



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

Origem: Governo do Estado da Paraíba

Natureza: Prestação de Contas Anuais – Exercício de 2013

Responsáveis: Governador Ricardo Vieira Coutinho

Vice-Governador Rômulo José de Gouveia

Procurador: Gilberto Carneiro da Gama

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Governo do Estado. Atribuições gerenciais. Improriedades formais remanescentes afetas à gestão administrativa de órgãos e entidades da administração direta e indireta. Contas do Vice-Governador. Exíguo lapso de gestão por apenas sete dias. Ausência de atos impactantes na gestão fiscal ou global. Incompatibilidade para emissão de parecer. Contas do Governador. Cumprimento dos índices de aplicação em educação e saúde. Atenção aos limites de despesas com pessoal. Não atendimento das metas de resultado nominal e primário. Inocorrência de desequilíbrio fiscal. Matéria última atrelada à gestão fiscal, sem reflexos imoderados nas contas. Atendimento parcial da Lei de Responsabilidade Fiscal. Parecer favorável à aprovação da prestação de contas. Recomendações.

PARECER PPL – TC 00011/15

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 02913/14**, os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, **decidem** EMITIR e ENCAMINHAR ao julgamento da Augusta Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba, este **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação da prestação de contas do Governador, Excelentíssimo Senhor RICARDO VIEIRA COUTINHO, relativa ao exercício de **2013**, **INFORMANDO** à supracitada autoridade que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, conforme dispõe o art. 138, parágrafo único, inciso VI, do Regimento Interno do Tribunal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

Registre-se, publique-se e encaminhe-se.
TCE - Sala das Sessões do Tribunal Pleno.
Plenário Ministro João Agripino.
João Pessoa, 05 de março de 2015.

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima
Presidente em exercício

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro Arnóbio Alves Viana

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro Fernando Rodrigues Catão

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro André Carlo Torres Pontes
Relator

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Procuradora-Geral Elvira Samara Pereira de Oliveira
Representante do Ministério Público junto ao TCE/PB



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

RELATÓRIO

INTRODUÇÃO

1. Nesse processo, está sendo apreciada, para fins de emissão de parecer prévio, a prestação de contas advinda do Governo do Estado da Paraíba, cuja responsabilidade coube ao Exmo. Senhor RICARDO VIEIRA COUTINHO (períodos: 03/01 a 26/02 e 06/03 a 31/12/2013) e ao Exmo. Senhor Vice-Governador RÔMULO JOSÉ DE GOUVEIA (períodos: 01 a 02/01 e 27/02 a 05/03), que se sucederam no cargo de Governador do Estado da Paraíba.

2. Nessa assentada, o Tribunal de Contas exerce uma de suas mais relevantes atribuições, ao se debruçar sobre as contas anuais do Governador do Estado, cujos volume de recursos movimentados, diversidade de atribuições e abrangência regional de atuação refletem a magnitude da presente análise. Por oportuno, estendo às demais categorias de servidores da Casa, os elogios sempre creditados à equipe técnica responsável pela análise dessa prestação de contas, incluindo os membros do Ministério Público Especial, aqui tão bem representado pela sua MD Procuradora-Geral, que emitiu vasto e perfunctório parecer nos autos. Todos, a seu tempo e modo, indiscutivelmente, contribuem para o atendimento dos objetivos rotineiramente desafiados no âmbito desse Tribunal.

3. De início, em 05/12/2012, foi determinada a formalização processo para congregar fatos identificados durante o exercício de 2013, sua análise e providências intercorrentes adotadas. Assim, foi constituído o Processo TC 17785/12. Destaque-se em seu conteúdo, conforme relatório às fls. 821/838 daqueles autos:

- 3.1. 27/11/2012 - análise da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2013 (fls. 2/20);
- 3.2. 12/12/2012 – despacho para citar os interessados sobre as conclusões da análise da LDO e os itens passíveis de alerta (fl. 21);
- 3.3. 25/03/2013 - indicação de documentos ausentes na legislação orçamentária (fls. 68/70);
- 3.4. 04/06/2013 – exame do relatório resumido da execução orçamentária do 1º bimestre (Documento TC 06700/13 – anexado);
- 3.5. 03/07/2013 – análise da lei orçamentária anual de 2013 (Documento TC 01852/13 – anexado);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

- 3.6.** 08/07/2013 - exame do relatório resumido da execução orçamentária do 2º bimestre (Documento TC 12693/13 – anexado);
- 3.7.** 08/07/2013 - exame do relatório de gestão fiscal do 1º quadrimestre (Documento TC 12695/13 – anexado)
- 3.8.** 01/08/2013 e 13/11/2013 - evolução financeira das obras planejadas e em andamento no âmbito do orçamento democrático (fls. 534/536 e 676/677);
- 3.9.** 22/08/2013 – emissão de alerta porquanto o montante da despesa total com pessoal ultrapassara a 90% do limite legal, conforme análise do relatório de gestão fiscal do 1º quadrimestre (fl. 539/540);
- 3.10.** 23/10/2013 - exame do relatório resumido da execução orçamentária do 4º bimestre (Documento TC 23178/13 – arquivo digital);
- 3.11.** 01/11/2013 – emissão de alerta em razão da análise do relatório resumido da execução orçamentária do 4º bimestre (Documento TC 23178/13 – arquivo digital);
- 3.12.** 22/11/2013 – análise sobre os Fundos Previdenciários Capitalizado e Financeiro previstos na Lei Estadual 9.939/2012 (fls. 679/684);
- 3.13.** 09/05/2014 – relatório sobre elementos físico-financeiros das seguintes obras: reforma e recuperação do Estádio Governador Ernani Sátiro – **O Amigão**, em Campina Grande; reforma e recuperação do estádio e urbanização da área do entorno do Estádio Ministro José Américo de Almeida – **O Almeidão**, em João Pessoa; reforma e ampliação nas instalações da **Vila Olímpica Ronaldo Marinho**, em João Pessoa; recuperação de uma unidade esportiva José Rodrigues da Silva - **O Rodrigão**, em Campina Grande; recuperação e reforma do ginásio Ronaldo Cunha Lima - **O Ronaldão**, em João Pessoa; construção do complexo **Centro de Convenções** de João Pessoa; implantação do **Canal Acauã/Araçagi** – adutor das vertentes litorâneas; e ampliação do sistema de abastecimento de água da grande João Pessoa - **Sistema Abiaí- Papocas** (fls. 803/819);
- 3.14.** Em síntese, no Processo TC 17785/12, instaurado para abrigar análises e atos de acompanhamento da gestão do exercício de 2013, foram emitidos três alertas, apresentadas nove defesas ou justificativas, foram produzidos doze relatórios pela Auditoria e dezessete despachos pela relatoria, tudo integrado ao processo da presente prestação de contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

4. O relatório da Auditoria sobre a prestação de contas, visto às fls. 263/566, com suas 303 laudas, traz os seguintes elementos, em resumo:

GESTÃO GERAL

DA LEGISLAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

4.1. O Plano Plurianual (PPA), formalizado através da Lei 9.657, de 06/01/2012, foi revisado pela primeira vez através da Lei 9.948, de 02/01/2013 e organizou a atuação macro governamental para o quadriênio como (fls. 272/274):

Programa Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado

Em R\$ milhões

EXERCÍCIO	2012	2013	2014	2015	TOTAL
VALOR GLOBAL	2.889	2.994	3.133	3.281	12.297

Fonte: Anexo IV do PPA 2012/2015.

Em R\$ milhões

Programas Temáticos Setoriais: Dimensões	2012	2013	2014	2015
1. Desenvolvimento Humano	1.131	1.558	1.619	1.701
1.1. Qualidade de Vida, Cidadania e Política de Gênero	1.014	1.391	1.442	1.516
1.2. Segurança Pública e Proteção Social	88	143	152	158
1.3. Cultura, Esporte e Lazer	29	24	25	27
2. Integração Física e Proteção Ambiental	712	1.016	1.073	1.002
2.1. Fortalecimento e Ampliação da Infraestrutura para Consolidação da Paraíba como Centro Logístico do NE	559	747	790	706
2.2. Energia	0,15	0,15	0,15	0,24
2.3. Infraestrutura Hídrica, Conservação e Recuperação do Meio Ambiente Natural	153	269	282	297
3. Competitividade Econômica e Recursos Rentáveis	111	108	113	119
3.1. Diversificação e Adensamento das Cadeias Produtivas	23	19	20	21
3.2. Agropecuária	43	43	32	34
3.3. Indústria, Comércio e Serviços	34	32	34	35
4. Educação, Ciência e Tecnologia	1.146	1.309	1.375	1.444
4.1. Educação de Qualidade para Todos	1.127	1.274	1.338	1.405
4.2. Desenvolvimento Científico e Tecnológico e Difusão para a Inovação	18	35	37	39
5. Democratização do Estado e Governança	3.033	3.674	4.232	4.431
5.1. Gestão Pública e Transparência Governamental	3.033	3.674	4.232	4.431
TOTAL GERAL	6.133	7.665	8.412	8.697



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

PPA original X PPA revisado

Em R\$ milhões

EXERCÍCIO	2012	2013	2014	2015
TOTAL (antes da revisão)	6.133	6.445	6.386	6.615
TOTAL (após a revisão)	6.133	7.665	8.412	8.697
DIFERENÇA (incremento)	-	1.220	2.026	2.082

- 4.2. As Diretrizes Orçamentárias para 2013 foram corporificadas na Lei 9.856, de 06/07/2012 (LDO), cujo anexo de metas fiscais (AMF) revela os seguintes números (fls. 274/277):

Valores Correntes em R\$ Milhares

DISCRIMINAÇÃO	2013	2014	2015
RECEITA TOTAL	8.658.978	8.985.819	9.391.979
RECEITA PRIMÁRIA (I)	8.134.641	8.600.013	9.129.286
DESPESA TOTAL	8.494.910	8.835.819	9.191.979
DESPESA PRIMÁRIA (II)	7.984.581	8.293.240	8.876.713
RESULTADO PRIMÁRIO (III) = (I-II)	150.060	306.773	252.573
RESULTADO NOMINAL	-63.695	-86.075	-34.128
DÍVIDA PÚBLICA CONSOLIDADA	2.300.687	2.214.612	2.180.484
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA	1.805.847	1.719.772	1.685.644

- 4.3. A LDO também consignou demonstrativo da estimativa de renúncia de receitas, relacionadas ao ICMS (imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior), IPVA (imposto sobre propriedade de veículos automotores), ITCD (imposto sobre transmissão causa mortis e doação, de quaisquer bens ou direitos) e ICMS-FAIN (ICMS a cargo do Fundo Apoio ao Desenvolvimento Industrial da Paraíba) – fl. 277:

Valores Correntes em R\$

VALOR ESTIMADO DA RENÚNCIA			
RECEITA	2013	2014	2015
ICMS	549.048.709	573.688.400	599.436.878
IPVA	6.556.428	6.851.468	7.159.784
ITCD	1.445.210	1.510.244	1.578.205
ICMS-FAIN	320.267.732	334.679.780	349.740.370
TOTAL	877.318.079	916.729.892	957.915.237



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

- 4.4.** O anexo de riscos fiscais da LDO consolidou os precatórios emitidos contra o Estado, administração direta e indireta, até o exercício de 2012 no valor de R\$951.457 mil (fl. 278);
- 4.5.** A LDO se apresentou compatível com o PPA (fl. 278);
- 4.6.** O Orçamento Anual do Estado para 2013 foi aprovado através da Lei 9.949, de 04/01/2013, sendo a execução orçamentária e financeira regulada pelo Decreto 33.670, de 18/01/2013, alterado pelo Decreto 33.883, de 02/05/2013 (fl. 281);
- 4.7.** A LOA apresentou a seguinte estrutura: receita prevista e despesa fixada de R\$9.301.846 mil, sendo R\$6.517.105 mil para o orçamento fiscal, R\$2.784.740 mil para a seguridade social e R\$601.717 mil para o orçamento de investimento das empresas, esta última parcela assim detalhada (fl. 281):

Empresas Independentes	2012 (A)	2013 (B)	(B-A)	%
Companhia de Processamento de Dados da Paraíba - CODATA	39.594.000	76.018.874	36.424.874	92
Companhia Docas da Paraíba	343.778.601	348.739.102	4.960.501	1,44
Companhia de Água e Esgoto da Paraíba - CAGEPA	59.845.388	176.959.000	117.113.612	196
TOTAL	443.217.989	601.716.976	158.498.987	35,8

- 4.8.** As ações do orçamento democrático somaram R\$1.783.433 mil (fl. 282);
- 4.9.** Sobre os créditos adicionais (fls. 282/287):
- a) houve autorização para a abertura de créditos suplementares de 5% da despesa fiscal e securitária fixada, índice alterado para 10% pela Lei 10.227, de 23/12/2013;
- b) A Lei 9.978, de 09/05/2013, autorizou a abertura de créditos suplementares na cifra de R\$940.000 mil, mediante remanejamento e/ou anulação, parcial ou total, de dotações orçamentárias, excesso de arrecadação de receitas ou superávit financeiro do exercício de 2012, para assegurar a execução de programas e de despesas continuadas (pessoal, e encargos sociais, juros, encargos e amortização da dívida interna e externa, etc.);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

c) A Lei 10.199, de 09/12/2013, autorizou-se a abertura de créditos suplementares no total de R\$235.633 mil, tendo como fonte o excesso de arrecadação da receita do ICMS e como destinatários os órgãos Paraíba Previdência, Comando Geral da Polícia Militar, Secretaria de Estado da Receita, Secretaria de Estado da Educação, Universidade Estadual da Paraíba, Comando Geral do Corpo de Bombeiros Militar, Secretaria de Estado da Administração Penitenciária e Secretaria de Estado da Saúde;

ÓRGÃO	VALOR (R\$)
Paraíba - Previdência	65.000
Polícia Militar do Estado da Paraíba	29.660
Secretaria de Estado da Receita	2.279
Secretaria de Estado da Educação	4.527
Universidade Estadual da Paraíba	6.500
Corpo de Bombeiros Militar	5.803
Sec. de Estado da Adm. Penitenciária	16.042
Sec. de Estado da Saúde	105.822
TOTAL	235.633

d) Em suma houve suplementação de 11,89% da despesa inicialmente orçada, que passou de R\$9.301.846 mil para R\$10.557.655 mil, sendo R\$2.380.333 mil referentes a créditos suplementares, representando 22,55% da LOA, além do valor de R\$7.943 mil relativo a créditos especiais, que atingiu o índice de 0,08% em relação à LOA;

e) A LOA (art. 6º) ainda previu que o Governador do Estado, quando se tratar de recursos colocados à disposição pela União ou outras entidades, nacionais ou estrangeiras, com destinação específica e que não tenham sido previstos no orçamento ou o tenham sido de forma insuficiente, fica autorizado a abrir os respectivos créditos adicionais, observando sempre, como limite, os valores efetivamente disponibilizados e a finalidade específica em que devam ser aplicados. O Decreto 33.796, de 22/03/2013, abriu crédito suplementar no valor de R\$87.296 mil destinado ao Programa de Financiamento das Contrapartidas do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC:

Em R\$ mil	
ÓRGÃO	VALOR (R\$)
Construção de Barragem e Açudes	29.099
Apoio a Sistema de Abast. D'Água	43.648
Apoio a Sistema de E. Sanitário	14.549
TOTAL	87.296



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

f) Houve, ainda, autorização para utilizar crédito especial, no montante de R\$6.545 mil, pela Lei 9.975, de 30/04/2013, aberto pelo Decreto 33.895, de 06/05/2013, destinado ao Fundo Especial do Ministério Público, tendo como fonte de recursos o excesso de arrecadação das receitas provenientes de “Taxa de Prestação de Serviços Judiciais, Serviços de Inscrição em Concursos Públicos e Cessão do Direito de Operacionalização da Folha de Pagamento de Pessoal”. A partir da anulação de dotações orçamentárias, o referido crédito especial teve seu valor suplementado pelos Decretos 34.097, de 05/07/2013 (R\$1.375 mil), 34.192, de 08/08/2013 (R\$15 mil) e 34.406, de 07/10/2013 (R\$7 mil);

g) Não houve a utilização de créditos extraordinários.

- 4.10.** O Anexo de Metas Fiscais da LDO/2013 estimou uma renúncia de receita da ordem de R\$887.318 mil, englobando recursos provenientes do ICMS, IPVA e ITCD. A LOA/2012 estipulou o valor da renúncia de receita em R\$730.628 mil, enquanto na LOA/2013 o montante previsto foi de R\$878.618 mil. A Lei 10.190, de 28/11/2013, alterou a “Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita” para instituir renúncia de receita proveniente do ICMS, no tocante a despesas com reforma ou modernização de estádios a serem utilizados durante a COPA 2014, no valor de R\$2.400 mil (fls. 283 e 289);
- 4.11.** A reserva de contingência autorizada foi no montante de R\$2.291 mil, equivalente a 0,2% da despesa total fixada nos orçamentos fiscal e de seguridade social (fl. 283);
- 4.12.** Não houve autorização para operações de crédito por antecipação da receita (fl. 283);
- 4.13.** O serviço da dívida estabelecido, considerando juros, encargos e amortização, alcançou o montante de R\$378.070 mil, representando 4,06% da despesa total fixada nos orçamentos fiscal e da seguridade social (fl. 283);
- 4.14.** Comparando a LOA com o PPA tem-se (fl. 284):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

Em R\$ mil

Função	PPA	LOA 2013	Diferença
01 – Legislativa	307.076	312.080	5.004
02 – Judiciária	467.980	590.620	122.640
03 – Essencial à Justiça	227.461	247.437	19.976
04 – Administração	534.130	558.835	24.705
06 – Segurança Pública	721.751	946.953	225.202
08 – Assistência Social	212.510	253.819	41.309
09 – Previdência Social	17.028	1.106.175	1.089.147
10 – Saúde	914.712	1.165.262	250.550
11 – Trabalho	27.958	27.086	-872
12 – Educação	1.359.874	1.798.412	438.538
13 – Cultura	23.577	23.332	-245
14 – Direitos da Cidadania	90.386	128.865	38.479
15 – Urbanismo	67.303	154.771	87.468
16 – Habitação	74.002	117.899	43.897
17 – Saneamento	174.121	259.485	85.364
18 – Gestão Ambiental	215.888	379.425	163.537
19 – Ciência e Tecnologia	58.360	32.307	-26.053
20 – Agricultura	193.445	206.948	13.503
21 – Organização Agrária	19.773	18.612	-1.161
22 – Indústria	67.773	44.751	-23.022
23 – Comércio e Serviços	42.748	35.470	-7.278
24 – Comunicações	40.917	45.943	5.026
25 – Energia	6.744	6.210	-534
26 – Transporte	567.548	365.694	-201.854
27 – Desporto e Lazer	6.744	5.106	-1.638
28 – Encargos Especiais	0	468.058	468.058
99 – Reserva de Contingência	0	2.291	2.291
Total	6.445.996	6.385.144	25.579.412

- 4.15. Comparando a LOA com a LDO tem-se que a receita e a despesa projetadas com recursos de todas as fontes na LOA/2013, no total de R\$9.301.846 mil, são superiores aos valores constantes na LDO/2013 (R\$8.658.978 mil) em 7,42%, conforme informações contidas no anexo de metas fiscais (fl. 285);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

4.16. Evolução da receita e despesa entre a LOA/2012 e LOA/2013 (fl. 285):

Em R\$ Mil				Em R\$ Mil			
ESPECIFICAÇÃO	LOA 2012 (a)	LOA 2013 (b)	% (b/a)	ESPECIFICAÇÃO	LOA/12 (a)	LOA/13 (b)	VARIAÇÃO (b/a) %
RECEITAS CORRENTES	8.370.272	9.777.303	16,81	RECURSOS DO TESOURO	6.357.388	7.896.388	24,21
Receitas Tributárias	3.673.787	3.919.853	6,7	Despesas Correntes	5.001.270	5.926.818	18,51
Receitas de Contribuições	247.341	301.531	21,91	Despesas de Capital	1.355.206	1.967.279	45,16
Receita Patrimonial	75.140	131.207	74,62	Reserva de Contingência	912	2.291	151,21
Receita Industrial	4.045	10.311	154,91	RECURSOS DE OUTRAS FONTES	1.287.579	1.405.458	9,16
Receita de Serviços	153.826	163.948	6,58	Despesas Correntes	1.209.119	1.265.497	4,66
Transferências Correntes	4.033.387	4.816.687	19,42	Despesas de Capital	78.460	139.961	78,39
Outras Receitas Correntes	182.747	433.766	137,36	TOTAL	7.644.967	9.301.846	21,67
Receitas Intra-Orçamentárias Correntes	497.872	442.972	-11,03				
Deduções da Receita	-1.918.920	-2.083.500	8,58				
RECEITAS DE CAPITAL	695.743	1.165.071	67,46				
Operações de Crédito	375.217	692.454	84,55				
Alienação de Bens	27.729	37.641	35,75				
Amortização de Empréstimos	1.010	570	-43,66				
Transferências de capital	291.786	409.406	40,31				
Outras receitas de capital	0	25.000	-				
RECEITA TOTAL	7.644.967	9.301.846	21,67				

4.17. As aplicações e manutenção e desenvolvimento do ensino foram projetadas de acordo com os índices mínimos constitucionais (fl. 286):

Despesa	Valor (R\$ Mil)	Percentual
MDE	1.591.176	25,22
Ações e Serviços Públicos de Saúde	757.221	12,00

4.18. O Cronograma Mensal de Desembolso foi publicado no DOE de 22/01/2013 (Documento TC 02043/13) e as Metas Bimestrais de Arrecadação foram publicadas no DOE de 29/01/2013 (Documento TC 15990/13) – fl. 289;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

4.19. A receita arrecadada totalizou R\$8.547.066 mil, a seguir detalhada quanto ao valor estimado na LOA/2013 e o efetivamente arrecadado (fl. 326):

Em R\$ mil			
ESPECIFICAÇÃO	LOA 2013 (a)	ARRECADADO 2013 (b)	% (b/a)
RECEITAS CORRENTES	7.693.803	7.346.400	95,48%
Receitas Tributárias	3.919.853	4.567.614	116,53%
Receita de Contribuição	301.531	258.695	85,79%
Receita Patrimonial	131.207	184.168	140,36%
Receita Industrial	10.311	42	0,41%
Receita de Serviços	163.948	83.872	51,16%
Transferências Correntes	4.816.687	4.379.465	90,92%
Outras Receitas Correntes	433.766	168.730	38,90%
Deduções da Receita	-2.083.500	-2.296.186	110,21%
Receitas Intra-Orçamentárias	442.972	462.061	104,31%
RECEITAS DE CAPITAL	1.165.071	738.605	63,40%
Operações de Crédito	692.454	355.611	51,36%
Alienação de Bens	37.641	5.356	14,23%
Amortização de Empréstimos	570	3.691	647,54%
Transferências de capital	409.406	374.246	91,41%
Outras receitas de capital	25.000	0	0,00%
Deduções da Receita	0	-299	-
RECEITA TOTAL	9.301.846	8.547.066	91,89%

4.20. A arrecadação das receitas correntes alcançou, depois de realizadas as devidas deduções para formação do FUNDEB, transferências aos Municípios e restituições, o montante de R\$7.346.400 mil, que representou um acréscimo nominal de 12,09% relativamente ao ano anterior, cuja arrecadação foi de R\$6.553.755 mil (fl. 326);

4.21. No campo das receitas de capital, destacou-se a sua frustração, notadamente em função da ausência de repasse dos recursos provenientes do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, com um percentual realizado de 31,89% do valor estimado, bem como de operações de crédito (fl. 330);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

- 4.22. Em comparação aos Estados do Nordeste, a Paraíba figurou em 6º lugar em arrecadação, em 7º em receita por habitante e em 5º lugar em receitas de transferências da União (fl. 331):

Em R\$ mil

ESTADO	POPULAÇÃO ESTIMADA	RECEITA TOTAL ARRECADADA	RECEITA POR HABITANTE	TRANSFER. DA UNIÃO
MARANHÃO	6.794.301	13.592.766	2,00	5.333.666
PARAÍBA	3.914.421	8.547.066	2,18	3.630.661
BAHIA	15.044.137	35.223.977	2,34	7.614.019
PIAUÍ	3.184.166	7.351.676	2,31	3.070.864
CEARÁ	8.778.576	18.639.193	2,12	5.252.457
ALAGOAS	3.300.935	7.387.284	2,24	3.205.898
PERNAMBUCO	9.208.550	28.086.413	3,05	5.612.481
RIO GRANDE DO NORTE	3.373.959	10.019.228	2,97	3.171.181
SERGIPE	2.195.662	7.208.028	3,28	2.902.441

- 4.23. As receitas da administração direta (fl. 332):

Em R\$ mil

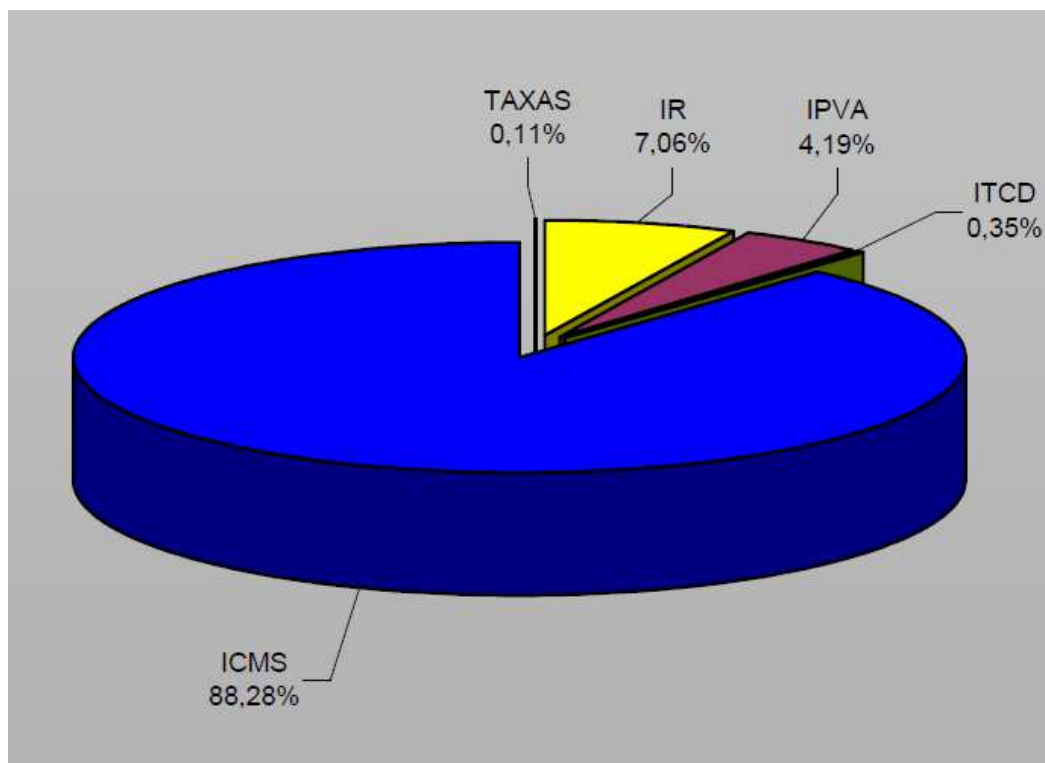
Discriminação	2012		2013	
	Valor (a)	% sobre a Receita Bruta Total	Valor (b)	% sobre a Receita Bruta Total
RECEITA PRÓPRIA BRUTA (1)	4.264.626	48,47%	4.655.042	48,07%
Tributária	3.998.460	45,44%	4.365.162	45,07%
De Contribuições	0	0,00%	0	0,00%
Patrimonial	86.899	0,99%	168.286	1,74%
De Serviços	78.891	0,90%	12.583	0,13%
Outras Receitas Correntes	99.287	1,13%	107.018	1,11%
Alienação de Bens	1.089	0,01%	1.993	0,02%
Dedução da Receita Própria (2)	1.503.012	17,08%	1.652.883	17,07%
RECEITA PRÓPRIA LÍQUIDA (1-2)	2.761.614	31,39%	3.002.159	31,00%
TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS - VALOR BRUTO (3)	4.301.556	48,89%	4.674.039	48,26%
FPE	3.131.939	35,60%	3.190.854	32,95%
Cota/Parte IPI – Exportação	4.770	0,05%	5.220	0,05%
Cota/Parte CIDE	16.098	0,18%	831	0,01%
Salário-Educação	23.225	0,26%	21.857	0,23%
FUNDEB	830.863	9,44%	835.576	8,63%
Outras Transferências Correntes	144.231	1,64%	249.080	2,57%
Transferências de Capital	150.430	1,71%	370.621	3,83%
Dedução das Transferências (4)	629.385	7,15%	-642.947	6,64%
TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS - VALOR LÍQUIDO (3-4)	3.672.171	41,74%	4.031.092	41,62%
Operações de Crédito	232.594	2,64%	355.610	3,67%
TOTAL BRUTO	8.798.776	100,00%	9.684.691	100,00%
TOTAL LÍQUIDO	6.666.379	75,76%	7.388.861	76,29%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

- 4.24.** O ICMS apresentou-se como principal item formador das receitas tributárias, com excesso de arrecadação de 17,82%, em relação ao orçamento, contribuindo com 88,28% do total da receita tributária (fl. 334);



- 4.25.** As receitas oriundas de transferências (constitucionais e voluntárias), não considerando as deduções, totalizaram R\$4.674.039 mil, participando com 48,26% da receita total bruta da administração direta. Em 2010, a referida contribuição percentual equivalia a 50,41%, em 2011 a 49,83% e em 2012 a 48,89%. Todavia, as receitas provenientes de recursos transferidos apresentaram-se ainda em montante superior às receitas próprias do Estado, que somaram R\$4.655.042 mil, a exemplo de exercícios anteriores (fl. 336);
- 4.26.** O fundo de participação dos estados - FPE, principal influência valorativa, apresentou desempenho, considerando as respectivas deduções, da ordem de R\$2.552.683 mil, de 63,32% das receitas transferidas e 34,55% da receita total realizada líquida. No exercício em análise, a exemplo do que ocorreu no exercício anterior, a receita bruta proveniente do fundo de participação dos estados (R\$3.190.854 mil) foi inferior à receita de ICMS (R\$3.853.740 mil), incluindo recursos arrecadados pelo fundo estadual de combate à pobreza – FUNCEP (R\$91.945 mil) – fl. 337);

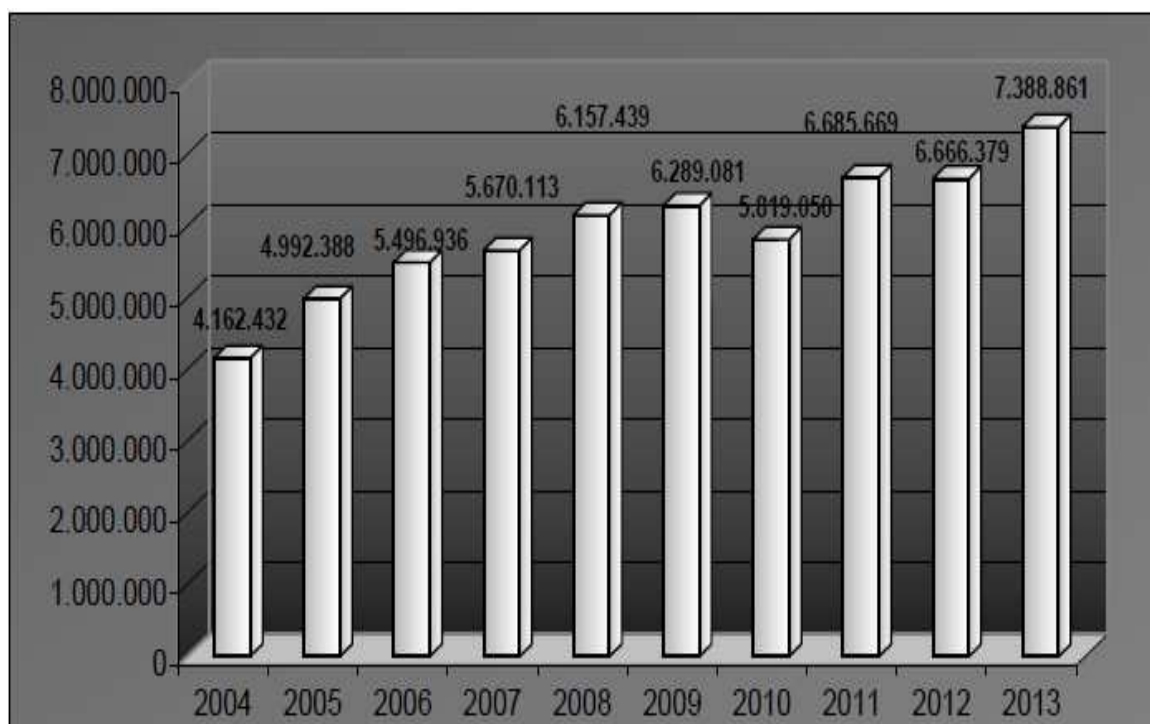


TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

- 4.27.** Em síntese, a receita total do Estado da Paraíba de 2013, em relação ao exercício financeiro 2012, considerando os recursos da administração direta, bem como se computando as deduções da receita corrente, apresentou uma variação positiva de 10,84%. Já no decênio, houve um crescimento da ordem de 77,51% (fl. 340):

Em mil R\$



- 4.28.** As despesas empenhadas totalizaram R\$8.559.088 mil, aquém dos créditos autorizados de R\$10.557.655 mil (fl. 341):

R\$ mil

Crédito	Autorizado	Empenhado	Diferença	% Diferença
Créditos ordinários e suplementares	10.551.109	8.554.572	1.996.537	18,92
Créditos especiais	6.546	4.516	2.030	31,01
Créditos extraordinários	0	0	0	0
Total	10.557.655	8.559.088	1.998.567	18,93



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

4.29. Detalhamento segundo as categorias econômicas (fl. 343):

Em R\$ mil

Discriminação	Valor Empenhado 2012 (a)	% de Participação na Despesa Total (2012) (b)	Valor Empenhado 2013 (c)	% de Participação na Despesa Total (2013) (d)	Análise Horizontal (e) = (c-a) / (a)
DESPESAS CORRENTES	7.001.723	86,94	7.227.348	84,44	3,22
Pessoal e Encargos Sociais	4.625.682	57,44	4.555.530	53,22	-1,52
Juros e Encargos da Dívida	121.402	1,51	121.244	1,42	-0,13
Outras Despesas Correntes	2.254.639	28,00	2.550.574	29,80	13,13
DESPESAS DE CAPITAL	1.051.428	13,06	1.331.740	15,56	26,66
Investimentos	693.614	8,61	960.969	11,23	38,55
Inversões Financeiras	117.195	1,46	118.511	1,38	1,12
Amortização da Dívida	240.619	2,99	252.260	2,95	4,84
TOTAL	8.053.151	100,00	8.559.088	100,00	6,28

4.30. As despesas pelas diversas funções de governo (fls. 292/293, 325):

Em R\$ mil

FUNÇÃO	DOTAÇÃO ATUALIZADA	DESPESAS EMPENHADAS
Legislativa	291.918	281.643
Judiciária	548.447	526.399
Essencial a Justiça	215.394	194.552
Administração	551.059	500.849
Segurança Pública	948.740	853.361
Assistência Social	343.462	205.495
Previdência Social	1.108.761	1.101.275
Saúde	1.368.732	1.063.751
Trabalho	39.732	23.630
Educação	1.792.304	1.572.518
Cultura	26.503	14.588
Direitos da Cidadania	155.194	109.967
Urbanismo	186.295	129.981
Habitação	119.162	54.031
Saneamento	348.152	70.883
Gestão Ambiental	577.509	287.546
Ciência e Tecnologia	30.048	6.884
Agricultura	252.188	188.771
Organização Agrária	17.627	8.316
Indústria	41.256	21.033
Comércio e Serviços	37.115	18.913
Comunicações	79.900	65.343
Energia	5.988	2.281
Transporte	406.784	261.431
Desporto e Lazer	5.129	3.795
Encargos especiais	568.281	538.086
Reserva de Contingência	2.291	0
Despesas intra-orçamentárias	489.686	453.766
Total	10.557.657	8.559.088



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

1036
17/120

PROCESSO TC 02913/14

4.31. Valores transferidos, a título de duodécimos, aos demais Poderes e Órgãos:

Em R\$ mil

PODER	ACUMULADO 2013					
	Valor Orçado (a)	Duodécimo (b)	Diferença (c) = (b)-(a)	% da diferença em relação ao Valor Orçado (d) = (c)/(a)	RCL (e)	% do Duodécimo em relação a RCL
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	217.300	218.216	916	0,42	6.756.713	3,23
TRIBUNAL DE CONTAS	103.339	103.470	131	0,13		1,53
JUSTIÇA COMUM	432.434	506.891	74.457	17,22		7,50
MINISTERIO PÚBLICO	177.951	178.686	735	0,41		2,64

4.32. Houve identificação de despesas a apropriar em R\$90.766 mil, o que corresponde a 1,06% da despesa total empenhada no exercício. Comparando-se os exercícios de 2012 e 2013 verifica-se um decréscimo nos valores gastos dessa forma, na ordem de 55,32% (fl. 346);

4.33. No âmbito do orçamento democrático ou participativo, o valor autorizado inicialmente na LOA para os programas e as ações demandadas foi de R\$1.783.433 mil, ou seja, 19,17% do orçamento total inicial. No final do exercício, após suplementações e anulações ocorridas, chegou-se ao valor autorizado de R\$2.212.880 mil. O valor empenhado foi de R\$1.201.385 mil, ou seja, de 54,29% (fl. 349):

Em R\$ mil

CÓD.	ÓRGÃOS	DESPESA			AH (%)	AV(%)
		Inicial (LOA)	em 31/12/2013	Empenhada		
7	Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer	4.228	4.155	3.674	88,41	0,31
9	Secretaria de Estado do Governo	780	1.247	926	74,22	0,08
10	Secretaria de Estado da Mulher e da Diversidade Humana	760	3.195	575	18,00	0,05
14	Defensoria Pública do Estado da Paraíba	24	108	87	80,97	0,01
15	Polícia Militar do Estado da Paraíba	37.806	38.029	28.014	73,67	2,33
21	Secretaria de Estado do Turismo e do Desenvolvimento Econômico	53.648	57.174	31.062	54,33	2,58
22	Secretaria de Estado da Educação	478.762	445.979	275.267	61,72	22,92
25	Secretaria de Estado da Saúde	233.052	330.703	241.275	72,96	20,09
26	Secretaria de Estado da Segurança e da Defesa Social	15.655	10.629	4.186	39,38	0,35
27	Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano	176.793	177.344	58.565	33,02	4,87
28	Sec. de Estado dos Rec. Hídricos, do Meio Ambiente e da Ciência e Tec.	292.301	491.413	254.608	51,81	21,20
32	Secretaria de Estado do Planejamento e Gestão	4.018	3.805	2.770	72,79	0,23
33	Projeto Cooperar	15.239	13.477	6.253	46,40	0,52
34	Secretaria de Estado da Infraestrutura	443.137	575.299	253.077	43,99	21,05
35	Secretaria de Estado do Desenvolvimento da Agropecuária e da Pesca	20.532	50.719	34.277	67,58	2,85
36	Secretaria de Estado da Cultura	6.699	9.603	6.769	70,49	0,56
TOTAL		1.783.433	2.212.880	1.201.385	54,29	100,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

4.34. Na função comunicação houve autorização orçamentária de R\$81.464 mil e execução de despesa de R\$65.979 mil (fl. 353). Especificamente, na divulgação dos programas e ações de governo, a despesa empenhada foi de R\$42.429 mil, cujo detalhamento das agências prestadoras de serviço segue (fl. 359):

Em R\$ mil		
AGENCIAS DE PUBLICIDADE	DESPESA EMPENHADA	AV (%)
ANTARES PUBLICIDADE LTDA.	11.504	27,11
ARTFINAL DE PROPAGANDA LTDA.	1.148	2,71
FAZ COMUNICAÇÃO	5.847	13,78
MÁXIMA TRÊS COMUNICAÇÕES LTDA. ME	4.135	9,75
MIX COM AGENCIA DE PROP E PUB LTDA	4.786	11,28
REAL PUBLICIDADE	3.540	8,34
RI MARKETING LTDA	37	0,09
SIN COMUNICAÇÃO LTDA.	8.836	20,83
TAKES PRODUÇÃO E PUBLICIDADE LTDA.	2.182	5,14
TELA SAT LOCADORA DE TELÕES LTDA	414	0,98
TOTAL	42.429	100,00

4.35. Para 2010 a 2013 foi apresentado um quadro com a evolução das despesas da espécie (fl. 356):

Em R\$ mil	
EXERCICIO	DESPESA EMPENHADA
2010	15.848
2011	8.417
2012	38.788
Média (2010/2012)	21.018
2013	42.429

4.36. Foi elaborado quadro comparativo entre as despesas empenhas com divulgação dos programas e ações de governo e outras atividades (fl. 358):

Em R\$ mil		
COD.	AÇÃO/ATIVIDADE	DESPESA EMPENHADA
1161	Construção de barragens e açudes	16.368
1193	Construção e reforma de instalações físicas para a polícia militar	251
2373	Assistência jurídica e psico-social	847
2434	Policciamento ostensivo	3.443
2457	Modernização dos sistemas de inteligência e de análise criminal	618
2471	Aquisição e manutenção de material bélico	1.363
4152	Reaparelhamento de unidade e subunidade dos quartéis da PM	11
4811	Aquisição de viaturas	1.192
2951	Modernização da polícia civil	4.668
2935	Formação e especialização de policiais	39
4631	Atendimento jurídico especializado as mulheres vítimas de violência	87
4505	Planejamento, coordenação e supervisão da política de segurança	938
TOTAL		29.825



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

4.37. As despesas com obras, no volume de R\$730.261 mil foram detalhadas inicialmente quanto à fonte de recursos e funções de governo (fl. 361):

Em mil R\$

Discriminação	Administração Direta	Administração Indireta	Total
Em R\$ mil			
Dotação final	1.039.646	1.037.958	2.077.604
Despesa empenhada	363.402	366.859	730.261
Origem dos recursos (*)	363.402	366.859	730.261
- Estadual	52.329	346.207	398.536
- Federal	311.073	20.652	331.725
% do total correspondente			
Dotação final	50,0	50,0	100,0
Despesa empenhada	49,8	50,2	100,0
Origem dos recursos (*)	100,0	100,0	100,0
- Estadual	14,4	94,4	54,6
- Federal	85,6	5,6	45,4

Em R\$ mil

Função	Administração Direta		Administração Indireta		Total	
	Autorizada	Executada	Autorizada	Executada	Autorizada	Executada
18. Gestão Ambiental	491.525	249.791	11.077	-	502.602	249.791
26. Transporte	31.556	1.132	622.188	192.300	653.744	193.432
15. Urbanismo	8.619	-	144.409	103.002	153.028	103.002
17. Saneamento	347.772	70.508	76.470	27.063	424.242	97.571
12. Educação	47.116	25.264	48.372	9.872	95.488	35.136
16. Habitação	-	-	64.985	22.811	64.985	22.811
08. Assistência Social	57.781	8.656	4.924	1.448	62.705	10.104
10. Saúde	12.512	923	41.344	8.671	53.856	9.594
01. Legislativa	8.241	3.991	-	-	8.241	3.991
03. Essencial à Justiça	1.908	1.900	1.000	-	2.908	1.900
20. Agricultura	2.134	838	4.511	690	6.645	1.528
06. Segurança Pública	1.305	204	8.404	466	9.709	670
22. Indústria	-	-	4.179	325	4.179	325
27. Desporto e Lazer	221	195	-	-	221	195
23. Comércio e Serviços	5.623	-	301	167	5.924	167
02. Judiciária	6	-	108	34	114	34
19. Ciência e Tecnologia	-	-	5.286	10	5.286	10
14. Direitos da Cidadania	22.860	-	-	-	22.860	-
04. Administração	467	-	200	-	667	-
24. Comunicações	-	-	200	-	200	-
Total	1.039.646	363.402	1.037.958	366.859	2.077.604	730.261



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

4.38. No âmbito específico do orçamento democrático, foram destacadas as seguintes obras (fl. 364):

Em R\$ mil	
Discriminação	Aplicado em 2013
1. Implantação do canal Acauã/Araçagi	216.058
2. Pavimentação de rodovias	167.335
3. Apoio a sistemas de abastecimento d'água e esgotamento sanitário através do PAC	47.349
4. Construção e instalação de escolas técnicas	20.872
Total	451.614

4.39. Ainda foram detalhadas despesas com obras, por órgão ou entidade de execução, conforme recursos movimentados (fls. 364/370):

a) Secretaria de Estado da Infraestrutura:

I) Departamento de Estradas de Rodagem/DER: R\$192.299 mil – Programa de Infraestrutura Viária do Estado, com destaque para:

Em R\$ mil	
Discriminação	Aplicado em 2013
1. Pavimentação de rodovias	167.335
2. Restauração de rodovias	15.943
Total	183.278

II) Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN: R\$118.374 mil – obras e atividades de infraestrutura, com destaque para:

Em R\$ mil	
Discriminação	Aplicado em 2013
1. Execução de obras públicas	102.020
2. Construção e ampliação de unidades de saúde	8.671
3. Expansão e melhoria da rede física de escolas estaduais	4.152
Total	114.843



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

III) Programa de Aceleração do Crescimento – PAC 2: R\$47.349 mil – obras de saneamento, com destaque para:

Em R\$ mil

Discriminação	Aplicado em 2013
1. Apoio a sistemas de abastecimento de água.	28.559
2. Apoio a sistemas de esgotamento sanitário.	18.790
Total	47.349

IV) Companhia de Água e Esgoto da Paraíba - CAGEPA: R\$27.063 mil – obras de saneamento e abastecimento d'água, com destaque para:

Em R\$ mil

Discriminação	Aplicado em 2013
1. Implantação e ampliação de sistemas de esgotamento sanitário em municípios	10.129
2. Implantação e ampliação de sistemas de abastecimento d'água	16.772
TOTAL	26.901

b) Secretaria de Estado dos Recursos Hídricos, do Meio Ambiente e da Ciência e Tecnologia: R\$266.868 mil – obras de saneamento e abastecimento d'água, com destaque para:

Em R\$ mil

Discriminação	Aplicado em 2013
1. Implantação do canal Acauã/Araçagi	216.058
2. Sistemas de esgotamento sanitário em municípios	17.137
3. Construção de adutoras	16.466
4. Construção de barragens e açudes	16.368
TOTAL	266.029



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

c) Secretaria de Estado da Educação e Cultura: R\$35.136 mil – obras de construção, expansão e melhoria de unidades escolares, com destaque para:

Em R\$ mil	
Discriminação	Aplicado em 2013
1. Construção e instalação de escolas técnicas	20.872
2. Expansão e melhoria da rede física de escolas estaduais	8.543
TOTAL	29.415

d) Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano: R\$31.144 mil – obras de construção de casas e cisternas, com destaque para:

Em R\$ mil	
Discriminação	Aplicado em 2013
1. Pró-Moradia	10.857
2. Construção de casas populares na área urbana	9.354
3. Construção de cisternas de placas	6.992
Total	27.203

e) Secretaria de Estado da Saúde: R\$9.594 mil – obras de construção e ampliação de unidades de saúde:

Em R\$ mil	
Discriminação	Aplicado em 2013
1. Construção e Ampliação de Unidades de Saúde	9.594
Total	9.594



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

DAS DESPESAS CONDICIONADAS

4.40. Aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE (fls. 428/474):

a) Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) segundo o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP):

Evolução do IDEB do ensino fundamental (4ª Série / 5º Ano) – rede estadual				
Região / Ano	2005	2007	2009	2011
Paraíba	3,0	3,5	3,7	4,0
Nordeste	2,9	3,3	3,7	3,9
Brasil	3,9	4,3	4,9	5,1

Evolução do IDEB do ensino fundamental (8ª Série / 9º Ano) – rede estadual				
Região / Ano	2005	2007	2009	2011
Paraíba	2,5	2,8	2,8	2,9
Nordeste	2,6	2,8	3,0	3,1
Brasil	3,3	3,6	3,8	3,9

Comportamento do IDEB do ensino médio - rede estadual				
Região / Ano	2005	2007	2009	2011
Paraíba	2,6	2,9	3,0	2,9
Nordeste	2,7	2,8	3,1	3,0
Brasil	3,0	3,2	3,4	3,4

b) Docentes do ensino fundamental e médio com formação em nível superior – dados de 2012:

Ensino Fundamental	
Região	%
Paraíba	81,0
Nordeste	85,2
Brasil	93,0

Ensino Médio	
Região	%
Nordeste	90,2
Paraíba	91,2
Brasil	96,1

c) O relatório ainda traz dados do INEP de 2012 da rede estadual de ensino (taxa de distorção idade-série, taxa de abandono, taxa de aprovação e taxa de reprovação) cujos índices devem ter apenas caráter informativo;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

d) Sobre as matrículas da educação básica entre 2009 a 2013:

ETAPAS DA EDUCAÇÃO BÁSICA				MODALIDADES DE ENSINO			
ANO	EDUCAÇÃO INFANTIL	ENSINO FUNDAMENTAL	ENSINO MÉDIO	ED. JOVENS E ADULTOS ⁽¹⁾	EDUCAÇÃO PROFISSIONAL ⁽²⁾	EDUCAÇÃO ESPECIAL	TOTAL
2009	3.706	200.995	121.472	68.627	1.066	1.570	397.436
2010	3.690	189.173	119.327	72.528	557	2.695	387.413
2011	4.055	179.557	114.523	74.757	442	3.538	376.502
2012	3.012	161.745	113.366	71.533	809	4.221	354.686
2013	247	145.555	111.252	70.553	1.202	4.167	332.976

e) Despesa em educação por subfunção:

Em R\$ Mil

DESCRIÇÃO	2009	2010	2011	2012	2013
Ensino Fundamental	521.841	635.353	745.233	645.757	681.488
Ensino Médio	103.447	84.210	56.182	269.693	218.520
Ensino Profissional	366	0	0	0	0
Ensino Superior	141.314	168.780	184.756	207.539	225.951
Educação Infantil	204	177	0	0	0
Educação de Jovens e Adultos	4.795	26.340	7.111	3.942	18.136
Educação Básica	0	0	0	5.535	5.191
Educação Especial	0	0	18	0	0
Outras Subfunções	257.876	333.272	362.598	447.619	526.987
TOTAL	1.029.843	1.248.132	1.355.898	1.580.085	1.676.273
INCREMENTO		21,20%	8,63%	16,53%	6,09%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

f) Verificação de aplicação do índice mínimo de 25% em manutenção e desenvolvimento do ensino:

Em R\$ Mil		
DISCRIMINAÇÃO	GOVERNO	AUDITORIA
A. TOTAL DA RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS	6.585.832	6.585.832
Mínimo a ser aplicado (25% de A)	1.646.458	1.646.458
B. Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	1.253.382	1.249.867
C. Resultado líquido das transferências do FUNDEB (perda do FUNDEB)	483.223	483.223
D. Despesas custeadas com complementação da União ao FUNDEB	63.291	63.291
E. Despesas custeadas com o superávit financeiro, do exercício anterior, do FUNDEB	0	8.936
F. Cancelamento de Restos a Pagar vinculados à educação	0	1.573
G. Aplicação financeira dos recursos do FUNDEB	16.903	16.903
H. DESPESAS CONSIDERADAS PARA FINS DE LIMITE CONSTITUCIONAL (B + C - D - E - F - G)	1.656.411	1.642.387
MÍNIMO DE 25% DAS RECEITAS RESULTANTES DE IMPOSTOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO (H/A) * 100%	25,15%	24,94%

4.41. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB (fls. 474/482):

a) O Estado destinou R\$1.255.508 mil ao FUNDEB e recebeu R\$852.479 mil, já incluída a complementação da União de R\$63.291 mil, perfazendo um resultado líquido negativo de R\$483.223 mil;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

b) Verificação do índice de aplicação dos recursos do FUNDEB na remuneração do Magistério:

Em R\$ mil	
ESPECIFICAÇÃO	VALOR
1 – Transferências de recursos do FUNDEB (Retorno)	772.285
2 – Complementação da União ao FUNDEB	63.291
3 – Receita de Remuneração de Depósitos Bancários Vinculados ao FUNDEB	16.903
4 – Recursos do FUNDEB (1+2+3)	852.479
5 – Valor a ser aplicado em Remuneração dos Profissionais do Magistério (60% de 4)	511.487
6 – Despesas empenhadas com Remuneração dos Profissionais do Magistério	628.955
7 – Despesas custeadas com o superávit financeiro, do exercício anterior, do FUNDEB	8.936
8 – Valor efetivamente aplicado em Remuneração dos Profissionais do Magistério (6-7)	620.019
9 – Percentual aplicado em Remuneração dos Profissionais do Magistério (8/4*100)	72,73%

c) No final do exercício restou um saldo de R\$61.101 mil dos recursos recebidos do FUNDEB, o que representou um índice de 7,31%, superior ao patamar máximo de 5% previsto na Lei 11.494/07.

d) Foram identificadas receitas para aplicar em educação através de outras fontes não submetidas a cumprimento de índices, sob os títulos de receita de transferência do FNDE, de convênios e outras receitas, no montante de R\$96.266 mil, cujo empenhamento alcançou a cifra de R\$99.495 mil e os pagamentos R\$68.375 mil (fls. 483/487).

4.42. Aplicação em ações de serviços públicos de saúde (fls. 489/525):

a) ausência de norma estabelecendo procedimentos de suspensão e restabelecimento das transferências constitucionais caso os recursos repassados diretamente à conta do Fundo de Saúde não sejam efetivamente aplicados no prazo fixado pelo ente;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

b) Verificação de aplicação do índice mínimo de 12% em ações e serviços públicos de saúde:

Descrição	Em R\$ mil	
	Contadoria(*)	Auditoria(**)
A. Receita líquida de impostos e transferências	6.585.832	6.585.832
B. Despesas com saúde	1.020.715	1.096.660
C. (-) Despesas com inativos e pensionistas	-	-
D. (-) Despesas custeadas com outros recursos	124.308	225.231
E. (-) Restos a pagar inscritos no exercício sem disponibilidade financeira vinculada à Saúde	16.448	40.103
F. (-) Despesas não consideradas como aplicações em ações e serviços de saúde	35.705	65.799
G. Despesas próprias com ações e serviços públicos de saúde (B-C-D-E-F)	844.254	765.527
H. (-) Compensação de restos a pagar cancelados em 2012	-	-
I. Despesas efetivas em ações e serviços públicos de saúde em 2012 (G-H)	844.254	765.527
J. Base de Cálculo (12% de A)	790.300	790.300
Diferença (+/-) (J-I)	53.954	-24.773
Aplicação Mínima (12%) (I/A)	12,82	11,62

c) Notas sobre as deduções do cálculo:

I) Não foram considerados os restos a pagar inscritos, ao final do exercício, na Fonte 10, no total de R\$40.103 mil, pela não existência de disponibilidade financeira;

II) A Contadoria do Estado deduziu da totalização das despesas com ações e serviços públicos de saúde o montante de R\$35.705 mil, relativo ao serviço de dívida contraída anteriormente ao exercício de 2000;

III) Despesas no montante de R\$5.372 mil por não serem tidas como aplicações em ações e serviços de saúde, cujo detalhamento encontra-se no Documento TC 20496/14;

IV) Falta de prestação de contas dos recursos repassados à Organização Social Instituto Social Fibra, no valor de R\$15.885 mil;

V) Despesas não comprovadas com base em relatório de inspeção especial junto à Organização Social Cruz Vermelha Brasileira, no valor de R\$8.254 mil;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

VI) Inconsistência no controle de medicamentos e materiais apurada em relatório sobre a gestão do Hospital Regional Deputado Janduhy Carneiro – Patos/PB, no valor de R\$583 mil;

VII) Montantes diversos daqueles movimentados pelo Fundo Estadual de Saúde (Fonte “10”), comportando R\$225.231 mil.

d) Composição da despesa com saúde por grupo de natureza da despesa entre 2009 e 2013:

Em R\$ mil

Ano	Pessoal e Enc. Sociais	Outras Desp. Correntes	Dívida	Investimentos	Despesa Total Saúde
2009	348.518	324.694	94.053	136.948	904.214
2010	461.099	296.429	21.886	133.496	912.910
2011	445.023	331.426	97.327	43.015	916.792
2012	493.807	470.205	17.959	18.647	1.000.618
2013	492.341	514.939	60.917	28.462	1.096.660

e) Sobre as terceirizações nos serviços de saúde, o relatório informa que, no exercício de 2013, tais serviços receberam, conjuntamente, do Governo Estadual o total de R\$186.101 mil – R\$30.626 mil (Cooperativas Médicas) + R\$114.099 mil (Cruz Vermelha Brasileira) + R\$18.808 mil (Instituto Social Fibra) + R\$22.568 mil (Instituto de Gestão em Saúde). Tal valor representa 16,97% do total aplicado em saúde (Função 10), em 2013;

f) Ao se confrontarem as aplicações em Obras e Instalações dos anos de 2012 e 2013, verifica-se que aquelas efetivadas no último exercício decresceram no percentual de 33,91%. Ainda nessa seara, quando se cotejam os dispêndios de 2013 (R\$9.595 mil) com os do exercício de 2011 (R\$32.365 mil), vê-se uma diminuição de 70,35%;

g) Em 2010 existia 01(um) leito de internação SUS/466 hab.; em 2013 essa razão passou para 01 (um) leito do SUS/509hab;

h) A terceirização da saúde não está ocorrendo de forma complementar;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

i) Histórico das despesas com Organizações Sociais entre 2011 e 2013:

Em R\$ mil

Empresa	Exercício					
	2011		2012		2013	
	Empenhado	Pago	Empenhado	Pago	Empenhado	Pago
Cruz Vermelha*	42.719	42.719	101.679	100.755	114.099	110.122
Instituto Social Fibra **	1.029	1.029	27.112	25.298	18.808	15.885
Instituto de Gestão em Saúde	-	-	-	-	22.568	22.568
Total	43.748	43.748	128.792	126.052	155.474	148.576

j) Aumentos dos custos médios mensais das unidades de saúde administradas pelas Organizações Sociais.

4.43. As despesas com pessoal.

4.44. O quadro de pessoal geral do Estado estava assim composto ao final de 2013 (fl. 381):

DISCRIMINAÇÃO	QUANT.	%
Ativos	81.969	68%
Inativos	28.174	23%
Pensionistas	11.235	9%
TOTAL	121.378	100%

4.45. Já o quantitativo de pessoal ativo estava assim distribuído pelos Poderes e Órgãos (fl. 382):

PODER	QUANTITATIVO SERVIDORES	%
Executivo	74.450	90,83%
Legislativo	1.608	1,96%
Judiciário	4.404	5,37%
Tribunal de Contas	435	0,53%
Ministério Público	1.072	1,31%
TOTAL	81.969	100,00%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

4.46. Evolução do quadro de pessoal entre 2009 e 2013 (fl. 383):

PODER	EXERCÍCIO					f = e - d	g = f / d
	2009 (a)	2010 (b)	2011 (c)	2012 (d)	2013 (e)		
Executivo	80.097	84.439	78.841	77.154	74.450	-2.704	-3,50%
Legislativo	1.506	1.600	1.383	1.238	1.608	370	29,89%
Judiciário	4.142	4.394	4.078	4.013	4.404	391	9,74%
Tribunal de Contas	442	450	448	436	435	-1	-0,23%
Ministério Público	910	1.003	867	1.029	1.072	43	4,18%
SUB TOTAL	87.097	91.886	85.617	83.870	81.969	-1.901	-2,27%
Inativos	21.625	22.665	23.920	25.260	28.174	2.914	11,54%
Pensionistas	10.264	10.596	10.707	10.854	11.235	381	3,51%
SUB TOTAL	31.889	33.261	34.627	36.114	39.409	3.295	9,12%
TOTAL	118.986	125.147	120.244	119.984	121.378	1.394	1,16%

4.47. Evolução do quadro de pessoal do Poder Executivo por tipo de vínculo:

TIPO VÍNCULO	2012	2013	DIFERENÇA
Efetivo	44.127	44.547	420
Efetivo Comissionado	1.991	1.966	-25
Comissionado	3.663	3.743	80
Prestador	26.280	22.968	-3.312
Temporário	335	303	-32
Outros	700	870	170
Sub-Total Ativos	77.096	74.397	-2.699
Inativos	25.260	28.174	2.914
Pensionistas	10.854	11.235	381
Sub-Total Inativos e Pensionistas	36.114	39.409	3.295
TOTAIS	113.210	113.806	-243

4.48. Evolução da despesa com pessoal de apoio parlamentar (fl. 386):

Em R\$ mil

SUBELEMENTO	EXERCÍCIO				
	2009 (a)	2010 (b)	2011 (c)	2012 (d)	2013 (e)
Despesa com Pessoal de Apoio Parlamentar	17.576	19.073	31.665	33.293	32.802



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

- 4.49.** Foram concedidas bolsas desempenho, com base na Lei Estadual 9.383, de 15/06/2011, aos profissionais do magistério (Decretos 32.160/2011 e 32.719/2012), aos servidores militares (Decreto 32.719/2012) e aos servidores fiscais tributários (Decreto 33.674/2013) – fl. 389;
- 4.50.** Houve transformação de cargos públicos por decreto, cuja matéria está sendo examinada no Processo TC 15876/13, atualmente para análise de defesa pela Divisão de Auditoria da Gestão de Pessoal - DIGEP (fls. 391/392);
- 4.51.** Os índices de despesas serão demonstrados na gestão fiscal;

DOS DESTAQUES OPERACIONAIS

- 4.52.** Sobre o tema Segurança Pública, o relatório informa (fls. 371/380):

- a) foram instaladas quatro unidades de polícia solidária (UPS) em João Pessoa, nos bairros do Roger, Jaguaribe, Jardim Planalto e Bola na Rede;
- b) há previsão legal para 17.935 servidores da Polícia Militar. O efetivo da PMPB, ao final de 2013, contava com 7.765 policiais destinados à área operacional e 1.498 em setores administrativos;
- c) sobre crimes contra a pessoa e contra o patrimônio entre 2010 e 2013:

Crimes Contra a Pessoa	Ocorrências no Estado				
	2010	2011	2012	2013	variação (2013/2012) %
Porte ilegal de arma	312	526	1.092	780	-28,57
Vias de fato	1.537	2.505	5.198	5.024	-3,34
Homicídio	684	825	1.537	909	-40,85
Lesão corporal	397	466	903	384	-57,47
Atrito verbal	3.024	3376	8.636	4.141	-52,05
Ameaça	4.850	6409	13.603	8.944	-34,25
Violação de domicílio	519	774	1.364	1.336	-2,05
Tentativa de homicídio	652	906	1.875	927	-50,56

Crimes Contra o Patrimônio	Ocorrências no Estado				
	2010	2011	2012	2013	variação (2013/2012) %
Roubo a pessoa	3.235	4.934	8.345	5.364	-35,72
Roubo a estabelecimento bancário	22	-	70	50	-28,57
Roubo a residência	285	-	717	405	-43,51
Roubo de carro	287	324	95	165	73,68
Roubo a posto de combustível	140	213	321	380	18,38
Tentativa de roubo	452	699	1.388	944	-31,98
Roubo de moto	465	690	1.459	1.779	21,93
Roubo a lotéricas e corresp. bancário	47	70	115	78	-32,17
Roubo a pessoa "Saidinha de Banco"	7	12	47	33	-29,78

- d) foram apreendidas 2.553 armas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

e) sobre crimes contra os costumes e incolumidade pública entre 2010 e 2013:

Crimes Contra os Costumes e Incolumidade Pública	Ocorrências no Estado				
	2010	2011	2012	2013	variação (2013/2012) %
Embriaguez e/ou desordem	4.773	6101	11.790	5.715	-51,52
Estupro	42	55	153	119	-22,22
Atentado violento ao pudor	21	28	112	153	36,60
Disparo de arma de fogo	689	1630	3.481	2.535	-27,17

Crimes Contra os Costumes e Incolumidade Pública	Ocorrências no Estado				
	2010	2011	2012	2013	variação (2013/2012) %
Tráfico de entorpecentes	270	615	1.800	861	-52,16
Consumo e/ou vício	330	931	1.842	1.299	-29,47
Tentativa de estupro	52	59	119	73	-38,65
Apreensão de drogas	21	973	95	53	-44,21
Assédio sexual	13	19	45	16	-64,44

f) despesa da Polícia Militar orçada e executada por ação:

Em R\$ Mil				
Cód.	Descrição das Ações	Orçada	Empenhada	% Execução
4217	ENCARGOS COM PESSOAL ATIVO	420.025	429.850	102,33
4221	VALE REFEICAO/ALIMENTACAO E AUXILIO ALIMENTACAO	16.000	37.579	234,86
4216	MANUTENCAO DE SERVICOS ADMINISTRATIVOS	9.491	6.182	65,13
2434	POLICIAMENTO OSTENSIVO	7.525	3.443	45,75
4209	REPAROS E CONSERVACAO DE VEICULOS	1.800	2.191	121,72
2471	AQUISICAO E MANUTENCAO DE MATERIAL BELICO	4.650	1.363	29,31
4811	AQUISICAO DE VIATURAS	1.823	1.191	65,33
4570	MANUTENCAO DAS UNIDADES DO COMANDO REGIONAL I	721	650	90,15
2457	MODERNIZACAO DOS SISTEMAS DE INTELIGENCIA E DE ANALISE CRIMINAL	230	618	268,69
4569	MANUTENCAO DO CENTRO DE EDUCACAO EM JOAO PESSOA	770	538	69,87
4600	MANUTENCAO DAS UNIDADES DO COMANDO REGIONAL II	591	459	77,66
4471	AQUISICAO DE SEMOVENTES E EQUIPAMENTOS DE ADESTRAMENTO	150	452	301,33
4211	SEGUROS E TAXAS DE VEICULOS	175	266	152,00
4219	SERVICOS DE INFORMATIZACAO	600	166	27,66
4592	EXPANSAO DA INFRAESTRUTURA DE TELECOMUNICACOES DA POLICIA MILITAR	115	130	113,04
4194	CONSERVACAO, REFORMA E ADAPTACAO DE IMOVEIS	300	40	13,33
4152	REAPARELHAMENTO DE UNIDADE E SUBUNIDADE DOS QUARTEIS DA PM	800	10	1,25
1193	CONSTRUCAO E REFORMA DE INSTALACOES FISICAS PARA A POLICIA MILITAR	2.946	0	0
4204	MANUTENCAO E CONSERVACAO DE AERONAVES	1	0	0
2474	FORMACAO, CAPACITACAO E ESPECIALIZACAO DE OFICIAIS E PRACAS	50	0	0
2498	ASSISTENCIA MEDICA, ODONTOLOGICA E PSICOSSOCIAL	30	0	0
4780	SEGUROS E TAXAS DE AERONAVES	1	0	0
Total		468.794	485.128	103,48



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

g) despesa da Secretaria de Estado da Segurança e da Defesa Social orçada e executada por ação:

Em R\$ Mil				
Código	Descrição das Ações	Orçada	Empenhada	% Execução
4217	ENCARGOS COM PESSOAL ATIVO	171.419	169.386	98,81
4221	VALE REFEICAO/ALIMENTACAO E AUXILIO ALIMENTACAO	3.000	7.205	240,16
4216	MANUTENCAO DE SERVICOS ADMINISTRATIVOS	9.484	6.633	69,93
4212	AQUISICAO DE PECAS E ACESSORIOS	1.200	2.132	177,66
2951	MODERNIZACAO DA POLICIA CIVIL	0	1.654	100
4194	CONSERVACAO, REFORMA E ADAPTACAO DE IMOVEIS	700	1.137	162,42
4209	REPAROS E CONSERVACAO DE VEICULOS	1.000	1.133	113,3
4505	PLANEJAMENTO, COORDENACAO E SUPERVISAO DA POLITICA DE SEGURANCA	5.005	938	18,74
1663	CONSTRUCAO DE BENS IMOVEIS DA POLICIA CIVIL	3.571	392	10,97
1714	EXPANSAO DA INFRAESTRUTURA DE TELECOMUNICACAO DA SEGURANCA PUBLICA	100	49	49
4219	SERVICOS DE INFORMATIZACAO	620	42	6,77
2935	FORMACAO E ESPECIALIZACAO DE POLICIAIS	130	39	30
4553	MANUTENCAO DA 5 DELEGACIA REGIONAL DE POLICIA CIVIL DA CIDADE DE PATOS	16	12	75
4558	MANUTENCAO DA 10 DELEGACIA REGIONAL DE POLICIA CIVIL DA CIDADE DE ITABAIANA	16	11	68,75
4555	MANUTENCAO DA 7 DELEGACIA REGIONAL DE POLICIA CIVIL DA CIDADE DE PICUI	16	11	68,75
4551	MANUTENCAO DA 3 DELEGACIA REGIONAL DE POLICIA CIVIL DA CIDADE DE GUARABIRA	16	10	62,5
4556	MANUTENCAO DA 8 DELEGACIA REGIONAL DE POLICIA CIVIL DA CIDADE DE CATOLE DO ROCH	16	8	50
4557	MANUTENCAO DA 9 DELEGACIA REGIONAL DE POLICIA CIVIL DA CIDADE DE CAJAZEIRAS	16	8	50
4554	MANUTENCAO DA 6 DELEGACIA REGIONAL DE POLICIA CIVIL DA CIDADE DE ITAPORANGA	16	8	50
4550	MANUTENCAO DA 2 DELEGACIA REGIONAL DE POLICIA CIVIL DA CIDADE DE CAMPINA GRANDE	16	8	50
4552	MANUTENCAO DA 4 DELEGACIA REGIONAL DE POLICIA CIVIL DA CIDADE DE MONTEIRO	16	7	43,75
4222	ASSISTENCIA MEDICA E ODONTOLOGICA	100	5	5
4549	MANUTENCAO DA GERENCIA EXECUTIVA METROPOLITANA DA CAPITAL	16	4	25
2963	CAPACITACAO DE RECURSOS HUMANOS	20	3	15
2973	COORDENACAO DA POLITICA DE SEGURANCA	10	1	10
4559	MANUTENCAO DA DELEGACIA GERAL DE POLICIA CIVIL NA SEDS	16	0	0
4643	IMPLANTACAO DE SISTEMA DE SEGURANCA POR MEIO DE VIDEOMONITORAMENTO	2.150	0	0
4812	PARAIBA DESARMADA	100	0	0
Total		198.785	190.845	96,05



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

h) despesa da Secretaria de Estado da Administração Penitenciária orçada e executada por ação:

Em R\$ mil				
Cód.	Descrição das Ações	Orçada	Empenhada	% Execução
4217	ENCARGOS COM PESSOAL ATIVO	73.374	87.776	119,62
4295	ASSISTENCIA AO CUSTODIADO NO SISTEMA PRISIONAL	22.174	22.439	101,10
4221	VALE REFEICAO/ALIMENTACAO E AUXILIO ALIMENTACAO	2.156	7.450	345,54
4642	QUALIFICACAO DA MAO DE OBRA PRISIONAL EM SERVICO	1.161	1.613	138,93
4219	SERVICOS DE INFORMATIZACAO	305	551	180,65
4216	MANUTENCAO DE SERVICOS ADMINISTRATIVOS	394	447	113,45
2600	CAPACITACAO E APERFEICOAMENTO DOS REC. HUMANOS DO SISTEMA PENITENCIARIO	374	104	27,80
4194	CONSERVACAO, REFORMA E ADAPTACAO DE IMOVEIS	370	81	21,89
4212	AQUISICAO DE PECAS E ACESSORIOS	250	65	26,00
4209	REPAROS E CONSERVACAO DE VEICULOS	270	64	23,70
7051	INDENIZACOES E RESTITUICOES	58	22	37,93
2692	OCUPACAO DA MAO-DE-OBRA PRISIONAL EM REGIME FECHADO	230	6	2,60
1591	CONSTRUCAO, AMPLIACAO, INSTALACAO E CONCLUSAO DE ESTABELECIMENTOS PENAIIS	24.000	-	-
2691	CAPACITACAO, APERFEICOAMENTO E GARANTIA DE EDUCACAO PROF. PARA OS PRESOS	91	-	-
Total		125.207	120.618	96,33

4.53. Sobre o Pólo Turístico do Cabo Branco (fls. 392/399):

- a) foi criado no final dos anos 80 sob o título Projeto Costa do Sol;
- b) objetivou o incentivo à construção de unidades hoteleiras;
- c) houve embargo pelo IBAMA (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis) que por muitos anos foi motivo de paralisação das ações relacionadas à concretização do projeto;
- d) A elaboração de um RIMA – Relatório de Impacto Ambiental complementar viabilizou a construção do Centro de Convenções que está inserido na área do projeto do Pólo Turístico do Cabo Branco e liberou o embargo existente, proporcionando o andamento das licenças ambientais necessárias para construção dos empreendimentos hoteleiros;
- e) O modelo de incentivo proposto pelo Governo da Paraíba, à época seguiu o que era utilizado pelo FINOR (Fundo de Investimentos do Nordeste), antigo programa administrado pela SUDENE (Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste);
- f) O Estado da Paraíba lançou os editais 001/88 e 001/90 de oferta de imóveis, onde foram vencedores vários grupos empresariais da Paraíba, Pernambuco e do Rio Grande do Norte;
- g) Várias exigências nos contratos assinados não tiveram a cobrança devida pelo Estado;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

- h) A oferta dos imóveis foi realizada com o pagamento de 10% do valor do imóvel em dinheiro e 90% sob a forma de uma participação do Estado, através da PBTUR, em ações preferenciais das empresas vencedoras;
- i) O Estado entre outras obrigações se comprometeu a realizar a infraestrutura de água e Esgoto, energia elétrica, vias de acesso e telecomunicações;
- j) Analisando os valores empenhados para as ações de turismo no Estado da Paraíba no exercício de 2013, a Auditoria constatou que os valores inicialmente orçados não foram executados, chegando a um decréscimo da ordem de 87,87% do valor inicialmente proposto;
- k) Em diligência, a Auditoria identificou ações para destravar obras do Pólo: Ato Governamental nº 5.549 e publicado no Diário Oficial de 03/02/2013, constituiu Grupo de Trabalho (GT) que será responsável pela elaboração de estudos e ações necessárias à implantação do Pólo Turístico; Decreto nº 33.743/2013, publicado no Diário Oficial de 07/03/2013, declarando de utilidade pública e de interesse social, a área destinada à implantação do Pólo Turístico; e emissão de certificados a algumas empresas vencedoras das licitações;
- l) Outras informações sobre tributos devidos e procedimentos de retomada do projeto, além de sugestões para sua adequação e resguardo do patrimônio público.

4.54. Programas e ações realizados pela Fundação de Ação Comunitária – FAC (fls. 399/401):

a) Ação Leite da Paraíba:

FONTE	DESCRIÇÃO	VALOR EMPENHADO	%	VALOR PAGO	%
06	Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza	1.822.288,09	19,25	1.408.075,25	19,00
70	Rec. Diretamente Arrecadados	109.895,00	1,16	109.895,00	1,48
TOTAL ESTADUAL		1.932.183,09	20,41	1.517.970,25	20,48
83	Rec. Conv. Órgãos Federais	7.533.573,90	79,59	5.893.453,51	79,52
TOTAL FEDERAL		7.533.573,90	79,59	5.893.453,51	79,52
TOTAL GERAL		9.465.756,99	100,00	7.411.423,76	100,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

b) Ação Distribuição de Pão e Farinha de Milho:

FONTE	DESCRIÇÃO	VALOR EMPENHADO	%	VALOR PAGO	%
6	Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza	28.056.574,92	100	27.402.026,76	100
TOTAL ESTADUAL		28.056.574,92	100	27.402.026,76	100

c) Ação Distribuição de Pão: contemplou 16.712 beneficiários cadastrados no leite em cinco Municípios (Cuitegí, Cabedelo, Bayeux, João Pessoa e Santa Rita). Para a despesa empenhada de R\$9.333 mil foram pagos R\$8.810 mil (R\$527,21/ano/beneficiário);

d) Ação Distribuição de Farinha de Milho: contemplou 96.324 beneficiários cadastrados em 218 Municípios. Para a despesa empenhada de R\$18.722 mil foram pagos R\$18.591 mil (R\$193,01/ano/beneficiário).

4.55. Sobre o Programa Empreender (fls. 525/531):

a) Criado pela Lei Estadual 9.335, de 25/01/2011, juntamente com o fundo financeiro;

b) Objetivo: a concessão de crédito produtivo para incentivar a geração de ocupação e renda entre os microempreendedores populares;

c) Linhas de financiamento:

Em R\$ mil

Linhas de Financiamento	Empreender Giro	Empreender Investimentos	Empreender Misto (giro e investimento)	Empreender Capital Social
Limite do valor do Crédito	30	100	150	500
Taxa de Juros	0,9% ao mês	0,9% ao mês	0,9% ao mês	0,38% ao mês
Aval Garantidor	2% do valor total	2% do valor total	2% do valor total	2% do valor total
Carência	12 meses	12 meses	12 meses	12 meses
Quitação do Crédito	60 meses	60 meses	60 meses	72 meses

Em R\$ mil

Linhas de Financiamento	Empreender mulher	Incentivo ao gás natural	Empreender Individual
Limite do valor do Crédito	De R\$ 2 a R\$ 15	Até 15	Até 15
Taxa de Juros	0,50%	0,64%	0,64%
Aval Garantidor	2% do valor total	2% do valor total	2% do valor total
Carência	Até 12 meses	Até 4 meses	Até 6 meses
Quitação do Crédito	Até 36 meses	24 meses	Até 36 meses



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

d) À gestão, sob a supervisão de um Conselho Gestor, cabe à Subsecretaria Executiva do Programa Empreender PB, vinculada à Secretaria de Estado do Turismo e do Desenvolvimento Econômico – SETDE, que pode usar 10% dos recursos para custeio operacional;

e) Em 2013, a receita arrecadada atingiu o montante de R\$33.748 mil. A totalidade da receita realizada foi oriunda da arrecadação da taxa instituída pela Lei 7.947, de 22 de março de 2006;

f) A despesa foi executada no montante de R\$18.877 mil, a seguir discriminada:

Despesa	Valor (R\$)	AV%
Despesas correntes	2.368.559,23	12,55
Diárias – pessoal civil	176.365,00	0,93
Material de consumo	14.777,93	0,08
Passagens e locomoção	49.702,83	0,27
Material distribuição gratuita	1.015.000,00	5,39
Outros serviços de terceiros – pessoa física	2.970,00	0,01
Locação de mão-de-obra	150.408,33	0,79
Outros serviços de terceiros – pessoa jurídica	957.882,03	5,07
Obrigações tributárias e contributivas	1.453,11	0,01
Despesas de capital	16.508.536,34	87,45
Equipamento e material permanente	667,00	0,01
Concessão de empréstimos e financiamentos	16.507.869,34	87,44
Total	18.877.095,57	100

g) Destinação de R\$16.508 mil a microcrédito, sendo 95,2% (R\$15.715 mil) dos recursos destinados a beneficiários pessoa física, através das linhas de financiamentos individuais, empreender mulher, empreender gás natural e empreender individual;

h) Evolução de programas de concessão de crédito na Paraíba:

Em R\$ mil

Exercício	Programa (*)	Órgão executor	Valor previsto no QDD (R\$)	Valor total empenhado (R\$)	Valor aplicado na concessão de crédito (R\$)
2007	Geração de Emprego e Renda na Paraíba	Fundação de Ação Comunitária	3.095	3.901	2.234
2008	Meu Trabalho	Fundação de Ação Comunitária	11.672	7.954	5.146
2009	Meu Trabalho	Fundação de Ação Comunitária	12.184	6.805	2.817
2010	Meu Trabalho	Fundação de Ação Comunitária	11.066	2.705	-
2011	Empreender PB	Empreender-PB	5.829	5.448	5.013
2012	Empreender PB	Empreender-PB	14.400	19.771	18.161
2013	Empreender PB	Empreender-PB	13.677	18.794	16.508



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

i) Levantamento dos contratos entre 2011 e 2013 em quantidade, situação de carência e inadimplência:

Exercícios	Nº de contratos	Dentro da carência	Fora da carência	Inadimplentes	% de inadimplentes
2011	282	19	263	78	29,66
2012	2.578	1.874	704	85	12,07
2013	3.879	2.859	1.020	93	9,11
Total	6.739	4.752	1.987	256	12,88

j) Nos exercícios de 2004 a 2010 a inadimplência do referido programa apresentou-se altíssima, havendo atualmente em torno de mais de 600 ações ajuizadas para realização de acordos e/ou quitação de empréstimos concedidos;

k) Foram identificados problemas de cadastro de beneficiários.

4.56. Programa Pacto pelo Desenvolvimento Social da Paraíba (Saúde e Educação) – fls. 532/534:

a) Saúde (em R\$ mil):

REPASSE (R\$ mil)	OBRAS	COMPRAS	2011	2012	2013
1º	R\$ 1.423	R\$ 3.748	R\$ 3.411	R\$ 1.760	R\$ 0
2º	R\$ 1.228	R\$ 3.769	R\$ 0	R\$ 4.705	R\$ 292
3º	R\$ 493	R\$ 559	R\$ 0	R\$ 852	R\$ 200
TOTAL	R\$ 3.144	R\$ 8.076	R\$ 3.411	R\$ 7.317	R\$ 492
TOTAL GERAL			R\$ 11.220		

TOTAL (Em R\$ mil)		OBRAS	COMPRAS
PACTUADO	R\$ 11.851	R\$ 3.426	R\$ 8.425
REPASSADO	R\$ 11.220	R\$ 3.144	R\$ 8.076
PERCENTUAL	95%	92%	96%
VALOR NÃO REPASSADO	R\$ 631	R\$ 282	R\$ 349

b) Educação: foram celebrados convênios no valor de R\$16.778 mil e empenhadas despesas no importe de R\$8.990 mil, sendo R\$6.785 mil destinados aos convênios e R\$2.205 mil para aquisição de 45 veículos destinados ao transporte escolar.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

4.57. Administração Indireta (fls. 535/549):

a) Entidades:

Natureza Jurídica	Quantidade
Autarquias	11
Sociedades de economia mista	10
Fundações públicas	08
Empresas públicas	03
Órgãos de regime especial	09
Fundos especiais	25
Total	66

b) O relatório detalha os órgãos e entidades de vinculação e/ou controle finalístico;

c) As receitas e despesas podem ser assim resumidas:

Em R\$ mil

Natureza Jurídica	Saldo Inicial	Receitas	Despesas	Saldo Final
Autarquias	87.307	2.920.578	2.877.335	130.550
Sociedades de Economia Mista	17.515	248.305	241.644	24.176
Fundações Públicas	30.502	104.363	104.304	30.561
Empresas Públicas	16.168	185.882	189.557	12.493
Órgãos de Regime Especial	1.134	52.276	48.242	5.168
Fundos Especiais	66.893	191.368	192.012	66.249
TOTAL	219.519	3.702.772	3.653.094	269.197



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

GESTÃO FISCAL

DOS RELATÓRIOS REO E RGF

4.58. Os relatórios resumidos da execução orçamentária (REO) e os relatórios de gestão fiscal (RGF) foram emitidos e publicados conforme a legislação de regência (fl. 290);

DO EQUILÍBIO DAS CONTAS

4.59. Foram arrecadados 91,14% da receita corrente prevista atualizada e 51,62% das receitas de capital (fl. 291);

4.60. A receita arrecadada totalizou R\$8.547.065 mil. As despesas totalizaram R\$8.559.088 mil, obtendo-se, em primeiro plano, o resultado orçamentário negativo, da ordem de R\$12.023 mil. No entanto, o déficit verificado foi coberto por recursos decorrentes de “saldos de exercícios anteriores”, o que tornou, do ponto de vista fiscal, a execução orçamentária “superavitária”, quando a ela se agregam ditos saldos (fl. 292);

O Resultado Nominal

4.61. Como resultado nominal, o Estado fixou, como meta para o exercício, uma diminuição de R\$63.695 mil no montante da dívida fiscal líquida, mas houve um incremento de R\$237.528 mil (fl. 302):

LRF, art 53, inciso III – Anexo 5

Em R\$ mil

DÍVIDA FISCAL LÍQUIDA	SALDO		
	Em 31/Dez/2012 (a)	Em Out/2013 (b)	Em Dez/2013 (c)
DÍVIDA CONSOLIDADA (I)	3.082.928	3.229.784	3.277.270
DEDUÇÕES (II)	1.431.826	1.661.981	1.388.640
Disponibilidade de Caixa Bruta (Ativo Disponível)	1.169.962	1.390.891	1.159.700
Demais Haveres Financeiros (Ativo Realizável)	276.051	278.000	254.226
(-) Restos a Pagar Processados (Exceto Precatórios)	14.187	6.910	25.286
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA (III) = (I – II)	1.651.102	1.567.803	1.888.630
RECEITA DE PRIVATIZAÇÕES (IV)	-	-	-
PASSIVOS RECONHECIDOS (V)	-	-	-
DÍVIDA FISCAL LÍQUIDA (VI) = (III + IV – V)	1.651.102	1.567.803	1.888.630
RESULTADO NOMINAL	PERÍODO DE REFERÊNCIA		
	No Bimestre (c – b)	Até o Bimestre (c – a)	
VALOR	320.827	237.528	
DISCRIMINAÇÃO DA META FISCAL			VALOR CORRENTE
META DE RESULTADO NOMINAL FIXADA NO ANEXO DE METAS FISCAIS DA LDO P/ O EXERCÍCIO DE REFERÊNCIA			- 63.695



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

O Resultado Primário

4.62. O resultado primário do exercício foi deficitário em R\$77.748 mil, quando se estabeleceu como meta um resultado primário positivo de R\$150.060 mil (fl. 304);

Em R\$ mil

ESPECIFICAÇÃO	PREVISÃO DOTAÇÃO/ ATUALIZADA	REALIZADAS/LIQUIDADAS		
		NO BIMESTRE	ATÉ O BIMESTRE/2013	ATÉ O BIMESTRE/2012
RECEITA PRIMÁRIA	9.089.181	1.558.240	8.091.330	7.040.342
DESPESA PRIMÁRIA	10.158.731	1.942.192	8.169.078	7.173.722
RESULTADO PRIMÁRIO	-1.069.550	-383.952	-77.748	-133.380
DISCRIMINAÇÃO DA META FISCAL			VALOR CORRENTE	
META DE RESULTADO PRIMÁRIO FIXADA NA LDO			150.060	

DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

4.63. A receita corrente líquida, utilizada para a verificação de índices da Lei de Responsabilidade da Gestão Fiscal foi apresentada nas versões do Estado, do Tribunal de Contas e da Secretaria do Tesouro Nacional (fl. 294):

Em R\$ mil

DISCRIMINAÇÃO	REO	TCE	STN
Receita Corrente	9.638.551	9.638.560	9.638.560
(-) Transferências Constitucionais a Municípios	1.055.040	1.055.043	1.055.043
(-) Dedução da Receita p/ Formação do FUNDEB	1.237.117	1.255.508	1.255.508
(-) Contribuição Plano Seg. Social Servidor	258.503	258.502	258.502
(-) Compensação Financeira entre Regimes Previdência	14.606	14.606	14.606
(-) IRRF dos servidores – Parecer PN TC 05/04	298.188	298.188	-
(=) RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (RCL)	6.775.097	6.756.713	7.054.901



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

DAS DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS

4.64. No campo das despesas previdenciárias, o Estado editou a Lei 9.939/2012, publicada em 29/12/2012, criando dois Fundos Previdenciários, um Capitalizado e outro Financeiro. O primeiro para custear as despesas da espécie, relativas aos segurados admitidos a partir da data da publicação da lei (29/12/2012), e o segundo para o mesmo objetivo, mas voltado à clientela admitida até a data daquela publicação (28/12/2012). Sobre tais fundos, eis os comentários do relatório (fl. 296/297):

Fundo Financeiro

Em R\$ mil

RECEITAS	PREVISÃO		RECEITAS REALIZADAS		
	INICIAL	ATUALIZADA	NO BIMESTRE	ATÉ O BIMESTRE/2013	ATÉ O BIMESTRE/2012
Previdenciárias (exceto intraorçamentárias)	270.964	272.754	64.114	273.205	269.338
Previdenciárias intraorçamentárias	429.036	443.086	99.454	442.551	427.043
TOTAL REC. PREVIDENCIÁRIAS	700.000	715.840	163.568	715.756	696.381
DESPESAS	DOTAÇÃO INICIAL	DOTAÇÃO ATUALIZADA	DESPESAS LIQUIDADAS		
			NO BIMESTRE	ATÉ O BIMESTRE/2013	ATÉ O BIMESTRE/2012
Previdenciárias (exceto intraorçamentárias)	1.405.411	1.480.486	289.423	1.455.397	1.313.566
Previdenciárias intraorçamentárias	885	385	1	42	169
TOTAL DESP. PREVIDENCIÁRIAS	1.406.296	1.480.871	289.424	1.455.439	1.313.735
RESULTADO PREVIDENCIÁRIO	-706.296	-765.031	-125.856	-739.683	-617.354

Fundo Capitalizado

Em R\$ mil

RECEITAS	PREVISÃO		RECEITAS REALIZADAS		
	INICIAL	ATUALIZADA	NO BIMESTRE	ATÉ O BIMESTRE/2013	ATÉ O BIMESTRE/2012
Previdenciárias (exceto intraorçamentárias)	0	0	517	770	0
Previdenciárias intraorçamentárias	0	0	1084	1.551	0
TOTAL REC. PREVIDENCIÁRIAS	0	0	1.601	2.321	0
DESPESAS	DOTAÇÃO INICIAL	DOTAÇÃO ATUALIZADA	DESPESAS LIQUIDADAS		
			NO BIMESTRE	ATÉ O BIMESTRE/2013	ATÉ O BIMESTRE/2012
Previdenciárias (exceto intraorçamentárias)	0	0	0	0	0
Previdenciárias intraorçamentárias	0	0	0	0	0
TOTAL DESP. PREVIDENCIÁRIAS	0	0	0	0	0
RESULTADO PREVIDENCIÁRIO	0	0	1.601	2.321	0



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

- 4.65.** O Estado repassou recursos ao Fundo Financeiro quando deveria ter repassado ao Fundo Capitalizado, num total de R\$17.767 mil. A diferença referente à contribuição patronal (R\$11.844 mil) foi parcelada em 60 meses e a parte dos segurados (R\$5.922 mil) em 5 meses (fls. 300/301);
- 4.66.** O saldo da conta do Fundo Capitalizado em 23/04/2014 era de R\$3.916 mil (fl. 301);
- 4.67.** O demonstrativo da projeção atuarial do regime próprio de previdência não foi elaborado conforme as normas de regência (fl. 308);

DOS RESTOS A PAGAR, DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO E DA ALENAÇÃO DE BENS

- 4.68.** Foram inscritos em restos a pagar processados R\$112.189 mil, pagos R\$97.021 mil e cancelados R\$4.069 mil (fl. 306), havendo um saldo de R\$25.286 mil, neste já computada a parcela do exercício anterior. No caso dos restos a pagar não processados foram inscritos R\$309.504 mil, pagos R\$252.532 mil e cancelados R\$14.362 mil (fl. 307), havendo um saldo de R\$57.965 mil, também já computada a parcela do exercício anterior;
- 4.69.** Houve operações e crédito externas de R\$78.125 mil e internas de R\$277.486 mil (fl. 307);
- 4.70.** Realizaram-se receitas provenientes de operações de crédito no montante de R\$355.312 mil e empenhadas despesas de capital na ordem de R\$1.331.699 mil, cumprimento à Regra de Ouro da LRF (fl. 308):

Em R\$ mil	
OPERAÇÕES DE CRÉDITO	OPERAÇÕES REALIZADAS ATÉ O BIMESTRE
EXTERNAS (I)	78.125
COOPERAR II/ BIRD	9.602
NOVOS CAMINHOS/CAF	63.547
PROFISCO/BID	2.997
DESENV PRODUTIVO SEMI-ÁRIDO- FIDA	1.979
INTERNAS (II)	277.486
PRO-SANEAR II	803
PRO-SANEAMENTO	2.342
PMAE/ BNDES	980
PRO-MORADIA/ CAIXA	2.380
PEF II/BNDES (LEI 9.146/10)	25.413
PROGRAMA PARAÍBA SUSTENTÁVEL/BNDES	162.411
SANEAMENTO (COMPLEMENTAÇÃO PAC II/CAIXA)	3.243
PRO-INVESTE PARAÍBA	79.914
DED DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO	-299
TOTAL DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO (I + II)	355.312

- 4.71.** Alienação de ativos totalizou R\$5.368 mil, sendo R\$3.408 mil advindos da alienação de bens móveis e R\$1.960 mil originados da alienação de bens imóveis (fl. 310);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

DAS DESPESAS COM PESSOAL

4.72. A despesa com pessoal do Poder Executivo situou-se em 43,16% da receita corrente líquida, segundo os parâmetros orientados pelo TCE/PB. A Auditoria apresentou tabela com outras metodologias utilizadas (fl. 310):

Em R\$ mil

Discriminação	Despesa líquida com pessoal (a)	RCL (b)	% da RCL (a/b)	Legal	Prudencial (95% do limite legal)	Alerta (90% do limite legal)
RGF Publicado 1 (Linha 1)	3.199.888	6.775.097	47,23			
Secretaria do Tesouro Nacional (Linha 2)	3.727.687	7.054.901	52,84			
Cálculo TCE 1(Linha 3)	3.529.804	6.756.713	52,24	49,00%	46,55%	44,10%
Cálculo TCE 2(Linha 4)	2.915.944	6.756.713	43,16			

4.73. A despesa com pessoal do Estado situou-se em 62,07% da receita corrente líquida, segundo os parâmetros orientados pelo TCE/PB. A Auditoria apresentou tabela com outras metodologias utilizadas (fl. 319):

Em R\$ mil

CONSOLIDADO	DISCRIMINAÇÃO	DESPESA BRUTA PESSOAL	INATIVOS E PENS. COM RECURSOS VINCUL.	DESPESA LÍQUIDA PESSOAL	RCL (d)	% RCL (c/d)	LIMITES	
		(a)	(b)	(c = a - b)			LEGAL	PRUDENCIAL
	RGF PUBLICADO (1)	4.763.783	711.547	4.052.236	6.775.097	59,81		
	SEC. TESOURO NACIONAL (2)	5.209.816	718.009	4.491.807	7.054.901	63,67	60,00%	57,00%
	APURADO TCE (3)	4.911.628	718.009	4.193.620	6.756.713	62,07		



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

4.74. As despesas com pessoal dos demais Poderes e Órgãos destacados na Lei de Responsabilidade Fiscal obtiveram os seguintes resultados (fl. 317):

PODER/ ÓRGÃO	DISCRIMINAÇÃO	DESPESA LÍQUIDA DE PESSOAL (a)	RCL* (b)	% RCL (a/b)	Em R\$ mil LIMITES		
					LEGAL	PRUDENCIAL	ALERTA
ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA (AL)	RGF PUBLICADO (1)	99.623	6.775.097	1,47			
	SEC. TESOUREIRO NACIONAL (2)**	167.810	7.054.901	2,38	1,90%	1,805%	1,71%
	APURADO TCE (3)	100.503	6.756.713	1,49			
TRIBUNAL DE CONTAS (TCE)	RGF PUBLICADO (1)	57.344	6.775.097	0,85			
	SEC. TESOUREIRO NACIONAL (2)**	87.777	7.054.901	1,24	1,10%*	1,045%	0,99%
	APURADO TCE (3)	57.344	6.756.713	0,85			
JUDICIÁRIO (TJ)	RGF PUBLICADO (1)	362.647	6.775.097	5,35			
	SEC. TESOUREIRO NACIONAL (2)**	388.265	7.054.901	5,5	6,00%	5,70%	5,40%
	APURADO TCE (3)	267.458	6.756.713	3,96			
MINISTÉRIO PÚBLICO (MP)	RGF PUBLICADO (1)	105.029	6.775.097	1,55			
	SEC. TESOUREIRO NACIONAL (2)**	153.090	7.054.901	2,17	2,00%	1,90%	1,80%
	APURADO TCE (3)	105.029	6.756.713	1,55			

DA DÍVIDA E DO ENDIVIDAMENTO

4.75. A dívida consolidada líquida do Estado (R\$1.888.630 mil) não ultrapassou o limite de 200% da receita corrente líquida (R\$13.513.426 mil), fixado pela Resolução 40/2001 do Senado Federal (fl. 313):

ESPECIFICAÇÃO	SALDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR	Em R\$ mil SALDO DO EXERCÍCIO	
		Publicado (CGE)	Auditoria
DÍVIDA CONSOLIDADA – DC (I)	3.082.928	3.277.270	3.277.270
Dívida Mobiliária	-	-	-
Dívida Contratual	2.023.618	2.357.409	2.357.409
Precatórios posteriores a 05/05/2000 (inclusive) – vencidos e não pagos	937.268	919.861	919.861
Outras Dívidas	122.042	-	-
DEDUÇÕES (II)	1.431.826	1.388.640	1.388.640
Disponibilidade de Caixa Bruta (Ativo Disponível)	1.169.962	1.159.700	1.159.700
Demais Haveres Financeiros	276.051	254.226	254.226
(-) Restos a Pagar Processados (exceto Precatórios)	14.187	25.286	25.286
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA – DCL (III) = (I-II)	1.651.102	1.888.630	1.888.630
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	6.013.439	6.775.097	6.756.713
% da DC sobre a RCL (IVRCL)	51,27	48,37	48,50
% da DCL sobre a RCL (IIIRCL)	27,46	27,88	27,95
LIMITE DEFINIDO POR RESOLUÇÃO DO SF – 200%	12.026.878	13.550.194	13.513.426



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

- 4.76.** O Estado concedeu fianças ou avais em operações de crédito, no valor de R\$3.185 mil, comprometendo a receita corrente líquida em 0,05%, quando o limite definido por Resolução do Senado Federal é de 22% (fl. 314);
- 4.77.** As operações de crédito realizadas também se situaram nos limites da legislação (fl. 314);
- 4.78.** A disponibilidade líquida de caixa do Poder Executivo, antes da inscrição em restos a pagar não processados, perfaz o total de R\$719.747 mil, para o total de restos a pagar de R\$435.202 mil (fl. 322):

DESTINAÇÃO DOS RECURSOS	RESTOS A PAGAR				Em R\$ mil DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (ANTES DA INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO)
	Liquidados e não pagos (processados)		Empenhados e não liquidados (não processados)		
	Exercícios anteriores	Exercício	Exercícios anteriores	Exercício	
Recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde	4.077	8.822	18.032	53.947	75.028
Recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino	9.241	53.181	8.276	39.332	52.304
TOTAL DOS RECURSOS VINCULADOS (I)	13.318	62.003	26.308	93.279	127.332
Recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde	-	5.023	1.824	17.417	53.127
Recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino	1.513	12.402	20.285	7.516	105.577
Recursos destinados a outras ações	10.455	65.126	9.547	89.186	<u>433.711</u>
TOTAL DOS RECURSOS NÃO VINCULADOS (II)	11.968	82.551	31.656	114.119	<u>592.415</u>
TOTAL (III) = (I + II)	25.286	144.554	57.964	207.398	<u>719.747</u>

- 4.79.** Se cotejados os saldos dos restos a pagar por destinação de recursos, estes ultrapassaram os valores da disponibilidade de caixa líquida:

DESTINAÇÃO DOS RECURSOS	RESTOS A PAGAR			CAIXA LÍQUIDO	MONTANTE A MAIOR
	Processados	Não processados	Total		
Recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde	12.899	71.979	84.878	75.028	9.850
Recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino	62.422	47.608	110.030	52.304	57.726
TOTAL DOS RECURSOS VINCULADOS	75.321	119.587	194.908	127.332	67.576



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

4.80. Ao final da análise da gestão fiscal, a Auditoria elaborou o seguinte quadro resumo:

QUADRO RESUMO DOS RESULTADOS FISCAIS

Em R\$ mil

DISCRIMINAÇÃO	VALOR (R\$)				
Receita Orçamentária	8.547.065				
Despesa Orçamentária	8.559.088				
Resultado Orçamentário	- 12.023				
Receita Corrente Líquida	6.756.713				
ITENS	VALOR	META FIXADA NA LDO		CUMPRIMENTO DA META	
Resultado Primário	- 77.748	150.060		Não Cumpriu	
Resultado Nominal	237.528	- 63.695		Não cumpriu	
LIMITES: LRF/RESOLUÇÃO DO SENADO E CONSTITUCIONAIS					
Despesa com Pessoal (DP)	Valor	DP/RCL	Limites LRF		
			Legal	Prudencial	Cumprimento do limite prudencial
Assembleia Legislativa	100.503	1,49%	1,90%	1,805%	Cumpriu
Tribunal de Contas	57.344	0,85%	1,10%	1,045%	Cumpriu
Tribunal de Justiça	267.458	3,96%	6,00%	5,70%	Cumpriu
Ministério Público	105.029	1,55%	2,00%	1,90%	Cumpriu
Poder Executivo	2.915.944	43,16%	49,00%	46,55%	Cumpriu
Consolidado	4.193.620	62,07%	60,00%	57,00%	Não Cumpriu
Dívida	Valor	Divida/RCL	Limites da LRF/Resol Senado 43/2001		Cumprimento do limite
Dívida Consolidada Líquida	1.888.630	27,95%	200% da RCL		Cumpriu
Operações de Crédito	355.611	5,26%	16%		Cumpriu
Garantias	3.185	0,05%	22%		Cumpriu
ALERTAS EMITIDOS					
Data	Recomendações				
22.08.2013	ALERTA – GAB ACTP "(...) ALERTAR o Poder Executivo do Estado da Paraíba porquanto o montante da despesa total com pessoal ultrapassou 90% (noventa por cento) do limite legal, conforme análise do relatório de Gestão Fiscal do 1º Quadrimestre".				

DA ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DE RECOMENDAÇÕES

4.81. Houve a análise de recolhimento de multa e cumprimento de recomendações diversas, cujas conclusões se encontram às fls. 550/554.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

DOS BALANÇOS E SEUS ANEXOS

4.82. Balanço Orçamentário consolidado fiscal e da seguridade social (fls. 401/402):

Em R\$ mil				
Receita	Valor			% (d) = (c)/(a)
	Prevista	Realizada	Diferença	
	atualizada (a)	(b)	(c) = (b)-(a)	
Receita corrente	8.060.711	7.346.400	-714.311	-8,86%
Receita intra-orçamentária corrente	457.022	462.048	5.026	1,10%
Receita de capital	1.430.899	738.606	-692.293	-48,38%
Receita inta-orçamentária de capital	0	12	12	-
Total	9.948.632	8.547.066	-1.401.566	-14,09%

Em R\$ mil			
Despesa	Valor		
	Autorizada	Realizada	Diferença
Créditos ordinários e suplementares	10.551.109	8.554.572	-1.996.537
Créditos especiais	6.546	4.516	-2.030
Créditos extraordinários	0	0	0
Total	10.557.655	8.559.088	-1.998.567

4.83. Balanço Financeiro fiscal e da seguridade social (fls. 403/404):

Em R\$ mil				Em R\$ mil					
Receitas	Valor	Despesas	Valor	Receitas	Valor (a)	Despesas	Valor (b)	Diferença	(a/b)
Receita Orçamentária	8.547.066	Despesa Orçamentária	8.559.088	Receita corrente	7.346.400	Despesa corrente	6.773.793	572.607	1,08
Receita extraorçamentária	4.820.075	Despesa extraorçamentária	4.817.258	Receita intraorçamentária corrente	462.048	Despesa intraorçamentária corrente	453.555	8.494	1,02
Saldo do exercício anterior	1.180.193	Saldo para o exercício seguinte	1.170.987	Receita de capital	738.606	Despesa de capital	1.331.530	-592.924	0,55
Total	14.547.334	Total	14.547.334	Receita extraorçamentária de capital	12	Despesa extraorçamentária de capital	210	-198	0,06
				Total	8.547.066	Total	8.559.088	-12.021	1,00

Saldo para o exercício seguinte:

Em R\$ mil	
Discriminação	Valor
Tesouraria	4
Bancos e correspondentes	1.155.367
Agentes arrecadadores	15.271
Exatores com saldo em poder	345
Saldo para o exercício seguinte	1.170.987



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

4.84. Balanço Patrimonial consolidado fiscal e da seguridade social (fl. 404):

Em R\$ mil

ATIVO (A)			PASSIVO (B)		
Conta	Valor	% de A	Conta	Valor	% de B
Ativo Financeiro	1.431.656	13,21%	Passivo Financeiro	716.603	6,61%
Disponível	1.170.988	10,80%	Restos a pagar processados	169.840	1,57%
Realizável	260.668	2,40%	Restos a pagar não processados	265.362	2,45%
			Depósitos de diversas origens	201.681	1,86%
			Agentes financeiros credores	1.973	0,02%
			Municípios credores	2.952	0,03%
			Outras entidades credoras	74.794	0,69%
Ativo Permanente	9.013.351	83,14%	Passivo Permanente	3.277.270	30,23%
Bens do Estado	3.406.929	31,43%	Dívida fundada interna	3.018.612	27,84%
Créditos	5.424.640	50,04%	Dívida fundada externa	258.658	2,39%
Valores	181.782	1,68%			
Soma do Ativo Real	10.445.007	96,35%	Soma do Passivo Real	3.993.873	36,84%
			Ativo Real Líquido (Saldo Patrimonial)	6.451.134	59,51%
Ativo Compensado	396.052	3,65%	Passivo Compensado	396.052	3,65%
Valores em poder de terceiros	127.153	1,17%	Contrapartida de valores em poder de terc.	127.153	1,17%
Valores nominais emitidos	268.899	2,48%	Contrapartida de valores nominais emitidos	268.899	2,48%
TOTAL (A)	10.841.059	100,00%	TOTAL (B)	10.841.059	100,00%

4.85. Dívida Ativa / Dívida Fundada Administração Direta / Receita Corrente Líquida (fl. 409):

Em R\$ mil

EXERCÍCIO	DÍVIDA ATIVA			DÍVIDA FUNDADA		RCL	
	Cobrança (a)	Saldo em 31/12*(b)	a/b	Saldo em 31/12*(c)	b/c	Auditoria* (d)	b/d
2004	8.977	2.073.774	0,49%	2.663.290	77,87%	2.334.441	88,83%
2005	18.882	2.321.615	0,91%	2.606.488	89,07%	2.909.959	79,78%
2006	10.288	2.479.595	0,44%	2.563.026	96,74%	3.253.835	76,21%
2007	9.018	2.741.810	0,36%	2.417.240	113,43%	3.541.647	77,42%
2008	11.707	2.977.688	0,43%	2.580.202	115,41%	4.222.911	70,51%
2009	12.046	3.126.090	0,40%	2.516.751	124,21%	4.439.591	70,41%
2010	13.486	3.327.895	0,43%	2.423.596	137,31%	4.872.878	68,29%
2011	22.406	3.616.021	0,67%	2.695.893	134,13%	5.749.594	62,89%
2012	15.551	4.328.269	0,43%	3.053.164	141,76%	6.013.443	71,98%
2013	17.757	4.211.604	0,41%	3.088.097	136,38%	6.756.713	62,33%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

4.86. Dívida Fundada Consolidada (fl. 417):

Em R\$ mil

DÍVIDA FUNDADA									
ADM. DIRETA (A)			ADM. INDIRETA (B)			CONSOLIDAÇÃO (C)			
Interna(a)	a/c	a/C	Interna(d)	d/f	d/C	Interna(g)	g/C	Direta(A)	A/C
2.829.439	91,62%	86,34%	189.173	100,00%	5,77%	3.018.612	92,11%	3.088.097	94,23%
Externa(b)	b/c	b/C	Externa(e)	e/f	e/C	Externa(h)	h/C	Indireta(B)	B/C
258.658	8,38%	7,89%	-	-	-	258.658	7,89%	189.173	5,77%
a+b=c	c/c	c/C	d+e=f	f/f	f/C	g+h=i	i/C	A+B=C	C/C
3.088.097	100,00%	94,23%	189.173	100,00%	5,77%	3.277.270	100,00%	3.277.270	100,00

4.87. Dívida Flutuante (restos a pagar consolidados – administração direta e indireta) – fl. 413:

Em R\$ mil

CONSOLIDAÇÃO											
Exercício	Saldo anterior	Processados			Não processados			Saldo seguinte	Saldo seguinte (%)		
		Inscr. (a)	Baixa	a/(a+b)	Inscr. (b)	Baixa	b/(a+b)		Direta	Indireta	Consolid.
Anterior	451.234	-	101.090	-	-	266.895	-	83.250	73,10	26,90	100,00
2013	-	144.554	-	41,07%	207.398	-	58,93%	351.952	84,43	15,57	100,00
Total	451.234	144.554	101.090	57,14%	207.398	266.895	42,86%	435.202	82,26	17,74	100,00

4.88. Precatórios Judiciais (fl. 422):

Em R\$ mil

ANO	RCL (A)	PRECATÓRIOS					b/a (%)	c/A (%)
		Orçamento		Emp.(b)	Pagam.	Saldo em 31/12 (c)		
		Inicial(a)	Final					
2005	2.909.959	23.166	23.166	586	586	111.693	2,53	3,84
2006	3.253.835	37.865	1.006	-	-	149.232	-	4,59
2007	3.541.647	71.921	3.540	3.540	2.527	223.283	4,92	6,30
2008	4.222.911	57.753	57.753	3.855	3.064	280.644	6,67	6,65
2009	4.439.591	42.023	42.023	6.850	6.200	341.324	16,30	7,69
2010	4.872.878	32.167	5.857	5.857	5.857	373.082	18,21	7,66
2011	5.749.594	40.000	40.300	40.079	40.060	621.555	100,20	10,81
2012	6.013.443	60.000	103.886	93.804	93.804	937.268	156,34	15,59
2013	6.756.713	100.000	109.717	96.661	96.641	919.861	96,66	13,61



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

1070
51/120

PROCESSO TC 02913/14

4.89. Movimentação das variações patrimoniais consolidadas fiscais e da seguridade social (fl. 425):

Em R\$ mil

VARIAÇÕES ATIVAS			VARIAÇÕES PASSIVAS		
Títulos	Valor	%	Títulos	Valor	%
Result. da exec. orçamentária	10.033.649	44,30	Result. da exec. orçamentária	8.957.423	39,54
Receita orçamentária	8.547.066	37,73	Despesa orçamentária	8.559.088	37,79
Mutações patrimoniais	1.486.583	6,56	Mutações patrimoniais	398.334	1,76
Independ. da exec. orçamentária	12.617.793	55,70	Independ. da exec. orçamentária	1.918.438	8,47
Total das variações ativas	22.651.443	100,00	Total das variações passivas	10.875.861	48,01
			Resultado patrimonial (Superávit)	11.775.581	51,99
TOTAL GERAL	22.651.443	100,00	TOTAL GERAL	22.651.443	100,00

Variações resultantes da execução orçamentária

Em R\$ mil

VARIAÇÕES PATRIMONIAIS	ADM. DIRETA	ADM. INDIRETA	CONSOLIDAÇÃO
Ativas	8.443.639	1.590.011	10.033.649
Passivas	6.109.351	2.848.072	8.957.423
DIFERENÇA	2.334.288	-1.258.061	1.076.227

Variações independentes da execução orçamentária

Em R\$ mil

VARIAÇÕES PATRIMONIAIS	ADM. DIRETA	ADM. INDIRETA	CONSOLIDAÇÃO
Ativas	1.343.475	13.168.561	12.843.279
Passivas	3.232.733	579.949	2.143.924
DIFERENÇA	-1.889.257	12.588.612	10.699.355

1070



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

CONCLUSÕES

4.90. Ao final do relatório, a Auditoria declinou recomendações, constatações, irregularidades e sugeriu determinação na direção do Governador Ricardo Vieira Coutinho:

DAS RECOMENDAÇÕES (fls. 555/557)

- 1) Criar uma rotina para evidenciação dos valores que devem ser repassados ao Fundo Previdenciário Capitalizado - FPC, discriminando Poder, órgão, entidade, nome do servidor, proventos, base de cálculo previdenciária, descontos efetuados, cota patronal e cota servidor, para fins de acompanhamento por esta Corte de Contas;
- 2) Elaborar os demonstrativos referentes à projeção atuarial do regime próprio de previdência em conformidade com o que dispõe o manual de demonstrativos fiscais aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios;
- 3) Contabilizar o valor das renúncias fiscais;
- 4) Evitar inconsistência contábil no registro da receita do Fundo de Combate à Pobreza;
- 5) Apurar a divergência de valores relativos aos serviços de publicidade disponibilizados no portal da transparência do Governo do Estado e as informações contidas no sistema SAGRES na análise da prestação de contas da Secretaria de Comunicação Institucional;
- 6) Considerar os valores a título de bolsa de desempenho profissional na despesa com pessoal, garantindo a exatidão e transparência da informação constante do relatório de gestão fiscal;
- 7) Para o Pólo Turístico do Cabo Branco:
 - 7.1) Estabelecer o cumprimento de todas as exigências propostas nos Editais 001/88 e 001/90, cobrando de todos os licitantes a comprovação das condições econômico-financeiras para realização dos empreendimentos, a prova da idoneidade das empresas e empresários e a atualização do ativo da empresa mediante a avaliação atual dos lotes negociados;
 - 7.2) Reavaliar o procedimento de Certificação e Regularidade emitido pelo Governo do Estado em 01 de julho de 2013, tendo em vista a observação das várias pendências com relação aos lotes negociados, envolvendo falta de pagamento dos lotes, registro de áreas em dimensão maior do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

que a realmente adquirida, entrega de Comprovantes de Emissão de Ações Preferenciais fora do prazo e em valores irrisórios, entre outros;

7.3) Avaliar cada lote negociado e a emissão das ações em valores correspondentes às cifras atuais;

7.4) Estabelecer exigências com relação ao porte dos empreendimentos a serem construídos;

8) Ampliar a capacidade de internação do Estado, para tanto é necessária uma maior aplicação de recursos em obras e instalações, pois nota-se a inversão de valores que vem ocorrendo na área da saúde, ou seja, a aplicação de recursos em obras e instalações, apesar de extremamente necessária, vem diminuindo ao longo dos últimos exercícios, enquanto os dispêndios com outros serviços de terceiros (pessoa jurídica) vêm sendo acrescidos, principalmente no que se refere aos recursos destinados às terceirizações da saúde.

DAS CONSTATAÇÕES (fls. 557/558)

1) Os saldos dos restos a pagar por destinação de recursos ultrapassaram os saldos das respectivas disponibilidades líquidas de caixa;

2) Pelo relatório de Inspeção Especial no Hospital de Emergência e Trauma Senador Humberto Lucena (Processo TC 02642/14), a referida instituição realizou gastos revestidos de indícios de não comprovação material, que não se expressam em efetivas ações e serviços públicos de saúde;

3) Omissão da prestação de contas dos numerários repassados pelo Estado e não cumprimento das obrigações com fornecedores e pessoal, por parte do Instituto Social Fibra.

DAS IRREGULARIDADES (fls. 558/562)

1) Utilização de medida provisória para alterar a regulamentação do Programa Empreender, sem os requisitos constitucionais de urgência e relevância;

2) Alteração a posteriori do plano plurianual durante o exercício de 2013, no que concerne aos valores do exercício de 2012;

3) Descumprimento do prazo para o envio da lei de diretrizes orçamentárias a este Tribunal;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

- 4) Autorização contida na lei orçamentária anual para a abertura de créditos adicionais em desacordo com o princípio da exclusividade;
- 5) Ausência de envio das metas bimestrais de arrecadação;
- 6) O Fundo Previdenciário Capitalizado deveria ter recebido R\$17.767.035,32, mas em consulta ao SIAF, até o dia 23/04/2014, o saldo da conta 4011- 8 – Paraíba Previdência – PBprev, do Banco do Brasil, agência 1618, título PBPREVCAP, era de R\$3.916.843,14 (Documento TC nº 20.899/14);
- 7) Não cumprimento da meta de resultado nominal, fixada na Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- 8) Registro incorreto de valores no demonstrativo da dívida fiscal líquida previdenciária publicado no RREO do 6º bimestre;
- 9) Divergências entre os valores da despesa com “pessoal ativo” e “pessoal inativo e pensionista” calculados pela Auditoria e aqueles constantes do relatório de gestão fiscal elaborado pelo Executivo Estadual;
- 10) Ultrapassagem do limite previsto no artigo 19, inciso II, da Lei Complementar 101/00, para as despesas com pessoal do ente consolidado em relação à receita corrente líquida – RCL;
- 11) Não inclusão dos valores pagos a título bolsa de desempenho profissional no cálculo da despesa total com pessoal;
- 12) Registro incorreto de valores no demonstrativo consolidado dos restos a pagar publicado no relatório de gestão fiscal do 3º quadrimestre;
- 13) Cancelamento, no exercício, de restos a pagar processados, no valor de R\$4.069 mil;
- 14) Disparidade no registro dos valores dos restos a pagar inscritos e cancelados no SIAF, no relatório resumido da execução orçamentária e nos balanços contábeis;
- 15) Inconsistências entre as informações contidas no SIAF com as apostas no RREO acerca da despesa liquidada;
- 16) Ocorrência de “despesas a apropriar”, que, ao longo do exercício, somaram, aproximadamente, R\$90.766 mil;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

- 17) Divergência de informações entre os valores de “despesas a apropriar” encontrados pela Auditoria com os apresentados pelo Governo do Estado, a partir de informações obtidas no sistema SIAF;
- 18) Concessão de bolsa desempenho profissional, de natureza remuneratória, por meio de decreto aos profissionais do grupo magistério, aos servidores militares em atividade e aos servidores fiscais tributários;
- 19) Concessão de bolsa desempenho, de natureza remuneratória, a servidores que percebem subsídio fixado em parcela única;
- 20) Transformação de cargos públicos por meio de decreto;
- 21) Cancelamento de créditos da dívida ativa, deixando de recolher R\$756.722 mil aos cofres estaduais;
- 22) Aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), mesmo considerando os gastos com ensino superior, alcançou o percentual de 24,94% da receita líquida de impostos e transferências, não atingindo o mínimo constitucionalmente exigido;
- 23) O saldo financeiro para o exercício de 2013 do fundo de manutenção e desenvolvimento da educação básica e de valorização dos profissionais da educação – FUNDEB representou 7,31% das receitas recebidas;
- 24) Divergência a menor de R\$2.038 mil entre a contribuição do salário educação informada pelo FNDE e a registrada no Anexo X do RREO do 6º Bimestre/SAGRES;
- 25) Ausência de norma estabelecendo o procedimento de suspensão e restabelecimento das transferências constitucionais – conforme art. 26, § 2º, da LC 141/12;
- 26) Não atendimento às exigências constitucionais em relação às ações e serviços públicos de saúde, haja vista a aplicação ter atingido R\$765.527 mil, valor que corresponde ao percentual de apenas 11,62% da receita líquida de impostos e transferências constitucionais, sendo, assim, inferior ao limite de 12%;
- 27) O Governo do Estado apresentou o valor de R\$884.254 mil como despesas efetivas em ações e serviços públicos de saúde, correspondendo a 12,82% da receita líquida de impostos e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

transferências constitucionais, divergindo, assim, do valor apurado pela Auditoria – que totalizou R\$765.527 mil;

28) Não comprovação da existência de disponibilidade financeira para arcar com a inscrição de restos a pagar, no total de R\$40.103 mil, contrariando o que dita o art. 42, da Lei 101/2000, e motivando a exclusão de tal montante do cômputo da aplicação em saúde;

29) As ações de terceirização da saúde não estão ocorrendo de forma complementar, contrariando o que reza o art. 199, § 1º, da Constituição Federal;

30) Não atendimento das recomendações do Acórdão APL – TC 00693/12, publicado em 18/09/2013, por ocasião da prestação de contas de 2011.

DA DETERMINAÇÃO SUGERIDA (fl. 562)

1) Movimentar os recursos da saúde por meio do respectivo Fundo – conforme determinado pelo art. 2º, parágrafo único, da Lei Complementar 141/12.

4.91. Não foram encontradas irregularidades no período em que o Senhor Rômulo José Gouveia esteve como Governador do Estado da Paraíba.

5. Foi determinada a citação dos interessados.

6. Houve apresentação de defesas às fls. 579/736.

7. Na análise de fls. 741/823, a Auditoria se manifestou, em resumo, mantendo, em parte, o seu entendimento inicial, elidindo as seguintes falhas inicialmente apontadas:

7.1. Os saldos dos restos a pagar por destinação de recursos ultrapassaram os saldos das respectivas disponibilidades líquidas de caixa;

7.2. Descumprimento do prazo para o envio da lei de diretrizes orçamentárias a este Tribunal;

7.3. Registro incorreto de valores no demonstrativo da dívida fiscal líquida previdenciária publicado no RREO do 6º bimestre;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

- 7.4. Aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) alcançou o percentual de 25,04% da receita líquida de impostos e transferências, atingindo o mínimo constitucionalmente exigido de 25%;
- 7.5. O saldo financeiro para o exercício de 2013 do fundo de manutenção e desenvolvimento da educação básica e de valorização dos profissionais da educação – FUNDEB, anotado como 7,31% das receitas recebidas, passou para 1,01%, atendendo ao limite de 5%;
- 7.6. Divergência a menor de R\$2.038 mil entre a contribuição do salário educação informada pelo FNDE e a registrada no Anexo X do RREO do 6º Bimestre/SAGRES.
8. Os autos ainda retornaram à Auditoria para complemento de instrução, mas sem alteração substancial em suas conclusões.
9. Encaminhados os autos ao Ministério Público junto ao Tribunal, de lá retornou com o parecer da lavra de sua Procuradora-Geral Elvira Samara Pereira de Oliveira, assim resumido:

*“a) **EM PRELIMINAR**, suscita este Parquet a suspensão da apreciação desta Prestação de Contas, nos termos dispostos na fundamentação supra;*

*b) **NO MÉRITO, CASO SUPERADA A PRELIMINAR SUSCITADA, PELA EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS DE GOVERNO** prestadas pelo Senhor **RICARDO VIEIRA COUTINHO**, Chefe do Executivo Estadual durante o exercício financeiro de 2013;*

*c) **EMISSÃO DE PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS DE GOVERNO** prestadas pelo Senhor **RÔMULO JOSÉ GOUVEIA**, Vice-Governador no exercício da Governadoria no período de 01/01/2013 à 02/01/2013 e 27/02/2013 à 05/03/2013;*

*d) **DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL DOS PRECEITOS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LC 101/2000)**, por parte do Senhor **RICARDO VIEIRA COUTINHO**, relativamente ao exercício financeiro de 2013;*

*e) **DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO INTEGRAL DOS PRECEITOS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LC 101/2000)**, por parte do Senhor **RÔMULO JOSÉ GOUVEIA**, relativamente ao período em que esteve à frente do Governo Estadual no exercício de 2013;*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

f) PELA EXPEDIÇÃO DAS SEGUINTE RECOMENDAÇÕES AO SENHOR RICARDO VIEIRA COUTINHO: 1). Adoção de medidas efetivas voltadas ao concreto desenvolvimento do ensino médio, eis que, se constatada precariedade da política pública respectiva, para além da discussão em torno do cálculo do MDE, poderá ensejar, no futuro, a emissão de parecer contrário à aprovação das contas de Governo; 2) Aumento da aplicação de recursos nos campos da Segurança Pública e do Sistema Prisional, empregando, ao menos, os valores orçamentariamente previstos; 3) Aprimoramento dos registros contábeis do Fundo Previdenciário Capitalizado (FPC) e do Fundo Previdenciário Financeiro, tornando-os mais transparentes, sem prejuízo das correções de valores apontadas pela Auditoria, observando, também, a necessidade de maior publicação de todas as projeções e demonstrativos dos referidos Fundos (FPC e FPF); 4) Adequação à Lei de Responsabilidade Fiscal quanto aos procedimentos relativos à anotação contábil das renúncias fiscais; 5) Observância do parágrafo único do art. 1º, da Lei Estadual n.º 7.611/2004, instituidora do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza da Paraíba (FUNCEP), mediante a contabilização completa das receitas e despesas no âmbito da Secretaria de Planejamento e Gestão; 6) Evitar ações e procedimentos que representem descumprimento do ciclo orçamentário, especialmente quanto à imperiosa sintonia que deve haver entre o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual. Ademais, o Chefe do Executivo, no exercício da competência correspondente à iniciativa de lei para as regras do ciclo orçamentário (art. 165, CF/88), deve emprestar estrita observância aos postulados constitucionais referentes ao assunto, especialmente quanto ao regime jurídico dos créditos adicionais; 7) Cumprimento a Resolução Normativa TC 07/2009 quanto ao correto envio das Metas Bimestrais de Arrecadação; 8) Observe o planejamento fiscal ao longo da gestão, evitando o descumprimento da meta de resultado nominal fixada, assim como assegure transparência nas informações contidas nos instrumentos de publicidade previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, evitando-se, assim, o registro incorreto de dados, sendo curial, também, que o Chefe do Executivo Estadual adote um programa global de governo, voltado à obediência dos limites e condições para o controle concreto das despesas com pessoal, inclusive com ações conjuntas dos Poderes e Órgãos do Estado; 9) Respeite o princípio da reserva legal no tocante à transformação de cargos públicos, evitando a emissão de Decretos para a regulação da matéria; 10) Cumpra fielmente o disposto no art. 63, §3º, da Constituição Estadual no tocante à expedição de Medidas Provisórias; 11) Prime pela consonância entre as informações contidas no sistema SLAF, do Governo Estadual, e os relatórios de gestão fiscal e de execução orçamentária; 12). Adote medidas visando a maior efetividade dos gastos despendidos no Programa Empreender – PB, bem como para controlar a inadimplência das concessões de créditos.”

10. O processo foi agendado para esta sessão extraordinária, com as intimações e estilo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

VOTO DO RELATOR

PRELIMINAR. Sobrestamento do processo. Pendências de julgamento de atos de ordenação de despesas. Responsabilidade diversa em relação à do Governador. Ausência de identificação de liame subjetivo entre a atribuição gerencial e eventual culpabilidade administrativa. Ausência de precedentes do TCE/PB para a medida cautelar da espécie. Inocorrência de motivos determinantes. Rejeição da preliminar.

11. O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas suscitou questão preliminar para suspender a apreciação da presente prestação de contas, pelos seguintes motivos:

É que o Órgão Auditor deste Tribunal, ao analisar a matéria referente às aplicações em ações e serviços de saúde pública para fins de apuração do mínimo constitucional, valeu-se de dados e informações existentes no Processo TC 02642/14, que versa sobre Inspeção Especial relativa ao exercício financeiro de 2013 da Secretaria de Estado da Saúde, atualmente em fase de complementação de instrução, instituída para fins de reforço conclusivo da Auditoria sobre as irregularidades descritas ao longo do feito, conforme historia o Sistema TRAMITA, desta Corte.

*Nesta Prestação de Contas de Governo, os técnicos deste Tribunal excluíram dos gastos em saúde determinadas despesas tidas como não comprovadas, materializadas ao longo da contratação da **Organização Social denominada Cruz Vermelha**, recrutada pelo Estado da Paraíba para gerir e operacionalizar o Hospital de Emergência e Trauma da Capital. O expurgo efetuado pela Unidade Técnica, no patamar de R\$8.253.575,98, influenciou na detecção do insuficiente índice de investimento em saúde.*

*Igualmente, a Auditoria afastou do mencionado cálculo valores representativos de danos concretos ocasionados pela **Organização Social FIBRA**, arregimentada pelo Governo para atuar na execução de serviços de saúde na Unidade de Pronto Atendimento do Município de Guarabira e no Hospital Maternidade do Município de Patos, sendo que o prejuízo ao Tesouro do Estado, da ordem de R\$15.885 mil, foi identificado no âmbito do Relatório de Tomada de Contas Especial, confeccionado na fase interna da TCE¹, deflagrada pela Secretaria de Estado da Saúde, nos termos do Documento Eletrônico TCE/PB n.º 13348/14, anexado a presente prestação de contas de Governo.*

¹ A Tomada de Contas Especial é formada por duas fases: uma interna e outra externa. A primeira, como o próprio nome sugere, é impulsionada dentro do órgão administrativo correspondente. A segunda diz respeito ao procedimento e julgamento realizado pelos Tribunais de Contas, ao receberem o material colhido na fase interna. (art. 8º, §§ 1º e 2º, da LC 18/93).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

E arrematou:

*Assim sendo, este Ministério Público de Contas suscita a preliminar de suspensão da apreciação destas Contas Governamentais, sendo imperioso que o Eg. Plenário, antes da verificação das questões de fundo (mérito), delibere sobre o panorama processual constituído, despontando como recomendável, em prol da técnica jurídica, a definição prévia sobre a possibilidade de prosseguimento do julgamento do feito diante das peculiaridades citadas, registrando este Parquet, desde já, que, em caso de superação da prefacial suscitada, a manifestação ministerial de mérito contempla a impropriedade correspondente à insuficiente aplicação do Estado em ações e serviços de saúde pública, **considerando o contexto fático presente nos autos desta prestação de contas, porque outro caminho não lhe resta.***

12. A preliminar suscitada não encontra guarida em precedentes do Tribunal ou se mostra juridicamente plausível para o fim de obstar o curso da análise de mérito da presente prestação de contas.

13. Começando pelo último, segundo o modelo constitucional de prestação de contas, o Tribunal de Contas aprecia a gestão global ou geral, emitindo um parecer opinativo, e o Poder Legislativo efetua o respectivo julgamento (CF/88, art. 48, inciso IX; CE-PB/89, art. 54, inciso XVI). Quanto à gestão administrativa, a mesma Corte julga as contas dos responsáveis sem qualquer ingerência do Parlamento, para os fins de atribuir-lhes ou liberá-los de responsabilidade. Esclarecedora sobre o tema e de extremado caráter didático é a decisão, a seguir, emanada do **Tribunal de Justiça da Paraíba**, sob a relatoria do eminente Desembargador Antônio Elias de Queiroga, que dissecou todo o conteúdo dos incisos **I** e **II**, do art. 71, da *Lex Mater* (os grifos não estão no original):

*No primeiro caso, o Tribunal não julga, apenas, aprecia as contas gerais – balancetes de receitas e despesas – e **emite parecer, meramente opinativo, pela aprovação ou rejeição das contas, sendo o Poder Legislativo**, nesta hipótese, o órgão competente para o julgamento. O parecer prévio do Tribunal, in casu, só deixará de prevalecer se for rejeitado por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal (art. 31, § 2º). Diversa a hipótese do inciso II, quando o Tribunal de Contas julga processos em que **Governador, Prefeitos, Secretários, Vereadores, etc.** atuam como administradores de bens ou valores públicos. Vale dizer, o Tribunal não se preocupa em apreciar apenas a parte global das contas como um todo (art. 71, I), porque é muito difícil que um Balanço não apresente os seus resultados, matematicamente certos. Profere, também, de maneira específica, o julgamento do gestor daquele dinheiro público, ou seja, se o dinheiro público foi honestamente e adequadamente aplicado. Quando assim procede, o Tribunal aplica aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei (CF, art. 71, § 3º). (TJ/PB. Apelação Cível nº 99.005136-5. Rel. Des. Antônio Elias de Queiroga. DJE/PB 10/12/1999).*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

14. No mesmo sentido também já se pronunciou o Superior Tribunal de Justiça:

*CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ATOS PRATICADOS POR PREFEITO, NO EXERCÍCIO DE FUNÇÃO ADMINISTRATIVA E GESTORA DE RECURSOS PÚBLICOS. JULGAMENTO PELO TRIBUNAL DE CONTAS. NÃO SUJEIÇÃO AO DECISUM DA CÂMARA MUNICIPAL. COMPETÊNCIAS DIVERSAS. EXEGESE DOS ARTS. 31 E 71 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Os arts. 70 a 75 da Lex Legum deixam ver que o controle externo – contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial – da administração pública é tarefa atribuída ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas. O primeiro, quando atua nesta seara, o faz com o auxílio do segundo que, por sua vez, detém competências que lhe são próprias e exclusivas e que para serem exercitadas independem da interveniência do Legislativo. O conteúdo das **contas globais** prestadas pelo Chefe do Executivo é diverso do conteúdo das contas dos administradores e gestores de recurso público. **As primeiras demonstram o retrato da situação das finanças da unidade federativa (União, Estados, DF e Municípios). Revelam o cumprir do orçamento, dos planos de governo, dos programas governamentais, demonstram os níveis de endividamento, o atender aos limites de gasto mínimo e máximo previstos no ordenamento para saúde, educação, gastos com pessoal. Consubstanciam-se, enfim, nos Balanços Gerais prescritos pela Lei 4.320/64. Por isso, é que se submetem ao parecer prévio do Tribunal de Contas e ao julgamento pelo Parlamento (art. 71, I c./c. 49, IX da CF/88).** As segundas – contas de administradores e gestores públicos, dizem respeito ao dever de prestar (contas) de todos aqueles que lidam com recursos públicos, captam receitas, ordenam despesas (art. 70, parágrafo único da CF/88). Submetem-se a julgamento direto pelos Tribunais de Contas, podendo gerar imputação de débito e multa (art. 71, II e § 3º da CF/88). Destarte, se o Prefeito Municipal assume a dupla função, política e administrativa, respectivamente, a tarefa de executar orçamento e o encargo de captar receitas e ordenar despesas, submete-se a duplo julgamento. Um político perante o Parlamento precedido de parecer prévio; o outro técnico a cargo da Corte de Contas. Inexistente, in casu, prova de que o Prefeito não era o responsável direto pelos atos de administração e gestão de recursos públicos inquinados, deve prevalecer, por força ao art. 19, inc. II, da Constituição, a presunção de veracidade e legitimidade do ato administrativo da Corte de Contas dos Municípios de Goiás. Recurso ordinário desprovido. (STJ. ROMS nº 11060/GO. Rel. Min. Laurita Vaz. DJU 16/09/2002, p. 159).*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

15. Assim, não podem ser confundidas contas de Governo em que são envidados atos gerenciais globais para imbuir cumprimento aos programas dispostos no orçamento, sob a responsabilidade do Chefe do Poder Executivo, com os atos de ordenação de despesa a cargo de Secretários, dirigentes de outros Órgãos e Entidades, bem como dos demais ordenadores de despesa, os quais possuem responsabilidade diversa em relação à do Governador.

16. A responsabilidade do ordenador de despesas, aliás, foi muito bem detalhada no final da década de sessenta, quando o Decreto-lei 200, de 25/02/1967, dispondo sob a reforma administrativa do governo federal, assim dispôs sobre o tema:

Art. 80. ...

§ 1º. Ordenador de despesas é toda e qualquer autoridade de cujos atos resultarem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos da União ou pela qual esta responda.

§ 2º. O ordenador de despesa, salvo conivência, não é responsável por prejuízos causados à Fazenda Nacional decorrentes de atos praticados por agente subordinado que exorbitar das ordens recebidas.

17. Nenhum ato de ordenação de despesa foi atribuído ao Governador do Estado nos processos supostamente motivadores da paralisação deste, nem mesmo se cogitou liame subjetivo entre a atribuição gerencial e eventual culpabilidade administrativa que lhe atraísse espécie de responsabilidade solidária, inexistindo fundamento jurídico para imbuir reflexos daqueles processos neste. Aqueles processos não estão ao menos julgados.

