



PROCESSO TC Nº 01967/25

NATUREZA: REPRESENTAÇÃO

JURISDICIONADO: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA PARAÍBA E GOVERNO DO ESTADO DA PARAÍBA

INTERESSADOS: Alanna Camilla Santos Galdino Vieira; Adriano César Galdino de Araújo e João Azevêdo Lins Filho.

EXERCÍCIO: 2025

EMENTA: REPRESENTAÇÃO. MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS. NOMEAÇÃO PARA O CARGO DE CONSELHEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO. INDÍCIOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE PRESTAÇÃO EFETIVA DE SERVIÇO PÚBLICO. HIPÓTESE DE SERVIDORA FANTASMA. FALTA DE COMPROVAÇÃO DE EXERCÍCIO DE FUNÇÃO. AUSÊNCIA DE REQUISITOS CONSTITUCIONAIS: TEMPO DE ATUAÇÃO E IDONEIDADE. RISCO DE DANO GRAVE E IRREVERSÍVEL À ADMINISTRAÇÃO. CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR. NECESSIDADE DE SUSPENSÃO



DO PROCESSO DE NOMEAÇÃO. GARANTIR
CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA.

PARECER 00539/25

Trata-se de representação formulada pelo Ministério Público de Contas do Estado da Paraíba, com pedido cautelar, impugnando a nomeação da Sra. Alanna Camilla Santos Galdino Vieira para o cargo de Conselheira do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE/PB). A medida processual foi dirigida contra atos praticados pelo Presidente da Assembleia Legislativa da Paraíba, Deputado Adriano César Galdino de Araújo, e pelo Governador do Estado, Sr. João Azevêdo Lins Filho, autoridades responsáveis pela condução e conclusão do procedimento de indicação e nomeação questionado.

O procedimento de nomeação caracterizou-se por tramitação extraordinariamente célere, com a concentração de etapas essenciais no exíguo intervalo de treze dias corridos. A cronologia evidencia tal celeridade: publicação do edital de inscrição em 07/03/2025; formalização da candidatura em 14/03/2025; emissão de parecer pela Comissão de Constituição e Justiça em 17/03/2025; aprovação



em plenário e expedição do Decreto Legislativo em 18/03/2025; culminando com a nomeação governamental em 19/03/2025.

Notificado da nomeação, o Ministério Público de Contas formalizou a presente representação, fundamentando-a em um conjunto sistêmico de irregularidades que, em sua essência, comprometem gravemente os princípios basilares da Administração Pública insculpidos no art. 37 da Constituição Federal. A peça inaugural articula três ordens de ilegalidades substantivas:

1. **Configuração de prática nepotista:** Constatou-se vínculo de primeiro grau de parentesco entre a nomeada e o Presidente da Assembleia Legislativa, agente político que exerceu protagonismo determinante na articulação e viabilização da candidatura, inclusive promovendo a captação das subscrições parlamentares necessárias. Tal circunstância fática evidencia potencial transgressão à Súmula Vinculante nº 13 do Supremo Tribunal Federal, que proscribe nomeações fundadas em relações de parentesco em contextos institucionais que possam comprometer a moralidade na gestão pública.
2. **Ausência dos requisitos constitucionais para investidura:** Verificou-se que a nomeada ocupava cargo comissionado de Agente de Programas Governamentais, função destituída de atribuições legalmente estabelecidas e sem demonstração de exigência dos notórios conhecimentos jurídicos, contábeis, econômicos, financeiros ou de administração pública, conforme preconiza o art. 73, §1º da Constituição Estadual. Adicionalmente, não restou comprovado o



preenchimento do requisito temporal de dez anos de efetivo exercício profissional em atividades que demandem as competências técnicas constitucionalmente exigidas.

3. **Supressão de fase procedimental obrigatória:** Não obstante o Regimento Interno da Assembleia Legislativa estabeleça expressamente a obrigatoriedade de arguição pública prévia à aprovação de indicações para o cargo de Conselheiro, tal etapa foi indevidamente dispensada mediante interpretação extensiva e não autorizada do regramento regimental, comprometendo substancialmente a legalidade e a transparência do procedimento seletivo.

Em cumprimento ao despacho do Conselheiro-Relator, os autos foram encaminhados à Auditoria deste Tribunal, que empreendeu rigorosa instrução técnica, realizando fiscalização presencial, coleta de depoimentos de servidores e análise dos sistemas informatizados pertinentes. O trabalho técnico de investigação revelou significativas inconsistências quanto à presença física e atuação efetiva da nomeada em atividades que pudessem fundamentar a experiência técnica alegada em seu favor.

O corpo técnico emitiu relatório conclusivo apontando a existência de robustos indícios de irregularidades, com especial ênfase nos riscos de violação aos princípios da moralidade administrativa, impessoalidade, legalidade e isonomia. A análise técnica também identificou elementos indicativos de possível configuração de nepotismo cruzado, considerando a relação de consanguinidade entre a nomeada e o agente político responsável pela condução do processo de indicação.



Paralelamente, este representante ministerial para instruir denúncia popular, na qualidade de Procurador-Ouvidor, requisitou informações oficiais à Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPLAG), órgão de lotação da indicada, visando apurar a efetiva experiência profissional da nomeada e a natureza substantiva das funções por ela exercidas. As respostas institucionais encaminhadas revelaram duas circunstâncias particularmente relevantes: (i) o cargo em questão não possui descrição formal em ato normativo, impossibilitando a verificação objetiva das atribuições efetivamente desempenhadas; e (ii) inexistia registro de autorização oficial para execução de teletrabalho no setor de lotação da servidora. A documentação comprobatória foi anexada ao processo administrativo de nomeação e ora é acostada ao final deste parecer.

No curso processual, os autos foram remetidos para este Ministério Público de Contas objetivando apreciação e oferta de parecer.

É o relatório. Passo a opinar.

Considerando a excepcional relevância e a urgência que caracterizam o presente caso, esta manifestação ministerial concentrará sua análise no aspecto fático determinante para o deslinde da questão: o preenchimento do requisito constitucional de qualificação profissional exigido para o cargo de Conselheira.



O cerne da presente análise recai sobre a verificação objetiva do cumprimento, pela Sra. Alanna Camilla Santos Galdino Vieira, do requisito constitucional estabelecido no art. 73, §1º da Constituição Estadual, que, em simetria ao modelo federal, exige "mais de dez anos de exercício de função ou de efetiva atividade profissional de nível superior que exija os conhecimentos mencionados no inciso anterior".

Esta exigência temporal de experiência qualificada não constitui mera formalidade procedimental, mas representa garantia fundamental da capacidade técnica necessária para o desempenho das elevadas funções jurisdicionais e fiscalizatórias inerentes ao cargo de Conselheiro de Tribunal de Contas. Trata-se de requisito objetivo, passível de verificação concreta e que vincula tanto as autoridades responsáveis pela indicação e nomeação quanto o próprio Tribunal no momento de análise das condições de posse.

COMPETÊNCIA DO TCE

O Tribunal de Contas do Estado possui não apenas a faculdade, mas o dever institucional de examinar se os requisitos constitucionais foram cumpridos antes da posse de novos Conselheiros. Esta **não é uma análise meramente formal ou política**, mas uma verificação substantiva das qualificações exigidas pela Constituição. Para assumir o cargo de Conselheira, a candidata deve comprovar, entre outros



requisitos, mais de dez anos de efetivo exercício profissional em área que exija conhecimentos jurídicos, contábeis, econômicos ou administrativos.

No caso em exame – relativo à falsidade de informação funcional supostamente praticada por **Alanna Camilla Santos Galdino Vieira**, indicada ao cargo de Conselheira do TCE/PB – verifica-se a presença de *vários elementos que atraem a competência constitucional e legal do Tribunal de Contas*. Em resumo, a situação envolve:

1. **Jurisdicionado do Tribunal (Estado da Paraíba)** – A indicada integrava os quadros do Estado da Paraíba como servidora comissionada, recebendo remuneração oriunda do erário estadual. Seus atos funcionais e a regularidade de sua contraprestação laboral submetem-se naturalmente ao controle externo exercido pelo TCE/PB.
2. **Suspeita de percepção indevida de remuneração sem prestação laboral (servidora “fantasma”)** – Há evidência de que a servidora recebeu vencimentos sem o correspondente exercício efetivo de função pública, caracterizando grave irregularidade. Vale registrar que esse tipo de fraude (servidor “fantasma”) é considerada extremamente grave pelos órgãos de controle, pois envolve desvio de recursos públicos sem qualquer contrapartida ao interesse público (Acórdão 857/2013 – TCU). Trata-se de possível ato de improbidade administrativa e de enriquecimento ilícito às custas do erário, matéria cuja apuração e quantificação de dano inserem-se nas competências do Tribunal de Contas.



3. **Possível dano ao erário e omissão da Administração** – Os fatos narrados apontam para um potencial dano ao erário estadual (pagamentos indevidos de salários) e uma inércia ou omissão dos órgãos competentes em apurar a irregularidade. A não apuração interna reforça a necessidade do controle externo exercer seu papel. A arquitetura constitucional do controle prevê que, se a própria Administração deixa de corrigir ou investigar um ilícito financeiro, cabe ao Tribunal de Contas atuar subsidiariamente, suprindo essa omissão em defesa do patrimônio público.

Em face dos aspectos acima, constata-se que a competência do TCE-PB para intervir no caso é robusta e multifacetada. Não apenas há base legal para escrutinar a regularidade da situação funcional pretérita da indicada (quanto ao uso de dinheiro público estadual), como também há fundamento constitucional para resguardar o ato de sua nomeação para o cargo vitalício de Conselheira. A dimensão preventiva (cautelar) e repressiva (mérito) dessa atuação encontra respaldo claro na Lei Orgânica do Tribunal.

A legitimidade desse controle exercido pelo Tribunal de Contas em casos de fraude, dano ao erário e proteção de sua integridade institucional é confirmada por diversos precedentes e vozes da doutrina. Cabe mencionar, inicialmente, a decisão proferida pelo Superior Tribunal de Justiça no caso do TCM do Rio de Janeiro, em que se questionou a nomeação de conselheiro suspeito de não atender aos requisitos de reputação ilibada.

O STJ destacou, no **REsp 1.347.443**, que a indicação de membros de Tribunal de Contas “não constitui ato puramente discricionário” dos agentes políticos, pois os



requisitos de idoneidade moral vinculam tanto o Poder Legislativo que indica quanto o Executivo que nomeia, podendo ser objeto de controle objetivo. A Primeira Turma do STJ deixou claro que “a escolha e a nomeação de conselheiro para tribunal de contas, como qualquer ato administrativo, deve se pautar em critérios de elevado padrão moral e ético”, em consonância com o art. 37 da CF, e que **tais exigências podem ser aferidas judicialmente com base em dados concretos.**

Esse precedente reforça que não há espaço para tolerar vícios de na composição das Cortes de Contas – mensagem que se aplica integralmente ao caso em pauta, legitimando a atuação rigorosa do TCE/PB.

EXERCÍCIO DE FUNÇÃO

Do ponto de vista semântico-jurídico, o "exercício de função" pressupõe a concretização efetiva e material das atividades inerentes ao cargo, não se limitando à mera formalidade da nomeação ou ao simples recebimento de remuneração. A Constituição Federal, ao estabelecer requisitos para ocupação de cargos públicos, notadamente em órgãos de controle como os Tribunais de Contas, exige não apenas a existência de vínculo formal, mas a comprovação do efetivo desempenho das atribuições funcionais, demonstrável por meio de evidências concretas de trabalho realizado.

Vamos aos fatos! O exercício da função pública alegado é no cargo de Agente de Programas Governamentais. Em resposta ao ofício MPC-PB - OUVIDORIA n.



01/2025, a SEPLAG respondeu, no documento Nº: 7321673.59670544-9808, dizendo que: 1) **Não há registro de autorização para teletrabalho;** 2) **o trabalho era em regime de dedicação integral** no endereço Avenida João da Mata, nº 200, bairro de Jaguaribe, João Pessoa, Paraíba. Ou seja, a Sra. Alanna deveria ter tido seu exercício funcional no local citado.

A auditoria, em diligência, foi ao endereço citado! Nada mais adequado para comprovar o exercício da função. Ocorre que a chefe imediata da servidora afirmou que “não teria como responder aos questionamentos relativos às atividades por ela desempenhadas, posto que também não teve nenhum contato profissional com a Sra. Alanna Camilla Santos Galdino Vieira, desde 18/01/2020, quando assumiu a subgerência administrativa”. Assim como outros servidores declararam não ter tido contato nenhum com a Sra. Alanna, como se vê nos achados de auditoria.

Ou seja, a nomeada não encontrava nenhum de seus colegas de trabalho! Mas, para trabalhar, ela deve ter usado os computadores ou sistemas da secretaria. Esta é uma condição essencial para o exercício da função! Aqui, vale transcrever o relatório da auditoria:

*Solicitado pela Auditoria o servidor realizou busca específica nos registros dos sistemas mencionados. Evidências das pesquisas realizadas encontram-se no Documento 48339/25. **Os resultados das buscas indicam que não existiam e não haviam sido criados usuários para a Sra. Alanna Camilla Santos Galdino Vieira nos***



***sistemas PBDoc, SIOP e tampouco na rede interna.** Com base nessa consulta e em seu envolvimento de quase 18 (dezoito) anos na área de TI da SEPLAG, o servidor emitiu a declaração de fl. 449 (fl. 553)*

Além da declaração do servidor responsável, a auditoria colocou provas (telas) como achados de auditoria!

A demonstração do efetivo exercício de função pública, mesmo em trabalhos de natureza predominantemente intelectual, materializa-se necessariamente através de evidências documentais, registros sistêmicos, participação em reuniões, comunicações institucionais e outras manifestações concretas da atividade laboral. A própria Administração Pública, regida pelo princípio da documentação, pressupõe que atos funcionais deixem rastros verificáveis que permitam seu controle posterior.

No caso sob exame, a auditoria realizou investigação meticulosa, verificando todos os possíveis registros que poderiam evidenciar o desempenho de atividades pela servidora: sistemas eletrônicos, registros de ponto e entrevistas com colegas de trabalho. Contrariando a lógica de funcionamento da máquina pública, **não foi localizado qualquer vestígio documental que comprovasse a efetiva prestação laboral pela nomeada.**

Embora a prova negativa seja reconhecidamente de difícil produção, a exaustiva diligência realizada pelo corpo técnico desta Corte conseguiu estabelecer panorama probatório robusto que demonstra a inexistência de elementos que corroborem o alegado exercício profissional. Tais circunstâncias configuram indício



veemente de irregularidade administrativa caracterizada como "servidora fantasma", **situação que demanda necessariamente manifestação defensiva tanto da indicada quanto do órgão público empregador para eventual apresentação de contraprova.**

A situação verificada - marcada pela formalidade da nomeação e pelo recebimento regular de remuneração, desacompanhados de qualquer evidência concreta de contrapartida laboral - constitui **simulação incompatível com o conceito constitucional de "exercício de função"**. Esta ausência de substância no vínculo funcional compromete diretamente o preenchimento do requisito constitucional para acesso ao cargo de Conselheira, posto que a mera aparência de relação funcional, desprovida de conteúdo efetivo, **não satisfaz a exigência de experiência profissional genuína** que o constituinte estabeleceu como salvaguarda para funções de tão elevada responsabilidade no sistema de controle da administração pública.

DA GRAVIDADE E REPERCUSSÃO JURÍDICA DA CONDUTA

A configuração de "servidor fantasma" representa uma das mais graves infrações aos princípios que norteiam a Administração Pública, recebendo tratamento rigoroso nas diversas instâncias do sistema jurídico brasileiro. Os Tribunais Superiores já sedimentaram entendimento acerca da elevada reprovabilidade desta prática, estabelecendo jurisprudência consistente sobre o tema.



O Superior Tribunal de Justiça, como intérprete máximo da legislação federal, consolidou o entendimento de que a percepção de remuneração sem a correspondente contraprestação laboral configura inequívoco ato de improbidade administrativa, caracterizando enriquecimento ilícito e lesão ao erário. Emblemático nesse sentido é o julgamento do REsp 1.434.985/DF pela Primeira Turma do STJ, relatado pelo Ministro Sérgio Kukina, cuja ementa estabelece:

"Improbidade administrativa. 'Funcionário fantasma'. Percepção de vencimentos sem a correspondente contraprestação laboral. ... Enriquecimento ilícito. Dolo configurado. Inteligência do art. 9º, caput, da Lei 8.429/92". (REsp 1.434.985/DF)

Esse importante precedente enfatiza que o próprio servidor que auferir remuneração sem efetivamente trabalhar pratica ato de improbidade de forma autônoma, independentemente da eventual responsabilização das autoridades que viabilizaram sua nomeação irregular, demonstrando a abrangência e gravidade da conduta.

No âmbito específico do controle externo, os Tribunais de Contas, embora não julguem diretamente a improbidade administrativa, possuem instrumentos sancionatórios próprios para reprimir tais desvios. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é cristalina ao determinar o ressarcimento integral dos valores



indevidamente recebidos, além da aplicação de multas e outras sanções administrativas, conforme exemplifica o Acórdão 857/2013 - Segunda Câmara:

*"TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PAGAMENTOS DE SALÁRIOS SEM A RESPECTIVA CONTRAPRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO E MULTA. Julgam-se irregulares as contas dos responsáveis, condenando-os, solidariamente, em débito, sem prejuízo da aplicação de multa, em face do pagamento e do recebimento de salários sem a devida contraprestação de serviços."
(Acórdão TCU 857/2013)*

No contexto normativo paraibano, a Lei Complementar 192/2024 prevê expressamente, em seu artigo 98, a possibilidade de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, além de outras sanções pecuniárias, evidenciando a incompatibilidade absoluta entre a conduta de "servidor fantasma" e o exercício legítimo de qualquer função pública, especialmente aquelas de elevada responsabilidade institucional, como é o caso do cargo de Conselheiro de Tribunal de Contas.

DA MEDIDA CAUTELAR



A Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (LC nº 192/2024) estabelece um amplo arcabouço normativo para a adoção de medidas acautelatórias. Em seu artigo 94, dispõe expressamente que "no início ou no curso de qualquer apuração, havendo fundado receio de grave lesão ao erário, a direito alheio ou risco de ineficácia da decisão de mérito, o Tribunal ou o relator poderá, de ofício ou mediante provocação, determinar medidas cautelares". Esta prerrogativa pode ser exercida inclusive sem prévia manifestação do responsável, configurando o poder geral de cautela do Tribunal de Contas, instrumento essencial para salvaguardar o interesse público em situações que exigem pronta intervenção.

Entre as medidas acautelatórias previstas na LC nº 192/2024, destacam-se duas categorias fundamentais:

1. A suspensão temporária de atos ou procedimentos administrativos reputados irregulares até a decisão definitiva de mérito; e
2. O afastamento provisório de agentes públicos quando necessário para obstar a continuidade de lesão ao patrimônio público ou impedir a obstrução da atividade fiscalizatória.

Tais dispositivos conferem ao TCE-PB a legitimidade para, exemplificativamente, determinar a suspensão de nomeações ou poses eivadas de ilegalidade, como mecanismo preventivo para evitar danos irreparáveis ao erário ou à ordem jurídica, até que o mérito da questão seja definitivamente apreciado.



Além disso, o TCE/PB pode **julgar os responsáveis e condená-los ao ressarcimento dos danos ao erário, bem como aplicar multas e outras sanções administrativas**. A nova Lei Orgânica explicita sanções como multa e até **inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança** aos agentes responsáveis por irregularidades, observados o devido processo legal. Ou seja, constatada a fraude ou dano, o Tribunal pode tanto determinar a devolução dos valores indevidamente recebidos quanto declarar o agente **inapto para ocupar cargos públicos** de livre nomeação, entre outras penalidades cabíveis.

No caso específico em análise, a eventual configuração da condição de "servidor fantasma" pode resultar em sanção que comprometeria substancialmente o requisito constitucional de idoneidade moral, além de representar descumprimento do tempo de efetivo exercício profissional exigido para a nomeação ao cargo de Conselheiro.

Nesse contexto, **a medida cautelar de suspensão revela-se instrumento imprescindível** para assegurar tanto ao Estado da Paraíba quanto à candidata nomeada a oportunidade de apresentarem provas do efetivo desempenho funcional, em estrita observância aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

Os elementos informativos constantes nos autos não evidenciam indícios suficientes do efetivo exercício da função pública pela nomeada. Assim, **caso seja apreciado o mérito, impor-se-ia o julgamento pela procedência da representação**, com a conseqüente devolução do processo de nomeação à Assembleia Legislativa da Paraíba



por inobservância dos requisitos constitucionais, imputação de débito à servidora pelos valores indevidamente recebidos e determinação às secretarias competentes para apuração das responsabilidades pelo prejuízo causado ao erário.

Por fim, lembro de frase repetida reiteradamente por todos os conselheiros:

Esse Tribunal julga fatos, não pessoas!

Como na célebre canção, aqui no Tribunal de Contas do Estado, não podemos negar as aparências e disfarçar as evidências, não podemos viver fingindo!

Ante todo o exposto, este Ministério Público de Contas opina:

1. PRELIMINARMENTE, pelo conhecimento da presente representação, haja vista o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos na Lei Orgânica do TCE-PB (LC nº 192/2024);
2. NO MÉRITO, pela **CONCESSÃO DA MEDIDA CAUTELAR** pleiteada, determinando-se:
 - a) A imediata **SUSPENSÃO dos efeitos do ato de nomeação** da Sra. Alanna Camilla Santos Galdino Vieira para o cargo de Conselheira do Tribunal de Contas do



Estado da Paraíba, com a consequente suspensão da posse, até o julgamento definitivo do mérito da presente representação;

b) A NOTIFICAÇÃO dos responsáveis - Governador do Estado, Sr. **João Azevêdo Lins Filho**, dos secretários de Planejamento , Orçamento e Gestão, Sr. **Gilmar Martins de Carvalho Santiago**, e Administração, Sr. **Tibério Limeira**, - bem como da própria nomeada, Sra. **Alanna Camilla Santos Galdino Vieira**, para apresentação de defesa quanto aos fatos narrados nesta representação, especialmente no que concerne ao efetivo exercício profissional alegado;

3. No julgamento de mérito, pela PROCEDÊNCIA da representação, com a consequente:

a) **DECLARAÇÃO DE DESCUMPRIMENTO dos requisitos constitucionais previstos no art. 73, §1º da Constituição Estadual para o cargo de Conselheira do Tribunal de Contas, especificamente quanto ao efetivo exercício profissional pelo período mínimo de dez anos;**

b) DETERMINAÇÃO de devolução do processo de nomeação à Assembleia Legislativa da Paraíba para anulação do Decreto Legislativo e adoção das providências cabíveis;

c) IMPUTAÇÃO DE DÉBITO à Sra. Alanna Camilla Santos Galdino Vieira pelos valores indevidamente recebidos na condição de servidora sem comprovação de efetivo exercício funcional, no valor apurado pela Auditoria;



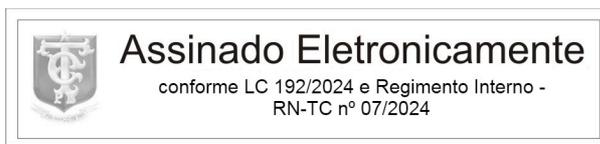
-
- d) DETERMINAÇÃO às Secretarias envolvidas para instauração de procedimento administrativo visando à apuração de responsabilidades pelo prejuízo ao erário, com identificação dos gestores que viabilizaram a situação irregular;
- e) RECOMENDAÇÃO ao Governador do Estado e ao Presidente da Assembleia Legislativa para que, em futuras nomeações para cargos no Tribunal de Contas, observem rigorosamente os requisitos constitucionais, especialmente quanto à comprovação efetiva do exercício profissional e idoneidade moral;
4. Após a instrução processual, pelo retorno dos autos a este Ministério Público de Contas para manifestação conclusiva quanto ao mérito da representação;

João Pessoa, 17 de Abril de 2025.

Bradson Tiberio Luna Camelo

Procurador do Ministério Público de Contas – PB

Assinado 17 de Abril de 2025 às 14:25



Bradson Tiberio Luna Camelo

PROCURADOR