PROCESSO TC nº 06012/19

Objeto: Prestação de Contas Anual
Órgão/Entidade: Governo do Estado da Paraíba
Responsáveis: Ricardo Vieira Coutinho (01/01/2018 a 22/11/2018 e 27/11/2018 a 31/12/2018)
Ana Ligia Costa Feliciano (23/11/2018 a 26/11/2018)
Advogados: Felipe Gomes de Medeiros (OAB/PB 20.227)
José Leonardo de Souza Lima Júnior (OAB/PB 16.682)
Relator: Cons. em exerc. Oscar Mamede Santiago Melo
Exercício: 2018

EMENTA: PODER EXECUTIVO ESTADUAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – GOVERNO DO ESTADO DA PARAÍBA – EXERCÍCIO 2018 – SOB A RESPONSABILIDADE DOS EX-GOVERNADORES, Sr. RICARDO VIEIRA COUTINHO (01/01/2018 a 22/11/2018 e 27/11/2018 a 31/12/2018) e Sra. ANA LÍGIA COSTA FELICIANO (23/11/2018 a 26/11/2018) – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA – APLICAÇÃO DE MULTA – ENCAMINHAMENTO AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL E À RECEITA FEDERAL DO BRASIL – RECOMENDAÇÕES.

ACÓRDÃO APL – TC – 00010/22

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC 06012/19, referente à Prestação de Contas Anual dos Ex-Governadores do Estado da Paraíba, Sr. RICARDO VIEIRA COUTINHO (01/01/2018 a 22/11/2018 e 27/11/2018 a 31/12/2018) e Sra. ANA LÍGIA COSTA FELICIANO (23/11/2018 a 26/11/2018), ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, à unanimidade, com a declaração de impedimento do Conselheiro Arnóbio Alves Viana, na sessão extraordinária realizada nesta data, na conformidade do Relatório e do Voto do Relator, bem como do Parecer Ministerial, partes integrantes do presente ato formalizador, em:

1. **APLICAR MULTA** ao ex-Governador do Estado da Paraíba, **Sr. RICARDO VIEIRA COUTINHO**, no valor de **R$ 5.000,00** (cinco mil reais), equivalente a **85,00 UFR-PB**, conforme dispõe o art. 56, II, VII e VIII da LOTCE/PB, concedendo-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º da RN TC nº 04/2001, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, na forma da Constituição Estadual;

2. **ORDENAR REMESSA DE CÓPIA DO PROCESSO AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL**, para adoção de providências de sua competência concernentes à possível prática de ato de Improbidade Administrativa (Lei Nacional n.º 8.429/92) por parte do **Sr. Ricardo Vieira**

PROCESSO TC nº 06012/19

Coutinho, notadamente quanto à permanência de elevado número de codificados nos quadros administrativos do Estado e abertura de crédito suplementar acima do limite fixado na Lei Orçamentária Anual;

3. **REPRESENTAR À RECEITA FEDERAL DO BRASIL** ante a não retenção e o não recolhimento das obrigações previdenciárias referentes aos codificados;

4. **EXPEDIR RECOMENDAÇÕES ao atual Governador do Estado da Paraíba, Sr. JOÃO AZEVÊDO LINS FILHO**, no sentido de que:

a) adote providências para o aumento da efetividade dos gastos na área da Educação, sobretudo ante os resultados pouco satisfatórios obtidos no IDEB-2017 para o Estado da Paraíba;
b) promova os acréscimos nas aplicações em ações e serviços públicos de saúde custeados com a receita de impostos e transferências tributárias, durante o exercício atual, além do mínimo exigido para este, de modo a compensar as aplicações insuficientes detectadas no exercício em análise;
c) realize esforços com vistas à adequação dos gastos com pessoal do Poder Executivo aos moldes prelecionados na LRF;
d) adote providências para a regularização dos codificados e da concessão e pagamento de bolsa desempenho;
e) restaure a legalidade e não repita as questões levantadas pela Auditoria nestes autos, relativas ao atendimento das normas constitucionais e infraconstitucionais pertinentes, especialmente, às determinações emanadas por esta Corte de Contas.

Presente ao julgamento o Procurador Geral do Ministério Público de Contas
Publique-se, registre-se e cumpra-se.
Plenário Virtual do TCE/PB

João Pessoa, 24 de janeiro de 2022

PROCESSO TC nº 06012/19

RELATÓRIO

Sr. Presidente, Srs. Conselheiros, Douto Procurador Geral:

O Tribunal de Contas do Estado da Paraíba cumpre, neste momento, a sua atribuição constitucional estabelecida no art. 71, inciso I, da Constituição Estadual, para apreciar e emitir PARECER PRÉVIO sobre as CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO DO ESTADO DA PARAÍBA e remetê-las ao julgamento da Augusta Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba (AL – PB).

Na presente oportunidade, examinam-se as contas relativas ao exercício de 2018, sob a responsabilidade do Excelentíssimo Sr. Governador do Estado, RICARDO VIEIRA COUTINHO, que exerceu o cargo pelo período compreendido entre 01/01/2018 a 22/11/2018 e 27/11/2018 a 31/12/2018, e da Sra. Vice-Governadora, ANA LÍGIA COSTA FELICIANO, que exerceu a Governadoria entre os dias 23/11/2018 e 26/11/2018.

A Diretoria de Auditoria e Fiscalização – DIAFI, por meio do Departamento de Acompanhamento da Gestão Estadual – DEAGE, após a emissão do Relatório Prévio de Prestação de Contas Anual - PCA (fls. 27467/27538), analisou a documentação apresentada na PCA e elaborou o Relatório Inicial de fls. 66276/66720, apresentando as seguintes constatações, resumidamente:

1. PLANO PLURIANUAL (PPA): a Lei n° 10.632, de 18 de janeiro de 2016, estabeleceu o Plano Plurianual (PPA) para o quadriênio 2016 a 2019, sem indicação de posteriores modificações.

2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO): a Lei n° 10.948, de 17 de julho de 2017, devidamente publicada no DOE de 18 de julho de 2017, estabeleceu as diretrizes orçamentárias para elaboração da Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2018 (Lei n° 11.057/2017).

3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA): a Lei n° 11.057, de 27 de dezembro de 2017, que aprovou o orçamento anual do Estado da Paraíba para o exercício de 2018, estimou uma receita total de R$ 11.050.843 mil e fixou despesa de igual monta, compreendendo: orçamento fiscal de R$ 7.639.851 mil, orçamento da seguridade social, no total de R$ 3.122.155 mil, e orçamento de investimentos das empresas independentes de R$ 288.837 mil.

4. Constatou-se a autorização legislativa (artigos 5º e 9º da LOA/2018) para a abertura de créditos suplementares até o limite de 20% (vinte por cento) do total da despesa fixada para o Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, bem como para o Orçamento de Investimentos. No entanto, este valor foi modificado pela Lei nº 11.190, de 28 de agosto de 2018, que estipulou a alteração daquele limite adicionando-lhe mais R$ 800.000.000,00 (oitocentos milhões de reais).

5. RECEITAS: A receita orçamentária total realizada correspondeu a R$ 10.762.006 mil, atingindo um percentual de 97,38% da receita prevista atualizada. No período de 2017 a 2018, houve um crescimento em torno de 1,59%, comparando-se 2018, em relação ao exercício de 2017.

PROCESSO TC nº 06012/19

6. DESPESAS: a despesa orçamentária total executada foi de R$ 10.507.522 mil, equivalente a 95,08% da dotação atualizada. Foram representadas, principalmente, pelas funções educação (21,91%), previdência social (15,72%), saúde (14,28%), Poderes e Órgãos (13,91%) e segurança pública (12,60%), que somadas representam 78,42% da despesa total empenhada do exercício.

7. Os relatórios resumidos da execução orçamentária (RREO) e os relatórios de gestão fiscal (RGF), de responsabilidade dos titulares do Poder Executivo, Poder Judiciário, Assembleia Legislativa, Tribunal de Contas e Ministério Público, foram emitidos e publicados, como previsto nos artigos 52, 54 e 55, § 2º, da Lei Complementar Nacional nº 101/00 – LRF.

8. O Balanço Orçamentário apresentou uma receita realizada no valor de R$ 10.702.403 mil e despesa executada de R$ 10.507.522 mil, gerando um superávit orçamentário de R$ 194.881 mil e o Balanço Financeiro (consolidado), por seu turno, aponta um saldo para o exercício seguinte que importa em R$ 1.806.983 mil.

9. A execução extra-orçamentária do exercício resultou deficitária em R$ 116.569 mil, demonstrando que a movimentação extra-orçamentária dos desembolsos superou o fluxo de recebimentos não derivados do orçamento.

10. O Balanço Patrimonial apontou um superávit financeiro de R$ 991.454 mil.

11. DÍVIDA

A Dívida Ativa Estadual, em 31/12/18, alcançou a cifra de **R$ 8.753.553 mil**, maior em **12,24%** em relação àquela inscrita ao final de 2017.

A Dívida Fundada, no final do exercício, somou **R$ 5.417.233 mil**, sendo **R$ 4.471.370 mil** da Administração Direta e **R$ 401.822 mil** da Administração Indireta. Quando cotejada com a apresentada no final do exercício de 2017, observou-se um **acréscimo de 8,86%**.

O Serviço da Dívida foi honrado na quantia de **R$ 551.413 mil**, dos quais **R$ 159.568 mil** referem-se à amortização e **R$ 391.845 mil** a encargos, correspondendo a **5,77%** da Receita Corrente Líquida (RCL).

Quanto aos precatórios judiciais, consta do Quadro de Detalhamento da Despesa da LOA/2018 uma fixação inicial no montante de **R$ 142.162 mil** em favor da Justiça Comum da Paraíba – Encargos Judiciários, a qual, após as movimentações orçamentárias do exercício, foi reduzida para o valor de **R$ 80.212 mil** em créditos autorizados para a quitação dos referidos débitos. Constatou-se que, do valor autorizado no orçamento, o Tribunal de Justiça empenhou, até o mês de dezembro, **R$ 79.405 mil**.

12. DESPESA COM PESSOAL

PROCESSO TC nº 06012/19

Sobre este item, apontou a Auditoria no Relatório inicial que, se aplicada unicamente a metodologia de cálculo da Secretaria do Tesouro Nacional, contida no Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF, 8ª edição, o Poder Executivo ultrapassou, em 7,53%, o limite previsto no artigo 20, inciso II, alínea "c", da Lei Complementar n.º 101/00 - LRF, para as despesas com pessoal do Poder Executivo em relação à Receita Corrente Líquida – RCL.

Indicou, ainda, que utilizando-se a mesma metodologia, o Ente Consolidado ultrapassou, em 8,44%, o limite previsto no artigo 19, inciso II, da Lei Complementar n.º 101/00 - LRF, para as despesas com pessoal do Ente Consolidado em relação à Receita Corrente Líquida – RCL.

O detalhamento sobre a análise realizada pelo Órgão Técnico foi o seguinte:

Inicialmente, cabe destacar os normativos emanados pelo Tribunal, que tratam das despesas com pessoal, vigentes à época, os pareceres mencionados a seguir:

a) **PN TC 05/04** prevê a exclusão do IRRF (Imposto de Renda Retido na Fonte) dos servidores públicos estaduais, tanto no cálculo da despesa com pessoal, como da Receita Corrente Líquida – RCL;
b) **PN TC 77/00** dispõe sobre a exclusão dos inativos e pensionistas na verificação dos limites por Poder e Órgão.

Analisando-se as despesas com pessoal do Poder Executivo com base na utilização dos Pareceres e o RGF publicado no DOE, a Auditoria elaborou a tabela apresentada abaixo:

Tabela 01: Valores da despesa total com pessoal (DTP) e de seu percentual em relação à receita corrente líquida (RCL) do Poder Executivo, apurados sem e com a aplicação dos pareceres normativos do TCE/PB, por órgão apurador – janeiro a dezembro de 2018

Em R$ mil

PARECERES NORMATIVOS DO TCE/PB	ÓRGÃO APURADOR					
	CGE (RGF)			Auditoria do TCE/PB		
	DTP (a)	RCL (b)	DTP/RCL (a/b)	DTP (c)	RCL (d)	DTP/RCL (c/d)
Sem os pareceres (segundo as orientações normativas da STN)	...	...	...	5.423.147	9.563.458	56,71%
Com o PN-TC 05/04[1]	4.185.931	9.187.272	45,56%	5.177.708	9.157.290	56,54%
Com o PN-TC 05/04 e o PN-TC 77/00[2]	2.456.413	9.187.272	26,74%	3.445.675	9.157.290	37,63%

Fonte: Relatório inicial - fl. 66401

PROCESSO TC nº 06012/19

A despesa total com pessoal do Poder Executivo, se adotada apenas a metodologia da STN, foi de 56,71%. Porém, em novo cálculo, em sede de relatório inicial, apontou o Órgão de Instrução que tal índice foi alterado para 56,53% da RCL, ultrapassando o Poder Executivo, em 7,53 %, o limite máximo de 49% fixado pelo art. 20, inciso II, alínea "c", da LRF (fl. 66686).

Observa-se discrepância significativa entre os percentuais da despesa de pessoal obtidos pela Auditoria do TCE e os publicados pela Controladoria Geral do Estado - CGE no RGF - 3º quadrimestre de 2018 do Poder Executivo.

O percentual das despesas com pessoal em relação à receita corrente líquida apresentado nos relatórios de gestão fiscal da Assembleia Legislativa, do Tribunal de Contas do Estado, do Poder Judiciário e do Ministério Público, no período de janeiro a dezembro de 2018, e o comparativo com os valores obtidos pela Auditoria, no mesmo período, encontram-se resumidos na tabela a seguir:

Tabela 02: Valores da despesa total com pessoal (DTP) e de seu percentual em relação à receita corrente líquida (RCL) dos poderes, apurados sem e com a aplicação dos pareceres normativos do TCE/PB, por sede de apuração - janeiro a dezembro de 2018

Em R$ mil

PARECERES NORMAT. DO TCE/PB	PODE-RES	SEDE DE APURAÇÃO						LIMITES (%)		
		RGF de cada Poder			Auditoria do TCE					
		DTP (a)	RCL (b)	DTP/RCL (a/b)	DTP (c)	RCL (d)	DTP/RCL (c/d)	Legal	Prud.	Alerta
Sem a utilização dos pareceres (STN)	AL	...	...	...	274.124	9.563.458	2,87%	1,90	1,805	1,71
	TCE	...	...	...	129.195		1,35%	1,10	1,045	0,99
	MP	...	...	...	207.503		2,17%	2,00	1,90	1,80
	TJ	...	...	...	545.780		5,71%	6,00	5,70	5,40
Com a utilização de um ou mais pareceres	AL	175.054	9.593.439	1,82%	155.844	9.157.290	1,70%	1,90	1,805	1,71
	TCE	80.618	9.187.271	0,88%	81.697		0,89%	1,10	1,045	0,99
	MP	144.765	9.187.271	1,58%	143.251		1,56%	2,00	1,90	1,80
	TJ	524.161	9.593.439	5,46%	377.689		4,12%	6,00	5,70	5,40

Fonte: Relatório Inicial - fl. 66405

Os percentuais obtidos com base apenas nas orientações normativas da STN, da Despesa Total com Pessoal (DTP) em relação à RCL da Assembleia Legislativa (2,87%), do Tribunal de Contas (1,35%) e do Ministério Público (2,17%) ultrapassariam seus limites legais previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF. O Poder Judiciário (5,71%) mantém seu gasto com pessoal abaixo do limite legal, contudo acima dos limites prudenciais e de alerta.

O Poder Judiciário elaborou o seu Demonstrativo da Despesa com Pessoal com base apenas no que dispõe o PN-TC 77/00, de modo que não procedeu à dedução do valor do Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) dos servidores públicos estaduais, nem da Receita Corrente Líquida (RCL) e nem da despesa bruta de pessoal.

O Tribunal de Contas do Estado (TCE) e o Ministério Público (MP), por sua vez, conforme apontam seus respectivos demonstrativos publicados nos RGF – 3º quadrimestre de 2018, utilizaram os

seguintes pareceres normativos emanados do Pleno da Corte de Contas: **PN-TC 05/04, PN-TC 77/00 e PN-TC 12/07**. Este último diz respeito à exclusão, da despesa de pessoal dos Poderes, dos valores da contribuição patronal destinada ao Regime Próprio de Previdência dos Servidores - RPPS.

Por fim, a Assembleia Legislativa (AL), além dos pareceres anteriormente mencionados, utilizou também o **PN-TC 05/09**, decorrente de consulta formulada pelo presidente daquela Casa ao TCE/PB a respeito do cômputo ou não, na despesa bruta de pessoal, dos gastos decorrentes da contratação de pessoas físicas, vinculadas ao programa "Apoio ao Exercício de Mandato Parlamentar".

O percentual da **despesa com pessoal consolidada do Ente** em relação à RCL, apresentado no Relatório de Gestão Fiscal - RGF do Governo do Estado, período de janeiro a dezembro de 2018, e os valores obtidos pela Auditoria, referentes ao mesmo período, calculados com base no **PN-TC 05/04**, emanado desta Corte de Contas, a partir dos dados obtidos junto ao SAGRES e o SIAF encontram-se ilustrados na tabela seguinte:

Tabela 03: Despesa com pessoal consolidada do Ente, com base na utilização do PN-TC nº 05/04, por órgão apurador - janeiro a dezembro de 2018

Em R$ mil

ITEM	ÓRGÃO APURADOR		LIMITES (%)		
	CGE (RGF)	Auditoria do TCE/PB	Legal	Prudencial	Alerta
Despesa bruta com pessoal (a)	5.895.888	6.939.914	60,00 %	57,00 %	54,00 %
(-) Inativos e pensionistas com recursos vinculados (b)	779.485	779.488			
Despesa Total de Pessoal - DTP (c) = (a-b)	5.116.402	6.160.426			
RCL (d)	9.187.272	9.157.290			
% DTP/RCL (e) = (c/d)	55,69	67,27%			

Fonte: Relatório inicial - fl. 66409

A despesa com pessoal consolidada do Ente, calculada pela Auditoria, com base no **Parecer Normativo PN TC 05/04**, ficou em **67,27%** da RCL, ultrapassando, portanto, em 7,27% o limite legal de 60%.

Utilizando, porém, a metodologia da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, indicou a auditoria na conclusão de seu relatório inicial, às fls. 66710, que o Ente Consolidado ultrapassou em 8,44% o limite máximo de 60% (art. 19, inciso II, da LRF).

Depreende-se, pois, que, ao se proceder aos cálculos da despesa com pessoal em conformidade com as orientações normativas da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, manifestadas no Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF, 8ª edição, o Ente Consolidado, o Poder Executivo, a Assembleia Legislativa, o Ministério Público e o Tribunal de Contas do Estado ultrapassam os seus respectivos limites legais.

PROCESSO TC nº 06012/19

13.APLICAÇÕES NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO (MDE)

Em sede de Relatório Inicial (fls. 66574), a Auditoria apurou o resultado de **R$ 1.990.294 mil** em despesas consideradas para fins de aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), o que representa **21,70%** da receita líquida de impostos e transferências (R$ 9.171.559), **não cumprindo** a determinação prevista no Art. 212 da Constituição Federal.

Ao analisar essa despesa, a Unidade Técnica de Instrução fez as seguintes **exclusões**:

a) Despesas da Unidade Orçamentária UEPB:

Da mesma forma que nos exercícios anteriores, a Auditoria excluiu as despesas realizadas com a UEPB (**R$ 291.627 mil**), por não admitir que a responsabilidade pelo ensino superior seja do Estado, mas sim da União, a despeito da possibilidade de sua inclusão em tal índice, além da sua aplicação mínima exigida de 25%.

b) Encargos com inativos e pensionistas da educação:

Com base no disposto no Art. 71, inciso VI, da Lei das Diretrizes e Bases da Educação, foram excluídas as despesas com inativos e pensionistas, no montante de **R$ 521.207 mil**, haja vista tais servidores não participarem das atividades relativas à manutenção e desenvolvimento do ensino.

c) Despesas Diversas:

Foram excluídas despesas com alimentação, no valor de **R$ 15.996 mil**; com manutenção e funcionamento do Centro Cultural São Francisco, no total de **R$ 440 mil** e dispêndios com "buffet", no valor de **R$ 3 mil**, totalizando **R$ 16.439 mil**.

A tabela abaixo ilustra as despesas excluídas no cômputo do MDE realizado pela Auditoria e que totalizaram **R$ 830.484 mil**.

Tabela 04: Despesas da função educação incompatíveis com a MDE

Em R$ mil

DISCRIMINAÇÃO	EMPENHADO
a) Despesas da unidade orçamentária UEPB	292.838
b) Encargos com inativos e pensionistas da educação (ação 0724)	521.207
c) Exclusões Diversas (Alimentação; Serviços de Buffet; Centro Cultural São Francisco)	16.439
TOTAL	830.484

Fonte: SAGRES.

Também foram deduzidos da aplicação em MDE o total de **R$ 1.211 mil** de restos a pagar não considerados no cômputo do MDE (ensino superior) - R$ 1.210 mil (fls. 66572-66573) e alimentação - R$ 1 mil

A Auditoria pontua, em Relatório de Análise de Defesa (fl. 67413), que o gestor não apresentou esclarecimentos em relação à presente inconformidade.

Com a deflagração da sétima fase da Operação Calvário, foi motivada, em sede de Complementação de Instrução, a revisão de procedimentos de inexigibilidade que indicavam indícios de irregularidades. Por esta razão, a Auditoria excluiu, do cálculo do percentual em aplicação em MDE, os valores ali levantados, que totalizaram R$ 51.440 mil (fl. 67901). Desta feita, as despesas consideradas para fins de aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) totalizaram R$ 1.938.854 mil, o que representa **21,14%** da receita líquida de impostos e transferências, **não cumprindo** a determinação prevista no art. 212 da Constituição Federal.

No tocante à efetividade dos gastos na área da Educação, menciona-se que o Estado da Paraíba ficou na 15ª colocação do *ranking* nacional no IDEB-2017 dos anos iniciais (1º ao 5º ano do ensino fundamental) da rede estadual do país, com índice de 4,7, mesmo atingindo a meta fixada para o Estado. No que concerne aos anos finais, compreendendo do 6º ao 9º ano do ensino fundamental da rede estadual, o IDEB-2017 correspondeu a 3,4, frustrando em 15% a meta de 4,0 prevista para o exercício e ficando aquém da média nacional (4,7) e da Região Nordeste (4,2).

Tabela 05: IDEB dos anos iniciais do ensino fundamental 2005 a 2017 do Brasil, Nordeste e Paraíba

UF	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	Meta 2017	AH (%) 2017 / 2015	Resultado / Meta (%) - 2017
BRASIL	3,8	4,2	4,6	5,0	5,2	5,5	5,8	5,5	5,45%	5,45%
NORDESTE	3,2	3,6	4,2	4,5	4,7	5,0	5,4	4,9	8,00%	10,20%
PARAÍBA	3,0	3,5	3,7	4,0	4,2	4,4	4,7	4,7	6,82%	0,00%

Fonte: Relatório inicial - fl. 66537

Tabela 06: IDEB dos anos finais do ensino fundamental 2005 a 2017 do Brasil, Nordeste e Paraíba

UF	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	Meta 2017	AH (%) 2017 / 2015	Resultado / Meta (%) - 2017
BRASIL	3,5	3,8	4,0	4,1	4,2	4,5	4,7	5,5	4,44%	-14,55%
NORDESTE	3,1	3,3	3,5	3,6	3,6	3,9	4,2	4,6	7,69%	-8,70%
PARAÍBA	2,5	2,8	2,8	2,9	3,0	3,3	3,4	4,0	3,03%	-15,00%

Fonte: Relatório inicial - fl. 66539

14. APLICAÇÕES DOS RECURSOS DO FUNDEB NA REMUNERAÇÃO E VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO (RVM)

Na instrução inicial (fls. 66579/66580), apontou a Auditoria que as aplicações dos recursos do FUNDEB na Remuneração e Valorização do Magistério (RVM) alcançaram o montante de **R$ 656.267 mil**, representando **64,81%** dos recursos do FUNDEB, **atendendo**, portanto, à Lei 11.494/2007 (Lei do FUNDEB), que exige o percentual mínimo de 60%.

Quanto ao resultado líquido das transferências do FUNDEB, depreende-se que houve, no exercício em exame, perda do equivalente a **R$ 796.700 mil.** Tem-se, pois, que o Estado repassou uma quantia maior do que aquela que efetivamente recebeu, sendo esta perda considerada como aplicação em MDE, para fins de cumprimento da exigência prevista no art. 212 da Constituição Federal.

15. APLICAÇÕES EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE (ASPS):

A Auditoria informa, na instrução inicial (fls. 66589), que o total da despesa efetiva em ações e serviços públicos em saúde perfez o montante de **R$ 868.040 mil**, representando **9,46%** da receita líquida de impostos e transferências constitucionais, **não atendendo** ao percentual mínimo exigido na **Constituição Federal** (art. 198, §2º, inciso II e §3º) e no art. 6º da **Lei Complementar nº 141/2012**, que é de 12%.

Menciona-se, ademais, que o cálculo apresentado pela Contadoria do Governo do Estado, através do RREO do 6º Bimestre (Doc. TC nº 30769/19), aponta o valor de R$ 1.186.216 mil como despesas efetivas em ações e serviços públicos de saúde, o que corresponde ao percentual de 12,93% da receita líquida de impostos e transferências constitucionais (fl. 66589).

Tem-se que o valor apresentado pelo Governo do Estado, por meio de sua Contadoria, diverge daquele apurado pelo Órgão Técnico, pois este, ao pesquisar o sistema SAGRES, tomando por parâmetro de consulta a despesa realizada na função 10, verificou que, no exercício em exame, foi acumulado gasto total com essa função de governo no valor de R$ 1.464.802 mil. No entanto, consoante indicado pela Contadoria do Estado, no Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) do 6º bimestre de 2018, o somatório indica R$ 1.471.010 mil.

PROCESSO TC nº 06012/19

No tocante às exclusões realizadas, conforme o RREO do 6º bimestre de 2018 - Anexo 12, a Controladoria Geral do Estado (CGE) não considerou, no cômputo realizado em ASPS, dispêndios custeados com outros recursos no montante de R$ 284.794 mil (Documento TC nº 30769/19).

A Auditoria, a seu turno, deixou de considerar gastos com recursos estranhos à movimentação do Fundo Estadual de Saúde (fonte "110"), no montante de R$ 287.203 mil - conforme determinado pelo art. 2º, parágrafo único, da Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012.

Além das deduções mencionadas, no montante de R$ 287.203 mil, a Auditoria realizou as seguintes **exclusões**:

1. **Compensação de restos a pagar cancelados em 2018:**

A Auditoria fez um levantamento do cancelamento de Restos a Pagar efetuados em 2018 (referentes aos exercícios de 2013 a 2017) - vide Documentos TC nº 26537/19 e nº 26548/19, verificando a necessidade de exclusão do montante de R$ 77.264 mil do cômputo das ASPS, haja vista esse valor ter sido considerado na totalização das referidas ações concernentes aos exercícios de 2013 (R$ 10.611 mil), 2014 (R$ 6.758 mil), 2016 (R$ 28.661 mil) e 2017 (R$ 31.234 mil).

2. **Demais despesas não compatíveis com o conceito de ASPS, de acordo com a Lei Complementar Nacional n.º 141/2012:**

- Despesas com funerais, no total de R$ 28 mil (Documento TC nº 28804/19).
- Despesas do Instituto de Assistência à Saúde do Servidor - IASS, através da Fonte de Recursos 110 (Documento TC nº 28935/19), no montante de R$ 866 mil.
- Despesas com Prestadores de serviço ("Codificados"), na importância de R$ 231.401 mil, conforme determinação consignada no Acórdão APL TC 00112/16 - posteriormente adiada por meio do Acórdão APL TC 00763/16.

A Tabela apresentada a seguir evidencia a consolidação das despesas não consideradas como ações e serviços públicos de saúde (ASPS) pela Auditoria desta Corte de Contas, bem assim as exclusões decorrentes dos Acórdãos APL TC nº 00112/16 e Acórdão APL TC nº 00763/16.

Tabela 07: Exclusões efetuadas pela Auditoria do TCE/PB

Em R$ mil

Deduções não efetuadas pela CGE	Valor
a) Demais despesas que não compatíveis com o conceito de ASPS	894
b) Despesa não comprovada com Prestadores de serviço ("Codificados")	231.401
c) Compensação de restos a pagar (inscritos em 2015 e 2016) e cancelados em 2018	77.264
TOTAL	309.559

Fonte: Relatório inicial - fl. 66595

Com a deflagração da sétima fase da Operação Calvário, foi motivada, em sede de Complementação de Instrução, a exclusão, do cálculo do percentual em aplicação em ASPS, de despesas correspondentes a procedimentos nos quais foram identificados indícios de irregularidades, que totalizaram R$ 51.638 mil (fl. 67911).

Desta feita, os dispêndios considerados para fins de aplicação em ações e serviços públicos em saúde totalizaram R$ 816.402 mil, o que representa **8,90%** da receita líquida de impostos e transferências (fl. 67914), **não atendendo** ao regramento contido na **Constituição Federal** (art. 198, §2º, inciso II e §3º) e no art. 6º da **Lei Complementar nº 141/2012**, que é de 12%.

16.OBRAS E ATIVIDADES DE INFRA-ESTRUTURA

O Governo do Estado realizou investimentos em **obras e atividades de infra-estrutura**, durante o exercício de 2018, no montante de **R$ 520.662 mil**, na modalidade de aplicação direta, distribuído em vinte e uma funções, sendo mais concentrados nas funções **transporte** e **gestão ambiental**, que somaram **R$ 271.329 mil**, correspondente a **52,10%** do total.

Merecem destaques, pelo volume de valores previstos e recursos aplicados, as seguintes ações de obras executadas através do Orçamento Democrático em 2018.

Tabela 08: Principais ações de obras executadas através do Orçamento Democrático em 2018

Em R$ mil

DISCRIMINAÇÃO	APLICADO EM 2018
1. Implantação do canal Acauã/Araçagi	125.809
2. Restauração, pavimentação, manutenção e implantação de rodovias	82.468
3. Expansão da rede física das unidades escolares estaduais	80.602
4. Construção de adutoras	19.793
5. Implantação e implementação da Unidade Hospitalar na cidade de Santa Rita	15.778
6. Construção de barragens e açudes	14.500
TOTAL	338.950

Fonte: Relatório inicial - fl. 66452

A Auditoria destacou, ainda, que despesa total empenhada com a ação de implantação do canal Acauã/Araçagi correspondeu a 24,2% do total investido com obras pelo Governo do Estado. Já a ação de restauração, pavimentação, manutenção e implantação de rodovias representou 15,8% em relação ao total investido em obras pelo Governo do Estado (R$ 520.662 mil).

PROCESSO TC nº 06012/19

17.CONCLUSÃO

Na conclusão de seu relatório inicial, a Equipe de Auditoria fez observações/recomendações e apontou irregularidades (fls. 66276/66720), em razão das quais instaurou-se o contraditório e ampla defesa, tendo sido procedida à citação eletrônica do **ex-Governador do Estado, Sr. Ricardo Vieira Coutinho** e da **Sra. Ana Lígia Costa Feliciano**, Vice Governadora do Estado.

Além destes, foram citadas/intimadas outras autoridades:

i. Citação eletrônica da Sra. Amanda Araújo Rodrigues, ex-Gestora do Empreender (fls. 27543, 27546, 27550) – enviou Requerimento/Defesa (Doc. TC 23737/19 – fl. 27758 a 27761);
ii. Intimação eletrônica do Sr. Gilberto Carneiro da Gama, ex-Procurador Geral do Estado e Sr. Waldson Dias de Souza, ex-Secretário de Estado da Saúde (fl. 27547). Não houve envio de defesa;
iii. Citação eletrônica do Sr. Alessio Trindade de Barros, ex-Secretário de Estado da Educação, (fl. 27544, 27548, 27551, 27552) – enviou Pedido de Prorrogação (Doc. TC 28202/19 – fl. 28826). Prorrogação deferida por 15 dias (fl. 28839). Não houve envio de defesa;
iv. Citação eletrônica do Sr. Gilmar Martins de Carvalho Santiago, ex-Secretário Chefe da Controladoria Geral do Estado (fl. 27545, 27549) – enviou Defesa (Doc. 28277/19 – fls. 28832 a 28837).

O ex-Governador, **Sr. Ricardo Vieira Coutinho**, apresentou, por meio do seu advogado, Dr. Felipe Gomes de Medeiros, a defesa de fls. 66737/67156, analisada pela Equipe Técnica em relatório de fls. 67332/67482. Na ocasião, houve a indicação de observações/recomendações e pontuadas as irregularidades remanescentes, de responsabilidade do ex-Governador do Estado da Paraíba, **Sr. Ricardo Vieira Coutinho (01/01/2018 a 22/11/2018 e 27/11/2018 a 31/12/2018).**

Em relação à **Sra. Ana Lígia Costa Feliciano** (**23/11/2018 a 26/11/2018**), não houve menção de qualquer irregularidade sob a sua responsabilidade.

Em virtude da deflagração da Operação Calvário, com repercussão na presente Prestação de Contas, houve o retorno dos autos à Auditoria, para a Complementação de Instrução (fls. 67851/67932), onde foram retificados os percentuais de aplicação em MDE e Saúde, além de confirmadas as observações e recomendações e as irregularidades de responsabilidade do ex-Governador, **Sr. Ricardo Vieira Coutinho**.

Ressalta-se que, devidamente intimados (fls. 67936-67937), em razão dos novos fatos levantados pelo Órgão de Instrução, mesmo após prorrogação de prazo, o ex-Governador do Estado da Paraíba, Sr. Ricardo Vieira Coutinho, bem como seu advogado, Dr. Felipe Gomes de Medeiros, não apresentaram defesa (fls. 67947/67948/67949).

Desse modo, remanesceram ao final da instrução, segundo a Auditoria, as seguintes irregularidades e recomendações:

Irregularidades:

PROCESSO TC nº 06012/19

1) Novo índice apurado pela Auditoria com MDE: 21,14% da receita líquida de impostos e transferências;
2) Novo índice apurado pela Auditoria com ASPS: 8,90% da receita líquida de impostos e transferências;
3) Constatação de diversos passivos contingentes decorrentes da atuação indevida do responsável, bem como ausência de indicação das providências a serem adotadas, quando da concretização dos mencionados riscos;
4) Existência de autorização indevida na LDO para a alteração de metas de desempenho primário e nominal através de decreto, ao invés da necessária edição de lei ordinária;
5) Publicação e envio a posteriori dos Anexos da LOA a este Tribunal, prejudicando o acompanhamento da gestão e a análise técnica do citado instrumento de planejamento, o que enseja aplicação de multa ao gestor;
6) Remanejamento de dotações com base no art. 6º da LOA, o que constitui existência de matéria estranha à norma orçamentária, em desacordo com o art. 165, §8º, da CF;
7) Ausência de transparência na concessão de renúncias de receitas, bem como falta de indicação das medidas de compensação correspondentes;
8) Indevidas inserções na LOA e utilização de reserva de contingência para a cobertura de emendas parlamentares ao final do exercício financeiro de 2018;
9) Contingenciamento financeiro (repasse inferior ao fixado na LOA 2018) imposto aos Poderes Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público e à Defensoria Pública, sem a observância do disposto no art. 35, § 4º, e art. 72, ambos da Lei n.º 10.948/2017 (Lei de Diretrizes Orçamentárias/2018);
10) Ausência de homologação junto à Secretaria de Previdência do Governo Federal dos termos de parcelamento firmados com o RPPS estadual;
11) Devolução dos recursos ao fundo capitalizado realizada de forma incompleta e intempestiva, eis que apresentou uma diferença a menor de R$ 1.250.980,21 (um milhão, duzentos e cinquenta mil, novecentos e oitenta reais e vinte e um centavos), atualizado até 03/01/2019. Salientando-se que será necessária a complementação do valor restante com atualização até a data do crédito em conta;
12) Ausência de registro, nos demonstrativos contábeis do Governo Estadual, do débito deste órgão junto ao Fundo Previdenciário Capitalizado, referente à obrigação do ente quanto à devolução dos recursos transferidos desse fundo para o Fundo Previdenciário Financeiro em dezembro de 2015, no valor original de R$ 88.825.017,31, infringindo o artigo 16-C, § 1º da Lei Estadual n.º 7.517/03, com a redação dada pela Lei Estadual n.º 10.604/15;
13) Meta de Resultado Nominal e da Dívida Consolidada Líquida fixada no anexo de metas fiscais da LDO não foi cumprida;
14) Ausência de Avaliação Atuarial 2019, com data base de 31/12/2018, podendo prejudicar a implementação de medidas que se façam necessárias durante o ano de 2019;
15) Registro das provisões matemáticas com dados posicionados em 31/12/2017, ou seja, sem a consolidação dos fatos ocorridos no exercício em análise (dados posicionados até 31/12/2018), o que deveria ter ocorrido, consoante se extrai do art. 1º, I, da Lei Federal n.º 9.717/98;
16) Ausência de medidas do Governo do Estado da Paraíba que permitam a utilização dos imóveis em prol da previdência dos servidores públicos estaduais, a fim de garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do regime, obedecendo-se, em todo caso, a legislação constitucional, infraconstitucional, o instituto da segregação de massas e as resoluções do Conselho Monetário Nacional no que se refere à política de investimentos do RPPS;

PROCESSO TC nº 06012/19

17) Divergências entre os valores da despesa com "Pessoal Ativo" e "Pessoal Inativo e Pensionista" calculados pela Auditoria e aqueles constantes do relatório de gestão fiscal elaborado pelo Executivo Estadual;
18) Não inclusão dos valores pagos a título bolsa de desempenho profissional, de terceirização de mão-de-obra da saúde por meio de Organizações Sociais e de pagamento de Férias e licenças não gozadas no cálculo da despesa total com pessoal;
19) Ultrapassagem em 7,53% do limite previsto no artigo 20, inciso II, alínea "c", da Lei Complementar n.º 101/00 - LRF, para as despesas com pessoal do Poder Executivo em relação à Receita Corrente Líquida - RCL;
20) Ultrapassagem em 8,44% do limite previsto no artigo 19, inciso II, da Lei Complementar n.º 101/00 - LRF, para as despesas com pessoal do Ente Consolidado em relação à Receita Corrente Líquida - RCL;
21) Portal da Transparência da Administração Escolar Indireta do Governo do Estado (http://transparencia.pb.gov.br/) não disponibiliza informações referentes às receitas repassadas às Organizações Sociais que atuam na área da educação, nem as relativas à gestão de pessoal dessas entidades;
22) A omissão da função exercida pelos contratados por excepcional interesse público classificados nos campos "prestador", "prestador apoio" e "prestado prof." e "contrato de emergência" (Tipo de Cargo), fazendo constar no campo descrição do cargo, respectivamente, a expressão prestação de serviços e contrato de emergência;
23) A inserção da informação outros, no campo tipo de cargo, no qual deveria constar inativos/pensionistas, efetivos, eletivos, cargo comissionado, função de confiança, contratação por excepcional interesse público, emprego público, benefício previdenciário temporário ou à disposição;
24) A inserção da informação "Especial", no campo tipo de cargo, no qual deveria constar inativos/pensionistas, efetivos, eletivos, cargo comissionado, função de confiança, contratação por excepcional interesse público, emprego público, benefício previdenciário temporário ou à disposição;
25) Irregularidade do pagamento de Bolsa Desempenho, concedidas através de decreto (Decreto n.º 32.160/2011, Decreto n.º 32.719/2012, Decreto n.º 33.674/2013, Decreto n.º 33.686/2013, Decreto n.º 35.718/2015, Decreto n.º 35.725/2015 e Decreto n.º 35.726/2015), aos Servidores do Grupo Magistério, Servidores Militares em atividade, Servidores Fiscais Tributários, Delegados e Peritos Oficial da Polícia Civil e Grupo Ocupacional de Apoio Judiciário, em afronta ao art. 37, inciso X, da Constituição Federal;
26) Irregularidade do pagamento de Bolsa Desempenho, contraprestação que possui natureza remuneratória, aos Servidores Fiscais Tributários, os quais percebem subsídio (parcela única), em desrespeito ao art. 39, § 4º, da Constituição Federal;
27) Burla à regra constitucional escrita no art. 37, inciso II, segundo a qual a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público, bem como o desvirtuamento da exceção constante no inciso IX, do referido artigo;
28) Contratação de pessoal "codificado", hoje chamado de "Prestador de Serviço" sem respeito aos princípios que devem nortear a Administração Pública, da legalidade, oficialidade, publicidade e formalismo moderado;
29) Não concessão dos direitos sociais mínimos aos servidores "codificados", em burla ao art. 7º da Constituição Federal/1988, conforme entendimento jurisprudencial pacificado;

PROCESSO TC nº 06012/19

30) Divergências entre os dados fornecidos pelo Sistema de Informação sobre Orçamento Público em Saúde - SIOPS e o Relatório de Execução Orçamentária (RREO) relativo ao 6º bimestre;
31) Divergências entre os valores da despesa na função 10 apresentados através do RREO - 6º bimestre e aqueles disponibilizados pelo Anexo 09 do Balanço Geral do Estado;
32) A anulação de restos a pagar vem se configurando como ato reiterado da Administração Pública Estadual: os dispêndios são cancelados e, nos anos seguintes, pagos como despesas de exercícios anteriores. Tal procedimento resulta em demonstrações contábeis distorcidas, pois o passivo do Governo do Estado é registrado com um saldo menor do que o valor real. Além disso, essa sistemática resulta em inegável desvio de finalidade da rubrica contábil "Despesas dos Exercícios Anteriores", que é utilizada para o pagamento dos restos a pagar anulados, mediante reconhecimento de dívida;
33) Os numerários constantes do demonstrativo "pagamento da dívida interna da saúde", fornecido pelo Governo do Estado, totalizam R$ 76.174 mil e divergem daqueles identificados no SAGRES e no SIAF, comportando R$ 56.959 mil;
34) A grande quantidade de pessoal "codificado" atuando na saúde, mediante vínculo de trabalho precário, escancara a deficiência e fragilidade da gestão de pessoal do Estado, que repercute diretamente na qualidade dos serviços prestados à população, violando o princípio da eficiência da administração previsto no artigo 37, caput da Constituição Federal;
35) Alto índice de inadimplência do Programa, registrado em 31/12/2018, cujo percentual é de 70,94% do total de contratos de empréstimos/financiamentos realizados pelo EMPREENDER PB, nos exercícios de 2011 a 2018;
36) Ausência de justificativa material que legitime as concessões de créditos realizadas por meio do EMPREENDER PB, diante da ausência de comprovação do atendimento das finalidades sociais do Programa; do alto índice de inadimplência dos créditos concedidos; das recorrentes falhas dos procedimentos de concessão dos financiamentos e da ausência de fixação de critérios objetivos, previamente definidos, para a definição da localidade a ser beneficiada;
37) Desvio da finalidade legal do Fundo, por meio de transferências de valores para o tesouro estadual, tanto por meio de desvinculação de recursos (R$9.000 mil), como por decorrência do superávit financeiro do exercício de 2017 (R$ 13.169 mil) e de descentralização de créditos em favor da SETDE (R$ 200 mil), verificando-se a utilização de um total de R$ 22.369 mil de receita do Empreender PB, exercício de 2018, em despesas fora do seu objeto;
38) Ausência de transparência em relação aos dados referentes aos empréstimos/financiamentos concedidos pelo Programa, como número de inscrições disponibilizadas e quais municípios foram beneficiados; quantidade e nomes das pessoas beneficiadas; que atividades econômicas foram fomentadas, entre outras, comprometendo o efetivo exercício dos controles externo e social;
39) Esclarecer a ausência de movimentação de recursos financeiros, durante o exercício de 2018, conforme os Demonstrativos Fiscais do Estado, constantes no sítio da Controladoria Geral do Estado do Fundo Estadual de Ciência e Tecnologia, do Fundo de Manutenção e Operação do Centro Integrado de Ensino de Educação Física, do Fundo Especial de Proteção dos Bens Valores e Interesses Difusos, do Fundo de Industrialização do Estado da Paraíba e do Fundo Estadual de Habitação e Regularização Fundiária de Interesse Social, tendo em vista que não houve ingresso de receitas no exercício em análise, nem realização de despesas, afrontando o §3º, do art. 224, da Constituição Estadual;
40) Não houve o cumprimento dos Acórdãos APL-TC 00763/16, APLTC 00112/16 e DSPL TC 0007/2016;

41) Incremento da despesa com pessoal nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do Governador no montante de R$ 19.745.661,01, descumprindo, assim, o art. 21, parágrafo único, da LRF;
42) Descumprimento do Acórdão APL-TC 00096/18, juntado aos autos do Processo de Acompanhamento de Gestão;
43) O Demonstrativo de Gastos com Pessoal foi elaborado com a exclusão indevida do montante referente ao pagamento de bolsas de desempenho e prêmios no âmbito de diversas Secretarias de Estado, ocasionando descumprimento de decisão expedida na PCA de sua responsabilidade, relativa ao exercício de 2015, consubstanciada no Parecer PPL TC n.º 00156/2017 e Acórdão APL TC n.º 00751/2017;
44) Divergências entre dados do SICONFI e do Portal da Transparência, pertinentes aos valores pagos com bolsas de desempenho;
45) Utilização inconstitucional de recursos de convênios para a abertura de créditos adicionais, com base na "autorização ilimitada" contida no art. 107, §1º, da Lei Estadual n.º 3.654/71;
46) Abertura de créditos suplementares em montante superior às autorizações contidas na LOA e em leis esparsas;
47) Prestar esclarecimentos referentes à diferença encontrada quanto à dedução da receita para formação do FUNDEB;
48) Não estão disponíveis, inclusive no Portal de Transparência, as informações para acompanhamento da execução das políticas públicas demandadas pelo Orçamento Democrático, de forma que a população possa exercer a cidadania, nos moldes prenunciados pela legislação;
49) Ausência, no QDD, da identificação das ações, dentre aquelas eleitas para compor a peça orçamentária, que foram decorrentes da participação popular por meio das audiências públicas destinadas à elaboração do Orçamento Democrático;
50) Descumprimento do parágrafo único do art. 1º e do art. 2º da Resolução Normativa TC n.º 05/2013;
51) Foi apurado o resultado de R$ 1.990.294 mil em despesas consideradas para fins de aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), valor que representa 21,70% da receita líquida de impostos e transferências; logo, o Estado da Paraíba, em 2018, não atingiu a aplicação mínima constitucionalmente exigida na educação básica;
52) Diferença, a menor, de R$ 3.039 mil, entre o valor das Outras Transferências informado pelo FNDE (R$ 60.610 mil) e o constante do RREO do 6º Bimestre e Balanço Geral do Estado (R$ 63.649 mil);
53) Diferença, a maior, de R$ 2 mil, entre o valor das Transferências do FNDE referente ao PDDE informado pelo FNDE (R$ 4 mil) e o constante do RREO do 6º Bimestre e Balanço Geral do Estado (R$ 2 mil);
54) O Governo do Estado da Paraíba não atendeu às exigências constitucionais em relação às ações e serviços públicos de saúde, haja vista a aplicação de recursos nessas ações e serviços ter atingido R$ 868.040 mil, valor que corresponde ao percentual de 9,46% da Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais (limite mínimo de 12% determinado pela normativa vigente);
55) O Governo do Estado apresentou, através do RREO do 6º Bimestre, o valor de R$ 1.186.216 mil como despesas efetivas em ações e serviços públicos de saúde, correspondendo ao percentual de 12,93% da Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais,

divergindo do valor apurado pela Auditoria desta Corte, cujo cômputo totalizou R$ 868.040 mil (9,46% da base de cálculo definida pela norma);

56) A Auditoria dispôs de 2 (duas) fontes de informações referentes às despesas com os Prestadores de serviços ("Codificados"); cotejando-se tais informações, verificaram-se divergências tanto em relação ao valor da despesa, quanto à quantidade de prestadores de serviços;
57) Verifica-se que, em 2018, foram pagos R$ 4.544 mil que não se encontram registrados no SAGRES (Função 10; Elemento de Despesa 11; despesas em nome do FESEP E SES). Trata-se de despesa não comprovada, e por essa razão, passível de glosa;
58) Inicialmente, apontou-se que o montante da dívida consolidada apontado no Demonstrativo do Resultado Nominal do RREO do 6º bimestre de 2018 (R$ 4.600.967 mil) difere do registrado nos anexos do Balanço Geral do Estado (R$ 5.417.233 mil). A Auditoria, neste momento, considerada parcialmente elidida a eiva, restando ainda uma diferença de R$ 78.510.774,41.
59) Permanece a irregularidade referente ao Repasse a menor nos precatórios em relação ao valor devido, contrariando o estabelecido pelo Tribunal de Justiça, porém retificando o valor não repassado pelo Estado da Paraíba para R$ 14.954.709,62, por força da Decisão Judicial liminar no MS n.º 0801128- 27.2016.8.15.0000, em curso no Tribunal de Justiça da Paraíba.

Recomendações:

60) Inicialmente, apontou-se a seguinte irregularidade: Foram repassados R$ 104.342.415,45 para a INSAÚDE e ECOS, acima do montante previsto no cronograma de desembolso financeiro dos Contratos de Gestão Pactuada n.º 061/2017 e n.º 062/2017, respectivamente. Considerando que a responsabilidade não é do Governador e sim do responsável pela pasta e o elevado valor do repasse a maior, registra-se a seguinte recomendação (a qual já consta como recomendação também no Relatório Inicial, às 66705): Que determine ao responsável pela pasta que se abstenha de realizar repasses financeiros acima dos valores fixados nos Contratos de Gestão celebrados com as Organizações Sociais vinculadas à educação, outrossim, em caso de recursos de investimento, que seja observada a legislação de regência, inclusive, no que tange à execução, ao acompanhamento, controle e fiscalização das despesas com reformas das unidades escolares pela SUPLAN, sem prejuízo de eventual responsabilização do Gestor da Secretaria de Estado da Educação em processo próprio em face das referidas irregularidades.

18. PARECER MINISTERIAL

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas junto ao TCE-PB, por meio do ilustre Procurador MANOEL ANTÔNIO DOS SANTOS NETO, através de Cota às fls. 67485/67487, solicitou o retorno dos autos à DIAFI para atualização da análise de dados com base nas apurações da Operação Calvário, com repercussão na presente Prestação de Contas.

Em novo pronunciamento, por meio da Cota exarada às fls. 67971/67973, o *Parquet* pugnou pelo retorno das presentes Contas de Governo à Auditoria, especificamente para o desentranhamento do Processo TC n.º 00748/2018, o qual deverá seguir a sua tramitação de forma autônoma.

O referido processo trata do acompanhamento da gestão do Programa 5007 – Saúde Integral, em consonância com o disposto na Resolução Normativa RN – TC nº 01/2017, para o período de janeiro

a dezembro do exercício de 2018, sob a responsabilidade da Sr.ª Cláudia Luciana de Sousa Mascena Veras, ex-Secretária Estadual de Saúde, Sr.ª Socorro Cristiane de Oliveira Uchôa, ex-Diretora do Instituto Hospitalar General Edson Ramalho e Sr. Carlos Alberto Dantas Bezerra, ex-Diretor Presidente do Laboratório Industrial Farmacêutico da Paraíba S/A – LIFESA.

No entanto, por questões processuais concernentes a não efetivação da fase defensiva pelos responsáveis, que não foram chamados para o exercício do contraditório, tendo em vista que a referida anexação ocorreu logo após a manifestação inaugural da Auditoria, o desentranhamento fez-se necessário.

Solicitado novo pronunciamento do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, o ilustre Procurador MANOEL ANTÔNIO DOS SANTOS NETO, emitiu, em 19/07/2021, o Parecer nº 01066/21 (fls. 70199/70266), através do qual fez, em suma, considerações sobre a classificação de temas que apresenta da seguinte forma:

1. Administração Financeira, Orçamentária e Contabilidade

Ao tratar desses aspectos inerentes à prestação de contas em exame, o Ministério Público Especial aborda inicialmente a mácula relativa à existência de passivos contingentes, que decorreram da atuação indevida do gestor responsável.

Segundo o *Parquet*, o não pagamento de verbas trabalhistas e a inobservância de obrigações previdenciárias por parte de organizações sociais contratadas pelo Estado representam negligência de quem tem a obrigação de fiscalizar os respectivos contratos, recaindo de forma indireta a responsabilidade sobre o Governador do Estado.

Além disso, menciona a possibilidade do ajuizamento de ações judiciais por parte dos "CODIFICADOS", que poderiam pleitear obrigações patronais do Estado, mesmo com o enquadramento de tais contratações de "servidores" no campo da ilegalidade, conforme apurado em prestações de contas pretéritas.

Quanto ao contingenciamento financeiro imposto aos Poderes Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público e à Defensoria Pública, o Órgão Ministerial de Contas assevera que o duodécimo deve ser repassado com supedâneo nos valores previstos na Lei Orçamentária Anual, notadamente no Quadro de Detalhamento de Despesas, sendo ineficaz a redução determinada pelo ex-governador mediante o Cronograma Mensal de Desembolso – CMD. Ao final, enquadra como ilegal e abusiva aludida prática por parte do ex-gestor, caracterizando total menosprezo à Lei Orçamentária Anual do Estado da Paraíba, comprometendo a gestão dos demais poderes e órgãos autônomos.

No tocante à publicação incompleta e envio intempestivo dos Anexos da LOA a este Tribunal, o Ministério Público Especial destaca que tal irregularidade vai de encontro à necessária transparência dos atos do Poder Público, ensejando a aplicação de multa em desfavor da autoridade responsável, principalmente por se tratar de mácula presente em prestações de contas pretéritas.

PROCESSO TC nº 06012/19

Em relação aos cancelamentos de restos a pagar processados e não processados, o digno representante ministerial rechaça a tese defensiva no sentido de que a responsabilidade seria da Controladoria Geral do Estado e dos ordenadores de despesas respectivos, uma vez que a doutrina especializada sustenta a responsabilização do Chefe do Poder Executivo Estadual no cometimento de tal mácula.

Com referência ao remanejamento indevido de dotações com base no art. 6º da LOA, à autorização indevida na LOA para alteração de metas de desempenho por meio de decreto e à utilização inconstitucional de recursos de convênios para a abertura de créditos adicionais, o *Parquet* de Contas faz referência à vedação presente na Constituição Federal para remanejar ou transferir recursos orçamentários sem lei autorizativa, constituindo-se em matéria estranha ao orçamento a inserção de referida permissão na lei orçamentária anual.

Especificamente no que tange à autorização indevida na LDO para alteração de metas de desempenho primário e nominal, ressalta a necessidade de edição de lei formal para a materialização de qualquer alteração na Lei de Diretrizes Orçamentárias. Por fim, destaca a necessidade de fazer recomendação ao atual Governador do Estado para a não repetição de aludidas irregularidades e da aplicação de multa ao ex-gestor, Sr. Ricardo Vieira Coutinho.

Quanto ao não cumprimento da meta de resultado nominal e ao não cumprimento da Dívida Consolidada Líquida fixada no anexo de metas fiscais da LDO, o Ministério Público de Contas ressalta a importância das metas fiscais para o gerenciamento mais eficaz das contas públicas, uma vez que são verdadeiros parâmetros de planejamento e transparência. Acrescenta que, na hipótese de não cumprimento, comprometida estará a real noção do possível aumento ou redução do endividamento público.

No que tange à utilização de reserva de contingência para a cobertura de emendas parlamentares no final do exercício de 2018, o *Parquet* assevera que houve indevida captura dessa reserva de recursos, desvirtuando a função de possível cobertura de riscos fiscais e minoração de desajustes entre receitas e despesas, conforme definido na Lei de Responsabilidade Fiscal. No caso, destaca a necessidade de se impor a devida sanção pecuniária ao gestor responsável, com base no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte de Contas.

Em referência à ausência de movimentação financeira em Fundos Especiais, o MPjTCE/PB destaca a necessidade de reavaliação da necessidade de manutenção dos Fundos que não movimentaram recursos financeiros durante o exercício de 2018, tendo em vista o não alcance dos seus objetivos institucionais.

Com relação ao repasse a menor de precatórios, decorrente da alteração processada indevidamente pelo Governo do Estado, mediante o Decreto Estadual n.º 35.701/2014, pela fixação da regra do pagamento de 1,5% sobre o total da Receita Corrente Líquida, o Ministério Público Especial reputa tal prática ilegal e insuficiente para o alcance da norma constitucional pertinente. Ao final, reputa necessário cientificar o atual Governador do Estado a cumprir fidedignamente o regime constitucional do pagamento de precatórios, bem como a aplicação de multa em desfavor do ex-gestor responsável.

PROCESSO TC nº 06012/19

Finalmente, quanto à abertura de créditos suplementares em montante superior às autorizações na LOA e em leis especiais, o *Parquet* enfatiza que os argumentos da defesa, inerentes principalmente ao fato de ter ocorrido saldo orçamentário ao final do exercício, não eliminam a necessidade de se justificar a ultrapassagem do limite previsto na lei orçamentária mediante a abertura de créditos suplementares, caracterizando transgressão a normas de natureza orçamentária fixadas na Constituição Federal e na legislação infraconstitucional correlata.

2. Educação

O relatório técnico exordial indica percentual de 21,7% DA RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO (MDE). O Sr. Ricardo Vieira Coutinho, por sua vez, sustentou o índice de 25,07% (fls. 66566 e seguintes). Posteriormente, em sede de complementação da instrução, o Órgão Técnico refez o cálculo do percentual, que passou para o patamar de 21,14% (fl. 67918), ante o afastamento de gastos amparados em procedimentos administrativos de inexigibilidades de licitação com indícios de irregularidades, algumas delas atreladas a fatos abarcados pela denominada "OPERAÇÃO CALVÁRIO" (fls. 67851/67932).

No entanto, no sentir do *Parquet*, a menção à sobredita investigação, para fins de expurgo de gastos públicos amparados em procedimentos de inexigibilidade licitatória na verificação do índice em MDE, pode representar uma espécie de antecipação de julgamento da questão, sobretudo em face da pendência do julgamento final do respectivo processo penal no âmbito do Poder Judiciário. Por esta razão, com o fito de evitar nulidade processual por ofensa ao primado constitucional da presunção de inocência, o Ministério Público de Contas, quanto aos aspectos ventilados relativamente à "OPERAÇÃO CALVÁRIO", considera como possível a inclusão dos citados dispêndios na apuração do percentual em MDE.

Além disso, consoante entendimento firmado em exercícios pretéritos, o Órgão Ministerial entende ser cabível, no cômputo em análise, a inclusão das despesas com o ensino superior (UEPB), assim como o cancelamento dos restos a pagar vinculados à educação. Contudo, pontua que, mesmo com a inclusão das despesas com a Universidade Estadual da Paraíba (UEPB), considerando-se ainda os gastos com procedimentos de inexigibilidade mencionados na "OPERAÇÃO CALVÁRIO", afetos à área da educação, bem como os cancelamentos dos restos a pagar, o Sr. Ricardo Coutinho, no exercício em análise, obteve o indicador de 24,91%, não atingindo o mínimo constitucional de 25%.

No tocante à efetividade dos gastos em educação, restou comprovado que o Estado não atingiu índices qualitativos satisfatórios na área da educação, o que contribui para emissão de juízo de valor negativo acerca da aprovação das contas globais.

3. Saúde

PROCESSO TC nº 06012/19

A unidade técnica deste Tribunal apurou uma aplicação em ações e serviços públicos de saúde no percentual de 9,46% da Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais. Por sua vez, o ex-gestor responsável destacou uma aplicação de 12,93%. Já o Ministério Público de Contas manifestou sintonia com o posicionamento da unidade de instrução, destacando que as exclusões por ela efetuadas foram pertinentes, conforme decisões pretéritas desta Corte de Contas em outros procedimentos.

Segundo o *Parquet*, as despesas excluídas estão desassociadas das reais políticas sociais de garantia da saúde pública, como por exemplo, despesas com funerais e com o Instituto de Assistência à Saúde do Servidor. Assevera, ainda, que houve nítida inversão de valores na política pública de saúde implementada na gestão do Sr. Ricardo Vieira Coutinho, que praticamente entregou quase 80% dos recursos financeiros destinados aos hospitais da Paraíba às organizações sociais.

4. Pessoal

Com relação às pechas levantadas concernentes a gastos com pessoal, menciona-se a exclusão indevida do montante referente ao pagamento da bolsa desempenho do demonstrativo de gastos com pessoal. No entendimento do Ministério Público de Contas, a denominada "bolsa de desempenho profissional" possui natureza remuneratória, visto que são concedidas ao servidor público em face do exercício de determinadas funções, apresentando, pois, caráter de contraprestação.

Por esta razão, não podem ser consideradas verbas indenizatórias. Possuem caráter remuneratório transitório (não permanente), de natureza *propter laborem*, e devem ser incluídas para fins de cálculo de despesa de pessoal, especialmente em razão do disposto no art. 18, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Destaca, ainda, expressa recomendação/determinação no ACÓRDÃO APL TC 00751/17, relativo às Contas de Governo do exercício financeiro de 2015, no sentido de que a "bolsa desempenho profissional" fosse considerada no cálculo da despesa com pessoal.

No que tange a não inclusão dos gastos com terceirização de mão-de-obra da saúde por meio de Organizações Sociais e de pagamento de férias e licenças não gozadas, o *Parquet* entende pela inserção, no cômputo das despesas com pessoal do Executivo e do Ente, dos gastos com empregados/contratados das organizações sociais no exercício das atribuições inerentes à atividade-fim ou de atividades permanentes ordinariamente realizadas, para fins de observância dos limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Reitera que a gestão pública, na Paraíba, por meio das denominadas "organizações sociais", acabou camuflando o limite de despesa com pessoal fixado na LRF, pois as despesas com pessoal das "OS" não foram consideradas. Ademais, informa que a mácula carrega consigo especial gravidade, dada a afronta à Lei de Responsabilidade Fiscal e ao Primado Constitucional da Transparência.

Com relação à ultrapassagem em 7,53% do limite previsto no art. 20, II, "c", da LRF para despesas com pessoal do Poder Executivo em relação à Receita Corrente Líquida (RCL) e ultrapassagem em 8,44% do limite previsto no art. 19, II, da LRF para despesas com pessoal do Ente Consolidado em

relação à Receita Corrente Líquida (RCL), o *Parquet*, *ab initio*, enfatiza a necessidade de definição, no âmbito do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, da metodologia a ser aplicada no cômputo das despesas com pessoal de Poderes/Órgãos e do Ente, promovendo uma revisão dos respectivos Pareceres Normativos (PN TC 77/2000, PN TC 05/2004, PN TC 12/2007).

Caso não haja a adoção de tal providência, esta Corte deve consentir que as orientações da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) definitivamente prevaleçam. Menciona que, da análise do relatório inicial, especificamente a partir da fl. 66394, vislumbram-se formas distintas de cálculos, ora considerando o modelo contábil disposto no Manual de Demonstrativos Fiscais (STN – 8ª edição), ora adotando o Parecer Normativo TCE/PB n.º 05/2004 (fl. 66399), ora mesclando este último instrumento com o Parecer Normativo n.º 77/2000 (fl. 66400). Destaca, ainda, que a ultrapassagem do limite previsto na LRF para as despesas com pessoal do Poder Executivo, quanto para os mesmos gastos do Ente, consistem em irregularidades graves e que exigem reprimenda por parte deste Tribunal, a exemplo da aplicação de multa (art. 56, II, da LOTCE) e da negativação das presentes contas.

Quanto ao incremento da despesa com pessoal nos 180 dias anteriores ao final do mandato de Governador, no montante de R$ 19.745.661,01, descumprindo, assim, o art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, o *Parquet* salienta que a proibição atualmente tem previsão no inciso II, do mesmo artigo, por força da alteração promovida pela Lei Complementar n.º 173/2020. Ademais, destaca que a irregularidade foi consignada a partir das informações existentes nas próprias folhas de pessoal constantes no SAGRES.

Ressalta que a presente eiva não foi devidamente justificada pelo Sr. Ricardo Vieira Coutinho, dado que não houve a apresentação de elementos comprobatórios capazes de desconstituir a situação, a saber: a) Estudo revelando manutenção do percentual da despesa de pessoal comparativamente ao mês que precede os aludidos 180 dias, e que os níveis apurados nesta época não sofreram crescimento frente ao novo gasto; b) Estudo de conformação ao limite prudencial da despesa de pessoal (art. 22, parágrafo único, LRF); c) Estudo de impacto sobre o orçamento e quanto à disponibilidade de caixa (art. 16, I, LRF); d) Declaração do ordenador da despesa atestando que a nova despesa tem dotação e numerário e que está em conformidade com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias (art. 16, II, LRF); e) Compensação financeira, mediante aumento do tributo próprio ou do corte de outra despesa e, alternativamente, por meio de comprovado excesso de arrecadação, com sólida tendência de reprodução pelos próximos exercícios, o que caracteriza ampliação permanente da base de cálculo (art. 17, § 2º, LRF).

Reitera que a situação apurada possui força jurídica para dar calço ao parecer técnico negativo, porquanto houve desrespeito a um dos preceitos basilares da Lei de Responsabilidade Fiscal, qual seja, a gestão pública sustentável.

5. Codificados

O Ministério Público de Contas, após tecer comentários acerca da obrigatoriedade do concurso público para o preenchimento de cargos e empregos públicos, conforme preconizado no art. 37, inciso II, da Carta Magna, enfatiza que o ex-Governador, Sr. Ricardo Vieira Coutinho, a exemplo de

prestações de contas anteriores de sua responsabilidade, continuou contratando pessoas irregularmente durante o exercício financeiro de 2018, através dos "codificados".

Destaca, ainda, que, mesmo diante de diversas intervenções deste Tribunal, materializadas, inclusive, mediante decisões com a determinação de regularização dos chamados "codificados", o Sr. Ricardo Vieira Coutinho foi negligente em relação às providências que deveriam ter sido adotadas para a elisão da referida irregularidade desde o seu primeiro ano de gestão.

Mais adiante, esquadrinha um quadro fático preocupante relacionado aos "codificados" no exercício de 2018, destacando que: a) os "codificados (atualmente denominados de prestadores de serviços) ingressam no Estado sem concurso público para o desempenho de atividades típicas de servidores estatutários, não se enquadrando nas hipóteses em que a Constituição Federal permite a contratação temporária por excepcional interesse público ou ocupação de cargo comissionado; b) não existe identificação precisa dos "codificados", suscitando dúvidas acerca do efetivo desempenho de suas atividades, uma vez que inexiste o envio de dados satisfatórios pelo SAGRES; e c) é absolutamente ilegal e precária a relação firmada entre o Estado da Paraíba e os "codificados", não havendo o reconhecimento de direitos sociais e o pagamento de verbas trabalhistas.

Diante desse nefasto cenário, o MPJTCE/PB considera tal forma de recrutamento de recursos humanos convenientemente barata e totalmente incompatível com um dos fundamentos da nossa República, que é o valor social do trabalho. Arremata, destacando que a gravidade dos fatos inerentes aos "codificados" é suficiente para a emissão de Parecer Prévio contrário à aprovação das Contas de Governo em análise, assim como aconteceu nas prestações de contas referentes aos exercícios financeiros de 2016 e 2017.

6. Empreender

No que concerne à política pública de apoio ao empreendedorismo na Paraíba, observa que a Auditoria indicou as seguintes inconformidades:

i. Alto índice de inadimplência do programa, registrado em 31.12.2018, nos contratos de empréstimos/financiamentos realizados pelo EMPREENDER PB;
ii. Ausência de justificativa material que legitime as concessões de créditos realizadas por meio do EMPREENDER PB, diante da ausência de comprovação do atendimento das finalidades sociais do programa. Imperfeições nos procedimentos administrativos de concessão dos financiamentos (falta de critérios objetivos previamente definidos);
iii. Desvio da finalidade legal do Fundo EMPREENDER PB (execução de despesas fora do seu objetivo legal);
iv. Falta de transparência em relação aos dados referentes aos empréstimos/financiamentos concedidos pelo programa (quantidade e nomes das pessoas beneficiadas, quais atividades econômicas foram fomentadas, entre outras) e;
v. Não atendimento aos objetivos básicos de planejamento e controle dos gastos públicos no orçamento do EMPREENDER PB/2018, tendo em vista que a execução da despesa orçamentária representou 148,24% dos créditos originalmente disponíveis.

Com relação à mencionada ausência de justificativa material que legitime o programa Empreender, o Ministério Público de Contas informa que tal discussão adentra na esfera de discricionariedade e escolha política do governante. Ademais, o Órgão Ministerial destaca que o elevado percentual de inadimplência demonstra falhas cruciais nos procedimentos do Empreender/PB, seja na seleção de projetos, seja nas ações de pós-crédito. Reitera, ainda, que, assim como nestas Contas de Governo, diversos defeitos estruturais foram identificados no PROCESSO TC N.º 06124/19, instaurado para fins de exame da Prestação de Contas da Sr.ª Amanda Araújo Rodrigues, gestora do Fundo Estadual de Empreendedorismo, exercício financeiro de 2018.

Dos relatos destacados pela Auditoria, o *Parquet* salienta que não existe transparência na condução global do Empreender-PB, o controle dos gastos é deficitário e não há efetividade na política pública. Entende, pois, pela necessidade de recomendação ao atual Governador do Estado, Sr. João Azevêdo Lins Filho, para que realmente institua providências administrativas voltadas à urgente correção das graves deficiências apuradas na efetivação do EMPREENDER – PB.

7. Transparência e divergência de dados

Aqui o Ministério Público Especial colaciona 16 irregularidades que, em sua essência, evidenciaram flagrante transgressão à necessária e tão festejada transparência na gestão da coisa pública, materializada basicamente através da ausência e/ou divergência de dados. Em linhas gerais, enfatiza que, no bojo das prestações de contas, há necessidade imperiosa de que todas as informações sejam disponibilizadas de forma completa, clara e sem distorções, que possam dificultar o real sentido que expressam.

Acrescenta, ainda, que a responsabilidade por tais máculas é do gestor público titular de Poder ou Órgão, tendo em tela o seu dever constitucional e legal de prestar contas. Ao final, informa que a mácula inerente ao pagamento de R$ 4.544 mil, que não se encontram registrados no SAGRES, consiste em objeto do Processo TC n.º 06052/19, devendo ser apreciada naqueles autos.

8. Bolsa desempenho

Com relação a este item, o *Parquet* inicia trazendo à lume o que foi consignado no Acórdão APL - TC00751/17, atinente às Contas de Governo do exercício de 2015, prestadas pelo Sr. Ricardo Vieira Coutinho:

> *Acórdão APL TC 00751/17*
> *4. Expedir RECOMENDAÇÕES e/ou DETERMINAÇÕES ao Governador do Estado, para, sob pena de cominações legais, a implementação de medidas corretivas e preventivas, a seguir detalhadas, na conformidade do Voto do Relator e dos demais Conselheiros desta Corte de Contas: (...) 4.2 À*

MAIORIA: 4.2.2 Utilizar-se de Lei, ao invés de Decreto, para a concessão de Bolsas de Desempenho pelo Estado.

Ademais, salienta que foram constatadas, pela Auditoria, as seguintes inconformidades:

i. Concessão da bolsa de desempenho por meio de Decreto;
ii. Pagamento da bolsa desempenho a servidores remunerados por subsídio.

As inconformidades destacadas na instrução demonstram que o ex-governador, novamente, desconsiderou as recomendações/determinações promovidas por este Tribunal. Conforme pontua o Órgão Ministerial, a bolsa de desempenho profissional deveria ser regulamentada integralmente por meio de lei específica, nos moldes do art. 37, inciso X, da Lei Maior, existindo, na espécie, verdadeira afronta a comando constitucional, tendo em vista o regramento da questão por meio Decreto.

Já é entendimento desta Corte que tais parcelas estão sendo irregularmente concedidas por Decreto, quando o ordenamento normativo reclama a existência de lei que crie o benefício e efetivamente fixe e estabeleça os valores e critérios de concessão. Além disso, salienta que a Bolsa de Desempenho possui natureza remuneratória, devendo integrar o cômputo das despesas de pessoal estabelecidas na LRF.

Sobre a irregularidade do pagamento da aludida Bolsa Desempenho aos servidores fiscais tributários, os quais percebem subsídio, destaca-se afronta ao que apregoa o art. 39, § 4º, da Carta Constitucional, sendo tal mácula também reincidente, em cotejo com exercícios anteriores. No entendimento do *Parquet*, a eiva contribui para a negativação das Contas prestadas, sem prejuízo da aplicação de multa (art. 56, II c/c IV, da LOTCE/PB) ao ex-governador.

9. Previdência

Na seara da Previdência, o *Parquet* agrupa 6 irregularidades relacionadas ao tema, demonstrando pouco compromisso do ex-Governador Ricardo Vieira Coutinho com a sustentabilidade e o funcionamento do sistema próprio de previdência do Estado da Paraíba. Segundo o Ministério Público Especial, as omissões do ex-gestor e as suas ações equivocadas evidenciam um frágil aparelhamento da escrituração contábil relacionada à questão previdenciária, a exemplo das incongruências decorrentes do desvio de finalidade dos Fundos Previdenciários (Fundo Capitalizado e Fundo Financeiro).

Ao mesmo tempo, as irregularidades verificadas no caderno processual decorrem também de um planejamento falho, uma vez que o improviso muitas vezes norteou a tomada de decisões frente a determinadas situações momentâneas, sem a devida ponderação sobre seus efeitos futuros.

Destaca, ainda, que o desequilíbrio financeiro de um regime próprio de previdência é capaz de inviabilizar toda a gestão com o direcionamento de parte das receitas para o seu financiamento, o que gera dificuldades no atendimento das necessidades mais importantes da comunidade. Por fim,

assevera que as máculas de ordem previdenciária são reincidentes e devem ser consideradas para a emissão de parecer contrário à aprovada das contas em exame.

10. Descumprimento de decisões do TCE/PB

No tocante à temática em análise, pontuam-se as seguintes eivas:

i. Não houve o cumprimento dos Acórdãos APL – TC 00763/16, APL – TC 00112/16 e DSPL – TC 0007/2016;
ii. Descumprimento do Acórdão APL – TC 00096/18, juntado aos autos do Processo de Acompanhamento de Gestão (fls. 2271/2276)

O *Parquet* salienta o descumprimento de determinações/recomendações desta Casa por parte do Sr. Ricardo Vieira Coutinho, especificamente quanto a questões abordadas em anteriores Prestações de Contas do nominado, a exemplo da necessidade de devolução integral e atualizada dos recursos transferidos do Fundo Previdenciário Capitalizado para o Fundo Previdenciário Financeiro, a qual não foi realizada adequadamente, restando a quantia de R$ 1.250.980,21 (fls. 66676/66677).

Outro aspecto em destaque concerne à persistência de "CODIFICADOS" na estrutura administrativa estadual, com a geração de despesa irregular na importância de R$ 231.401 mil. Desta feita, depreende-se que várias das irregularidades apontadas são reincidentes, tendo também sido identificadas nas contas de exercícios passados, demonstrando omissão do então gestor na correção de falhas há anos perpetradas em descompasso com a legalidade.

Ao final, o Ministério Público de Contas junto ao TCE/PB pugna:

1. PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS DE GOVERNO APRESENTADAS PELO SR. RICARDO VIEIRA COUTINHO, Chefe do Poder Executivo Estadual ao longo do exercício financeiro de 2018, sobretudo pelas irregularidades acima pontuadas por este *Parquet*, as quais configuram graves falhas que contrariam o dever de boa gestão pública como, por exemplo, a persistência de grande número de "CODIFICADOS" na estrutura administrativa do Estado, a inobservância do piso vital mínimo constitucional nas áreas da educação e saúde, além das irregularidades denotativas de ofensa direta ao primado da transparência e a reincidência de fatos que, em essência, sinalizam a desconsideração do ex-gestor para com o Controle Externo;
2. PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS DE GOVERNO APRESENTADAS PELA Sr.ª ANA LÍGIA COSTA FELICIANO, Vice-Governadora que exerceu a Chefia do Executivo no período compreendido entre 23.11.2018 a 26.11.2018;
3. PELA REMESSA DE CÓPIA DO PROCESSO AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL, a fim de que, ante todas as constatações encartadas nos autos, tome as providências que entender cabíveis, em especial: a) para fins de verificação da prática, em tese, de ato de Improbidade Administrativa (Lei Nacional n.º 8.429/92) por parte do Sr. Ricardo Vieira Coutinho, notadamente quanto à permanência de elevado número de "CODIFICADOS" nos quadros administrativos do Estado e abertura de crédito suplementar acima do limite fixado na Lei Orçamentária Anual, inclusive sem as necessárias justificativas;

PROCESSO TC nº 06012/19

4. PELA REPRESENTAÇÃO À RECEITA FEDERAL, em face da não retenção e do não recolhimento das obrigações previdenciárias referentes aos "CODIFICADOS";
5. PELA APLICAÇÃO DE MULTAS ao Sr. Ricardo Vieira Coutinho, nos termos sustentados neste parecer, sobretudo em face das graves e inúmeras irregularidades e ilegalidades perpetradas ao longo de sua gestão em 2018, detalhadas no presente encarte processual, sendo certo que as penalidades devem ser cumuladas, levando-se em conta o número de ocorrência das irregularidades que justificam a aplicação da sanção;
6. PELO ENVIO DE RECOMENDAÇÕES E CIENTIFICAÇÕES AO ATUAL GOVERNADOR DO ESTADO, Sr. João Azevêdo Lins Filho, no sentido de que adote reais providências administrativas voltadas à resolução definitiva das irregularidades/restrições levantadas nestes autos pela Equipe Técnica desta Corte de Controle, as quais se repetiram ao longo das gestões que o antecederam;
7. PELA IMEDIATA REVISÃO, POR PARTE DESTA CORTE DE CONTAS, DOS PARECERES NORMATIVOS que disciplinam a metodologia de cálculo da despesa total com pessoal, adotando-se um critério objetivo e compatível com a legislação pertinente;
8. Pelo enfrentamento da matéria relativa ao pagamento de R$ 4.544 mil, que não se encontram registrados no SAGRES (Função 10; Elemento de Despesa 11; despesas em nome do Fundo Estadual de Saúde da Paraíba e SES), com possibilidade de glosa (despesa não comprovada) nos autos do Processo TC n.º 06052/19, relativo às Contas de Gestão da Sr.ª Cláudia Luciana de Sousa Mascena Veras, que ocupou o cargo de Secretária de Estado da Saúde durante o exercício financeiro de 2018, tendo sido a ordenadora da despesa em destaque;
9. PELA EXPEDIÇÃO DE RECOMENDAÇÃO à autoridade responsável (Secretaria de Estado competente) a respeito da necessária tomada de providências para que se abstenha de realizar repasses financeiros acima dos valores fixados nos contratos de gestão firmados com organizações sociais vinculadas à educação (foram repassados R$ 104.342.415,45 para a INSAÚDE e ECOS, acima do montante previsto no cronograma de desembolso financeiro dos Contratos de Gestão Pactuada nº 061/2017 e nº 062/2017, respectivamente), sob pena de responsabilização financeira nos procedimentos adequados que possam ser instaurados nesta Corte para exame mais aprofundado da matéria;
10. PELA CIENTIFICAÇÃO DA CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO para que institua definitivamente as necessárias medidas no âmbito administrativo interno destinadas a evitar a recidiva da irregularidade consistente no cancelamento de restos a pagar processados;
11. PELA ESPECÍFICA ORIENTAÇÃO AO ATUAL GOVERNADOR DO ESTADO, detentor da iniciativa privativa para deflagrar o processo legislativo orçamentário, para que não insira em projeto de Lei Orçamentária Anual e Lei de Diretrizes Orçamentárias a indevida autorização para alteração de metas de desempenho primário e nominal por meio de decreto, devendo tal orientação também ser direcionada ao atual Presidente da Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba, no sentido de que as mesmas previsões normativas em comento não sejam introduzidas nas futuras Leis Orçamentárias e Leis de Diretrizes Orçamentárias, notadamente quando da tramitação dos correlativos projetos de lei na "Casa de Epitácio Pessoa", sob pena de prática de ato manifestamente contrário à Constituição Federal e à Lei de Responsabilidade Fiscal, com os consectários daí decorrentes;
12. PELA CIENTIFICAÇÃO dos Chefes de Poderes, Órgãos Superiores do Estado e ao Ministério Público, principalmente em razão do disposto nos artigos 9º e 31, da Lei de Responsabilidade Fiscal, sobre o não cumprimento da meta de resultado nominal. Não cumprimento da Dívida Consolidada Líquida fixada no anexo de metas fiscais da LDO, para que adotem as medidas necessárias a evitar a reincidência da citada falha.

PROCESSO TC nº 06012/19

Houve a intimação dos interessados para a sessão do dia 06/12/2021, no entanto, o Sr. Ricardo Vieira Coutinho interpôs, em 29/11/2021, pedido para que fosse designada nova data para julgamento dos presentes autos, em razão da impossibilidade de comparecimento do seu defensor, o Dr. FELIPE GOMES DE MEDEIROS, OAB/PB 20.227.

Em atenção à solicitação, os autos foram adiados para serem apreciados em nova sessão agendada para o dia 20/12/2021.

Em 16/12/2021, o gestor ingressa novo pedido de retirada de pauta do Processo para agendamento posterior, com o mesmo fundamento da solicitação anterior.

O relator, em atenção ao devido processo legal, aos princípios constitucionais do direito ao contraditório e da ampla defesa, defere parcialmente o pedido, no sentido de reagendar a apreciação do processo para às 14:00 horas do dia 22/12/2021, cabendo ao requerente, se for o caso, designar outro Causídico.

Mais uma vez, desta feita em 21/12/2021, o ex-Governador interpôs solicitação de retirada de pauta do Processo, em face de que se submeteria a um procedimento cirúrgico que o impediria de participar do julgamento.

Novamente os autos foram retirados de pauta com um novo agendamento para a presente data, 24/01/2022, às 10:00 horas.

É o Relatório.

PROCESSO TC nº 06012/19

VOTO DO RELATOR

Inicialmente, ressalto a qualidade do trabalho realizado pela equipe da Diretoria de Auditoria e Fiscalização - DIAFI, por meio do Departamento de Auditoria da Gestão Estadual (DEAGE), na elaboração dos diversos relatórios técnicos inseridos nestes autos, bem como a precisão do parecer e cotas lavrados, ao longo da instrução deste processo, pelo Ministério Público de Contas, os quais bem norteiam a apreciação das presentes contas. Parabenizo e agradeço, também, a Assessoria Técnica do gabinete composta por Ana Claudia Medeiros Lins de Albuquerque Lima, Francisco Lins Barreto Filho e Ricardo Guedes Medeiros, pelos valorosos trabalhos desenvolvidos em auxílio a esta relatoria no exame dos presentes autos e elaboração de relatório, pelo que solicito este registro constar em suas respectivas fichas funcionais.

Conclusos os autos, venho a discorrer acerca das inconformidades apontadas pela Auditoria nos presentes autos, consideradas remanescentes após as análises das defesas e complementação de instrução realizados, todas de responsabilidade do ex-Governador, Sr. RICARDO VIEIRA COUTINHO, uma vez que de acordo com registro do Órgão Técnico, em seu último pronunciamento às fls. 67851/67932, não foram constatadas irregularidades no período em que a Vice-Governadora, Sra. ANA LÍGIA COSTA FELICIANO, esteve como Governadora do Estado da Paraíba (23/11/2018 a 26/11/2018).

Na presente ocasião, valho-me da classificação de temas proposta pelo *Parquet*, reproduzida a seguir:

1. Administração Financeira, Orçamentária e Contabilidade:

Nessa seara, destaco como máculas passíveis de repercussão negativa para as contas em exame as seguintes:

No tocante ao contingenciamento financeiro (repasse inferior ao fixado na LOA 2018) imposto aos Poderes Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público e à Defensoria Pública, sem a observância do disposto no art. 35, §4º, e art. 72, ambos da LDO, foram observadas diferenças significativas entre os valores dos duodécimos fixados na LOA e aqueles efetivamente repassados pelo Governo do Estado aos respectivos poderes e órgãos autônomos.

O contingenciamento financeiro, se necessário, deve ser realizado de forma proporcional, conforme disposto na LDO (Lei nº 10.948/2017). No presente caso, a proporcionalidade não foi observada, nem mesmo justificada, conforme destacou a auditoria, gerando perigoso entrave à independência e harmonia que deve permear a relação entres os poderes constituídos e regulamentados na Constituição Federal. A mácula repercute negativamente nas contas em questão, notadamente porque foi verificada em exercícios pretéritos, e enseja a aplicação de multa ao ex-Governador do Estado.

Já a **publicação e envio a posteriori dos Anexos da LOA a este Tribunal, prejudicando o acompanhamento da gestão e a análise técnica do citado instrumento de planejamento,**

caracterizaram descumprimento de normativo deste Tribunal (RN-TC-07/04, alterada pela RN-TC-05/06) e prejudicaram a análise do referido instrumento de planejamento, bem como o acompanhamento da gestão estadual pelo Tribunal, resultando na emissão do Alerta TC nº 00069/18. A irregularidade enseja a aplicação de sanção pecuniária ao ex-Governador e recomendações ao atual Chefe do Poder Executivo Estadual.

Quanto à **abertura de créditos suplementares em montante superior às autorizações contidas na LOA e em leis esparsas**, a existência de saldo orçamentário ao final do exercício, que consistiu no principal argumento da defesa encartada pelo ex-gestor responsável, é insuficiente para elidir a referida mácula ou atenuar a sua gravidade. No caso, constata-se flagrante transgressão ao preconizado no art. 167, inciso V, da Constituição Federal, bem como ao disciplinado no art. 42 da lei que estatuiu normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal – Lei Nacional n.º 4.320/64. Acerca de tal irregularidade, o digno representante ministerial foi pontual ao destacar em seu parecer:

> "Assim sendo, malgrado tenha ocorrido *saldo orçamentário ao final do exercício sob análise*, como suscitado pela defesa, não houve a necessária justificativa pelo Executivo para modificar a ultrapassagem do limite previsto na lei de orçamento com a abertura de créditos suplementares. *A autorização legislativa para abertura de créditos suplementares pode ser dada na própria lei de orçamento, até determinada importância fixada,* ***pois não podem haver créditos ilimitados. A fixação pode ser feita em valor absoluto (tantas unidades orçamentárias) ou em percentual sobre o total do orçamento aprovado ou outro parâmetro qualquer*** (REIS, Heraldo da Costa. A Lei 4.320 comentada e a Lei de Responsabilidade Fiscal. Rio de Janeiro: IBAM, 2015, p. 127)."

2. Educação:

No tocante à temática Educação, a Auditoria informa, no relatório inicial, que **o percentual de aplicação em MDE correspondeu ao percentual de 21,7% da receita líquida de impostos e transferências, não atingindo o mínimo exigido constitucionalmente.** No entanto, em sede de complementação de instrução motivada pela deflagração da 7ª fase da Operação Calvário, foram excluídos, do aludido cômputo, dispêndios amparados em procedimentos administrativos de inexigibilidade de licitação com indícios de irregularidades. Desta feita, o Órgão Técnico refez o cálculo do percentual, que passou para o patamar de 21,14% (fl. 67918).

