



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 783498/22
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO
ENTIDADE: SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA
INTERESSADO: 5ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO, SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 3556/23 - Tribunal Pleno

Representação. Obras abandonadas. PAF 2022. Pareceres uniformes. Procedência. Expedição de determinações.

1 RELATÓRIO

Trata-se de Representação, cuja autuação foi determinada pelo Conselheiro José Durval Mattos do Amaral¹, em razão de proposta proveniente da 5ª Inspeção de Controle Externo em face da Secretaria de Estado da Segurança Pública e Administração Penitenciária – SESP, por seu representante legal, Sr. Wagner Mesquita de Oliveira, em virtude da fiscalização desempenhada pela unidade sobre o tema “obras abandonadas”, que compôs o Plano Anual de Fiscalização de 2022 deste Tribunal.

Segundo se observa dos autos, foi constatado que a obra de construção da segunda etapa dos Barracões destinados à Portaria, Almoxarifado e Transporte do Complexo Penal Agroindustrial do Estado do Paraná – CPAI, em Piraquara, encontra-se inacabada.

Por meio do Relatório de Fiscalização n.º 06/2022-A (peça 04), a 5ª ICE verificou as ações da SESP quanto à referida obra e assim concluiu:

40. Da análise, a equipe observou que não houve ação decisiva da SESP a fim de sanar os questionamentos da PRED [Paraná Edificações] com o objetivo para prosseguimento na revisão dos projetos, sendo esses questionamentos sanados somente após provocação da 5ICE,

¹ Nos termos do Despacho n.º 26/2023, com fulcro no art. 267-A, § 1º, do Regimento Interno.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

anos após identificada a necessidade. Ainda que se possa inferir, pelo comentário do gestor, que a conclusão da obra esteja presente no planejamento público, nota-se que, no exercício de 2022, não há na Lei Orçamentária Anual rubrica destinada a referida obra. Ademais, o empreendimento não consta no Relatório de Conservação do Patrimônio Público e de Projetos em Andamento que acompanha a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

41. Por fim, em que pese a manifestação do gestor, conclui-se que não houve o devido tratamento da referida obra inacabada a qual, neste momento, ainda se encontra em estado de abandono.

Diante disso, a equipe de fiscalização propôs os seguintes encaminhamentos:

a) seja determinada a inclusão como parte/interessado dos seguintes Órgão/Entidade e/ou Agente:

Nome	CPF/CNPJ	Cargo/função
Secretaria de Estado da Segurança Pública e Administração Penitenciária – SESP	76.416.932/0001-81	---
Sr. Wagner Mesquita de Oliveira	***.454.787-**	Secretário de Estado da Segurança Pública (representante legal)

b) seja citada a Secretaria de Estado da Segurança Pública e Administração Penitenciária – SESP, na pessoa de seu representante legal, senhor Wagner Mesquita de Oliveira, para, querendo, apresentar defesa.

c) seja julgada procedente a Representação, a fim de que sejam expedidas as seguintes determinações à Secretaria de Estado da Segurança Pública e Administração Penitenciária – SESP:

Determinação 1.1: apresentar plano de ação para a conclusão da obra inacabada de Barracões no Complexo Penal de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Piraquara, estabelecendo, no mínimo, as etapas a serem cumpridas, identificando os respectivos agentes responsáveis e a estimativa de prazo para as suas conclusões, e

Determinação 1.2: promover a inclusão da referida obra inacabada no Relatório de Conservação do Patrimônio Público e Projetos em Andamento, que acompanha a Lei de Diretrizes Orçamentárias, diante do que estabelece o parágrafo único do artigo 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O processo foi distribuído para minha relatoria, após autuação como Representação. Realizada a ciência pela Presidência, o processo foi remetido ao meu Gabinete.

Pelo Despacho n.º 58/23 (peça 10), a Representação foi recebida e determinada a citação da Secretaria de Estado da Segurança Pública e Administração Penitenciária – SESP, na pessoa de seu representante legal, Sr. Wagner Mesquita de Oliveira.

Os esclarecimentos foram juntados às peças 14/21.

