



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

**Assunto:** Prestação de Contas do Governo do Estado da Paraíba - 2009

**Responsáveis:** Ex-Governador Cássio Rodrigues da Cunha Lima (01/01 a 18/02/09); e, Governador José Targino Maranhão (18/02 a 31/12/09)

**Relator:** Conselheiro Arnóbio Alves Viana

### **RELATÓRIO DO RELATOR**

#### **01 - Apresentação**

Nos presentes autos, o Tribunal de Contas do Estado, ao processar e apreciar a Prestação de Contas Anual do Governo do Estado, exercício financeiro de 2009, novamente, desempenha uma das mais relevantes de suas amplas, complexas e variadas atribuições constitucionais, qual seja emitir parecer prévio conclusivo sobre as contas anuais de gestão, relativas ao exercício de 2009, que o Governador do Estado presta à Assembléia Legislativa, nos termos do artigo 71, inciso I, da Constituição Estadual.

Além de peça sobre a qual a Assembléia Legislativa do Estado da Paraíba se pronunciará oportunamente e em caráter definitivo, a decisão deste Egrégio Plenário significa, ainda, apreciação dirigida à sociedade, destinatária final dos serviços que lhe deve o Estado, como contrapartida dos recursos que dela cada vez mais arrecada.

Os relatórios da auditoria e o Parecer Ministerial, encartados nos autos digitais, encontram-se eletronicamente disponibilizados.

Desde já, registro que os pronunciamentos técnicos – relatório exordial e relatório de análise de defesa – produzidos pelas equipes técnicas da Diretoria de Auditoria e Fiscalização (DIAFI) lotadas no Departamento de Acompanhamento da Gestão Estadual (DEAGE), por meio de suas Divisões de Contas do Governo (DICOG's) é parte integrante deste relatório, independente da transcrição de seu inteiro teor.

Igualmente, o Parecer Ministerial, da lavra do Eminentíssimo Procurador Geral do Ministério Público de Contas, integra, para todos os fins, independente de sua inserção integral no corpo deste relato técnico.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

Registre-se, pela relevância, que o processo sob exame é o Primeiro referente à Prestação de Contas de Governo encaminhado, autuado, tramitado, processado e instruído integralmente por meio eletrônico, atestado incontestemente do êxito desta Corte de Contas na implementação do "Processo Eletrônico".

Contudo, apesar da modernidade dos instrumentos processuais, a Prestação de Contas Anual apresentada ainda carece, como no passado, de informações e dados acerca dos resultados alcançados – em unidades de bens e serviços – com a execução do Orçamento Geral do Estado.

Sem perder de vista os aspectos formais, neste relatório, a Prestação de Contas de que tratam os autos do processo em epígrafe, abordará, sempre que possível, a origem dos recursos aplicados e os resultados alcançados.

Saliente-se, ainda, que no exercício financeiro sob apreciação há dois responsáveis: o ex-Governador Cássio Cunha Lima, entre 1º de janeiro e 18 de fevereiro de 2009, e o Governador José Targino Maranhão, entre 19 de fevereiro e 31 de dezembro de 2009.

Adota-se como estrutura, a organização contida no relatório exordial da auditoria.

#### **1. DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO**

A Constituição Estadual, em harmonia com o texto da Carta Federal, estabelece – como instrumentos mínimos de planejamento da ação governamental – o Plano Plurianual (PPA); as Diretrizes Orçamentárias (LDO); e, o Orçamento Anual (LOA), todos aprovados por leis de iniciativa exclusiva do Governador do Estado

##### **1.1. O PLANO PLURIANUAL (PPA)**

O PPA representa orientação estratégica de médio prazo, segundo a qual se estabelecem "as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública estadual para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada".

O exercício sob exame corresponde ao segundo ano de validade do Plano Plurianual aprovado pela Lei nº 8.484, de 9 de janeiro de 2008.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

Conforme a Lei 8484/08, a projeção de despesas para o ano de 2009 era de R\$ 3.739.777.578,00 (três bilhões setecentos e trinta e nove milhões setecentos e setenta e sete mil quinhentos e setenta e oito reais), tendo, ao final do exercício, sido alcançado a realização de despesas no valor de R\$ 3.752.300.023,93 (três bilhões setecentos e cinquenta e dois milhões trezentos mil vinte e três reais e noventa e três centavos).

A estrutura relativa dos gastos por função de governo em 2009 coincide com a que foi estimada para a totalidade do plano, destacando-se, tanto na projeção quanto na realização, as funções Educação, Saúde, Segurança Pública e Administração, que juntas correspondem à cerca de 57% do total dos gastos realizados.

A discrepância entre PPA e Despesa Executada se faz quanto a função Previdência Social, estimada em apenas 0,45% do total das despesas do Plano, alcançou, em 2009, pouco mais de 15% do total de recursos empregados. Esta divergência entre Plano e sua Execução é a mesma já observada em 2008 e em planos anteriores, não constituindo, de *per si*, irregularidade.

### **1.2. A LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO)**

A LDO, dos três instrumentos de orçamentação e planejamento, é a inovação introduzida pela Carta Magna de 1988 e tem por finalidades precípuas: (a) orientar a elaboração do orçamento para o exercício seguinte ao de sua edição; (b) estabelecer as metas e prioridades para o exercício seguinte; (c) estabelecer o vínculo entre PPA e Orçamento Anual, como verdadeira interface entre a projeção estratégica de médio prazo e o plano operacional do exercício a que se refere.

Com a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, a LDO passou a conter dois importantes documentos: o Anexo de Metas Fiscais e o Anexo de Riscos Fiscais.

A LDO para o exercício de 2009 é a Lei 8.260, de 15 de julho de 2008, publicada no Diário Oficial do Estado em 16 de julho de 2008.

Conforme o relatório da auditoria, a Lei de Diretrizes Orçamentárias mostrou-se compatível com o Plano Plurianual 2008/2011 e seu conteúdo atendeu aos requisitos impostos pela Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

#### **1.3. A LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA)**

O Orçamento do Estado da Paraíba para o exercício de 2009 foi aprovado pela **Lei nº 8.708**, de 2 de dezembro de 2008, publicada parcialmente no DOE de 03/12/2008, juntamente com os anexos que a compõe e enviada por meio físico a este Tribunal, em 03/12/2008, dentro do prazo previsto na Resolução RN-TC 05/06.

O Orçamento Geral do Estado estimou receitas no montante de **R\$ 5,85 bilhões e** fixou despesas em igual valor, limitando a abertura de créditos suplementares em 25% da despesa orçamentária fixada, mediante a utilização de recursos provenientes de superávit financeiro, excesso de arrecadação, anulação, parcial ou total de dotações orçamentárias.

Considerando-se as três esferas orçamentárias, verifica-se que de cada R\$ 100,00 previstos no orçamento, cerca de R\$ 65,00 referem-se ao orçamento fiscal; R\$ 32,00 diz respeito a seguridade social – entenda-se Assistência Social, Previdência Social e Saúde; restando pouco mais de R\$ 3,00 para os investimentos das empresas estatais não dependentes do Tesouro.

Outro ponto a observar diz respeito à estimativa de renúncia fiscal, cujo valor constante da Lei Orçamentária é de R\$ 346,9 milhões, cerca de 10% superior ao montante constante do Orçamento Geral do Estado para o exercício anterior (2008).

No relatório exordial, a auditoria atesta, feitas as observações e ponderações de estilo, que a LOA 2009 foi elaborada com observância da LDO e encontra-se compatível com o PPA2008-2011.

#### **1.4. Conclusão**

O Governo do Estado, durante o exercício de 2009, pautou suas atividades em razão das disposições e limites especificados no PPA 2008-2011, na LDO 2009 e na LOA 2009 todos instrumentos aprovados por leis de iniciativas do Chefe do Executivo, que guardam a necessária e exigida compatibilidade entre si.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

#### **1.4.1 DA GESTÃO FISCAL**

A responsabilidade na gestão fiscal, termo derivado da Lei Complementar Nacional nº 101, de 4 de maio de 2000, pressupõe a ação planejada e transparente, onde se previnem riscos e, ao longo da execução orçamentária, os desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas são corrigidos.

Deve, portanto, o Gestor buscar o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas, a obediência a limites e a condições no que tange à renúncia de receita, à geração de despesas com pessoal e ao orçamento da seguridade social, bem como em relação à dívida consolidada e à mobiliária, às operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, à concessão de garantias e inscrição em Restos a Pagar.

No tocante ao cumprimento dos limites previstos na LRF por parte dos gestores da Assembléia Legislativa, Tribunal de Justiça, Ministério Público Estadual e Tribunal de Contas do Estado, bem como a elaboração e divulgação dos respectivos Relatórios de Gestão Fiscal, o Tribunal de Contas se pronunciará conclusiva e definitivamente quando julgar as prestações de contas anuais dos Gestores destes Poderes e Órgãos. Portanto, as referências a Gestão Fiscal dos demais Poderes e Órgãos, exclusive o do Chefe do Poder Executivo, serão assinaladas tão somente a título informativo.

#### **2.1. GESTÃO FISCAL DO PODER EXECUTIVO**

Conforme assinalado pela auditoria, os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária e os Relatórios de Gestão Fiscal do Executivo Estadual foram elaborados, divulgados e encaminhados a este Tribunal em conformidade com os preceitos legais e normativos de regência.

A Receita Corrente Líquida (RCL) constitui o parâmetro central da LRF para a verificação de cumprimento ou não dos limites nela estabelecidos.

Em 2009, a RCL alcançou, conforme demonstrado pela auditoria, o montante de R\$ 4,44 bilhões cerca de 5,13% acima do valor apurado em 2008 e 7% abaixo do valor estimado na LOA (R\$ 4,77 bilhões).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

A frustração da RCL frente ao valor que fora estimado na LOA 2009 – da ordem de 7% ou R\$ 0,33 bilhões – representa o principal impacto sofrido pela ADMINISTRAÇÃO ESTADUAL em face da Crise Econômica, que assolou o mundo a partir do segundo semestre de 2008.

Como é sabido, para o enfrentamento da crise o Governo Brasileiro, entre outras medidas, reduziu a incidência do IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados, tributo que compõe a base de cálculo do FPE, levando, por via de consequência, a redução no valor transferido a título de FPE para os Estados.

Em relação ao Estado da Paraíba, para um valor estimado, para 2009, a título de FPE no montante de R\$ 2.381.702.000,00 (dois bilhões trezentos e oitenta e um milhões setecentos e dois mil reais), a arrecadação foi de R\$ 2.167.361.043,07 (dois bilhões cento e sessenta e sete milhões trezentos e sessenta e um mil quarenta e três reais e sete centavos), perda, em relação à estimativa, da ordem de 9%.

Além do impacto sobre o FPE, a redução na atividade econômica, cuja recuperação se processou a partir de meados do segundo semestre de 2009, explica a redução na receita corrente líquida enfrentada pelo Estado no exercício de 2009 em comparação com o ano de 2008.

Evidentemente, a queda na RCL, sem redução dos Gastos com Pessoal e Encargos, levou o ESTADO a superar os limites da LRF para o comprometimento da RCL com os gastos com Pessoal e Encargos, que saltou de 55,19%, ao final de 2008, para 61,72%, em 31 de dezembro de 2009. Ultrapassagem que, segundo observação consignada no RGF consolidado, deveria ter sido corrigida até 31 de agosto de 2010, todavia, conforme RGF agosto/2010 publicado no sítio Contas Públicas do Governo do Estado, ao final de agosto último, as Despesas com Pessoal e Encargos do Estado atingiram 65,43% da Receita Corrente Líquida.

O comprometimento dos Gastos com Pessoal e Encargos em percentual acima do limite estabelecido no art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal é, sem dúvida, o problema central do Governo Estadual na condução das contas públicas, posto que sua repetição ao final de 2010 implicará em prejuízos para o Estado que se verá impedido de contratar operações de créditos e receber transferências voluntárias do Governo Federal para o enfrentamento das demandas por investimentos.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

Observando-se a questão – Despesa de Pessoal x RCL – no âmbito do Poder Executivo e levando-se em consideração os Pareceres Normativos de números 77/2000; 05/2004 e 12/2007, os gastos com Pessoal e Encargos do Poder Executivo alcançaram 46 % da RCL, ao final de 2009, ultrapassando tão só o limite de alerta – 90% do limite legal (49%) – aproximando-se bastante do chamado limite prudencial (46,55%).

Observe-se que mesmo encontrando-se dentro do limite legal, os Gastos com Pessoal e Encargos do Executivo – ***considerando todos os pareceres normativos do TCE*** – a evolução do comprometimento da RCL foi amplamente negativo, quando passou de 40,2% da RCL, ao final de 2008, para 46% da RCL, no fim de 2009 – crescimento relativo da ordem de 15%.

O crescimento acima do esperado nos Gastos com Pessoal e Encargos foi ocasionado, também, pelo crescimento no número de servidores, conforme a auditoria verifica-se que entre 2006/2008, o quadro funcional do Poder Executivo manteve-se, praticamente, estável. Em relação a 2009, constata-se um marcante crescimento do quadro de Pessoal, em número absolutos, de 10.522 servidores, superando em 14% o registrado em 2.008. Deste total, 9.605 **referem-se a prestadores de serviços**, enquanto, apenas 1.116, ao ingresso de servidores efetivos aprovados em concurso público.

Registre-se, ainda, que, no em exercício em crivo, centenas de aprovados em concursos não obtiveram a efetivação da nomeação, apesar do incremento desmedido de pessoal contratado a título precário, num evidente desrespeito ao direito dos aprovados e da regra do Concurso como Porta de Entrada no Serviço Público.

A questão DESPESAS COM PESSOAL tem, ainda, um aspecto adicional que constitui motivo de preocupação quanto ao equilíbrio das contas públicas – o Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos Estaduais administrado pela PBPrev, regime e autarquia criados pela Lei Estadual 7.517, de 30 de dezembro de 2003.

As contribuições – Patronal e de Segurados – em favor da PBPrev não são suficientes para o custeio das Aposentadorias e Pensões devidas aos inativos e pensionistas do Estado, situação deficitária que se agravará com o passar dos anos.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

Para cobertura do déficit corrente do Regime Próprio de Previdência do Estado (RPPE), o tesouro, ano a ano, tem que aportar recursos crescentes em valor e importância. Em 2009, o repasse do tesouro para cobertura do déficit do RPPE superou em 21% o montante alocado no ano de 2008.

Examinando-se o demonstrativo com a projeção atuarial constante do REO de dezembro/09, verifica-se que entre nos próximos dez anos – 2010/2019 – o Tesouro terá que aportar cerca de R\$ 6,5 bilhões para cobrir o *déficit* previdenciário do RPPE – valor superior em 20% a Despesa Orçamentária Total do Estado em 2009, e, cerca de 13,5 vezes superior ao total dos Investimentos realizados pelo Estado – todas as fontes de recursos – no ano de 2009.

O déficit corrente do RPPE constitui um problema que precisa ser enfrentado, pois, potencialmente é a maior dívida do Estado.

Quanto ao Resultado Nominal e Resultado Primário, a Gestão Fiscal do Governo do Estado alcançou resultados que superaram as metas fixadas no anexo de Metas Fiscais da LDO, como detalhado no relatório técnico de auditoria.

No tocante a Operações de Crédito, registra-se um crescimento da ordem de 580%, no ano de 2009, em relação ao valor realizado em 2008. Este crescimento resulta de operação de crédito decorrente do Programa Emergencial de Financiamento (PEF) realizado pelo Governo Federal, por meio do BNDES, como forma de “compensar” as perdas de receita decorrentes da crise econômica, no valor de pouco mais de R\$ 191 milhões equivalente a 93% do total de receita decorrente de operações de crédito no exercício financeiro de 2009.

Os limites legais quanto a pagamento de encargos e principal de dívida fundada; concessão de garantias e avais; aplicação de recursos decorrentes de alienação de ativos e receita decorrente de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita orçamentária; e, limite de endividamento foram atendidos, em 2009, pela Gestão Fiscal de responsabilidade do Governador do Estado.

Registre-se, por fim, que as disponibilidades de caixa do Executivo e as decorrentes da Consolidação das Contas – englobando as unidades de todos os Poderes e Órgãos vinculados às esferas orçamentárias Fiscal e da Seguridade Social, demonstram confortável suficiência financeira para suportar os débitos de curto prazo do Estado, inclusive restos a Pagar Processados e Não Processados, atestando situação fiscal financeiramente superavitária.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

Em síntese, a guisa de conclusão acerca da Gestão Fiscal do Poder Executivo e do Estado de responsabilidade do Senhor Governador, pode-se dizer que o registro negativo decorre do elevado comprometimento da Receita Corrente Líquida com os Gastos com Pessoal e Encargos *sem registro das medidas corretivas que seriam implementadas para enfrentamento da situação de fato detectada: Despesas com Pessoal e Encargos do Estado acima do limite legal fixado no art. 19 da LRF; Crescimento relativo das Despesas com Pessoal e Encargos do Poder Executivo acima de 20% no ano, levando o comprometimento da RCL com tais gastos para montante acima do chamado limite de Alerta, a partir do qual DEVE esta Corte ALERTAR o Gestor sobre os riscos de tal situação.*

A situação acima observada e a ausência de medidas corretivas levaram o Estado a, conforme publicado no RGF do 2º. quadrimestre de 2010, a comprometer com Pessoal e Encargos mais de 65% da Receita Corrente Líquida, estando o Poder Executivo, segundo o mesmo relatório, comprometendo 47,56% da RCL, *acima do limite prudencial previsto no art. 22 da LRF – excluídos os gastos com inativos – e 55% da RCL, com a inclusão dos gastos com inativos.*

Não obstante a situação acima delineada, como dito pela auditoria, apenas com prestadores de serviços, contratados sem a prévia aprovação em concurso ou seleção pública, o Executivo contratou a mais, em 2009, comparativamente a 2008, 9.605 prestadores de serviços, agravando, sobremaneira, o quadro.

## 2. DA GESTÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL

No capítulo 3 do relatório técnico constante dos autos eletrônicos do feito sob exame, a auditoria apresenta de forma minudente os dados e informações técnicas acerca da execução orçamentária em relação à Receita, Despesa e as mutações financeiras e patrimoniais decorrentes de fluxos orçamentários e extraorçamentários, bem como, os resultados alcançados apresentados sob a forma dos Balanços Gerais Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e dos diversos demonstrativos, que constituem anexos à Lei 4.320 de 17 de março de 1964.

Como já dito no início deste relato, peço vênia para apresentar sobre os aspectos orçamentários, financeiros e patrimoniais de maior importância um relato que tem por finalidade, fugindo ao máximo do "tecnicês", informar ao conjunto da Sociedade a origem e aplicação dos recursos públicos no âmbito da Administração Estadual.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

#### **3.1 Da Gestão Orçamentária**

Confrontando-se a Receita Orçamentária Realizada (arrecadada), R\$ 5,64 bilhões, com a Despesa Orçamentária Realizada (empenhada), R\$ 5,41 bilhões, verifica-se que, em 2009, a execução orçamentária foi superavitária em 0,23 bilhões ou pouco mais de 4% da receita realizada.

Apesar da crise econômica, da expressiva queda na receita do FPE – ainda hoje, a principal fonte de recursos do Estado – de cada R\$ 100,00 estimados na Lei Orçamentária como receita para o ano de 2009, foram efetivamente arrecadados R\$ 99,91 reais, a diferença de apenas R\$ 0,09 centavos não trouxe, como demonstram os números, efetivamente, maiores consequências para a implementação do programa de Governo traduzido no Orçamento Geral do Estado.

A situação superavitária, sem dúvida, demonstra que a Gestão Estadual logrou êxito na condução do orçamento estadual e, sob este aspecto, atendeu aos pressupostos de uma Gestão Responsável na condução das Contas Públicas.

De cada R\$ 100,00 gastos pelo Estado, apenas R\$ 8,86 se destinaram a Investimentos; R\$ 76,21 foram aplicados no pagamento de Salários, Proventos de Inatividade, Pensões e Encargos Sociais; R\$ 5,69 foram destinados aos encargos e amortização da dívida; Restando R\$ 9,24 para a manutenção das atividades de toda a rede de ensino Estadual, que atende quase meio milhão de alunos; Sistema Estadual de Saúde; Segurança Pública – Polícias Militar e Civil, Corpo de Bombeiro e Presídios; UEPB, com seus doze mil alunos espalhados em campus por todo o Estado; a Justiça; a Assembléia Legislativa; a Receita Estadual – responsável pela arrecadação direta de quase 30% de todos os recursos disponíveis ao Estado; o Ministério Público; o Tribunal de Contas; a Defensoria Pública e todo o conjunto de unidades da administração estadual – o que, sem dúvida, compromete o nível de atendimento e de prestação de serviços à população.

Examinando-se o Gasto Público pelas Grandes Funções de Governo, observa-se que para cada R\$ 100,00 gastos em 2009:

- a) R\$ 18,14 foram destinados a Educação;
- b) R\$ 15,85 foram aplicados em Saúde;
- c) R\$ 14,21 em previdência social – com Inativos e Pensionistas do Estado;
- d) R\$ 10,58 com Segurança Pública;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

- e) R\$ 8,71 com a própria Administração;
- f) R\$ 7,18 com a Administração da Justiça;
- g) R\$ 6,69 com Encargos Especiais – basicamente dívida;
- h) R\$ 4,61 com a função Legislativa – Assembléia e Tribunal de Contas;
- i) R\$ 3,43 com função Essencial ao Funcionamento da Justiça (Ministério Público);
- j) R\$ 10,60 para as demais funções, destacando-se, negativamente, os gastos em Habitação apenas R\$ 0,39 em cada R\$ 100,00 gastos – especialmente diante do grave *déficit* habitacional do Estado.

Ressalte-se que a estrutura de gastos por função – com pequenas variações – atendeu para os valores fixados no PPA2008-2011.

Quanto à origem dos recursos que financiaram, em 2009, a ação de governo, observa-se que de cada R\$ 100,00 aplicados:

- a) R\$ 36,16 tem por origem as transferências federais decorrentes do FPE e do chamado IPI-Exportação;
- b) R\$ 29,84 tem origem na arrecadação de impostos e taxas do Estado;
- c) R\$ 16,02 origina-se de receitas próprias das unidades da administração indireta – Autarquias; Fundações; Fundos; Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista. Deste total, as receitas da PBPrev – decorrentes das contribuições previdenciárias patronal e dos servidores em favor do Regime Próprio de Previdência do Estado – corresponde a R\$ 14,55 – sendo deste total: R\$ 8,78 contribuição patronal e R\$ 5,08 receita de contribuição de servidores. Restando para todas as demais unidades da administração indireta tão só R\$ 1,57 de contribuição;
- d) R\$ 9,91 tem por origem o FUNDEB;
- e) R\$ 5,87 resultou de transferências legais e voluntárias do Governo Federal;
- f) R\$ 1,14 foram recursos de Adicional de ICMS em favor do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza;
- g) R\$ 0,69 resultou de Operações de Crédito;
- h) R\$ 0,37 são recursos de outras origens.

Observando-se a execução orçamentária segregando o Estado em Administração Direta e Indireta, verifica-se que:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

a) a Administração Direta foi responsável por R\$ 4,8 bilhões da Receita Orçamentária Arrecadada e R\$ 3,6 bilhões da Despesa Orçamentária Empenhada, obtendo um superávit orçamentário de R\$ 1,2 bilhões;

b) a Administração Indireta, por sua vez, arrecadou R\$ 0,9 bilhões de receita orçamentária e realizou (empenhou) R\$ 1,8 bilhões da despesa orçamentária, resultando num *déficit* orçamentário da ordem de R\$ 0,9 bilhões.

Proclame-se que desde o final da década de oitenta esta Corte vem alertando o Governo do Estado da necessidade de melhor dimensionar suas unidades da Administração Indireta de modo a reduzir o comprometimento de recursos do Tesouro com a manutenção de empresa, autarquias e fundações que rivalizam com departamentos e divisões de órgãos da administração direta na realização de ações, resultando em evidente desperdício de recursos públicos.

**Em resumo, à guisa de conclusão no tocante a Gestão Orçamentária registre-se que não se verificaram desvios nem renúncias indevidas de receitas e as despesas foram aplicadas em conformidade com as autorizações legais no Orçamento e Créditos Adicionais.**

### **3.2. Da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE**

O Plano Estadual de Educação – PEE, estabelece como prioridade a formação e valorização do magistério (remuneração, formação e condições de trabalho); a expansão do atendimento escolar com qualidade no ensino médio e a universalização do atendimento escolar com qualidade no ensino fundamental, no entanto, verifica-se decréscimo de 22,48% no número de matrículas na rede estadual, no período de 2005 (512.670 alunos) a 2009 (397.436 alunos), registrando-se uma queda de 115.234 alunos nos últimos cinco anos e queda 6,49% no número de rede estadual de ensino, passando de 1.110 entidades escolares em 2005 para 1.038 em 2009, ou seja, em decréscimo de 72 escolas.

No exercício de 2009 a rede estadual de ensino contava com 20.739 professores, distribuídos na Educação infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio, Educação Profissional, Educação Especial e Educação Jovem e Adulto, respectivamente, nas seguintes quantidades, 258, 9.540, 6.547, 193, 63 e 4.138. Comparando-se o número de alunos matriculados em 2009, Ensino fundamental e no Ensino Médio, com o número de professores desses dois níveis de ensino, temos: 21 alunos/professor e 19 alunos/professor, respectivamente.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

De acordo com informações do MEC/INEP/Subgerência de Estatística/SEEC/PB, as Taxas de aprovação, Reprovação e Abandono Escolar, durante o exercício de 2.009, apresentaram, respectivamente, os índices de 71,2/ 15,1 e 13,7 no ensino fundamental e 69,5/ 9,3 e 21,2 no Ensino Médio.

A despesa total empenhada na função educação, somou ao final do exercício de 2009, **R\$ 1,02 bilhões, segundo informações da Controladoria do Estado**, tendo sido custeadas com recursos do Tesouro, FUNDEB, FNDE, Salário Educação, Convênio Federal e Outras fontes, respectivamente, nas seguintes proporções, 41,35%, 51,91%, 3,80%, 1,56%, 0,12% e 1,26%. Registrando-se que o Estado, vem contabilizando equivocadamente, segundo a auditoria, há vários anos, em Outras Subfunções os valores pagos a Previdência do Regime Estatutário dos Profissionais do Magistério, que no presente exercício alcançou o montante de R\$ 137,89 milhões.

Conforme estabelece o artigo 212 da Constituição Federal, é responsabilidade do Estado aplicar, anualmente, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, no mínimo, 25% da receita resultante de impostos mais a proveniente de transferências, excluídas as constitucionalmente repassadas aos municípios.

No exercício de 2009, a receita líquida resultante de impostos mais transferências considerada pela Controladoria, para a base de cálculo para as aplicações em MDE, totalizou **R\$ 4,070 bilhões**, nela incluídos pela primeira vez, os valores correspondentes à multas, juros de mora e outros encargos do ICMS e do IPVA, bem como dos mesmos acréscimos vinculados à dívida ativa do ICMS e do IPVA; entretanto, a Auditoria, com base na Portaria da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) de nº 559/2007, entendeu que a receita líquida de impostos e transferências importou na quantia de **R\$ 4,068 milhões**. Tal diferença foi identificada a partir dos valores registrados a título de transferências constitucionais aos municípios, nas parcelas de ICMS e IPVA.

De acordo com os cálculos apresentados pela Contadoria, o Estado teria aplicado na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, incluindo as perdas do FUNDEB (R\$ 247,81 milhões) a quantia de **R\$ 1,195 bilhões**, o que corresponderia a **29,37%** da Receita Líquida de Impostos (R\$ 4,070 bilhões). Registre-se que no cálculo deste percentual foram incluídas as despesas com pagamento de inativos e pensionistas do Sistema Estadual de Ensino (R\$ 114,71 milhões), que mesmo excluídas, o percentual passa a ser de **26,55%**, ultrapassando o mínimo legal a ser aplicado.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

Enquanto as despesas com as funções 361 – Ensino Fundamental – e 364 – Ensino Superior – representaram 50,67% e 13,72% do total de recursos aplicados em MDE, as despesas com a função 362 – Ensino Médio – atuação prioritária do Estado, segundo a Constituição Federal, correspondeu a apenas 10,04%, apesar do incremento ocorrido de 98,83% em relação ao exercício anterior.

Quando da análise pormenorizada dos gastos concernentes às aplicações em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, por parte do Governo do Estado da Paraíba, exercício 2009, **exclui a Auditoria o valor de R\$ 124,896 milhões por entender, que tais despesas, não possuem amparo legal para serem incluídas no respectivo cálculo, foram elas:**

- ❑ Despesas com inativos e pensionistas da Secretaria da Educação na ordem de R\$ 114,713 milhões, segundo o Governo Estadual, contabilizadas em MDE em observância à Lei Estadual nº 6.676/98.
- ❑ Despesas referentes ao pagamento do serviço da dívida do FUNDEF, renegociado junto à Caixa Econômica Federal no valor de R\$ 8,370 milhões.
- ❑ Despesas relativas à Difusão Cultural, no valor de R\$ 66 mil, empenhadas na subfunção 392 – Difusão Cultural.
- ❑ Despesas com o Programa Bolsa Atleta, no valor de R\$ 1,63 milhões, empenhadas na função 12 – Educação, subfunção 811 – Desporto e rendimento, por não se coadunar com o estabelecido no art. 70 da LDB.
- ❑ Devolução de saldo de recursos de convênios da Secretaria de Educação, com recursos do tesouro, no valor de R\$ 115 mil. Por dedução, se a devolução de saldo de recursos ocorreu em face da não utilização destes, não seria possível considerá-los como aplicação em MDE.

A auditoria realizou ainda um estudo acerca das despesas inscritas em restos a pagar, ao final dos exercícios de 2008 e 2009, chegando às seguintes conclusões:

Os restos a pagar inscritos em 2009 no valor de R\$ 18,80 milhões, não pagos até 31/03/10 “esse valor não deverá ser incluído nas despesas para fins de cumprimento dos limites constitucionalmente estabelecidos, devendo, portanto, ser deduzido”. Registre-se que a Contadoria não efetuou a devida dedução.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

Os restos a pagar de 2009, pagos após 01/04/09 até o dia 31 de dezembro de 2009, no montante de R\$ 678 mil, são passíveis de inclusão no cômputo de MDE, exercício 2009, conforme preceitua a Resolução Normativa RN-TC-13/99 deste Tribunal.

Segundo à auditoria, ainda deve ser acrescido às despesas com MDE, o valor líquido resultante das perdas do Estado com as transferências do FUNDEB (R\$ 247,81 milhões e excluídas do computo as despesas custeadas com recursos provenientes da complementação da União. Ressalta-se que no exercício em questão tal dedução não foi efetuada pela Contadoria, nem pela Auditoria, uma vez que a diferença entre o saldo do exercício anterior e o deixado em 31/12/2.009, para o exercício seguinte é de R\$ 34.88 milhões, ou seja, superior ao valor da complementação da União (R\$ 33,47 milhões).

Desta forma, após adições e deduções, as despesas consideradas, pela Auditoria, como aplicação efetiva na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino pelo Governo do Estado da Paraíba no exercício de 2009, totalizaram o montante de **R\$ 1,05 bilhões**), que em relação a uma receita base de **R\$ 4,068 bilhões** equivalendo a um percentual de **26,03%**, acima dos 25% estabelecidos no artigo 212 da CF .

### **3.3. FUNDEB/Magistério**

No tocante a movimentação financeira dos recursos do FUNDEB, as aplicações em Remuneração e Valorização do Magistério da Educação Básica alcançaram cerca de **67,36%**, atendendo ao disposto no art. 22, da Lei nº 11.494/07.

Por outro lado, conforme registrado as fls. 447 pela auditoria, em 31/12/2009, a disponibilidade de recursos era de R\$ 38.295 mil **equivalente a cerca de 6,9% acima, portanto, do limite máximo previsto na Lei 11.494/07 – ex vi art. 21, § 2º.**

Ademais, diz, ainda, a auditoria que o Governo do Estado não aplicou o SALDO DE RECURSOS DO FUNDEB, registrado em 31/12/2008, até 31/03/2009, ferindo o mesmo dispositivo legal acima citado.

**Em síntese, o Governo do Estado cumpriu com as disposições do art. 212 da CF; aplicou recursos do FUNDEB em valor acima do mínimo legalmente exigido em Remuneração e Valorização do Magistério; descumprindo, no entanto, o § 2º do art. 22 da Lei 11.494/07 em face de: (a) ter aplicado menos de 95% dos recursos do FUNDEB no exercício; e,**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

**(b) não ter aplicado a disponibilidade do FUNDEB relativa ao exercício de 2008 durante o ano de 2009.**

#### **3.4. Das Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde**

##### **3.1.2.7.4 Ações e Serviços Públicos de Saúde**

A vinculação de recursos mínimos para o financiamento das Ações e Serviços Públicos de Saúde para aplicação por todos os entes da Federação está prevista na Emenda constitucional nº 29/00, que alterou o artigo 198, da Constituição Federal de 1988 e acrescentou o artigo 77, do Ato das Disposições Transitórias (ADCT), o qual estabelece que os Estados devem aplicar em Ações e Serviços Públicos de Saúde recursos mínimos equivalentes a 12% da receita resultante de impostos estaduais, compreendida a proveniente de transferências da União e deduzidas as parcelas que foram transferidas aos respectivos municípios.

Foram apresentado pelo Governo do Estado, gastos com ações e serviços públicos de saúde com recursos próprios no montante de **R\$ 650,20 milhões**, correspondendo a **16,90%** da Receita Líquida de Imposto mais transferências (**R\$ 3,84 bilhões**), porém, segundo a Auditoria, a receita base totalizou o montante de **R\$ 4,068 bilhões** e as despesas com Saúde o valor de **R\$ 511,10 milhões**. A divergência entre a receita base adotada pela Contadoria e a apurada pela Auditoria, decorre do valor das deduções de transferências efetuadas aos municípios apresentadas pelo Contadoria (R\$ 808.176) e a apurada pela Auditoria (R\$ 586.417). Do valor concernente aos gastos com saúde informados no SAGRES ( R\$ 904.214 milhões), verificou o Órgão Técnico deste Tribunal que cerca de R\$ 265,65 milhões das citadas despesas foram custeadas com outros recursos que os não previstos pela legislação aplicável, sendo, portanto, tais despesas excluídas para fins do cálculo do percentual das aplicações, sendo que, desse total a Contadoria já havia excluído R\$ 176,03 milhões. Foi ainda excluído do total apresentado pela Contadoria como gasto em Saúde o montante de R\$ 123,94 milhões correspondentes a despesas não consideradas como aplicação em serviços de saúde, sendo elas:

- Despesas com o Programa Especial de Recursos Hídricos, que incluíram obras com barragens, adutoras, recuperação de açudes e irrigação, no montante de R\$ 811 mil, por não se enquadrarem nas previsões contidas na quinta e na sexta diretriz da Resolução 322/03 do Conselho Nacional de Saúde - ou não repercutem em condições de saúde ou não integram programas finalísticos.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

- Despesas realizadas com a SUPLAN e PBTUR, no montante de R\$ 455 mil, com caráter de “clientela fechada”, tais como, custeio de despesas de plano de saúde dos servidores dos referidos órgãos, não devendo ser consideradas como aplicações em Saúde, em observância a sétima diretriz da Resolução nº 322/03 do CNS.
- Despesas realizadas com o custeio, a manutenção e investimentos relativos ao IPEP, no valor de R\$ 28,63 milhões, embora relativos à prestação de serviços inerentes à área de saúde, ou seja, o atendimento médico-hospitalar e o controle de toda rede de médicos, clínicas, laboratórios e hospitais credenciados, tais despesas alcançaram apenas o servidor público estadual e seus dependentes, portanto, uma clientela fechada.
- Despesas com juros, amortização e encargos da dívida, no valor de R\$ 94.053 milhões, contrariando a previsão contida na quinta diretriz da Resolução 322/03 do CNS. Registra a Auditoria que o Governo do Estado, no exercício de 2009, realizou despesas com juros e amortizações referente a renegociações feitas junto à Caixa Econômica Federal e ao Banco do Brasil, relativas a contratos que tiveram por objetivo a ampliação do sistema de tratamento de esgoto sanitário em diversos municípios, no âmbito do programa PRÓ-SANEAMENTO (R\$ 19,36 milhões), no exercício de 2003, e outras dívidas relacionadas com o PRODETUR (74,68 milhões) anteriores ao exercício de 2000.
- Os restos a pagar inscritos em 2007 e cancelados em 2009, no valor de R\$ 3,51 milhões, não são passíveis de compensação, pois, de acordo com a Portaria STN nº 575/07 “esse valor não deverá compor a base de cálculo para fins de cumprimento dos limites constitucionalmente estabelecidos, devendo, portanto, ser deduzido”. Registre-se que a Contadoria não efetuou a devida dedução.

Desta forma, as aplicações em Ações e Serviços Públicos de Saúde realizadas pelo Governo do Estado da Paraíba, no exercício de 2009, segundo a Auditoria, totalizaram **R\$ 511,10 milhões**, que em face de uma Receita Base de **R\$ 4,06 bilhões**, representaram o percentual de **12,56%**, ultrapassando os 12% mínimos exigidos pelo Artigo 77 do ADCT da CF .



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

#### **3.4 DO BALANÇO ORÇAMENTÁRIO**

Tal demonstrativo tem por finalidade maior confrontar as estimativas da receita orçamentária e as autorizações da despesa orçamentária com a execução do orçamento.

Conforme a auditoria, o Balanço apresentado encontra-se corretamente elaborado e demonstra com exatidão a execução do orçamento, registrando, ao final do exercício, superávit na execução orçamentária do Estado, como já observado.

#### **3.5. BALANÇO FINANCEIRO**

O Balanço Financeiro tem por finalidade demonstrar a receita e a despesa orçamentárias, bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extraorçamentária, conjugados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior, e os que se transferem para o exercício seguinte.

O Resultado Orçamentário do Estado da Paraíba (fiscal e de seguridade social), no exercício de 2009, apresentou um superávit de cerca de R\$ 237,95 milhões, correspondendo a cerca de 3,05% da receita total arrecadada, orçamentária e extraorçamentária, que totalizou o montante de R\$ 7,79 bilhões.

Comparando-se os saldos inicial e final do exercício de 2009, infere-se que houve um superávit financeiro de aproximadamente R\$ 253,814 mil, valor este oriundo basicamente da supremacia das receitas orçamentárias e extraorçamentárias sobre as despesas do mesmo grupo.

O quociente financeiro de execução orçamentária, indicador que reflete o desempenho orçamentário considerando o regime de caixa, ou seja, o resultado da razão entre as receitas arrecadadas e as despesas efetivamente pagas, apresentou-se no exercício em análise, com quociente de R\$ 1,04, demonstrando que para cada R\$ 1,00 de despesa orçamentária paga, o Estado apresentou, em 2009, R\$ 1,04 de receita orçamentária arrecadada, culminando com reduzida folga financeira de 4.40%.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

A execução extraorçamentária total do exercício apresentou-se superavitária em R\$ 161,21 milhões. A receita extraorçamentária consolidada atingiu o valor de R\$ 2,14 bilhões, merecendo destaque a participação dos depósitos de diversas origens', cerca de R\$ 1,81 bilhão, bem como as inscrições em Restos a Pagar, montante aproximado de R\$ 255,28 milhões, correspondendo, respectivamente a 84,60% e 11,90% da receita extraorçamentária total.

A despesa extraorçamentária consolidada do Estado da Paraíba, cujo montante atingiu R\$ 1,98 bilhões em 2009, representou aproximadamente 36,68% da despesa orçamentária empenhada, merecendo destaque o grupo 'depósitos de diversas origens' que totalizou R\$ 1,81 bilhões e baixa de Restos a pagar, no montante de R\$ 91,02 milhões, equivalendo respectivamente, a 91,50% e 4,59% da despesa extraorçamentária total.

Por sua vez, o quociente de execução extraorçamentária', derivado da divisão entre a receitas e despesas extraorçamentárias, em 2009, atingiu o resultado de R\$ 1,08, isto é, com recebimentos superiores aos pagamentos de natureza estranha ao orçamento na ordem de 8,12%.

Ressaltou, ainda, o órgão técnico a atipicidade deste exercício governamental, culminando com a mudança de gestão em 18/02/2009, fato motivador de encaminhamento do documento nº 03846/09 a este Tribunal, no qual o gestor afastado, demonstra o saldo financeiro existente em contas bancárias na referida data, qual seja, R\$ 231,22 milhões disponíveis, sem levar em consideração os demais direitos de curto prazo, bem como as obrigações pertinentes ao mesmo período.

O saldo consolidado transferido para o exercício seguinte (2010), alcançou o valor de R\$ 924,01 milhões. Salienta-se que, especificamente R\$ 919,11 milhões, 99,47% do total financeiramente disponível, esteve representado por valores disponibilizados no grupo bancos e correspondentes.

### **3.6 DO BALANÇO PATRIMONIAL**

Conforme à auditoria, o Balanço Patrimonial apresentado encontra-se corretamente elaborado e demonstra com exatidão a situação Patrimonial, haveres e obrigações do Estado.

Vale registrar que a Dívida Ativa do Estado supera, com folga de aproximadamente R\$ 634,01 milhões, a Dívida Fundada.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

Cumpra esclarecer que o valor despendido com serviço da dívida (juros, encargos e amortizações), em 2.009, perfaz o montante de R\$ 296,05 milhões, representando 6,67% da Receita Corrente Líquida do Estado da Paraíba, **inferior em 9,25%** em relação ao exercício de 2.008.

### **3.7 DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS**

As demonstrações das variações patrimoniais demonstram, ao final do exercício de 2009, resultado patrimonial positivo de cerca de R\$ 753 milhões, que propiciou aumento do Ativo Real Líquido de 2009, em relação a 2008, de quase 50%.

Conforme a auditoria, as Variações Patrimoniais Ativas e Passivas estão corretamente elaboradas e demonstram com exatidão o resultado Patrimonial dependente e independente da execução orçamentária

### **4. DAS PRIORIDADES DA AÇÃO GOVERNAMENTAL**

De modo a enriquecer o exame das contas com dados sobre os resultados concretos das ações de Governo, após diversas solicitações e diligências determinadas por este Relator, pode o órgão técnico produzir um conjunto de informações, que por sua importância, passo a apresentar em resumo:

#### **4.1 Obras e atividades de infra-estrutura**

O Governo do Estado da Paraíba, no exercício de 2009, tinha como dotação final autorizada para gastos com obras o valor de **R\$ 930 milhões**, sendo R\$ 552 milhões (Administração Direta) e R\$ 378 milhões (Administração Indireta), deste total, realizou despesas da ordem de **R\$ 230 milhões**, sendo R\$ 175 milhões por meio da Administração Direta e R\$ 125 milhões através da Administração Indireta.

O valor aplicado foi financiado em 53,5% com recursos do Estado e 46,5% com recursos originários do Governo Federal.

Do ponto de vista sócio-econômico, as ações concentraram-se nas funções: saneamento (34%), gestão ambiental (21%) saúde (16%), transportes (8%) e Urbanismo (6%).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

Ressalta-se que, do total autorizado para gastos com obras, **R\$ 122 milhões** tem por origem operação de crédito contratada junto ao BNDES, através do Programa Emergencial de Financiamento aos Estados e ao Distrito Federal, no valor de R\$ 191,55 milhões, dos quais foram investidos apenas **R\$ 43,41 milhões**.

**4.1.2** Ações e atividades de infra-estrutura de obras, por órgão de execução, que são merecedoras de destaque no âmbito do Poder Executivo.

#### **Secretaria de Estado da Infra-Estrutura**

##### **Departamento de Estradas de Rodagem do Estado da Paraíba - DER**

O DER-Pb investiu em obras, durante o exercício de 2009, dentro do Programa de Infra-Estrutura Viária do Estado, o montante de **R\$ 24,11 milhões**, sendo R\$ 6,37 milhões (26,4%) com recursos estaduais, R\$ 8,64 milhões (35,8%) com recursos federais e R\$ 9,09 milhões (37,8%) com recursos da CIDE – Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico, sendo este, um tributo cuja competência de arrecadação é da União. Os recursos provenientes da CIDE, no presente caso, foram utilizados no financiamento de programas de infra-estrutura de transportes, atendendo, assim, determinação legal. Os investimentos rodoviários, em 2009, corresponderam a 8,1% do total de investimentos em obras e atividades de infra-estrutura.

#### **Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado - SUPLAN**

A SUPLAN, órgão vinculado à Secretaria de Estado da Infra-Estrutura, aplicou em obras, durante o exercício de 2009, o montante de **R\$ 17,42 milhões**, correspondendo apenas a 5,8% do total dos gastos em obras abrangendo somente recursos do Estado, dentro do Programa de Edificações Públicas.

#### **Companhia de Água e Esgotos da Paraíba – CAGEPA**

A CAGEPA investiu em obras durante o exercício de 2009, o montante de **R\$ 9,85 milhões**, correspondendo a 3,3% do total gasto em obras. Pelo volume de recursos aplicados, destacam-se as ações de obras executadas relativas à implantação e ampliação de sistema de abastecimento d' água (R\$ 3,95 milhões), à implantação e ampliação de sistemas de esgotamento sanitário ( R\$ 5,64 milhões) e ao desenvolvimento da gestão operacional (R\$ 259 mil).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

#### **Unidade executora do Programa de Aceleração de Crescimento - PAC**

A Secretaria da Infra-Estrutura investiu em obras, no exercício de 2.009, com recursos do Programa de Aceleração de Crescimento - PAC, que é um programa instituído pelo Governo Federal para o período de 2007 a 2010, tendo como principais medidas: estímulo ao crédito e financiamento, melhoria do ambiente de investimento, desoneração e aperfeiçoamento do sistema tributário, medidas fiscais de longo prazo, investimentos em infra-estrutura, o valor de **R\$ 107,71 milhões**, distribuídos nas funções: saneamento (R\$ 74,25 milhões), gestão ambiental (R\$ 31,45 milhões) e agricultura (R\$ 2 milhões).

#### **Secretaria de Estado da Saúde – SES**

Durante o exercício de 2009, o investimento aplicado em obras pela SES através do Fundo Estadual de Saúde atingiu **R\$ 44 milhões**. Os investimentos dessa Secretaria, em 2009, corresponderam a 14,8% do total aplicado em obras e atividades de infra-estrutura do Governo Estadual. Merecem destaques, pelo volume de aplicação, as ações de obras executadas em 2009 referentes a construção de unidades de saúde (R\$ 27,64 milhões) e a ampliação de unidades de saúde (R\$ 16,61 milhões).

#### **Secretaria de Estado da Educação e Cultura**

A Secretaria de Educação e Cultura investiu em obras o equivalente a **R\$ 18,93 milhões**, durante o exercício em análise, sendo responsável por **6,3%** do total aplicado em obras e atividades de infra-estrutura do Governo do Estado. Desse total, R\$ 17 milhões foram investidos em obras dos Campi da Universidade Estadual da Paraíba – UEPb.

#### **Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano**

A Secretaria de Desenvolvimento Humano foi responsável por 1,8% dos valores investidos em obras durante o exercício de 2009, perfazendo a quantia de R\$ 5 milhões, com destaque para os investimentos na construção de casas populares através da Companhia Estadual de Habitação Popular - CEHAP no montante de R\$ 5 milhões.

**Cite-se, ainda com relação a esse tópico – DAS PRIORIDADES DA AÇÃO GOVERNAMENTAL, que atendendo solicitações deste relator,**

**preocupado com o mais grave problema da atualidade – a violência – a auditoria efetuou estudos e levantamentos, visualizando o quadro da Segurança Pública, realçando a atuação da Polícia Militar, Secretaria da Segurança e Defesa Social e a Secretaria da Administração Penitenciária.**

## **5. ADMINISTRAÇÃO INDIRETA**

A Constituição Federal utiliza a expressão administração indireta para designar o conjunto de pessoas jurídicas, de direito público ou privado, criadas por lei, para desempenhar atividades assumidas pelo Estado, seja como serviço público, seja a título de intervenção no domínio econômico.

Os entes integrantes da administração indireta têm como traços comuns, em seus regimes jurídicos:

- Criação e extinção por lei específica;
- Personalidade jurídica e patrimônio próprio;
- Submissão ao controle e fiscalização do Estado.

As características comuns dos entes da administração indireta não afetam "*in totum*" os fundos públicos, que estão individualizados neste capítulo pela relevância dos recursos movimentados, bem como para efeito de prestação de contas do Estado.

A composição da administração indireta do Estado, considerando-se os integrantes em atividade, é a discriminada no Quadro 5.1.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

**Quadro 5.1** Entidades componentes da administração indireta do Estado, segundo a respectiva natureza jurídica.

<b>Natureza Jurídica</b>	<b>Quantidade</b>
Autarquias	14
Sociedades de Economia Mista	11
Fundações Públicas	08
Empresas Públicas	03
Órgãos de regime especial	06
Fundos Especiais	20
<b>Total</b>	<b>62</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado 2009

A diferença primordial entre as entidades de direito público (autarquias, fundações públicas e órgãos de regime especial) e as de direito privado (empresas públicas e sociedades de economia mista), que compõem a administração indireta do Estado, está no fato de as primeiras terem praticamente as mesmas prerrogativas e restrições que os órgãos da administração direta, enquanto às últimas só se aplicam as prerrogativas e restrições expressamente previstas em lei.

Em consonância com a Constituição Federal, a Constituição do Estado (art. 167) estabelece que o orçamento deve ser uno e a lei orçamentária anual compreenderá: o orçamento fiscal e de seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos vinculados, da administração direta e indireta, bem como fundos e fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, e o orçamento de investimentos das empresas em que o Estado, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto.

As Constituições Federal e Estadual, ambas nos respectivos artigos 70, submetem as entidades da administração direta e indireta à fiscalização, contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, a qual será exercida mediante controle externo e pelo controle interno de cada Poder. Além disso, obrigam seus administradores a prestar contas de seus atos de gestão. Cada entidade da administração indireta está vinculada a uma Secretaria de Governo, de acordo com a atividade que desenvolve. Ao final deste capítulo, são feitas análises orçamentárias, econômicas, financeiras e patrimoniais das seguintes entidades da Administração Indireta: Universidade Estadual da Paraíba – UEPB, Paraíba Previdência – PBprev,



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

Departamento Estadual de Trânsito – DETRAN, Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado – SUPLAN e Companhia de Água e Esgotos da Paraíba – CAGEPA.

#### **5.2. GRUPOS DE ENTIDADES COMPONENTES DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA**

A administração indireta do Estado é composta pelas autarquias, órgãos de regime especial, fundações públicas, fundos, empresas públicas e sociedades de economia mista. A seguir, será detalhado o resultado financeiro por entidade.

##### **5.2.1. Autarquias**

As autarquias são pessoas jurídicas de direito público, criadas por lei específica, com capacidade de auto-administração, realizando atividades típicas de Estado de forma descentralizada. Ao final do exercício de 2009, o Estado apresentava as seguintes autarquias, ilustradas no Quadro 6.2.1, com a indicação das Secretarias de Estado a que estão vinculadas.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

**Quadro 5.2.1** Autarquias do Estado segundo as secretarias a que estão vinculadas – 2009

<u>Nome</u>	<b>Secretaria de Estado a que está Vinculada</b>
Agência Executiva de Gestão das Águas do Estado da Paraíba (AESA)	Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente
Agência Estadual de Vigilância Sanitária da Paraíba (AGEVISA)	Saúde
Agência de Regulação do Estado da Paraíba (ARPB)	Casa Civil do Governador
Instituto de Assistência à Saúde do Servidor (IPEP)	Administração
Junta Comercial do Estado da Paraíba (JUCEP)	Turismo e Desenvolvimento Econômico
Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado (SUPLAN)	Infra-Estrutura
<b><u>Departamento de Estradas de Rodagem (DER)</u></b>	Infra-Estrutura
Instituto de Metrologia e Qualidade Industrial da Paraíba (IMEQ)	Turismo e Desenvolvimento Econômico
Rádio Tabajara – Superintendência de Rádiodifusão (RÁDIO TABAJARA)	Comunicação Institucional
Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN)	Segurança e Defesa Social
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)	Educação e Cultura
Instituto de Terras e Planejamento Agrícola do Estado da Paraíba (INTERPA)	Desenv. da Agropecuária e da Pesca
Superintendência de Administração do Meio Ambiente (SUDEMA)	Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente
PBPREV – Paraíba Previdência	Casa Civil do Governador

Fonte: Balanço Geral do Estado 2009

O resultado financeiro detalhado para cada uma das autarquias, conforme informações obtidas no Balanço Geral do Estado para o exercício de 2009, encontra-se disposto na Tabela 5.2.1 a.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC Nº 02548/10

**Tabela 5.2.1 a** Resultado financeiro detalhado das autarquias

Em R\$ mil

<b>Autarquias</b>	<b>Saldo Inicial</b>	<b>Receita Orçamentária</b>	<b>Receita Extra-Orçamentária</b>	<b>Total Receita</b>	<b>Despesa Orçamentária</b>	<b>Despesa Extra-Orçamentária</b>	<b>Saldo Financeiro p/ Exercício Seguinte</b>	<b>Total Despesa</b>
PBPrev	19.303	641.610	500.957	1.161.870	917.927	203.275	40.668	1.161.870
ARPB	1.842	1.470	3.334	6.646	3.118	2.666	863	6.646
IPEP	390	14	37.030	37.434	28.631	8.295	507	37.434
IMEQ	127	2.903	1.177	4.207	3.423	562	222	4.207
JUCEP	119	4.449	921	5.489	4.377	867	244	5.489
UEPB	3.154	10.659	247.878	261.691	174.190	45.608	41.893	261.691
AGEVISA	1.384	1.812	1.637	4.833	2.516	1.343	973	4.833
DETRAN	35.173	86.948	35.290	157.411	89.700	52.216	15.496	157.411
SUDEMA	1.278	4.855	6.199	12.332	7.552	1.498	3.282	12.332
AESA	12	129	2.513	2.655	2.027	617	11	2.655
Rádio Tabajara	9	314	864	1.187	1.078	73	36	1.187
DER	15.684	6.447	92.634	114.764	82.808	20.599	11.357	114.764
SUPLAN	3.482	223	91.171	94.875	78.862	15.788	224	94.875
INTERPA	821	268	12.042	13.132	10.446	1.996	689	13.132
<b>Total Consolidado</b>	<b>82.778</b>	<b>762.101</b>	<b>1.033.648</b>	<b>1.878.526</b>	<b>1.406.656</b>	<b>355.403</b>	<b>116.468</b>	<b>1.878.526</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado 2009 – Anexo 13

Na Tabela 5.2.1 b, por sua vez, encontra-se exposto o resultado financeiro consolidado das autarquias para o exercício de 2009.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

**Tabela 5.2.1 b** Resultado financeiro consolidado das autarquias – 2009

	Em R\$ mil
<b>Discriminação</b>	<b>Valor</b>
Saldo Inicial	82.778
(+) Receita	<u>1.795.749</u>
- Orçamentária	762.101
- Extra-Orçamentária	1.033.648
(-) Despesa	1.762.059
- Orçamentária	1.406.656
- Extra-Orçamentária	355.403
<b>= Saldo Final</b>	<b>116.468</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado 2009 – Anexo 13

Com base nos dados acima, se observa que o quociente da execução extra-orçamentária (receitas extra-orçamentárias sobre as despesas extra-orçamentárias) é de 2,91, demonstrando vultoso superávit de recursos extra-orçamentários. Com relação à execução orçamentária, verifica-se que o quociente da execução orçamentária (receita orçamentária sobre as despesas orçamentárias) é de 0,54, demonstrando déficit de recursos orçamentários. De uma forma em geral, comparando-se o saldo financeiro do exercício anterior com o saldo financeiro para o exercício seguinte verifica-se que houve um acréscimo no disponível final do consolidado das autarquias de R\$ 33.690 mil.

### **5.2.2 Órgãos de regime especial**

De acordo com Hely Lopes Meirelles, órgãos de regime especial são autarquias “a que a lei instituidora conferir privilégios específicos e aumentar sua autonomia, comparativamente com as autarquias comuns, sem infringir os preceitos constitucionais pertinentes a essas entidades de personalidade pública”.

No **Quadro 5.2.2**, relacionam-se os órgãos de regime especial existentes no final do exercício de 2009, bem como as Secretarias a que estão vinculados:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC Nº 02548/10

**Quadro 5.2.2** Órgãos de regime especial segundo as secretarias a que estão vinculados - 2009

Nome	Secretaria a que está Vinculado
<b><u>Superintendência de Imprensa e Editora (A UNIÃO)</u></b>	Comunicação Institucional
Instituto Hospitalar General Edson Ramalho (IHGER)	Segurança e Defesa Social
Instituto de Desenvolvimento Municipal e Estadual da Paraíba (IDEME)	Planejamento e Gestão
Escola de Serviço Público do Estado da Paraíba (ESPEP)	Administração
Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico do Estado (IPHAEP)	Educação e Cultura
Loteria do Estado da Paraíba (LOTEP)	Desenvolvimento Humano

Fonte: Balanço Geral do Estado 2009

O resultado financeiro detalhado para cada um dos órgãos de regime especial, conforme informações obtidas no Balanço Geral do Estado para o exercício de 2009, encontra-se disposto na Tabela 5.2.2 a.

**Tabela 5.2.2 a** Resultado financeiro detalhado dos órgãos de regime especial – 2009

Em R\$ mil

Órgão de Regime Especial	Saldo Inicial	Receita Orçamentária	Receita Extra-Orçamentária	Total Receita	Despesa Orçamentária	Despesa Extra-Orçamentária	Saldo p/ Exercício Seguinte	Total Despesa
A UNIÃO	1.668	6.728	989	9.385	7.113	1.079	1.193	9.385
IHGER	364	9.997	6.548	16.909	14.910	1.143	856	16.909
IDEME	106	35	528	670	540	112	17	670
ESPEP	45	3.621	178	3.844	3.214	141	489	3.844
IPHAEP	47	62	144	252	179	47	26	252
LOTEP	4	410	593	1.007	732	98	177	1.007
<b>Total Consolidado</b>	<b>2.234</b>	<b>20.852</b>	<b>8.980</b>	<b>32.067</b>	<b>26.689</b>	<b>2.620</b>	<b>2.758</b>	<b>32.067</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado 2009 – Anexo 13

A Tabela 5.2.2 b, a seu turno, ilustra o resultado financeiro consolidado dos órgãos de regime especial para o exercício de 2009.

**Tabela 5.2.2 b** Resultado financeiro consolidado dos órgãos de regime especial – 2009

Em R\$ mil

<b>Discriminação</b>	<b>Valor</b>
Saldo Inicial	2.234
<u>(+) Receita</u>	<u>29.832</u>
- Orçamentária	20.852
- Extra-Orçamentária	8.980
<u>(-) Despesa</u>	<u>29.309</u>
- Orçamentária	26.689
- Extra-Orçamentária	2.620
<b>= Saldo Final</b>	<b>2.758</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado 2009 – Anexo 13

Em relação às entidades de regime especial, verifica-se que o quociente de execução orçamentária é de 0,78, demonstrando inferioridade das receitas sobre as despesas oriundas do orçamento. Considerando a movimentação de recursos extra-orçamentários, constata-se que o quociente de execução extra-orçamentária é de 3,43. Por fim, observa-se aumento de R\$ 524 mil nas disponibilidades finais dos órgãos de regime especial.

### 5.2.3. Fundações Públicas

As fundações públicas, também integrantes da administração indireta, podem ser definidas como um patrimônio público, dotado de personalidade jurídica de direito público, com capacidade de auto-administração, destinado com finalidade de interesse público e sujeito ao controle positivo do Estado.

O Quadro 5.2.3 relaciona as fundações públicas instituídas e mantidas pelo Estado e as Secretarias às quais estão vinculadas.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC Nº 02548/10

**Quadro 5.2.3** Fundações públicas estaduais, segundo as secretarias a que estão vinculadas – 2009

NOME	Secretarias a que estão Vinculadas
Fundação Espaço Cultural da Paraíba (FUNESC)	Educação e Cultura
Fundação Casa de José Américo (FCJA)	Educação e Cultura
Fundação Casa do Estudante do Estado da Paraíba (FUNECAP)	Educação e Cultura
Fundação Ernani Sátiro (FUNES)	Educação e Cultura
Fundação Centro Integrado de Apoio ao Portador de Deficiência (FUNAD)	Educação e Cultura
Fundação de Apoio à Pesquisa do Estado da Paraíba (FAPESQ)	Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente
Fundação de Desenv. da Criança e do Adolescente (FUNDAC)	Desenvolvimento Humano
Fundação de Ação Comunitária (FAC)	Desenvolvimento Humano

Fonte: Balanço Geral do Estado 2009

O resultado financeiro detalhado para as fundações públicas, conforme informações obtidas no Balanço Geral do exercício de 2009, encontra-se disposto na Tabela 5.2.3 a.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC Nº 02548/10

**Tabela 5.2.3 a** Resultado financeiro detalhado das fundações públicas – 2009

Em R\$ mil

Fundações Públicas	Saldo Inicial	Receita Orçamentária	Receita Extra-Orçamentária	Total Receita	Despesa Orçamentária	Despesa Extra-Orçamentária	Saldo Financeiro p/Exercício Seguinte	Total Despesa
FUNESC	540	627	4.822	5.989	4.928	961	99	5.989
FCJA	1	2	789	792	730	60	1	792
FUNECAP	0	0	239	239	222	16	0	239
FUNES	1	10	332	343	313	27	3	343
FUNAD	399	2.930	3.404	6.733	5.755	387	591	6.733
FAPESQ	5.598	2.148	1.073	8.819	4.658	60	4.102	8.819
FUNDAC	5.762	592	26.669	33.022	23.438	3.576	6.008	33.022
FAC	26.824	41.817	63.618	132.259	77.651	37.008	17.600	132.259
<b>Total Consolidado</b>	<b>39.126</b>	<b>48.126</b>	<b>100.945</b>	<b>188.197</b>	<b>117.697</b>	<b>42.096</b>	<b>28.404</b>	<b>188.197</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado 2009 – Anexo 13

A consolidação dos balanços financeiros das fundações públicas, por sua vez, apresenta-se como segue na Tabela 5.2.3 b.

**Tabela 5.2.3 b** Resultado financeiro consolidado das fundações públicas – 2009

Em R\$ mil

Discriminação	Valor
Saldo Inicial	39.126
(+) Receita	149.071
- Orçamentária	48.126
- Extra-Orçamentária	100.945
(-) Despesa	159.793
- Orçamentária	117.697
- Extra-Orçamentária	42.096
<b>= Saldo Final</b>	<b>28.404</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado 2009 – Anexo 13



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

Em relação às fundações públicas, verifica-se que o quociente de execução orçamentária é de 0,41, demonstrando inferioridade das receitas sobre as despesas oriundas do orçamento. Considerando a movimentação de recursos extra-orçamentários, constata-se que o quociente de execução extra-orçamentária é de 2,4. Por fim, comparando-se o saldo inicial com aquele para o exercício seguinte, verifica-se decréscimo de R\$ 10.721 mil nas disponibilidades finais das fundações públicas.

#### **5.2.4. Fundos Especiais**

Conforme o art. 71 da Lei Federal 4.320/64, o fundo especial é constituído pelo produto de receitas especificadas que, por lei, se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.

No Estado da Paraíba, os fundos especiais foram criados com prévia autorização legislativa, atendendo ao disposto no inciso IX do artigo 167 da Constituição Federal. O fundo especial não possui personalidade jurídica própria, estando vinculado ao órgão gestor.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

**Quadro 5.2.4** Fundos especiais segundo as secretarias a que estão vinculado

<b>NOME</b>	<b>SECRETARIA</b>
Fundo de Apoio ao Desenvolvimento da Administração Tributária (FAT)	Receita
Fundo de Desenvol. Agropecuário (FUNDAGRO)	Desenvol. da Agropecuária e da Pesca
Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Industrial (FAIN)	Turismo e do Desenvolvimento Econômico
Fundo de Industrialização do Estado da Paraíba (FUNDESP)	Turismo e do Desenvolvimento Econômico
Fundo de Recuperação dos Presidiários (FRP)	Administração Penitenciária
Fundo Especial de Segurança Pública (FESP)	Segurança e Defesa Social
Fundo Especial do Corpo de Bombeiros (FUNESBOM)	Segurança e Defesa Social
Fundo Estadual de Defesa dos Direitos do Consumidor (FEDDC)	Defensoria Pública
Fundo Especial de Assistência Social (FEAS)	Desenvolvimento Humano
Fundo Especial de Recursos Humanos (FDR)	Administração
Fundo Estadual de Proteção ao Meio Ambiente (FEPAMA)	Ciência Tecnologia e do Meio Ambiente
Fundo Estadual dos Recursos Hídricos (FERH)	Ciência Tecnologia e do Meio Ambiente
Fundo Estadual de Ciência e Tecnologia (FECT)	Ciência Tecnologia e do Meio Ambiente
Fundo de Incentivo à Cultura Augusto dos Anjos (FIC)	Educação e Cultura
Fundo Especial da Defensoria Pública (FEDP)	Defensoria Pública
Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza do Estado (FCEP)	Planejamento e Gestão
Fundo Especial do Poder Judiciário (FEPJ)	Tribunal de Justiça
Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal (FFOM)	Tribunal de Contas
Fundo Estadual da Criança e do Adolescente (FECA)	Desenvolvimento Humano
Fundo Estadual de Hab. e Reg. Fundiária de Inter Geral (FHRFI)	Desenvolvimento Humano

Fonte: Balanço Geral do Estado 2009



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

O resultado financeiro detalhado para cada um dos fundos, conforme informações obtidas no Balanço Geral do Estado do exercício de 2009, encontra-se disposto na Tabela 5.2.4 a.

**Tabela 5.2.4 a** Resultado financeiro detalhado dos fundos especiais – 2009  
Em R\$ mil

<b>Fundos Especiais</b>	<b>Saldo Inicial</b>	<b>Receita Orçame ntária</b>	<b>Receita Extra- Orçame ntária</b>	<b>Total Receita</b>	<b>Despes a Orçame ntária</b>	<b>Despes a Extra- Orçame ntária</b>	<b>Saldo Finance iro p/ Exercíci o Seguinte</b>	<b>Total Despes a</b>
FUNDAGRO	5.689	1.262	10.205	17.156	11.846	646	4.664	17.156
FAIN	4.070	3.871	8.226	16.167	11.909	3.821	437	16.167
FUNDESP	1.016	69	0	1.085	0	1.016	69	1.085
FRP	120	139	0	258	107	119	33	258
FESP	428	0	2.852	3.280	1.155	1.182	943	3.280
FUNESBOM	5.319	5.701	1.793	12.814	5.262	5.322	2.230	12.814
FEDDC	430	313	8	751	649	4	98	751
FEAS	3.737	2.780	1.384	7.900	3.427	504	3.970	7.900
FDR	2.892	2.678	641	6.211	3.642	399	2.170	6.211
FEPAMA	485	377	11	874	84	488	302	874
FERH	0	0	0	0	0	0	0	0
FECT	0	0	0	0	0	0	0	0
FIC	4	0	301	305	299	7	0	305
FEDP	76	11	0	87	0	76	11	87
FCEP	0	11.247	0	11.247	10.213	1.034	0	11.247
FEPJ	38.966	29.380	10.030	78.376	23.114	3.917	51.345	78.376
FFOM	130	2.719	106	2.955	199	0	2.756	2.955
FECA	1.447	201	169	1.817	1.025	134	658	1.817
FHRFI	0	0	0	0	0	0	0	0
FAT	420	14	1.695	2.129	1.436	154	540	2.129
<b>Total Consolid.</b>	<b>65.229</b>	<b>60.765</b>	<b>37.421</b>	<b>163.415</b>	<b>74.365</b>	<b>18.821</b>	<b>70.229</b>	<b>163.415</b>



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

Fonte: Balanço Geral do Estado 2009 – Anexo 13

A movimentação financeira consolidada dos fundos especiais, em 2009, está demonstrada na Tabela 5.2.4 b.

**Tabela 5.2.4 b** Resultado financeiro consolidado dos fundos especiais – 2009

Discriminação	Em R\$	
	mil	
	Valor	
Saldo Inicial	65.229	
(+) Receita	98.186	
- Orçamentária	60.765	
- Extra-Orçamentária	37.421	
(-) Despesa	93.186	
- Orçamentária	74.365	
- Extra-Orçamentária	18.821	
<b>= Saldo Final</b>	<b>70.229</b>	

Fonte: Balanço Geral do Estado 2009 – Anexo 13

O quociente de execução orçamentária dos fundos especiais é de 0,82, ou seja, as receitas orçamentárias são inferiores a despesas orçamentárias. O desempenho extra-orçamentário, por sua vez, é de 1,99, sendo, pois, superavitário. Por fim, no cômputo geral, as disponibilidades finais dos fundos cresceram em R\$ 5.000 mil.

### **5.2.5 Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista**

As empresas públicas e sociedades de economia mista apresentam como traços comuns: criação e extinção por lei; personalidade jurídica de direito privado; sujeição ao controle estatal; derrogação parcial do regime de direito privado por normas de direito público; vinculação aos fins definidos na lei instituidora e desempenho de atividade de natureza econômica.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

As principais diferenças se encontram na forma de organização e na composição do capital, posto que a sociedade de economia mista só pode ser estruturada sob a forma de sociedade anônima, enquanto a empresa pública pode ser estruturada sob qualquer das formas admitidas em direito e, quanto à composição do capital, a sociedade de economia mista abriga capital público e privado, enquanto a empresa pública tem apenas capital público.

As empresas públicas e as sociedades de economia mista em funcionamento no Estado, ao final do exercício de 2009, foram constituídas em conformidade com o artigo 37, XIX e XX, da Constituição Federal, e repercutem nos balanços públicos do Estado, as quais atuam como unidades de execução descentralizada de investimentos.

#### **5.2.5.1 Empresas Públicas**

Ao final de 2009, as empresas públicas do Estado da Paraíba estão voltadas para o desenvolvendo atividades de assistência à agropecuária conforme detalhado no Quadro 5.2.5.1.

**Quadro 5.2.5.1** Empresas públicas segundo as áreas de atuação – 2009

<b>Nome</b>	<b>Área de Atuação</b>
Empresa Estadual de Pesquisa Agrícola da Paraíba (EMEPA)	Agropecuária
Empresa Paraibana de Abastecimento e Serviços Agrícolas (EMPASA)	Agropecuária
Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER)	Agropecuária

Fonte: Balanço Geral do Estado 2009

O resultado financeiro detalhado para cada uma das empresas públicas, conforme informações obtidas no Balanço Geral do Estado para o exercício de 2009, encontra-se disposto na Tabela 5.2.5.1 a.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC Nº 02548/10

**Tabela 5.2.5.1 a** Resultado financeiro detalhado das empresas públicas – 2009

Em R\$ mil

Empresas Públicas	Saldo Inicial	Receita Orçamentária	Receita Extra-Orçamentária	Total Receita	Despesa Orçamentária	Despesa Extra-Orçamentária	Saldo Financeiro p/ Exercício Seguinte	Total Despesa
EMEPA	558	2.744	16.258	19.560	16.664	1.483	1.412	19.560
EMPASA	208	2.067	15.677	17.952	14.864	2.840	248	17.952
EMATER	1.977	1.735	88.789	92.501	70.543	20.515	1.442	92.501
<b>Total Consolidado</b>	<b>2.742</b>	<b>6.545</b>	<b>120.725</b>	<b>130.012</b>	<b>102.071</b>	<b>24.838</b>	<b>3.103</b>	<b>130.012</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado 2009 – Anexo 13

A consolidação dos balanços financeiros das empresas públicas, por sua vez, apresenta-se na Tabela 5.2.5.1 b.

**Tabela 5.2.5.1 b** Resultado financeiro consolidado das empresas públicas – 2009

Em R\$ mil

Discriminação	Valor
Saldo Inicial	2.742
(+) Receita	127.270
- Orçamentária	6.545
- Extra-Orçamentária	120.725
(-) Despesa	126.909
- Orçamentária	102.071
- Extra-Orçamentária	24.838
<b>= Saldo Final</b>	<b>3.103</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado 2009 – Anexo 13



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

Em relação às fundações públicas, verifica-se que o quociente de execução orçamentária é de 0,06, demonstrando inferioridade das receitas sobre as despesas oriundas do orçamento. Considerando a movimentação de recursos extra-orçamentários, constata-se que o quociente de execução extra-orçamentária é de 4,8. Por fim, observa-se aumento de R\$ 361 mil nas disponibilidades finais das empresas públicas.

#### **5.2.1.1. Sociedades de Economia Mista**

As sociedades de economia mista sob controle acionário do Estado eram, ao final de 2009, as relacionadas no Quadro 5.2.5.2:

**Quadro 5.2.5.2** Sociedades de economia mista segundo as áreas de atuação – 2009

<b>Razão Social</b>	<b>Área de Atuação</b>
Cia. de Água e Esgotos da Paraíba (CAGEPA)	Saneamento e abastecimento d'água
Cia de Processamento de Dados da Paraíba (CODATA)	Informática
Empresa Paraibana de Turismo S/A (PBTUR S/A)	Turismo
Cia Estadual de Habitação Popular (CEHAP)	Habitação
Cia de Industrialização do Estado da Paraíba (CINEP)	Desenvolvimento industrial
Cia de Desenvolvimento de Recursos Minerais (CDRM)	Recursos minerais
Companhia Paraibana de Gás (PBGÁS)	Abastecimento gás
Laboratório Industrial Farmacêutico (LIFESA)	Farmacêutica
Companhia Docas da Paraíba (DOCAS – PB)	Portuária
Empresa Paraibana de Turismo-Hotéis (PBTUR-HOTÉIS)	Hotelaria

Fonte: Balanço Geral do Estado 2009



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC Nº 02548/10

O resultado financeiro detalhado para cada uma das sociedades de economia mista, conforme informações obtidas no Balanço Geral do Estado para o exercício de 2009, encontra-se disposto na Tabela 5.2.5.2 a.

**Tabela 5.2.5.2 a** Resultado financeiro detalhado das sociedades de economia mista – 2009

Fonte: Balanço Geral do Estado 2009 – Anexo 13

Em R\$ mil

Sociedades de Economia Mista	Saldo Inicial	Receita Orçamentária	Receita Extra-Orçamentária	Total Receita	Despesa Orçamentária	Despesa Extra-Orçamentária	Saldo p/ Exercício Seguinte	Total Despesa
CAGEPA	6.446	16.410	8.261	31.118	11.845	5.955	13.317	31.118
CODATA	1.087	11.210	2.487	14.785	10.479	1.084	3.222	14.785
PBTUR S/A	176	46	7.517	7.739	7.377	39	323	7.739
CEHAP	472	1.565	16.092	18.129	15.023	3.181	808	19.012
CINEP	209	9.853	2.172	12.235	9.858	1.812	565	12.235
CDRM	26	26	4.335	4.387	3.907	410	71	4.387
PBGÁS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
LIFESA	3.552	1.046	1.034	5.632	1.767	409	3.456	5.632
DOCAS – PB	42	8.231	2.410	10.683	7.418	3.011	254	10.683
PBTUR-HOTÉIS	35	144	341	520	341	136	43	520
<b>Total Consolidado</b>	<b>12.045</b>	<b>48.531</b>	<b>44.649</b>	<b>105.228</b>	<b>68.015</b>	<b>16.037</b>	<b>22.059</b>	<b>106.111</b>

Os dados referentes à movimentação financeira da CEHAP foram obtidos do SAGRES. Todavia, verificam-se divergências no Balanço Financeiro do órgão, visto que o total das receitas e o total das despesas não são compatíveis. Neste sentido, conclui-se que as informações fornecidas não são precisas e serão pormenorizadas quando da análise do processo específico do órgão.

A consolidação dos balanços financeiros das sociedades de economia mista, por sua vez, apresenta-se na Tabela 5.2.5.2 b.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC Nº 02548/10

**Tabela 5.2.5.2 b** Resultado financeiro consolidado das sociedades de economia mista – 2009

		Em R\$ mil
Discriminação	Valor	
Saldo Inicial		12.045
(+) Receita		93.180
- Orçamentária		48.531
- Extra-Orçamentária		44.649
(-) Despesa		84.052
- Orçamentária		68.015
- Extra-Orçamentária		16.037
<b>= Saldo Final</b>		<b>22.059</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado 2009 – Anexo 13

Em relação às sociedades de economia mista, verifica-se que o quociente de execução orçamentária é de 0,71, demonstrando inferioridade das receitas sobre as despesas oriundas do orçamento. Considerando a movimentação de recursos extra-orçamentários, constata-se que o quociente de execução extra-orçamentária é de 2,78. Por fim, observa-se aumento de R\$ 10.014 mil nas disponibilidades finais das sociedades de economia mista.

## 6. Conclusão

Ao fim de seu relatório, a Auditoria apresentou algumas impropriedades e/ou irregularidades:

- o montante da dívida pública consolidada estadual (R\$ 2.541.247 mil), conforme registro feito no anexo 14 do balanço geral do Estado, esteve 2,01% acima do previsto no anexo de metas fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2009 (R\$ 2.491.163 mil);



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

- houve uma previsão inicial de R\$ 42.023 mil, para pagamento de precatórios judiciais, havendo sido empenhado, para tal, apenas R\$20.289 mil, dos quais somente R\$ 19.624 mil foram efetivamente pagos, infringindo, salvo melhor juízo, o disposto no parágrafo primeiro do artigo 100 da Carta Magna, combinado com o artigo 10 da LRF;
- divergência entre o valor da Receita Líquida Resultante de Impostos utilizado pela contadoria e o apurado pela Auditoria;
- O Estado não vem atendendo a Carta Magna (artigos 208, inciso II e 211, § 3º), bem como a Constituição do Estado no sentido de buscar a universalização do ensino fundamental e a progressiva expansão do ensino médio (art. 210, § 2º da Constituição Estadual), mandamentos reiterados na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (art. 10, inciso VI).

Realizadas as notificações de estilo, com a juntada dos esclarecimentos e defesas, os autos foram encaminhados para o exame da auditoria que após examiná-los concluiu pela manutenção de todas as irregularidades e/ou impropriedades por ela apontadas.

Encaminhados os autos ao Ministério Público de Contas, o Procurador Geral Doutor MARCÍLIO TOSCANO FRANCA FILHO após discorrer sobre todos os aspectos da Prestação de Contas sob exame conclui como a seguir transcrevo:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC Nº 02548/10**

“Diante de todo o exposto, este Ministério Público **OPINA** pela:

- a) – **EMISSÃO DE PARECER FAVORÁVEL À PRESTAÇÃO DE CONTAS DO SR. CÁSSIO RODRIGUES DA CUNHA LIMA**, Ex-Governador do Estado da Paraíba, referentes ao período compreendido entre 01.01 a 17.02 do exercício financeiro de 2009;
- b) – **EMISSÃO DE PARECER FAVORÁVEL À PRESTAÇÃO DE CONTAS DO SR. JOSÉ TARGINO MARANHÃO**, Governador do Estado da Paraíba, referentes ao período compreendido entre 18.02 a 31.12 do exercício financeiro de 2009;
- c) – **RECOMENDAÇÃO AO ATUAL CHEFE DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL**, no sentido de que observe, de modo estrito, nos próximos exercícios financeiros, as prescrições da Lei de Responsabilidade Fiscal, especificamente quanto aos níveis da Dívida Pública Fundada, bem como desenvolva, concretamente, políticas públicas voltadas à universalização e ampliação do acesso da população à rede pública educacional, na forma prescrita no art. 208 e 211, do Texto Magno”.

É O Relatório.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC Nº 02548/10

#### Voto do Relator (Arnóbio Alves Viana)

Ressalto, inicialmente, que pela terceira vez, me cabe essa árida, porém honrosa incumbência. Entre outros, o fato denota a passagem ininterrupta do tempo, que, indistintamente, a todos afeta.

Neste instante, o Tribunal de Contas, em auxílio ao Legislativo, emite parecer prévio sobre as contas do Mandatário Maior Estadual, cabendo à Assembléia Legislativa, proferir a decisão em caráter definitivo.

Não podemos confundir o auxílio prestado com subserviência, tampouco, submissão.

Ao discorrer sobre o tema com extrema fluidez, dando luzes a um caminho, por vezes, não muito bem compreendido, até mesmo por aqueles que militam nas ciências jurídicas, o Ministro do Supremo Tribunal Federal Carlos Ayres Brito<sup>1</sup> demonstrou a independência das Casas de Contas em relação ao Poder Legislativo, através de sábias palavras, as quais faço questão de trazê-las:

..., “...avulta a indispensabilidade ou a rigorosa essencialidade da função tribunalícia de contas. De uma parte, não é a Corte Federal de Contas um órgão ou instituição que se acantone na intimidade estrutural do Congresso Nacional. De outra banda, não opera essa mesma Corte de Contas como órgão **meramente** auxiliar do Congresso Nacional. Sua atuação

<sup>1</sup> Revista Diálogo Jurídico. Ano I – nº 9.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

jurídica se dá *a latere* do Congresso, junto dele, **mas não do lado de dentro.**”

Na apreciação das contas do Chefe do Executivo Estadual, exercício financeiro de 1.999, manifestei desejo, até então utópico, de simplificar e tornar acessível a todos as informações relevantes referentes à gestão dos recursos da sociedade postos à disposição daqueles escolhidos para administrá-los, favorecendo a uma discussão universal a respeito da correção no emprego destes, *dizia eu*:

Não é fácil, em trabalhos da espécie, desvencilhar-se da redoma numérica, safar-se das escarpas do mundo financeiro e do mundo contábil. E não o é, em decorrência das barreiras apostas pelo tecnicismo conservador que, ao longo do tempo, extasiava-se em criar artifícios emaranhados, servindo mais ao resguardo do serviço profissional, que a ingente tarefa de tornar inteligível ao governado a Prestação de Contas de seu governante.

Vislumbro, pode ser quimera, mas vislumbro, chegar o dia em que os professores, os estudantes, as igrejas, os comerciantes, os agricultores, enfim, os diversos setores da sociedade organizada, possam discutir abertamente, sem receios, como foram gastos os recursos públicos.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

Daquele passado, não muito distante, diga-se de passagem, muitas foram às mudanças experimentadas por esta Colenda Casa, no que toca ao caráter social-informativo. Inobstante a forma de apresentação dos dados inseridos nos relatórios de instrução, por não facilitar o perfeito entendimento da massa social, ainda, dificulta o pleno exercício da cidadania, há de se ressaltar os avanços vivificados, notadamente, nas áreas da transparência da aplicação dos gastos públicos.

Desde a última Presidência do Conselheiro Flávio Sátiro, o Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade –SAGRES – tem oferecido ferramentas de controle social que são referências para outros Estados da Federação, os quais buscam, diuturnamente, copiar o revolucionário instrumento de transparência.

A atual Administração da Casa, fez incluir neste poderoso mecanismo de controle, até a folha de pessoal de todos os 223 municípios, bem como, do Executivo Estadual, corroborando, sobremaneira, para a discussão, ainda incipiente, porém aberta acerca do emprego dos recursos públicos, contribuindo, assim, para materializar os anseios da sociedade. Tem sido esse o nosso caminho. Será esse o nosso caminho. Nada nos deterá!

Senhor Presidente, embora possa parecer redundante, é preciso destacar o esforço elogiável de todos os Técnicos que participaram da elaboração do relatório exordial, documento basilar e imprescindível ao desenvolvimento do nosso trabalho. Trilhando por veredas dantes não percorridas, a Equipe de Auditores, diante de mais uma inovação, onde os arquivos eletrônicos, quase,



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

substituíram, em sua totalidade, o que antes estava impresso em papeis realizou, como de costume, um trabalho ímpar, digno de elevada deferência, forçando-me a reconhecer tal esmero e a solicitar o registro em ata destes encômios, além de fazer constar na ficha funcional de cada componente do Corpo Técnico participante, a menção ora destacada. Meus sinceros reconhecimentos:

Cumpre-me ainda, agradecer a toda a equipe do nosso gabinete, capitaneada pela ACP, minha conselheira, Maria de Fátima Araújo que, contando com colaboração indispensável do notável ACP Leonardo Rodrigues da Silveira, com talento, dedicação e elevado espírito público, não mediram esforços para auxiliar-me, nessa tarefa.,

A partir deste ponto, passo a tecer considerações técnicas, acerca da gestão, que entendo relevantes, as quais lastreiam o voto a ser proferido.

#### **Ponderações acerca dos instrumentos de planejamento, gestão fiscal, orçamentária, patrimonial.**

O exercício de 2009 foi marcado por situações insólitas, gerando alterações, de âmbito regional e supranacional, que repercutiram, de forma, incisiva na condução Administrativa Estadual.

Em solo paraibano, no alvorecer de 2009, por decisão do TSE, o então Governador, Sr. Cássio da Cunha Lima, deixou o Palácio da Redenção, assumindo, em seu lugar, o Sr. José Targino Maranhão, provocando certa instabilidade institucional.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

Por outro lado, houve um aprofundamento da crise econômica mundial, cuja gênese, inicialmente, decorreu da falência do sistema imobiliário norte-americano, levando a ruína diversas instituições financeiras de crédito e empresas seguradoras. Como doença de alta patogenicidade, alastrou-se, instantaneamente, pela quase totalidade dos mercados mundiais, sendo comparada com a crise de 1929.

Neste contexto, o Brasil, que em 2008 havia experimentado um robusto crescimento do Produto Interno Bruto, na tentativa de minimizar os efeitos nocivos da retração, agiu rápido implementando medidas de cunho fiscal, cambial e monetária. Os setores produtivos foram fomentados mediante a criação/ampliação de linhas de créditos, advindas das instituições oficiais, bem como, pela repercussão positiva da redução dos juros básicos da economia (Taxa SELIC).

Na outra vértice do triângulo, incentivou o consumo das famílias diminuindo ou isentando certos produtos do IPI.

Mesmo considerando a intervenção do Estado Brasileiro, a qual conseguiu, de certa forma, resguardar o mercado interno, o PIB apresentou crescimento negativo de 0,2% em relação ao exercício anterior.

As medidas fiscais minoram a arrecadação federal e, conseqüentemente, o repasse do Fundo de Participação de Estados e Municípios. Entretanto, em função do aquecimento do consumo das famílias, as perdas, por parte dos Estados, foram compensadas como um maciço incremento da arrecadação do



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

ICMS, que, em relação ao exercício anterior, apontou para um vigoroso crescimento na ordem de, aproximadamente, 12%.

Destaque-se, que, em série histórica, após queda arrecadatória verificada no exercício de 2002, quando comparado ao anterior, o gráfico do ICMS denota uma linha ascendente linear.

Ademais, o Governo Federal tratou de garantir aos Estados a percepção das perdas decorrentes da redução das transferências da União, mediante a concessão de empréstimos, conforme MP 462/2009, convertida na Lei nº 12.058/2009.

Sendo assim, a Paraíba, apesar das agruras internacionais, a exemplo dos demais Estados, atravessou tal período sem enfrentar intensamente os efeitos financeiros da fatídica crise, haja vista que a receita efetivamente arrecadada superou em 2,01% a do exercício de 2008.

Enquanto o somatório bruto das receitas tributárias, de contribuição, patrimonial, industrial e serviços apresentou incremento de 12,37%, as transferências correntes decaíram em 0,94%, as deduções da receita elevaram-se em 98,65% e as receitas de capitais foram elevadas e 84,86%.

Outro fato que corrobora com o predito, é o acréscimo de 5,13% da Receita Corrente Líquida em relação ao exercício anterior.

De forma geral, merece destaque a precisão na estimativa da receita para o período, porquanto o valor arrecadado divergiu, para menor, do orçado em módicos 0,10%.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

Em relação às despesas, considerando-se o orçamento fiscal e da seguridade, estas importaram em montante inferior às receitas em 4,22%, proporcionando superávit orçamentário e contribuindo para saldo positivo satisfatório do Resultado Primário da ordem de R\$ 281 milhões, muito embora, 36,73% inferior ao exercício financeiro de 2008. Para a obtenção de tais resultados, a Administração obrigou-se, em determinado período, a contingenciar despesas.

Em análise globalizada, frente ao momento econômico conturbado, pode-se afirmar que a gestão fiscal do Governo Estadual, mantendo o rigor fiscal do exercício antecedente, foi adequadamente conduzida.

No concernente à Dívida Consolidada Líquida, desde de 2002, quando esta atingiu o patamar superior a 140% da Receita Corrente Líquida (RCL), o comportamento apresenta queda linear, e em 2009 esta passou a representar 36,82% da RCL, enquanto a Dívida Consolidada Bruta equivaleu a 56,69% da RCL. Observa-se, também, que a Dívida Fundada Consolidada decresceu em 2,59% quando comparada com a de 2008, demonstrando que o nível de endividamento encontra-se sob controle.

Em sentido diametralmente oposto, a Dívida Ativa (DA), desde o exercício financeiro de 2001, vem se comportando em crescimento linear. Levando-se em consideração a série histórica exposta pela Auditoria (2001/2009), a Dívida Ativa Estadual apresentou crescimento de aproximadamente 290%. Quando comparada ao exercício anterior, o incremento foi em torno de 5%.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

A ascensão da Dívida Ativa decorre, especialmente, da atuação negligente do Estado na realização de seus créditos inscritos. No estudo desenvolvido pelo Órgão Auditor, desde o exercício de 2001, a realização destes créditos é inferior a 1% ao ano em relação ao valor inscrito. No exercício em análise, o pífio percentual alcançado foi de 0,40%.

Sem embargos, comparando-se com as Dívidas Ativa e Consolidada, revela-se que aquela, em números absolutos, supera esta em R\$ 6,09 milhões, ou seja, na hipótese da realização desses haveres, o Estado poderia saldar, com sobras, os compromissos provenientes das obrigações financeiras assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses.

Neste norte, harmonizo-me incondicionalmente à manifestação exarada pela Auditoria. No mais, entendo, a exemplo do decidido na análise das contas de 2008, cabível recomendação à atual Administração no sentido de viabilizar, de forma eficiente, a realização dos créditos inscritos na Dívida Ativa.

A renúncia de receita é outro ponto que suscita comentários. Enquanto no exercício anterior tais renúncias representaram 4,8% da Receita Arrecadada, neste o percentual passou a 6,14%. Muito embora, tais concessões, no nosso sentimento, não tenham comprometido as metas fiscais traçadas, exsurge a necessidade de recomendar ao atual Chefe do Poder Executivo Estadual no sentido de manter os níveis de renúncia de receita em patamares toleráveis em relação à Receita Arrecadada.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

Preocupante, este é o termo mais apropriado para definir a situação previdenciária paraibana. Segundo projeção atuarial, a Pprev terá resultados previdenciários, em todos os exercícios, deficitários e crescentes. De acordo com o predito estudo, em 2009, o déficit alcançaria R\$ 445.590 mil.

A execução previdenciária, embora digna de apreensão, mostrou-se mais amena, quando cotejada com a previsão atuarial. Confrontando as receitas (R\$ 641.610 mil) com as despesas (R\$ 917.927 mil), extrai-se um déficit de R\$ 276.317 mil, inferior em 38% ao projetado e menor em 3,92% em face do déficit efetivamente apurado no exercício antecedente.

Com efeito, entendendo pertinentes as sugestões da d. Auditoria, vislumbro a necessidade de emitir recomendação ao Governo do Estado, no sentido de que ponha em prática, de maneira inadiável, medidas que capitalizem a Autarquia Previdenciária.

Para finalizar o presente item, inobstante não fazer parte do relatório da Auditoria, nem se referir especificamente ao exercício em epígrafe, não posso me furtar a trazer dados sobre o amplo estudo acerca da pobreza no Brasil realizado pelo IPEA (Instituto Pesquisa Econômica Aplicada). O lapso temporal abarcado pela pesquisa inicia-se no mesmo ano em que fui alçado a condição de Conselheiro (1995), estendendo-se até 2008.

Das informações colhidas do IPEA extrai-se que, embora tenha apresentado decréscimo de 27,16% na pobreza absoluta, a Paraíba ocupava, em 2008, o 4º lugar no ranking nordestino, enquanto em 1995 situava-se apenas em 7º. Em



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

relação à pobreza extrema, mesmo considerando a redução, no período analisados, de 59,48%, o Estado, na classificação do Nordeste, manteve-se na 7ª posição. No que toca a desigualdade de renda, pouca alteração pode ser constatada, tendo em vista que esta involuiu apenas 5,17%, deixando o terceiro lugar observado em 1995 para, em 2008, figurar com o maior índice de desigualdade de renda do Nordeste e do Brasil, ao lado de Alagoas.

Faço questão de enfatizar tais achados, mesmo ciente de que estes não se referem ao período sob análise, para demonstrar que ao longo destes 13 anos a Paraíba, embora mostrando alguns avanços no combate a pobreza e distribuição de renda, caminhou a pequenos passos quando comparado ao demais Estados Nordestinos,

Considerando-se que o País vive um momento ímpar de crescimento econômico, vislumbro a necessidade de recomendar à Administração Estadual no sentido de desenvolver e implantar políticas públicas, alinhadas com as definidas pela União, de combate a pobreza e a desigualdade de renda capazes de reverter a incômoda situação vivenciada.

#### **Análise das despesas e quadro de Pessoal**

Inobstante não ser considerado como irregularidade, pela Auditoria, não se pode deixar em brancas nuvens os aspectos atinentes ao aumento quantitativo de pessoal, notadamente, quanto à contratação de prestadores de serviços.

Consoante a CF, II, art. 37, o ingresso no serviço público, via de regra, ocorre mediante a aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, constituindo-se exceção qualquer outra forma de investidura.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

Inquestionável é afirmar-se: o Concurso Público é a materialização dos Princípios da Impessoalidade, Isonomia e Moralidade.

No decurso do período sob exame, conforme relatório de instrução, entre 2006/2008, o quadro funcional do Poder Executivo manteve-se estável. Em relação a 2009, constata-se um marcante crescimento do quadro de pessoal, em números absolutos, de 10.522, superando em 14% o registrado em 2008. Deste total, 9.605 referem-se à contratação de prestadores de serviços, enquanto que, apenas, 1.116 ao ingresso de servidores efetivos aprovados em concurso público.

Por oportuno, ressalte-se que, ao final de 2009, existiam 29.077 prestadores de serviços no Executivo, equivalente a 34,87% de todo quadro de pessoal, em quanto os cargos efetivos importam em, aproximadamente, 52%.

Não se pode olvidar que, no exercício em crivo, desbordavam concursos públicos realizados, homologados e em vigência, cujos aprovados em regular certame, em sua maioria, até o presente instante, padeciam, e ainda padecem, em via crucis, vendo ser preterido o seu direito.

De forma lapidar, o Supremo Tribunal Federal pacificou entendimento no sentido de atribuir ao aprovado em concurso público o direito subjetivo a investidura no cargo quando o mesmo situar-se dentro do número de vagas estabelecidas no Edital de convocação.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

Sob esta ótica, a atual Administração Estadual, no exercício em tela, subverteu, sobremaneira, a ordem constitucional na medida em que priorizou a contratação de prestadores de serviços, em detrimento daqueles legalmente habilitados e dentro do número de vagas estabelecidas.

Desta feita, a meu ver, tais incongruências, em função das particularidades que as rodeiam, não pode, nem devem, ser tratadas de forma genérica e superficial, como ora faço, haja vista não ser este o lócus apropriado para discussão de tamanha envergadura. As máculas, relativas ao quadro de pessoal, aqui, sinteticamente comentadas, clamam aprofundamento, por intermédio da formalização de processos específicos e individualizados (caso inexistam), com vistas a dissecar situações irregulares acerca do quadro de servidores, no âmbito das Unidades Orçamentárias, cujos concursos para provimento de pessoal estejam em vigência e com candidatos aprovados dentro do número de vagas pendentes de chamamento, possibilitando, se os casos exigirem, a adoção de medidas, inclusive punitivas, tendentes ao retorno da legalidade. Contudo, o observado já autoriza a este Órgão do Controle Externo a emitir recomendação à Administração Estadual no sentido de envidar esforços para o fiel atendimento aos sagrados mandamentos constitucionais,

Por último, não menos importante, é preciso deixar assente que a Paraíba - por influência da crise econômica mundial, que provocou redução significativa das transferências da União - segundo cálculo da Auditoria deste Tribunal, ultrapassou o limite de gastos com pessoal, estabelecido na LC nº 101/00. A ultrapassagem, per si, não caracteriza infração legal, tendo em vista que a própria



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

Lei Complementar concede, para Poder ou Órgão, período de retorno aos limites impostos (2 quadrimestres), o qual foi ampliado pela STN, através de Nota de Esclarecimento, por igual lapso temporal.

#### **A violência na Paraíba**

Gostaria de destacar o esforço da Auditoria que, de forma inovadora, garimpou dados, embora com algumas dificuldades, referentes à segurança pública, junto à Secretaria de Segurança Pública, Polícia Civil, Polícia Militar e Secretaria da Administração Penitenciária.

Tomando-se por lastros as informações carreadas pela Auditoria, extraídas de relatório fornecido pela Polícia Militar, observa-se que desde 2007 o efetivo militar vem apresentando queda gradativa, comprometendo a eficiência das ações precípuas da Corporação, mesmo existindo candidatos aprovados em concurso público (vigente) dentro do número de vagas informadas no Edital de convocação, ignorados pelo Executivo Estadual, os quais, como mencionado adrede, são preteridos em detrimentos de prestadores de serviços e pro-têmpore.

Doutra banda, no mesmo espaço de tempo, as operações da Polícia Militar tiveram um crescimento de 61,95%, porém, ainda aquém, do quantitativo verificado em 2006.

Ao contrário do sentimento uníssono da sociedade, de forma geral, os números estampados pela Polícia Militar apontam para uma redução, em relação a 2008, de inúmeras ocorrências de crimes contra o patrimônio, a pessoa e a incolumidade pública, dentre os quais podemos citar: homicídios; lesão corporal;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

agressões; tentativas de homicídios; roubo a pessoa, a residência, de veículos, a lotéricas e correspondentes bancários.

O problema, entretanto, demanda uma análise sistêmica, não podendo ser atribuída a esta ou aquela gestão administrativa, embora se admita que a atual Gestão tem envidado esforços para oferecer às Instituições, incumbidas de tal mister, melhores condições de recursos materiais, a exemplo da renovação da frota veicular das Polícias.

Neste tocante, a atuação de Executivo de Pernambuco é um bom modelo a ser perseguido. Como amplamente divulgado pela imprensa, através de investimentos maciços em segurança, o Estado, antes considerado o segundo mais violento a nível nacional, em estreito lapso temporal, tem logrado êxito na árdua tarefa de garantir a proteção da sociedade, reduzindo significativamente os índices de criminalidade.

Feitas tais considerações, entendo cabível a emissão de recomendação ao atual Chefe do Executivo no sentido de promover a convocação dos candidatos aprovados em concursos público para as Polícias Civil e Militar, bem como, continuar e aperfeiçoar a política de reaparelhamento destas.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

#### **Empréstimo junto ao BNDES e Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) na Paraíba.**

Abro parêntese para um breve passeio a respeito do empréstimo contraído pelo Estado junto ao BNDES. Merecedor de intensos e acalorados debates na Assembleia Legislativa, esta operação de crédito, no montante aproximado de R\$ 191 milhões, sexto maior valor recebido por um Estado da Federação, oriundo do Programa Emergencial de Financiamento dos Estados e Distrito Federal, cuja finalidade foi compensar as perdas no Fundo de Participação dos Estados amargadas, decorrentes da crise econômica global e, em certa medida, da redução/isenção do IPI de determinados produtos.

Destaque-se a forma transparente pela qual a Administração Estadual tem tratado da aplicação desses recursos, pois, não é novidade que o Governo do Estado, por intermédio da Secretaria de Finanças, cujo condutor desta Pasta é o ex-Conselheiro Marcos Ubiratam, criou, no endereço eletrônico do Estado, uma interface gráfica, atualizada constantemente, que fornece informações completas e precisas acerca da realização das despesas incorridas, mediante o emprego das vertentes verbas.

No exercício em tela, considerando apenas esta fonte de recursos, foram autorizadas, para execução de obras, despesas na ordem de R\$ 122.487 mil, das quais R\$ 43.418 mil foram realizadas, principalmente, nas funções: saúde (R\$



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

18.416 mil), Saneamento (R\$ 12.637 mil), Gestão Ambiental (R\$ 9.449 mil) e Habitação (R\$ 2.916 mil).

No tocante aos investimentos em saúde, frise-se o esforço para conclusão de algumas Unidades de Saúde, já iniciadas em outra gestão, a exemplo do Hospital de Trauma de Campina Grande, o Hospital de Pedras de Fogo e Itabaiana, cujo funcionamento destas aliviará a demanda suportada pelo Hospital de Trauma Senador Humberto Lucena e por outros centros de saúde da Capital, melhorando as condições de atendimentos daqueles que fazem uso da rede pública de saúde estadual.

Em relação aos gastos com obras, também, é preciso dar contornos de destaque aos vultosos recursos destinados à Paraíba através do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Em 2009, por intermédio da Secretaria de Infra-Estrutura, o Estado despendeu em obras do PAC o montante de R\$ 107.714 mil, tendo a União aportado verbas de R\$ 88.327 mil e o Estado, em contrapartida, participou com R\$ 19.387 mil.

Dentre as ações desenvolvidas sob a égide das verbas do PAC, enfatize-se o Apoio a Sistemas de Abastecimento D'água (R\$ 59.484 mil), o Apoio a Sistemas de Esgotamento Sanitário (R\$ 14.772 mil) e a Implantação da Adutora de Acauã (R\$ 30.118 mil).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

#### **Considerações sobre aplicação em MDE.**

Prima facie, gostaria de informar a existência de ínfima divergência entre a Auditoria e Contadoria no que tange ao cálculo da receita de impostos e transferências (RIT), cujas ponderações serão oportunamente tecidas no decurso da análise das irregularidades apontadas pelo Corpo Técnico. Para fins de apuração do percentual de aplicação em MDE e ASPS, tomarei por parâmetro a importância encontrada pela Unidade de Instrução (R\$ 4.068.752 mil).

Usando com lastro a Resolução RN TC nº 13/99 e a Portaria nº 577/2008 STN, os Técnicos desta Casa verificaram que o percentual de aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) alcançaram R\$ 1.059.161 mil, correspondendo a 26,03% da RIT.

Destaque-se que a Auditoria excluiu, em relação às despesas consideradas pela Contadoria, gastos que somaram R\$ 124.896 mil, discriminados da forma que segue:

- Inativos e pensionistas (R\$ 114.713 mil);
- Pagamento do serviço da dívida do FUNDEF (8.370 mil);
- Bolsa atleta (R\$ 1.632 mil);
- Difusão Cultural (66 mil);
- Devolução de saldo de convênio (R\$ 115 mil).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

Acolho o entendimento da Unidade de Instrução no que toca à exclusão dos gastos com bolsa atleta, difusão cultural e devolução de saldo de convênio, em função da convicção de que tais despesas não integram ações de manutenção e desenvolvimento de ensino. Quanto aos dispêndios com o pagamento de inativos e pensionistas, este Pleno, mediante Acórdão APL TC nº 583/2008, decidiu que os mesmos não seriam incorporados à MDE a partir de 14/08/2008, aliás, citada exclusão já foi executada (parcialmente) no exame das contas de gestão de 2008.

Contudo, amparado no Princípio da Segurança Jurídica, peço vênica a Auditoria para manter a coerência com manifestações pretéritas por mim exaradas, nas quais firmei posição pela inclusão nas aplicações em MDE das despesas com pagamento do serviço da dívida do FUNDEF. Feitas as retificações, na visão deste Relator, foram empregados 26,23% da RIT em manutenção e Desenvolvimento de Ensino.

#### Controle Financeiro do FUNDEB.

Ao perscrutar o extenso relatório inaugural, percebi que o Corpo Técnico deixou de consignar na lista de irregularidades colisão frontal ao disposto no art. 21 da Lei nº 11.494/2007 e aos §§ 5º e 6º da Resolução Normativa RN TC nº 11/09, mesmo tendo discorrido à abundância sobre a matéria.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

Em conformidade com o § 2º, art. 21, da Lei nº 11.494/2007, os recursos destinados ao Fundo deverão, a princípio, ser integralmente aplicados no exercício em que foram creditados, admitindo-se, ao final do deste, a existência de saldo (não comprometido), a ser utilizado no 1º trimestre do exercício subsequente, não superior a 5% do valor recebido. Estribado no preceptivo prefalado, o TCE/PB elaborou a Resolução RN TC nº 11/09, que, apenas, dá exequibilidade à norma.

Primeiramente, é forçoso constatar que em 31/12/2008, resto saldo de recursos captado para o Fundo no montante de R\$ 3.411 mil a serem empregados no primeiro trimestre de 2009. Ao examinar os decretos de abertura de créditos adicionais da Secretaria Estadual de Educação e Cultura (SEEC), referentes ao exercício de 2009, a Auditoria não identificou qualquer crédito suplementar, cuja fonte de recurso fosse o aludido saldo, concluindo pela sua não aplicação no exercício.

Em segundo lugar, o saldo na conta do FUNDEB ao final de 2009, já deduzido o saldo anterior (R\$ 3.411 mil), resultou em R\$ 34.884 mil, equivalente a 6,25% das receitas recebidas.

Em ambos os casos houve infração ao art. 21 do diploma legal perquirido, fato que poderia dar cabimento à aplicação de multa pessoal ao Sr. José Targino Maranhão, com estribo no II, art. 56, da LOTCE/PB, entretanto, a Auditoria, ao não inscrever tal pecha nas irregularidades da gestão, de forma equivocada, deu



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

moldura de regularidade a conduta omissiva, prejudicando, a meu ver, o interessado no uso do contraditório e da ampla defesa. Sendo assim, apesar consignar a minha censura, deixou de aplicar qualquer sanção, face ao exposto, sem prejuízo de recomendação no sentido de envidar esforços para a compatibilização com a legislação da espécie.

#### **Informações adicionais sobre a Educação.**

Malgrado não constar no relatório da Auditoria, devido a sua publicação ter ocorrido posteriormente ao trabalho inicial da Unidade de Instrução, para ilustrar melhor a situação educacional da Paraíba, trago os resultados verificados no IDEB.

O INEP (instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira), criou, em 2007, o IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) indicador que reúne dois conceitos importantes para a qualidade da Educação, a saber: fluxo escolar e médias de desempenhos nas avaliações. O INEP projeta metas a serem perseguidas pela Educação Nacional, em todas as esferas, e calcula a cada biênio o índice de desenvolvimento.

Linhas gerais, a Paraíba tem alcançado as metas projetadas pelo INEP, todavia, os índices atingidos encontram-se entre os piores, quando cotejados com os demais Estados da Federação. Referente a 4ª série/5º ano, em 2009 o ensino



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

público da rede estadual da Paraíba (3,7) superou, apenas, a Bahia (3,2), Alagoas (3,3), Rio Grande do Norte (3,5) e Amapá (3,6). Em relação a 8ª série/9º ano o desempenho foi ainda menos animador (2,8), a frente, tão-somente, de Alagoas (2,7) e Sergipe (2,7). Quanto à 3ª série do Ensino Médio, a Paraíba obteve nota de 3,0, maior que a verificada nos seguintes Estados: Piauí (2,7), Alagoas (2,8), Amapá (2,8), Rio Janeiro (2,8), Mato Grosso (2,9) e Sergipe (2,9).

Como dito anteriormente, o Executivo da Paraíba, em termos quantitativos conseguiu aplicar e superar os percentuais mínimos de impostos e transferências em Manutenção e Desenvolvimento da Educação (MDE), segundo os cálculos da Auditoria e deste Relator, agora, necessita empregar tais recursos de forma eficaz e eficiente, a fim de que, num futuro próximo, a educação pública paraibana possa ser referência, não só a nível nordestino, mas, também, nacionalmente.

### **Considerações sobre aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde**

De pronto, para fins de aplicação em ASPS, entendo que a receita de impostos e transferências (RIT) é a mesma adotada para o MDE, ou seja, R\$ 4.068.752 mil, conforme decidido no Parecer PPL TC nº 129/09.

A Auditoria, estribada no Manual Técnico de Demonstrativos Fiscais (Portaria nº 577/2008 STN), elaborou quadro apontando para aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS) na ordem de R\$ 511.108 mil,



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

correspondendo a 12,56% da RIT. Em sua manifestação, não considerou como gastos em saúde o montante de R\$ 123.941 mil, compostos da seguinte forma:

- Juros, encargos e amortização da dívida (R\$ 94.053 mil);
- Custeio, manutenção e investimentos no Instituto de Assistência à Saúde do Servidor – IASS (R\$ 28.632 mil);
- Programa Especial de Recursos Hídricos (R\$ 3.355 mil);
- Saúde com caráter de “clientela fechada” (R\$ 445 mil).

Nada obstante a ótica Técnica, desde 2000, o TCE/PB entende que os juros, encargos e amortização da dívida e o custeio, manutenção e investimentos no Instituto de Assistência à Saúde do Servidor – IASS (antigo IPEP) são incorporáveis para fins de aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde. Sendo assim, fincado nesta posição, como também, em entendimento pessoal, faço incluir tais gastos no computo das ASPS, as quais, feitas as retificações, importam em 15,57% da RIT.

#### **Entendimento acerca das impropriedades apontadas pela Auditoria.**

**Houve uma previsão inicial de R\$ 42.023 mil, para pagamento de precatórios judiciais, havendo sido empenhado, para tal, apenas R\$ 20.289 mil dos quais somente R\$ 19.624 mil foram efetivamente pagos, infringindo, salvo melhor juízo, o disposto no parágrafo primeiro do artigo 100 da Carta Magna, combinado com o art. 10 da LRF.**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

Sobre o tema em foco, o eminente Conselheiro Fábio Nogueira, seguindo a linha já adotada por este Colegiado, ao emitir radioso voto sobre as contas do exercício de 2008, hauriu todas as arestas que porventura se afigurassem, cujo entendimento perfilho-me.

A impropriedade apresentada, além de não ter o condão de ensejar a reprovação de contas, consoante decisões pretéritas, deve ser ponderada em relação à capacidade econômico-financeira do Estado em arcar com estas obrigações e ainda manejar recursos suficientes para o atendimento de outras necessidades de mesma hierarquia.

Neste diapasão, o STF, através do Acórdão IF 3977, de 05/11/2003, Relator Min. Maurício Corrêa, posicionou-se contrário a pedido de intervenção Federal:

**EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM INTERVENÇÃO FEDERAL. PRECATÓRIO. DESCUMPRIMENTO INVOLUNTÁRIO.** O descumprimento voluntário e intencional de decisão transitada em julgado configura pressuposto indispensável ao acolhimento do pedido de intervenção federal. A ausência de voluntariedade em não pagar precatórios, consubstanciada na insuficiência de recursos para satisfazer os créditos contra a fazenda estadual no prazo previsto no § 1º do artigo 100 da Constituição da República, não legitima a medida drástica de subtrair



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

temporariamente a autonomia estatal, mormente quando o ente público, apesar da exaustão do erário, vem sendo zeloso, na medida do possível, com suas obrigações derivadas de provimentos judiciais. Precedentes. Agravo regimental a que se nega provimento. (grifo nosso)

Outrossim, o eminente Ministro Nelson Jobim, em 27/04/2006, manifestando-se a respeito de pedido de intervenção Federal no Estado da Paraíba, manejado pela Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), tendo em vista o não pagamento de precatório alimentar, indeferiu o pleito, porquanto que a AMB seria parte ilegítima para ajuizar a intervenção, de acordo com a jurisprudência do STF. No mais, informou que há a necessidade de se comprovar a atuação negligente e deliberada do Estado para o não pagamento dos precatórios.

Por fim ressalte-se que as mudanças introduzidas pela Emenda Constitucional nº 62/2009, não produzem efeitos sobre as situações já consolidadas no exercício sob exame, valendo suas determinações a partir da data de promulgação (18/12/2009).

Entendo, pois, factível a emissão de recomendações à atual Administração no sentido de envidar esforços para ajuste aos ditames constitucionais.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

**O montante da dívida pública consolidada estadual (R\$ 2.541.247 mil), conforme registro feito no anexo 14 do Balanço Geral do Estado, esteve 2,01% acima do previsto no anexo de metas fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2009 (2.491.163 mil).**

Inicialmente, é necessário consignar que no preâmbulo do item 3.4.5.1, o qual discorre acerca da Dívida fundada externa e interna, a Auditoria aponta para o montante da Dívida Fundada (DF) em R\$ 2.516.751 mil, enquanto no mesmo tópico, *in fine*, quantifica a DF em R\$ 2.541.247 mil, deixando para dúvidas sobre a real quantia.

Sob a ótica deste Relator, mesmo considerando a imperfeição acusada, não é possível considerar tal fato como incongruência. Peço vênias ao Órgão Auditor para discordar de suas conclusões, haja vista ser a Lei de Diretrizes Orçamentárias um instrumento de planejamento, assim como a LOA e o PPA, no qual os valores ali consignados são metas estimadas estabelecidas, que balizaram as ações administrativas. Por se tratar de valor estimados, estes, naturalmente, quase sempre, ficarão aquém ou além do previsto, sem que isto signifique qualquer irregularidade. Seria exercício quase impossível ajustar exatamente a previsão à execução das metas perseguidas.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

Não se pode olvidar que a diferença observada encontra-se dentro de variações percentuais plenamente aceitáveis, mostrando-se inserta na margem de erro tolerada para tais estimativas. Ademais, incorpore-se ao predito que, no exercício sob análise, houve um considerável decréscimo no pagamento dos serviços da dívida, passando de R\$ 672.258 mil, em 2008, para R\$ 296.053 mil, em 2009, parcialmente, em função do contingenciamento de despesa ocorrido no transcurso do ano, derivado da frustração na arrecadação de algumas das receitas previstas no orçamento, contribuindo, a meu ver, decisivamente para ultrapassagem dos valores fixados na LDO.

Muito embora a situação descrita pela Auditoria não mereça censura, é pertinente recomendar ao Comando do Executivo Estadual a manutenção de política fiscal austera, seguindo-se o modelo já adotado, notadamente, controlando, em fina sintonia, os níveis de endividamento do Estado.

### **Divergência entre o valor da Receita Líquida Resultante de Impostos utilizados pela contadoria e o apurado pela Auditoria.**

Em seu relatório inaugural, item 4.4.1, a Instrução elaborou tabela tendente a demonstrar a forma como tanto a contadoria quanto o Órgão Auditor calcularam a receita líquida de impostos e transferências (RIT) utilizadas para fins de apuração do percentual de aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde e Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

Ao final do referido quadro, percebe-se que enquanto a contadoria chegou ao valor de R\$ 4.070.013 mil, a Auditoria encontrou a importância de R\$ 4.068.752 mil.

Ínfima diferença (0,03%) não se traduz em falha. Dentre os diversos aspectos que compõe a RIT, identifica-se, tão-somente, divergência no valor apontado como receita resultante do ICMS repassada aos Municípios, no montante, exato, de R\$ 1.261 mil. Diferença decorrente da aplicação de metodologia de apuração diversa, posto que a Auditoria considera como passível de transferência aos Municípios recursos advindos do recebimento da Dívida Ativa referente ao ICMS, enquanto a contadoria não os leva em conta.

Frise-se, que reiteradamente, este Egrégio Tribunal tem desconsiderado para fins de apuração da RIT os recursos gerados da cobrança da Dívida Ativa, fato que corrobora com o entendimento da contadoria aplicado ao caso concreto. Sob o prisma em enfoque, inexistente qualquer imperfeição.

**O Estado não vem atendendo a Carta Magna (art. 208, inciso II e 211, § 3º), nem a Constituição do Estado no sentido de buscar a universalização do ensino fundamental e a progressiva expansão do ensino médio (art. 210, § 2º da Constituição Estadual), mandamentos reiterados na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (art. 10, inciso VI).**

Aos Estados da Federação, segundo inciso VI, do art. 10 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394/96), em consonância com o § 3º do art. 211, da



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

CF, cabe assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio.

No que concerne ao ensino médio, alvo de fundadas críticas no exercício anterior, a Auditoria, mesmo considerando que a recomendação<sup>2</sup> contida no Acórdão APL TC nº 900/2009, referente a Prestação de Contas de 2008, foi parcialmente atendida, enfatiza a necessidade de maiores avanços, com vistas a proporcionar a progressiva expansão do ensino médio.

Quando cotejado com o exercício anterior, nota-se um incremento nas aplicações em ensino médio de 98,83%, o qual, considerando apenas as despesas com aplicação em MDE (excluídas as perdas do FUNDEB) calculadas pela Auditoria, importou em 11,96% dos gastos, enquanto este percentual em 2008 não atingiu sequer a 6%. O fato descrito demonstra que a Administração sob exame atendeu a recomendação emitida proporcionando expansão gradativa do ensino médio, portanto, não há que se falar em irregularidade.

Contudo, saliente-se que a elevação, embora acentuada, não supre a dívida histórica social do Estado, principalmente no que atine a este nível de ensino, geralmente relegado a segundo plano. Para a perfeita adequação aos desígnios

constitucionais e legais é preciso, antes de mais nada, um planejamento de médio/longo prazo, identificando as principais carências a serem abordadas, e dar continuidade a política de fomento crescente ao ensino médio.

---

<sup>2</sup> Recomendar à atual Administração Estadual no sentido de que desenvolva mecanismos necessários para melhorar os resultados em educação, mormente ao ensino médio, cumprindo fielmente os ditames constitucionais afetos à matéria.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

Por fim, registre-se a ausência de dados acerca dos números de instituições de ensino mantidas pelo Estado, número de alunos matriculados na rede pública de ensino, quantitativo de docentes, aliás, como bem informado no relatório da Prestação de Contas de 2008, que dificultam ilações a respeito do comportamento global dos vários níveis de ensino ofertados pelo Estado.

Feitas todas as ponderações que julgo pertinentes, voto pela(o):

- **EMISSÃO DE PARECER FAVORÁVEL** à aprovação da Prestação de Contas, exercício 2009, período de 01/01 a 18/02/2009, sob a responsabilidade do ex-Governador, Sr. Cássio Rodrigues da Cunha Lima;
- **EMISSÃO DE PARECER FAVORÁVEL** à aprovação da Prestação de Contas, exercício 2009, período de 19/02 a 31/12/2009, sob a responsabilidade do Governador, Sr. José Targino Maranhão;
- **ATENDIMENTO PARCIAL** aos desígnios estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo em vista a ultrapassagem do limite legal de gastos com pessoal;
- **RECOMENDAÇÃO** à atual Administração no sentido de promover a realização mais efetiva dos seus créditos inscritos na Dívida Ativa do Estado;
- **RECOMENDAÇÃO** no sentido da adoção de medidas para o ajustamento aos ditames da Carta da República, quanto ao adimplemento dos precatórios judiciais.
- **RECOMENDAÇÃO** para que desenvolva ações efetivas e eficazes, suficientes à capitalização da Ppprev, bem como exerça controle rigoroso



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

das contribuições previdenciárias, proporcionando repasses tempestivos e corretos;

- **RECOMENDAÇÃO objetivando desenvolver** mecanismos necessários para melhorar os resultados em todos os níveis de educação, com atenção especial ao ensino médio, cumprindo fielmente os ditames constitucionais afetos à matéria;
- **RECOMENDAÇÃO no sentido de harmonizar a aplicação dos recursos advindos** do FUNDEB, com o instituído pela Lei nº 11.494/2007, notadamente quanto ao emprego dos saldos remanescentes ao final de cada exercício;
- **DETERMINAR** a formalização de processos específicos e individualizados (caso inexistam), com vistas a dissecar situações irregulares acerca do quadro de servidores, no âmbito das Unidades Orçamentárias, cujos concursos para provimento de pessoal estejam em vigência e com candidatos aprovados dentro do número de vagas pendentes de chamamento, possibilitando, se os casos exigirem, a adoção de medidas, inclusive punitivas, tendentes ao retorno da legalidade.

È o voto.

**Arnóbio Alves Viana**

**Conselheiro Relator**

João Pessoa, 10 de novembro de 2010.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO****PROCESSO TC Nº 02548/10**

*GOVERNO DO ESTADO DA PARAÍBA. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS do exercício de 2009, de responsabilidade do Sr. Cássio Rodrigues da Cunha Lima (período de 01/01 a 17/02/2.009); e, do Sr. José Targino Maranhão (período de 18/02 a 31/12/2.009. Emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS**. Declaração de Atendimento integral (primeiro período) e atendimento parcial (segundo período) às exigências da LRF. Recomendações. Determinações.*

**ACÓRDÃO – APL - TC- 01248/2010**

**Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo-TC-02548/10, referentes à Prestação de Contas Anual do ex-Governador do Estado da Paraíba, Sr. Cássio Rodrigues da Cunha Lima (Período de 01/01 a 17/02/2.009) e do atual governador, Sr. José Targino Maranhão (período de 18/02 a 31/12/2.009), relativa ao exercício de 2009, ACORDAM os integrantes do Tribunal de Contas do Estado, declarando-se impedido o Conselheiro Fernando Rodrigues Catão, em sessão plenária realizada hoje:**

- a) **À maioria**, em relação à Gestão Fiscal do primeiro período, declarar o **atendimento integral** às exigências da LRF ( vencido o voto do Conselheiro Relator), no tocante à Gestão Fiscal do segundo período, **declarar o atendimento parcial** às exigências da LRF (vencido o voto do Conselheiro UMBERTO SILVEIRA PORTO).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC Nº 02548/10

#### b) A unanimidade por:

##### I. **recomendar** à atual Administração no sentido de:

- ✓ **promover** a realização mais efetiva dos seus créditos inscritos na Dívida Ativa do Estado.
- ✓ **adotar** medidas para o ajustamento aos ditames da Carta da República, quanto ao adimplemento dos precatórios judiciais.
- ✓ **desenvolver** ações efetivas e eficazes, suficientes à capitalização da Ppprev, bem como exerça controle rigoroso das contribuições previdenciárias, proporcionando repasses tempestivos e corretos;
- ✓ **utilizar** mecanismos necessários para melhorar os resultados em todos os níveis de educação, com atenção especial ao ensino médio, cumprindo fielmente os ditames constitucionais afetos à matéria;
- ✓ **harmonizar a aplicação dos recursos advindos** do FUNDEB, com o instituído pela Lei nº 11.494/2007, notadamente quanto ao emprego dos saldos remanescentes ao final de cada exercício;

##### II. **determinar** a formalização de processos específicos e individualizados (caso inexistam), com vistas a dissecar situações irregulares acerca do quadro de servidores, no âmbito das Unidades Orçamentárias, cujos concursos para provimento de pessoal estejam em vigência e com candidatos aprovados dentro do número de vagas pendentes de chamamento, possibilitando, se os casos exigirem, a adoção de medidas, inclusive punitivas, tendentes ao retorno da legalidade;

##### III. **Recomendar** ao atual Chefe do Poder Executivo Estadual, no sentido de que se observe, de modo restrito, nos próximos exercícios financeiros, as prescrições da Lei de Responsabilidade Fiscal, especificamente quanto aos níveis da Dívida Pública



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC Nº 02548/10**

Fundada, bem como desenvolva, concretamente, políticas públicas voltadas à universalização e ampliação do acesso da população à rede pública educacional, na forma prescrita no art. 208 e 211, do Texto Magno.

**Assim fazem, tendo em vista os pronunciamentos técnicos da auditoria consubstanciados no Relatório Técnico Inicial e no Relatório de Análise de Defesa, lançados nos autos; o Parecer Jurídico do eminente Procurador Geral do Ministério Público junto ao TCE/PB, Dr. Jr. Marcílio Toscano Franca Filho, igualmente assentado no caderno processual; o Relatório e o Voto do Relator e nos votos orais e escritos de todos os demais membros da Corte, que sem discrepância entenderam:**

- a) **quanto às falhas remanescentes apontadas pela auditoria não ensejam emissão de Parecer Contrário nem macularam as contas prestadas;**
- b) **não ocorreram danos ao erário; e,**
- c) **o Governo do Estado, ao longo do ano de 2009, cumpriu com as aplicações mínimas relativas aos gastos como MDE e Ações e Serviços Públicos de Saúde.**

Publique-se, registre-se e cumpra-se.  
TCE-Plenário Ministro João Agripino  
João Pessoa, 10 de novembro de 2010.

Em 10 de Novembro de 2010



**Cons. Antônio Nominando Diniz Filho**  
PRESIDENTE



**Cons. Arnóbio Alves Viana**  
RELATOR



**Marcílio Toscano Franca Filho**  
PROCURADOR(A) GERAL