Contudo, em consonância com o *Parquet*, entendo que o expurgo de gastos públicos realizados com base da mencionada investigação pode implicar em antecipação de julgamento da questão, sobretudo em face da pendência do julgamento final do respectivo processo penal no âmbito do Poder Judiciário. Por esta razão, ante o primado constitucional da presunção de inocência, entendo, quanto aos aspectos ventilados relativamente à Operação Calvário, ser possível a inclusão dos citados dispêndios na apuração do percentual em MDE. Ademais, pugno pela inserção dos gastos

realizados com o ensino superior (UEPB) no cômputo em análise. Desta feita, faço a seguinte **inclusão:**

a) Despesas da Unidade Orçamentária UEPB:

- Despesas realizadas com a UEPB, no valor de R$ 291.627 mil;
- Restos a pagar com ensino superior, no total de R$ 1.210 mil.

Apresento, abaixo, o percentual obtido após as inclusões mencionadas.

PERCENTUAL DE APICAÇÃO EM MDE

Em R$ mil

DISCRIMINAÇÃO	GOVERNO	AUDITORIA	RELATOR
A. TOTAL DA RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS	9.171.559	9.171.559	9.171.559
Mínimo a ser aplicado (25% de A)	2.292.890	2.292.890	2.292.890
B. Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	1.652.993	1.344.013	1.636.850
C. Resultado líquido das transferências do FUNDEB	796.700	796.700	796.700
D. Despesas custeadas com comp. da União ao FUNDEB	55.376	55.376	55.376
E. Despesas custeadas c/ superávit fin. do exerc. anterior (FUNDEB)	4.834	4.834	4.834
F. Cancelamento de Restos a Pagar vinculados à Educação	90.209	90.209	90.209
G. Receita de aplicação financeira dos recursos do FUNDEB	-	-	-
H. DESPESAS CONSIDERADAS (B+C-D-E-F-G	2.299.275	1.990.294	2.283.131
PERCENTUAL	**25,07**	**21,70**	**24,89**

O montante de R$ 1.636.850 mil (linha B. da tabela) foi obtido somando-se o valor apontado pela Auditoria (R$ 1.344.013 mil) com as inclusões referentes aos gastos com a UEPB (R$ 291.627 mil e R$ 1.210 mil).

Ante o exposto, após a inclusão de gastos com o ensino superior, obtém-se, para o exercício, o percentual de aplicação em MDE correspondendo a **24,89%** da receita líquida de impostos e transferências (R$ 9.171.559).

No que concerne à efetividade dos gastos em educação, verificou-se que o Estado da Paraíba, para os anos iniciais (1º ao 5º ano do ensino fundamental) obteve índice IDEB-2017 de 4,7 e ocupou a 15ª colocação do *ranking* nacional. Com relação aos anos finais, compreendendo do 6º ao 9º ano do ensino fundamental da rede estadual, o IDEB-2017 correspondeu a 3,4, frustrando em 15% a meta

de 4,0 prevista para o exercício e ficando aquém da média nacional (4,7) e da Região Nordeste (4,2).

O não atendimento de índices qualitativos satisfatórios na área da educação enseja recomendações à atual Administração Estadual.

Entretanto, destaco o meu entendimento de que o valor correspondente à contribuição para a formação do FUNDEB deve ser computado como aplicação em MDE, conforme entendimento já apresentado em outras oportunidades neste Tribunal e adotado em algumas análises de Prestações de Contas Municipais, como por exemplo nos Processos TC nº 06397/19, 08749/20, 07629/20.

Compulsando-se os autos, verifica-se que esta quantia foi de R$ 1.746.592 mil (fl. 66331).

O valor empenhado na função 12 EDUCAÇÃO (fontes 100, 101, 103 e 112), por sua vez, correspondeu a R$ 2.175.708 mil (fl. 66573). Excluindo-se deste montante a despesa com recursos do FUNDEB realizada pelo Governo do Estado em 2018, equivalente a R$ 1.027.161 mil (tabela 4.2.3 a – fls. 66581/66582), obtém-se que o total das despesas custeadas com recursos de impostos e transferências correspondeu a R$ 1.148.547 mil.

Deste montante, devem ser excluídas despesas não consideradas como aplicações em MDE, no valor de R$ 537.647 mil (R$ 830.484 mil (fl. 66572) – R$ 291.627 mil (UEPB) – R$ 1.210 mil (Restos a Pagar – UEPB)). Não há restos a pagar sem disponibilidade financeira no final do exercício (fl. 66573).

Desta feita, somando-se o valor da contribuição para o FUNDEB (R$ 1.746.592 mil) com o total das despesas custeadas com recursos de impostos e transferências (R$ 1.148.547 mil), e realizando-se a exclusão das despesas alheias ao MDE (R$ 537.647 mil), tem-se o total de aplicações em MDE corresponde a R$ 2.357.492 mil. Ante o exposto, considerando que o total da receitas de impostos e transferências equivaleu a R$ 9.171.559 mil (fl. 66574), tem-se que o percentual de aplicação em MDE para o exercício foi de **25,70%**.

Em R$ mil

APLICAÇÕES EM MDE	VALOR
1. Contribuição para o FUNDEB	1.746.592
2. Despesas custeadas com recursos de impostos	1.148.547
3. Exclusões	537.647
4.Restos a pagar inscritos no exercício sem disponibilidade financeira de recursos do MDE	-
5. Total das aplicações em MDE	2.357.492
6. Total das Receitas de impostos e transferências	9.171.559
7. Percentual de aplicação em MDE (5/6*100)	**25,70**

PROCESSO TC nº 06012/19

O percentual de aplicação em MDE considerado para o exercício foi de **25,70%**, **cumprindo** o mínimo constitucional.

3. Saúde:

No que tange às Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS, a unidade técnica destacou inicialmente uma aplicação de **9,46%** da receita de impostos mais transferências. Já o ex-Governador suscitou que foram aplicados 12,93%.

A composição dos cálculos inerentes à aplicação em saúde restou configurada da seguinte forma:

Em R$ mil

Descrição	Valor (em R$ Mil)		
	SIOPS**	Contadoria*	Auditoria
A. Receita líquida de impostos e transferência	9.143.132	9.171.559	9.171.559
B. Despesa total com saúde	1.471.010	1.471.010	1.464.802
C. Despesas com saúde não computadas	348.997	284.794	519.498
c1. (-) Despesas com inativos e pensionistas	-	-	-
c2. (-) Despesas custeadas com outros recursos	284.794	284.794	287.203
c3. (-) Restos a pagar inscritos no exercício sem disponibilidade financeira vinculada à saúde	64.203	-	-
c4. (-) Despesas não consideradas como aplicações em ações e serviços de saúde	-	-	232.295
D. Despesas próprias com ações e serviços públicos de saúde (B-C)	1.122.013	1.186.216	945.304
E. (-) Compensação de restos a pagar cancelados	-	-	77.264
F. Despesas efetivas em ações e serviços públicos de saúde em 2017 (D-E)	1.122.013	1.186.216	868.040
G. Base de Cálculo (12% de A)	1.097.176	1.100.587	1.100.587
Diferença (+/-) (G-F)	24.837	85.629	(232.547)
Aplicação Mínima (12%) (F/A)	12,27%	12,93%	9,46%

Fonte: Relatório inicial – fl. 66589

A divergência de percentuais verificada entre a Auditoria deste Tribunal e a Contadoria do Estado da Paraíba decorreu dos seguintes aspectos:

a) A unidade de instrução, com base no sistema SAGRES, consultando o dispêndio efetivado na função 10, detectou um dispêndio total de R$ 1.464.802 mil. Por outro lado, consoante indicado pela Contadoria do Estado, no Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) do 6º bimestre de 2018, o somatório indica R$ 1.471.010 mil.

b) Foram realizadas as seguintes exclusões por parte da Auditoria:
b.1) Gastos com recursos estranhos à movimentação do Fundo Estadual de Saúde (fonte "110"), no montante de R$ 287.203 mil.

b.2) Compensação de restos a pagar (inscritos em 2015 e 2016) cancelados no exercício financeiro de 2018, no valor de R$ 77.264 mil.
b.3) Despesas incompatíveis com a aplicação em saúde (dispêndios com funerais, gastos do Instituto de Assistência à Saúde do Servidor – IASS e despesas com os "Codificados", na importância total de R$ 309.559 mil.
Em sede de complementação de instrução motivada pela deflagração da 7ª fase da Operação Calvário, foram excluídos, do aludido cômputo, despesas correspondentes a procedimentos nos quais foram identificados indícios de irregularidades, que totalizaram R$ 51.638 mil. Desta feita, o Órgão Técnico refez o cálculo do percentual, que passou para o patamar de 8,9% (fl. 67914).

Contudo, em consonância com o *Parquet*, manifestado quando abordou a aplicação em MDE, entendo que o expurgo de gastos públicos realizados com base da mencionada investigação pode implicar em antecipação de julgamento da questão, sobretudo em face da pendência do julgamento final do respectivo processo penal no âmbito do Poder Judiciário. Por esta razão, ante o primado constitucional da presunção de inocência, entendo, quanto aos aspectos ventilados relativamente à Operação Calvário, ser possível a inclusão dos citados dispêndios na apuração do percentual em ASPS.

Assim, em harmonia com o parecer ministerial, considero que a aplicação em ações e serviços públicos de saúde alcançou, no exercício financeiro de 2018, o índice de **9,46% da receita líquida de impostos e transferências**, não tendo sido atingindo, dessa forma, o percentual mínimo exigido constitucionalmente em **ASPS**, o que implica em valoração negativa das contas em questão.

4. Pessoal:

Menciona-se as seguintes inconformidades concernentes à gestão de pessoal, sobre as quais tecerei minhas considerações:

Exclusão indevida do montante referente ao pagamento da bolsa desempenho do demonstrativo de gastos com pessoal;

Não inclusão dos gastos com terceirização de mão-de-obra da saúde por meio de Organizações Sociais e de pagamento de férias e licenças não gozadas.

De início, menciono que as presentes eivas já foram apontadas em Prestações de Contas de exercícios anteriores, tendo sido objeto de determinações/recomendações por parte deste Tribunal. No tocante à bolsa desempenho profissional, tem-se que o seu pagamento possui natureza remuneratória, sendo concedido ao servidor público em face do exercício de determinadas funções. Sendo assim, deve ser feita a sua inclusão para fins de cálculo de despesa de pessoal. No que tange aos gastos com terceirização de mão-de-obra da saúde por meio de Organizações Sociais e de pagamento de férias e licenças não gozadas, entendo, de igual maneira, ser cabível a sua inclusão para fins de observância dos limites de gastos com pessoal previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

PROCESSO TC nº 06012/19

Ultrapassagem em 7,53% do limite previsto no art. 20, II, "c", da LRF para despesas com pessoal do Poder Executivo em relação à Receita Corrente Líquida (RCL);

Ultrapassagem em 8,44% do limite previsto no art. 19, II, da LRF para despesas com pessoal do Ente Consolidado em relação à Receita Corrente Líquida (RCL).

Com relação ao **Poder Executivo**, a Auditoria informa que, aplicando-se apenas a metodologia de cálculo da Secretaria do Tesouro Nacional - STN, o total de despesa com pessoal foi da ordem de **56,53%** da RCL, ultrapassando em **7,53%** o limite máximo de 49% (art. 20, inciso II, alínea "c", da LRF) (fl. 66686).

Observo que, aplicando-se os pareceres normativos PN-TC 05/04 e o PN-TC 77/00 do TCE/PB, não houve a ultrapassagem dos limites para a despesa com pessoal do Poder Executivo, conforme demonstrativo elaborado pela auditoria, à fl. 66401, que indica um percentual de 37,63% de despesa com pessoal do Poder Executivo, em relação à RCL.

No tocante à despesa com o **Ente Consolidado,** observou-se que a ultrapassagem resulta também do excesso de despesas com pessoal por parte de outros Poderes e Órgãos, em face da utilização, no cálculo das despesas com pessoal, dos Pareceres Normativos (PN TC 77/2000, PN TC 05/2004, PN TC 12/2007 e PN TC 05/2009). A despesa com pessoal consolidada do Ente, calculada pela Auditoria, com base no **Parecer Normativo PN TC 05/04**, ficou em **67,27%** da RCL, superior, portanto, ao limite legal de 60%.

No entanto, conforme mencionou a auditoria em seu relatório, utilizando-se a metodologia da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, o Ente Consolidado ultrapassou em **8,44%** o limite máximo de 60% (art. 19, inciso II, da LRF).

A necessidade de uniformização, no âmbito do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, da metodologia a ser aplicada no cômputo das despesas com pessoal de Poderes/Órgãos e do Ente, foi reivindicada em diversas oportunidades pela Auditoria, Ministério Público de Contas, bem como por relatores das Contas Anuais do Governo do Estado, em exercícios pretéritos.

Acerca da temática, destaca-se o ACÓRDÃO APL TC 029/2021, emitido na ocasião da apreciação das Contas de Governo do Estado, exercício de 2016, onde decidiu esta Corte, dentre outras medidas:

> *"DETERMINAR à Unidade Técnica de Instrução a realização dos estudos necessários, com vistas a uma eventual revisão dos Pareceres Normativos exarados por este Tribunal que se destinam ao cálculo da despesa total com pessoal do Governo do Estado, visando à sua consolidação".*

Tal feito materializou-se com a edição da NOTAL TÉCNICA Nº 01/21 - TCE/PB, publicada no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal em 15 de março de 2021, nos seguintes termos:

PROCESSO TC nº 06012/19

> *"4.1. Por meio de Resolução, torne sem efeito o inteiro teor dos PARECERES NORMATIVOS PN-TC nº 77/2000, 05/2004 e 12/2007;*
> *4.2. Oriente aos Jurisdicionados no sentido de que, na elaboração dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) relativos aos primeiros quadrimestre ou semestre do exercício em curso, conforme o caso, a Despesa com Pessoal e Encargos seja demonstrada com estrita observância às orientações da Secretaria do Tesouro Nacional, constantes do Manual de Demonstrativos Fiscais vigente;*
> *4.3. Divulgue que a orientação e o entendimento contidos nesta Nota Técnica aplica-se ao exame dos Gastos com PESSOAL e ENCARGOS do Estado e dos Municípios, todos os Poderes e órgãos, a serem divulgados a partir dos RGF's relativos ao primeiro quadrimestre de 2021 ou primeiro semestre de 2021, conforme o caso; e,*
> *4.4 Adote, no exame e julgamento das Contas referentes ao exercício financeiro em curso (2021) e subsequentes, os conceitos, parâmetros e metodologias nacionalmente fixados pela STN, sem retroação às contas de 2020 que lhes serão enviadas neste ano."*

A RESOLUÇÃO NORMATIVA RN-TC N° 04/2021 aprovou a NOTA TÉCNICA N° 01/2021 e, ao mesmo tempo, revogou os Pareceres Normativos PN-TC nº 77/2000, PN-TC nº 05/2004 e PN-TC nº 12/2007. Portanto, com relação a matéria, esta Corte realizou os encaminhamentos devidos, cumprindo a sua função de orientar o jurisdicionado na correta aplicação da norma legal.