A 5ª Inspeção de Controle Externo, por meio da Instrução n.º 5/23 (peça 22), concluiu que a Secretaria não logrou êxito no atendimento integral das determinações sugeridas, “vez que não apresentou de maneira satisfatória o Plano de Ação para a conclusão da obra inacabada de Barracões no Complexo Penal de Piraquara, estabelecendo, no mínimo, as etapas a serem cumpridas, a identificação dos respectivos agentes responsáveis e a estimativa de prazo para as suas conclusões. De igual maneira, não logrou êxito em comprovar, até o presente momento, a inclusão da referida obra inacabada no Relatório de Conservação do Patrimônio Público e Projetos em Andamento”. Portanto, manteve seu opinativo pela expedição de determinações.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, da mesma forma, manifestou-se pela “procedência parcial desta Representação, a fim de que sejam expedidas, à Secretaria de Estado da Segurança Pública e Administração Penitenciária as determinações especificadas na exordial (f. 12 - peça 3), para a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

adoção imediata das medidas necessárias a sanar as irregularidades constatadas”, nos termos do Parecer n.º 348/23 (peça 24).

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Com razão a unidade técnica e o órgão ministerial.

Consta dos autos (peça 03) que a obra em análise “foi iniciada pela Secretaria de Estado de Justiça, Cidadania e Direitos Humanos por meio do Contrato n.º 14/2013, firmado com a empresa CDC Comercial Ltda, cujo objeto era a construção da primeira etapa composta pelas fundações, estruturas pré-fabricadas e cobertura desses barracões, na qual foram gastos R\$ 672.136,90 (seiscentos e setenta e dois mil, cento e trinta e seis reais e noventa centavos)”.

Em 2015, o contrato foi rescindido de forma amigável, sem a conclusão do objeto. Nessa etapa, “foram gastos R\$ 167.324,70 (cento e sessenta e sete mil, trezentos e vinte e quatro reais e setenta centavos) para remuneração do fornecedor”. Assim, tem-se que foram despendidos R\$ 839.461,60 (oitocentos e trinta e nove mil, quatrocentos e sessenta e um reais e sessenta centavos) no empreendimento, considerando a primeira e a segunda etapas.

Quando da realização da fiscalização, a 5ª ICE apontou que não vislumbrou ações efetivas para a retomada dos trabalhos, tampouco constatou, no exercício de 2022, rubrica destinada à obra na Lei Orçamentária Anual.

Diante disso, a unidade propôs a expedição das seguintes determinações: (i) apresentar Plano de Ação para a conclusão da obra inacabada de Barracões no Complexo Penal de Piraquara, estabelecendo, no mínimo, as etapas a serem cumpridas, identificando os respectivos agentes responsáveis e a estimativa de prazo para as suas conclusões; e (ii) promover a inclusão da referida obra inacabada no Relatório de Conservação do Patrimônio Público e Projetos em Andamento, que acompanha a Lei de Diretrizes Orçamentárias, diante do que estabelece o parágrafo único do artigo 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em defesa, a entidade afirmou que o atual Secretário oficia no cargo desde 01/01/2023, não sendo responsável por fatos pretéritos.

Assegurou que, diante das informações contidas no processo, “adotou esforços para cumprir voluntariamente as determinações sugeridas”, sendo promovidas “gestões junto ao Núcleo de Engenharia e Arquitetura desta Pasta (NEA/SESP); junto à Divisão de Projetos do Departamento de Polícia Penal (DEPPEN/DP); e junto ao Núcleo Fazendário Setoria desta Pasta (NFS/SESP)”:

1. Conforme Informação nº 0200/2023-NEA/SESP (ANEXO):

A) é necessária a competente individualização de condutas, considerando o fato de que a obra teria sido licitada e iniciada quando o Departamento de Polícia Penal – DEPPEN (a época, Departamento Penitenciário – DEPEN) estava sob gestão da Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania (SEJU);

B) para além, necessário considerar que a obra estava sob gestão da Paraná Edificações – PRED (atualmente Secretaria de Estado das Cidades);

2. Conforme Informação nº 013/2023-DEPPEN/DP (ANEXO):

A) diante da mora da PRED foram promovidas diligências pelo próprio DEPPEN, quanto à atualização e correção dos projetos iniciais;

B) após os levantamentos foram realizadas correções nos projetos arquitetônicos;

C) foram adotadas novas diretrizes, pela equipe do DEPPEN e da SESP, para implantação de Plano de Fomento ao Building Information Modeling (BIM), de modo que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

a conclusão dos projetos arquitetônicos é estimada para o primeiro quadrimestre de 2023.

3. Conforme Informação nº 014/2023-DEPPEN/DP (ANEXO):

A) foi apresentado cronograma de execução de projeto, indicando os setores responsáveis, da fase de elaboração até a fase licitatória.

4. Conforme Informação nº 016/2023-DEPPEN/DP (ANEXO):

A) foi apresentada estimativa de custos para conclusão dos barracões, no importe de R\$ 4.050.325,10 (quatro milhões cinquenta mil trezentos e vinte e cinco reais e dez centavos), para fins de gestões orçamentárias.

5. Conforme Informação nº 0377/2023-NFS/OR:

A) foi informado o cadastramento das referidas obras no sistema SIAF, bem como realizadas gestões no sentido diligenciar a inclusão da referida despesa na nova Lei Orçamentária Anual e em consequência, fazer constar no Relatório de Conservação do Patrimônio Público e de Projetos em Andamento, elaborado pela Secretaria de Estado da Fazenda – cuja competência é atribuída ao NEA/SESP.

Ainda, o representado sustentou que, “diante da realização de diligências voluntárias para cumprimento das determinações sugeridas pela 5ª ICE/TCE-PR, o pleito resta prejudicado, por perda de objeto, em razão da falta de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

interesse processual”. Subsidiariamente, pleiteou sejam reconhecidos “os esforços adotados por esta Gestão, para fins de cumprimento voluntário na satisfação das determinações sugeridas”.

Pois bem.

Em que pesem os esclarecimentos trazidos pela SESP, observo que a entidade não logrou êxito em demonstrar o atendimento integral das determinações sugeridas nos autos, haja vista que não apresentou o Plano de Ação para a conclusão da obra inacabada, tampouco comprovou a inclusão da referida obra no Relatório de Conservação do Patrimônio Público e Projetos em Andamento.

Sobre a primeira determinação, entendo, em conformidade com a 5ª ICE, que as informações constantes no cronograma de execução do projeto referem-se apenas às etapas prévias da licitação, não correspondendo a um efetivo Plano de Ação que estabeleça as etapas a serem cumpridas.

Nesse sentido, transcrevo a Instrução n.º 5/23-5ª ICE (peça 22):

Em que pese as informações constantes no cronograma de execução de projeto, observa-se que o mesmo se refere tão somente às etapas prévias da licitação, relativos aos serviços para a retomada da obra, diferentemente de um Plano de Ação que indique as etapas necessárias até a conclusão da obra.

Nesse contexto, verificou-se que, até o presente momento, não foi acostado aos autos um Plano de Ação para a conclusão da obra inacabada de Barracões no Complexo Penal de Piraquara, estabelecendo, no mínimo, as etapas a serem cumpridas, a identificação dos respectivos agentes responsáveis e a estimativa de prazo para as suas conclusões.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Assim, uma vez não cumprida a determinação sugerida, inexistente a alegada perda de objeto, de modo que resta afastada a preliminar aventada pelo representado de que o pleito deve ser extinto sem resolução de mérito.

Em relação à segunda determinação, como bem informou a 5ª ICE, “constata-se que o gestor acostou aos autos a Informação n.º 0377/2023-NFS/OR, do Núcleo Fazendário Setorial da SESP, que declara apenas terem sido cadastradas no Sistema NovoSiaf as seguintes obras”:

Projeto/Atividade 6383 – Gestão do Sistema Penitenciário			
Código	Descrição	Município	Área (m²)
27	Concluir a obra de construção do Barracão Almojarifado do Complexo Penal de Piraquara	Piraquara	969
28	Concluir a obra de construção do Barracão de Transporte do Complexo Penal de Piraquara	Piraquara	443

Inobstante, “considerando que a programação, planejamento e acompanhamento das obras e/ou serviços de arquitetura e engenharia no âmbito da SESP são atribuídos ao Núcleo de Engenharia e Arquitetura – NEA, a Pasta informa que caberá ao referido Núcleo, no momento oportuno, diligenciar no sentido da inclusão da despesa na Lei Orçamentária Anual, e, como consequência, fazer constar no Relatório de Conservação do Patrimônio Público e de Projetos em Andamento, elaborado pela Secretaria de Estado da Fazenda” (peça 22).

Nesse contexto, inexistindo elementos nos autos que demonstrem a inclusão da obra no Relatório de Conservação do Patrimônio Público e Projetos em Andamento, conclui-se que “esta ação só poderá ser aferida quando da publicação da Lei de Diretrizes Orçamentária relativa ao exercício de 2024, a qual, neste momento, está sendo apreciada pelo Poder Legislativo”, nos termos da instrução.

A respeito das determinações contidas nos autos, o parecer ministerial (peça 24):

Em que pesem os esforços da Secretaria de Segurança Pública no sentido de conservar a edificação e garantir as condições para o prosseguimento da obra, a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ausência de um Plano de Ação que ordene claramente as etapas necessárias para a concretização dos trabalhos e preveja a responsabilização dos responsáveis pelo seu estado atual de abandono, bem como a ainda pendente inclusão do projeto na Lei de Diretrizes Orçamentárias, deixam claro que os trâmites para o saneamento das impropriedades aqui processadas ainda não possuem a concretude necessária para afastar a necessidade de tutela deste Tribunal.

Isto porque, enquanto não forem efetivadas as determinações exaradas pelo órgão técnico, permanecerá a paralisação das receitas públicas na construção inacabada e o conseqüente perigo de dano irreversível ao erário.

Logo, uma vez não demonstrado o cumprimento das determinações sugeridas nos autos, resta procedente a Representação. Por conseguinte, cabível a expedição das seguintes determinações à Secretaria de Estado da Segurança Pública e Administração Penitenciária – SESP:

- a) Apresente, no prazo de 60 (sessenta) dias, Plano de Ação para a conclusão da obra inacabada de Barracões no Complexo Penal de Piraquara, estabelecendo, no mínimo, as etapas a serem cumpridas, identificando os respectivos agentes responsáveis e a estimativa de prazo para as suas conclusões; e
- b) Promova a inclusão da referida obra inacabada no Relatório de Conservação do Patrimônio Público e Projetos em Andamento, que acompanha a Lei de Diretrizes Orçamentárias, diante do que estabelece o parágrafo único do artigo 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal, até a publicação da próxima Lei de Diretrizes Orçamentárias.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Diante do exposto, **VOTO** pelo conhecimento e pela PROCEDÊNCIA da presente Representação, nos termos da fundamentação, para o fim de:

a) determinar à Secretaria de Estado da Segurança Pública e Administração Penitenciária – SESP que:

a.1) Apresente, no prazo de 60 (sessenta) dias, Plano de Ação para a conclusão da obra inacabada de Barracões no Complexo Penal de Piraquara, estabelecendo, no mínimo, as etapas a serem cumpridas, identificando os respectivos agentes responsáveis e a estimativa de prazo para as suas conclusões; e

a.2) Promova a inclusão da referida obra inacabada no Relatório de Conservação do Patrimônio Público e Projetos em Andamento, que acompanha a Lei de Diretrizes Orçamentárias, diante do que estabelece o parágrafo único do artigo 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal, até a publicação da próxima Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhem-se à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para a adoção das providências cabíveis.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

Conhecer e julgar pela PROCEDÊNCIA da presente Representação, nos termos da fundamentação, para o fim de:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

a) determinar à Secretaria de Estado da Segurança Pública e Administração Penitenciária – SESP que:

a.1) Apresente, no prazo de 60 (sessenta) dias, Plano de Ação para a conclusão da obra inacabada de Barracões no Complexo Penal de Piraquara, estabelecendo, no mínimo, as etapas a serem cumpridas, identificando os respectivos agentes responsáveis e a estimativa de prazo para as suas conclusões; e

a.2) Promova a inclusão da referida obra inacabada no Relatório de Conservação do Patrimônio Público e Projetos em Andamento, que acompanha a Lei de Diretrizes Orçamentárias, diante do que estabelece o parágrafo único do artigo 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal, até a publicação da próxima Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhar à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para a adoção das providências cabíveis.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 9 de novembro de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 21.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente