO DE PRAZO PARA DILIGÊNCIAS. A contratação de pessoas por excepcionais interesses públicos sem atendimentos dos requisitos constitucionais e legais enseja, além dos reconhecimentos das anormalidades dos ajustes, a assinação de lapso temporal para adoção das medidas corretivas, *ex vi* do disposto no art. 71, inciso VIII, da Constituição do Estado.

ACÓRDÃO AC1 – TC – 00691/2021

Vistos, relatados e discutidos os autos da *INSPEÇÃO ESPECIAL* realizada para examinar as contratações temporárias de pessoal por excepcional interesse público destinadas ao atendimento da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Humano – SEDH, decorrentes de procedimento seletivo simplificado realizado no exercício financeiro de 2019, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes da 1ª CÂMARA do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA – TCE/PB*, em sessão realizada nesta data, com a ausência justificada do Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira e a convocação do Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo, na conformidade do voto do relator a seguir, em:

1) *CONSIDERAR IRREGULARES* as contratações temporárias em exame.

2) *FIXAR* o prazo de 180 (cento e oitenta) dias para que o Excelentíssimo Senhor Governador do Estado da Paraíba, Dr. João Azevêdo Lins Filho, CPF n.º 087.091.304-20, promova o restabelecimento da legalidade na composição do quadro de pessoal da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Humano – SEDH, notadamente quanto à criação de cargos na estrutura administrativa da SEDH e posterior realização de concurso público, com vistas à substituição dos contratados por tempo determinado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04118/20

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

TCE/PB – 1ª Câmara Virtual

João Pessoa, 27 de maio de 2021

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho
Presidente

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro em Exercício Renato Sérgio Santiago Melo
Relator

Presente:

Representante do Ministério Público Especial

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04118/20

RELATÓRIO

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Cuidam os presentes autos de *INSPEÇÃO ESPECIAL* implementada para analisar as contratações temporárias de pessoal por excepcional interesse público destinadas ao atendimento da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Humano – SEDH, decorrentes de procedimento seletivo simplificado realizado no exercício financeiro de 2019.

Os peritos da Divisão de Acompanhamento das Contas do Governo do Estado II – DICO II, com base em achados de auditoria, elaboraram relatório inicial, fls. 8/17, constatando, sumariamente, que as admissões deveriam ser efetivadas mediante concurso público e eventuais contratações temporárias teriam que cumprir as normas constitucionais, bem como a legislação estadual regulamentadora da matéria. Deste modo, os técnicos da Corte apontaram, em linhas gerais, as seguintes máculas: a) ausência de comprovação da data de emissão e da respectiva publicação do Edital n.º 07/2019-SEAD/SEDH; b) indevida contabilização dos gastos no Elemento de Despesa n.º 36 (OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – PESSOA FÍSICA); c) embora o art. 16 da Lei Estadual n.º 5.391/1991 limite as contratações temporárias às existências de recursos orçamentários próprios, as despesas foram custeadas com recursos do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS; d) não enquadramento das funções demandadas no procedimento seletivo simplificado dentre aquelas permitidas pelo art. 13 da norma estadual, bem como inaplicabilidade da Lei Estadual n.º 10.293/2014 ao caso concreto; e) descumprimento do prazo máximo admitido pela Lei Estadual n.º 5.391/1991 para as contratações momentâneas; e f) descumprimento dos requisitos apontados pelo Supremo Tribunal Federal – STF para autorização das contratações.

Realizadas as citações da antiga e do atual gestor da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano, respectivamente, Dra. Gilvaneide Nunes da Silva e Dr. Carlos Tibério Limeira Santos Fernandes, fls. 20/23, foram apresentados arrazoados defensivos devidamente acompanhados de documentos, fls. 26/430 e 446/901.

A Dra. Gilvaneide Nunes da Silva alegou, resumidamente, que: a) os dispêndios foram financiados com recursos federais, não competindo ao TCE/PB a apreciação da matéria; b) o instrumento convocatório foi divulgado no Diário Oficial do Estado de 23 de novembro de 2019; c) ocorreu falha na escrituração dos gastos, devidamente regularizada no exercício de 2020; d) o Estado da Paraíba seguiu a orientação estabelecida na Resolução CNAS n.º 269/2016; e) o quadro efetivo do Estado era insuficiente para atender toda a demanda, razão pela qual foi escolhida a contratação por tempo determinado; f) a Lei Estadual n.º 11.038/2017, instituidora da Política Estadual de Assistência Social não trata dos cargos públicos para a estrutura do CREAS; g) a competência para criação de cargos e deflagrar o certame público era do Chefe do Poder Executivo; h) o Ministério Público do Estado acionou o Governo da Paraíba para viabilizar a criação de cargos efetivos na estrutura funcional do CREAS; i) ao examinar a Lei Estadual 5.391/1991 e o conjunto



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04118/20

probatório encartado aos autos, fica patente o atendimento do requisitos exigidos para contratação de servidores temporários; j) não houve descumprimento de prazo, porquanto a oficialização dos contratos não era de sua responsabilidade; e k) o Chefe do Executivo não deflagrou o processo legislativo para criação de cargos dos CREAS, autorizando, todavia, a realização do certame seletivo simplificado.

Já o Dr. Carlos Tibério Limeira Santos Fernandes esclareceu, sinteticamente, além dos fatos informados pela Dra. Gilvaneide Nunes da Silva, que: a) não era o Secretário da SEDH no exercício de 2019; b) a admissão transitória visou atender metas físicas de convênio celebrado com a União; c) a instabilidade financeira dos repasses do Governo Federal dificultou o planejamento para criação de cargos públicos; d) diante da impossibilidade momentânea de realização de seleção pública, foi efetivada a contratação precária; e) o processo seletivo regrado pelo Edital n.º 01/SEDH/2019 apenas objetivou a renovação da equipe técnica anteriormente contratada pelo Edital n.º 01/SEDH/FAPESQ/2017; e f) a contratação atendeu os requisitos estabelecidos pelo STF.

Ato contínuo, os analistas da DICO II, depois de esquadriharem as aludidas peças defensivas, confeccionaram novo artefato técnico, fls. 915/940, destacando, de forma abreviada, que o Dr. Carlos Tibério Limeira Santos Fernandes praticou atos relacionados à contratação e, desta forma, era parte legítima para figurar como responsável no processo. Além disso, informaram que, inobstante os recursos serem provenientes da União, os exames dos atos de admissões de servidores são da competência desta Corte de Contas. Deste modo, após acatarem as justificativas a respeito da carência de comprovação da data de emissão e da respectiva divulgação do instrumento convocatório, mantiveram *in totum* as demais pechas constatas.

Seguidamente, após a citação do Excelentíssimo Governador do Estado da Paraíba, Dr. João Azevêdo Lins Filho, fls. 943/944, que reiterou a defesa apresentada pelo Secretário da SEDH, fl. 946, o álbum processual foi encaminhado ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPJTCE/PB.

O Ministério Público Especial, ao se pronunciar acerca da matéria, fls. 954/977, pugnou, em apertada síntese, pela (o): a) irregularidade do procedimento seletivo simplificado deflagrado através do Edital n.º 01/SEDH/2019; b) anormalidade na gestão de pessoal na Secretaria de Desenvolvimento Humano, na medida em que ocorreram sérias máculas na condução da predita seleção, inclusive com perpetuação das contratações temporárias; c) aplicações de multas aos gestores, Dr. Carlos Tibério Limeira Santos Fernandes e Dra. Gilvaneide Nunes da Silva, na medida de suas responsabilidades; e d) assinação de prazo ao Governo do Estado, a fim de adotar as medidas necessárias à regularização da situação, implicando, até mesmo, na deflagração de projeto de lei para criação dos cargos de interesse da Administração Estadual, dada as ilegalidades verificadas em decorrência desta omissão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04118/20

Solicitação de pauta para a presente assentada, fls. 978/979, conforme atestam o extrato de intimações publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 07 de maio de 2021 e a certidão de fl. 980.

É o breve relatório.

VOTO

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Inicialmente, é importante registrar que a presente análise tem como fundamento o disciplinado no art. 71, inciso IV, da Constituição do Estado da Paraíba, e no art. 1º, inciso III, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (Lei Complementar Estadual n.º 18, 13 de julho de 1993), que atribuíram ao Areópago de Contas, dentre outras, a possibilidade de realizar, por iniciativa própria, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial nos órgãos e entidades municipais, *verbo ad verbum*:

Art. 71 – O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado ao qual compete:

I – (...)

IV – realizar, por iniciativa própria, da Assembleia Legislativa, de comissão técnica ou parlamentar de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II;

Art. 1º – Ao Tribunal de Contas do Estado, órgão de controle externo, compete, nos termos das Constituições Federal e Estadual e na forma estabelecida nesta lei:

I – (...)

III – proceder, por iniciativa própria ou por solicitação de Câmara Municipal, de Comissão Técnica ou Parlamentar de Inquérito a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial das unidades dos poderes municipais e das suas entidades referidas no inciso I;

In casu, acerca das preliminares suscitadas, cabe destacar que o procedimento de contratação de pessoal abrange não apenas a etapas relacionada à seleção, mas também os próprios atos admissionais, razão pela qual ambos os gestores devem figurar no presente processo, na medida de suas responsabilidades. Já no que diz respeito ao fato das admissões terem sido financiadas com recursos do Fundo Nacional de Assistência



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04118/20

Social – FNAS, o que geraria a incompetência deste Pretório de Contas, comungo com o entendimento do *Parquet* especializado, destacando a manifestação do seu ilustre representante, Dr. Luciano Andrade Farias, fls. 954/977, *verbum pro verbo*:

Vê-se, pois, que a situação não se resolve apenas pela constatação de que os recursos objeto de discussão são federais. Nem sempre, na análise das PCAs, há essa devida separação com base na fonte dos recursos. E, se nas PCAs, pagamentos realizados com recursos federais podem repercutir na conclusão adotada por esta Corte, tal aspecto justificaria que em processos paralelos – como Inspeções Especiais de Contas – houvesse a atuação do corpo técnico, desde que observados os limites da competência do Tribunal.

Assim, superadas as preambulares, no tocante ao mérito, consoante destacado pelos inspetores desta Corte de Contas, fls. 915/940, constata-se as celebrações de contratos por prazos determinados sem observância das exigências constitucionais e com violação das regras estaduais que regulamentam a matéria. Com efeito, a contratação por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público, estampada no art. 37, inciso IX, da Carta Maior, pressupõe, além do cumprimento dos requisitos constitucionais, a fundamentação fática e jurídica, nos termos do art. 13 da Lei Estadual n.º 5.391/1991. A respeito deste ponto, merece realce o entendimento do eg. Supremo Tribunal Federal – STF, *in verbis*:

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; 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).

Além da transgressão das disposições explicitadas na *Lex Legum*, os especialistas do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB detectaram que, embora o art. 16 do Estatuto dos Servidores Públicos do Estado da Paraíba (Lei Estadual n.º 5.391/1991, mantida nas disposições que não confrontavam com a Lei Complementar Estadual n.º 58/2003) limitasse a realização de contratações à existência de recursos orçamentários próprios, as despesas decorrentes do procedimento seletivo realizado foram custeadas com valores do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS. Ademais, verificou-se que os dispêndios



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04118/20

financiadores das admissões foram escriturados contabilmente no Elemento de Despesa n.º 36 (OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – PESSOA FÍSICA).

No que concerne a este último ponto, não restam dúvidas quanto à incorreta contabilização, haja vista que a Portaria Conjunta STN/SOF n.º 06, de 18 de dezembro de 2018, que aprovou os procedimentos contábeis e orçamentários da 8ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, estabelece que os desembolsos orçamentários com a contratação de pessoal por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, inclusive obrigações patronais e outras despesas variáveis, devem ser classificados no Elemento de Despesa n.º 04.

Outrossim, compulsando o almanaque processual, é notória a ultrapassagem do prazo máximo de duração das contratações momentâneas, que para os ajustes normais é de 06 (seis) meses, para os casos especiais é de 12 (doze) meses e para a execução de serviços técnicos nas áreas de pesquisa científica e tecnológica é de 24 (vinte e quatro) meses, sendo para estas duas últimas hipóteses exigidas justificativas fundamentadas do órgão competente, consoante depreende-se do art. 14, §1º e §2º, da Lei Estadual n.º 5.391/1991, *verbatim*:

Art. 14 – As admissões de que trata este artigo serão feitas, em regra, pelo prazo de até seis (06) meses, e restringir-se-ão ao período do ano civil e do respectivo exercício orçamentário, vedada a prorrogação.

§ 1º - Em casos especiais (incisos I a VIII, do artigo anterior), e mediante justificativa fundamentada do órgão proponente, poderá a admissão ser autorizada pelo prazo máximo de doze (12) meses, respeitado o período do ano civil e o respectivo exercício orçamentário.

§ 2º - Na hipótese do inciso IX, do artigo anterior, a contratação poderá ocorrer pelo prazo máximo de vinte e quatro (24) meses, observadas as demais exigências do parágrafo anterior.

Por fim, seguindo a posição do Ministério Público de Contas, não se pode olvidar que algumas das máculas aqui expostas decorreram, em parte, da inércia do Chefe do Poder Executivo Estadual, notadamente quanto à deflagração do processo legislativo para criação de cargos e à autorização para realização de concurso público, fato merecedor de fixação de termo para regularização da situação, *ex vi* do disciplinado no art. 71, inciso VIII, da Constituição do Estado da Paraíba, palavra por palavra:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04118/20

Art. 71. O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete:

I – (...)

VIII – assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;

Ante o exposto:

1) *CONSIDERO IRREGULARES* as contratações temporárias em exame.

2) *FIXO* o prazo de 180 (cento e oitenta) dias para que o Excelentíssimo Senhor Governador do Estado da Paraíba, Dr. João Azevêdo Lins Filho, CPF n.º 087.091.304-20, promova o restabelecimento da legalidade na composição do quadro de pessoal da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Humano – SEDH, notadamente quanto à criação de cargos na estrutura administrativa da SEDH e posterior realização de concurso público, com vistas à substituição dos contratados por tempo determinado.

É o voto.

Assinado 11 de Junho de 2021 às 11:13



Assinado Eletronicamente

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

Cons. Antônio Nominando Diniz Filho

PRESIDENTE

Assinado 11 de Junho de 2021 às 11:02



Assinado Eletronicamente

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

**Cons. em Exercício Renato Sérgio Santiago
Melo**

RELATOR

Assinado 11 de Junho de 2021 às 12:28



Assinado Eletronicamente

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

Isabella Barbosa Marinho Falcão

MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO