



**ATA DA 186ª SESSÃO EXTRAORDINÁRIA  
REMOTA DO TRIBUNAL PLENO REALIZADA NO  
DIA 04 DE JUNHO DE 2021.**

1 Aos quatro dias do mês de junho do ano dois mil e vinte e um, às nove horas, reuniu-se o  
2 Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, em Sessão Extraordinária Remota, sob a  
3 Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Fernando Rodrigues Catão. Presentes os Exmos.  
4 Srs. Conselheiros Arnóbio Alves Viana, Antônio Nominando Diniz Filho, André Carlo  
5 Torres Pontes, Antônio Gomes Vieira Filho e o Conselheiro em exercício Oscar Mamede  
6 Santiago Melo (convocado para substituir o Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima,  
7 durante o seu afastamento, por decisão judicial). Presentes, também, os Conselheiros  
8 Substitutos Antônio Cláudio Silva Santos e Renato Sérgio Santiago Melo. Ausentes, os  
9 Conselheiros Fábio Túlio Filgueiras Nogueira (licenciado em razão de ter assumido a  
10 Presidência da ATRICON) e Arthur Paredes Cunha Lima, (afastado por decisão judicial).  
11 Constatada a existência de número legal e contando com a presença do Procurador-  
12 Geral do Ministério Público de Contas, Dr. Manoel Antônio dos Santos Neto, o Presidente  
13 deu por iniciados os trabalhos enfatizando que esta sessão tinha como finalidade a  
14 apreciação do **PROCESSO TC-06315/18 - Prestação de Contas dos gestores do**  
15 **Poder Executivo do ESTADO DA PARAÍBA, de responsabilidade do Senhor**  
16 **RICARDO VIEIRA COUTINHO (período de 01/01 a 12/06 e de 17/06 a 31/12) e da**  
17 **Senhora ANA LÍGIA COSTA FELICIANO (período de 13/06 a 16/16), relativa ao**  
18 **exercício financeiro de 2017. RELATOR: CONSELHEIRO ANTÔNIO GOMES VIEIRA**  
19 **FILHO.** Na fase de **Comunicações, Indicações e Requerimentos**, o Conselheiro  
20 Arnóbio Alves Viana declarou o seu impedimento de participar da apreciação do presente  
21 processo. Não havendo mais quem quisesse fazer uso da palavra, o Presidente  
22 concedeu a palavra ao Relator, Conselheiro Antônio Gomes Vieira Filho, ocasião em que  
23 Sua Excelência, antes de apresentar o seu relatório, dedicou os trabalhos desta sessão  
24 extraordinária, à memória do saudoso Conselheiro Marcos Antônio da Costa, que foi o

1 Relator original da presente Prestação de Contas, bem como à toda Equipe da Divisão de  
2 Contas do Governo (DICOG), nas pessoas das Auditoras de Contas Públicas Maria Zaira  
3 Chagas Guerra e Renata Carrilho Torres. No seguimento, Sua Excelência procedeu à  
4 leitura do Relatório das Contas do Governo do Estado da Paraíba, relativas ao exercício  
5 de 2017. **Em seguida, o Presidente facultou a palavra aos interessados e seus**  
6 **representantes legais, para sustentação oral de defesa, ocasião em que o**  
7 **Advogado Felipe Gomes de Medeiros (OAB-PB 20227) usou da palavra, na**  
8 **qualidade de representante legal do ex-Governador do Estado da Paraíba, Sr.**  
9 **Ricardo Vieira Coutinho, inicialmente, para suscitar uma Preliminar – que foi**  
10 **rejeitada pelo Tribunal Pleno, por unanimidade – no sentido de que a apreciação do**  
11 **processo fosse suspensa, até o julgamento de mérito pelo Tribunal de Justiça do**  
12 **Estado da Paraíba, no tocante à ação referente à Operação Calvário. Prosseguindo**  
13 **com a palavra, o representante da defesa teceu esclarecimentos e argumentações,**  
14 **destacando os seguintes tópicos: a) Metas Fiscais; b) Inscrição em Restos a Pagar; c)**  
15 **PBPREV e contribuições previdenciárias; d) Programa Empreender/PB; e) Contratação**  
16 **de Pessoal e Codificados; g) Manutenção e Desenvolvimento do Ensino; h) Licitações,**  
17 **Contratos e Convênios, e i) Ações e Serviços Públicos de Saúde. Prosseguindo com os**  
18 **trabalhos, o Presidente concedeu a palavra ao Douto Procurador-Geral do**  
19 **Ministério Público de Contas junto a esta Corte, Dr. MANOEL ANTÔNIO DOS**  
20 **SANTOS NETO,** que, na oportunidade, ratificou integralmente o parecer ministerial  
21 constante dos autos. **Passando à fase de votação, o Presidente concedeu a palavra**  
22 **ao Relator, CONSELHEIRO ANTÔNIO GOMES VIEIRA FILHO, que votou nos**  
23 **seguintes termos:** “Senhor Presidente, Senhores Conselheiros Titulares e Substitutos,  
24 Douto Procurador-Geral: Considerando as conclusões a que chegou a Auditoria e, em  
25 consonância com o Parecer Ministerial, especialmente no que diz respeito aos índices  
26 das aplicações na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) de 25,11% da  
27 receita de impostos e transferências tributárias, atendendo à exigência do art. 212 da  
28 Constituição Federal, aplicações em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS) de  
29 10,68% da receita de impostos e transferências tributárias, abaixo da exigência  
30 constitucional (12%) e aplicações dos recursos do FUNDEB na Remuneração e  
31 Valorização do Magistério (RVM) de 57,47%, abaixo do limite mínimo de 60% (Lei  
32 11.494/2007), voto no sentido de que os Membros desta Egrégia Corte de Contas: 1.  
33 Emitam e remetam à Augusta Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba, Parecer  
34 Contrário à aprovação da prestação de contas do Exmo. ex-Governador do Estado da

1 Paraíba, Sr. Ricardo Vieira Coutinho (01/01/2017 a 12/06/2017 e 17/06/2017 a  
2 31/12/2017); 2. Emitam e remetam à Augusta Assembleia Legislativa do Estado da  
3 Paraíba, Parecer Favorável à aprovação da prestação de contas da Exma. Governadora  
4 do Estado da Paraíba, Sra. Ana Lígia Costa Feliciano (13/06/2017 a 16/06/2017), com as  
5 ressalvas do Art. 138, parágrafo único, inciso VI do RITCE/PB; 3. Declarem o  
6 atendimento parcial às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000) pelo  
7 ex-Governador do Estado da Paraíba, Sr. Ricardo Vieira Coutinho (01/01/2017 a  
8 12/06/2017 e 17/06/2017 a 31/12/2017); 4. Declarem o atendimento integral às  
9 exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000) pela ex-Governadora do  
10 Estado da Paraíba, Sra. Ana Lígia Costa Feliciano (13/06/2017 a 16/06/2017); 5.  
11 Apliquem multa ao ex-Governador do Estado da Paraíba, Sr. Ricardo Vieira Coutinho, no  
12 valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), equivalente a 90,73 UFR-PB, conforme dispõe o  
13 art. 56, II da LOTCE/PB, concedendo-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para o  
14 recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal,  
15 conforme previsto no art. 3º da RN TC nº 04/2001, sob pena de cobrança executiva a ser  
16 ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, na forma da Constituição  
17 Estadual; 6. Ordenem a remessa ao Ministério Público do Estado da Paraíba da matéria  
18 constante destes autos, concernente à possível prática de ato de Improbidade  
19 Administrativa (Lei Nacional n.º 8.429/92) por parte do Sr. Ricardo Vieira Coutinho,  
20 notadamente quanto à permanência de elevado número de codificados nos quadros  
21 administrativos do Estado e em vista da abertura de crédito especial sem autorização  
22 legal, a fim de que adote as providências que entender cabíveis, diante da sua  
23 competência; 7. Representem à Receita Federal do Brasil, acerca da não retenção e do  
24 não recolhimento das obrigações previdenciárias referentes ao pagamento dos  
25 codificados (RGPS), durante o exercício de 2017, a fim de que adote as providências que  
26 entender cabíveis, diante de sua competência; 8. Expeçam recomendações ao atual  
27 Governador do Estado da Paraíba, Sr. João Azevêdo Lins Filho, no sentido de que: 8.1.  
28 promova os acréscimos nas aplicações em ações e serviços públicos de saúde  
29 custeados com a receita de impostos e transferências tributárias, durante o exercício  
30 atual, além do mínimo exigido para este, de modo a compensar as aplicações  
31 insuficientes detectadas no exercício em análise; 8.2. adote providências no sentido de  
32 regularizar a ausência de registro, nos demonstrativos contábeis do Governo Estadual, do  
33 débito deste órgão junto ao Fundo Previdenciário Capitalizado, referente à obrigação do  
34 ente quanto à devolução dos recursos transferidos desse fundo para o Fundo

1 Previdenciário Financeiro em dezembro de 2015, no valor original de R\$ 88.825.017,31,  
2 infringindo o artigo 16-C, § 1º da Lei Estadual nº 7.517/03, com a redação dada pela Lei  
3 Estadual nº 10.604/15; 8.3. restaure a legalidade e não repita as questões levantadas  
4 pela Auditoria nestes autos, relativas ao atendimento das normas constitucionais e  
5 infraconstitucionais pertinentes à matéria. É o Voto”. **Em seguida, o Conselheiro**  
6 **ANTÔNIO NOMINANDO DINIZ FILHO, após tecer considerações acerca das**  
7 **questões levantadas nos presentes autos, proferiu seu voto nos seguintes termos:**  
8 “Senhor Presidente, Senhores Conselheiros Titulares e Substitutos, Douto Procurador  
9 Geral, Autoridades Presentes, Servidores do Tribunal, Senhoras e Senhores. Nesta  
10 oportunidade, o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, novamente, desempenha uma  
11 das mais relevantes de suas amplas, complexas e variadas atribuições constitucionais,  
12 qual seja apreciar e emitir PARECER PRÉVIO conclusivo sobre as CONTAS ANUAIS DE  
13 GOVERNO DO ESTADO, relativas ao exercício de 2017, que o Governador do Estado  
14 presta à Assembleia Legislativa, nos termos do artigo 71, inciso I, da Constituição  
15 Estadual. Além de peça sobre a qual a Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba se  
16 pronunciará oportunamente e em caráter definitivo, a decisão deste Plenário significa,  
17 ainda, apreciação dirigida à sociedade, destinatária final dos serviços que lhe deve o  
18 Estado, como contrapartida dos recursos que dela cada vez mais arrecada. Registro, por  
19 dever de justiça, a todos os servidores deste Tribunal, em especial as Divisões de Contas  
20 do Governo – DICO, que constituem o Departamento de Auditoria da Gestão Estadual  
21 (DEAGE), e ao nosso Gabinete, reafirmando o meu respeito e a minha admiração pela  
22 dedicação e o espírito público por todos demonstrado. Das principais irregularidades  
23 remanescentes, após a análise da defesa, se faz necessário tecer algumas  
24 considerações, especificamente, em relação à: Aplicação em Manutenção e  
25 Desenvolvimento do Ensino (MDE), valor R\$ 1.819.016 mil que representa 21,39% da  
26 receita líquida de impostos e transferências; logo, o Estado da Paraíba não atingiu a  
27 aplicação mínima constitucionalmente exigida em educação básica. Conforme relatório  
28 inicial do Órgão de Instrução foram excluídos da despesa em MDE, os gastos da unidade  
29 orçamentária UEPB (R\$ 289.095 mil) e encargos com inativos e pensionistas da (R\$  
30 395.560 mil), bem como os restos a pagar (R\$27.145 mil) não pagos até o mês de março  
31 do exercício seguinte. Quanto aos gastos com a UEPB, de conformidade com o meu  
32 entendimento, já exarado em contas anteriores, as despesas com o ensino superior  
33 podem ser consideradas para efeitos de aplicação em MDE. O Art.211, §3º da  
34 Constituição Federal, trata do assunto como prioridade, não vedando aos Estados a

1 manutenção de uma Universidade Estadual. CF/88 - Art. 211. A União, os Estados, o  
2 Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de  
3 ensino. § 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino  
4 fundamental e médio. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996). No tocante  
5 aos Restos a Pagar estes também devem retornar ao cálculo do MDE, posto que, serão  
6 considerados para efeito de cálculo dos recursos mínimos, os restos a pagar  
7 empenhados com saldo suficiente até o limite das disponibilidades de caixa ao final do  
8 exercício, Como bem observou o Órgão Ministerial, se ao final do exercício financeiro,  
9 existiam recursos para os respectivos pagamentos, não há motivos para excluí-los do  
10 conjunto de gastos, independentemente de terem sido honrados no primeiro, segundo ou  
11 último trimestre do ano seguinte ou dos próximos. Quanto aos gastos com inativos e  
12 pensionistas, estes não devem integrar as despesas com educação. Desde 2008, este  
13 Tribunal procedeu ao reexame da compatibilidade constitucional e legal, para o Estado e  
14 os Municípios, da inclusão, nas despesas com MDE, dos gastos com inativos ponderando  
15 o disposto na Lei Estadual nº 6.676/98 e decidiu à unanimidade de seus membros, que a  
16 Lei Estadual nº 6.676/98 seria inaplicável, face ao vício de inconstitucionalidade, e,  
17 portanto, os gastos com inativos e pensionistas não deveriam ser incluídos no cômputo  
18 das aplicações em MDE. A decisão foi mantida, após Recurso de Reconsideração, cujo  
19 Acórdão - TC 583/2008 foi publicado em 14/08/2008 com a determinação expressa da  
20 desconsideração das despesas com inativos para efeito de aplicação constitucional de  
21 recursos em MDE, a partir da data da publicação do prolapado Acórdão. Recentemente,  
22 acompanhado as notícias STF, selecionei a seguinte matéria: Sexta-feira, 28 de abril de  
23 2017 Questionada resolução do TCE-ES sobre despesas com previdência de docentes  
24 inativos. O procurador-geral da República, Rodrigo Janot, ajuizou no Supremo Tribunal  
25 Federal (STF) a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5691 para questionar  
26 dispositivos da Resolução 238/2012, do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo  
27 (TCE-ES), que incluiu as despesas com contribuição complementar destinadas a cobrir  
28 déficit do regime próprio de previdência de servidores inativos e pensionistas, originários  
29 da área da educação, como despesa com manutenção e desenvolvimento de ensino.  
30 Janot alega que o tribunal de contas estadual “inovou no ordenamento jurídico com notas  
31 de autonomia jurídica, abstração, generalidade e impessoalidade” ao incluir tais despesas  
32 com pagamento de previdência de inativos e pensionistas a pretexto de instituir novos  
33 mecanismos de fiscalização da aplicação dos percentuais mínimos de arrecadação de  
34 impostos em educação. A Constituição Federal de 1988 define, no artigo 212, caput, a

1 aplicação mínima pelos entes federativos da receita resultantes de impostos com a  
2 manutenção e desenvolvimento da educação. O artigo 60 do Ato das Disposições  
3 Constitucionais Transitórias (ADCT) determina a destinação, pelos entes federativos, de  
4 parte dos recursos a que se refere o artigo 212, caput, para manutenção e  
5 desenvolvimento da educação básica e para a remuneração dos trabalhadores da  
6 educação. O procurador-geral explica que o docente, quando passa à inatividade, rompe  
7 o vínculo de ordem estatutária com a Administração Pública ou contratual com o  
8 empregador e passa a vincular-se ao regime previdenciário, cujas despesas são  
9 custeadas por contribuições previdenciárias. Diante disso, afirma que o aporte financeiro  
10 para cobrir déficit do Regime Próprio de Previdência Social relacionado a servidores  
11 inativos e pensionistas originários da educação não pode ser considerado despesa para  
12 manutenção e desenvolvimento do ensino. A ADI esclarece que a definição do que pode  
13 ser considerado despesa com manutenção e desenvolvimento do ensino é tema de  
14 interesse geral, que reclama tratamento uniforme em todo o País, por meio de lei  
15 nacional. Segundo Janot, a matéria é disciplinada pela Lei 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e  
16 Bases da Educação Nacional), que excluiu das despesas gasto com pessoal que não  
17 contribua diretamente para as finalidades previstas nas regras constitucionais em  
18 questão. “A vinculação da receita de impostos dos artigos 212, caput, da Carta da  
19 República, e 60 do ADCT somente se justifica para atender à destinação constitucional  
20 de manutenção e desenvolvimento do ensino como um todo, incluídas a educação básica  
21 e a valorização dos profissionais da educação”. Requer assim que seja julgada  
22 procedente a ADI para declarar inconstitucionalidade do artigo 21, parágrafos 4º e 5º, da  
23 Resolução 238/2012 do TCE-ES. A ministra Rosa Weber é a relatora da ADI 5691.  
24 Ressalte-se, ainda, que, em 2016, o então Procurador Geral da República, Rodrigo Janot,  
25 ajuizou a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 5546), contra os incisos I e V do  
26 artigo 2º da Lei Estadual nº 6.676/98, que inclui nas despesas com Manutenção e  
27 Desenvolvimento do Ensino (MDE) a remuneração e encargos de professores inativos. A  
28 Lei 9.394/1996 (LDB) expressamente desconsidera, na hipótese, as despesas com  
29 pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou  
30 em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE). Portanto, este  
31 Tribunal foi assertivo quando da decisão de determinar expressamente a  
32 desconsideração das despesas com inativos para efeito de aplicação constitucional dos  
33 recursos em MDE, ficando assim mantida a exclusão, no exercício em análise, destes  
34 gastos dos cálculos do percentual aplicado em educação. Desta forma, realizados os

1 referidos ajustes, o percentual aplicado em 2017 na Manutenção e Desenvolvimento do  
2 Ensino - MDE, pelo Governo do Estado da Paraíba, soma R\$ 2.135.256, correspondendo  
3 a 25,11% da receita líquida de impostos e transferências, cumprindo assim o percentual  
4 mínimo obrigatório. DISCRIMINAÇÃO / Em R\$ mil: A. TOTAL DA RECEITA LÍQUIDA DE  
5 IMPOSTOS (Auditoria) - 8.504.633; Mínimo a ser aplicado (25% de A) - 2.126.158; B.  
6 Despesas consideradas pelo cálculo da Auditoria – 1.819.016; C. Retorno ao cálculo das  
7 despesas da UEPB - 289.095; Retorno ao cálculo dos restos a pagar empenhados com  
8 saldo suficiente - 27.145; D. DESPESAS CONSIDERADAS PARA FINS DE LIMITE  
9 CONSTITUCIONAL (B + C +D) - 2.135.256; MÍNIMO DE 25% DAS RECEITAS  
10 RESULTANTES DE IMPOSTOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO  
11 ENSINO (D/A) \* 100% - 25,11. O Estado da Paraíba, em 2017, não cumpriu com o  
12 percentual de 60% - mínimo a ser aplicado em Remuneração dos Profissionais do  
13 Magistério. No tocante a estes gastos, a Auditoria, após a análise da defesa, acatou  
14 parcialmente as despesas (R\$ 39.002 mil) com obrigações patronais, tendo como  
15 justificativa não ter como aferir se o restante (R\$ 79.826 mil) pertencente ao Magistério,  
16 razão pela qual manteve a exclusão do cômputo dos 60%. A Auditoria acolheu ainda o  
17 argumento em relação ao prêmio pago aos profissionais do Magistério, no montante de  
18 R\$ 9.695 mil, alegado pelo defendente, informando que esse valor passa a ser  
19 considerado pela Auditoria ao cômputo dos 60%. Desta forma, a Auditoria retificou para  
20 R\$ 577.119 mil o total dos gastos do FUNDEB, o que corresponde a 57,47% dos  
21 recursos do FUNDEB, inferiores, portanto, ao mínimo de 60% exigido em lei. A  
22 irregularidade é de natureza gravíssima, ensejando emissão de parecer contrário à  
23 aprovação das contas, além de aplicação de multa ao responsável, aplicação em ASPS  
24 somou R\$ 885.283 mil, o correspondente a 10,68% da Receita Corrente Líquida, abaixo  
25 do mínimo de 12,00% estabelecido pela Constituição Federal. Sobre a aplicação em  
26 Saúde, a defesa questiona a exclusão pela Auditoria do cômputo da ASPS, dos gastos  
27 empenhados na fonte do tesouro função 17 – Saneamento (R\$ 11.322 mil) e amortização  
28 e juros da dívida até 2000 (R\$ 2.943 mil e R\$ 1.684 mil). Neste aspecto, a despesa  
29 excluída pelo Órgão de Instrução, referente a saneamento sem comprovação do  
30 cumprimento das exigências dispostas no art. 3º, VI e VII, como também, no art. 4º, V, da  
31 Lei Complementar nº 141/12, devem ser excluídas das despesas do cômputo da ASPS.  
32 LC - 141/2012 - Art. 3º - Observadas as disposições do art. 200 da Constituição Federal,  
33 do art. 6º da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, e do art. 2º desta Lei  
34 Complementar, para efeito da apuração da aplicação dos recursos mínimos aqui

1 estabelecidos, serão consideradas despesas com ações e serviços públicos de saúde as  
2 referentes a: (...) VI - saneamento básico de domicílios ou de pequenas comunidades,  
3 desde que seja aprovado pelo Conselho de Saúde do ente da Federação financiador da  
4 ação e esteja de acordo com as diretrizes das demais determinações previstas nesta Lei  
5 Complementar; VII - saneamento básico dos distritos sanitários especiais indígenas e de  
6 comunidades remanescentes de quilombos; Art. 4º Não constituirão despesas com ações  
7 e serviços públicos de saúde, para fins de apuração dos percentuais mínimos de que  
8 trata esta Lei Complementar, aquelas decorrentes de: (...) V - saneamento básico,  
9 inclusive quanto às ações financiadas e mantidas com recursos provenientes de taxas,  
10 tarifas ou preços públicos instituídos para essa finalidade. Em relação à despesa excluída  
11 pelo Órgão de Instrução, referente à amortização e juros da dívida, não devem participar  
12 do câmputo das despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde, conforme determina  
13 o texto da Lei Complementar nº 141/12, em seu art. 24, §3º. LC - 141/2012 Art. 24. Para  
14 efeito de cálculo dos recursos mínimos a que se refere esta Lei Complementar, serão  
15 consideradas: § 3º Nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, serão consideradas  
16 para fins de apuração dos percentuais mínimos fixados nesta Lei Complementar as  
17 despesas incorridas no período referentes à amortização e aos respectivos encargos  
18 financeiros decorrentes de operações de crédito contratadas a partir de 1º de janeiro de  
19 2000, visando ao financiamento de ações e serviços públicos de saúde. Portanto, filio-me  
20 ao entendimento da Auditoria e do Ministério Público de Contas, entendendo que a  
21 aplicação em ASPS corresponde a 10,68% da Receita Corrente Líquida. A irregularidade  
22 é de natureza gravíssima na gestão pública, com reflexo negativo nas contas  
23 apresentadas, além de ensejar aplicação de multa ao gestor responsável e determinação  
24 à Administração do Poder Executivo a comprovação de aplicação adicional do percentual  
25 mínimo que deixou de ser aplicado em ações e serviços públicos de saúde no exercício  
26 imediatamente anterior, para efeito do disposto no Art. 26 da Lei Complementar nº  
27 141/12. Art. 26. Para fins de efetivação do disposto no inciso II do parágrafo único do art.  
28 160 da Constituição Federal, o condicionamento da entrega de recursos poderá ser feito  
29 mediante exigência da comprovação de aplicação adicional do percentual mínimo que  
30 deixou de ser aplicado em ações e serviços públicos de saúde no exercício  
31 imediatamente anterior, apurado e divulgado segundo as normas estatuídas nesta Lei  
32 Complementar, depois de expirado o prazo para publicação dos demonstrativos do  
33 encerramento do exercício previstos no art. 52 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio  
34 de 2000. § 1º No caso de descumprimento dos percentuais mínimos pelos Estados,

1 pelo Distrito Federal e pelos Municípios, verificado a partir da fiscalização dos Tribunais  
2 de Contas ou das informações declaradas e homologadas na forma do sistema eletrônico  
3 instituído nesta Lei Complementar, a União e os Estados poderão restringir, a título de  
4 medida preliminar, o repasse dos recursos referidos nos incisos II e III do § 2º do art. 198  
5 da Constituição Federal ao emprego em ações e serviços públicos de saúde, até o  
6 montante correspondente à parcela do mínimo que deixou de ser aplicada em exercícios  
7 anteriores, mediante depósito direto na conta corrente vinculada ao Fundo de Saúde,  
8 sem prejuízo do condicionamento da entrega dos recursos à comprovação prevista no  
9 inciso II do parágrafo único do art. 160 da Constituição Federal. Burla à regra  
10 constitucional inscrita no art. 37, inciso II, segundo a qual a investidura em cargo ou  
11 emprego público depende de aprovação prévia em concurso público, bem como o  
12 desvirtuamento da exceção constante no inciso IX, do referido artigo; Encaminhamento  
13 de dados divergentes entre o SAGRES, documentação solicitada pela Auditoria, Doc.  
14 31.500/18 e o valor repassado pelo Banco do Brasil (Docs. TC nº 51.050/17, 18.454/18,  
15 18.450/18, 31.232/18, 31.233/18, 31.234/18 (Documentos enviados pelo Banco do  
16 Brasil); Verificou-se que mais da metade da força de trabalho do Governo do Estado da  
17 Paraíba disponível para as ASPS configura-se em Prestadores de Serviços  
18 (“Codificados”), ou seja, são pessoas sem vínculo formal e permanente com a  
19 administração pública, desprovidas de garantias salariais e de direitos básicos;  
20 Contratação de pessoal “codificado”, hoje chamado de “Prestador de Serviço” sem  
21 respeito aos princípios que devem nortear a Administração Pública, da legalidade,  
22 oficialidade, publicidade e formalismo moderado; Não concessão dos direitos sociais  
23 mínimos aos servidores “codificados”, em burla ao art. 7º da Constituição Federal/1988,  
24 conforme entendimento jurisprudencial pacificado; Despesas não comprovadas com  
25 Prestadores de Serviço (“Codificados”), no valor de R\$ 5.925 mil; Divergência entre o  
26 número e valores pagos aos Prestadores de Serviço (“Codificados”) fornecidos pelo  
27 Banco do Brasil e aqueles disponibilizados pela SES. No tocante aos codificados, na  
28 defesa foi alegado que: “O Governo do Estado, em 2011, firmou Termo de Compromisso  
29 de Ajustamento de Conduta – TAC com o Ministério Público, subscrito no dia 03 de  
30 janeiro de 2011, os compromissários, *in casu*, os Representantes do Governo Estadual,  
31 comprometeram-se a exonerar, pelo menos, 50% dos servidores contratados sem  
32 concurso público. Tratava-se, pois, da situação dos “codificados” e da situação dos  
33 contratados por excepcional interesse público que não se enquadravam, no entender do  
34 Ministério Público, na hipótese do art. 37, IX, da *Lex Fundamentalis*, nos seguintes

1 moldes: "CLÁUSULA PRIMEIRA – O COMPROMISSÁRIO procederá, até o dia 11 de  
2 público fora das estritas hipóteses permitidas pela Constituição Federal no Art. 37, incisos  
3 V e IX:" (g.n.) Honrando o compromisso o Governo do Estado assumido cumpriu o TAC e  
4 exonerou, entre janeiro de 2011 e agosto de 2012, 3.898 funcionários, entre contratados  
5 por excepcional interesse (702) e "codificados" (3.196), representando uma redução  
6 percentual de 38,2%, no tocante aos prestadores de serviços, e 31,6% referente aos  
7 "codificados", algo bastante significativo para a insipiente gestão". janeiro de 2011, à  
8 exoneração de, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) dos servidores contratados, sob  
9 qualquer modalidade, sem prévia aprovação em concurso. Sobre os tópicos inerentes  
10 aos servidores denominados de "CODIFICADOS", a matéria desde 2011 tem sido objeto  
11 de análise em vários processos que tramitam nesta Corte de Contas. A exigência do  
12 concurso público é regra imposta pela Constituição Federal, nos termos do art. 37, inciso  
13 II, todavia, ao longo desses anos, o Governo do Estado vem descumprido esse postulado  
14 do concurso público com a prática de contratação de forma completamente irregular,  
15 especialmente na área da saúde, conforme constatado na presente Prestação de Contas,  
16 em que mais da metade da força de trabalho do Governo do Estado da Paraíba  
17 disponível para as ASPS configura-se em Prestadores de Serviços ("Codificados"), ou  
18 seja, pessoas sem vínculo formal e permanente com a administração pública,  
19 desprovidas de garantias salariais e de direitos básicos. Tal procedimento torna a  
20 Administração Pública do Estado vulnerável a demandas judiciais trabalhistas, além dos  
21 efeitos nocivos aos contratados diante da não garantia de seus direitos básicos, a  
22 exemplo das contribuições previdenciárias que não vem sendo recolhidas, ressaltando-se  
23 que somente no exercício ora em análise (2017) a Paraíba deixou de recolher ao INSS  
24 em obrigações patronais referentes aos codificados mais de 50 milhões de reais,  
25 conforme constatado pela Auditoria, comprometendo as gestões futuras. Vale salientar  
26 que, quando do julgamento das contas de 2014, este Tribunal fez determinação ao então  
27 Governador do Estado, Sr. Ricardo Vieira Coutinho, para que fosse dado cumprimento ao  
28 disposto no art. 30, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, advertindo-o que a  
29 inobservância do citado dispositivo constitucional implicaria, a partir do exercício  
30 financeiro de 2016, na exclusão de gastos com CODIFICADOS do rol admitido como  
31 despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde. Após o Recurso de Reconsideração,  
32 apresentado pelo Governo do Estado, a determinação desta Corte de Contas passou a  
33 ser exigida a partir do exercício de 2017, portanto, o exercício em exame. "Art. 30 -  
34 ..... I - ..... II – São vedados e considerados nulos de pleno direito, não gerando

1 obrigações de espécie alguma para a pessoa jurídica interessada, nem qualquer direito  
2 para o beneficiário, os atos que importem em demitir, nomear, contratar, designar,  
3 promover, enquadrar, reclassificar, readaptar ou proceder a quaisquer outras formas de  
4 provimento de servidor público na administração direta e nas autarquias e empresas  
5 públicas mantidas pelo Poder Público, sem a obrigatória publicação no órgão oficial do  
6 Estado ou praticados sem observância dos princípios gerais da administração pública  
7 estabelecidos no art. 37 da Constituição Federal”; ACÓRDÃO APL–TC -00112/16 - a)  
8 DETERMINAR ao Senhor Governador do Estado, Sr. Ricardo Vieira Coutinho, para que: ·  
9 Dê cumprimento ao disposto no art. 30, inciso II, da Constituição do Estado, advertindo-o  
10 que a inobservância do citado dispositivo constitucional implicará, a partir do exercício  
11 financeiro de 2016, na exclusão de gastos com CODIFICADOS do rol admitido como  
12 despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde. **ACÓRDÃO APL–TC-00763/16 -**  
13 Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO TC-04.246/15, os MEMBROS do  
14 TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), por maioria, na sessão  
15 realizada nesta data, ACORDAM em tomar conhecimento do RECURSO DE  
16 RECONSIDERAÇÃO supra caracterizado, dada sua tempestividade e legitimidade e, no  
17 mérito, pelo seu NÃO PROVIMENTO, à falta de respaldo legal e factual, permanecendo  
18 inalterados os termos do Acórdão APL – TC – 00112/16, no entanto, as determinações e  
19 recomendações para o exercício de 2016, em função do decurso do tempo de tramitação  
20 do processo, incluindo o Recurso de Reconsideração, sejam transferidas para o exercício  
21 de 2017. As irregularidades em relação aos codificados tão debatidas por este Tribunal  
22 ao longo desses anos e persistentes na presente análise desta PCA (2017), revestem-se  
23 de natureza gravíssima, ensejando emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação  
24 destas Contas de Governo e aplicação de multa ao responsável. Descumprimento da  
25 Decisão Singular DSPL nº 007/2016, tendo em vista que não houve a restituição, ao  
26 Fundo Previdenciário Capitalizado, dos recursos transferidos para o Fundo Previdenciário  
27 Financeiro no final do exercício de 2015, devidamente atualizados e corrigidos. A Defesa  
28 argumentou que “a referida transação ocorreu com amparo em base legal, pois foram  
29 efetivadas de acordo com o que estatui a Lei nº 10.604/2015. De acordo com § 2º da  
30 referida lei, os recursos de um fundo utilizados pelo outro deverão ser devolvidos para o  
31 fundo originário, devidamente atualizados, até o término do mandato do governador.  
32 Desta forma, o Estado encontra-se dentro do espaço temporal aprazado na norma para  
33 restituição dos recursos, portanto, com amparo legal.” Em consonância com a Auditoria  
34 entendo que, quanto ao descumprimento da Decisão Singular DSPL nº 007/2016, a

1 irregularidade pode ser relevada, acompanhando-se neste ponto, o entendimento desta  
2 Corte de Contas, quando da apreciação das CONTAS ANUAIS DO GOVERNADOR,  
3 exercício de 2015, em sessão realizada em 30 de novembro de 2017, penúltimo mês do  
4 exercício, cujas contas se examinam neste feito, porquanto, conforme APL TC -  
5 00751/2017, a unanimidade, o Plenário deste Tribunal recomendou que a matéria fosse  
6 tratada pela auditoria durante o acompanhamento da gestão no exercício de 2018,  
7 observado o disposto no § 2º, do art. 1º da Lei Estadual nº 10.604/2015, que alterou o art.  
8 16-C da Lei 7.517/03, que criou a Autarquia Paraíba Previdência – PB e a organização do  
9 sistema de previdência dos servidores públicos do Estado da Paraíba. Ausência de  
10 registro, nos demonstrativos contábeis do Governo Estadual, do débito deste órgão junto  
11 ao Fundo Previdenciário Capitalizado, referente à obrigação do ente quanto à devolução  
12 dos recursos transferidos desse fundo para o Fundo Previdenciário Financeiro em  
13 dezembro de 2015, no valor original de R\$ 88.825.017,31, infringindo o artigo 16-C, § 1º  
14 da Lei Estadual nº 7.517/03, com a redação dada pela Lei Estadual nº 10.604/15. O  
15 defendente aduz que, não há que se falar em ausência de registro contábil referente à  
16 obrigação do Governo quanto à devolução dos recursos transferidos do Fundo  
17 Previdenciário Capitalizado para o Fundo Previdenciário Financeiro, visto que, o artigo 16-  
18 C, § 1º da Lei Estadual nº 7.517/03, com a redação dada pela Lei Estadual nº 10.604/15,  
19 disciplina textualmente que os recursos de um fundo utilizados pelo outro deverão ser  
20 identificados e escriturados de forma individualizada, e confere a PBPREV, nos termos do  
21 § 6º do mesmo artigo, a manutenção de sistema de acompanhamento e controle do saldo  
22 dos valores transferidos de cada fundo. Como bem observou o Órgão Ministerial, “o dever  
23 de a PBPREV manter o sistema de acompanhamento e controle de saldos não exige o  
24 Ente de identificar e escriturar de forma individualizada os recursos de um fundo  
25 utilizados pelo outro. Como bem pontuou a Auditoria, a Prestação de Contas de  
26 responsabilidade do Governador do Estado se faz por meio de balanços gerais, que  
27 consolidam os resultados das mutações patrimoniais, financeiras e orçamentárias de  
28 todas as unidades gestoras vinculadas à administração estadual, sejam organizações da  
29 própria administração direta ou da administração indireta, inclusive fundações, empresas  
30 públicas e sociedades de economia mista”. A eiva comporta a determinação  
31 recomendada pelo Parquet no sentido de o chefe do Executivo, juntamente com a  
32 Contadoria Geral do Estado, corrija a impropriedade relatada, fazendo constar, nos  
33 demonstrativos consolidados e notas explicativas que compuserem a Prestação de  
34 Contas dos próximos exercícios de responsabilidade do Governador, as informações

1 pertinentes à constituição, controle e avaliação de operações entre os Fundos  
2 Financeiros e Capitalizados vinculados ao RPPS Estadual. No tocante às demais  
3 irregularidades constatadas nos autos acompanho as considerações e entendimento do  
4 voto do Relator das contas, Conselheiro Antônio Gomes Vieira. Diante destas  
5 considerações, Senhor Presidente e Senhores Conselheiros, constatou-se que a  
6 PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL do GOVERNADOR DO ESTADO, Exmo. Sr.  
7 RICARDO VIEIRA COUTINHO, relativa ao exercício de 2017 (Processo TC 06315/18),  
8 apresentou várias impropriedades que infringem normas vigentes, conforme  
9 apresentados no voto, ensejando emissão de PARECER CONTRÁRIO à regularidade  
10 das contas. Voto, ainda, pela emissão de PARECER FAVORÁVEL da Exma. Vice-  
11 Governadora, Sra. Ana Lígia Costa Feliciano – período de 13/06/2017 a 16/06/2017, que  
12 exerceu no respectivo período o cargo de Governador do Estado da Paraíba, sem  
13 apresentação de falhas. Desta forma, voto pela: Emissão e encaminhamento ao  
14 JULGAMENTO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA PARAÍBA, deste  
15 PARECER CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS DE GOVERNO do Governador,  
16 Exmo. Sr. GOVERNADOR RICARDO VIEIRA COUTINHO, referente ao exercício de  
17 2017 (PERÍODO DE 01/01/2017 A 12/06/2017 e 17/06/2017 A 31/12/2017); Emissão e  
18 encaminhamento ao JULGAMENTO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA  
19 PARAÍBA, deste PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS DE  
20 GOVERNO da Exma. Vice-Governadora, Sra. Ana Lígia Costa Feliciano – período de  
21 13/06/2017 a 16/06/2017. Emissão de ACÓRDÃO para: Declarar o ATENDIMENTO  
22 PARCIAL dos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000), por parte do  
23 Exmo. Sr. GOVERNADOR RICARDO VIEIRA COUTINHO; Declarar o ATENDIMENTO  
24 INTEGRAL dos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000), por parte da  
25 Vice-Governadora, Exma. Sra. Ana Lígia Costa Feliciano – período de 13/06/2017 a  
26 16/06/2017, que exerceu no respectivo período o cargo de Governador do Estado da  
27 Paraíba; APLICAR MULTA ao GOVERNADOR à época, Sr. RICARDO VIEIRA  
28 COUTINHO, no total de R\$ 5.000,00, equivalente a 90,73 UFR-PB; DETERMINAR à  
29 Administração do Poder Executivo, no sentido de comprovar a este Tribunal a aplicação  
30 adicional do percentual mínimo que deixou de ser aplicado em ações e serviços públicos  
31 de saúde no exercício imediatamente anterior, para efeito do disposto no art. 26 da Lei  
32 Complementar nº 141/12; RECOMENDAR ao atual chefe do Executivo, juntamente com a  
33 Contadoria Geral do Estado, para corrigir a impropriedade concernente a ausência de  
34 registro, nos demonstrativos contábeis do Governo Estadual, do débito deste órgão junto

1 ao Fundo Previdenciário Capitalizado, referente à obrigação do ente quanto à devolução  
2 dos recursos transferidos desse fundo para o Fundo Previdenciário Financeiro, fazendo  
3 constar, nos demonstrativos consolidados e notas explicativas que compuserem a  
4 Prestação de Contas dos próximos exercícios de responsabilidade do Governador, as  
5 informações pertinentes à constituição, controle e avaliação de operações entre os  
6 Fundos Financeiros e Capitalizados vinculados ao RPPS Estadual; ENCAMINHAR esta  
7 decisão ao atual chefe do Executivo Estadual, para tomar conhecimento desta decisão,  
8 corrigindo as irregularidades apontadas por este Tribunal; ENCAMINHAR esta decisão ao  
9 Ministério Público do Estado, para as providências que entender cabíveis; ENCAMINHAR  
10 esta decisão a Auditoria deste Tribunal, para conhecimento desta decisão, e para as  
11 providências que entender necessárias. É o voto.” **A seguir, o Conselheiro ANDRÉ**  
12 **CARLO TORRES PONTES, após tecer considerações acerca das questões**  
13 **levantadas nos presentes autos, em conclusão, proferiu seu voto nos seguintes**  
14 **termos:** “De início, vários fatos suscitados como irregulares transcendem o espaço de  
15 atuação do Governador e migram na direção de seus auxiliares – Secretários e outros  
16 dirigentes da administração direta e indireta. É que, segundo o modelo constitucional de  
17 prestação de contas, o Tribunal de Contas aprecia a gestão global ou geral, emitindo um  
18 parecer opinativo, e o Poder Legislativo efetua o respectivo julgamento (CF/88, art. 48,  
19 inciso IX; CE-PB/89, art. 54, inciso XVI). Quanto à gestão administrativa, a mesma Corte  
20 julga as contas dos responsáveis sem qualquer ingerência do Parlamento, para os fins de  
21 atribuir-lhes ou liberá-los de responsabilidade. Esclarecedora sobre o tema e de  
22 extremado caráter didático é a decisão, a seguir, emanada do Tribunal de Justiça da  
23 Paraíba, sob a relatoria do eminente Desembargador Antônio Elias de Queiroga, que  
24 dissecou todo o conteúdo dos incisos I e II, do art. 71, da Lex Mater (os grifos não estão no  
25 original): *No primeiro caso, o Tribunal não julga, apenas, aprecia as contas gerais –*  
26 *balançetes de receitas e despesas – e emite parecer, meramente opinativo, pela*  
27 *aprovação ou rejeição das contas, sendo o Poder Legislativo, nesta hipótese, o órgão*  
28 *competente para o julgamento. O parecer prévio do Tribunal, in casu, só deixará de*  
29 *prevalecer se for rejeitado por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal*  
30 *(art. 31, § 2º). Diversa a hipótese do inciso II, quando o Tribunal de Contas julga*  
31 *processos em que Governador, Prefeitos, Secretários, Vereadores, etc. atuam como*  
32 *administradores de bens ou valores públicos. Vale dizer, o Tribunal não se preocupa em*  
33 *apreciar apenas a parte global das contas como um todo (art. 71, I), porque é muito difícil*  
34 *que um Balanço não apresente os seus resultados, matematicamente certos. Profere,*

1 *também, de maneira específica, o julgamento do gestor daquele dinheiro público, ou seja,*  
2 *se o dinheiro público foi honestamente e adequadamente aplicado. Quando assim*  
3 *procede, o Tribunal aplica aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou*  
4 *irregularidade de contas, as sanções previstas em lei (CF, art.71, § 3º). (TJ/PB. Apelação*  
5 *Cível nº 99.005136-5. Rel. Des. Antônio Elias de Queiroga. DJE/PB 10/12/1999). No*  
6 *mesmo sentido também já se pronunciou o Superior Tribunal de Justiça:*  
7 *CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO*  
8 *PÚBLICA. ATOS PRATICADOS POR PREFEITO, NO EXERCÍCIO DE FUNÇÃO*  
9 *ADMINISTRATIVA E GESTORA DE RECURSOS PÚBLICOS. JULGAMENTO PELO*  
10 *TRIBUNAL DE CONTAS. NÃO SUJEIÇÃO AO DECISUM DA CÂMARA MUNICIPAL.*  
11 *COMPETÊNCIAS DIVERSAS. EXEGESE DOS ARTS. 31 E 71 DA CONSTITUIÇÃO*  
12 *FEDERAL. Os arts. 70 a 75 da Lex Legum deixam ver que o controle externo – contábil,*  
13 *financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial – da administração pública é tarefa*  
14 *atribuída ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas. O primeiro, quando atua nesta*  
15 *seara, o faz com o auxílio do segundo que, por sua vez, detém competências que lhe são*  
16 *próprias e exclusivas e que para serem exercitadas independem da interveniência do*  
17 *Legislativo. O conteúdo das contas globais prestadas pelo Chefe do Executivo é diverso*  
18 *do conteúdo das contas dos administradores e gestores de recurso público. As primeiras*  
19 *demonstram o retrato da situação das finanças da unidade federativa (União, Estados,*  
20 *DF e Municípios). Revelam o cumprir do orçamento, dos planos de governo, dos*  
21 *programas governamentais, demonstram os níveis de endividamento, o atender aos*  
22 *limites de gasto mínimo e máximo previstos no ordenamento para saúde, educação,*  
23 *gastos com pessoal. Consubstanciam-se, enfim, nos Balanços Gerais prescritos pela Lei*  
24 *4.320/64. Por isso, é que se submetem ao parecer prévio do Tribunal de Contas e ao*  
25 *julgamento pelo Parlamento (art. 71, I c./c. 49, IX da CF/88). As segundas – contas de*  
26 *administradores e gestores públicos, dizem respeito ao dever de prestar (contas) de todos*  
27 *aqueles que lidam com recursos públicos, captam receitas, ordenam despesas (art. 70,*  
28 *parágrafo único da CF/88). Submetem-se a julgamento direto pelos Tribunais de Contas,*  
29 *podendo gerar imputação de débito e multa (art. 71, II e § 3º da CF/88). Destarte, se o*  
30 *Prefeito Municipal assume a dupla função, política e administrativa, respectivamente, a*  
31 *tarefa de executar orçamento e o encargo de captar receitas e ordenar despesas,*  
32 *submete-se a duplo julgamento. Um político perante o Parlamento precedido de parecer*  
33 *prévio; o outro técnico a cargo da Corte de Contas. Inexistente, in casu, prova de que o*  
34 *Prefeito não era o responsável direto pelos atos de administração e gestão de recursos*

1 *públicos inquinados, deve prevalecer, por força ao art. 19, inc. II, da Constituição, a*  
2 *presunção de veracidade e legitimidade do ato administrativo da Corte de Contas dos*  
3 *Municípios de Goiás. Recurso ordinário desprovido. (STJ. ROMS nº 11060/GO. Rel. Min.*  
4 *Laurita Vaz. DJU 16/09/2002, p. 159).* Assim, não podem ser confundidas contas de  
5 Governo em que são envidados atos gerenciais globais para imbuir cumprimento aos  
6 programas dispostos no orçamento, sob a responsabilidade do Chefe do Poder  
7 Executivo, com os atos de ordenação de despesa a cargo de Secretários, dirigentes de  
8 outros Órgãos e Entidades, bem como dos demais ordenadores de despesa, os quais  
9 possuem responsabilidade diversa em relação à do Governador. A responsabilidade do  
10 ordenador de despesas, aliás, foi muito bem detalhada no final da década de sessenta,  
11 quando o Decreto-lei 200, de 25/02/1967, dispoendo sob a reforma administrativa do  
12 governo federal, assim dispôs sobre o tema: *Art. 80. ... § 1º. Ordenador de despesas é*  
13 *toda e qualquer autoridade de cujos atos resultarem emissão de empenho, autorização*  
14 *de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos da União ou pela qual esta*  
15 *responda. § 2º. O ordenador de despesa, salvo conivência, não é responsável por*  
16 *prejuízos causados à Fazenda Nacional decorrentes de atos praticados por agente*  
17 *subordinado que exorbitar das ordens recebidas.* Assim, nenhum ato de ordenação de  
18 despesa pode ser atribuído ao Governador do Estado, pois salvo se comprovado o liame  
19 subjetivo entre a atribuição gerencial e eventual culpabilidade administrativa que lhe  
20 atraísse espécie de responsabilidade solidária. Nessa linha interpretativa deu-se o  
21 parecer do Ministério Público de Contas, ao opinar pela emissão de parecer contrário à  
22 aprovação das contas de governo prestadas pelo Senhor RICARDO VIEIRA COUTINHO,  
23 Chefe do Executivo Estadual durante o exercício financeiro de 2017, mas sobrelevando:  
24 a) a persistência injustificada de codificados na estrutura administrativa do Estado; b) o  
25 contingenciamento financeiro imposto a alguns Poderes e órgãos sem a observância da  
26 Lei de Diretrizes Orçamentárias; c) a republicação irregular de decretos de abertura de  
27 créditos adicionais; d) a abertura de crédito especial sem autorização legal; e) a falta de  
28 aplicação do índice legal mínimo de 60% do FUNDEB na remuneração dos profissionais  
29 do magistério; f) a falta de aplicação do índice constitucional mínimo de 12% da receita  
30 de impostos e transferências nas ações e serviços públicos de saúde; e g) a  
31 ultrapassagem do limite previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal para as despesas  
32 com pessoal do Poder Executivo. No ponto, firme-se ser a Prestação de Contas valioso  
33 Instrumento de Controle da Gestão Pública. É na Constituição Federal que se encontra a  
34 moldura jurídica básica do controle da gestão pública brasileira. Merece destaque desde

1 já o fato de que a destinação de todos os dinheiros do erário, por essa qualidade e  
2 origem, exige providências que assegurem da melhor forma possível o seu bom emprego.  
3 A Constituição é lei fundamental, encimando e orientando todo o ordenamento jurídico do  
4 Estado. A sua força normativa é tamanha que União, Estados, Municípios e Distrito  
5 Federal hão de exercer as suas respectivas atribuições nos precisos termos nela  
6 estabelecidos, sob pena de ter por viciadas e nulas as suas condutas. A prestação de  
7 contas é o principal – mas nunca o único – instrumento de controle da gestão pública.  
8 Constitui dever de todo administrador (arts. 70 e 71, da CF/88) e também elemento  
9 basilar à concretização dos princípios constitucionais da publicidade e da eficiência, já  
10 que é ela instrumento de racionalização, controle e transparência das atividades públicas.  
11 Importa notar que é imperativa não só a prestação de contas, mas também a sua  
12 prestação completa e regular, pois a ausência ou a imprecisão de documentos que torne  
13 dificultado o seu exame é tão grave quanto a omissão do próprio dever de prestá-las  
14 (CF/88, art. 70, parágrafo único, e art. 71, incisos I e II; CE-PB/89, art. 70, § 1º, e art. 71,  
15 incisos I e II). Modernamente, a fiscalização da gestão pública, exercitada pelos órgãos  
16 de controle externo, evoluiu de mera análise financeira e orçamentária - na Constituição  
17 anterior (CF/67, art. 70) -, para uma profunda investigação orçamentária, financeira,  
18 contábil, operacional, patrimonial (CF/88, art. 70, caput) e fiscal (LC 101/2000), à luz da  
19 legalidade, legitimidade e economicidade, bem como da aplicação de subvenções e  
20 renúncia de receitas. Essas regras, por simetria, aplicam-se a Tribunais de Contas e  
21 Legislativos estaduais, aos quais devem ser, anualmente, endereçadas, observada a  
22 respectiva competência, as contas dos Governadores. Segundo o modelo constitucional,  
23 a formalização desse plano de trabalho deve restar consignada em três instrumentos de  
24 planejamento: o Plano Plurianual (PPA), a indicar o planejamento macro da  
25 administração pública, desenvolvido em níveis integrados e sincronizados, composto de  
26 diretrizes, objetivos e metas para a ação governamental; as Diretrizes Orçamentárias,  
27 elaboradas de acordo com a política de governo delineada no Plano Plurianual, detendo,  
28 dentre outras funções, as de priorizar as metas para cada exercício e orientar a  
29 elaboração do respectivo Orçamento; e, finalmente, o próprio Orçamento, quantificando,  
30 de acordo com a capacidade financeira do ente federado, o programa de governo  
31 inserido no Plano Plurianual e nas Diretrizes Orçamentárias, através de técnicas  
32 adequadas, dividindo as tarefas por funções, subfunções, programas, projetos,  
33 atividades, etc. E para autorizar a ação governamental desejada pelo sistema de  
34 planejamento público, a sua aprovação por LEI, em sentido formal, como outorga popular

1 para legitimar os atos de obtenção, gerenciamento e aplicação dos recursos públicos.  
2 Com o advento da Lei Complementar 101/2000 (a conhecida Lei de Responsabilidade  
3 Fiscal) houve a inserção, no sistema orçamentário, do instituto da participação popular, a  
4 ser implementado pelo Poder Executivo ainda na fase de elaboração do planejamento,  
5 visando aproximar ainda mais o plano de governo da vontade do povo ou da efetiva  
6 realização do bem comum, facultando à sociedade (logo, dever jurídico do Estado), não  
7 mais apenas a influência indireta na formalização do orçamento, mas sim direta, como  
8 corolário à Cidadania. Mas, embora concebidos com todos esses requisitos e  
9 formalizados em instrumentos constitucionalmente previstos, os orçamentos públicos não  
10 representam uma camisa-de-força à criatividade ou discricionariedade dos seus gestores,  
11 pois de nada valeriam tais rigores se o fim colimado – a realização do bem comum –  
12 sofresse ranhuras. Daí, a própria legislação financeira estabelecer mecanismos de  
13 realinhamento orçamentário, tais quais a suplementação e o remanejamento de  
14 dotações, como formas de adequar a execução do orçamento concebido aos reclames  
15 sociais. No campo da execução, o orçamento público nosso, no decorrer de sua  
16 evolução, ganhou *status* de verdadeiro plano de trabalho - ou programa de governo - a  
17 ser perseguido em seus objetivos e metas, desgarrando-se do arcaico conceito de peça  
18 meramente contábil e burocrática e amoldando-se à finalidade genérica da atividade  
19 financeira do estado, qual seja a realização do bem comum, através da otimização dos  
20 recursos públicos (humanos, financeiros e patrimoniais) e aplicação buscando sempre  
21 resultados úteis à coletividade (eficiência, eficácia e efetividade). No mesmo passo, o  
22 equilíbrio das contas públicas, como resultado de uma visão liberal de Estado, passou a  
23 ser um dogma na atualidade, definitivamente incorporado ao sistema orçamentário pátrio  
24 pela entrada em vigor da Lei Complementar 101. A preocupação de manter o Estado com  
25 equilíbrio financeiro, em regra gastando não mais do que arrecada, por meio de ações  
26 planejadas e transparentes, é exigência da novel legislação, dirigida aos encarregados da  
27 gestão pública nos três níveis de governo, sob pena de responsabilidade, segundo a LC  
28 101/2000, art. 1º, § 1º: *Art. 1º. (...). § 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a*  
29 *ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes*  
30 *de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de*  
31 *resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a*  
32 *renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras,*  
33 *dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de*  
34 *receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.* Esta contemporânea

1 filosofia de gerenciamento público se opõe, diametralmente, à concepção evidenciada no  
2 início do século passado, como relata o professor Ricardo Lobo Torres, em sua obra  
3 Curso de Direito Financeiro (Rio de Janeiro: Renovar, 1993, p. 165): ... *a partir da década*  
4 *de 30 predominou a ideologia Keynesiana, que admitia os orçamentos deficitários e o*  
5 *excesso de despesa pública, ao fito de garantir o pleno emprego e a estabilidade*  
6 *econômica. Essa política foi ultrapassada na década de 80 pelo discurso do liberalismo*  
7 *social, que sinalizou no sentido de contenção dos gastos públicos e dos privilégios e do*  
8 *aumento das receitas, para o equilíbrio financeiro do Estado.* Contudo, mesmo na  
9 atualidade, a regra do equilíbrio fiscal não se submete, em absoluto, à impossibilidade de  
10 execução de um orçamento deficitário. A própria LC 101/2000 dá sinais desta  
11 possibilidade, ao admitir o endividamento público. Ora, o endividamento público é,  
12 justamente, uma decorrência do orçamento deficitário, em que se busca no crédito uma  
13 forma de manutenção do equilíbrio. O importante é que o endividamento do Estado não  
14 seja banalizado pelo mero incremento da despesa corrente, a qual em nada contribui  
15 para o avanço patrimonial público, mas no âmbito da despesa de capital, com  
16 investimentos de caráter permanente, com resultados eficientes, eficazes e efetivos para  
17 a coletividade. Sobre a gestão contábil, esta é representada pelo uso adequado dos  
18 mecanismos de registro e organização dos fatos orçamentários, financeiros e  
19 patrimoniais a cargo da pública administração. Congrega um complexo de elementos que  
20 guardam também como objetivo o corolário da transparência das ações governamentais.  
21 Por sua vez, o exame operacional da gestão, para muito além da mera investigação  
22 financeira formal, mira os resultados almejados e alcançados no âmbito da atividade  
23 financeira estatal. É a forma de controle, cuja finalidade atrela-se à própria natureza do  
24 Estado, que lhe limita a atividade e busca conformar necessariamente o desenvolvimento  
25 de suas ações à ordem jurídica. Destarte, objetiva avaliar, para a defesa da própria  
26 administração e dos direitos dos administrados, bem como para assegurar a cada ente da  
27 federação o pleno exercício da sua missão constitucionalmente outorgada, a atuação da  
28 administração pública sintonizada com os princípios constitucionais que a norteiam, a  
29 saber: da legalidade, moralidade, publicidade, impessoalidade e eficiência. É finalidade,  
30 pois, do controle operacional, avaliar a aplicação de recursos públicos sob os focos da  
31 legalidade (regularidade formal), mas principalmente da conquista de bons resultados  
32 (aplicação com eficiência, eficácia e efetividade - legitimidade). Eficiência, aliás, na  
33 pública administração, foi erigida à categoria de princípio constitucional pela Emenda  
34 Constitucional 19, promulgada em 1998, mas, por óbvio, já se achava, há muito, incluída

1 dentre os deveres do administrador público. A Constituição Federal, desde 1988, em seu  
2 art. 74, ao delinear o sistema de controle interno, a ser mantido de forma integrada pelos  
3 Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, já previa e prevê, dentre os seus objetivos, a  
4 comprovação da legalidade e a avaliação dos resultados quanto à eficácia e eficiência da  
5 gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração  
6 pública. A própria finalidade da atividade financeira do Estado, que está voltada para o  
7 atendimento das necessidades coletivas, através de técnicas, recursos e conhecimentos  
8 adequados, com regras mais remotas, exige dos gestores públicos responsabilidade,  
9 agilidade e criatividade, de modo a evitar transtornos à sociedade. Tais atributos,  
10 certamente, sucumbiriam se desprovidos de uma regulamentação favorável à pretendida  
11 celeridade da atuação gerencial. Sobre eficiência, legalidade e busca de bons resultados  
12 na ação da Administração Pública discorre o eminente Professor da Escola Brasileira de  
13 Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas, Dr. Ailton Rocha da Nóbrega (O  
14 Princípio Constitucional de Eficiência. In <http://www.geocities.com>): *Pelo que se percebe,*  
15 *pretendeu-se, com a inclusão do dever de eficiência dentre os princípios constitucionais*  
16 *aplicáveis às atividades da Administração Pública, tornar indubitosa que a atuação do*  
17 *administrador, além de ater-se a parâmetros de presteza, perfeição e rendimento, deverá*  
18 *se fazer nos exatos limites da lei, sempre voltada para o alcance de uma finalidade*  
19 *pública e respeitados parâmetros morais válidos e socialmente aceitáveis. (...) Resta*  
20 *saber, no entanto, se a excessiva regulamentação e as constantes e reiteradas*  
21 *exigências formais que são impostas às atividades administrativas permitirão uma*  
22 *atuação do agente público voltada especialmente à obtenção dos melhores resultados, o*  
23 *que deve merecer especial atenção porque, como é óbvio, uma boa administração não se*  
24 *instala por norma de direito. Necessário, principalmente, que se reavaliem os infundáveis*  
25 *procedimentos administrativos, as normas sobre normas e que se minimize o hábito do*  
26 *processo como instrumento de demonstração da regularidade dos atos da administração.*  
27 *Regulares deverão ser tidos os atos que, dentro do contexto da legalidade, tenham sido*  
28 *praticados de modo eficaz e econômico para a Administração, proporcionando, de modo*  
29 *oportuno, sempre bons resultados para a sociedade. (sem grifos no original). Nessa*  
30 *esteira, o foco do controle deverá estar no resultado auferido e nos meios empregados,*  
31 *jamais isoladamente, num ou noutro. O foco tão somente no último pode levar o controle*  
32 *a se conformar com a adequação dos procedimentos e o insucesso dos resultados*  
33 *alcançados, o que o colocaria na contramão da finalidade da atividade financeira do*  
34 *estado, qual seja a satisfação das necessidades coletivas. Sobre o tema, acentua, com*

1 singular propriedade, o Auditor de Contas Públicas Carlos Vale, desta Corte de Contas  
2 (Auditoria Pública – um enfoque conceitual. João Pessoa: Universitária, 2000, p. 59): *A*  
3 *atuação eficiente da auditoria pública, tanto no âmbito da regularidade dos atos e fatos*  
4 *administrativos, quanto, e principalmente, no aspecto da operacionalidade, permite à*  
5 *sociedade obter do poder público melhores níveis de educação, saúde, segurança,*  
6 *serviços urbanos, etc., o que, sem dúvida, proporciona melhor qualidade de vida para a*  
7 *comunidade como um todo.* No campo específico previdenciário, a possibilidade de  
8 criação de sistemas de previdência social pelos entes municipais e estaduais encontra-se  
9 conferida pela Carta Magna no seu art. 149: *CF/88. Art. 149. (...). § 1º A União, os*  
10 *Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, por meio de lei, contribuições para*  
11 *custeio de regime próprio de previdência social, cobradas dos servidores ativos, dos*  
12 *aposentados e dos pensionistas, que poderão ter alíquotas progressivas de acordo com o*  
13 *valor da base de contribuição ou dos proventos de aposentadoria e de pensões.* A  
14 Reforma da Previdência (Emenda Constitucional 20/98 e, mais recentemente, as  
15 Emendas Constitucionais 41/03, 47/05, 88/15 e 103/19) e a Legislação Geral da  
16 Previdência Pública (Lei 9.717/98 e Lei 10.887/04) introduziram mudanças profundas nos  
17 sistemas previdenciários municipais e estaduais. Da Reforma, decorreu a consolidação  
18 de um modelo securitário com ênfase no equilíbrio financeiro e atuarial. Da Legislação  
19 Geral da Previdência Pública, por sua vez, o estabelecimento das diretrizes orgânicas dos  
20 sistemas previdenciários, preenchendo uma lacuna legislativa que perdurava desde a  
21 promulgação da Constituição de 1988. Assim, a criação e operação de um sistema  
22 previdenciário requerem cuidados especiais, sem os quais ficará comprometida a sua  
23 eficácia. Torna-se, pois, indispensável um levantamento antecipado de todo o complexo a  
24 ser instituído e mantido, levando-se em conta, dentre outros aspectos, as peculiaridades  
25 dos responsáveis pelas contribuições e os benefícios previstos. Este exame entre as  
26 contribuições e os compromissos assumidos, denominado de Plano Atuarial, é essencial  
27 para a confirmação da viabilidade do sistema, sobretudo para o cumprimento do princípio  
28 insculpido no § 5º, do artigo 195, da Lei Maior, segundo o qual: *Nenhum benefício ou*  
29 *serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a*  
30 *correspondente fonte de custeio total.* Tão grande é a relevância do estudo atuarial que sua  
31 obrigatoriedade, como requisito para criação e funcionamento de sistemas securitários  
32 estatais próprios, resta prevista tanto na Constituição quanto na legislação regulamentar:  
33 *CF/88. Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos*  
34 *efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente*

1 *federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios*  
2 *que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. Lei 9.717/98. Art. 1º. Os regimes próprios*  
3 *de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e*  
4 *dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal deverão ser organizados,*  
5 *baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu*  
6 *equilíbrio financeiro e atuarial, observados os seguintes critérios: I - realização de*  
7 *avaliação atuarial inicial e em cada balanço utilizando-se parâmetros gerais, para a*  
8 *organização e revisão do plano de custeio e benefícios; O Estado, ao criar e/ou manter*  
9 *sistema próprio de previdência, desvinculando os seus servidores do Regime Geral de*  
10 *Previdência Social (RGPS), sem as cautelas legais, poderá desaguar, consoante acentua*  
11 *o eminente jurista Juarez Farias, ex-Conselheiro desta Corte de Contas que, em (embora*  
12 *seu estudo tenha se referido a Município, o mesmo raciocínio se aplica a outros entes):*  
13 *(...) em triplo logro: ao Município, que aplicará recursos sem retorno e incapazes de criar*  
14 *bem estar social; ao servidor que, na velhice, não terá nem mesmo o amparo insuficiente*  
15 *ora proporcionado pela previdência federal aos aposentados; à própria Previdência Geral*  
16 *da União, que será privada das contribuições, sem a garantia de que não venha, no*  
17 *futuro, a ser solicitada a complementar benefícios impossíveis para os sistemas*  
18 *municipais (In: Artigo publicado no Boletim Informativo do TCE/PB.*  
19 *Janeiro/Fevereiro/1998, p. 15). As irregularidades na gestão previdenciária, em face de*  
20 *outras da mesma magnitude, reforçam a emissão de parecer contrário à aprovação da*  
21 *presente prestação de contas. Por sua vez, a aplicação mínima de 25% da receita de*  
22 *impostos, compreendida a proveniente de transferências, na Manutenção e*  
23 *Desenvolvimento do Ensino, e de 60% dos recursos do Fundo de Manutenção e*  
24 *Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação -*  
25 *FUNDEB no pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo*  
26 *exercício, constituem obrigações públicas previstas no art. 212 e no art. 60, caput, incisos*  
27 *I e XII do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, com as alterações da Emenda*  
28 *Constitucional 53/2006 (na atualidade, vigora a EC 108/2020), bem como na Lei Nacional*  
29 *11.494/2007 (sucedida pela Lei 14.113/2020), endereçadas aos gestores do erário, com*  
30 *o escopo de resgatar uma dívida social que há anos aflige a sociedade, através da*  
31 *melhoria do sistema de educação e de condições de trabalho satisfatórias para os*  
32 *militantes desta atividade laboral. Durante todo o exercício, trimestralmente, inclusive no*  
33 *primeiro do exercício seguinte, caberia à administração proceder às correções tendentes*  
34 *ao cumprimento dos limites legais de aplicação em educação, como assentam o § 4º, do*

1 art. 69, da Lei 9.394/96, e o art. 2º, da Resolução Normativa RN - TC 13/99: *Lei 9.394/96.*  
2 *Art. 69. (...) § 4º As diferenças entre a receita e a despesa previstas e as efetivamente*  
3 *realizadas, que resultem no não atendimento dos percentuais mínimos obrigatórios, serão*  
4 *apuradas e corrigidas a cada trimestre do exercício financeiro. Resolução Normativa RN -*  
5 *TC 11/2009. Art. 2º. - Para efeito de apuração do percentual previsto no art. 212 da*  
6 *Constituição Federal, observadas as disposições contidas nos artigos 69, 70 e 71 da Lei*  
7 *9.394/96, considerar-se-á o total resultante da soma: I - das despesas pagas até o dia 31*  
8 *de dezembro; II - das despesas processadas e das não processadas, inscritas na conta*  
9 *Restos a Pagar, cujos pagamentos tenham sido efetuados no primeiro trimestre do*  
10 *exercício seguinte ao de referência, desde que o montante pago seja compatível com o*  
11 *saldo da disponibilidade financeira existente no último dia daquele exercício. A LC*  
12 *101/2000 não ficou à margem da correta execução do orçamento sob o enfoque da*  
13 *legalidade nas aplicações de receitas vinculadas. O parágrafo único, do art. 8º, do*  
14 *mencionado diploma, assim dispõe: Art. 8º. Até trinta dias após a publicação dos*  
15 *orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o*  
16 *disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação*  
17 *financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso. Parágrafo único. Os*  
18 *recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente*  
19 *para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em*  
20 *que ocorrer o ingresso. Assim, a inobservância das normas de aplicação em educação,*  
21 *no caso específico do descumprimento do índice mínimo da aplicação dos recursos do*  
22 *FUNDEB em remuneração e valorização dos profissionais do magistério (57,47% ao*  
23 *invés de 60% ou mais), indica descompasso entre a ação administrativa e o bem-estar*  
24 *sócio-cultural da população, princípio inarredável a ser observado no gerenciamento*  
25 *público. Também na área social, a Emenda Constitucional 29, publicada em 14/09/2000,*  
26 *com vigência imediata, a exemplo da educação, introduziu limites mínimos para aplicação*  
27 *em ações e serviços públicos de saúde. O legislador constitucional derivado estabeleceu,*  
28 *para os Estados, a partir de 2004, a aplicação mínima de 12% de recursos de impostos*  
29 *próprios e repartidos nesta finalidade. É o que preceituam os dispositivos acrescidos ao*  
30 *Ato das Disposições Constitucionais Transitórias: Art. 77. Até o exercício financeiro de*  
31 *2004, os recursos mínimos aplicados nas ações e serviços públicos de saúde serão*  
32 *equivalentes: II - no caso dos Estados e do Distrito Federal, doze por cento do produto da*  
33 *arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam os*  
34 *arts. 157 e 159, inciso I, alínea a, e inciso II, deduzidas as parcelas que forem transferidas*

1 aos respectivos Municípios; § 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que  
2 apliquem percentuais inferiores aos fixados nos incisos II e III deverão elevá-los  
3 gradualmente, até o exercício financeiro de 2004, reduzida a diferença à razão de, pelo  
4 menos, um quinto por ano, sendo que, a partir de 2000, a aplicação será de pelo menos  
5 sete por cento. § 3º Os recursos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios  
6 destinados às ações e serviços públicos de saúde e os transferidos pela União para a  
7 mesma finalidade serão aplicados por meio de Fundo de Saúde que será acompanhado e  
8 fiscalizado por Conselho de Saúde, sem prejuízo do disposto no art. 74 da Constituição  
9 Federal. As novas diretrizes mencionam desde as regras de guarda de recursos  
10 (transferências de recursos arrecadados à conta de Fundo de Saúde) até sua utilização,  
11 exaltando, claramente, tanto a melhoria das ações e serviços públicos de saúde  
12 (finalidade), quanto a formas especiais de execução orçamentária e controle (meios).  
13 Assim, o Estado, por ter aplicado 10,68% em ações e serviços públicos de saúde, em  
14 2017, das receitas de impostos próprios e repartidos, não cumpriu o preceito  
15 constitucional mínimo de 12%. Acrescente-se que a inobservância das normas de  
16 aplicação em saúde, como no caso da educação, concorre para a reprovação das contas.  
17 Ainda, no contexto da legalidade e da eficiência emerge a figura do concurso público,  
18 como meio de admissão de pessoal de natureza democrática, porquanto oportuniza a  
19 qualquer do povo, detentor dos requisitos legais para o exercício do cargo, participar do  
20 certame, bem como concretiza o princípio da moralidade, uma vez proporcionar o  
21 ingresso de pessoal no serviço público apenas pelo critério de mérito, nos moldes da lei.  
22 Daí a Constituição Federal sublinhar, em dispositivo sob o manto da legalidade,  
23 moralidade, publicidade, impessoalidade e eficiência, que os requisitos de preenchimento  
24 obrigatório pelos eventuais candidatos são aqueles estabelecidos em LEI e a forma de  
25 realização do concurso público também deve seguir a LEI – e não outro ato normativo ou  
26 administrativo qualquer sem qualquer respaldo legal: CF/88. Art. 37. A administração  
27 pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito  
28 Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade,  
29 moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: I - os cargos, empregos e  
30 funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos  
31 estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei; II - a investidura em  
32 cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas  
33 ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego,  
34 na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado

1 *em lei de livre nomeação e exoneração*; Envidado o concurso, de acordo com os critérios  
2 legalmente definidos, os candidatos aprovados fazem jus a compor a respectiva relação  
3 classificatória à luz do mérito alcançado (classificação por ordem decrescente de pontos),  
4 ficando no aguardo de uma futura nomeação enquanto o certame vigorar. Eis a dicção  
5 constitucional: *CF/88. Art. 37. (...) III - o prazo de validade do concurso público será de*  
6 *até dois anos, prorrogável uma vez, por igual período; IV - durante o prazo improrrogável*  
7 *previsto no edital de convocação, aquele aprovado em concurso público de provas ou de*  
8 *provas e títulos será convocado com prioridade sobre novos concursados para assumir*  
9 *cargo ou emprego, na carreira*; não é sem razão o conjunto de garantias constitucionais  
10 na direção da concretude desse instituto. Fazer um concurso público, notoriamente, não é  
11 fácil. Exigem-se conhecimentos variados dos candidatos. A dedicação, a abstinência, a  
12 renúncia a outras atividades profissionais e sociais, inclusive familiar, é traço marcante de  
13 quem se propõe a tal desiderato com seriedade e denodo. Num universo de candidatos  
14 concorrentes a vagas, aquele aprovado a espera de uma futura convocação, durante o  
15 prazo mínimo de dois anos de validade do certame, ver sua pretensão sucumbir, diante  
16 de falhas até então alheias à sua vontade, é no mínimo um retrocesso no regime  
17 democrático de acesso aos cargos públicos e um atentado à dignidade da pessoa. Nesse  
18 mesmo dispositivo, encontra-se uma exceção à regra do concurso público, consistente  
19 nas nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e  
20 exoneração. Além disso, a Carta Magna permite que União, Estados, Distrito Federal e  
21 Municípios efetuem contratações, em caráter temporário, para atender a excepcional  
22 interesse público, conforme se observa da dicção do inciso IX do art. 37: *Art. 37. A*  
23 *administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados,*  
24 *do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade,*  
25 *impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: IX - a lei*  
26 *estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a*  
27 *necessidade temporária de excepcional interesse público*; Conclui-se, a partir da leitura  
28 deste inciso IX, pela necessidade de existência de prévia lei para regulamentar os casos  
29 de contratação temporária em cada uma das esferas da pessoa de direito público interno.  
30 E mesmo havendo norma, os demais requisitos devem ser cotejados, notadamente a  
31 necessidade temporária e o excepcional interesse público. O Supremo Tribunal Federal,  
32 em decisão digna de nota, já sedimentou os pilares autorizativos dessa forma de  
33 contratação de pessoal: *“Ação direta de inconstitucionalidade de lei municipal em face de*  
34 *trecho da Constituição do Estado de Minas Gerais que repete texto da CF. (...)*

1 *Contratação temporária por tempo determinado para atendimento a necessidade*  
2 *temporária de excepcional interesse público. Previsão em lei municipal de atividades*  
3 *ordinárias e regulares. Definição dos conteúdos jurídicos do art. 37, II e IX, da CF.*  
4 *Descumprimento dos requisitos constitucionais. (...) Prevalência da regra da*  
5 *obrigatoriedade do concurso público (art. 37, II, CF). As regras que restringem o*  
6 *cumprimento desse dispositivo estão previstas na CF e devem ser interpretadas*  
7 *restritivamente. O conteúdo jurídico do art. 37, IX, da CF pode ser resumido, ratificando-*  
8 *se, dessa forma, o entendimento da Corte Suprema de que, para que se considere válida*  
9 *a contratação temporária, é preciso que: a) os casos excepcionais estejam previstos em*  
10 *lei; b) o prazo de contratação seja predeterminado; c) a necessidade seja temporária; d) o*  
11 *interesse público seja excepcional; e) a necessidade de contratação seja indispensável,*  
12 *sendo vedada a contratação para os serviços ordinários permanentes do Estado, e que*  
13 *devam estar sob o espectro das contingências normais da administração. É*  
14 *inconstitucional a lei municipal em comento, eis que a norma não respeitou a CF. A*  
15 *imposição constitucional da obrigatoriedade do concurso público é peremptória e tem*  
16 *como objetivo resguardar o cumprimento de princípios constitucionais, entre eles os da*  
17 *impessoalidade, da igualdade e da eficiência.” (RE 658.026, rel. min. Dias Toffoli, j. 9-4-*  
18 *2014, P, DJE de 31-10-2014, Tema 612). Vide ADI 2.229, rel. min. Carlos Velloso, j. 9-6-*  
19 *2004, P, DJ de 25-6-2004. Acrescente-se, como este Tribunal de Contas tem pontificado,*  
20 *a necessidade de um procedimento seletivo, mesmo que simplificado, para imbuir*  
21 *concretude aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade,*  
22 *publicidade e eficiência, sob os quais esta forma de contratação está integrada. A*  
23 *contratação de codificados, cuja regularização já foi determinada por este Tribunal de*  
24 *Contas, com reflexos nesta prestação de contas de 2017, se perpetuou sem se*  
25 *demonstrar medidas de saneamento, também concorrendo para a desaprovação da*  
26 *prestação de contas. CONCLUSÃO: O Parecer sobre a Gestão. O Tribunal de Contas, ao*  
27 *exercer a sua competência privativa ou o auxílio do Poder Legislativo, no âmbito do*  
28 *controle externo, deve examinar diversos aspectos - contábil, financeiro, orçamentário,*  
29 *operacional e patrimonial - da gestão dos órgãos e entidades sob sua jurisdição,*  
30 *cotejando a legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e*  
31 *renúncia de receitas (CF, art. 71). Mas, desde 5 de maio de 2000, com a entrada em*  
32 *vigor da Lei Complementar Nacional 101 – a conhecida “Lei de Responsabilidade da*  
33 *Gestão Fiscal” – alguns itens daqueles aspectos de gestão passaram a compor um*  
34 *subconjunto específico e conseqüentemente designado de “gestão fiscal”. A gestão fiscal,*