Incremento da despesa com pessoal nos 180 dias anteriores ao final do mandato de Governador, no montante de R$ 19.745.661,01, descumprindo, assim, o art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Sobre este item, a defesa se manifestou da seguinte forma (*in verbis* – fl.66687):

> *"De acordo com o levantamento realizado pela SEAD, vide quadro a seguir, o acréscimo na folha de pagamento do Estado no período de julho a dezembro de 2018, decorreu do pagamento das seguintes verbas: prêmios Escolar de Valor e Mestre da Educação, férias, décimo terceiro salário, despesas de exercícios anteriores, Bolsa do Magistério, hora extra, Bolsa da Polícia Militar, Bolsa Polícia Civil, Bolsa Agente Penitenciário, aumento da folha de inativos e militares da reserva, todos amparados por atos expedidos anteriores aos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo".*

No entanto, conforme expôs a Auditoria, não houve a comprovação de que a autorização dos aumentos referidos se deram em período anterior aos 180 dias que antecedem a eleição. Ademais,

menciona o Órgão Técnico que, do achado de auditoria de fls. 28.830, os valores indicados no Relatório Prévio foram obtidos a partir das folhas de pessoal informadas ao SAGRES. (fl. 67464).

Confirmada a presente eiva, em flagrante desrespeito ao disposto no art. 21, parágrafo único da LRF, ensejando, por conseguinte, a aplicação de multa pessoal, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE/PB, além de macular a presente prestação de contas.

5. Codificados:

Com relação à **admissão de pessoal sob a denominação de "codificados"**, atualmente denominados **"prestadores de serviço"**, a irregularidade vem se repetindo há vários exercícios, desde o ano de 2011, sem uma providência efetiva por parte do Chefe do Poder Executivo Estadual, que descumpriu reiteradas decisões deste Tribunal quanto à necessidade de correção da eiva. O fato caracteriza burla à regra constitucional estabelecida no art. 37, inciso II, da Constituição Federal, segundo a qual a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público.

Esta situação é agravada pela não concessão dos direitos sociais mínimos a esses servidores e pelo não recolhimento das contribuições previdenciárias da parte patronal para o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Tratando especificamente acerca dos direitos trabalhistas que estão sendo violados mediante essa enviesada forma de contratação de pessoal, o *Parquet* foi pontual ao consignar:

> *"Embora a atuação primordial deste Tribunal de Contas esteja direcionada à proteção do Erário e ao resguardo da boa administração dos recursos públicos, não se pode ignorar a existência de um extenso rol de trabalhadores desprovidos de proteção mínima quanto aos direitos trabalhistas básicos, inclusive de cunho constitucional. Essa forma de recrutamento de mão-de-obra convenientemente "barata" é totalmente incompatível com o valor social do trabalho, um dos fundamentos de nossa República."* (grifos inexistentes no original)

Dessa forma, diante da gravidade de todos os aspectos envolvendo os chamados "codificados" e a sua presença persistente em diversas prestações de contas anteriores, enquadro tal mácula no rol daquelas que são suficientes para a emissão de parecer contrário às Contas em análise, bem como para a quantificação de multa para o ex-Governador Ricardo Vieira Coutinho.

6. Empreender:

As inconformidades evidenciadas nos autos denotam falta de eficiência e eficácia da execução do programa, ensejando, por conseguinte, recomendações notadamente no tocante ao aperfeiçoamento dos critérios de concessão, controle e acompanhamento dos créditos. As eivas em comento também foram indicadas nos autos da Prestação de Contas do Empreender, relativas ao

exercício de 2018 (Processo TC 06124/19), de responsabilidade da gestora Amanda Araújo Rodrigues, e julgada regular com ressalvas por este Tribunal, por meio do Acórdão APL TC 00431/21.

7. Transparência e divergência de dados:

Conforme destacado pelo Ministério Público Especial, que agrupou 16 irregularidades relacionadas à transparência da coisa pública, a maior parte delas decorreu da ausência e/ou divergência de dados que compõem ou deveriam compor a presente prestação de contas. Como se sabe, as informações contábeis prestadas pelo gestor público devem refletir com exatidão e transparência a real situação das contas do ente respectivo, com atenção especial aos princípios e às regras contábeis pertinentes, principalmente quanto à escrituração correta dos diversos fatos relevantes que se materializam durante o exercício financeiro.

Quando se verifica a incompatibilidade da informação enviada ao órgão de controle externo, ou até mesmo sua ausência, comprometida estará a análise dos registros contábeis pertinentes e afetada parcialmente a publicidade que deve permear as ações no âmbito da Administração Pública. No caso, a transparência dos registros contábeis do Estado foi prejudicada, dificultando o exame de parte dos resultados orçamentários e financeiros por parte desta Corte de Contas. Nesse contexto, cabível a aplicação de multa ao ex-Governador do Estado, Sr. Ricardo Vieira Coutinho, bem como a necessidade do envio de recomendações ao atual gestor.

8. Bolsa desempenho:

Verifica-se, dos autos, que a Bolsa Desempenho está sendo concedida, indevidamente, mediante decreto. Portanto, faz-se necessária a edição de lei específica que crie o benefício e efetivamente fixe e estabeleça os valores e critérios de concessão, nos moldes do art. 37, inciso X, da CF/88. No tocante ao pagamento de Bolsa Desempenho aos servidores fiscais tributários, que percebem subsídio, tem-se a sua reincidência, em cotejo com exercícios anteriores. Por fim, destaco, novamente, que a Bolsa de Desempenho possui natureza remuneratória, devendo, pois, integrar o cômputo das despesas de pessoal estabelecidas na LRF.

9. Previdência:

Sobre a questão previdenciária, destaco três irregularidades que evidenciam um preocupante cenário no âmbito do Poder Executivo Estadual, que são:

Devolução dos recursos ao fundo capitalizado realizada de forma incompleta e intempestiva;

Ausência de registro, nos demonstrativos contábeis do Governo Estadual, do débito deste órgão junto ao Fundo Previdenciário Capitalizado, referente à obrigação do ente quanto à devolução dos recursos transferidos desse fundo para o Fundo Previdenciário Financeiro em dezembro de 2015, no valor original de R$ 88.825.017,31;

PROCESSO TC nº 06012/19

Ausência de avaliação atuarial 2019, com data base de 31/12/2018, podendo prejudicar a implementação de medidas que se façam necessárias em 2019.

Com efeito, aludidas eivas, juntamente com as demais que foram detectadas no caderno processual, demonstram omissão e negligência do ex-gestor com o indispensável equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário do Estado, que consiste no principal pilar de qualquer previdência pública. Nunca se deve esquecer que desequilíbrios no âmbito da previdência estatal geram consequências nefastas não só aos servidores públicos a ela vinculados, bem como à própria gestão do Poder Executivo correlato, diante de aportes monetários que serão necessários para a restauração do equilíbrio financeiro do órgão previdenciário.

Mais uma vez, fazendo referência ao substancioso parecer ministerial encartado ao feito, transcrevo trechos que resumem, de certa forma, a questão previdenciária no âmbito do Estado da Paraíba durante o exercício financeiro de 2018:

> *"Pressente-se do histórico processual que as falhas são o resultado de um planejamento deficiente – ou mesmo inexistente – e do emprego de ações político-administrativas voltadas ao improviso, instituídas para fazer frente às situações de momento, sem preocupação com os efeitos nocivos em médio e longo prazos.*
>
> *As irregularidades em evidência revelam um frágil aparelhamento de escrituração contábil quanto aos lançamentos e registros dos fatos relativos à matéria previdenciária, destacando-se, no ponto, as impropriedades originadas a partir do desvirtuamento das finalidades legais dos Fundos Previdenciários (Fundo Capitalizado e Fundo Financeiro)."*

No caso, a maior parte dos fatos suscitados no bojo processual têm sido objeto de reiteradas **recomendações/determinações por esta Corte de Contas,** não cumpridas **por parte do Governo do Estado,** conforme restou evidenciado no exame das Prestações de Contas Anuais dos exercícios de 2016 e 2017, já apreciadas neste plenário. No caso, o atual gestor deve ser advertido acerca da preocupante situação previdenciária do Estado, com vistas à adoção de medidas que possam resguardar o sistema previdenciário estadual. Em relação ao ex-governador, tais máculas suscitam a necessidade de aplicação de multa e também contribuem para a emissão de parecer contrário à aprovação das presentes contas.

10. Descumprimento de decisões do TCE/PB:

Destacam-se as seguintes eivas:

Não houve o cumprimento dos Acórdãos APL – TC 00763/16, APL – TC 00112/16 e DSPL – TC 0007/2016;

PROCESSO TC nº 06012/19

Descumprimento do Acórdão APL – TC 00096/18, juntado aos autos do Processo de Acompanhamento de Gestão (fls. 2271/2276).

Os Acórdãos APL – TC 00763/16 e APL – TC 00112/16, emitidos no âmbito do Proc. TC 04246/15, referente à Prestação de Contas Anual do Governador relativa ao exercício de 2014, abrangem, dentre outros, a exclusão de gastos com CODIFICADOS do rol admitido como despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde, a implementação das medidas corretivas apontadas na Constituição Federal, a fim de promover o retorno ao limite estabelecido no Art. 19, inciso II, da Lei Complementar 101/00 e a providência, conjuntamente com a PBPrev, do Plano de Amortização Extraordinária do Déficit Atuarial verificado no Plano de Previdência atrelado ao Fundo Capitalizado. Com relação aos codificados, tem-se a persistência destes na estrutura administrativa estadual, cuja despesa, no exercício em análise, correspondeu a R$ 231.401 mil.

No caso da DSPL TC 0007/16, exarada no Processo TC nº 03993/15, foi determinado o prazo de 60 (sessenta) dias para que o Governador do Estado da Paraíba, Sr. Ricardo Vieira Coutinho, adotasse as medidas necessárias à devolução integral dos recursos transferidos do Fundo Previdenciário Capitalizado para o Fundo Previdenciário Financeiro no montante de R$ 88.825.017,13, com as devidas atualizações e aplicação de juros, nos termos do art.13, §3º, da Portaria MPS nº 402/2008. Verificou-se o cumprimento parcial, restando pendente a devolução integral e atualizada dos recursos transferidos do Fundo Previdenciário Capitalizado para o Fundo Previdenciário Financeiro, no montante de R$ 1.250.980,21 (fls. 66676/66677).

No tocante ao Acórdão APL TC 00096/18, tem-se que concerne à nomeação de servidores para o cargo comissionado de Agente Condutor de Veículo, que não possui atribuição de direção, chefia ou assessoramento, contrariando o art. 37, inciso V, da Constituição Federal.

O descumprimento de determinações/recomendações desta Casa por parte do Sr. Ricardo Vieira Coutinho enseja a aplicação de multa pessoal, com fulcro no art. 56, VII e VIII da LOTCE/PB.

Aqui, abro parêntese no meu voto para reconhecer os grandes feitos que a gestão em comento realizou em nosso Estado, no entanto, apreciamos neste instante a prestação de contas apresentada, referente ao exercício de 2018, com a constatação de falhas e inconsistências capazes de macular as contas que ora se examinam.

Ante o exposto, voto no sentido de que os Membros desta Egrégia Corte de Contas:

1. **EMITAM E REMETAM** à Augusta Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba, **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO** à aprovação da prestação de contas do Excelentíssimo ex-Governador do Estado da Paraíba, **Sr. RICARDO VIEIRA COUTINHO** (**01/01/2018 a 22/11/2018 e 27/11/2018 a 31/12/2018**), referentes ao exercício financeiro de 2018;

2. **EMITAM E REMETAM** à Augusta Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba, **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação da prestação de contas da Excelentíssima ex-Governadora

PROCESSO TC nº 06012/19

do Estado da Paraíba, **Sra. ANA LÍGIA COSTA FELICIANO (23/11/2018 a 26/11/2018)**, referentes ao exercício financeiro de 2018;

3. **APLIQUEM MULTA** ao ex-Governador do Estado da Paraíba, **Sr. RICARDO VIEIRA COUTINHO**, no valor de **R$ 5.000,00** (cinco mil reais), equivalente a **85,00 UFR-PB**, conforme dispõe o art. 56, II, VII e VIII da LOTCE/PB, concedendo-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º da RN TC nº 04/2001, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, na forma da Constituição Estadual;

4. **ORDENEM A REMESSA DE CÓPIA DO PROCESSO AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL**, para adoção de providências de sua competência concernentes à possível prática de ato de Improbidade Administrativa (Lei Nacional n.º 8.429/92) por parte do **Sr. Ricardo Vieira Coutinho**, notadamente quanto à permanência de elevado número de codificados nos quadros administrativos do Estado e abertura de crédito suplementar acima do limite fixado na Lei Orçamentária Anual;

5. **REPRESENTEM À RECEITA FEDERAL DO BRASIL** ante a não retenção e o não recolhimento das obrigações previdenciárias referentes aos codificados;

6. **EXPEÇAM RECOMENDAÇÕES ao atual Governador do Estado da Paraíba, Sr. JOÃO AZEVÊDO LINS FILHO**, no sentido de que:

   a) adote providências para o aumento da efetividade dos gastos na área da Educação, sobretudo ante os resultados pouco satisfatórios obtidos no IDEB-2017 para o Estado da Paraíba;
   b) promova os acréscimos nas aplicações em ações e serviços públicos de saúde custeados com a receita de impostos e transferências tributárias, durante o exercício atual, além do mínimo exigido para este, de modo a compensar as aplicações insuficientes detectadas no exercício em análise;
   c) realize esforços com vistas à adequação dos gastos com pessoal do Poder Executivo aos moldes prelecionados na LRF;
   d) adote providências para a regularização dos codificados e da concessão e pagamento de bolsa desempenho;
   e) restaure a legalidade e não repita as questões levantadas pela Auditoria nestes autos, relativas ao atendimento das normas constitucionais e infraconstitucionais, especialmente, às determinações emanadas por esta Corte de Contas.

É o Voto.

Assinado 2 de Fevereiro de 2022 às 08:54

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

Cons. Fernando Rodrigues Catão
PRESIDENTE

Assinado 1 de Fevereiro de 2022 às 15:35

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

Cons. em Exercício Oscar Mamede Santiago Melo
RELATOR

Assinado 1 de Fevereiro de 2022 às 15:47

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

Bradson Tiberio Luna Camelo
PROCURADOR(A) GERAL