ATA DA 114ª SESSÃO EXTRAORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO REALIZADA NO DIA 14 DE AGOSTO DE 2008.

Aos quatorze dias do mês de agosto do ano dois mil e oito, à hora regimental, no Plenário Ministro João Agripino, reuniu-se o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, em sessão extraordinária, sob a Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Arnóbio Alves Viana. Presentes os Exmos. Srs. Conselheiros Flávio Sátiro Fernandes, Marcos Ubiratan Guedes Pereira, José Marques Mariz, Antônio Nominando Diniz Filho, Fernando Rodrigues Catão e Fábio Túlio Filgueiras Nogueira. Presentes, também, os Auditores Antônio Cláudio Silva Santos, Antônio Gomes Vieira Filho e Renato Sérgio Santiago Melo. Ausentes, os Auditores Umberto Silveira Porto, por motivo de férias, Oscar Mamede Santiago Melo, por estar participando do 4º Congresso Brasileiro de Licitações, Contratos e Compras Governamentais, realizado em Salvador - BA, no período de 13 a 15 de agosto do corrente ano e Marcos Antônio da Costa, por motivo justificado. Constatada a existência de número legal e presente a douta Procuradora-Geral, Dra. Ana Teresa Nóbrega, o Presidente deu por iniciados os trabalhos enfatizando que a referida sessão tinha como finalidade a apreciação do **PROCESSO TC-1710/08 - Prestação de Contas de Gestão Geral e Gestão Fiscal do Excelentíssimo Senhor CÁSSIO RODRIGUES DA CUNHA LIMA, Governador do Estado da Paraíba, relativas ao exercício financeiro de 2007. RELATOR: CONSELHEIRO JOSÉ MARQUES MARIZ.** Na fase de comunicações, indicações e requerimentos, o Presidente submeteu à consideração do Tribunal Pleno, um requerimento formulado pelo Secretário-Chefe da Controladoria Geral do Estado, Sr. Luzemar da Costa Martins, nos seguintes termos: **"**Em 30 de julho do ano em curso, foram notificados para Sessão Extraordinária do Tribunal de Contas do Estado -- onde se apreciará as

contas do Governo do Estado, exercício de 2007, a iniciar-se às 14:00hs do dia 14 de agosto de 2008 – os Srs. Cássio Rodrigues da Cunha Lima, Governador do Estado, e os Secretários de Estado Luzemar da Costa Martins, Jacy Fernandes Toscano de Brito e Franklim Araújo Neto. Nos termos do artigo 100 do regimento Interno dessa colenda Corte de Contas, cada interessado poderá fazer uso da palavra para sustentação oral. Na qualidade de interessado e responsável técnico pela elaboração da prestação de contas a ser apreciada, usarei da palavra em meu nome e dos demais interessados, regularmente, notificados. Em face de todo o exposto e considerando o que dispõe o artigo 100 do regimento Interno desse egrégio Tribunal, requeiro à Vossa Excelência que faculte para sustentação oral o prazo de até sessenta (60) minutos. Nos termos em que pede deferimento. Luzemar da Costa Martins**".** Em seguida, o Presidente colocou em votação a Preliminar, objeto do citado requerimento, que foi rejeitada por maioria, com a discrepância do Conselheiro Fernando Rodrigues Catão, ficando determinado que o prazo para sustentação oral de defesa seria de quinze (15) minutos, visto que a Prestação de Contas em tela tinha como responsável, apenas, o Exmo. Sr. Governador do Estado da Paraíba, Sr. Cássio Rodrigues das Cunha Lima. No seguimento, o Presidente concedeu a palavra ao Relator, **CONS. JOSÉ MARQUES MARIZ** que, após saudar as autoridades presentes, iniciou o relato enfatizando que, até o exercício de 2003, o Relator elaborava o seu relatório com o auxílio dos Assessores de Gabinete e da Auditoria; que a partir daquele exercício, a Auditoria passou a elaborar o seu próprio relatório e que, para esta oportunidade, achou de bom alvitre proceder o seu relatório de forma sintética, explanando o ponto de vista da Auditoria, com relação à referida prestação de contas. **Após a conclusão do relatório, o Presidente facultou a palavra aos interessados e seus representantes legais, para sustentação oral defesa, ocasião em que usou da tribuna – representando o Governo do Estado da Paraíba -- o Excelentíssimo Senhor Secretário Chefe da Controladoria Geral do Estado, Dr. Luzemar da Costa Martins, que teceu esclarecimentos e argumentações acerca das questões apontadas nos autos, ocasião em que destacou os seguintes tópicos: a)** Metas Fiscais; **b)** Despesas com Pessoal; **c)** Inscrição em Restos a Pagar; **d)** Remanejamentos; **e)** Reserva de Contingência; **f)** Registro Contábil dos Empréstimos referentes ao Décimo Terceiro Salário e aos Salários de Dezembro; **g)** Manutenção e Desenvolvimento do Ensino; **h)** FUNDEB e **i)** Ações e Serviços Públicos de Saúde. **Prosseguindo com os**

trabalhos, o Presidente concedeu a palavra a Douta Procuradora-Geral do Ministério Público Especial junto a esta Corte de Contas, Dra. ANA TERÊSA NÓBREGA, que manifestou-se da seguinte forma: "Excelentíssimo Senhor Presidente; Excelentíssimos Senhores Conselheiros; Excelentíssimos Senhores Auditores Substitutos de Conselheiros; Senhor Secretário; Senhoras e Senhores. Nesta oportunidade, o Ministério Público se pronuncia especificamente sobre as aplicações em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), bem como no tocante às Ações e Serviços Públicos de Saúde, vez que são os aspectos mais relevantes da Prestação de Contas em análise. Quanto ao tema das aplicações em MDE**,** apontou-se nos autos que no exercício financeiro de 2007 tais investimentos alcançaram o percentual de 22,64% das receitas de impostos e transferências, conforme fls. 2362. No que concerne à matéria, este Tribunal, em recente pronunciamento, efetivado na Sessão do dia 06.08.2008, julgando o Recurso de Reconsideração TC – 3257/08, interposto pelo Governo do Estado em face do Acórdão APL – TC – 172/2007, emitido a partir da análise perpetrada pelo Grupo Especial de Trabalho, referente às questões de aplicação em MDE e ações e serviços públicos de saúde (exercício financeiro 2004), firmou o entendimento no sentido de não incluir os dispêndios com inativos nos cálculos dos percentuais de investimento mínimo em MDE. Todavia, esta Corte, na mesma ocasião, deliberou que tal interpretação deve ter eficácia proativa, fator que conduz esta Procuradoria a considerar, especificamente no caso em tela, as despesas com inativos no cômputo do MDE, redundando no percentual de 25,03%, o que acarreta a observância do mandamento constitucional referente à questão. Por outro lado, relativamente às Ações e Serviços Públicos de Saúde, este Órgão considera que o Governo Estadual, no exercício financeiro em exame, não atendeu ao piso mínimo previsto na Constituição Federal, especialmente em razão das informações contidas no processo, noticiando que o percentual atingido foi de 5,76% dos recursos públicos. A título de reforço, cite-se o conteúdo exposto no gráfico de fls. 1871, revelando que o Estado, a rigor, tem ficado, ao longo dos anos, abaixo do mínimo estampado no Texto Constitucional, não apresentando melhoria na destinação e aplicação dos recursos no setor de saúde pública. É de se ter em mente que a insuficiência de investimentos ocasiona, paulatinamente, uma inegável deficiência estrutural no âmbito geral dos serviços, prejudicando os indivíduos que procuram a rede pública de saúde, sobretudo os mais carentes. Este Órgão, no exercício da sua missão, entende que as despesas que não guardam pertinência com a efetiva promoção da

saúde pública não merecem inclusão no cálculo do percentual, devendo ser vislumbrado, tão-somente, providências diretamente atreladas às políticas públicas voltadas à real contribuição para o avanço do direito social à saúde, tais como os programas de distribuição de medicamentos à população. O Estado deve implementar políticas sociais tendentes à concretização desse direito fundamental. Não é por acaso que a Carta Federal, dotada de absoluta eficácia normativa, em seu art. 196, estabelece que a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para a sua promoção, proteção e recuperação. Desse comando normativo, vê-se que o legislador constituinte quis, deliberadamente, instituir verdadeira cláusula imperativa ao Poder Público no sentido de, realmente, preocupar-se com a melhoria da saúde pública. Ainda, o art. 2º da Lei n.º 8.080/90 fixa o dever do Estado no sentido de prover as condições indispensáveis ao pleno exercício da saúde, particularidade que reforça a ordem constitucional. Os argumentos defensivos, apesar de bem articulados, são insuficientes, porquanto foram realizadas computações indevidas, que não reúnem condições de acatamento, principalmente em razão da inserção de gastos apartados do âmbito da promoção material da saúde pública. Ante o exposto, este Órgão Ministerial, retificando, em parte, o parecer encartado nos autos, apenas para considerar atendido o percentual mínimo de aplicação em MDE, OPINA pela emissão de Parecer contrário à aprovação das contas da Gestão Geral do Governo do Estado da Paraíba, correspondentes ao exercício financeiro de 2007, com declaração de atendimento parcial aos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal. É o parecer, S.M.J.**". Passando à fase de votação, o Presidente concedeu a palavra ao RELATOR, que votou nos seguintes termos: "**Inicialmente quero enaltecer o trabalho desenvolvido pelos servidores lotados na Divisão de Contas do Governo II, que se dedicaram em investigar, analisar e concluir acerca das contas apresentadas pelo Governo do Estado. Esta equipe, formada pelos servidores Alain Boudoux Silva, Eva Simone Matos Sarmento, Janilson Cajú Marques, Maria das Dores F. Cysneiros, Richard Euler Dantas de Souza e Wilde José César Bezerra, sob a orientação de Geraldo Rawlison Gomes e Maria Zaira Chagas Guerra, não mediu esforços no sentido de oferecer ao Relator uma visão geral, muitas vezes de forma detalhada, acerca do que foi executado pela Administração Estadual ao longo do exercício de 2007. Em vista disso, requeiro à Presidência desta Corte que faça consignar, na ficha

individual de cada um daqueles servidores, um registro de reconhecimento pelo mérito, dedicação e capacidade profissional revelados. Queria ainda registrar o meu agradecimento a DIAFI e à Presidência desta Casa, que de forma dileta e prestimosa sempre atenderam às solicitações da Relatoria, bem como aos que integram o meu gabinete, que souberam apoiar o trabalho de análise das contas e manter em dia as atividades próprias do gabinete. Senhor Presidente, antes de proferir o meu voto, entendo ser necessário registrar algumas observações decorrentes do exame dos autos, do relatório da Auditoria, dos esclarecimentos prestados pela Defesa e do Parecer emitido pelo Órgão Ministerial. Verifiquei ainda a necessidade de fazer constar em meu voto os resultados dos estudos realizados pela assessoria do meu gabinete, bem como o entendimento firmado em Votos e Pareceres já emanados pelo Pleno desta Casa em contas estaduais passadas: Em relação aos instrumentos orçamentários. Quanto ao Plano Plurianual do Poder Executivo Estadual – exercícios 2004/2007. Apesar de entender que as irregularidades apontadas em relação ao PPA 2004/2007 do Governo do Estado da Paraíba devem ser devidamente registradas em relatório individualizado e encartado nos autos do Processo TC-00001/04, em observação à previsão contida no artigo 3º da Resolução Normativa RN-TC-07/03, é visível a pouca importância que os órgãos de planejamento do Estado têm dedicado a este instrumento de planejamento, que tem por finalidade precípua garantir a continuidade administrativa da gestão pública. No tocante à Lei de Diretrizes Orçamentárias do Poder Executivo Estadual – exercício 2007. A LDO deixou de incluir as normas acerca do controle de custos, bem como da avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos do Orçamento, dispositivos de suma importância para a implantação de uma gestão responsável. Em relação à Lei Orçamentária Anual do Poder Executivo Estadual – exercício 2007. A Lei de meios, por sua vez, dentre outras falhas apontadas pela Auditoria, inclusive em relação ao rito legislativo, repetiu falhas já identificadas por esta Casa nos exercícios de 2005 e 2006. Registra a Auditoria que a Lei Orçamentária Anual apresentou apenas o Demonstrativo da Estimativa da Renúncia de Receita Decorrente dos Benefícios de Natureza Tributária e Financeira, sem o demonstrativo do efeito regionalizado sobre estas renúncias, bem como as correspondentes medidas de compensação. Ainda em relação ao Orçamento, materializa-se como o resultado do descaso da gestão estadual para com o sistema de planejamento, o fato de que os programas de trabalho, contidos na Lei Orçamentária de 2007, não apontam todas as suas metas físicas ou não as