18. Sobre a existência de precedentes da espécie, não há notícia nesta Casa de tal providência. Já houve casos, são notórios, em que valores foram deduzidos dos investimentos em educação ou saúde no momento do julgamento, mas quando se acumulavam as funções de gestor global com as de ordenar de despesas. No caso, além dos processos suscitados não terem chegado ao seu fim, as funções distintas não são realizadas pelo mesmo agente público. Nas contas de 2012, inclusive, vários relatórios de Auditoria envolvendo questionamentos sobre aplicação em serviços públicos de saúde já haviam sido produzidos durante a instrução daquela prestação de contas. Vejamos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

Assunto (Inspeção Especial de Contas)	Exercício	Data do Relatório	(R\$) Valor Impugnado	Processo
Hospital Regional de Sousa.	2012	18/10/2012	21.673,47	13881/12
Hospital Regional de Cajazeiras.	2012	19/11/2012	35.468,76	15873/12
Hospital Regional de Princesa Isabel.	2012	14/02/2013	7.975,11	01636/13
Hospital de Trauma de João Pessoa.	2012	04/03/2013	13.223.417,06	02144/13
Hospital de Trauma de Campina Grande.	2012	22/03/2013	331.601,42	03836/13
Centro Odontológico Cruz das Armas.	2012	22/04/2013	18.030,00	05673/13
Hospital Regional de Patos	2012	06/05/2013	17.059,03	05832/13
Hospital Arlinda Marques	2012	10/05/2013	63.356,48	06034/13
Maternidade Frei Damião	2012	16/05/2013	7.155,00	07313/13
Hospital de Trauma de João Pessoa e Hospital Regional de Patos.	2012	10/06/2013	82.221,98	09254/13
Hospital Regional de Monteiro	2012	17/09/2013	9.019,50	13129/13
TOTAL			13.816.977,81	

19. Mas na prestação de contas de 2012 do Governo do Estado (Processo TC 04550/13) qualquer exclusão foi cogitada no relatório de inicial de 11/06/2013, na análise de defesa em 27/08/2013, no parecer ministerial de 19/11/2013 ou na apreciação da matéria em 27/01/2014.

20. Não são poucos, outrossim, os convênios celebrados entre o Estado e seus Municípios ou entidades privadas, cujos valores impactaram nos índices de aplicação em educação e saúde. Os consequentes atos de ordenação de despesa quando julgados com imputação de débito jamais geraram gravames aos níveis de investimento.

21. Ausente qualquer mudança no ordenamento jurídico ou em procedimento deste Tribunal que autorizem o sobrestamento da presente análise, voto pela rejeição da preliminar arguida, ante a inocorrência de motivos determinantes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

MÉRITO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. Governo do Estado. Atribuições gerenciais. Impropriedades formais remanescentes afetas à gestão administrativa de órgãos e entidades da administração direta e indireta. Contas do Vice-Governador. Exíguo lapso de gestão por apenas sete dias. Ausência de atos impactantes na gestão fiscal ou global. Incompatibilidade para emissão de parecer. Contas do Governador. Cumprimento dos índices de aplicação em educação e saúde. Atenção aos limites de despesas com pessoal. Não atendimento das metas de resultado nominal e primário. Inocorrência de desequilíbrio fiscal. Matéria última atrelada à gestão fiscal, sem reflexos imoderados nas contas. Atendimento parcial da Lei de Responsabilidade Fiscal. Parecer favorável à aprovação da prestação de contas. Recomendações.

22. A Prestação de Contas como Instrumento de Controle da Gestão Pública. É na Constituição Federal que se encontra a moldura jurídica básica do controle da gestão pública brasileira. Merece destaque desde já o fato de que a destinação de todos os dinheiros do erário, por essa qualidade e origem, exige providências que assegurem da melhor forma possível o seu bom emprego. A Constituição é lei fundamental, encimando e orientando todo o ordenamento jurídico do Estado. A sua força normativa é tamanha que União, Estados, Municípios e Distrito Federal hão de exercer as suas respectivas atribuições nos precisos termos nela estabelecidos, sob pena de ter por viciadas e nulas as suas condutas.

23. A prestação de contas é o principal – mas nunca o único – instrumento de controle da gestão pública. Constitui dever de todo administrador (arts. 70 e 71, da CF/88) 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. Importa notar que é imperativa não só a prestação de contas, mas também a sua prestação completa e regular, pois a ausência ou a imprecisão de documentos que torne dificultado o seu exame é tão grave quanto a omissão do próprio dever de prestá-las (CF/88, art. 70, parágrafo único, e art. 71, incisos I e II; CE-PB/89, art. 70, § 1º, e art. 71, incisos I e II).

24. Modernamente, a fiscalização da gestão pública, exercitada pelos órgãos de controle externo, evoluiu de mera análise financeira e orçamentária - na Constituição anterior (CF/67, art. 70) -, para uma profunda investigação **orçamentária, financeira, contábil, operacional, patrimonial** (CF/88, art. 70, caput) e **fiscal** (LC 101/2000), à luz da legalidade, legitimidade e economicidade, bem como da aplicação de **subvenções e renúncia de receitas**. Essas regras, por simetria, aplicam-se a Tribunais de Contas e Legislativos estaduais, aos quais devem ser, anualmente, endereçadas, observada a respectiva competência, as contas dos Governadores.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

25. Segundo o modelo constitucional, a formalização desse plano de trabalho deve restar consignada em três instrumentos de planejamento: o **Plano Plurianual** (PPA), a indicar o planejamento macro da administração pública, desenvolvido em níveis integrados e sincronizados, composto de diretrizes, objetivos e metas para a ação governamental; as **Diretrizes Orçamentárias**, elaboradas de acordo com a política de governo delineada no Plano Plurianual, detendo, dentre outras funções, as de priorizar as metas para cada exercício e orientar a elaboração do respectivo Orçamento; e, finalmente, o próprio **Orçamento**, quantificando, de acordo com a capacidade financeira do ente federado, o programa de governo inserido no Plano Plurianual e nas Diretrizes Orçamentárias, através de técnicas adequadas, dividindo as tarefas por funções, subfunções, programas, projetos, atividades, etc. E para autorizar a ação governamental desejada pelo sistema de planejamento público, a sua aprovação por LEI, em sentido formal, como outorga popular para legitimar os atos de obtenção, gerenciamento e aplicação dos recursos públicos.

26. Com o advento da Lei Complementar 101/2000 (a conhecida Lei de Responsabilidade Fiscal) houve a inserção, no sistema orçamentário, do instituto da participação popular, a ser implementado pelo Poder Executivo ainda na fase de elaboração do planejamento, visando aproximar ainda mais o plano de governo da vontade do povo ou da efetiva realização do bem comum, facultando à sociedade (logo, dever jurídico do Estado), não mais apenas a influência indireta na formalização do orçamento, mas sim direta, como corolário à Cidadania.

27. Mas, embora concebidos com todos esses requisitos e formalizados em instrumentos constitucionalmente previstos, os orçamentos públicos não representam uma camisa-de-força à criatividade ou discricionariedade dos seus gestores, pois de nada valeriam tais rigores se o fim colimado – a realização do bem comum – sofresse ranhuras. Daí, a própria legislação financeira estabelecer mecanismos de realinhamento orçamentário, tais quais a suplementação e o remanejamento de dotações, como formas de adequar a execução do orçamento concebido aos reclames sociais.

28. Nesse contexto, o **Plano Plurianual** (PPA), formalizado através da Lei 9.657, de 06/01/2012, foi revisado pela primeira vez através da Lei 9.948, de 02/01/2013 e organizou a atuação macro governamental para o quadriênio em dois grupos: **Programa Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado**; e **Programas Temáticos Setoriais nas Dimensões Desenvolvimento Humano / Integração Física e Proteção Ambiental / Competitividade Econômica e Recursos Rentáveis / Educação, Ciência e Tecnologia / Democratização do Estado e Transparência Governamental**. Os valores estão mencionados no item 4.1.

29. As **Diretrizes Orçamentárias** (LDO) foram corporificadas na Lei 9.856, de 06/07/2012, contendo, em especial, anexos de metas fiscais (AMF) e de riscos fiscais (ARF), consolidação dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

precatórios emitidos contra o Estado, administração direta e indireta, até o exercício de 2012, no valor de R\$951.457 mil, e se apresentou compatível com o PPA (itens 4.2 a 4.5).

30. O Orçamento Anual do Estado (LOA) foi **aprovado** através da Lei 9.949, de 04/01/2013. A LOA apresentou a seguinte estrutura: **receita prevista e despesa fixada** de R\$9.301.846 mil, sendo R\$6.517.105 mil para o orçamento **fiscal**, R\$2.784.740 mil para a **seguridade social** e R\$601.717 mil para o orçamento de **investimento das empresas**. Foram autorizados **créditos adicionais** de 11,89% da despesa inicialmente orçada, que passou de R\$9.301.846 mil para R\$10.557.655 mil, sendo R\$2.380.333 mil referentes a créditos **suplementares**, representando 22,55% da LOA, e R\$7.943 mil relativos a créditos **especiais**, que atingiu o índice de 0,08% em relação à LOA. Não houve acréscimo de créditos **extraordinários**. A **renúncia** de receita foi estimada em R\$878.618 mil. A Lei 10.190, de 28/11/2013, alterou tal estimativa para instituir renúncia de receita proveniente do ICMS, relativa a despesas com reforma ou modernização de estádios a serem utilizados durante a COPA 2014, no valor de R\$2.400 mil. A **reserva de contingência** autorizada foi no montante de R\$2.291 mil, equivalente a 0,2% da despesa total fixada nos orçamentos fiscal e de seguridade social. Não houve autorização para **operações de crédito por antecipação da receita**. O serviço da **dívida** estabelecido, considerando juros, encargos e amortização, alcançou o montante de R\$378.070 mil, representando 4,06% da despesa total fixada nos orçamentos fiscal e da seguridade social. Houve discrepâncias da LOA com a LDO e PPA. As previsões de aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino (R\$1.591.176 mil) e em ações e serviços públicos de saúde (R\$757.221 mil) se mostraram adequadas (itens 4.6 a 4.17).

31. O Cronograma Mensal de Desembolso foi publicado no DOE de 22/01/2013 (Documento TC 02043/13) e as Metas Bimestrais de Arrecadação foram publicadas no DOE de 29/01/2013 (Documento TC 15990/13) – item 4.18.

32. Para a concretização do instituto do **orçamento democrático** foram realizadas audiências públicas em 14 regiões geoadministrativas nas cidades pólos de João Pessoa, Guarabira, Campina Grande, Cuité, Monteiro, Patos, Itaporanga, Catolé do Rocha, Cajazeiras, Sousa, Princesa Isabel, Itabaiana, Pombal e Mamanguape. Cada região tem seu conselho regional formados por representantes eleitos pela população em assembleias microrregionais. No exercício de 2013, o valor autorizado inicialmente na LOA para os programas e as ações demandadas pelo orçamento democrático foi o montante de R\$1.783.433 mil, ou seja, 19,17% do orçamento total inicial (R\$9.301.846 mil). No final do exercício em análise, após suplementações e anulações ocorridas, chegou-se ao valor autorizado de R\$2.212.880 mil (fls. 348/349).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

33. Na seara orçamentária, o relatório conclui pelas seguintes ocorrências sob o título de irregularidades:

33.1. *Utilização de medida provisória para alterar a regulamentação do Programa Empreender, sem os requisitos constitucionais de urgência e relevância.*

a) O Estado editou a Medida Provisória 207, de 11/07/2013, para atribuir nova regulamentação ao Programa EMPREENDER/PB. Esta MP 207 foi convertida na Lei 10.128, de 23/10/2013, publicada no dia seguinte.

b) A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal consolidou o entendimento de que a análise dos requisitos constitucionais de relevância e urgência para edição de medida provisória, especialmente quando convertidas em lei, prejudica o exame jurisdicional, por ser o cotejo eminentemente a cargo do Poder Legislativo. Eis alguns precedentes:

No que concerne à alegada falta dos requisitos da relevância e da urgência da medida provisória (que deu origem à lei em questão), exigidos no art. 62 da Constituição, o STF somente a tem por caracterizada quando neste objetivamente evidenciada. E não quando dependa de uma avaliação subjetiva, estritamente política, mediante critérios de oportunidade e conveniência, esta confiada aos Poderes Executivo e Legislativo, que têm melhores condições que o Judiciário para uma conclusão a respeito. (ADI 1.717-MC, Rel. Min. Sydney Sanches, julgamento em 22-9-1999, Segunda Turma, DJ de 25-2-2000).

A exigência de prévia autorização legislativa para a criação de fundos, prevista no art. 167, IX, da Constituição, é suprida pela edição de medida provisória, que tem força de lei, nos termos do seu art. 62. O argumento de que medida provisória não se presta à criação de fundos fica combatido com a sua conversão em lei, pois, bem ou mal, o Congresso Nacional entendeu supridos os critérios da relevância e da urgência. (ADI 1.726-MC, Rel. Min. Maurício Corrêa, julgamento em 16-9-1998, Plenário, DJ de 30-4-2004).

A conversão da medida provisória em lei prejudica o debate jurisdicional acerca da 'relevância e urgência' dessa espécie de ato normativo. (ADI 1.721, Rel. Min. Ayres Britto, julgamento em 11-10-2006, Segunda Turma, DJ de 29-6-2007). Em sentido contrário: ADI 3.090-MC, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 11-10-2006, Plenário, DJ de 26-10-2007.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

Conforme entendimento consolidado da Corte, os requisitos constitucionais legitimadores da edição de medidas provisórias, vertidos nos conceitos jurídicos indeterminados de 'relevância' e 'urgência' (art. 62 da CF), apenas em caráter excepcional se submetem ao crivo do Poder Judiciário, por força da regra da separação de poderes (art. 2º da CF) (ADI 2.213, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 23-4-2004; ADI 1.647, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ de 26-3-1999; ADI 1.753-MC, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 12-6-1998; ADI 162-MC, Rel. Min. Moreira Alves, DJ de 19-9-1997). (ADC 11-MC, voto do Rel. Min. Cezar Peluso, julgamento em 28-3-2007, Plenário, DJ de 29-6-2007). No mesmo sentido: ADI 4.029, Rel. Min. Luiz Fux, julgamento em 8-3-2012, Plenário, DJE de 27-6-2012.

c) A indicação, assim, não pode ser considerada como irregularidade pelo Tribunal de Contas, se nem o Supremo Tribunal Federal, guardião da Constituição Federal, e a Assembleia Legislativa, titular do Poder Legislativo Estadual, questionariam ou questionaram, respectivamente.

33.2. *Alteração a posteriori do plano plurianual durante o exercício de 2013, no que concerne aos valores do exercício de 2012.*

a) Ao se analisar a defesa, atestou-se ser a irregularidade referente ao exercício de 2012, já julgado por esta Corte de Contas, sugerindo-se a emissão de recomendação no sentido de que o gestor providencie tempestivamente as necessárias alterações no PPA, quando em desacordo com os montantes consignados nas demais leis orçamentárias, em respeito ao regramento contido no art. 167, § 1º, CF².

b) De início não se cuidou de novo investimento, mas de incremento de valor nos já programados. Em todo caso, as normas orçamentárias refletem um conjunto representativo do sistema público de planejamento da atividade financeira estatal. Como leis em sentido formal podem ser alteradas dentro do processo legislativo como outra qualquer lei, apenas com procedimentos especiais no âmbito orçamentário. O importante é que guardem harmonia entre si: a LOA com a LDO e ambas com o PPA. Daí ser pertinente a

² CF/88.

Art. 167. (...)

§ 1º - Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

recomendação da Auditoria. Se a LOA de 2015 atrair alguma modificação no PPA que se encaminhe ao Poder Legislativo projeto para alterar os itens necessários à adequação.

33.3. *Autorização contida na lei orçamentária Anual para a abertura de créditos adicionais em desacordo com o princípio da exclusividade.*

a) A LOA (art. 6º) previu que o Governador do Estado, quando se tratar de **recursos** colocados à disposição pela União ou outras entidades, nacionais ou estrangeiras, com destinação específica e **que não tenham sido previstos no orçamento** ou o tenham sido de forma insuficiente, **fica autorizado a abrir os respectivos créditos adicionais**, observando sempre, como **limite**, os valores efetivamente disponibilizados e a finalidade específica em que devam ser aplicados. O Decreto 33.796, de 22/03/2013, abriu crédito suplementar no valor de R\$87.296 mil destinado ao Programa de Financiamento das Contrapartidas do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC.

b) Tal dispositivo estaria ferindo a proibição de créditos ilimitados do inciso VII do art. 167 da Constituição Federal³, bem como autorizando o uso de créditos especiais na LOA, em desacordo com o inciso II do art. 41 da Lei 4.320/64⁴.

c) Não se trata de crédito ilimitado, pois o dispositivo já traz os limites, quais sejam os valores efetivamente disponibilizados pela União ou outras entidades, nacionais ou estrangeiras, com destinação específica.

d) Por sua vez, a locução **que não tenham sido previstos no orçamento**, referente a **recursos**, não significa a inexistência de dotação para abrigá-los. O orçamento pode perfeitamente trazer dotações a espera de recursos futuros de operações de créditos ou de transferências intergovernamentais diversas planejadas. Daí não caber a interpretação estrita de que aqueles termos estariam autorizando a abertura de créditos especiais.

³ CF/88.

Art. 167. São vedados: (...)

VII - a concessão ou utilização de créditos ilimitados;

⁴ Lei 4.320/64.

Art. 41. Os créditos adicionais classificam-se em: (...)

II - especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

33.4. Ausência de envio das metas bimestrais de arrecadação.

a) Na análise de defesa (fl. 770) constatou-se que as metas bimestrais de arrecadação foram publicadas do DOE de 29/01/2013 e enviadas em virtude da notificação oriunda deste Tribunal, conforme Documento TC 15990/13, anexado ao Processo TC 17785/12, ressaltando-se que para viabilizar o acompanhamento da gestão por parte da Auditoria mister que o gestor atentasse para o que determina o § 2º do art. 3º da Resolução Normativa RN - TC 07/2009.

b) Assim, cabe recomendação para a remessa do documento logo após a sua publicação.

GESTÃO FINANCEIRA e FISCAL

34. No campo da execução, o orçamento público nosso, no decorrer de sua evolução, ganhou *status* de verdadeiro plano de trabalho - ou programa de governo - a ser perseguido em seus objetivos e metas, desgarrando-se do arcaico conceito de peça meramente contábil e burocrática e amoldando-se à finalidade genérica da atividade financeira do estado, qual seja a realização do bem comum, através da otimização dos recursos públicos (humanos, financeiros e patrimoniais) e aplicação buscando sempre resultados úteis à coletividade (eficiência, eficácia e efetividade).

35. No mesmo passo, o equilíbrio das contas públicas, como resultado de uma visão liberal de Estado, passou a ser um dogma na atualidade, definitivamente incorporado ao sistema orçamentário pátrio pela entrada em vigor da Lei Complementar 101.

36. A preocupação de manter o Estado com **equilíbrio financeiro**, em regra **gastando não mais do que arrecada**, por meio de ações planejadas e transparentes, é exigência da novel legislação, dirigida aos encarregados da gestão pública nos três níveis de governo, sob pena de responsabilidade, segundo a LC 101/2000, art. 1º, § 1º:

*Art. 1º. (...). § 1º 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.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

37. Desta regra geral e basilar à responsável gestão fiscal, nascem, da mesma lei, várias outras concorrentes ou acessórias, como a da escorreita arrecadação da receita pública e o estabelecimento de critérios para a sua renúncia:

Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro (...).

38. Esta contemporânea filosofia de gerenciamento público se opõe, diametralmente, à concepção evidenciada no início do século passado, como relata o professor Ricardo Lobo Torres, em sua obra Curso de Direito Financeiro (Rio de Janeiro: Renovar, 1993, p. 165):

... a partir da década de 30 predominou a ideologia Keynesiana, que admitia os orçamentos deficitários e o excesso de despesa pública, ao fito de garantir o pleno emprego e a estabilidade econômica. Essa política foi ultrapassada na década de 80 pelo discurso do liberalismo social, que sinalizou no sentido de contenção dos gastos públicos e dos privilégios e do aumento das receitas, para o equilíbrio financeiro do Estado.

39. Contudo, mesmo na atualidade, a regra do equilíbrio fiscal não se submete, em absoluto, à impossibilidade de execução de um orçamento deficitário. A própria LC 101/2000 dá sinais desta possibilidade, ao admitir o endividamento público.

40. Ora, o endividamento público é, justamente, uma decorrência do orçamento deficitário, em que se busca no crédito uma forma de manutenção do equilíbrio. O importante é que o endividamento do Estado não seja banalizado pelo mero incremento da despesa corrente, a qual em nada contribui para o avanço patrimonial público, mas no âmbito da despesa de capital, com investimentos de caráter permanente, com resultados eficientes, eficazes e efetivos para a coletividade.

41. Sobre gestão financeira e fiscal a prestação de contas traz elementos sobre receitas, despesas, cumprimento de índices, dentre outras informações.

42. A **receita arrecadada** totalizou R\$8.547.066 mil, sendo R\$7.346.803 mil de receitas correntes, R\$462.061 mil de receitas intraorçamentárias e R\$738.605 mil de receitas de capital, com destaque para as receitas tributárias, transferências correntes e de capital. A receita corrente superou a de 2012 em 12,09%. A receita de capital só alcançou a 63,4% da previsão. No Nordeste, a Paraíba figura em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

sexto lugar em arrecadação total (perdendo para os Estados do Maranhão, Bahia, Ceará, Pernambuco e Rio Grande do Norte) e em quinto em transferências da União (atrás de Maranhão, Bahia, Ceará e Pernambuco). O ICMS apresentou-se como principal item formador das receitas tributárias, com excesso de arrecadação de 17,82% em relação ao orçado, contribuindo com 88,28% do total da receita tributária. No exercício em análise, a exemplo do que ocorreu no exercício anterior, a receita bruta proveniente do fundo de participação dos estados (R\$3.190.854 mil) foi inferior à receita de ICMS (R\$3.853.740 mil), incluindo recursos arrecadados pelo fundo estadual de combate à pobreza – FUNCEP (R\$91.945 mil). Em síntese, a receita total do Estado da Paraíba em 2013, em relação ao exercício financeiro 2012, considerando os recursos da administração direta, bem como se computando as deduções da receita corrente, apresentou uma variação positiva de 10,84%. Já no decênio, houve um crescimento da ordem de 77,51% (itens 4.19 a 4.27). A seguir, a evolução da receita entre 2009 e 2013:

					Em R\$ mil
ESPECIFICAÇÃO	ARRECADADO 2009	ARRECADADO 2010	ARRECADADO 2011	ARRECADADO 2012	ARRECADADO 2013
RECEITAS CORRENTES	4.890.164	5.320.063	6.244.384	6.553.755	7.346.400
Receitas Tributárias	2.564.445	3.080.327	3.441.160	3.974.887	4.567.614
Receita de Contribuição	224.259	234.148	237.499	252.630	258.695
Receita Patrimonial	63.392	78.908	108.795	95.322	184.168
Receita Industrial	1.466	985	663	91	42
Receita de Serviços	133.512	154.485	128.313	124.018	83.872
Transferências Correntes	2.968.730	3.258.640	3.890.196	3.985.915	4.379.465
Outras Receitas Correntes	301.436	96.818	247.361	140.984	168.730
Deduções da Receita	-1.367.076	-1.584.248	-1.809.603	-2.020.092	-2.296.186
Receitas Intra-Orçamentárias	391.526	398.105	410.728	433.720	462.061
RECEITAS DE CAPITAL	365.538	115.761	243.099	368.597	738.605
Operações de Crédito	205.471	16.175	200.425	220.344	355.611
Alienação de Bens	40	152	361	3.758	5.356
Amortização de Empréstimos	5.027	4.154	1.237	1.346	3.691
Transferências de capital	155.000	94.857	41.055	143.149	374.246
Outras receitas de capital	0	423	21	0	0
Deduções da Receita	0	0	0	0	-299
RECEITA TOTAL	5.647.228	5.833.929	6.898.211	7.356.072	8.547.066
Fonte: Balanço Geral do Estado – 2009/2013.					



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

43. As **despesas empenhadas** totalizaram R\$8.559.088 mil, aquém dos créditos autorizados de R\$10.557.655 mil, sendo R\$7.227.348 mil de despesas correntes, R\$1.331.740 mil de despesas de capital, com destaque para pessoal e encargos sociais, outras despesas correntes e investimentos. As quatro funções de governo que mais congregaram despesas foram educação, previdência social, saúde e segurança pública. As quatro de menor fluxo de despesas empenhadas foram energia, desporto e lazer, ciência e tecnologia, e organização agrária. Houve identificação de despesas a apropriar em R\$90.766 mil o que corresponde a 1,06% da despesa total empenhada no exercício. Comparando-se os exercícios de 2012 e 2013 verifica-se um decréscimo nos valores gastos dessa forma, na ordem de 55,32% (itens 4.28 a 4.32). A seguir, a evolução da despesa entre 2009 e 2013:

					Em R\$ mil
Discriminação	Valor Empenhado 2009	Valor Empenhado 2010	Valor Empenhado 2011	Valor Empenhado 2012	Valor Empenhado 2013
DESPESAS CORRENTES	4.704.368	5.501.088	5.781.779	6.632.969	7.227.348
Pessoal e Encargos Sociais	3.054.508	3.624.048	3.661.136	4.382.065	4.555.530
Juros e Encargos da Dívida	100.737	109.475	106.237	115.008	121.244
Outras Despesas Correntes	1.549.123	1.767.565	2.014.406	2.135.896	2.550.574
DESPESAS DE CAPITAL	704.903	744.026	680.667	996.054	1.331.740
Investimentos	470.570	546.081	448.906	657.084	960.969
Inversões Financeiras	25.628	7.760	20.590	111.023	118.511
Amortização da Dívida	208.705	190.185	211.171	227.947	252.260
TOTAL	5.409.271	6.245.114	6.462.446	7.629.023	8.559.088

Fonte: RREO - 6º bimestre 2009/2013. Valores históricos.

44. Nas demonstrações consolidadas de receitas e despesas, percebe-se que, mesmo não tendo sido arrecadadas as receitas de capital estimadas (para uma estimativa de R\$1.430.899 mil houve arrecadação de R\$738.605 mil), o Estado manteve praticamente a despesa de capital autorizada, fazendo migrar recursos correntes para os gastos de capital, notadamente na subcategoria de investimentos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

45. O quadro a seguir consolida receitas e despesas entre 2009 e 2013, agora com indicações percentuais:

ESPECIFICAÇÃO	Variação (%)			
	2009/2013	2010/2013	2011/2013	2012/2013
RECEITAS CORRENTES	50,23	38,09	17,65	12,09
Receitas Tributárias	78,11	48,28	32,73	14,91
Receita de Contribuição	15,36	10,48	8,92	2,40
Receita Patrimonial	190,52	133,40	69,28	93,21
Receita Industrial	(97,14)	(95,74)	(93,67)	(53,85)
Receita de Serviços	(37,18)	(45,71)	(34,63)	(32,37)
Transferências Correntes	47,52	34,40	12,58	9,87
Outras Receitas Correntes	(44,02)	74,28	(31,79)	19,68
Deduções da Receita				
Receitas Intra-Orçamentárias	18,02	16,07	12,50	6,53
RECEITAS DE CAPITAL	102,06	538,04	203,83	100,38
Operações de Crédito	73,07	2.098,52	77,43	61,39
Alienação de Bens	13.290,00	3.423,68	1.383,66	42,52
Amortização de Empréstimos	(26,58)	(11,15)	198,38	174,22
Transferências de capital	141,45	294,54	811,57	161,44
Outras receitas de capital				
Deduções da Receita				
RECEITA TOTAL	51,35	46,51	23,90	16,19

Fonte: Balanço Geral do Estado – 2009/2013.

Especificação	Variação (%)			
	2009/2013	2010/2013	2011/2013	2012/2013
DESPESAS CORRENTES	53,63	31,38	25,00	8,96
Pessoal e Encargos Sociais	49,14	25,70	24,43	3,96
Juros e Encargos da Dívida	20,36	10,75	14,13	5,42
Outras Despesas Correntes	64,65	44,30	26,62	19,41
DESPESAS DE CAPITAL	88,93	78,99	95,65	33,70
Investimentos	104,21	75,98	114,07	46,25
Inversões Financeiras	362,43	1.427,20	475,58	6,74
Amortização da Dívida	20,87	32,64	19,46	10,67
TOTAL	58,23	37,05	32,44	12,19

Fonte: RREO - 6º bimestre 2009/2013. Valores históricos.

46. No âmbito do orçamento democrático ou participativo, o valor autorizado inicialmente na LOA para os programas e as ações demandadas foi de R\$1.783.433 mil, ou seja, 19,17% do orçamento total inicial. No final do exercício, após suplementações e anulações ocorridas, chegou-se ao valor autorizado de R\$2.212.880 mil. O valor empenhado foi de R\$1.201.385 mil, ou seja, de 54,29% do orçado (item 4.33).

Histórico do Orçamento Democrático					R\$ mil
ANO / DESPESA	2009	2010	2011	2012	2013
Dotação inicial	0,00	0,00	0,00	1.161.119	1.783.433
Despesa Autorizada	0,00	0,00	0,00	1.574.109	2.212.880
Despesa Executada	0,00	0,00	0,00	892.678	1.201.385
Não Execução	0,00	0,00	0,00	-681.431	-1.011.495
% Executada / Dotação Inicial	0,00	0,00	0,00	76,88%	67,36%
% Executada / Dotação Autorizada	0,00	0,00	0,00	56,71%	54,29%

Para os exercícios de 2009 a 2011 não há notícia de efetivação do Orçamento Democrático.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

47. Na função comunicação houve autorização orçamentária de R\$81.464 mil e execução de despesa de R\$65.979 mil. Especificamente, na divulgação dos programas e ações de governo, a despesa empenhada foi de R\$42.429 mil (item 4.34).

Gastos com Comunicação Institucional do Poder Executivo 2009/2013 em R\$ mil			
Exercício	Gasto	Receita Orçamentária	%
2009	25.390	5.647.229	0,45
2010	20.077	5.833.929	0,34
2011	8.651	6.898.211	0,13
2012	40.305	7.356.071	0,55
2013	44.939	8.547.065	0,53

48. É forçoso reconhecer que a média percentual entre 2009 e 2010 (0,395%) é estatisticamente igual àquela experimentada entre 2011 a 2013 (0,403), não havendo significativa divergência histórica, frente à receita orçamentária, na despesa com comunicação institucional do Poder Executivo.

DAS DESPESAS CONDICIONADAS

Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

49. Na manutenção e desenvolvimento do ensino, quando da análise da defesa, constatou-se a aplicação de 25,04% das receitas de impostos próprios e transferidos, conforme quadro (item 4.40):

Em R\$ Mil	
DISCRIMINAÇÃO	AUDITORIA
A. TOTAL DA RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS	6.585.832
<i>Mínimo a ser aplicado (25% de A)</i>	<i>1.646.458</i>
B. Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	1.249.867
C. Resultado líquido das transferências do FUNDEB (perda do FUNDEB)	483.223
D. Despesas custeadas com complementação da União ao FUNDEB	63.291
E. Despesas custeadas com o superávit financeiro, do exercício anterior, do FUNDEB, que excederam 5% do referido superávit	2.514
F. Cancelamento de Restos a Pagar vinculados à educação	1.573
G. Aplicação financeira dos recursos do FUNDEB	16.903
H. DESPESAS CONSIDERADAS PARA FINS DE LIMITE CONSTITUCIONAL (B + C - D - E - F - G)	1.648.809
MÍNIMO DE 25% DAS RECEITAS RESULTANTES DE IMPOSTOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO (H/A) X 100%	25,04%

Fonte: Balanço Geral do Estado – 2013, RREO referente ao 6º bimestre 2013 e cálculos da Auditoria.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

50. A Auditoria excluiu do cálculo dos gastos em MDE (fl. 466) o valor de R\$1.937.000,00 relativos às despesas pagas à empresa Força Alerta (despesa com vigilância) ao longo do exercício de 2013, alegando se tratar de aquisições globais de bens e serviços, que servem a vários outros setores da administração, não configurando despesa com MDE, uma vez atreladas a atividades/serviços alheios à manutenção e desenvolvimento do ensino. Compulsando os autos e o SAGRES se verifica que as despesas em comento cuidam de serviços de vigilância armada diurna e noturna do prédio da Secretaria de Estado da Educação - SEE e órgãos a ela ligados, não podendo ser excluídas do cálculo por este motivo.

51. A exclusão realizada ainda levou em conta, além do montante pago constante do SAGRES (R\$1.849.807,84), o valor de R\$87.242,46, relativo ao saldo remanescente do empenho 10489 não totalmente pago no exercício. Assim, o órgão técnico excluiu despesas sobre a qual, sequer há a comprovação de que havia sido incluída no cálculo.

52. No tocante ao não enquadramento das despesas como MDE é de se considerar a necessidade da vigilância para a conservação das instalações físicas do sistema de ensino, sendo muitas vezes imprescindível para o alcance da mencionada conservação por razões óbvias como vandalismo, furtos e etc. Assim, o valor efetivamente pago com tais serviços (R\$1.849.807,84) deve ser acrescido ao cálculo das despesas com MDE e ainda o valor de R\$87.242,46 também excluídos, perfazendo o montante de R\$1.937.050,30.

53. Ainda devem ser acrescidos, pelo mesmo motivo assinalado no comentário acima, as despesas pagas, conforme o SAGRES, com conservação, higienização e limpeza das instalações da SEE e órgãos a ela vinculados, no valor de R\$1.147.164,50, excluídos pela Auditoria que alegou serem os gastos alheios à manutenção e desenvolvimento do ensino. Todavia, conforme dito anteriormente, de acordo com o SAGRES, as mencionadas despesas se referem aos prédios da SEE.

54. Também deve ser acrescido o valor de R\$398.000,00, relativo aos pagamentos sobre o consumo de água, energia e telefone e com a manutenção da frota de veículos da SEE que constam como dispêndios da Secretaria de Estado da Administração (fl. 465), indevidamente excluídos.