quantificam adequadamente. Tais procedimentos impedem que os órgãos de controle possam acompanhar a execução orçamentária estadual na busca da eficiência da máquina administrativa. Em relação à Gestão Fiscal. Em relação à divergência entre os valores que compõe a RCL e à insuficiência financeira apontada pela Auditoria. Quanto à divergência dos valores registrados à titulo das parcelas que compõem a RCL, estas decorrem da sistemática adotada pelo Órgão Técnico desta Casa. A defesa argumenta ter lançado nos registros contábeis os valores constantes dos extratos, os quais, segundo a Auditoria, diferem dos cálculos apresentados pela Contadoria Geral do Estado. É necessária a adoção por parte do TCE de uma sistemática que permita acompanhar, de forma mais contundente, a arrecadação do Governo do Estado da Paraíba. Em relação à Gestão Fiscal do Poder Executivo, a insuficiência financeira apontada pela Auditoria decorre da existência do valor de R$ 23,82 milhões de reais contabilizados como "outras entidades credoras". Segundo a sexta edição do Manual do RGF, aplicável ao exercício em análise, somente deve ser incluído no cômputo das disponibilidades de caixa do exercício, se resultante de "operações realizadas com terceiros", o que não se aplica ao caso em tela. Tal valor não se constitui em direito nem obrigações com terceiros, sendo este o motivo que levou o Governo do Estado a não incluir o citado valor no demonstrativo das disponibilidades de caixa ao final do exercício. Também deve ser observado o fato de que o resultado previdenciário do exercício não deve ser incluído no cálculo das disponibilidades de caixa do Poder Executivo Estadual. Em sentido idêntico posicionou-se a Secretaria do Tesouro Nacional, ao informar ao Tribunal de Contas da União, a situação das disponibilidades do Governo Federal quando do relatório apresentado por ocasião das contas da União, exercício 2007. Embora a existência de insuficiência financeira ao final do exercício, somente possa ser computada como irregularidade quando ocorre no último ano da gestão, tal como preconiza o artigo 42 da LCN 101/00, verifica-se, em virtude das constatações do item anterior, que o Governo do Estado, apresentou, em dezembro de 2007, disponibilidades financeiras de cerca de R$ 237,6 milhões para fazer frente a obrigações que totalizaram R$ 223,5 milhões, resultando, assim, em uma suficiência financeira de cerca de R$ 14 milhões de reais. Ainda que se levem em conta as receitas e despesas previdenciárias, verifica-se um superávit de cerca de R$ 61 mil. Quanto ao aumento do déficit previdenciário e a tendência deficitária. Registre-se ainda que o aumento do déficit previdenciário não constitui uma irregularidade, muito embora a situação previdenciária do Estado da Paraíba, a exemplo de outros

estados da federação, requeira uma atenção especial. Em relação à Gestão Geral. Quanto às aplicações em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). O Órgão Técnico deste Tribunal, em seu relatório, após a análise da Defesa apresentada, apontou aplicações em MDE, no exercício de 2007, equivalentes a 22,64% (R$ 751,6 milhões) da respectiva base de cálculo (R$ 3,32 bilhões), incluindo, neste cálculo, as receitas provenientes de acréscimos a Divida Ativa e, excluindo, as despesas relativas a inativos e ao serviço da dívida/FUNDEF. Analisando os autos e decisões desta Casa, em julgados anteriores do Poder Executivo estadual, o Relator observou que o Tribunal tem decidido pela inclusão das despesas referidas e pela exclusão, nas receitas, dos acréscimos de Dívida Ativa. Feitas as devidas considerações, entende o Relator que, à luz do espírito da Lei 9.394/96, Lei de Diretrizes e Bases da Educação, o valor de R$ 79,3 milhões pagos a título de inativos e pensionistas, computados pelo Governo do Estado como aplicações em MDE, não deve ser considerado para fins do cálculo do percentual previsto no artigo 212 da CF, além disso, não devem ser admitidos os R$ 10,2 milhões despendidos com o pagamento do serviço da dívida, conforme julgados anteriores das contas estaduais. Desta forma, as aplicações efetivas em MDE totalizam R$ 751,6 milhões, valor equivalente a 22,80 % da receita base de cálculo, a qual, uma vez reduzida dos acréscimos da Divida Ativa, perfaz a quantia de R$ 3,295 bilhões de reais. Registro, entretanto, que, em função de decisão proferida nesta Casa acerca do Processo TC-3257/06, entendeu o Pleno deste Tribunal, à maioria, que as despesas com inativos, em relação ao exercício de 2007, devem ser admitidas para fins do cálculo previsto no artigo 212 da CF, desta forma, as aplicações em MDE passam a totalizar a quantia de R$ 830,9 milhões, equivalendo a um percentual de 25,21%. Quanto às aplicações em Ações e Serviços Públicos de Saúde. Em relação às receitas – inicialmente o Relator registra que, embora em julgados passados do Poder Executivo Estadual, este Pleno, à maioria, tenha se pronunciado favorável à exclusão das perdas do FUNDEF, atualmente FUNDEB, da base de cálculo das aplicações em Saúde, passo a acompanhar o entendimento da Auditoria, não vislumbrando fundamento legal para efetuar tal exclusão. Há de se convir que, à luz da Carta Magna, as transferências aos Municípios, citadas no art. 26º, inciso II, do texto da EC 29/00 restringem-se àquelas resultantes do produto da arrecadação de impostos discriminados no art. 155 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º, todos da Constituição Federal. Verifica-se, ainda, que tais valores são contabilizados como aplicações em MDE, portanto, a

sua exclusão da base de cálculo, se admitida a tese da transferência aos municípios, somente seria aceitável se estes também fossem excluídos das despesas em educação. Dessa forma, a receita a ser utilizada para fins do cálculo das aplicações em Saúde totaliza a quantia de R$ 3,295 bilhões. Em relação às despesas, verifica-se que o total aplicado nas funções 10, 17 e 18, respectivamente, saúde, saneamento e gestão ambiental, historicamente admitidas por esta Corte como aplicações em Saúde, perfaz a quantia de R$ 584,89 milhões. Acompanho a Auditoria quanto às deduções efetuadas no valor de R$ 197,06 milhões, concernente a despesas custeadas com fontes outras que não próprias (00, 01 e 10 – FESEP), com a dedução das despesas lançadas a título de pagamento de produtividade do SUS, as quais não tiveram suas fontes de recursos suficientemente comprovadas como de impostos e transferências, bem como em relação às exclusões no montante de R$ 11,29 milhões, concernentes ao pagamento de inativos e outras despesas que não se enquadram em Ações e Serviços Públicos de Saúde. Registro, ainda, que o Órgão Técnico desta Casa excluiu, das despesas em Saúde, as relativas aos encargos da dívida, ao programa do leite, aos gastos com o custeio do IPEP quando do atendimento a servidores estaduais e aos restos a pagar de 2006 cancelados em 2007, todas, consideradas aceitáveis, no entendimento do Relator e de acordo com o posicionamento deste Pleno quando da apreciação de contas anteriores do Poder Executivo Estadual. Desta forma, as aplicações em ações e serviços públicos de saúde, no exercício de 2007, alcançaram a quantia de R$ 345,93 milhões, equivalendo ao percentual de 10,49%. Quanto às verificações concernentes à Administração Indireta Estadual. O Pleno desta Casa, quando da apreciação das Contas do Governo do Estado - exercício de 2006, determinou a devolução de R$ 29,4 milhões, dos cofres do Tesouro aos órgãos da Administração Indireta Estadual, utilizados indevidamente pela Administração Direta do estado da Paraíba. No exercício em análise constata-se a repetição de tal prática, desta vez no montante de R$ 1,45 milhões, os quais, entendo, devem retornar aos seus órgãos de origem. Considerando que as aplicações em MDE, FUNDEB e Saúde, alcançaram, respectivamente, 25,21%, 69,08% e 10,49%. Considerando que os limites com despesas de pessoal, bem como os demais preconizados na Lei de Responsabilidade Fiscal foram devidamente observados. Considerando que, em linhas gerais, os balanços e demonstrativos apresentados estão em conformidade com os balancetes, os REO, os RGF e ainda com os registros constantes do SAGRES, não tendo a Auditoria

apontado alguma diferença capaz de comprometer a análise das contas. Considerando por fim o Parecer Ministerial, o qual acompanho integralmente, voto no sentido de que este Tribunal: Emita PARECER CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS ANUAIS, relativas ao exercício de 2007, prestadas pelo GOVERNADOR DO ESTADO, Sr. CÁSSIO RODRIGUES DA CUNHA LIMA. Emita, EM SEPARADO, ACÓRDÃO: Declarando o ATENDIMENTO PARCIAL pelo PODER EXECUTIVO ESTADUAL às exigências da LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. FIXANDO PRAZO, ao Sr. Governador do Estado, de: ATÉ 30 DE SETEMBRO DO CORRENTE ANO para que promova a DEVOLUÇÃO DOS RECURSOS pertencentes aos órgãos da Administração Indireta, no valor R$ 1.451.250,02 – indevidamente transferidos para contas do Poder Executivo e, ali incorreta e abusivamente utilizados. ATÉ 30 DE OUTUBRO DO CORRENTE ANO para que o Poder Executivo Estadual conclua o estudo pormenorizado dos valores inscritos na Dívida Ativa Estadual, com indicação justificada dos valores recuperáveis, de difícil recuperação e sem perspectivas de recuperação, reclamado por esta Casa desde a apreciação das contas do exercício de 2004. DETERMINANDO, à atual Administração Estadual: A Concentração progressiva, no FESEP, das aplicações, pelo Poder Executivo Estadual, em Ações e Serviços Públicos de Saúde, no sentido de garantir o alcance de 100% das aplicações por meio do respectivo Fundo no exercício de 2010. É o Voto**”. No seguimento, o Conselheiro FLÁVIO SÁTIRO FERNANDES proferiu seu voto nos seguintes termos: “**Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, doutora Procuradora-Geral, Senhores Auditores, servidores do Tribunal, excelentíssimas autoridades presentes: Mais uma vez, o Tribunal se debruça sobre um processo relativo a Prestação de Contas do Governo Estadual, o que constitui, sem dúvida, uma de suas maiores responsabilidades, um dos seus mais importantes atos de apreciação de contas. Quero, inicialmente, manifestar o meu aplauso à equipe que elaborou esse relatório, associando-me, portanto, aos louvores formulados pelo Relator, Conselheiro José Marques Mariz. Mas, Senhor Presidente, não posso deixar de registrar a minha estranheza diante de uma atitude desse mesmo grupo, porque o que se põe em jogo, aqui, é a credibilidade do Tribunal. A Auditoria -- através dos membros que compõem o grupo em referência -- elaborou e colocou em seu relatório dois gráficos, dois esquemas: um relativo às aplicações em MDE e outro relativo às aplicações em saúde. O primeiro está às fls. 116 e diz o seguinte: “De acordo com os cálculos realizados pela Auditoria, com base nas respectivas legislações vigentes à época, os percentuais da receita líquida

de impostos aplicados na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, nos cinco últimos exercícios estão demonstrados no gráfico a seguir". Então, vem – "2003: 24,67%; 2004: 22,30%; 2005: 26,15%; 2006: 23,59% e 2007: 21,58%". E às fls.136, outro gráfico idêntico, relativo à saúde, com a Auditoria dizendo o seguinte: "A Auditoria elaborou um gráfico da despesa com ações e serviços públicos de saúde nos últimos anos do Governo do estado, conforme está demonstrado a seguir: 2004: 6,28%; 2005: 5,19%; 2006: 6,26% e 2007: 5,76%". Evidentemente que o percentual de 2007 ainda não foi julgado, mas, Senhor Presidente, o erro grave que considero é que em relação aos exercícios pretéritos, esses percentuais apontados pela Auditoria não foram os percentuais admitidos pelo Tribunal; nem em relação à educação, nem em relação à saúde. Esses percentuais foram, como ela própria diz, da Auditoria, mas sem que se ressalve o fato de, posteriormente, quando da análise dos respectivos processos de prestações de contas, o Tribunal Pleno ter alocado àqueles recursos originais outros recursos, por ele considerados válidos na aplicação em MDE e saúde, daí por que esses percentuais foram acrescidos além do mínimo constitucionalmente exigido. Se algum leigo, alguém que não entende dos mecanismos de apreciação de contas pelo Tribunal, pega um relatório desse vai entender que, apesar de uma aplicação de 6,28% em saúde, em 2004; 5,19% em 2005; 6,26% em 2006, apesar dessas aplicações pequenas, o Tribunal emitiu Parecer favorável à aprovação das respectivas contas. Há nesse caso, uma situação de vexame para o Tribunal, até porque, pela Lei de Responsabilidade Fiscal, esses relatórios devem ter uma forma simplificada, para que se distribua com o público em geral -- a fim de que dele tome conhecimento – e saindo um relatório desse, com esses gráficos esquemáticos, expostos no Relatório, vai se ter a impressão e chegar à conclusão de que, apesar desses ínfimos percentuais apontados pela Auditoria, o Tribunal emitiu Pareceres favoráveis à aprovação das contas, tanto em relação à saúde como em relação à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. Daí por que lamento essa atitude e solicito, ao mesmo tempo, do nobre Relator, sendo o responsável pela direção do processo e com autoridade para isso, que mande expurgar do relatório esses esquemas que não refletem, de modo algum, a verdade por questão de omissão, ou seja, de esclarecer que esses percentuais, quando do julgamento em Plenário, foram elevados para os patamares mínimos exigidos constitucionalmente. Feita essa Preliminar, cabe-me, então, emitir o voto, destacando que essa prestação de contas aponta, realmente, alguns aspectos positivos, no que tange, principalmente, à questão dos créditos

adicionais, à questão da Gestão Fiscal, cujos parâmetros e exigências foram cumpridos, salvo uma ou outra questão de caráter formal. No que tange às aplicações em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, a questão ficou aceita pela douta Procuradoria e pelo Relator, no que diz respeito ao atendimento do percentual mínimo, como vimos através da manifestação da douta Procuradora-Geral, como também pelo posicionamento do Relator. Resta, sem dúvida, o problema das aplicações em saúde. Há uma série de aplicações que são rechaçadas pela Auditoria, mas creio que todo o problema foca-se na questão da inclusão ou não daquela importância relativa à diferença das aplicações em FUNDEB no cômputo da receita considerada para cálculo do percentual aplicado em ações e serviços de saúde. De logo manifesto meu entendimento de que, realmente, aquela diferença deve ser expurgada da base de aplicação em ações e serviços de saúde. Primeiramente, porque não é a primeira vez que aparece isso e o Tribunal tem aceito. Depois, não sendo transferências aos municípios, essas transferências são transferências constitucionais em favor do FUNDEB. Então, o fato de não ser transferências aos municípios não elide ou não afasta a aceitação desse procedimento, porque a determinação para participação para o repasse desses recursos do FUNDEB não é de lei, apenas, e sim da própria Constituição Federal, que no seu artigo 60 já trata da matéria, já trata da questão, obrigando Estados e Municípios a participarem dessas ações em favor do FUNDEB. A Constituição Federal de 1988 implantou, no Brasil, o chamado “Federalismo Cooperativo”, ou seja, um federalismo que não se caracteriza, apenas, pela descentralização de competências, mas se caracteriza, sobretudo, pelo chamamento à cooperação em várias esferas de atividades. No próprio artigo 23 está a base desse federalismo que a doutrina reconhece como federalismo de natureza cooperativa. O artigo 23 diz que “é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios” e relaciona a série de competências que cabem às várias esferas estatais, aos vários entes federativos: “zelar pela guarda da Constituição,; cuidar da saúde e assistência pública e proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência; proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico; impedir a evasão, destruição e descaracterização de obras de arte; proporcionar os meios de acesso à cultura, educação e à ciência”. Então, essas competências e outras que se estendem dos incisos I a XII, demonstram a natureza do federalismo implantado no Brasil pela Constituição Federal de 1988, e chama os entes federativos à cooperação, à colaboração, à troca de ações que se

dirijam para a consecução dos interesses que cabe a cada um. Isso foi uma inovação da Constituição de 1988, porque a Constituição de 1946 não tinha disposição semelhante. A Constituição de 1967, tanto na sua redação original como na redação da Emenda nº 01, também não tinha essa previsão de um federalismo cooperativo. Esse federalismo surgiu com a Constituição de 1988 e trouxe esse sentido de colaboração, de cooperação, que se faz através de diversos instrumentos: através de convênios, de consórcios administrativos, através de regiões metropolitanas e através de instrumentos outros como o antigo FUNDEF ou o atual FUNDEB, e ações tendentes a multiplicar os benefícios à população na área da saúde, etc. Todas essas ações demonstram a existência entre nós de um federalismo cooperativo, que está presente, ainda, em outras disposições da Constituição Federal. Por exemplo, no artigo 211, quando diz que a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios organizarão, em regime de colaboração, seus sistemas de ensino, e o § 3º ainda assevera que na organização dos seus sistemas de ensino, os Estados e os Municípios definirão formas de colaboração de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório. No artigo 60, das disposições transitórias, está dito que: “Nos dez (10) primeiros anos da promulgação desta emenda, os Estados, o Distrito Federal e os municípios destinarão não menos que 60% dos recursos a que se refere o *caput* do artigo 212 da Constituição Federal à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental, com o objetivo de assegurar uma universalização do seu atendimento e remuneração condigna do Magistério”. No § 1º: “A distribuição de responsabilidades e recursos entre os Estados e municípios, a ser concretizada com parte dos recursos definidos neste artigo e na forma do artigo 211, da Constituição Federal, é assegurada mediante a criação, no âmbito de cada Estado, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valoração do Magistério, de natureza contábil”. Então, o que se vê é que a Constituição Federal chama, conclama e convoca os entes federativos a uma atuação de colaboração e de cooperação, e esses chamados ao trabalho de colaboração e de cooperação, evidentemente que a Constituição ao fazê-lo não quis impor aos entes federativos qualquer prejuízo, o que ocorre no caso em tela, se não se admitisse essa questão da retirada dos recursos da diferença do FUNDEB do cálculo da receita para gastos em saúde. Colaboração sim, mas prejuízo não, é o que a Constituição da República deixa entrever quando estabelece essa exigência de cooperação, para a fundamentação de um federalismo cooperativo, e essa questão está em todos os

autores que se dedicam à ciência política. Não é uma invenção minha. Outra questão que me faz votar nesse sentido é que o Tribunal, durante todo o exercício de 2007, não fez qualquer alerta à Administração Estadual, no sentido de estancar certas ações que estavam sendo levadas a efeito pela administração, com fundamento em normas que, agora, se pretende considerar incorretas. De forma que entendo ser, inteiramente, plausível a retirada desses recursos da base de cálculo dos gastos em ações e serviços de saúde, mantendo-se aquelas aplicações rechaçadas pela Auditoria, tendo em vista que elas são despesas praticadas desde o exercício de 2000 (algumas), 2004 (outras), até o exercício de 2006. Somente há poucos dias foi que o Tribunal determinou ou entendeu e manifestou a sua decisão de que as despesas com Inativos não teriam aplicação em MDE, a partir da data daquela decisão. Há nos autos algumas questões referentes a despesas com abastecimento; despesas efetuadas em favor do IPEP e em favor da saúde, do atendimento a algumas categorias, que seria assistência fechada a determinado grupo, e até se não fosse a repetição poder-se-ia considerar como gastos não admissíveis. Então, considerando aquela questão da diferença do FUNDEB, a receita seria de R$ 3.089.813.000,00 e as aplicações R$ 373.802.000,00, correspondendo a uma aplicação de 12,10%, que satisfaz assim, a exigência constitucional. Diante dessas alegações, dessas explicações e razões, VOTO no sentido de que este Tribunal emita PARECER FAVORÁVEL à aprovação das contas do Governo do Estado, exercício de 2007. Mas, ao mesmo tempo, voto, também, no sentido de que se alerte a administração estadual de que esses gastos glosados pela Auditoria, glosas que considero perfeitamente aceitas em seus argumentos (voto pela aceitação diante da repetição nos vários exercícios) de que eles serão tolerados até a data desta decisão, identicamente àquilo que adotamos em relação àquele outro processo, há poucos dias apreciado por este Plenário. Acompanho o Relator nas demais considerações. É O VOTO**”. Prosseguindo, o Conselheiro MARCOS UBIRATAN GUEDES PEREIRA emitiu seu voto nos seguintes termos: “**Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, Senhora Procuradora-Geral, Senhores Auditores, Autoridades Presentes, Senhoras e Senhores. Volta o Tribunal de Contas do Estado, nesta Sessão extraordinária, como faz anualmente, a apreciar o processo de prestação de contas, do exercício de 2007, do Chefe do Poder Executivo Estadual. Diferentemente dos procedimentos em exercícios anteriores, no Relatório Técnico não foram enfocados aspectos relativos aos Poderes Legislativo, Judiciário, TCE e Ministério Público. Da leitura do documento preparado pela

Auditoria deste Tribunal, o Relatório Técnico de exame da PCA, facilmente constata-se que o Poder Executivo Estadual repetiu, em 2007, as mesmas falhas e irregularidades praticadas nos processos de 2003, 2004, 2005 e 2006, talvez, quem sabe, incentivado pela emissão de parecer favorável do TCE, em cada um deles, sempre com meu voto contrário. As justificativas apresentadas no documento de defesa, acostado aos autos, simplesmente tentam refutar as conclusões da Auditoria do TCE, com argumentos desprovidos de conteúdo, com sucesso parcial e sanando apenas aquelas irregularidades mais simples.Não há justificativas, Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, para a repetição, ano a ano, de falhas como as relacionadas no mencionado Relatório, a não ser o completo desinteresse da administração estadual em dar cumprimento à legislação orçamentária, financeira, patrimonial e instruções normativas deste Tribunal, assim entendemos. Nos exercícios anteriores (2003 a 2006), o Tribunal, por maioria, registre-se, considerou legal a inclusão de despesas com “inativos” no cálculo do índice do MDE, assim, também, a exclusão dos recursos transferidos ao FUNDEF da receita básica para cálculo do índice relativo a ações e serviços públicos de saúde. Esse entendimento permitiu que fosse declarado haver o Governo atingido os índices de educação e saúde naqueles exercícios, por maioria, claro. Pelo Acórdão APL-TC-172/2007, de 28 de março daquele exercício, antes tarde do que nunca o Tribunal modificou e corrigiu aquele entendimento, e decidiu “Não haver fundamento legal para efetuar a exclusão das Transferências do FUNDEF para efeito de base de cálculo do valor a ser aplicado em ações e serviços públicos de Saúde;”, assim, também, “os gastos com inativos não devem ser incluídos no cálculo dos recursos aplicados no MDE, sendo inaplicável a Lei Estadual nº 6676/98 por vício de inconstitucionalidade;”. Esta decisão obrigaria o Poder Executivo Estadual a realizar despesas com SAÚDE e EDUCAÇÃO de forma correta, atingindo os índices correspondentes sem artifícios contábeis e/ou aritméticos. A título de exame de um Recurso de Reconsideração interposto contra o Acórdão APL-TC-172/2007, já citado, que não deveria, sequer, no meu entendimento, ter sido recebido, a apreciação das Contas do Governo/2007 foi até adiada da Sessão de 24 de julho para a presente, permitindo, assim, o surgimento de nova diretriz, ou seja, que o Acórdão APL-TC-172/2007 somente surtiria efeitos “a partir da data da publicação do Acórdão APL-TC-583/2008”, de 06 de agosto de 2008. Como o Governo do Estado não havia adotado providências para corrigir os gastos com “Educação” e “Saúde” em 2007, ficando em ambos abaixo dos pisos exigidos, a nova decisão atende, apenas, os interesses da

administração estadual. Como fui contrário a decisão contida no Acórdão APL-TC-583/2008, de adiamento das exigências de aplicação em educação e saúde de forma correta, sem "inclusões" e "exclusões" que ferem a legislação, votarei agora sem considerar a mencionada decisão, a exemplo do que fiz nos exercícios de 2003 a 2006. Se não há fundamentação legal para exclusão das Transferências do Fundef no cálculo do índice de Saúde, nem devem os gastos com inativos ser incluídos nos cálculos com MDE, com já entendeu este Plenário no Acórdão 172/2007, não vejo porque aceitá-los em 2007, seja qual for a justificativa. Este TCE tem sido rigoroso na apreciação das PCAs das Prefeituras, das Câmaras e de Órgãos da Administração Indireta Municipal, razão pela qual NÃO deve permitir que Poder Executivo Estadual permaneça com apresentação de documentos eivados de falhas e irregularidades, sem qualquer penalidade. Tem que ser, também, FORTE com os que se imaginam FORTES. Pelo menos, um fato positivo merece destaque, nesta PCA, qual seja o do comprometimento da "Receita Total" com o pagamento de "Serviço da Dívida" (amortização e encargos), sem maiores interferências do Poder Público nesse resultado, dívida que já foi classificada como impagável. Pois bem, em 2007 registrou-se o menor comprometimento, no período de 1998 a 2007, alcançando apenas 7,53% (quadro de fls. *102* do RT) das receitas. A dívida fundada do Estado, em 31/12/07, era de R$ 2,674 bi, dos quais R$ 2,417 bi da administração direta. No exercício passado foram pagos R$ 354,4 milhões sob esse título, sendo R$ 188 milhões de amortização do principal, e R$ 158 milhões de juros e outros encargos. Dentre as falhas e irregularidades apontadas no Relatório Técnico, podem ser relacionadas, em síntese, as seguintes: - falhas no PPA, conforme constatado no Processo TC – 01/04; - falha na LDO/2007, conforme constatado no Processo TC – 4661/06; - falhas na LOA/2007, conforme constatado no Processo TC – 39/07; - divergências de valores de composição da RCL, publicados no REO e o apurado pela Auditoria; - ausência de registro contábil de despesas c/ "Pessoal Militar" e "Outras Despesas Administrativas", embora confirmadas sua existência; - falta de registro contábil de obrigações financeiras no balanço patrimonial no montante de R$ 23.823.000,00 – pertencentes a Entidades Credoras; - déficit de caixa (insuficiência financeira para compromissos de curto prazo) de R$ 23.762.000, quando comparadas as disponibilidades financeiras (ativo disponível = R$ 246.015 mil) com as obrigações de curto prazo (R$ 269.777 mil); - descumprimento do Acórdão APL TC 449/2006, relativamente ao levantamento e situação da Dívida Ativa Estadual, até agora não apresentado; - despesa fixada na LOA/2007 de R$

171,9 milhões, para pagamentos de precatórios, com realização de apenas R$ 14,5 milhões, descumprindo o fixado no art. 100 de CF e art. 10 da LRF; - inconsistência de dados no Anexo 8 consolidado. - despesas com MDE – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, apurado pela Auditoria, no montante de R$ 751.599 mil, representando apenas 22,64% das receitas de impostos e transferências, inferior ao indicado na PCA (25,45%) e no piso fixado constitucionalmente de 25%. A diferença resultou da EXCLUSÃO pela Auditoria do TCE de itens de despesa incorretamente considerados na PCA, tais como: em R$ - despesas com inativos e pensionistas da SEC-Pb 79.331 mil; - despesas com pagamento da dívida do Fundef 10.240 mil; - despesas com difusão cultural 10.000 mil e - despesas com aquisição de gêneros alimentícios p/ assistência à criança e ao adolescente 26.000 mil; - Segundo os Relatórios Técnicos dos exercícios de 2003 a 2007, o presente, somente em 2005 os gastos com MDE atingiram o mínimo fixado de 25%. Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde apurados pela Auditoria, no montante de R$ 191.405 mil, com diferença A MENOR de R$ 207.035 mil, e índice de APENAS 5,76% da receita líquida de impostos e transferências, bem diferente do indicado na PCA pretensamente igual a 12,61%. A diferença decorre dos valores utilizados, pelo Governo na sua PCA, tanto no valor da “receita líquida”, que serve de parâmetro, como nas parcelas que compõem os gastos próprios para cálculo desse índice. Mais uma vez, o Poder Executivo usa de artifícios aritméticos e contábeis para tentar comprovar o atendimento do índice mínimo exigido para gastos com saúde, os quais entre 2003 e 2006, foram respectivamente 6,28%, 5,19%, 6,26% e 5,74%, também situados abaixo dos 12% exigidos pela EC – 29, muito embora, por maioria, este Tribunal tenha decidido pela regularidade, sempre com meu voto contrário. Dentre as divergências no cálculo do índice indicado na PCA/07 e o calculado pela Auditoria do TCE, com o qual concordamos, podemos destacar: em R$ - diferença no valor da receita líquida apurada pela Auditoria (3.320.331/3.078.897) **- 241.434 mil;** - diferença no valor das despesas c/ saúde (191.405/388.293), assim discriminadas: **+ 196.888 mil;** - despesas não consideradas - programa do leite 9.361 mil; - gestão de recursos hídricos 3.738 mil; - despesas c/ aposentados/pensionistas 11.132 mil; - despesas c/ saúde, no comando da Polícia Militar, PBTUR e Secretaria de Segurança 158 mil; - despesa c/ custeio e manutenção do IPEP 26.284 mil; - despesas c/ juros e encargos de amortização da dívida 95.616 mil; - despesas c/ Sistema Único de Saúde – SUS 27.874 mil; -“restos a pagar” de 2007 empenhados na função SAÚDE e não liquidados até

31/03/2008 12.695 mil; “restos a pagar” de exercícios anteriores, incluídos no cálculo do índice de 2006 e cancelados em 2007 2.741 mil; - Apropriação e utilização abusiva e incorreta, conforme Acórdão deste TCE, de recursos de órgãos da administração indireta, no montante de R$ 29.366.382,05, superando o valor do saldo existente em 31.12.06, (R$ 27.915.132,03), não devolvidos, e até ampliados em 2007. A administração estadual IGNOROU a decisão do Tribunal. São os seguintes os órgãos estaduais com recursos apropriados e indevidamente utilizados até 31/12/07: em R$ DETRAN - R$ 8.641,8 mil; FAIN - 5.300,0 mil; FAC -8.496,9 mil; DER - 3.057,0 mil; IPEP - 108,0 mil; AGEEL - 13.500,0 mil; Total - R$ 29.366,3 mil. 14 - O Governo do Estado também vem ignorando as decisões deste Tribunal relativamente à movimentação dos recursos que devem transitar pelo Fundo Estadual de Saúde, conforme disciplina a Lei Federal nº 8080/90. No Acórdão 449/06 foi fixado prazo de trinta dias para adoção de providências com esse objetivo, todavia, em 2007, registra o Relatório Técnico, apenas 65,94% (R$ 209.352 mil) dos gastos da Secretaria de Saúde (R$ 343.836 mil) transitaram pelo FESEP. Ainda está bem longe de ser atingida a exigência legal, porém já há um progresso em relação a 2004 (42,6%), 2005 (37,5%) e 2006 (23%) que entendemos NÃO é suficiente nem aceitável. A falta de registro das receitas e despesas no FESEP dificulta o controle e a fiscalização. A Lei Estadual nº 8107/06 foi publicada em 05/12/06, mesmo assim ainda não solucionando a irregularidade no exercício de 2007. 15 - Por fim, apenas observação do Signatário, de dados do Relatório Técnico, é de se destacar que as “despesas de capital” do exercício de 2007 (R$ 318 milhões) foram inferiores às do exercício de 2006 (R$ 399 milhões) em R$ 81 milhões, enquanto as despesas totais dos exercícios citados foram de R$ 3,12 bi (2007) e R$ 2,79 bi (2006) denotando uma queda dos investimentos, fato que não deveria acontecer. Feitas estas considerações, Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, **VOTO**: a) - Pela declaração de ATENDIMENTO PARCIAL das exigências da LRF, no exercício de 2007, pelo Governador do Estado, Cássio Rodrigues da Cunha Lima; b) - Emissão de PARECER CONTRÁRIO à aprovação das Contas da Gestão Geral do Governo do Estado, exercício de 2007, de responsabilidade do Governador Cássio Rodrigues da Cunha Lima; c) - Pela APLICAÇÃO DE MULTA, no valor de R$. 2.805,10, ao Governador do Estado, pela repetição, ano a ano, de erros, falhas, omissões e irregularidades apontadas no processo da PCA/2007, com prazo de 60 dias para seu recolhimento ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal; d) - Pelo ENCAMINHAMENTO

AO MINISTÉRIO PÚBLICO COMUM, para providências a seu cargo, da documentação relativamente ao não pagamento de precatórios consignados no orçamento/2007, conforme apurado pela Auditoria; e) - Pela COMUNICAÇÃO aos MINISTÉRIOS DA EDUCAÇÃO e da SAÚDE do não atingimento aos índices mínimos, com "Manutenção e Desenvolvimento da Educação" e "Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde", respectivamente; f) - DETERMINAÇÃO AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL que adote providências para os registros contábeis, até 31/12/08, das omissões dos valores detectados pela Auditoria; g) - Determine o Tribunal SUSPENSÃO IMEDIATA de expedientes do Poder Executivo Estadual que objetivem apropriação e utilização abusiva e incorreta de recursos de órgãos da administração indireta, sob pena de aplicação de multa e outras cominações legais, bem como a DEVOLUÇÃO desses recursos, conforme já decidido anteriormente, apurados no presente processo. É o VOTO**". Em seguida, o Conselheiro ANTÔNIO NOMINANDO DINIZ FILHO proferiu seu voto nos seguintes termos: "**Senhor Presidente, Senhores Conselheiros Titulares e Substitutos, Douta Procuradora Geral, Autoridades Presentes, Servidores do Tribunal, Senhoras e Senhores: As atribuições constitucionais dos Tribunais de Contas são cada vez mais amplas, complexas e variadas. Dentre estas atribuições, o Tribunal de Contas da Paraíba analisa, hoje, a Prestação de Contas Anual do Governo do Estado, relativa ao exercício de 2007, para emitir parecer prévio conclusivo, que será encaminhado à Egrégia Assembléia Legislativa, nos termos do artigo 71, inciso I, da Constituição Estadual, para julgamento desta Prestação de Contas. Registro, por dever de justiça, a todos os servidores deste Tribunal, em especial a Divisão das Contas do Governo – DICOG I, o meu respeito e a minha admiração pela dedicação e o espírito público por todos demonstrado. **PODER EXECUTIVO**: **A) INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO, PROGRAMAÇÃO E ORÇAMENTO. PPA, LDO e LOA:** A Auditoria reproduziu as conclusões contidas nos processos TC- 001/04 (PPA), 4.661/06 (LDO) e 039/07 (LOA), destacando as irregularidades analisadas naqueles autos. Em relação ao **PPA**, cuja relatoria me coube, o processo ainda não está concluso para julgamento, de sorte que as falhas ali constatadas serão apuradas por oportunidade da apreciação plenária. No tocante à **LDO** e **LOA**, analisadas em processos específicos, as falhas identificadas não provocaram prejuízo à execução orçamentária, conforme expôs a Unidade Técnica (fls.169/170-RT), razão pela qual entendo pertinentes apenas recomendações no sentido de evitar a repetição das falhas em oportunidades futuras. **B) GESTÃO**