55. Assim, feitos os devidos ajustes, os gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino durante o exercício sob análise corresponderam a 25,08% do total das receitas líquidas de impostos, conforme demonstrado a seguir:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

1096
77/120

PROCESSO TC 02913/14

Em R\$ mil	
DISCRIMINAÇÃO	Aplicação
A. TOTAL DA RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS	6.585.832
<i>Mínimo a ser aplicado (25% de A)</i>	<i>1.646.458</i>
B. Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	1.249.867
C. Resultado líquido das transferências do FUNDEB (perda do FUNDEB)	483.223
D. Despesas custeadas com complementação da União ao FUNDEB	63.291
E. Despesas custeadas com o superávit financeiro, do exercício anterior, do FUNDEB, que excederam 5% do referido superávit	2.514
F. Cancelamento de Restos a Pagar vinculados à educação	1.573
G. Aplicação financeira dos recursos do FUNDEB	16.903
H. DESPESAS CONSIDERADAS PARA FINS DE LIMITE CONSTITUCIONAL PELA AUDITORIA (B + C – D – E – F – G)	1.648.809
I. Despesas com vigilância do prédio da SEE e órgãos a ela vinculados.	1.937
J. Despesas com o consumo de água, energia e telefone e com a manutenção da frota de veículos relativos aos próprios da Secretaria de Educação	398
K. Despesas com conservação, higienização e limpeza das instalações da SEE e órgãos a ela vinculados.	1.147
L. TOTAL (H+I+J)	1.652.083
Percentual de Aplicação das receitas resultantes de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.	25,08%

56. De acordo com a Auditoria, em quadro constante da fl. 470 dos presentes autos, o comportamento da aplicação em MDE entre os exercícios de 2009 a 2013 foi o seguinte:

ANO	RECEITA-DE-IMPOSTOS		25% DA RECEITA-DE-IMPOSTOS		DESPESAS EMPENHADAS C/ EDUCAÇÃO			VALOR EFETIVAMENTE APLICADO			DIFERENÇA	
	EM-R\$	% DA RECEITA-DE-IMPOSTOS	EM-R\$	% DA RECEITA-DE-IMPOSTOS	EM-R\$	% DA RECEITA-DE-IMPOSTOS	VARIACAO %	EM-R\$	% DA RECEITA-DE-IMPOSTOS	VARIACAO %	EM-R\$	% DA RECEITA-DE-IMPOSTOS
2009	4.068.752	100%	1.017.188	25%	822.793	20,22%	20,03%	1.059.161	26,03%	16,08%	-41.973,00	-1,03%
2010	4.625.906	100%	1.156.477	25%	942.522	20,37%	14,55%	1.213.714	26,24%	14,59%	-57.237,50	-1,24%
2011	5.443.684	100%	1.360.921	25%	1.025.820	18,84%	8,84%	1.327.363	24,38%	9,36%	33.558,00	0,62%
2012	5.913.215	100%	1.478.304	25%	1.206.173	20,40%	17,58%	1.432.216	24,22%	7,90%	46.087,75	0,78%
2013	6.585.832	100%	1.646.458	25%	1.253.382	19,03%	3,91%	1.642.387	24,94%	14,67%	4.071,00	0,06%

Fonte: Prestações de Contas Anuais.

57. Todavia, no Acórdão relativo à PCA de 2011, o percentual de aplicação em MDE foi de **25,33%** (fl. 686, do Processo TC 01600/12). Já no Acórdão relativo à PCA de 2012 o percentual de aplicação em MDE foi de **26,29%** (fl. 1062, do Processo TC 04550/13). E, conforme demonstrado para 2013, o índice foi de **25,08%**.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

58. Trago os índices de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) segundo o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), com os levantamentos de 2013:

Evolução do IDEB do ensino fundamental (4ª Série / 5º Ano) – rede estadual					
Região / Ano	2005	2007	2009	2011	2013
Paraíba	3,0	3,5	3,7	4,0	4,2
Nordeste	2,9	3,3	3,7	3,9	4,1
Brasil	3,9	4,3	4,9	5,1	5,4
Evolução do IDEB do ensino fundamental (8ª Série / 9º Ano) – rede estadual					
Região / Ano	2005	2007	2009	2011	2013
Paraíba	2,5	2,8	2,8	2,9	3,0
Nordeste	2,6	2,8	3,0	3,1	3,3
Brasil	3,3	3,6	3,8	3,9	4,0
Comportamento do IDEB do ensino médio - rede estadual					
Região / Ano	2005	2007	2009	2011	2013
Paraíba	2,6	2,9	3,0	2,9	3,0
Nordeste	2,7	2,8	3,1	3,0	3,0
Brasil	3,0	3,2	3,4	3,4	3,4

- a) No caso do ensino médio, o índice havia decrescido em 2011, mas foi retomado em 2013 para o mesmo patamar de 2009.
- b) Com exceção da avaliação do nono ano, a Paraíba tem figurado com índices próximos à média do Nordeste, mas este e aqueles estão sempre abaixo da média nacional.
- c) Em todos os componentes houve melhoria do índice entre 2005 e 2013.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 02913/14****Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB***

59. O Estado destinou R\$1.255.508 mil ao FUNDEB e recebeu R\$852.479 mil, já incluída a complementação da União de R\$63.291 mil, perfazendo um resultado líquido negativo de R\$483.223 mil. Dos recursos recebidos do FUNDEB (R\$852.479 mil), o valor de R\$620.019 mil, correspondente ao percentual de 72,73%, foi destinado ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício, superando o índice mínimo de 60%, prescrito no inciso XII do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. No final do exercício restou um saldo de R\$8.696 mil dos recursos recebidos do FUNDEB, o que representou um índice de 1,01%, inferior ao patamar máximo de 5% previsto na Lei 11.494/07 (vide fls. 800/801) - item 4.41.

Ações e Serviços Públicos de Saúde

60. No âmbito das aplicações em ações e serviços públicos de saúde foi consignado pela Auditoria o não cumprimento do índice mínimo de 12% das receitas de impostos próprios e transferidos, pois as aplicações teriam alcançado 765.527 (11,62%) ao invés de R\$790.300 mil (diferença de R\$24.733 mil). Eis as deduções de valores pela Auditoria:

- I) Não foram considerados os restos a pagar inscritos, ao final do exercício, na Fonte 10, no total de R\$40.103 mil, pela não existência de disponibilidade financeira;
- II) Despesas no montante de R\$5.372 mil por não serem tidas como aplicações em ações e serviços de saúde, cujo detalhamento encontra-se no Documento TC 20496/14;
- III) Falta de prestação de contas dos recursos repassados à Organização Social Instituto Social Fibra, no valor de R\$15.885 mil;
- IV) Despesas não comprovadas com base em relatório de inspeção especial junto à Organização Social Cruz Vermelha Brasileira, no valor de R\$8.254 mil;
- V) Inconsistência no controle de medicamentos e materiais apurada em relatório sobre a gestão do Hospital Regional Deputado Janduhy Carneiro – Patos/PB, no valor de R\$583 mil;
- VI) Montantes diversos daqueles movimentados pelo Fundo Estadual de Saúde (Fonte “10”), comportando R\$225.231 mil (item 4.42).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

61. A defesa abordou apenas a dedução dos restos a pagar, apresentou o extrato da conta corrente nº 12.172 – X – SEFIN – SAÚDE, agência 1618-7 – Banco do Brasil e formulou o seguinte quadro reivindicando o atendimento do índice de 12,03%:

	CGE	TCE	Ajuste
B. Despesas com saúde	1.020.715	1.096.660	1.096.660
C. (-) Despesas com inativos e pensionistas	-	-	-
D. (-) Despesas custeadas com outros recursos	124.308	225.231	225.231
E. (-) Restos a pagar inscritos no exercício sem disponibilidade financeira vinculada à saúde	16.448	40.103	13.406
F. (-) Despesas não consideradas como aplicações em ações e serviços públicos de saúde	35.705	65.799	65.799
G. Despesas próprias com ações e serviços públicos de saúde (B-C-D-E-F)	844.254	765.527	792.224
H. (-) Compensação de Restos a Pagar cancelados em 2012	-	-	-
I. (-) Despesas efetivas em ações e serviços públicos de saúde em 2012 (G-H)	844.254	765.527	792.224
Receita de Impostos	6.585.832	6.585.832	6.585.832
	12,82	11,62	12,03

62. A Auditoria não acatou o argumento, pois:

Na questão em tela, a exclusão realizada pela Auditoria deu-se em função do desconhecimento e não evidenciação da origem dos recursos utilizados pelo Estado à cobertura de inscrição dos Restos a Pagar referentes à saúde. ... No tocante ao extrato bancário anexado aos autos pelo defendente (c/c nº 12.172 – X – SEFIN – SAÚDE), ressalta-se que o mesmo não se encontra em nome do Fundo de Saúde, não se refere a uma conta corrente – trata-se de um extrato de investimentos em nome da “SEFIN – SAÚDE” – e não evidencia a origem dos recursos nele expostos. Desta feita, verifica-se que a citada normativa não foi cumprida, sendo impossível identificar se os recursos originaram-se dos impostos aos quais se refere o art. 155, dos recursos de que tratam o art. 157, a alínea “a” do inciso I e o inciso II do caput do art. 159, todos da Constituição Federal – deduzidas as parcelas transferidas aos Municípios.

63. A restrição se situa muito mais no campo formal do que substancial. O fato da conta ter o nome SEFIN – SAÚDE ao invés de FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE ou ser de investimento quando



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

deveria ser da modalidade corrente não desfigura a existência de numerário suficiente para suportar os restos a pagar e dar guarida a reivindicação do Estado de ter atingido o índice de 12,03%.

64. No exame das contas do exercício de 2012 (Processo TC 04550/13, fls. 1043/1045), o tema em questão já fora objeto de discussão. Naquela oportunidade, o Relator, Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima, afastou a inconformidade exposta pela Auditoria reconhecendo, para efeito de lastro financeiro para honrar os restos a pagar vinculados à saúde, a disponibilidade de numerários decorrente de recursos vinculados aos impostos e transferências, e não exclusivamente os depositados na conta do Fundo Estadual, no que foi acompanhado à unanimidade.

65. A questão dos restos a pagar e a correspondente disponibilidade, neste processo de exame das contas do exercício de 2013, tem a mesma essência daquela levada em consideração no exercício de 2012. Assim, no caso em apreço, o saldo disponível em 31/12/2013, na conta corrente número 12.172-X – SEFIN-SAÚDE, agência 1618-7 Banco do Brasil S/A (dos. TC 36079/14), para efeito de disponibilidade financeira ao final do exercício era de R\$27.667 mil, enquanto que os restos a pagar vinculados à saúde totalizaram R\$40.103 mil, assim, restaria o valor de R\$13.046 mil sem a correspondente fonte de recursos vinculada à saúde para custear os restos a pagar. Nesse sentido, seguindo a coerência da decisão levada a efeito nas contas do exercício de 2012, afasto a inconformidade levantada pelo Órgão Técnico, considerando os recursos disponíveis na conta acima citada como fonte para custear os restos a pagar vinculados à Saúde.

66. Além do mais, não apenas parte dos restos a pagar de R\$40.103 mil deveria ser considerada, mas a sua totalidade, pois, às fls. 757/758, a Auditoria, ao analisar a defesa, acatou a informação de que, ao final do exercício, *restou, ainda, saldo disponível da ordem de R\$454 milhões*, sendo R\$7.745 mil de recursos vinculados e **R\$446.640 mil de recursos não vinculados**. Se essa última parcela não é vinculada, significa dizer que não corresponde a valores atrelados a convênios, operações de crédito, taxas, contribuições – inclusive previdenciárias -, alienações de bens ou transferências de capital. Aliás, no contexto das rendas públicas, a receita mais relevante, declaradamente desvinculada, é a de **impostos**, como dito no art. 16, do Código Tributário Nacional: *Art. 16. Imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte*. Logo, se o saldo disponível desvinculado é de R\$446.640 mil, há evidências de sua natureza de impostos, próprios ou transferidos pela via do Fundo de Participação dos Estados (composto por impostos da União sobre renda de proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados), e assim poderia suportar toda a inscrição de restos a pagar relacionada a ações e serviços públicos de saúde, sem descartar aquele valor de R\$13.046 mil.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

67. Feitas essas considerações, a aplicação em ações e serviços públicos de saúde, no exercício de 2013, totalizou R\$792.224 mil, teria correspondido a 12,03% da receita base de cálculo (R\$6.585.832 mil), cumprindo o mínimo constitucional exigido de 12%, conforme quadro abaixo:

Descrição	Despesas Saúde
1. Receita Líquida de Impostos	6.585.832
2. Despesas com Saúde (1)	1.096.660
3. Deduções	304.436
(-) Despesas com inativos e pensionistas	-
(-) Despesas custeadas com outros recursos (2)	225.231
(-) Restos a Pagar inscritos no exercício sem disponibilidade financeira vinculada à Saúde	13.406
(-) Despesas Não consideradas como aplicações em ações e serviços de saúde	65.799
a) Operações de Crédito antes do ano 2000 (Art. 24 §3º LC 141/12)	35.705
b) Gastos não considerados aplicações em Saúde LC 141/12	5.372
c) Repasses ao Insituto Fibra (Proc. TC 07266/14)	15.885
d) Inconsistências na gestão dos medicamentos Hospital Patos (Proc. TC 03463/14)	583
e) Despesas não comprovadas Hospital de Trauma Gestão Cruz Vermelha (Proc. TC 02642/14)	8.254
4. Despesas Próprias com ações e serviços de saúde	792.224
(-) compensação de restos a pagar cancelados em 2012	-
5. (Despesas efetivas em ações e serviços de saúde em 2013)	792.224
6. (+) Ajustes	-
(+) FONTE 00	-
(+) FONTE 01	-
(+) Restos a Pagar indicados pela Auditoria Proc. TC 04550/13 fls. 466	-
(+) Despesas com Energia (Fonte 01 Recursos Próprios)	-
(+) Despesas com Água (Fonte 01 Recursos Próprios)	-
7. Base Ajustada	792.224
Base de cálculo (12% do item 1)	792.224
Aplicação Mínima (Item 6 / Item 1)	12,03%
Fonte SAGRES	
1. Função 10 SAGRES	
2. Diferença entre o total Função 10 e os valores pagos por meio do FUNDO (fonte 10) (SAGRES)	

68. Mas, além desses números já apurados, seguindo, inclusive, os mesmos critérios da prestação de contas de 2012, é preciso também incluir restos a pagar de 2012 que não foram utilizados naquela oportunidade. Com base na informação do Processo TC 04550/13 - PCA 2012 – fls. 466, a Auditoria informou que “... até a presente data, foram pagos, a título de restos a pagar–Fonte 10 - a importância de R\$13.364 mil, que, por sua vez, só serão considerados na aplicação em ações e serviços públicos de saúde relativos ao exercício financeiro de 2013”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

Em R\$ mil	
Descrição	Despesas Saúde
1. Receita Líquida de Impostos	6.585.832
2. Despesas com Saúde (1)	1.096.660
3. Deduções	304.436
(-) Despesas com inativos e pensionistas	-
(-) Despesas custeadas com outros recursos (2)	225.231
(-) Restos a Pagar inscritos no exercício sem disponibilidade financeira vinculada à Saúde	13.406
(-) Despesas Não consideradas como aplicações em ações e serviços de saúde	65.799
a) Operações de Crédito antes do ano 2000 (Art. 24 §3º LC 141/12)	35.705
b) Gastos não considerados aplicações em Saúde LC 141/12	5.372
c) Repasses ao Insituto Fibra (Proc. TC 07266/14)	15.885
d) Inconsistências na gestão dos medicamentos Hospital Patos (Proc. TC 03463/14)	583
e) Despesas não comprovadas Hospital de Trauma Gestão Cruz Vermelha (Proc. TC 02642/14)	8.254
4. Despesas Próprias com ações e serviços de saúde	792.224
(-) compensação de restos a pagar cancelados em 2012	-
5. (Despesas efetivas em ações e serviços de saúde em 2013)	792.224
6. (+) Ajustes	13.364
(+) FONTE 00	
(+) FONTE 01	
(+) Restos a Pagar indicados pela Auditoria Proc. TC 04550/13 fls. 466	13.364
(+) Despesas com Energia (Fonte 01 Recursos Próprios)	
(+) Despesas com Água (Fonte 01 Recursos Próprios)	
7. Base Ajustada	805.588
Base de cálculo (12% do item 1)	790.300
Aplicação Mínima (Item 6 / Item 1)	12,23%
Fonte SAGRES	
1. Função 10 SAGRES	
2. Diferença entre o total Função 10 e os valores pagos por meio do FUNDO (fonte 10) (SAGRES)	

No item 6 (Ajustes) foram incluídos restos a pagar 2012 com base na Informação do Processo TC04550/13 PCA 2012.

69. Esse, então, foi o índice de investimento em ações e serviços públicos de saúde em 2013, superando o mínimo constitucional de 12%, sem, inclusive, precisar adicionar despesas impugnadas em outros processos não julgados e aplicações através das fontes “00” e “01”, de exclusões questionáveis.

70. A seguir, a evolução das despesas com ações e serviços públicos de saúde a partir do uso dos recursos do Tesouro do Estado, que, para efeito de cumprimento de índice, em 2012 e 2013, só foi considerada a fonte (10 – Fundo Estadual de Saúde):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

Fonte	Exercícios em R\$ MIL									
	2009 Proc. TC 02548/10 fls 456	%	2010 Proc. TC 03253/11 fls 335	%	2011 Proc. TC 01600/12 fls. 385	%	2012 Proc. TC 04550/13 fls 464	%	2013 Proc. TC 02913/14 fls 496	%
00	39.911	6,25%	239.410	37,26%	800	0,10%	29.017	3,61%	28.612	3,13%
01	3.400	0,53%	3.501	0,54%	85	0,01%	3.892	0,48%	13.744	1,50%
10	595.252	93,22%	399.571	62,19%	787.954	99,89%	771.959	95,91%	871.429	95,36%
Total	638.563		642.482		788.839		804.868		913.785	
Considerado para Cálculo	638.563		642.482		788.839		771.959		871.429	
Diferença	43.311	6,78%	242.911	37,81%	885	0,11%	32.909	4,26%	42.356	4,86%
Decisão Pleno (Aplicação em Saúde após exclusões e inclusões)	511.108	12,56%	559.854	12,10%	683.795	12,56%	738.164	12,48%	790.300	12,23%

OBS: Nas exclusões efetuadas pela Auditoria, não houve a especificação das fontes a que se referiam (00, 01 ou 10)

71. Ressalte-se que o Órgão Técnico vem considerando a partir do exercício de 2012, para efeito de cálculo, apenas as despesas que foram pagas por meio da conta vinculada ao Fundo de Saúde, alegando, em síntese, o que dispõe o parágrafo único do art. 2º da LC 141/2012.

Lei Complementar 141/2012:

Art. 2º. ...

Parágrafo único. Além de atender aos critérios estabelecidos no caput, as despesas com ações e serviços públicos de saúde realizadas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios deverão ser financiadas com recursos movimentados por meio dos respectivos fundos de saúde.

72. Entretanto, não foi inovação da Lei Complementar 141/2012 a exigência de que todas as receitas e despesas devessem transitar pelos respectivos Fundos de Saúde. A conta especial dos fundos - onde são depositados e movimentados os recursos financeiros do sistema sob a fiscalização do Conselho de Saúde - possui fundamentação legal nos seguintes dispositivos normativos, §3º art. 77 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição Federal, introduzido pela EC 29/2000, inciso I do art. 4º da Lei 8.142/1990 e art. 2º do Decreto Federal 1.232/1994. Vejamos:

ADCT/CF-88

Art. 77. ...

§3º Os recursos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios destinados às ações e serviços públicos de saúde e os transferidos pela União para a mesma finalidade serão aplicados por meio de Fundo de Saúde que será acompanhado e fiscalizado por Conselho de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

Saúde, sem prejuízo do disposto no art. 74 da Constituição Federal. (Parágrafo acrescentado pela EC n. 29/2000.)

Lei n. 8.142/1990

Art. 4º. Para receberem os recursos, de que trata o art. 3º desta lei, os Municípios, os Estados e o Distrito Federal deverão contar com:

I – Fundo de Saúde.

Decreto Federal 1.232/1994:

Art. 2º. A transferência de que trata o art. 1º fica condicionada à existência de fundo de saúde e à apresentação de plano de saúde, aprovado pelo respectivo Conselho de Saúde, do qual conste a contrapartida de recursos no Orçamento do Estado, do Distrito Federal ou do Município.

73. A Lei Complementar 141/2012, em sua primeira leitura, para condicionar a composição dos recursos aplicados em ações e serviços públicos de saúde, aparentemente, exige a sua inserção no Fundo de Saúde, numa visão estritamente formal. Porém, na continuidade da divagação pela norma, se percebe a exaltação do sentido material para se aquilatar quanto, efetivamente, foram aplicados de recursos de impostos e transferências naquela seara social. É que o seu art. 4º, do referido estatuto, dá ênfase à substância da aplicação ao eleger quais são os gastos não integralizáveis ao câmpulo das despesas com ações e serviços públicos de saúde, para fins de apuração dos percentuais mínimos. Em nenhum deles exclui, peremptoriamente, as despesas caracterizadas com saúde custeadas com recursos das fontes outras do Tesouro abastecidas com arrecadação de impostos próprios e transferidos. Cite-se:

Art. 4º. Não constituirão despesas com ações e serviços públicos de saúde, para fins de apuração dos percentuais mínimos de que trata esta Lei Complementar, aquelas decorrentes de:

I - pagamento de aposentadorias e pensões, inclusive dos servidores da saúde;

II - pessoal ativo da área de saúde quando em atividade alheia à referida área;

III - assistência à saúde que não atenda ao princípio de acesso universal;

IV - merenda escolar e outros programas de alimentação, ainda que executados em unidades do SUS, ressalvando-se o disposto no inciso II do art. 3º;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

V - saneamento básico, inclusive quanto às ações financiadas e mantidas com recursos provenientes de taxas, tarifas ou preços públicos instituídos para essa finalidade;

VI - limpeza urbana e remoção de resíduos;

VII - preservação e correção do meio ambiente, realizadas pelos órgãos de meio ambiente dos entes da Federação ou por entidades não governamentais;

VIII - ações de assistência social;

IX - obras de infraestrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede de saúde; e

X - ações e serviços públicos de saúde custeados com recursos distintos dos especificados na base de cálculo definida nesta Lei Complementar ou vinculados a fundos específicos distintos daqueles da saúde.

74. Assim, uma conclusão harmônica entre os dispositivos, é que os recursos da saúde devem ser canalizados por fundo de saúde, constituindo o inverso uma irregularidade, mas, se eventualmente, recursos alocados em outras fontes forem utilizados para tal função de governo, desde que originados de impostos próprios e transferidos e diversos de outros fundos, estes devem ser considerados também na medição do índice para tal investimento. Mas como, o Estado não suscitou a discussão e o índice de saúde já foi atendido, o debate pode ser postergado.

75. O relatório sinaliza, ainda, nessa área da saúde, que a participação de entidades privadas como prestadoras de serviço, no caso as Organizações Sociais e Cooperativas, não está ocorrendo de forma complementar.

76. Esse comentário não se comprova pelos números, pois o próprio relatório informa que os valores repassados a essas entidades foram de R\$186.101 mil, para um gasto total na área de saúde de R\$1.096.660 mil, representando um índice de 16,97%. Ou seja, a cifra de 83,03% da despesa não pode ser considerada parcela complementar, mas sim aquela outra.

77. Ainda sobre saúde, o relatório informa que, ao se confrontarem as aplicações em obras e instalações dos anos de 2012 e 2013, verifica-se que aquelas efetivadas no último exercício decresceram no percentual de 33,91%. Ainda nessa seara, quando se cotejam os dispêndios de 2013 (R\$9.595 mil) com os do exercício de 2011 (R\$32.365 mil), vê-se uma diminuição de 70,35%. Em 2010 existia 01 (um) leito de internação SUS/466 hab., em 2013 essa razão passou para 01 (um) leito do SUS/509hab.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

78. Obviamente a necessidade de expansão do sistema de atendimento da rede pública de saúde faz parte do desafio cotidiano de qualquer gestão rumo ao atendimento dessa necessidade coletiva tão premente, mas a análise da operação do serviço não pode se resumir a essa ou aquela categoria econômica da despesa executada. Realizar obras e adquirir equipamentos (investimento) é tão importante quanto, e principalmente, mantê-los em funcionamento. Nesse contexto, se percebe um incremento da despesa com ações e serviços públicos de saúde entre 2009 e 2013 (vide item 70) – exemplificando apenas com os recursos de impostos próprios e transferidos. Diagnóstico desse porte somente pode ser concretizado a partir de um estudo acurado dos componentes essenciais de qualquer serviço público, notadamente gestão de pessoas, patrimônio envolvido e recursos mobilizados, sem perder de vista o principal integrante – a população.

Despesa com Pessoal

79. O Estado fechou o exercício de 2013 com 81.969 agentes públicos em atividade e 39.409 inativos e pensionistas, totalizando 121.378, havendo um incremento de 1,16% entre 2012 e 2013. Foram concedidas bolsas desempenho, com base na Lei Estadual 9.383, de 15/06/2011, aos profissionais do magistério (Decretos 32.160/2011 e 32.719/2012), aos servidores militares (Decreto 32.719/2012) e aos servidores fiscais tributários (Decreto 33.674/2013) os valores correspondentes foram acrescentados à despesa com pessoal. Houve transformação de cargos públicos por decreto, cuja matéria está sendo examinada no Processo TC 15876/13, atualmente para análise de defesa pela Divisão de Auditoria da Gestão de Pessoal - DIGEP (itens 4.46 a 4.51).

80. Segundo a Auditoria, a despesa com pessoal do Poder Executivo situou-se em 43,16%, abaixo dos limites legal (49%) e prudencial (46,55%), e a despesa com pessoal do Estado situou-se em 62,07%, acima dos limites prudencial (57%) e legal (60%), tudo em razão da receita corrente líquida de R\$6.756.713 mil, segundo os parâmetros orientados pelo TCE/PB (itens 4.72 e 4.73).

81. Para chegar à conclusão do transpasse do limite de despesa com pessoal do Estado, a Auditoria acrescentou à despesa os valores direcionados ao pagamento da bolsa desempenho, regulamentada pela Lei Estadual 9.383/2011.

Art. 1º. Fica o Poder Executivo Estadual autorizado a conceder a servidor público estadual, ocupante de cargo de provimento efetivo, a Bolsa de Desempenho Profissional.

Art. 2º. Decreto do Chefe do Poder Executivo definirá:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

I - a categoria de profissionais para a qual deverá ser concedida a Bolsa;

II - os critérios para a concessão;

III - os critérios para avaliação do profissional e manutenção da Bolsa;

IV - o valor da Bolsa.

Art. 3º. A Bolsa de Desempenho Profissional não se incorporará ao vencimento ou salário do servidor para qualquer efeito e não poderá ser utilizado como base de cálculo para contribuição previdenciária ou quaisquer outras vantagens, inclusive para fins de cálculo dos proventos da aposentadoria e das pensões.

Art. 4º. É vedado o recebimento cumulativo da Bolsa disciplinada nesta Lei.

Art. 5º. As despesas decorrentes desta Lei correrão por conta de créditos consignados no orçamento geral do Poder Executivo Estadual.

82. A Auditoria ainda asseverou aspectos de inconstitucionalidade da norma, portanto passível de inaplicabilidade por este Tribunal no âmbito do controle difuso. A investigação da validade formal e material de lei consiste, em linhas gerais, na verificação do processo legislativo que lhe deu origem – se este seguiu o rito consignado em norma de hierarquia superior –, bem como se o seu conteúdo está adaptado à ordem constitucional vigente. O controle da constitucionalidade das leis fundamenta-se nos princípios da hierarquia das normas e da supremacia da Constituição, os quais, em gênero, requisitam de todas as situações jurídicas adequação, formal e material, com os preceitos da Lex Mater. Prospera no ordenamento jurídico pátrio o sistema de controle jurisdicional, nas modalidades difuso e concentrado, fundamentado na outorga da Constituição ao Poder Judiciário de declarar a inconstitucionalidade de lei e de outros atos do Poder Público.

83. O controle concentrado, aplicado à norma em tese, é exercido pelo Supremo Tribunal Federal, por via de ação, em face de lei ou ato normativo federal ou estadual destoantes da Constituição Federal, bem como pelos Tribunais de Justiça dos Estados, na ocorrência de leis ou atos normativos estaduais ou municipais que não guardem conformidade com a Carta Estadual.

84. O controle difuso, instrumentalizado por via de exceção, permite discutir a validade da norma no caso concreto, em qualquer processo ou juízo. Neste caso, ao inverso do que ocorre no controle concentrado, o objeto da ação principal não é a questão constitucional, pois esta se afigura apenas incidental ou prejudicial na demanda. Justamente, o exercício de parcela desde controle difuso foi



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal às Cortes de Contas, encontrando-se sedimentado na Súmula 347, vejamos:

Súmula 347 – O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público.

85. Como se vê, o pressuposto jurisprudencial que autoriza o Tribunal de Contas a apreciar a constitucionalidade de leis ou atos do Poder Público é o exercício pleno de suas atribuições, ou seja, que o mesmo esteja, a título de exemplo, julgando ou apreciando contas ou verificando a legalidade de atos de administração de pessoal. O cotejo da inconstitucionalidade, neste caso, é apenas incidental, acessório ao objeto principal, inerente ao controle difuso de constitucionalidade, até porque a declaração de inconstitucionalidade de lei em tese (controle concentrado) é privativa dos tribunais judiciais. Sobre o tema, assim discorre Roberto Rosas: (...) *há que distinguir entre declaração de inconstitucionalidade e não aplicação de leis inconstitucionais, pois esta é obrigação de qualquer tribunal ou órgão de qualquer dos poderes do Estado.*⁵

86. Com não menos autoridade, Themístocles Brandão Cavalcanti, ex-Ministro do Supremo Tribunal Federal, assegura: *Exerce o Tribunal de Contas o controle de constitucionalidade usando apenas da técnica da interpretação que conduz à valorização da lei maior. Neste ponto tem aplicado o princípio da supremacia da Constituição. Não pode, entretanto, anular o ato, nem anular a lei, mas apenas deixar de aplicá-la por inconstitucional. Ao poder Judiciário cabe a competência privativa de declarar a inconstitucionalidade, mas qualquer dos poderes responsáveis pela aplicação de uma lei, ou de um ato, pode deixar de aplicá-los quando exista um preceito constitucional que com eles conflite de maneira ostensiva, evidente. Privativo do Poder Judiciário é considerar inválido o ato ou a lei em face da Constituição*⁶.

87. Mas, em regra, como toda lei é válida e constitucional, esta faculdade reconhecida ao Tribunal de Contas pela Corte Suprema, até mesmo como espécie de controle difuso de constitucionalidade, só pode ser exercitada em casos extremos, nos quais a eiva de inconstitucionalidade se apresente flagrante, sob pena de restar abalada toda a estrutura do ordenamento jurídico no que tange às competências para legislar, aplicar e controlar a constitucionalidade das leis.

⁵ ROSAS, Roberto. *Direito Sumular*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989, p. 146.

⁶ CAVALCANTI, Themístocles Brandão. *O Tribunal de Contas - Órgão Constitucional: Funções próprias e funções delegadas*. In: Revista de Direito Administrativo, nº 109, jul/set 1972, p. 8.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

88. Eis o magistério do professor Josaphat Marinho: *Quando o particular ou a autoridade entendem que uma lei ou um fato ferem a Constituição, devem usar o remédio nela previsto, e não de opor arbitrariamente ao que é expressão do direito positivo. Se a Constituição aponta, como em nosso sistema, a ação própria para defesa da competência do Executivo e do direito do particular, no apelo ao procedimento instituído se traduz a conduta regular. (...). A suspeita de invalidade ou de inconstitucionalidade não justifica o descumprimento da lei ou do ato normativo, quando se reconhece que só o Poder Judiciário declara formalmente a existência desse estigma. Admitir, portanto, recusa de obediência à lei ou a ato, sem ser provocado o Judiciário e antes de sua decisão importa em confundir poder de interpretar, para esclarecer competência, com poder de julgar a inconstitucionalidade, estranho ao Executivo....*⁷

89. E, em decisão proferida no recurso em Mandado de Segurança nº 14136/ES, pelo Supremo Tribunal Federal, colhe-se a seguinte passagem: *Inconstitucionalidade - Sem embargo de que, em princípio, compete ao Poder Judiciário a atribuição de declarar inconstitucional uma lei, a jurisprudência tem admitido que o Poder Executivo, também interessado no cumprimento da Constituição, goza da faculdade de não executá-la, submetendo-se aos riscos daí decorrentes, inclusive do 'impeachment'. Nesse caso, quem for prejudicado se socorrerá dos remédios judiciais ao seu alcance. **Recusando cumprimento à lei havida como inconstitucional, o Governador se coloca na mesma posição do particular que se recusa, a seu risco, a desobedecer a lei, aguardando as ações e medidas de quem tiver interesse no cumprimento dela.***⁸

90. Em resumo, as leis estaduais contrárias à Constituição Federal e à Carta do respectivo Estado estão sujeitas ao controle concentrado de constitucionalidade pela Suprema Corte Federal⁹ e Tribunal de Justiça local¹⁰, respectivamente. Acaso se vislumbre flagrante a inconstitucionalidade, pode o Tribunal de Contas afastar-lhe a aplicabilidade quando do exercício de suas atribuições.

91. Este Tribunal, todavia, quando se deparou com tal situação no exame da prestação de contas de 2012, adotou o caminho do controle de constitucionalidade concentrado e enviou recomendação ao

⁷ MARINHO, Josaphat. *Leis Inconstitucionais e o Poder Executivo*. Apud MOTTA, Carlos Pinto Coelho e outros. *Responsabilidade Fiscal*. Belo Horizonte: Del Rey, 2000, p. 130.

⁸ STF. Segunda Turma. RMS 14136/ES Rel. Min. Antônio Vilas Boas. DJU 30/11/66.

⁹ CF/88. **Art. 102.** Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: **I** - processar e julgar, originariamente: **a)** a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou **estadual** e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal;

¹⁰ CF/88. **Art. 125.** Os Estados organizarão sua Justiça, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição. **§ 2º** - Cabe aos Estados a instituição de representação de **inconstitucionalidade** de leis ou atos normativos **estaduais** ou municipais em face da Constituição Estadual, vedada a atribuição da legitimação para agir a um único órgão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

Procurador Geral de Justiça para que, no âmbito de sua competência, adotasse as medidas pertinentes com vistas ao exame da Lei Estadual 9.383/2011, no tocante à constitucionalidade dos artigos que estabelecem a fixação dos valores das bolsas de desempenho profissional mediante decreto do Governador do Estado (Acórdão APL – TC 00048/14, item 5). Não há notícia de ter havido questionamento sobre a constitucionalidade na referida lei ou, por consequência, decisão judicial.

92. Assim, não cabe questionar a conduta do Estado, pautada na lei presumivelmente válida. No mais, várias parcelas são pagas modernamente, inclusive por orientação judicial, que, embora aparentemente remuneratórias (como: auxílio alimentação, auxílio saúde e ajuda de custo para moradia) são tratadas como indenizações e, por isso, não integram o cálculo da despesa com pessoal. Cabe, pois, renovar a recomendação, mas sem descuidar de observar a lei.

93. No caso, há necessidade de adequar o cômputo da despesa com pessoal, suprimindo as parcelas referentes à bolsa desempenho profissional, disciplinada na Lei 9.383/2011:

Em R\$ mil

Consolidado	GASTOS COM PESSOAL		TCE - Auditoria		Despesa com Pessoal	
	Receita Corrente Líquida		6.756.713		6.756.713	
	Despesa Bruta com Pessoal		4.911.628		4.911.628	
	(-) Inativos e Pensionsistas Recusos Vinculados		718.009		718.009	
	Despesa Líquida Pessoal (c=a-b)		4.193.620	62,07%	4.193.620	
	(-) Ajustes				147.845	
	Bolsa Desempenho					
	Militar	56.144				
	Docente	84.874				
	Fisco	6.827				
	Despesa Ajustada		4.193.620	62,07%	4.045.775	59,88%

94. A despesa com pessoal do Estado, dessa forma, situou-se em 59,88% da receita corrente líquida, acima do limite prudencial, mas abaixo do limite legal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

Previdência

95. O relatório assinala que o Fundo Previdenciário Capitalizado deveria ter recebido R\$17.767.035,32, mas em consulta ao SIAF, até o dia 23/04/2014, o saldo da conta 4011- 8 – Paraíba Previdência – PBprev, do Banco do Brasil, agência 1618, título PBPREVCAP, era de R\$3.916.843,14 (Documento TC 20.899/14) – itens 4.64 a 4.67.

96. A possibilidade de criação de sistemas de previdência social pelos entes municipais e estaduais encontra-se conferida pela Carta Magna no seu art. 149. A Reforma da Previdência (Emenda Constitucional 20/1998 e, mais recentemente, as Emendas Constitucionais 41/2003 e 47/2005) e a Legislação Geral da Previdência Pública (Lei 9.717/98 e Lei 10.887/04) introduziram mudanças profundas nos sistemas previdenciários municipais e estaduais. Da Reforma, decorreu a consolidação de um modelo securitário com ênfase no equilíbrio financeiro e atuarial. Da Legislação Geral da Previdência Pública, por sua vez, o estabelecimento das diretrizes orgânicas dos sistemas previdenciários, preenchendo uma lacuna legislativa que perdurava desde a promulgação da Constituição de 1988. Assim, a criação e operação de um sistema previdenciário requerem cuidados especiais, sem os quais ficará comprometida a sua eficácia. Torna-se, pois, indispensável um levantamento antecipado de todo o complexo a ser instituído e mantido, levando-se em conta, dentre outros aspectos, as peculiaridades dos responsáveis pelas contribuições e os benefícios previstos.

97. Nessa esteira, o Estado da Paraíba editou e publicou em 29/12/2012 a Lei Estadual/PB 9.939/2012, dispondo sobre os planos de custeio e de benefícios do seu regime próprio de previdência social, gerenciado pela PBprev - Paraíba Previdência. Aquele normativo criou dois fundos previdenciários: um capitalizado; e outro financeiro. O primeiro para custear as despesas da espécie relativas aos segurados admitidos a partir da data da publicação da lei (29/12/2012) e o segundo para o mesmo objetivo, mas voltada à clientela admitida até a data daquela publicação (28/12/2012). Eis os dispositivos acrescentados à Lei Estadual/PB 7.517/2003:

Art. 16-A. Fica criado o Fundo Previdenciário Capitalizado, de natureza contábil e caráter permanente, para custear, na forma legal, as despesas previdenciárias, relativas aos segurados admitidos a partir da data da publicação desta lei.

Art. 16-B. Fica criado o Fundo Previdenciário Financeiro, de natureza contábil e caráter temporário, para custear as despesas previdenciárias relativas aos segurados admitidos até a data da publicação desta lei.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

98. Embora a lei estadual não tenha externado cláusula de vigência, esta já havia se operado desde meados de fevereiro de 2013, conforme estabelece o art. 1º do Decreto-Lei Nacional 4.707/1942, a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, assim designada pela Lei Nacional 12.376/2010. Vejamos:

Art. 1º. Salvo disposição contrária, a lei começa a vigorar em todo o país quarenta e cinco dias depois de oficialmente publicada.

99. Estando em vigor a referida lei seus termos já deveriam estar sendo aplicados conforme normas prescritas nos arts. 16-A e 16-B, porquanto vigência e aplicação não se confundem. Examinando os relatórios de gestão do Estado (Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal) verifiquei não haver referência a aportes detalhadamente num e noutro. Verificando o SAGRES Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade, constavam, como admitidos a partir de 29/12/2012 4.901 novos servidores efetivos, que representavam uma despesa de R\$17.273.401,08, cujas contribuições do servidor e do Estado já deveriam estar sendo canalizadas para o Fundo Previdenciário Capitalizado, de natureza contábil e caráter permanente, para custear, na forma legal, as despesas previdenciárias, relativas aos segurados admitidos a partir da data da publicação desta lei.

100. Diante desse quadro, determinei, em 23/08/2013 e 13/02/2014 (conforme despachos às fl. 543/544 e 788, do Processo TC 17785/12 – a este anexado), que fossem intimados o Presidente da PBprev e o Secretário-Chefe da Controladoria Geral do Estado, para apresentarem as informações sobre o fundo previsto no art. 16-A, da Lei Estadual/PB 9.939/12, especialmente sobre: sua efetiva criação e regulamentação; servidores efetivos admitidos no Estado desde 29/12/2012; contribuição desses segurados; contribuição do Estado em relação a estes segurados; saldo atualizado; e formas de capitalização implementadas; dentre outras que entender relevantes.

101. Ambos compareceram àqueles autos e informaram basicamente que:

a) com a edição da lei houve uma dúvida sobre a sua vigência;

b) o momento da chamada “separação de massas” para vinculação ao Fundo Previdenciário Capitalizado ficou esclarecido e corresponde a todos os servidores públicos estaduais que ingressaram no Estado, nomeados para cargo de provimento efetivo, a partir de 29 de dezembro de 2012;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

c) conforme levantamento da Secretaria de Estado da Administração, em 31 de dezembro de 2013, se vinculava ao referido fundo – tendo vínculo na administração direta do Estado, 4.566 servidores e segundo levantamento da PBprev, somando servidores da administração indireta, o total de segurados do FPC alcançava 4.942;

d) o Estado – administração direta - não deixou de recolher contribuições previdenciárias durante o ano de 2013, mas, em face de errôneo processamento das informações quanto à “separação de massas”, ditas contribuições não foram destinadas ao Fundo Previdenciário Capitalizado;

e) segundo levantamento da Secretaria de Estado da Administração, tais contribuições somavam R\$17.767.035,32, sendo R\$5.922.648,04, originária de contribuições de servidores, e R\$11.844.387,28, tendo por origem contribuição patronal;

d) para correção da destinação dos recursos, o Poder Executivo estaria transferindo do Tesouro para a conta corrente do FCP, em 5 (cinco) parcelas mensais, de igual valor, o montante relativo a contribuições do servidor, via movimentação de recursos entre a conta Tesouro e a conta corrente do FPC;

e) em conformidade com a legislação previdenciária, o Estado solicitou à PBprev o parcelamento em 60 (sessenta) meses do montante de contribuições patronais recolhidas, mas destinadas equivocadamente ao Fundo Previdenciário Financeiro, com o fim de regularizar a situação do FPC;

f) as operações descritas em “d” e “e” não trarão quaisquer prejuízos ao FPC, nem comprometerão os benefícios por ele devidos, posto que a massa de segurados só deve fazer jus a benefícios no prazo mínimo de vinte e cinco anos, a contar de 2013, e muito antes – no prazo máximo de cinco anos – todos os valores aqui apurados terão retornado ao FPC; e

g) foi saneado o equívoco de “interpretação” quanto à data em que se processou a separação de massas, bem como, com a implementação do descrito nas alíneas “d” e “e” acima, a repercussão material será corrigida, mantendo-se a pretendida higidez financeira do FCP.

102. Esse foi basicamente o tom dos esclarecimentos prestados nos presentes autos em 13/06/2014. Foi apresentada, inclusive, uma declaração da Paraíba Previdência – PBprev, declarando que o Estado está repassando corretamente as contribuições previdenciárias do Fundo Previdenciário Financeiro e Capitalizado, referentes aos meses de janeiro a maio de 2014. A certidão se encontra à fl. 668, está



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

datada de 12/06/2014 e foi subscrita pelos dirigentes da PBprev, Senhor LUIZ CARLOS JÚNIOR (Gerente Contábil e Financeiro) e Senhor HÉLIO CARNEIRO FERNANDES (Presidente).

103. No Documento TC 36137/14 consta imagem do SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira do Estado, consultado em 03/07/2014, cujo valor é de R\$8.554.179,92.

The screenshot displays the SIAFI 2.2 interface. At the top, it shows 'Sistema Integrado de Adm. Financeira' and 'Consultas Contas Correntes'. The date is 03/07/2014 and the time is 16:24:56. The user is SIC375M1. The main screen shows details for 'Orgao...: 90101 - PARAIBA PREVIDENCIA - PBPREV'. It lists various account numbers and their corresponding values, including 'Banco...: 001 Agencia...: 1618', 'Numero do Contrato BB...: 930777126', 'CNPJ da Conta...: 06121067/0001-60', and 'Numero do Convenio...: 1'. It also shows 'Cta Gestao Conv/DV...: 4011 - 8' and 'Cta Pagtos Transf...: 4011 - 8'. The 'VALOR DO CONVENIO' section shows 'Recebido...: 8.554.179,92' and 'Fixado...: 8.554.179,92'. The 'CONTRAPARTIDA' section shows 'Recebido...: 8.554.179,92' and 'Pago...: 8.554.179,92'. The 'Saldo Financeiro' is also 8.554.179,92. The 'Titulo' is PBPREVCAP. The 'Data Atualizacao' is 03/10/2013 and the 'Hora Atualizacao' is 11:59. The 'Responsavel' is ERIKA OLIVEIRA DOS SANTOS LIMA. The bottom of the screen shows navigation keys: Enter-PF1, PF2, PF3, PF4, PF5, PF6, PF7, PF8, PF9, PF10, PF11, PF12, Help, Volta, and Fim.

104. Mas essa tela não congrega os repasses mensais, muito menos o saldo dos valores mobilizados. O valor de R\$8.554 mil está anotado como “fixado” numa coluna descrita como “convênio”. A consulta foi realizada em 03/07/2014 e a data de atualização dos dados cancelada com 03/10/2013. Diante de tantas informações imprecisas, não poderia tal documento desaguar numa conclusão tão drástica, a ponto de se acusar a falta de pagamento de contribuições previdenciárias.

105. Assim, foi solicitada da Controladoria Geral do Estado informação contemporânea para se ter uma posição mais atual, tendo sido apresentados os extratos do SIAF (Documento TC 11971/15 e Documento TC 12249/15), com dados condizentes ao cumprimento das obrigações ajustadas em parcelamento e extratos bancários, cujo valor observado na data de 03/03/2015 foi de R\$47.452 mil, aplicado em fundos de investimento no Banco do Brasil, agência 1618-7, conta 4011-8 PARAÍBA PREVIDÊNCIA:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

SIAF 2.2 Sistema Integrado de Adm. Financeira SG13 05/03/2015
 CODATA Consulta Contabil 09:16:16
 SEF ----- SIC050M
 Exerc. 2013 Orgao. 090101 Raz. 1102 Des1. 02 Des2. 01 Des3. 0016 Comp. 00000

Titulo Conta: C/C 4011-8 PBPREVCAP/APLICACAO
 Saldo Inicial...

Janeiro.....		C	
Fevereiro... D			
Marco.....		R	
Abril..... E			
Mai.....		E	
Junho..... B			
Julho.....		D	
Agosto..... I	34.637,59		
Setembro....	159.649,80	I	
Outubro.... T	526.005,23		
Novembro....	525.427,81	T	
Dezembro.... O	1.139.524,97		63.987,81
Acumulado...	2.385.245,40	O	63.987,81
Saldo Disponivel....			2.321.257,59 D

Enter-PF1---PF2---PF3---PF4---PF5---PF6---PF7---PF8---PF9---PF10---PF11---PF12---
 Help Volta Fim

4B :00.1 04/11

Conectado para o host 200.164.109.58 (S0113813)

SIAF 2.2 Sistema Integrado de Adm. Financeira SG13 05/03/2015
 CODATA Consulta Contabil 09:17:04
 SEF ----- SIC050M
 Exerc. 2014 Orgao. 090101 Raz. 1102 Des1. 02 Des2. 01 Des3. 0016 Comp. 00000

Titulo Conta: C/C 4011-8 PBPREVCAP/APLICACAO
 Saldo Inicial... 2.321.257,59 D

Janeiro.....	422.009,05	C	
Fevereiro... D	2.275.422,61		2.407,72
Marco.....	2.183.122,01	R	
Abril..... E	3.701.613,56		
Mai.....	3.838.864,60	E	
Junho..... B	3.857.270,25		
Julho.....	5.481.157,78	D	1.480.662,01
Agosto..... I	3.353.386,19		
Setembro....	2.975.042,23	I	
Outubro.... T	3.051.328,36		
Novembro....	3.577.773,68	T	
Dezembro.... O	3.233.701,60		360.018,38
Acumulado...	37.950.691,92	O	1.843.088,11
Saldo Disponivel....			38.428.861,40 D

Enter-PF1---PF2---PF3---PF4---PF5---PF6---PF7---PF8---PF9---PF10---PF11---PF12---
 Help Volta Fim

4B :00.1 04/11

Conectado para o host 200.164.109.58 (S0113813)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14



Consultas - Investimentos Fundos - Mensal

A33K040954420804013
04/03/2015 10:06:57

Cliente	
Agência	1618-7
Conta	4011-8 PARAIBA PREVIDENCIA
Mês/ano referência	MARCO/2015

BB Previd RF IRF-M1 - CNPJBB PREVID RF IRF-M1							
Data	Histórico	Valor	Valor IR Prej. Comp.	Valor IOF	Quantidade cotas	Valor cota	Saldo cotas
27/02/2015	SALDO ANTERIOR	47.420.979,37			28.754.984,233727		
03/03/2015	SALDO ATUAL	47.452.340,30			28.754.984,233727		28.754.984,233727

Resumo do mês	
SALDO ANTERIOR	47.420.979,37
APLICAÇÕES (+)	0,00
RESGATES (-)	0,00
RENDIMENTO BRUTO (+)	31.360,94
IMPOSTO DE RENDA (-)	0,00
IOF (-)	0,00
RENDIMENTO LÍQUIDO	31.360,94
SALDO ATUAL =	47.452.340,30
Disponível p/ Resg =	47.452.340,30
Carência p/ Resg =	0,00
IR Estimado =	0,00
IR complementar =	0,00
IOF estimado =	0,00



Extrato conta corrente

A33K040954420804007
04/03/2015 09:58:52

Cliente - Conta atual	
Agência	1618-7
Conta corrente	4011-8 PARAIBA PREVIDENCIA
Período do extrato	mês atual a partir do dia 01

Lançamentos				
Dt. movimento	Dt. balancete	Histórico	Documento	Valor R\$
27/02/2015		Saldo Anterior		0,00 C

Juros	0,00
Data de Debito de Juros	31/03/2015
IOF	0,00
Data de Debito de IOF	01/04/2015

Saldo de fundos de investimento	
BB Previd RF IRF-M1	47.452.340,30

106. Os extratos ainda evidenciam aplicações em todos os meses, em valores regulares, entre agosto de 2013 e março de 2015.

107. Cabe à Auditoria, quando do exame das prestações de contas anuais da PBprev, apurar a adequação dos valores e regularidade dos recolhimentos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

Resultado Nominal e Primário

108. O relatório apresenta as metas e o resultado atrelados aos resultados nominal e primário da execução orçamentária. Como resultado nominal, o Estado fixou, como meta para o exercício, uma diminuição de R\$63.695 mil no montante da dívida fiscal líquida, mas houve um incremento de R\$237.528 mil. O resultado primário do exercício foi deficitário em R\$77.748 mil, quando se estabeleceu como meta um resultado primário positivo de R\$150.060 mil (itens 4.61 e 4.62).

109. Como restou assinalado, a responsabilidade fiscal pressupõe uma ação planejada e transparente em que se previnem riscos capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, sendo esses dois dos princípios básicos da Lei de Responsabilidade da Gestão Fiscal (vide itens 36 e 37).

110. O estabelecimento de metas de resultados nominal e primário faz parte dos institutos de concretude daqueles princípios, pois, basicamente, mira o controle entre receitas e despesas, especificamente mais voltado para os níveis de endividamento público.

111. Nesse cenário, apesar dos resultados nominal e primário alcançados, a dívida consolidada líquida do Estado (R\$1.888.630 mil) não ultrapassou o limite de 200% da receita corrente líquida (R\$13.513.426 mil), fixado pela Resolução 40/2001 do Senado Federal (item 4.75).

112. Em comparação com a receita corrente líquida, a dívida consolidada líquida manteve-se praticamente estável entre 2012 e 2013, passando por uma variação de 27,46% para 27,95% (incremento de 0,46%). Mas se cotejada a dívida consolidada bruta, perante a receita corrente líquida, a variação entre 2012 e 2013 foi de 51,27% para 48,5% (decréscimo de 2,77%) – item 4.75.

113. Some-se ao fato de que, mesmo projetando uma receita de capital de R\$1.430.899 mil e realizando pouco mais da metade (R\$738.606 mil), o Estado praticamente manteve o nível da despesa de capital quando executou R\$1.331.530 mil (itens 4.82 e 4.83).

114. E, ainda, após toda a consolidação dos restos processados ou não, depósitos e obrigações financeiras diversas, ainda se apresentou um saldo disponível na ordem de R\$454.000 mil, conforme conclusões acatadas pela Auditoria às fls. 757/758. Dessa forma, apesar do resultado nominal e primário apurado, não se configura hipótese de desequilíbrio fiscal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

Cancelamento da Dívida Ativa

115. Houve cancelamento de créditos da dívida ativa, deixando de recolher R\$756.722 mil aos cofres estaduais. O cancelamento, como assinalado pela Auditoria na análise das justificativas (fl. 796), derivou das *Leis 10.008/2013 e 10.230/13 (Medida Provisória nº 210/13), que reduziram os percentuais de multa por infração, gerando efeitos retroativos de cancelamento de inscrição em dívida ativa, ambas de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, a quem cumpre prestar contas das inevitáveis implicações nas finanças do Estado.* Ao que se apresenta, havia prescrição de multa de 100% sobre os acréscimos devidos em face de pagamento do ICMS fora de prazo e, pela alteração aprovada, foi dita obrigação reduzida para 50%. Se a alteração se deu por lei, não há cogitar responsabilidade unilateral do Chefe do Poder Executivo, pois a lei é ato normativo cuja produção requisita necessária participação do Poder Legislativo, inclusive com suas comissões internas de constitucionalidade, justiça, orçamento e finanças. Se nenhum vício foi identificado no processo legislativo, na forma ou na substância, a conduta não pode ser adjetivada de ilegal ou irregular. Nem mesmo se demonstrou cabalmente qualquer implicação nas finanças públicas.

Restos a pagar cancelados

116. Cancelamento, no exercício, de restos a pagar processados, no valor de R\$4.069 mil. Ao apresentar as justificativas no processo, restou comprovado que os cancelamentos ocorreram por solicitação dos órgãos e entidades da administração direta e indireta, conforme ofícios anexados às fls. 669/715 e relatório às fls. 781/784. A documentação não foi acatada porquanto a Auditoria identificou noutro Processo TC 02542/11 (Doc. TC 00088/12), uma declaração do Procurador Geral da UEPB no sentido de que: *no encerramento de cada exercício, ocorre, automaticamente, pelo SIAF – Sistema Integrado de Administração Financeira, o cancelamento de restos a pagar não adimplidos no exercício anterior, independente de autorização da entidade pública a ele vinculado.* O processo da UEPB de 2011 deve ser uma prestação de contas de 2010 e o presente processo trata da prestação de contas de 2013. Outra questão diz respeito à forma de comprovação do procedimento adotado, através de ofícios de solicitação dirigidos à Contadoria Geral do Estado. No mais, em 2013, o cancelamento foi na monta de R\$4,1 milhões, bem inferior aos anos anteriores de 2010, 2011 e 2012, cujos valores foram de R\$99 milhões, R\$41 milhões e R\$23 milhões, respectivamente. Se ainda houver dúvida, é pertinente cuidar da matéria nos processos individuais de prestação de contas dos subscritores dos ofícios dos autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

Despesas a Apropriar

117. Houve identificação de despesas a apropriar em R\$90.766 mil o que corresponde a 1,06% da despesa total empenhada no exercício. Comparando-se os exercícios de 2012 e 2013 verifica-se um decréscimo nos valores gastos dessa forma, na ordem de 55,32% (item 4.32).

118. Tal prática, segundo o comentário da Auditoria e as justificativas apresentadas, revela-se como uso de recursos sem dotação, a qual depois é autorizada pelo Poder Legislativo. A utilização de recursos sem o cumprimento da forma legal constitui ato ilícito, porque realizado contrariamente ao disposto na legislação financeira.

119. A necessidade de prévia autorização legislativa, para a utilização de créditos ordinários e adicionais, se insere no rol de instrumentos tendentes à concretude dos princípios republicados da harmonia e independência dos Poderes públicos, bem como festeja o sistema de freios e contrapesos inerente ao controle das atividades estatais. Assim, a ação de utilizar créditos sem autorização legislativa subverte os comandos de sustentação do regime constitucional democrático.

120. Contudo, se a Assembleia Legislativa, ultrajada no exercício do Poder Legislativo relativo à espécie, concede, por solicitação do Poder Executivo, mesmo com aplicação retroativa, durante a vigência do orçamento em execução, autorização suficiente para suportar o volume de créditos utilizados, restaurada estará a ordem jurídica. Não se pode confundir vigência e aplicação das leis. Aquela se opera sempre para o futuro, cujo marco funda-se na publicação normativa, esta, em regra irretroativa, podendo, todavia, retroagir desde que observados o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.

GESTÃO CONTÁBIL

121. A gestão contábil é representada pelo uso adequado dos mecanismos de registro e organização dos fatos orçamentários, financeiros e patrimoniais a cargo da pública administração. Congrega um complexo de elementos que guardam também como objetivo o corolário da transparência das ações governamentais.

122. Nessa vala, foram identificadas várias inconsistências de registro: divergências entre os valores da despesa com “pessoal ativo” e “pessoal inativo e pensionista” no relatório de gestão fiscal; registro incorreto de valores no demonstrativo consolidado dos restos a pagar publicado no relatório de gestão



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

fiscal do 3º quadrimestre; disparidade no registro dos valores dos restos a pagar inscritos e cancelados no SIAF, no relatório resumido da execução orçamentária e nos balanços contábeis; inconsistências entre as informações contidas no SIAF com as apostas no RREO acerca da despesa liquidada; divergência de informações entre os valores de “despesas a apropriar” encontrados pela Auditoria com os apresentados pelo Governo do Estado, a partir de informações obtidas no sistema SIAF; e valores divergentes em ações e serviços públicos de saúde.

123. A constatação de informações e registros contábeis imprecisos ou contraditórios vai de encontro ao que dispõem as Normas Brasileiras de Contabilidade - NBC¹¹. Segundo a NBC-T-1, aprovada pela resolução 530/81 do Conselho Federal de Contabilidade, é princípio fundamental da Contabilidade:

1.6 - DA FORMALIZAÇÃO DOS REGISTROS CONTÁBEIS - Os atos e fatos contábeis devem estar consubstanciados em registros apropriados. Qualquer que seja o processo adotado para tais registros, devem ser sempre preservados os elementos de comprovação necessários à verificação não só quanto à precisão como à perfeita compreensão das demonstrações contábeis.”

124. E mais: segundo a NBC-T-2.1, aprovada pela resolução 563/83 do Conselho Federal de Contabilidade, a escrituração contábil será executada:

2.1.2 - (...)

e) Com base em documentos de origem externa ou interna ou, na sua falta, em elementos que comprovem ou evidenciem fatos e a prática de atos administrativos.”

125. A contabilidade deve refletir, pela sua própria natureza, os fatos reais ocorridos no âmbito da entidade, cabendo recomendações para o aperfeiçoamento de tal conduta.

GESTÃO OPERACIONAL

126. O exame operacional da gestão, para muito além da mera investigação financeira formal, mira os resultados almejados e alcançados no âmbito da atividade financeira estatal. É a forma de controle, cuja finalidade atrela-se à própria natureza do Estado, que lhe limita a atividade e busca conformar

¹¹ Segundo a Resolução 529/81 do Conselho Federal de Contabilidade, as NBC constituem um corpo de doutrina contábil que serve de orientação técnica ao exercício profissional, em qualquer de seus aspectos. A sua inobservância constitui infração profissional grave, punida nos termos da legislação pertinente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

necessariamente o desenvolvimento de suas ações à ordem jurídica. Destarte, objetiva avaliar, para a defesa da própria administração e dos direitos dos administrados, bem como para assegurar a cada ente da federação o pleno exercício da sua missão constitucionalmente outorgada, a atuação da administração pública sintonizada com os princípios constitucionais que a norteiam, a saber: da legalidade, moralidade, publicidade, impessoalidade e eficiência. É finalidade, pois, do controle operacional, avaliar a aplicação de recursos públicos sob os focos da legalidade (regularidade formal), mas principalmente da conquista de bons resultados (aplicação com eficiência, eficácia e efetividade - legitimidade).

127. Eficiência, aliás, na pública administração, foi erigida à categoria de princípio constitucional pela Emenda Constitucional 19, promulgada em 1998, mas, por óbvio, já se achava, há muito, incluída dentre os deveres do administrador público. A Constituição Federal, desde 1988, em seu art. 74, ao delinear o sistema de controle interno, a ser mantido de forma integrada pelos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, já previa e prevê, dentre os seus objetivos, a comprovação da legalidade e a avaliação dos resultados quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração pública.

128. A própria finalidade da atividade financeira do Estado, que está voltada para o atendimento das necessidades coletivas, através de técnicas, recursos e conhecimentos adequados, com regras mais remotas, exige dos gestores públicos responsabilidade, agilidade e criatividade, de modo a evitar transtornos à sociedade. Tais atributos, certamente, sucumbiriam se desprovidos de uma regulamentação favorável à pretendida celeridade da atuação gerencial.

129. Sobre eficiência, legalidade e busca de bons resultados na ação da Administração Pública discorre o eminente Professor da Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas, Dr. Airton Rocha da Nóbrega (O Princípio Constitucional de Eficiência. In <http://www.geocities.com>): *Pelo que se percebe, pretendeu-se, com a inclusão do dever de eficiência dentre os princípios constitucionais aplicáveis às atividades da Administração Pública, tornar indubitosa que a atuação do administrador, além de ater-se a parâmetros de presteza, perfeição e rendimento, deverá se fazer nos exatos limites da lei, sempre voltada para o alcance de uma finalidade pública e respeitados parâmetros morais válidos e socialmente aceitáveis. (...) Resta saber, no entanto, se a excessiva regulamentação e as constantes e reiteradas exigências formais que são impostas às atividades administrativas permitirão uma atuação do agente público voltada especialmente à obtenção dos melhores resultados, o que deve merecer especial atenção porque, como é óbvio, uma boa administração não se instala por norma de direito. Necessário, principalmente, que se reavaliem os infundáveis procedimentos administrativos, as normas sobre*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

normas e que se minimize o hábito do processo como instrumento de demonstração da regularidade dos atos da administração. Regulares deverão ser tidos os atos que, dentro do contexto da legalidade, tenham sido praticados de modo eficaz e econômico para a Administração, proporcionando, de modo oportuno, sempre bons resultados para a sociedade. (sem grifos no original).

130. Nessa esteira, o foco do controle deverá estar no resultado auferido e nos meios empregados, jamais isoladamente, num ou noutro. O foco tão somente no último pode levar o controle a se conformar com a adequação dos procedimentos e o insucesso dos resultados alcançados, o que o colocaria na contramão da finalidade da atividade financeira do estado, qual seja **a satisfação das necessidades coletivas**. Sobre o tema, acentua, com singular propriedade, o Auditor de Contas Públicas Carlos Vale, desta Corte de Contas (Auditoria Pública – um enfoque conceitual. João Pessoa: Universitária, 2000, p. 59): *A atuação eficiente da auditoria pública, tanto no âmbito da regularidade dos atos e fatos administrativos, quanto, e principalmente, no aspecto da operacionalidade, permite à sociedade obter do poder público melhores níveis de educação, saúde, segurança, serviços urbanos, etc., o que, sem dúvida, proporciona melhor qualidade de vida para a comunidade como um todo.*

131. O relatório da Auditoria traz informações sobre dados físicos, resultados ou procedimentos de algumas ações de governo nas áreas de segurança pública (Polícia Militar, Secretaria de Estado da Segurança e da Defesa Social e Secretaria de Estado da Administração Penitenciária), Turismo (Pólo Turístico do Cabo Branco), Ação Social (Fundação de Ação Comunitária – FAC), Geração de Renda (Programa EMPREENDER) e Desenvolvimento Social (Programa Pacto pelo Desenvolvimento Social da Paraíba) - itens 4.52 a 4.56.

132. Especificamente, a Auditoria traz um quadro comparando as despesas de R\$42.429 mil, referentes à divulgação dos programas e ações de governo, com despesas de R\$29.825 mil em ações e programas relacionados à segurança pública (item 4.36). Examinar, apenas em termos financeiros, parte com o todo ou vice-versa não se apresenta um método comparativo adequado. Nesse contexto, a despesa com comunicação foi de R\$65.979 mil (0,76 % da despesa total), enquanto as despesas empenhadas na função segurança pública corresponderam a R\$853.361 mil (9,97% da despesa total), conforme informações prestadas pela própria Auditoria, (itens 4.30 e 4.34), inexistindo, assim, evidências de inversão de prioridades frente às necessidades coletivas entre tais funções de governo.

133. No mais, esse Tribunal, em processos específicos, vem se aprofundando no tema das Auditorias Operacionais nas áreas de saúde, educação, recursos hídricos, mobilidade urbana, transparência, dentre outras, cujos resultados são valiosos substratos para o planejamento da ação governamental. Dessa forma, são pertinentes as recomendações alinhavadas pela Auditoria sobre tais ações de governo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

GESTÃO PATRIMONIAL

134. No âmbito da gestão patrimonial, foram informadas despesas com obras.

135. As despesas com obras, no volume de R\$730.261 mil, foram executadas 54,6% com recursos estaduais e 45,4% com recursos federais. No âmbito específico do orçamento democrático, foram destacadas as obras da implantação do canal Acauã/Araçagi, pavimentação de rodovias, apoio a sistemas de abastecimento d'água e esgotamento sanitário através do PAC e construção e instalação de escolas técnicas, no montante de R\$451.614 mil (itens 4.37 a 4.39).

136. A Divisão de controle de obras públicas – DICOP elaborou relatório em 09/05/2014 sobre elementos físico-financeiros das seguintes obras: reforma e recuperação do Estádio Governador Ernani Sátiro – **O Amigão**, em Campina Grande; reforma e recuperação do estádio e urbanização da área do entorno do Estádio Ministro José Américo de Almeida – **O Almeidão**, em João Pessoa; reforma e ampliação nas instalações da **Vila Olímpica Ronaldo Marinho**, em João Pessoa; recuperação de uma unidade esportiva José Rodrigues da Silva - **O Rodrigão**, em Campina Grande; recuperação e reforma do ginásio Ronaldo Cunha Lima - **O Ronaldão**, em João Pessoa; construção do complexo **Centro de Convenções** de João Pessoa; implantação do **Canal Acauã/Araçagi** – adutor das vertentes litorâneas; e ampliação do sistema de abastecimento de água da grande João Pessoa - **Sistema Abiaí- Papocas** (fls. 803/819 do Processo TC 17785/12). Eis as constatações:

Obras	Valor contratado (R\$)	Valor medido e pago em 2013 (R\$)	%
Reforma e Recuperação do Estádio Governador Ernani Sátiro	15.404.279,47	5.732.956,95	37,22%
Recuperação estrutural do Estádio e urbanização da área do entorno do estádio Ministro José Américo de Almeida	18.528.359,16	6.780.709,64	36,60%
Reforma e ampliação nas instalações da Vila olímpica Ronaldo Marinho	15.040.166,88	4.046.506,27	26,90%
Recuperação de uma unidade esportiva José Rodrigues da Silva	95.690,22	0,00	-
Recuperação e reforma do ginásio Ronaldo Cunha Lima	645.788,97	131.967,31	20,44%
TOTAL GERAL	49.714.284,70	16.692.140,17	33,58%

a) Estádio Governador Ernani Sátiro – O Amigão



Terraplanagem da área externa



Recuperação da estrutura interna



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

b) Estádio Ministro José Américo de Almeida – O Almeidão



Recuperação da estrutura externa



Impermeabilização de laje

c) Vila Olímpica Ronaldo Marinho – Antigo Dede



Acabamento do bloco administrativo



Estrutura para arquibancada

d) Ginásio Ronaldo Cunha Lima



Gradil metálico de contorno do ginásio



Gradil metálico de contorno do ginásio



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

Centro de Convenções de João Pessoa

Exercício	Valor aplicado (R\$)
2009	1.240.981,03
2010	6.155.151,93
2011	25.031.015,82
2012	62.177.977,25
2013	64.238.183,56
Total	158.843.309,59



Vista externa



Vista superior



Auditorio principal



Auditórios adaptáveis



Vista externa da feira de exposições e eventos



Pátio de exposições e eventos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

Canal Acauã/Araçagi – Adutor das Vertentes Litorâneas

Lote 01	
Exercício	Valor aplicado (R\$)
2012	5.373.775,52
2013	152.104.011,66
Total	157.477.787,18

Lote 02	
Exercício	Valor aplicado (R\$)
2013	35.776.019,34
Total	35.776.019,34

a) Segmento 01 – Canal Adutor (Km 0+000 a 2+836)



Início do Canal – Açude Acauã, Ensecadeira e a Execução da Obra da Tomada D'Água do Canal



Início do Canal – Estrutura em Concreto p/ as Comportas Planas Verticais da Tomada D'Água do Canal (Lado Jusante)

b) Segmento 02 – Sifão Surrão (Km 2 +836 a 7 +830)



Sifão Surrão – Início da Tubulação Metálica – DN = 1900mm (três linhas de Tubulação) – Estaca – E-141



Sifão Surrão – Ponte sobre o Rio Surrão – Apoio às Linhas de Tubulação Metálica - DN = 1900mm (Estacas – E-252 a E-271)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

Ampliação do Sistema de Abastecimento de Água da Grande João Pessoa - Sistema Abiaí - Papocas

Exercício	Valor aplicado (R\$)
2008	524.992,17
2009	41.628.878,10
2010	27.588.879,47
2011	18.205.617,76
2012	21.865.994,18
2013	10.339.697,42
Total	120.154.059,10

a) Estação de tratamento em Gramame



Vista panorâmica da área nova e antiga

b) Dispositivos de proteção da adutora de água bruta



Stand pipe



Chaminé de equilíbrio 02

c) Estação elevatória 02 (captação em Alhandra)



Vista panorâmica do canal de aproximação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

d) Estação elevatória 04



Vista panorâmica da Estação elevatória 04 junto com o RAP

CUMPRIMENTO DE RECOMENDAÇÕES

137. A partir da leitura das fls. 550/553 denota-se o cumprimento parcial das recomendações endereçadas por este Tribunal, cabendo reprisar o que ainda for pertinente na presente assentada.

OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO DO MILÊNIO

138. Cumpre trazer à tona assunto relacionado ao compromisso assumido pelo Tribunal de Contas em apoiar Consulta Pública das Organizações das Nações Unidas (ONU) sobre os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM).

139. Em fevereiro de 2013, esta Corte de Contas, através de seu então Presidente Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira, recebeu a presidente da Fundação Solidariedade e Secretária-Executiva do movimento 'Nós Podemos Paraíba', Senhora Beatriz Ribeiro, momento em que foi formalizado o convite para o TCE participar da Consulta Pública ODM Pós-2015. Naquela oportunidade, foi assumido o compromisso de inserir os oito Objetivos do Desenvolvimento do Milênio (ODM) nos indicadores de avaliação das prestações de contas dos gestores paraibanos. Apesar de não ter sido celebrado nenhum documento formal, houve esse compromisso do Tribunal em inserir os oito Objetivos de Desenvolvimento do Milênio nos indicadores de avaliação das prestações de contas.

140. No caso das contas do Governo do Estado, não houve inserção dos objetos quando da averiguação das contas anuais, de forma que a relatoria, por meio da assessoria de gabinete, procurou associar as ações executadas pelo Governo Estadual durante o exercício de 2013, conforme dados obtidos junto ao SIAF, a cada um dos oito objetivos existentes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

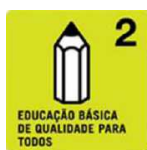
PROCESSO TC 02913/14

141. Foram elaborados quadros sobre as ações realizadas e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio em que poderiam ser enquadradas, os valores orçados, os valores executados e o saldo remanescente. O resultado do levantamento foi o seguinte, de acordo com o cada Objetivo de Desenvolvimento do Milênio:



Acabar com a fome e a miséria: dezessete ações.

	código	descrição	executada	realizada	saldo a pagar
1	4268	DISPONIBILIZAÇÃO DE ALIMENTOS PARA FAMÍLIAS EM SITUAÇÃO DE INSEGURANÇA ALIMENTAR	40.364.864,99	40.098.033,94	266.831,05
2	2758	ALIMENTAÇÃO ESCOLAR	32.913.319,95	32.669.298,79	244.021,16
3	4594	DISTRIBUIÇÃO DE PÃO E FARINHA DE MILHO	28.056.574,92	27.402.026,76	654.548,16
4	2594	LEITE DA PARAIBA	9.465.756,99	7.411.423,76	2.054.333,23
5	2676	PRODUÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DE SEMENTES	9.375.059,74	9.375.059,74	0,00
6	1703	CONSTRUÇÃO DE CISTERNAS DE PLACAS	6.992.331,29	6.992.331,29	0,00
7	4165	MANUTENÇÃO DAS CENTRAIS DE ABASTECIMENTO E COMERCIALIZAÇÃO	3.049.984,04	3.024.048,94	25.935,10
8	2659	CAPACITAÇÃO, FORTALECIMENTO ORGANIZACIONAL E PRODUTIVO DA AGROPECUÁRIA	1.233.000,00	986.750,00	246.250,00
9	4573	SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL PARA POPULAÇÕES TRADICIONAIS	874.725,14	219.640,14	655.085,00
10	4174	SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL DA EMPASA-SANE	583.339,33	197.413,71	385.925,62
11	2847	ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL - PETI	552.319,69	552.319,69	0,00
12	1851	IMPLANTAÇÃO DE PERÍMETRO IRRIGADO VARZEAS DE SOUSA	551.563,09	528.157,88	23.405,21
13	4442	REDISTRIBUIÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA	430.926,67	430.926,67	0,00
14	4278	DESENVOLVIMENTO DA AQUICULTURA E PESCA EM ÁGUAS INTERIORES	243.359,76	243.359,76	0,00
15	4575	FOMENTO À ECONOMIA SOLIDÁRIA	242.303,00	239.903,00	2.400,00
16	2689	ATENDIMENTO A ESTUDANTES CARENTES	58.254,43	58.254,43	0,00
17	1822	IMPLEMENTAÇÃO E MANUTENÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICION	920,00	920,00	0,00
		TOTAL	134.988.603,03	130.429.868,50	4.558.734,53



Educação básica de qualidade para todos: trinta ações, sendo evidenciadas no quadro abaixo as de maior e menor volume de recursos.

	código	descrição	executada	realizada	saldo a pagar
1	4313	ENCARGOS COM PESSOAL ATIVO DO MAGISTÉRIO DO ENSINO FUNDAMENTAL	544.378.959,75	544.378.959,75	0,00
2	2146	DESENVOLVIMENTO E MANUTENÇÃO DO ENSINO MÉDIO	110.324.240,49	84.065.219,03	26.259.021,46
3	4472	ENCARGOS COM PESSOAL ATIVO DO MAGISTÉRIO DO ENSINO MÉDIO	84.575.838,89	84.575.838,89	0,00
4	2297	DESENVOLVIMENTO E MANUTENÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL	60.714.850,63	18.346.968,67	42.367.881,96
5	2326	EXPANSÃO E MELHORIA DA REDE FÍSICA DE ESCOLAS ESTADUAIS	17.852.296,16	14.282.761,63	3.569.534,53
6	4196	ENCARGOS COM ÁGUA, ENERGIA E TELEFONE DA EDUCAÇÃO	17.194.813,66	16.507.344,75	687.468,91
7	7061	TRANSPORTE ESCOLAR	12.370.060,30	10.489.573,05	1.880.487,25
25	4798	DESENVOLVIMENTO E MANUTENÇÃO DA 5ª GERÊNCIA REGIONAL DE ENSINO - MONTEIRO	94.061,58	94.061,58	0,00
26	4807	DESENVOLVIMENTO E MANUTENÇÃO DA 14ª GERÊNCIA REGIONAL DE ENSINO - MAMANGUAPE	85.772,06	84.932,06	840,00
27	4797	DESENVOLVIMENTO E MANUTENÇÃO DA 4ª GERÊNCIA REGIONAL DE ENSINO - CUITÉ	85.651,60	85.651,60	0,00
28	4801	DESENVOLVIMENTO E MANUTENÇÃO DA 8ª GERÊNCIA REGIONAL DE ENSINO - CATOLÉ DO ROCHA	80.636,00	79.806,00	830,00
29	4806	DESENVOLVIMENTO E MANUTENÇÃO DA 13ª GERÊNCIA REGIONAL DE ENSINO - POMBAL	80.031,80	80.031,80	0,00
30	4800	DESENVOLVIMENTO E MANUTENÇÃO DA 7ª GERÊNCIA REGIONAL DE ENSINO - ITAPORANGA	57.153,38	57.153,38	0,00
		TOTAL	864.301.711,70	787.157.910,75	77.143.800,95



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14



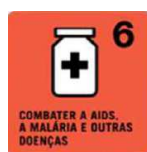
Igualdade entre sexos e valorização da mulher: quatro ações.

	código	descrição	executada	realizada	saldo a pagar
1	4587	ATENCAO A MULHER, POPULACAO NEGRA E LGBT EM SITUAÇÃO DE VIOLENCIA	158.205,38	125.301,09	32.904,29
2	4631	ATENDIMENTO JURIDICO ESPECIALIZADO AS MULHERES VITIMAS DE VIOLENCIA	87.290,00	600,00	86.690,00
3	4588	PROMOCAO DE ATIVIDADES SOCIO-CULTURAIS PARA AS MULHERES, POPULACAO NEGRA, COMUNI	3.900,00	3.900,00	0,00
4	4648	PRODUCAO DE PESQUISA, ESTUDOS, DIAGNOSTICO SOBRE AS MULHERES, COMUNIDADES TRADIC	3.696,00	3.696,00	0,00
		TOTAL	253.091,38	133.497,09	119.594,29



Reduzir a mortalidade infantil / Melhorar a saúde das gestantes: duas ações.

	código	descrição	executada	realizada	saldo a pagar
1	4061	MANUTENCAO DA MATERNIDADE DE PATOS	23.060.000,00	21.090.400,00	1.969.600,00
2	4050	MANUTENCAO DA MATERNIDADE FREI DAMIAO	2.831.802,00	2.825.399,04	6.402,96
		TOTAL	25.891.802,00	23.915.799,04	1.976.002,96



Combater a AIDS, a malária e outras doenças: quarenta e quatro ações, sendo evidenciadas no quadro abaixo as de maior e menor volume de recursos.

	código	descrição	executada	realizada	saldo a pagar
1	2950	ATENCAO A SAUDE PREVENTIVA E CURATIVA	121.639.154,33	85.926.944,93	35.712.209,40
2	4066	MANUTENCAO DO HOSPITAL DE TRAUMAS DE JOAO PESSOA	114.098.734,78	110.122.132,80	3.976.601,98
3	4067	MANUTENCAO DO HOSPITAL DE TRAUMAS DE CAMPINA GRANDE	31.545.530,33	31.281.616,93	263.913,40
4	2996	ATENDIMENTO A USUARIOS DOS SETORES DE URGENCIA, EMERGENCIA E APOIO HOSPITALAR	22.006.666,89	20.194.582,89	1.812.084,00
5	2267	IMPLANTACAO E AMPLIACAO DE SISTEMAS DE ESGOTAMENTO SANITARIO NOS MUNICIPIOS	19.422.315,63	17.839.706,01	1.582.609,62
6	4197	ENCARGOS COM AGUA, ENERGIA E TELEFONE DA SAUDE	12.399.935,69	11.665.775,69	734.160,00
39	4778	MANUTENCAO DO HOSPITAL DE LAGOA DE DENTRO	180.000,00	180.000,00	0,00
40	4777	MANUTENCAO DO HOSPITAL GETULIO VARGAS	140.000,00	140.000,00	0,00
41	4835	MANUTENCAO DA UPA DE SANTA RITA	94.566,00	94.566,00	0,00
42	2331	VIGILANCIA SANITARIA DE PRODUTOS E SERVICOS	83.022,22	83.022,22	0,00
43	4595	APOIO AS ACOES DE POLITICAS SOBRE DROGAS	3.770,00	3.770,00	0,00
44	1837	CONSTRUCAO E INSTALACAO DO CENTRO DE ONCOLOGIA DE PATOS	0,00	0,00	0,00
		TOTAL	413.730.689,39	367.311.469,91	46.419.219,48



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14



Qualidade de vida e respeito ao meio ambiente: trinta e quatro ações, sendo evidenciadas no quadro abaixo as de maior e menor volume de recursos.

	código	descrição	executada	realizada	saldo a pagar
1	1737	IMPLANTACAO DO CANAL ACAUA/ARACAGI	221.285.815,96	192.824.574,09	28.461.241,87
2	4269	CONSTRUCAO DE CASAS POPULARES NA AREA URBANA	28.939.203,25	28.751.339,56	187.863,69
3	1728	APOIO A SISTEMAS DE ABASTECIMENTO DE AGUA	28.559.391,38	23.094.953,52	5.464.437,86
4	1729	APOIO A SISTEMAS DE ESGOTAMENTO SANITARIO	19.146.070,14	15.393.000,10	3.753.070,04
5	1162	CONSTRUCAO DE ADUTORAS	16.466.264,49	15.752.264,39	714.000,10
29	4494	REGULARIZACAO DE USO DOS RECURSOS HIDRICOS	19.300,00	19.300,00	0,00
30	1653	FORTELECIMENTO DA GESTAO AMBIENTAL	6.780,00	6.780,00	0,00
31	1773	GESTAO SUSTENTAVEL DOS RECURSOS NA TURAS E COMBATE A DESERTIFICACAO	600,00	600,00	0,00
32	1670	RECUPERACAO DE CASAS POPULARES	200,00	200,00	0,00
33	1438	REFORMA, RECUPERACAO E AMPLIACAO DE INSTALACOES ESPORTIVAS	134,00	134,00	0,00
34	4618	USO E CONSERVACAO DO SOLO	50,00	50,00	0,00
		TOTAL	371.801.463,78	330.706.003,10	41.095.460,68



Todo mundo trabalhando pelo desenvolvimento: vinte e nove ações, sendo evidenciadas no quadro abaixo as de maior e menor volume de recursos.

	código	descrição	executada	realizada	saldo a pagar
1	1565	PAVIMENTACAO DE RODOVIAS	168.164.799,32	156.695.695,95	11.469.103,37
2	4225	FORTELECIMENTO DO MICROCREDITO	16.507.869,34	16.507.869,34	0,00
3	1564	RESTAURACAO DE RODOVIAS	15.942.824,21	13.763.917,07	2.178.907,14
4	1364	AMPLIACAO, RECUPERACAO E CONSERVACAO DOS CAMPI DA UEPB	6.832.166,01	6.692.580,84	139.585,17
5	4516	APOIO A PESQUISA, DESENVOLVIMENTO E INOVACAO EM CIENCIA E TECNOLOGIA	2.240.099,88	2.046.699,88	193.400,00
24	2192	APOIO AO DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL	16.428,40	16.428,40	0,00
25	1584	CAPACITACAO PARA O PLANEJAMENTO	14.670,00	14.670,00	0,00
26	1551	FORTELECIMENTO DA CAPACIDADE DE PLANEJAMENTO E DE GESTAO DE POLITICAS PUBLICAS	7.846,60	0,00	7.846,60
27	1443	CAPACITACAO DE RH DOS MUNICIPIOS	6.963,30	6.963,30	0,00
28	1353	CURSOS DE QUALIFICACAO	4.207,00	4.207,00	0,00
29	1771	DESENVOLVIMENTO PRODUTIVO E INSERCAO NO MERCADO COMPETITIVO	240,00	240,00	0,00
		TOTAL	221.124.282,00	206.169.520,47	14.954.761,53



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

CONCLUSÃO

142. O Parecer sobre a Gestão. O Tribunal de Contas, ao exercer a sua competência privativa ou o auxílio do Poder Legislativo, no âmbito do controle externo, deve examinar diversos aspectos - contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial - da gestão dos órgãos e entidades sob sua jurisdição, cotejando a legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas (CF, art. 71).

143. Mas, desde 5 de maio de 2000, com a entrada em vigor da Lei Complementar Nacional 101 – a conhecida “Lei de Responsabilidade da Gestão Fiscal” – alguns itens daqueles aspectos de gestão passaram a compor um subconjunto específico e consequentemente designado de “gestão fiscal”.

144. A gestão fiscal, assim, passou a conter elementos dos diversos aspectos da gestão pública. Por exemplo: na gestão **financeira**, deu ênfase ao equilíbrio das contas, ou seja, gastar não mais do que se arrecada; na seara **contábil**, delineou e criou documentos de registro, respectivamente, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; no âmbito **orçamentário**, introduziu novos requisitos nas Diretrizes Orçamentárias e no Orçamento; no campo **patrimonial**, se ocupou de regras sobre a preservação dos bens públicos e conclusão de projetos; e na esteira **operacional**, exaltou o planejamento e o controle de diversas despesas, inclusive financiadas com receitas vinculadas.

145. Contudo, por mais importantes que sejam os itens de **gestão fiscal**, estes não são autônomos, mas fazem parte do conjunto da gestão geral. Assim, a manifestação sobre a gestão fiscal é um ato meramente declaratório a cargo do Tribunal de Contas, lavrado com base nas informações ofertadas, durante todo o exercício financeiro, pelo próprio gestor, através dos Balancetes Mensais e Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal, conforme o caso.

146. No exame da gestão fiscal, o Tribunal em nada responsabiliza o gestor, apenas declara se o mesmo atendeu a este ou àquele requisito, seguindo esta declaração para subsidiar as contas de gestão geral. Já no exame da **gestão geral**, com subsídios da gestão fiscal, o Tribunal percorre os demais fatos contábeis, financeiros, orçamentários, patrimoniais e operacionais, e neste exame: **emite parecer** pela aprovação ou reprovação das contas globais, num juízo declaratório-opinativo, quando se tratar de contas do Chefe do Poder **Executivo**, o qual será ou não acatado pelo Poder Legislativo; e/ou **julga as contas** de administradores e gestores públicos responsáveis por captar receitas e ordenar despesas, declarando-as regulares, regulares com ressalvas ou irregulares, podendo eventualmente responsabilizá-los a obrigações de dar, fazer ou não fazer.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

147. Com efeito, nestes autos, tem-se o exame da gestão fiscal e da gestão geral do Governador do Estado, relativamente a 2013, cujo julgamento final cabe à Assembleia Legislativa. Feitas estas considerações preliminares, dirijo-me ao voto.

148. As contas anuais contemplam, além dos fatos impugnados pela Auditoria, o exame das contas gerais de governo, sob os enfoques da legalidade, legitimidade e economicidade. Tal análise abrange: investimento em educação e saúde; aplicação dos recursos captados do FUNDEB; cumprimento de limites máximos de despesas com pessoal, dívida e operações de crédito; equilíbrio das contas; execução do orçamento através de seus créditos ordinários e adicionais; cumprimento de obrigações previdenciárias; licitações; além de outros fatos mencionados no Parecer Normativo PN - TC 52/2004.

149. Com essas observações, os fatos impugnados, examinados juntamente com outros tantos componentes do universo da prestação de contas anual, não são capazes de atrair juízo de reprovação para a gestão geral. É que, a prestação de contas, sabidamente, é integrada por inúmeros atos e fatos de gestão, havendo, em 2013, prevalência de fatos positivos de gestão motivadores de parecer favorável.

150. Dessa forma, no exame das contas de gestão, o Tribunal de Contas mesmo diante de atos pontualmente falhos, pode, observando as demais faces da gestão – contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e fiscal -, posicionar-se pela aprovação das contas, sem prejuízo de aplicar outras sanções compatíveis com a gravidade dos fatos, inclusive multa. Neste sentido, valioso trabalho publicado pelo Ministro Carlos Ayres de Brito, do Supremo Tribunal Federal. Cite-se:

Mas qual a diferença entre ilegalidade e irregularidade? Legalidade é fácil: é aferir da compatibilidade do ato administrativo, da despesa do contrato, da licitação com a lei. E regularidade, o que significa regularidade? Exatamente legitimidade. (...)

*Então, pelo art. 37, a Constituição torna o direito maior do que a própria lei. E poderíamos chamar esse art. 37 como consubstanciador desse mega princípio da legitimidade ou juridicidade, ou licitude, que é muito mais que simples legalidade. E o Tribunal de Contas foi contemplado com essa força de apreciar não só a legalidade das despesas, mas a regularidade na prestação das contas.*¹²

¹² “A Real Interpretação da Instituição Tribunal de Contas”. In Revista do TCE/MG. Ano XXI, nº 2/2003, p. 49.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

151. Em síntese, os principais indicadores da gestão, podem ser resumidos nos quadros a seguir para uma melhor visualização:

**RECEITAS E DESPESAS POR CATEGORIA ECONÔMICA E SUA EVOLUÇÃO
ENTRE 2009 E 2013**

	Em R\$ mil				
ESPECIFICAÇÃO	ARRECADADO 2009	ARRECADADO 2010	ARRECADADO 2011	ARRECADADO 2012	ARRECADADO 2013
RECEITAS CORRENTES	4.890.164	5.320.063	6.244.384	6.553.755	7.346.400
Receitas Tributárias	2.564.445	3.080.327	3.441.160	3.974.887	4.567.614
Receita de Contribuição	224.259	234.148	237.499	252.630	258.695
Receita Patrimonial	63.392	78.908	108.795	95.322	184.168
Receita Industrial	1.466	985	663	91	42
Receita de Serviços	133.512	154.485	128.313	124.018	83.872
Transferências Correntes	2.968.730	3.258.640	3.890.196	3.985.915	4.379.465
Outras Receitas Correntes	301.436	96.818	247.361	140.984	168.730
Deduções da Receita	-1.367.076	-1.584.248	-1.809.603	-2.020.092	-2.296.186
Receitas Intra-Orçamentárias	391.526	398.105	410.728	433.720	462.061
RECEITAS DE CAPITAL	365.538	115.761	243.099	368.597	738.605
Operações de Crédito	205.471	16.175	200.425	220.344	355.611
Alienação de Bens	40	152	361	3.758	5.356
Amortização de Empréstimos	5.027	4.154	1.237	1.346	3.691
Transferências de capital	155.000	94.857	41.055	143.149	374.246
Outras receitas de capital	0	423	21	0	0
Deduções da Receita	0	0	0	0	-299
RECEITA TOTAL	5.647.228	5.833.929	6.898.211	7.356.072	8.547.066

Fonte: Balanço Geral do Estado – 2009/2013.

	Em R\$ mil				
Discriminação	Valor Empenhado 2009	Valor Empenhado 2010	Valor Empenhado 2011	Valor Empenhado 2012	Valor Empenhado 2013
DESPESAS CORRENTES	4.704.368	5.501.088	5.781.779	6.632.969	7.227.348
Pessoal e Encargos Sociais	3.054.508	3.624.048	3.661.136	4.382.065	4.555.530
Juros e Encargos da Dívida	100.737	109.475	106.237	115.008	121.244
Outras Despesas Correntes	1.549.123	1.767.565	2.014.406	2.135.896	2.550.574
DESPESAS DE CAPITAL	704.903	744.026	680.667	996.054	1.331.740
Investimentos	470.570	546.081	448.906	657.084	960.969
Inversões Financeiras	25.628	7.760	20.590	111.023	118.511
Amortização da Dívida	208.705	190.185	211.171	227.947	252.260
TOTAL	5.409.271	6.245.114	6.462.446	7.629.023	8.559.088

Fonte: RREO - 6º bimestre 2009/2013. Valores históricos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

**FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE
VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO – FUNDEB**

Em R\$ mil	
ESPECIFICAÇÃO	VALOR
1 – Transferências de recursos do FUNDEB (Retorno)	772.285
2 – Complementação da União ao FUNDEB	63.291
3 – Receita de Remuneração de Depósitos Bancários Vinculados ao FUNDEB	16.903
4 – Recursos do FUNDEB (1+2+3)	852.479
5 – Valor a ser aplicado em Remuneração dos Profissionais do Magistério (60% de 4)	511.487
6 – Despesas empenhadas com Remuneração dos Profissionais do Magistério	628.955
7 – Despesas custeadas com o superávit financeiro, do exercício anterior, do FUNDEB	8.936
8 – Valor efetivamente aplicado em Remuneração dos Profissionais do Magistério (6-7)	620.019
9 – Percentual aplicado em Remuneração dos Profissionais do Magistério (8/4*100)	72,73%

10 - No final do exercício restou um saldo de R\$8.696 mil dos recursos recebidos do FUNDEB, o que representou um índice de 1,01%, inferior ao patamar máximo de 5% previsto na Lei 11.494/07.

MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

Em R\$ mil	
DISCRIMINAÇÃO	Aplicação
A. TOTAL DA RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS	6.585.832
<i>Mínimo a ser aplicado (25% de A)</i>	<i>1.646.458</i>
B. Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	1.249.867
C. Resultado líquido das transferências do FUNDEB (perda do FUNDEB)	483.223
D. Despesas custeadas com complementação da União ao FUNDEB	63.291
E. Despesas custeadas com o superávit financeiro, do exercício anterior, do FUNDEB, que excederam 5% do referido superávit	2.514
F. Cancelamento de Restos a Pagar vinculados à educação	1.573
G. Aplicação financeira dos recursos do FUNDEB	16.903
H. DESPESAS CONSIDERADAS PARA FINS DE LIMITE CONSTITUCIONAL PELA AUDITORIA (B + C – D – E – F – G)	1.648.809
I. Despesas com vigilância do prédio da SEE e órgãos a ela vinculados.	1.937
J. Despesas com o consumo de água, energia e telefone e com a manutenção da frota de veículos relativos aos próprios da Secretaria de Educação	398
K. Despesas com conservação, higienização e limpeza das instalações da SEE e órgãos a ela vinculados.	1.147
L. TOTAL (H+I+J)	1.652.083
Percentual de Aplicação das receitas resultantes de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.	25,08%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

Em R\$ mil	
Descrição	Despesas Saúde
1. Receita Líquida de Impostos	6.585.832
2. Despesas com Saúde (1)	1.096.660
3. Deduções	304.436
(-) Despesas com inativos e pensionistas	-
(-) Despesas custeadas com outros recursos (2)	225.231
(-) Restos a Pagar inscritos no exercício sem disponibilidade financeira vinculada à Saúde	13.406
(-) Despesas Não consideradas como aplicações em ações e serviços de saúde	65.799
a) Operações de Crédito antes do ano 2000 (Art. 24 §3º LC 141/12)	35.705
b) Gastos não considerados aplicações em Saúde LC 141/12	5.372
c) Repasses ao Insituto Fibra (Proc. TC 07266/14)	15.885
d) Inconsistências na gestão dos medicamentos Hospital Patos (Proc. TC 03463/14)	583
e) Despesas não comprovadas Hospital de Trauma Gestão Cruz Vermelha (Proc. TC 02642/14)	8.254
4. Despesas Próprias com ações e serviços de saúde	792.224
(-) compensação de restos a pagar cancelados em 2012	-
5. (Despesas efetivas em ações e serviços de saúde em 2013)	792.224
6. (+) Ajustes	13.364
(+) FONTE 00	
(+) FONTE 01	
(+) Restos a Pagar indicados pela Auditoria Proc. TC 04550/13 fls. 466	13.364
(+) Despesas com Energia (Fonte 01 Recursos Próprios)	
(+) Despesas com Água (Fonte 01 Recursos Próprios)	
7. Base Ajustada	805.588
Base de cálculo (12% do item 1)	790.300
Aplicação Mínima (Item 6 / Item 1)	12,23%
Fonte SAGRES	
1. Função 10 SAGRES	
2. Diferença entre o total Função 10 e os valores pagos por meio do FUNDO (fonte 10) (SAGRES)	

No item 6 (Ajustes) foram incluídos restos a pagar 2012 com base na Informação do Processo TC04550/13 PCA 2012.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

QUADRO RESUMO DOS RESULTADOS FISCAIS

Em R\$ mil

DISCRIMINAÇÃO	VALOR (R\$)				
Receita Orçamentária	8.547.066				
Despesa Orçamentária	8.559.088				
Resultado Orçamentário	(12.023)				
Receita Corrente Líquida	6.756.713				
ITENS	VALOR	META FIXADA NA LDO		CUMPRIMENTO DA META	
Resultado Primário	(77.748)	150.060		Não Cumpriu	
Resultado Nominal	237.528	(63.695)		Não cumpriu	
LIMITES: LRF/RESOLUÇÃO DO SENADO E CONSTITUCIONAIS					
Despesa com Pessoal (DP)	Valor	DP/RCL	Limites LRF		
			Legal	Prudencial	Cumprimento do limite legal
Assembléia Legislativa	100.503	1,49%	1,90%	1,805%	Cumpriu
Tribunal de Contas	57.344	0,85%	1,10%	1,045%	Cumpriu
Tribunal de Justiça	267.458	3,96%	6,00%	5,70%	Cumpriu
Ministério Público	105.029	1,55%	2,00%	1,90%	Cumpriu
Poder Executivo	2.768.099	40,97%	49,00%	46,55%	Cumpriu
Consolidado	4.045.775	59,88%	60,00%	57,00%	Cumpriu
Dívida	Valor	Dívida/RCL	Limites da LRF/Resol Senado 43/2001		Cumprimento do limite
Dívida Consolidada Líquida	1.888.630	27,95%	200% da RCL		Cumpriu
Operações de Crédito	355.611	5,26%	16%		Cumpriu
Garantias	3.185	0,05%	22%		Cumpriu

152. Por fim, entendo não caber emitir parecer sobre o período em que o Vice-Governador exerceu Chefia do Poder Executivo Estadual, tendo em vista o exíguo lapso de gestão por apenas sete dias e ausência de atos impactantes na gestão fiscal ou global. Nos dois primeiros dias do ano – período em que substituiu pela primeira vez em 2013 - nem mesmo havia orçamento para ser executado.

153. Ante o exposto, sobre a prestação de contas advinda do Governo do Estado da Paraíba, cuja responsabilidade coube ao Exmo. Senhor RICARDO VIEIRA COUTINHO, na qualidade de Governador, voto no sentido de que este Tribunal decida:

- I. **REJEITAR A PRELIMINAR** de sobrestamento do processo, suscitada pelo Ministério Público junto ao Tribunal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

II. DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL DOS PRECEITOS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LC 101/2000), parcial em razão do não atendimento das metas de resultado nominal e resultado primário, embora não tenha impactado no equilíbrio das contas.

III. DECLARAR QUE OS ÍNDICES APURADOS são aqueles integrados ao ANEXO I.

IV. EMITIR PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO das contas de governo.

V. EXPEDIR as seguintes **RECOMENDAÇÕES**:

- 1) Criar uma rotina para evidenciação dos valores que devem ser repassados ao Fundo Previdenciário Capitalizado - FPC, discriminando Poder, órgão, entidade, nome do servidor, proventos, base de cálculo previdenciária, descontos efetuados, cota patronal e cota servidor, para fins de acompanhamento por esta Corte de Contas;
- 2) Elaborar os demonstrativos referentes à projeção atuarial do regime próprio de previdência em conformidade com o que dispõe o manual de demonstrativos fiscais aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios;
- 3) Evitar inconsistência contábil no registro da receita do Fundo de Combate à Pobreza;
- 4) Apurar a divergência de valores relativos aos serviços de publicidade disponibilizados no portal da transparência do Governo do Estado e as informações contidas no sistema SAGRES na análise da prestação de contas da Secretaria de Comunicação Institucional;
- 5) Para o Pólo Turístico do Cabo Branco:
 - a) Estabelecer o cumprimento de todas as exigências propostas nos Editais 001/88 e 001/90, cobrando de todos os licitantes a comprovação das condições econômico-financeiras para realização dos empreendimentos, a prova da idoneidade das empresas e empresários e a atualização do ativo da empresa mediante a avaliação atual dos lotes negociados;
 - b) Reavaliar o procedimento de Certificação e Regularidade emitido pelo Governo do Estado em 01 de julho de 2013, tendo em vista a observação das várias pendências com relação aos lotes negociados, envolvendo falta de pagamento dos lotes, registro de áreas em dimensão maior do que a realmente adquirida, entrega de Comprovantes de Emissão de Ações Preferenciais fora do prazo e em valores irrisórios, entre outros;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02913/14

- c) Avaliar cada lote negociado e a emissão das ações em valores correspondentes às cifras atuais;
- d) Estabelecer exigências com relação ao porte dos empreendimentos a serem construídos;
- 6) Resguardar a harmonia entre o Plano Plurianual, as Diretrizes Orçamentárias e o Orçamento Anual;
- 7) Cumprir o prazo para o envio a este Tribunal das metas bimestrais de arrecadação;
- 8) Observar a meta de resultado nominal, fixada na Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- 9) Zelar pelo registro adequado das contas públicas;
- 10) Evitar a ocorrência de “despesas a apropriar”;
- 11) Suprir a lacuna da norma estabelecendo o procedimento de suspensão e restabelecimento das transferências constitucionais – conforme art. 26, § 2º, da LC 141/12;
- 12) Movimentar os recursos da saúde exclusivamente por meio do respectivo Fundo.

VI. RECOMENDAR ao Procurador Geral de Justiça para que, no âmbito de sua competência, adote as medidas pertinentes ao exame da Lei Estadual 9.383/2011, no tocante à constitucionalidade dos artigos que estabelecem a fixação dos valores das bolsas de desempenho profissional mediante decreto do Governador do Estado.

VII. DETERMINAR à Auditoria que observe nas contas de 2014, dos gestores de órgãos e entidades do Estado, a adequação dos requisitos para a promoção dos cancelamentos de restos a pagar.

VIII. ENCAMINHAR comunicado à Fundação Solidariedade e Secretária-Executiva do movimento ‘Nós Podemos Paraíba’ sobre a análise comparativa entre as ações do Estado da Paraíba e os Objetivos do Desenvolvimento do Milênio (ODM), conforme ANEXO II.

IX. INFORMAR ao Gestor responsável pelas presentes contas que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, conforme dispõe o art. 138, parágrafo único, inciso VI, do Regimento Interno do Tribunal.

154. O Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho e o Conselheiro Fernando Rodrigues Catão votaram pela aplicação de multa contra o Governador, o que não foi aprovado, por maioria.

Em 5 de Março de 2015



Assinado Eletronicamente

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

Cons. Arthur Paredes Cunha Lima

PRESIDENTE EM EXERCÍCIO



Assinado Eletronicamente

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

Cons. André Carlo Torres Pontes

RELATOR



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

CONSELHEIRO



Assinado Eletronicamente

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

Cons. Arnóbio Alves Viana

CONSELHEIRO



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

CONSELHEIRO



Assinado Eletronicamente

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

Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira

CONSELHEIRO



Assinado Eletronicamente

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

Elvira Samara Pereira de Oliveira

PROCURADOR(A) GERAL