FISCAL: 1) RREO/RGF: Emitidos e publicados em conformidade com a LRF e enviados ao TCE dentro dos prazos estabelecidos na RN-TC- 07/04. (fls.22 e 169-RT). **2) PESSOAL:** Em relação à Despesa Total com Pessoal do Estado da Paraíba (Art.19), o percentual alcançado, de 50,01% da RCL, atende o limite disposto na LRF. (fls.40/41-RT). Quanto às Despesas com Pessoal do Poder Executivo Estadual, foram obedecidos os limites previstos na LRF (Art. 20), alcançando o percentual de 41,25% da RCL. (fls.23/24 e 169-RT). **3) RESULTADO NOMINAL:** Representa a diferença entre o saldo da dívida fiscal líquida do exercício em análise, em relação ao exercício anterior (Portaria-STN). O Resultado Nominal apurado no período de janeiro a dezembro/2007, foi de R$252,7 milhões negativos, cumprindo, portanto, a meta estabelecida. (fls.29 e 169-RT). **4) RESULTADO PRIMÁRIO:** É o resultado da diferença entre as receitas e as despesas não financeiras. Indica se os níveis de gastos orçamentários dos entes federativos são compatíveis com a sua arrecadação, ou seja, se as receitas não financeiras são capazes de suportar as despesas não financeiras (STN). Entende-se por meta, o produto quantificado a ser obtido durante a execução do projeto/atividade, programa e sub-programa (STN). Segundo a Auditoria, o Resultado Primário apresentou saldo positivo de R$390,5 milhões, estando acima do previsto na LDO/2007 (R$332,8 milhões), cumprindo, portanto, a meta fiscal. (fls.29 e 169-RT). **5) DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA E OPERAÇÕES DE CRÉDITO:** A Dívida Consolidada Líquida atingiu 78,77% da RCL, não ultrapassando o limite estabelecido na Resolução nº 40 do Senado Federal (200%-RCL), ressaltando-se um decréscimo de 10,66% em relação ao exercício de 2006. (fls.32 e 170-RT). As Operações de Crédito Internas corresponderam a 0,75% da RCL, não ultrapassando o limite estabelecido na Resolução nº 43 do Senado Federal (16%-RCL), e não houve Operação de Crédito por Antecipação da Receita. (fls.33-RT). **6) GARANTIAS E CONTRAGARANTIAS:** O Estado da Paraíba não concedeu fianças ou avais no exercício de 2007, estando inteiramente descomprometido. (fls.33-RT). **7) RESTOS A PAGAR:** Os Restos a Pagar inscritos (despesas empenhadas e não pagas até 31.12.2007) são, em sua totalidade, Processados. Os Restos a Pagar Consolidados do Estado da Paraíba em 2007, apresentam-se 62,95% menor que as Disponibilidades Financeiras registradas no Ativo Financeiro do Balanço Patrimonial. Observa-se uma Suficiência Financeira de R$ 152,6 milhões para cobrir os Restos a Pagar do Estado, considerando, inclusive, os RP-cancelados no exercício (R$ 22,1 milhões). (fls.97-RT). **8) IRREGULARIDADES CONSTATADAS:**

A Auditoria enumerou as irregularidades a seguir resumidas com as respectivas observações: **Divergência entre os valores que compõe a RCL publicados no REO e aqueles calculados pela Auditoria, sendo responsáveis pela diferença apontada, as Transferências Constitucionais a Municípios e as transferências ao FUNDEB.** O Tribunal, por oportunidade da apreciação das contas de 2004, determinou que a partir do exercício de 2006 fossem contabilizados de forma individualizada os valores arrecadados decorrentes de infração à legislação tributária e dos concernentes à correção monetária, multas e juros. Em face do descumprimento de tais determinações, sugiro a formalização de procedimento específico para apuração das responsabilidades sobre o tema. **Aumento de 2,75% do déficit previdenciário Resultado Previdenciário com tendência deficitária. Disponibilidade de caixa computando déficit de R$ 23.762 mil incluindo as disponibilidades dos regimes de previdência social.** Nos termos da Lei 9.717/98 (§1º; Art.2º) e posteriores alterações (Lei 10.887/04), o Poder Executivo deve suportar eventuais insuficiências do sistema previdenciário próprio. Assim, pouca ou nenhuma ingerência tem o Chefe do Poder Executivo sobre o déficit previdenciário, que se origina dos pagamentos de benefícios previstos na legislação, inclusive com limites a serem observados em relação às contribuições. Importa, ainda, salientar que, antes da EC 20/98, os inativos e pensionistas do RPPS recebiam seus benefícios independentemente do tempo de contribuição, amparados apenas no tempo de serviço. A EC 41/03 consolidou esse entendimento, trazendo modificações substanciais no cálculo dos benefícios previdenciários, relacionando-os às contribuições previdenciárias pagas na atividade. No âmbito estadual, a Lei n.º 7.517/03 instituiu a PBPREV e os benefícios previdenciários concedidos a partir daquela data passaram a ser custeados pela autarquia, mas os benefícios anteriores à lei são de responsabilidade do Governo do Estado (art. 38 da Lei 7.517/03). Assim, ainda hoje, apesar do caráter contributivo atribuído ao RPPS pelas citadas emendas constitucionais, existem pagamentos de benefícios sem a correspondente contribuição previdenciária no tempo da atividade, em face do direito adquirido desses servidores e esse ônus há de ser suportado pelo Tesouro Estadual. Segundo a Auditoria, houve aumento no total das receitas previdenciárias em 13,01% em relação ao exercício de 2006, e de 7,09% nas despesas liquidadas. (fls.28-RT) Portanto, sobre esse aspecto, não vislumbro falha a ser atribuída ao Gestor. **Falta de registro das Obrigações Financeiras no valor R$ 23.823 mil, relativo a Outras Entidades Credoras registrados no Balanço Patrimonial.** O

valor diz respeito a obrigações financeiras da Administração Direta com entidades da Administração Indireta, conforme nota explicativa contida no RGF, e a exclusão se dá em conformidade com as normas de contabilidade pública editadas pela Secretaria do Tesouro Nacional. Em sendo uma impropriedade de natureza formal, merece recomendação no sentido de que não mais se repita. **C) GESTÃO GERAL: 1) FUNDEB:** O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB é um fundo de natureza contábil, instituído pela Emenda Constitucional n.º 53, de 19 de dezembro de 2006, regulamentado pela Medida Provisória 339, de 28 de dezembro do mesmo ano, convertida na Lei 11.494, de 20 de junho de 2007, sendo iniciada a sua implantação em 1º de janeiro de 2007. Essa implantação vem sendo realizada de forma gradual, devendo alcançar a sua plenitude em 2009, quando o Fundo estará funcionando com todo o universo de alunos da educação básica pública presencial, além disso, os percentuais de receitas que o compõem terão alcançado o patamar de 20% de contribuição. *O Fundo é composto, na quase totalidade, por recursos dos próprios Estados, Distrito Federal e Municípios, sendo constituído de: Contribuição de Estados, DF e Municípios, de 16,66 % em 2007; 18,33 % em 2008 e 20 % a partir de 2009, sobre o Fundo de Participação dos Estados – FPE, Fundo de Participação dos Municípios – FPM, Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS, Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações – IPIexp, Desoneração de Exportações (LC 87/96). Contribuição de Estados, DF e Municípios, de 6,66 % em 2007; 13,33 % em 2008 e 20 % a partir de 2009, sobre o Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doações – ITCMD, Imposto sobre Propriedade Veículos Automotores – IPVA, Quota Parte de 50% do Imposto Territorial Rural devida aos Municípios – ITR. Receitas da dívida ativa e de juros e multas, incidentes sobre as fontes acima relacionadas.* Além desses recursos, ainda compõe o FUNDEB, a título de complementação, uma parcela de recursos federais, sempre que, no âmbito de cada Estado, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente. A complementação da União está definida em 2,0 bilhões de reais em 2007; 3,0 bilhões de reais em 2008; 4,5 bilhões de reais em 2009 e 10% (dez por cento) do valor total do Fundo a partir de 2010. No exercício de 2007, foram aplicados 69,08% dos recursos do FUNDEB em Remuneração e Valorização do Magistério (RVM), cumprindo o que preceitua a Lei 11.494/07 (60% - RVM). (fls.124 e 172-RT). Ao final do exercício restou um saldo na conta daquele fundo de R$15,7 milhões. Ressalta-se que o Governo da Paraíba repassou ao fundo a

importância de R$524,7 milhões e recebeu o valor de R$318,8 milhões, gerando diferença a menor de R$205,9 milhões.(fls.123 e 172-RT). **2) GESTÃO ORÇAMENTÁRIA:** A Receita Arrecadada Consolidada, considerando os Recursos do Tesouro e de Outras Fontes no presente exercício, correspondeu, em valores corrigidos, a 93,83% da Receita Prevista. A receita arrecadada, considerando a Adm. Direta, foi superior em 9,97% a do exercício anterior. (fls.47/48,60 e 79-RT). Em relação aos valores nominais previstos na LOA, a Receita Arrecadada Consolidada, considerando os Recursos do Tesouro e de Outras Fontes, no presente exercício, correspondeu a 100,66% da Prevista, apresentando superávit de arrecadação. (fls.49-RT). As Despesas Realizadas Consolidadas, considerando a Adm.Direta e Indireta, no presente exercício correspondeu a 12,05% dos recursos autorizados. A despesa realizada, considerando a Adm. Direta, foi inferior em 13,92% à autorizada.(fls.62-RT). No exercício 2007 a Auditoria observou superávit na execução orçamentária de R$ 63 milhões, registrando-se na Administração Direta um resultado orçamentário superavitário de R$796,9 mil, sendo 139,42% maior do que o apresentado no anexo de metas fiscais da LDO/2007, sob o título de Resultado Primário (R$332,85 mil).(fls.81/82-RT). A LOA/2007 autorizou a abertura de créditos suplementares até o limite de 20% do montante orçamentário originalmente fixado. Os créditos adicionais foram autorizados pelo Poder Legislativo, tendo fontes de recursos suficientes para sua utilização. A reserva de contingência não foi utilizada.(fls.65/66 e 71-RT). **3) GESTÃO FINANCEIRA:** O Balanço Financeiro Consolidado revela equilíbrio entre receita e despesa, gerando superávit financeiro.(fls.83-RT). O saldo total para o exercício seguinte foi de R$277,6 milhões, sendo R$177,38 milhões da Administração Direta e R$100,21 milhões da Administração Indireta. Comparando-se os saldos inicial e final do exercício de 2007, obtém-se superávit financeiro de aproximadamente R$ 22,7 milhões.(fls.85-RT). **4) GESTÃO PATRIMONIAL:** No final do exercício de 2007 a Dívida Ativa Consolidada alcançou R$2,764 milhões. Em relação a Adm. Direta, a Dívida Ativa foi superior em 10,57% a de 2006, motivado por novas inscrições e atualização monetária dos créditos.(fls.92/93-RT). Observa-se que as inscrições em Dívida Ativa cresceram cerca de 63,50% em 2007, comparadas ao exercício de 2006, e houve decréscimo de cobrança dos créditos inscritos na Dívida Ativa de 15,85% em relação ao exercício anterior.(fls.93-RT) A esse respeito, é oportuna a recomendação de maior agilidade na cobrança dos créditos da Fazenda Estadual, a fim de evitar a prescrição das dívidas por eles representadas. Os Restos a Pagar ao

final de 2007 totalizaram R$102,8 milhões, totalmente liquidados, representando 62,95% menor que as Disponibilidades Financeiras registradas no Ativo Financeiro do Balanço Patrimonial.(fls.97-RT). O valor despendido com o serviço da Dívida (juros, encargos e amortizações),em 2007, representou 9,81% da RCL, atendendo o limite estabelecido na Resolução nº 43 do Senado Federal.(11,5%-RCL) (fls.102-RT). **5) IRREGULARIDADES CONSTATADAS:** A Auditoria enumerou as irregularidades a seguir resumidas com as respectivas observações: **MDE:** O Órgão Técnico deste Tribunal, após análise de defesa, apontou aplicações em MDE, no exercício de 2007 equivalentes a apenas 22,64% da respectiva base de cálculo, porquanto nesta foram incluídas receitas provenientes de acréscimos à Dívida Ativa e excluídas despesas relativas a inativos, ao serviço da dívida/FUNDEF, despesas com difusão cultural, aquisição de gêneros alimentícios e Restos a Pagar não pagos até 31.03.07. Ao efetuar um exame retrospectivo da metodologia de cálculo das aplicações em manutenção e desenvolvimento do ensino, observou-se que a receita de impostos e transferências totalizou R$3.295.726,00. De outra parte, as despesas com inativos devem ser acrescidas às despesas consideradas pela Auditoria, em face da decisão consubstanciada no **Acórdão APL TC 583/2008**, oportunidade em que esta Corte de Contas, em sede de Recurso de Reconsideração, decidiu pela exclusão das despesas com inativos para o cômputo de gastos com MDE a partir da data da publicação da decisão no DOE. No exercício de 2007, portanto, devem ser incluídas as despesas com inativos, para fins de cálculo do índice constitucional mínimo de aplicação em MDE. Dessa forma, entendo que as aplicações em **MDE**, no exercício em análise, foram de **25,21%** das receitas de impostos e transferências, conforme tabela anexa: **Em R$ - EDUCAÇÃO – RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS:** IRRF - 153.708; IPVA - 74.416; ITCD - 3.532; ICMS - 1.668.620; FPE - 1.839.335; IPI - 8.364; LC 87/96 - 4.205; (-) Transferências Constitucionais (Fls.108-RT) - (456.454); **(A) TOTAL 3.295.726. EDUCAÇÃO – DESPESAS: ***Gastos-Auditoria (Fls. 2362-AD) 751.599 (+) Inativos (Lei 6.676/98) (Acórdão APL-TC- 583/2008 – Processo TC-03257/06) (antecedentes TCE 2000 a 2006) 79.331 = **(B) TOTAL 830.930. PERCENTUAL (B / A) = 25,21%.** Em relação à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Básico **(MDEB)** foi observado o limite mínimo exigido constitucionalmente de 60%, haja vista que a aplicação foi de **65,77%**, dos 25% da receita a que se refere o caput do artigo 212 da Constituição Federal. (fls.117 e 172-RT). **Ações e Serviços Públicos de Saúde:** O Órgão Técnico deste Tribunal, no seu relatório preliminar, apontou aplicações em Ações e Serviços Públicos de

Saúde, no exercício de 2007, equivalentes a apenas 5,76% da respectiva base de cálculo, porquanto nesta foram incluídas receitas provenientes de acréscimos à Divida Ativa e excluídas despesas relativas a inativos, restos a pagar não pagos até 31.03.08, Programa Leite da Paraíba, Gestão de recursos hídricos, despesas com saúde executadas pelo IPEP, pagamento de produtividade do SUS, encargos e amortização da dívida e restos a pagar cancelados em 2006. No meu voto faço excluir da base de cálculo o valor de R$205,9 milhões, referente às perdas em favor dos municípios através do FUNDEB com base nos antecedentes deste Tribunal em prestações de contas anteriores e ainda considerando a decisão plenária no **Acórdão APL TC 583/2008**, perfazendo o total de R$ 3.089.813, conforme tabela a seguir: **Em R$ SAÚDE – RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS:** IRRF - 153.708; IPVA - 74.416; ITCD - 3.532; ICMS - 1.668.620; FPE - 1.839.335; IPI - 8.364; LC 87/96 - 4.205 (-)Transferências Constitucionais(Fls.127-RT) (456.454). **SUB-TOTAL = 3.295.726** (-) Diferença do FUNDEB (Acórdão APL-TC- 583/2008 – Processo TC-03257/06) (antecedentes TCE 2004 a 2006) (205.913). **(A) TOTAL RECEITA = 3.089.813.** Concordo com a Auditoria sobre a exclusão das seguintes despesas: Inativos; Despesas com saúde realizadas pelo Comando Polícia Militar, Secretaria de Segurança Pública e PBTUR; Compensação de Restos a Pagar cancelados em 2006. Tomando como base a despesa calculada pela Auditoria na função 10 (Saúde) nas fontes 00 e 01, deduzidos dos Restos a Pagar de 2006 cancelados em 2007 (R$ 191.405), faço incluir as seguintes despesas pagas (VIDE TABELA): Despesa Paga (Funções 17 e 18) (Antecedentes julgados 2000/2006). Programa do Leite (Função 10 - CONTRAPARTIDA) (Antecedentes julgados 2004/2006). Programa Água de Beber (Fontes 00, 01 e 10 - FESEP) (Antecedentes julgados 2000/2006). IPEP (Fontes 00, 01 e 10 - FESEP) (Antecedentes julgados 2000/2006). Amortização da Dívida (Fontes 00, 01 e 10 - FESEP) (Antecedentes julgados 2000/2006). Despesas pagas a título de produtividade do SUS com a fonte 10 – FESEP (RECURSOS PRÓPRIOS). Restos a Pagar não admitidos pela Auditoria embora admitidos pela Portaria da STN 633/06. Feitas estas considerações, as despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde, somam R$373,8 milhões, correspondentes a 12,10% da receita base, conforme a tabela a seguir: **Em R$ mil SAÚDE – DEMONSTRATIVO DOS GASTOS: ***Despesa Paga (Função 10) (Deduzido dos RP de 2006 cancelados em 2007) (Fls. 126-RT) 191.405 (+)Despesa Paga (Funções 17 e 18) (Antecedentes julgados 2000/2006) 6.829 (+)Programa do Leite (Função 10) (Antecedentes julgados 2004/2006) –

contrapartida** 9.361 (+)Programa Água de Beber (Fontes 00, 01 e 10 - FESEP) (Antecedentes julgados 2000/2006) 3.738 (+)IPEP (Fontes 00, 01 e 10 - FESEP) (Antecedentes julgados 2000/2006) 26.284 (+)Amortização da Dívida (Fontes 00, 01 e 10 - FESEP) (Antecedentes julgados 2000/2006) 95.616 (+)Despesas pagas a título de produtividade do SUS com a fonte 10 – FESEP 27.874 (+)Restos a Pagar não admitidos pela Auditoria embora admitidos pela Portaria da STN 633/06 * 12.695. **(A) TOTAL 373.802 (B) TOTAL RECEITA 3.089.813; APLICAÇÕES EM SAÚDE (A / B) = 12,10%.** * Conforme registrado no Manual do REO, Anexo da Portaria STN 633/06 (pág. 328), durante o exercício, são consideradas despesas executadas apenas as despesas liquidadas e, no encerramento do exercício, são consideradas despesas executadas as despesas liquidadas e as inscritas em restos a pagar. ** Embora se trate de programa de Assistência Social, o programa de suplementação alimentar neste exercício foi classificado na Função 10. Admito como despesa em Ações e Serviços Públicos de Saúde a contrapartida paga pelo Governo do Estado, com embasamento legal no art. 12, parágrafo único, art. 13, inciso I, e art. 17, inciso IV, alínea “c”, todos da Lei 8080/90 – SUS. Quanto ao aspecto jurídico, não é demais observar que o art. 198, § 3º da Constituição Federal requer a elaboração de lei complementar para o trato da fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde. Ora, a lei complementar é espécie normativa distinta das leis ordinárias e, obviamente, aos instrumentos normativos infralegais, tais como as resoluções, portarias e congêneres. Se cabe à lei complementar estabelecer os contornos das despesas de aplicação relacionadas com a saúde, é inconcebível, sob o aspecto da teoria jurídica, que resoluções ou portarias – atos, que, em sentido estrito, não constituem lei – tratem de matéria reservada pelo texto constitucional ao campo de lei complementar. A ausência do mencionado diploma legal não autoriza o Poder Executivo a editar instrumentos regulamentares, com pretensão de imperatividade, para disciplinar matéria reservada à lei. A esse respeito, o Supremo Tribunal Federal arquivou a ADI 2999-RJ, que impugnava a constitucionalidade da Resolução 322/2003, do Conselho Nacional de Saúde. Entendeu o Pretório Excelso que se tratava de argüição de legalidade e não de constitucionalidade, razão pela qual deixou de se manifestar sobre o mérito da demanda. O STF apenas decide sobre a constitucionalidade de leis ou atos normativos que encontram fundamento diretamente no texto constitucional, mas não de atos inferiores à Constituição que a ela se remetem apenas mediatamente. Em outro julgamento igualmente digno de nota, o Supremo Tribunal Federal declarou a

reserva à lei complementar da União para as matérias constantes do art. 198, § 3º, II da Constituição Federal: **MEDIDA CAUTELAR EM ADIN – 2894-4. EMENTA**: Sistema Único de Saúde. Reserva a lei complementar da União do estabelecimento de "critérios de rateio dos recursos e disparidades regionais". Considerando o exame retrospectivo dos gastos acatados por este Tribunal Pleno para efeito de aplicação em ações e serviços de saúde desde o exercício de 2000, no qual foi promulgada a Emenda Constitucional nº 29/00, vem este Tribunal admitindo despesas em Ações e Serviços de Saúde não contempladas na Resolução nº 322, de 08 de maio de 2003, do Conselho Nacional de Saúde, amplamente utilizada pela Auditoria. As determinações contidas na Resolução nº 316, de 04 de abril de 2002, do Conselho Nacional de Saúde, já em vigor em 2002 e ratificadas na Resolução nº 322, não foram observadas pela Auditoria desta Corte no exercício de 2002, porquanto não se efetivaram as exclusões recomendadas naquela norma administrativa, passando a Auditoria a considerá-las, somente a partir do exercício de 2003. Esse vácuo legislativo não impede, todavia, que esta Corte, no exercício de suas competências constitucionais, consolide entendimento sobre as despesas que devam ser consideradas para efeito do cálculo das aplicações em ações de saúde, de modo a orientar o gestor estadual quanto ao posicionamento a ser adotado por este Tribunal quando na análise de suas contas, como fez no Parecer Normativo PN-TC- 52/04, em relação aos municípios. Por decisão da Presidência desta Corte, foram instituídas duas comissões especiais para debater temas relacionados à saúde e educação (Portarias n.º 227, de 20.08.07 e n.º 228, de 23.08.07), aguardando agendamento para apreciação em sessão plenária. **D) ADMINISTRAÇÃO INDIRETA – Poder Executivo:** As autarquias, sociedades de economia mista, fundações, empresas públicas e órgãos de regime especial, componentes da chamada administração indireta, prestam contas, separadamente, ao Tribunal. É despiciendo comentar neste voto aspectos deste segmento administrativo, os quais serão analisados, examinados e julgados na devida oportunidade. **Conclusão:** Frente ao exposto, com base nos Relatórios do Órgão de Instrução (DIAFI/DICOG) e Parecer do Ministério Público junto ao Tribunal, apoiado nas pesquisas, análises e observações a que procedi e com fundamento no art. 7º, incisos I e II do Regimento Interno deste Tribunal, VOTO: Em relação à gestão fiscal, pelo **atendimento integral** das exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, no exercício 2007, com recomendações ao Governador do Estado, Excelentíssimo Senhor CÁSSIO RODRIGUES DA CUNHA LIMA, no sentido

de que sejam envidados esforços para evitar a repetição das falhas assinaladas pela Auditoria em oportunidades futuras; Pela emissão de Parecer Prévio **favorável à aprovação** das contas de gestão geral, relativas ao exercício de 2007, de responsabilidade do Governador do Estado, Excelentíssimo Senhor CÁSSIO RODRIGUES DA CUNHA LIMA, a serem julgadas pela Assembléia Legislativa do Estado, no exercício da competência que lhe confere o Art. 54, inciso XVI, da Constituição do Estado da Paraíba. Formalização de processo específico para apuração de responsabilidades quanto ao não atendimento à determinação plenária para o registro contábil individualizado dos valores arrecadados decorrentes de infração à legislação tributária e dos concernentes à correção monetária, multas e juros**". No seguimento, o Presidente concedeu a palavra ao Conselheiro FERNANDO RODRIGUES CATÃO que, na oportunidade, por questões de foro íntimo, decidiu não participar da votação. A seguir, o Conselheiro FÁBIO TÚLIO FILGUEIRAS NOGUEIRA emitiu seu voto nos seguintes termos: "**Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, douta Procuradora Geral, Senhores Auditores, Senhor Secretário, Autoridades presentes, Senhoras e Senhores. As minhas palavras iniciais são para cumprimentar o Nobre Conselheiro José Marques Mariz pelo excelente relatório produzido. Na verdade, a extensão do seu relato, revela uma fotografia das contas de gestão do Poder Executivo do Estado da Paraíba, contendo uma análise aprofundada sobre os reflexos de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos atos e fatos jurídicos registrados nas peças contábeis. Todos os fatos foram apontados e discutidos, evidenciando o papel do Tribunal de Contas. Cumpre-me também externar os meus parabéns não só a Sua Excelência pelo trabalho, mas também aos seus assessores. Eles demonstraram muita competência técnica no cumprimento dos seus deveres. Digno de registro é a qualidade técnica e abrangência dos relatórios produzidos pelos Auditores que compõe a Divisão de Contas do Governo do Estado I – DICOG I capitaneados pelo Auditor Geraldo Rawlison Gomes, trazendo-nos uma análise circunstanciada, prestando informações pertinentes, oportunas e esclarecedoras a respeito da análise das Contas de Gestão do Poder Executivo Estadual do Exercício de 2007, fonte da maior relevância para as reflexões, conclusões e decisões a serem tomadas por nós que compomos este Conselho. Merecedor de encômios ainda é o parecer do Ministério Público, inserto nos autos, da lavra da ilustre Procuradora Ana Teresa Nóbrega, que tanto nos enriquece com os seus conhecimentos jurídicos. Antes de adentrar ao mérito destas contas anuais,

entendo ser necessário destacar que a competência deste Egrégio Tribunal de Contas de apreciar, mediante Parecer Prévio, as Contas Anuais do Governo do Estado da Paraíba está prevista no artigo 71, inciso I, da Constituição Estadual de 1989 e no artigo 1º, inciso IV, c/c o artigo 36, *caput*, ambos da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, e tem por finalidade evidenciar os resultados dos programas de governo postos em execução face à Lei Orçamentária, evidenciando os seus impactos mais relevantes, cabendo aos ilustres parlamentares, na qualidade de julgadores naturais, por vocação constitucional decorrente do sistema jurídico vigente, refletir sobre as ponderações ora feitas, com o intuito de contribuir para o aperfeiçoamento da análise da Administração Pública. Por essa razão, o exame das Contas Anuais do Governo do Estado de Paraíba traduz-se em uma das mais nobres atribuições conferidas a esta Corte de Contas, uma vez que permite que a sociedade tenha um completo e aprofundado conhecimento do resultado da atividade estatal. Além das Contas do Poder Executivo Estadual, constam nos presentes autos informações de outros órgãos, contudo, torna-se imperioso destacar que a eficácia do artigo 56 da Lei Complementar Federal n.º 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, foi suspensa, o que de certa forma ofusca as análises das contas dos Presidentes dos Poderes Legislativo e Judiciário e as dos Chefes do Ministério Público Estadual nos presentes autos, cabendo ressaltar que, o Parecer Prévio aqui prolatado restringir-se-á apenas ao Poder Executivo, e as demais contas serão objeto de julgamento em separado, em procedimento próprio. Quanto ao mérito da contas sob análise, após a leitura de todas as informações feitas pelo nobre Relator, destaco aqui, aquelas que têm uma maior relevância no âmbito da decisão que aqui será tomada. Gestão Orçamentária e Financeira: A Lei Orçamentária Anual, em sua execução, quase alcança a eficácia orçamentária plena, em termos de valores das despesas e receitas, quando estas atingiram aproximadamente 93,83% e 87,95%, respectivamente, grau este, bastante elevado, quando comparado com outras instituições públicas paraibanas. A proposta orçamentária inicial aprovada pela Assembléia Legislativa foi modificada em aproximadamente 13,92%, mediante créditos adicionais, todos com a devida previsão e dotação orçamentárias. Não obstante os dados apurados pela Auditoria terem evidenciado uma frustração na arrecadação da receita de aproximadamente R$ 256,4 Milhões ou 6,16% da receita prevista, verifica-se que o Executivo Estadual reduziu as despesas em 12,05%, garantindo conseqüentemente um superávit na execução orçamentária na ordem R$ 63,04 milhões, o que em termos relativos

configura-se em um equilíbrio orçamentário, representando 0,01%; A evolução da receita total arrecadada, quando comparada com à do exercício anterior, foi incrementada em 8,61%. Um aspecto levantado pela auditoria que me chamou atenção, muito embora não constitua irregularidade, diz respeito à dissonância existente entre os valores do PPA e LOA. Posso citar, dentre outras, a Função "Previdência Social", tendo sido esta 100 vezes menor que a registrada na LOA no exercício de 2006. Por outro lado, no exercício de 2006, observou-se valores superestimados. É de se destacar que o problema previdenciário do Estado da Paraíba tem raízes profundas e uma forma de se tentar solucionar estas dificuldades partiria de um planejamento estratégico consistente e exeqüível, fato este negligenciado pela maioria dos gestores do executivo estadual. Tal situação, conforme consignei no meu voto nas contas de 2006, enseja recomendação no sentido de garantir aderência entre os instrumentos de planejamento utilizados pela administração pública, especialmente a função que trata da "Previdência Social", em face não só do seu histórico deficitário, mas, sobretudo, da real perspectiva, fundamentadas em projeções atuarias, de que o sistema previdenciário entrará em colapso nos próximos 40 anos. Assim, a situação requer a edição urgente de uma agenda de mudança que promova o equacionamento das contribuições previdenciárias aos dispêndios do sistema, sob pena de prejudicar aquele que durante toda sua vida laboral contribuiu para ter um futuro financeiro garantido. Gestão Patrimonial: Analisando-se o balanço patrimonial consolidado, observa-se que 90,6% do Ativo Total provém do grupo "Realizável a Longo Prazo'', onde está incluída a Dívida Ativa do Estado. Além disso, verifica-se, também, que 92,1% do Passivo tem origem no grupo "Permanente'' e "Patrimônio Líquido". O Ativo Financeiro corresponde a 7,95% do Ativo Total, enquanto o Não-Financeiro alcança 92,05%. Neste, o valor mais expressivo é o referente aos "Créditos Realizáveis a Longo Prazo", que registra a soma da Dívida Ativa, representando 46,94% do Ativo não Financeiro, em seguida, têm-se Bens e Imóveis e as Participações Acionárias representando, respectivamente, 38,90% e 11,14% do total dos ativos permanentes. Quanto aos Gastos Condicionados: As Despesas totais com pessoal do Estado em relação à RCL foi de 50,01% no exercício de 2006 (limite legal de 60%). A Despesa com pessoal restrita ao Poder Executivo atingiu 41,25%, portanto, dentro do limite legal de 48,60% e dentro do limite prudencial previsto na LRF de 46,17%. O Estado efetuou gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino básico, no montante de R$ 546.016,00 equivalente a 65,77% dos 25% da receita a que se refere o caput

do artigo 212, da Constituição Federal, cumprindo o limite mínimo de 60%. Quanto à aplicação dos recursos vinculados a c/c do FUNDEB, especificamente aqueles aplicados em Remuneração e Valorização Magistério (RVM), verifica-se que foram aplicados 69,08% dos recursos, superando o percentual mínimo de 60%, estabelecido no art. 22 da Lei nº 11.494/07. A dívida consolidada líquida não ultrapassou o limite fixado na Resolução nº 40/2001 do Senado Federal, correspondendo a 78,77% da RCL, registrando uma diminuição de 10,66% entre o final do ano anterior e o final deste exercício. Os valores despendidos com o serviço da dívida (juros, encargos e amortizações), em 2007, perfez o valor de R$ 346.425 mil, representando 9,81% da receita corrente líquida do Estado da Paraíba (RCL – R$ 3.530.108 mil), atendendo, por conseguinte, o índice de 11,5% previsto na Resolução nº 43 do Senado Federal. Aspectos da Gestão Fiscal: Os relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (REO) e os de Gestão Fiscal (RGF) de responsabilidade do Poder Executivo foram emitidos e publicados, como previstos nos artigos 52, 54 e 55 da Lei Complementar Nacional nº 101/00, como também foram enviados a este Tribunal dentro dos prazos estabelecidos no § 1º do artigo 18, da RN TC 07/04. Os anexos que compõem os REO de todos os bimestres e os RGF de todos os quadrimestres estão de acordo com a Portaria STN nº 632/06. O Poder Executivo obedeceu, em todos os quadrimestres do exercício de 2007, aos limites de alerta (inciso II, § 1º, do art. 59), prudencial (parágrafo único do art. 22) e legal (art. 20), todos previstos na Lei Complementar Nacional nº 101/00. O Resultado Nominal e o Resultado Primário, apurados no período de janeiro a dezembro de 2007, revelam o cumprimento das metas fiscais fixadas para o exercício. A dívida consolidada líquida obedeceu ao limite fixado na Resolução nº 40/2001 do Senado Federal, registrando diminuição em relação ao exercício anterior. Analisando os relatórios da Auditoria e o Parecer Ministerial, bem como as informações complementares trazidas pelo ilustre Relator das Contas, o Conselheiro José Marques Mariz, alguns pontos, ensejam considerações, face à discrepância de entendimentos, quando confrontados com diversos e reiterados julgados desta Corte em Prestações de Contas Anuais de Chefes do Poder Executivo Estadual em exercícios pretéritos, porém, sob o mesmo ordenamento jurídico vigente, quais sejam: Com relação às irregularidades apontadas pela Auditoria nos instrumentos de planejamento (itens 7.1.1 – “a”, “b”, e “c”), entendo pertinentes as colocações da d. Auditoria, porém os achados não comprometeram a execução orçamentária. Por outro lado, não compete a análise nos presentes autos, uma vez que constam

protocolados nesta Corte processos específicos que abordam pormenorizadamente a matéria questionada pela Auditoria. Acerca da INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA apontada pela Auditoria como irregularidade, este Tribunal, reiteradas vezes, tem entendido de forma diferente. Porquanto reafirmo o meu entendimento posto no exercício de 2006, de que alguns ajustamentos devem ser feitos como forma de preservar a boa técnica contábil, senão vejamos: a rubrica intitulada “Outras entidades credoras no valor” que alcançou o montante de R$ 23,8 milhões – não constitui, em análise consolidada, dívida estadual. A boa técnica contábil nos ensina que, na consolidação dos demonstrativos financeiros e contábeis, as contas de direitos e obrigações de entidades de um mesmo órgão devem ser compensadas, posto que, o Estado não pode ser credor e devedor dele ao mesmo tempo, algo que foge à lógica patrimonial consolidada, conforme observa o § 1º inciso VI do art. 50 da LRF. insuficiência financeira no Sistema Previdenciário – talvez este seja o grande desafio a ser enfrentado por todos os gestores públicos da nação, tendo em vista os seguintes aspectos: primeiro, porque a competência de legislar matéria previdenciária é da União, restando aos Estados e Municípios legislar subsidiariamente; segundo, as receitas, por normais legais, têm seus valores fixos; e terceiro, não foram, ao longo dos anos, constituídas reservas financeiras para lastrear a demanda presente e muito pior a futura. Assim, entendo que não se pode aqui, penalizar o administrador por atos de gestão que a sua interferência pouco pode atenuar os impactos no déficit financeiro. Postas estas colocações, entendo que não há o que se falar em insuficiência financeira, pelo contrário, tem-se uma suficiência financeira na ordem de R$ 14,1 milhões, desconsiderando, o *déficit* previdenciário. Quanto à aplicação de apenas 21,58% da Receita de Impostos e Transferências, mantendo consonância com o posicionamento exarado por esta Corte em outros exercícios, meu entendimento é o seguinte: Na base de cálculo da MDE, a Auditoria fez constar as parcelas decorrentes da cobrança de multas, juros e correção monetária, no montante 24,6 milhões. É de sopesar que tais inclusões não constituem receitas de impostos e transferências. Neste sentido, desde a apreciação das contas do exercício de 2003, esta Corte tem se pronunciado, excluindo da base de calculo sobreditas parcelas. Na esteira deste entendimento é de se destacar o Parecer Ministerial nº 1.269/04, relativo aquele processo, da lavra do Ilustre Procurador André Carlo Torres Pontes que, após uma vasta fundamentação legal, conclui nos seguintes termos: “*é descabida a cobrança da dívida ativa, cobrança de multas, juros e correção monetária à receita base de que*

trata o art. 212 da CF ". O que deve constar nesta base de cálculo são os valores devidos da obrigação principal, ou seja, os tributos arrecadados. Entendo que os juros, a multa e correção monetária não representam acréscimos ao imposto, mas à penalidade pecuniária aplicada pelo descumprimento de uma obrigação acessória. Assim, em consonância com o meu voto, na apreciação das contas do exercício de 2006, bem como por não existir ato normativo em sentido contrário, e, sobretudo, para guardar coerência com reiteradas decisões desta Corte neste sentido, mantenho meu posicionamento de que as rubricas acima mencionadas devem ser excluídas da base de cálculo da receita da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. Atinente às exclusões dos dispêndios com inativos, no valor de R$ 75 milhões, feitas pela Auditoria, tal entendimento não se coaduna com o posicionamento desta Corte. Se observarmos os julgados deste Tribunal, poderemos verificar que, desde o exercício de 2004, tem sido este o entendimento. As decisões emanadas fundamentam-se na Lei Estadual n° 6.676/98 que no seu art. 2º, inc. I, preconiza que a remuneração paga aos professores ativos e inativos compõe os gastos com MDE, bem como no Parecer Ministerial nº 1.269/04, que analisou estes outros aspectos jurídicos pertinentes à matéria. Já quanto aos efeitos do Acórdão APL-TC-172/2007, que disciplina a matéria, é de sopesar que esta decisão teve seus efeitos suspensos em virtude de Recurso de Reconsideração impetrado pela Controladoria do Estado, tendo esta Corte se manifestado acerca da decisão vergastada apenas na Sessão Plenária do dia 07/08/2008, mantendo os termos da decisão recorrida. Desta forma, os efeitos decorrentes dessa decisão só terão sua eficácia plena a partir do exercício de 2009. Assim, deve esta Corte manter os fundamentos reiteradamente utilizados desde o exercício de 2001 balizando a conduta do Gestor em termos de aplicação em MDE e serviços de saúde. Neste contexto, a mutação jurisprudencial repentina, principalmente quanto ao entendimento que vem se mantendo há anos, pode causar não apenas surpresa àqueles que, confiando na estabilidade das decisões, adotaram condutas com elas compatíveis, mas frustra também entendimentos técnicos que os jurisdicionados acreditavam como certos e garantidos, indeferindo, dessa forma, o princípio da segurança jurídica consagrado pela Constituição (art. 5º, XXXVI). Nesse norte, o princípio da segurança jurídica, impõe-se a eliminação da incerteza jurídica gerada pelas divergências de entendimentos, assegurando a inalterabilidade da coisa julgada, sem que, como isso, seja ultrajado o direito material. Destarte, vislumbro que a metodologia de cálculo, até então aceita por esta Corte, não pode ser

mudada subitamente, sob pena de se instalar o reinado da incerteza, negando assim ao gestor o mínimo de previsibilidade necessária que o Estado de Direito deve oferecer a todo os seus cidadãos. Por outro lado, os dispositivos da Lei Estadual n° 6.676/98 têm plena eficácia e, pelo que consta, o STF, a quem compete o controle de constitucionalidade das leis, não a declarou inconstitucional, nem esta Corte negou, no exercício de 2007, sua aplicabilidade, em termos das despesas que compõe a MDE. Portanto, em nome da segurança jurídica que consolidou as metodologias de cálculo desenvolvidas historicamente por esta Corte, entendo que os gastos com Manutenção e Desenvolvimento da Educação suplantaram o mínimo fixado constitucionalmente, atingindo aproximadamente 25,2% da receita base. No pertinente às aplicações efetivas em AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE alcançando apenas 5,76%, abaixo do limite legal de 12%, em consonância com as decisões prolatadas por esta Corte, faz-se necessário ajustar a base de cálculo e inserir alguns gastos que são pertinentes às Ações e Serviços de Saúde. Na base de cálculo, aplicam-se os mesmos fundamentos utilizados na receita base da Manutenção e Desenvolvimento da Educação – MDE, ou seja, retiram-se os valores decorrentes da cobrança da dívida ativa, cobrança de multas, juros e correção monetária. Acrescentam-se também, as perdas ao FUNDEB (R$ 205,9 milhões), pois, de acordo com o art. 77, II, da ADCT, a receita arrecada deve ser deduzida das parcelas repassadas aos municípios, por outro lado, estes recursos não chegaram sequer a transitar pelos cofres do Estado, não se considerando receita efetivamente arrecada. Feita tal exclusão, a receita base passa ser cerca de R$ 3.3 bilhões. As inclusões a serem feitas são aquelas que, por força legal e por jurisprudência desta Corte, permitem inseri-las nos gastos com Ações e serviços de Saúde, desde que custeadas com as receitas de Impostos e Transferências. Após a análise das despesas passíveis de inserção, identifiquei as seguintes: - Despesas Inseridas - em R$ Mil: Despesa paga na Função 17 (Saneamento) e na Função 18 (Gestão Ambiental) pagas com recursos próprios, sendo este o entendimento desta Corte nos exercícios de 2000 a 2006 = 6.829; Despesas com programa de alimentação e nutrição – programa do leite – em conformidade com Lei nº 8080/90 = 9.361; Programa Água de Beber inserido no contexto de saneamento básico = 3.738; Gastos com a saúde do servidor público (IPEP), custeados pelas Fontes 00, 01 e 10 – FESEP - entendimento deste Tribunal nos seus julgados de 2000/2006 = 26.284; Amortização da Dívida (Fontes 00, 01 e 10 - FESEP) (Antecedentes julgados 2000/2006) = 95.616; Despesas pagas a título de produtividade do SUS

com a fonte 10 – FESEP = 27.874 e Restos a Pagar não admitidos pela Auditoria embora admitidos pela Portaria da STN 633/06 = 12.695; TOTAL DAS INCLUSÕES = 182.397. Feitos os ajustes na base de cálculo, procedendo-se às inclusões das despesas devidas e adicionando-se àquelas consideradas pela Auditoria, tem-se uma aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde de 12,1% das receitas base, conforme quadro a seguir: Em R$ Mil - Receita Ajustada = 3.089.813; Despesas consideradas pela Auditoria = 191.405; Inclusões em consonância com jurisprudência desta Corte = 182.397; Total de gastos = 373.802; Percentual de Aplicação Ações e Serviços Públicos de Saúde = 12,1%. Quanto a possíveis divergências existentes na Receita Corrente Líquida - RCL evidenciadas no REO e PCA, e os cálculos da Auditoria entendo que a metodologia de cálculo utilizada pelos os órgãos de controle deve ser a mesma. Vale destacar que o REO e a PCA elaborados pelo gestor não apresentam divergências entre si e que as despesas condicionadas e atreladas à RCL não foram comprometidas, mesmo se utilizados valores mais desfavoráveis ao gestor. Diante disto, julgo serem releváveis as irregularidades apontadas, sem prejuízo de recomendações, no sentido de se evitar, em exercícios futuros tais inconsistências. Com relação à presença de débitos de R$ 29.366.382,05 do Tesouro Estadual para com Entidades da Administração Indireta, entendo que não se configura como irregularidade, posto que devem ser anotadas as contas que congreguem toda movimentação econômica e financeira do Poder Executivo na consolidação dos balanços, eliminando, assim, a possibilidade de o Estado ser credor e devedor dele mesmo. No que tange ao não PAGAMENTO DOS PRECATÓRIOS, reitero meu entendimento exarado na PCA-2006 de que o gestor fez constar na Lei Orçamentária a previsão para tais dispêndios e que não compete a esta Corte exigir o pagamento de precatórios, pois tal competência pertence ao Poder Judiciário que tem os instrumentos legais para garantir o pagamento dessas despesas. Ante as considerações aqui feitas, com fulcro no relatório da Auditoria e no relato detalhado feito pelo Cons. José Márquez Mariz, passo a expor meu voto: I - Gestão Fiscal do Poder Executivo. Considerando que os Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) do Poder Executivo, sob a responsabilidade do Exmo Senhor Governador do Estado, Cássio Rodrigues da Cunha Lima, foram emitidos, publicados e enviados a este Tribunal, de acordo com os preceitos legais, como também atenderam aos limites fixados pela LRF; VOTO, pelo atendimento integral às exigências essenciais da Lei de Responsabilidade Fiscal; II - Gestão Geral do Poder Executivo. Considerando que as contas do Governador do Estado,

referentes ao exercício financeiro de 2007, foram prestadas no prazo regimental; Considerando que a análise apresentada pelo Relator ao Plenário do Tribunal de Contas dá conta de que os balanços foram elaborados de acordo com as normas legais (Lei Federal n.º 4.320, de 17 de março de 1964, e LRF LC 101/00), traduzindo a execução orçamentária, financeira e patrimonial quanto aos aspectos das receitas e despesas dos órgãos e entidades da estrutura orgânica do Poder Público; Considerando o Relatório da Auditoria e o Parecer do Ministério Público junto ao TCE; Voto no sentido que esta Corte encaminhe ao Poder Legislativo Estadual, Parecer Favorável sobre as contas do Governador do Estado do Paraíba, do exercício financeiro de 2007, de responsabilidade do Exmo Senhor Cássio Rodrigues da Cunha Lima**". Concluída a votação, o Presidente anunciou a decisão do Tribunal Pleno, pela emissão de Parecer FAVORÁVEL à aprovação das contas do Governo do Estado da Paraíba, exercício de 2007, de responsabilidade do Sr. Cássio Rodrigues da Cunha Lima, rejeitado o voto do Relator por maioria, quando ao mérito, ficando a formalização da decisão a cargo do Conselheiro Flávio Sátiro Fernandes.** E, para constar, eu Osório Adroaldo Ribeiro de Almeida _____, Secretário do Tribunal Pleno, mandei lavrar e digitar a presente Ata, que está conforme.

TCE - PLENÁRIO MINISTRO JOÃO AGRIPINO, em 17 de setembro de 2008.

_____

ANTÔNIO NOMINANDO DINIZ FILHO
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO

_____ _____

MARCOS UBIRATAN GUEDES PEREIRA — CONSELHEIRO

JOSÉ MARQUES MARIZ — CONSELHEIRO

_____ _____

FERNANDO RODRIGUES CATÃO — CONSELHEIRO

FÁBIO TÚLIO FILGUEIRAS NOGUEIRA — CONSELHEIRO

_____

RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO

_____

ANDRÉ CARLO TORRES PONTES

PROCURADOR-GERAL EM EXERCÍCIO