1 assim, passou a conter elementos dos diversos aspectos da gestão pública. Por exemplo:  
2 na gestão financeira, deu ênfase ao equilíbrio das contas, ou seja, gastar não mais do  
3 que se arrecada; na seara contábil, delineou e criou documentos de registro,  
4 respectivamente, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de  
5 Gestão Fiscal; no âmbito orçamentário, introduziu novos requisitos nas Diretrizes  
6 Orçamentárias e no Orçamento; no campo patrimonial, se ocupou de regras sobre a  
7 preservação dos bens públicos e conclusão de projetos; e na esteira operacional, exaltou  
8 o planejamento e o controle de diversas despesas, inclusive financiadas com receitas  
9 vinculadas. Contudo, por mais importantes que sejam os itens de gestão fiscal, estes não  
10 são autônomos, mas fazem parte do conjunto da gestão geral. Assim, a manifestação  
11 sobre a gestão fiscal é um ato meramente declaratório a cargo do Tribunal de Contas,  
12 lavrado com base nas informações ofertadas, durante todo o exercício financeiro, pelo  
13 próprio gestor, através dos Balancetes Mensais e Relatórios Resumidos da Execução  
14 Orçamentária e de Gestão Fiscal, conforme o caso. No exame da gestão fiscal, o Tribunal  
15 declara se houve atendimento a este ou àquele requisito, seguindo esta declaração para  
16 subsidiar as contas de gestão geral. Já no exame da gestão geral, com subsídios da  
17 gestão fiscal, o Tribunal percorre os demais fatos contábeis, financeiros, orçamentários,  
18 patrimoniais e operacionais, e neste exame: emite parecer pela aprovação ou reprovação  
19 das contas globais, num juízo declaratório-opinativo, quando se tratar de contas do Chefe  
20 do Poder Executivo, o qual será ou não acatado pelo Poder Legislativo; e/ou julga as  
21 contas de administradores e gestores públicos responsáveis por captar receitas e ordenar  
22 despesas, declarando-as regulares, regulares com ressalvas ou irregulares, podendo  
23 eventualmente responsabilizá-los a obrigações de dar, fazer ou não fazer. Com efeito,  
24 nestes autos, tem-se o exame da gestão fiscal e da gestão geral do Governador do  
25 Estado, relativamente a 2017, cujo julgamento final cabe à Assembleia Legislativa. Feitas  
26 estas considerações preliminares, dirijo-me ao voto. As contas anuais contemplam o  
27 exame das contas gerais de governo, sob os enfoques da legalidade, legitimidade e  
28 economicidade. Tal análise abrange: investimento em educação e saúde; aplicação dos  
29 recursos captados do FUNDEB; cumprimento de limites máximos de despesas com  
30 pessoal, dívida e operações de crédito; equilíbrio das contas; execução do orçamento  
31 através de seus créditos ordinários e adicionais; cumprimento de obrigações  
32 previdenciárias; licitações; admissão de pessoal por concurso público; além de outros  
33 fatos mencionados no Parecer Normativo PN - TC 52/2004. Com essas observações, os  
34 fatos impugnados, em especial as irregularidades no descumprimento do índice mínimo

1 de aplicação dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério,  
2 na aplicação em ações e serviços públicos de saúde em índice inferior ao mínimo  
3 constitucional, na admissão irregular de pessoal na forma de codificados, em  
4 descumprimento, inclusive, de decisão deste Tribunal, e no desvirtuamento das  
5 finalidades legais dos Fundos Previdenciários (Fundo Capitalizado e Fundo Financeiro),  
6 examinadas juntamente com outros tantos componentes do universo da prestação de  
7 contas anual, são capazes de atrair juízo de atendimento parcial para a gestão fiscal e  
8 reprovação para a gestão geral. A rigor, o olhar vigilante deste Tribunal de Contas, a  
9 reboque da inserção no ordenamento jurídico pátrio da Lei de Responsabilidade da  
10 Gestão Fiscal (Lei Complementar Nacional 101/2000), em mira do relevante  
11 cumprimento, pelos gestores públicos, de obrigações constitucionais, detém vinte anos,  
12 nos termos do Parecer Normativo PN – TC 47/2001, sucedido pelo Parecer Normativo PN  
13 – TC 52/2004, atualmente em vigor com a seguinte dicção: 1. No julgamento ou  
14 apreciação das Prestações de Contas dos Poderes Municipais, o Tribunal deter-se-á no  
15 exame da legalidade, legitimidade e economicidade da execução do Orçamento, com  
16 vistas a verificar a obediência aos princípios constitucionais da Administração Pública. 2.  
17 Constituirá motivo de emissão, pelo Tribunal, de PARECER CONTRÁRIO à aprovação de  
18 contas de Prefeitos Municipais, independentemente de imputação de débito ou multa, se  
19 couber, a ocorrência de uma ou mais das irregularidades a seguir enumeradas: 2.3. não  
20 aplicação dos percentuais mínimos de receita em AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE  
21 SAÚDE (art. 198, CF); 2.5. não retenção e/ou não recolhimento das contribuições  
22 previdenciárias aos órgãos competentes (INSS ou órgão do regime próprio de  
23 previdência, conforme o caso), devidas por empregado e empregador, incidentes sobre  
24 remunerações pagas pelo Município; 2.6. admissão irregular de servidores públicos, sem  
25 a prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos; 2.7. não  
26 aplicação dos recursos do FUNDEF, segundo o disposto na legislação aplicável,  
27 notadamente no tocante à Remuneração e Valorização do Magistério; 2.13. não  
28 cumprimento oportuno de decisões do Tribunal. Embora o texto mencione os Municípios,  
29 a mesma orientação se aplica aos gestores do Estado, ante a verossimilhança dos fatos  
30 apurados entre as esferas de governo. Por fim, entendo não caber emitir parecer sobre o  
31 período em que a Vice-Governadora exerceu a Chefia do Poder Executivo Estadual,  
32 tendo em vista o exíguo lapso de gestão (quatro dias) e ausência de atos impactantes na  
33 gestão fiscal ou global, mas caso o Tribunal decida assim proceder não há qualquer  
34 ilegalidade. Ante o exposto, sobre a prestação de contas de 2017 advinda do Governo do

1 Estado da Paraíba, cuja responsabilidade coube ao Exmo. Senhor Ricardo Vieira  
2 Coutinho, na qualidade de Governador, voto em harmonia com o Relator, divergindo  
3 apenas quanto à necessidade de emissão de parecer prévio e de gestão fiscal sobre o  
4 período de gestão da Vice-Governadora à frente do Poder Executivo, embora não haja  
5 ilegalidade na lavratura do ato. É o voto”. **No seguimento, o Conselheiro em exercício**  
6 **OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO, após tecer comentários acerca das questões**  
7 **elencadas nos autos, proferiu seu voto nos seguintes termos:** “Sr. Presidente, Srs.  
8 Conselheiros, Douto Procurador Geral, o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba  
9 cumpre, neste momento, a sua atribuição constitucional estabelecida no art. 71, inciso I,  
10 da Constituição Estadual, para apreciar e emitir PARECER PRÉVIO sobre as CONTAS  
11 ANUAIS DE GOVERNO DO ESTADO DA PARAÍBA, relativas ao exercício de 2017, sob  
12 a responsabilidade do Excelentíssimo Sr. Governador do Estado, RICARDO VIEIRA  
13 COUTINHO, que exerceu o cargo durante quase todo o exercício em questão, e da Sr.<sup>a</sup>  
14 Vice-Governadora, ANA LÍGIA COSTA FELICIANO, que exerceu a Governadoria entre os  
15 dias 13/06/2017 e 16/06/2017. Inicialmente, ressalto a qualidade do trabalho realizado  
16 pela equipe do Departamento de Auditoria da Gestão Estadual (DEAGE), na elaboração  
17 dos diversos relatórios técnicos inseridos nestes autos, bem como a precisão do parecer  
18 e cotas lavrados, ao longo da instrução deste processo, pelo Ministério Público de  
19 Contas, os quais bem norteiam a apreciação das presentes contas. De igual forma,  
20 destaco a objetividade, clareza e concisão do Relatório e Voto do Digníssimo Relator,  
21 Conselheiro Antônio Gomes Vieira Filho, ao discorrer e discutir sobre todos os aspectos  
22 da administração em exame, facilitando a compreensão e posicionamento sobre o objeto  
23 do presente processo. A seguir, passo a comentar sobre as irregularidades apontadas  
24 pela Auditoria nos presentes autos, consideradas remanescentes após as análises das  
25 defesas e complementos de instrução realizados, todas de responsabilidade do ex-  
26 Governador, Sr. RICARDO VIEIRA COUTINHO, uma vez que de acordo com registro do  
27 Órgão Técnico, às fls. 6176-6177, não foram constatadas irregularidades no período em  
28 que a Vice-Governadora, Sr<sup>a</sup> ANA LIGIA COSTA FELICIANO, esteve como Governadora  
29 do Estado da Paraíba (13/06/2017 a 16/06/2017). Quanto à *constatação de diversos*  
30 *passivos contingentes decorrentes da atuação indevida do responsável, bem como*  
31 *ausência de indicação das providências a serem adotadas quando da concretização dos*  
32 *mencionados riscos*, conforme observado pela auditoria no Anexo de Riscos Fiscais, de  
33 acordo com tabela às fls. 5845-5846, as falhas ensejam a aplicação de multa ao ex-  
34 Governador e recomendações ao atual Chefe do Poder Executivo, no sentido de observar

1 os ditames da LRF, quanto à responsabilidade na gestão fiscal. *No tocante ao*  
2 *contingenciamento financeiro (repasso inferior ao fixado na LOA 2017) imposto aos*  
3 *Poderes Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público e à Defensoria Pública, sem a*  
4 *observância do disposto no art. 71 da LDO, foram observadas diferenças significativas*  
5 *entre os valores dos duodécimos fixados na LOA e aqueles efetivamente repassados*  
6 *pelo Governo do Estado aos respectivos poderes e órgãos autônomos. O*  
7 *contingenciamento financeiro, se necessário, deve ser realizado de forma proporcional,*  
8 *conforme disposto na LDO (Lei nº 10.730/2016). No presente caso, a proporcionalidade*  
9 *não foi observada, nem mesmo justificada, conforme destacou a auditoria. A mácula*  
10 *repercute negativamente nas contas em questão e enseja a aplicação de multa ao ex-*  
11 *Governador do Estado. A publicação e envio a posteriori dos Anexos da LOA a este*  
12 *Tribunal, prejudicando o acompanhamento da gestão e a análise técnica do citado*  
13 *instrumento de planejamento, caracterizaram descumprimento de normativo deste*  
14 *Tribunal (RN-TC-07/04, alterada pela RN-TC-05/06) e predicaram a análise do referido*  
15 *instrumento de planejamento, bem como o acompanhamento da gestão estadual pelo*  
16 *Tribunal, resultando na emissão do Alerta TC nº 007/2017. A irregularidade enseja a*  
17 *aplicação de multa ao ex-Governador e recomendações ao atual Chefe do Poder*  
18 *Executivo. Quanto à republicação irregular e eivada de nulidade de decretos de abertura*  
19 *de créditos adicionais, concluindo-se que houve afronta ao princípio da legalidade das*  
20 *despesas contido no art. 167, inciso V, CF, em virtude da ausência da fonte de recursos*  
21 *mencionada na primeira publicação dos citados instrumentos, à mácula apontada pela*  
22 *auditoria é baseada na publicação extemporânea do DOE de 30/12/2017, que circulou*  
23 *apenas em 09/02/2018, implicando na utilização de créditos de forma irregular, posto que*  
24 *não havia a indicação da fonte de recursos. O fato enseja multa ao ex-Governador e*  
25 *repercussão negativa em suas contas. A abertura de crédito especial sem a edição de lei*  
26 *específica, através do Decreto nº 37.322, no valor de R\$ 250.000,00 configura grave*  
27 *irregularidade, que fere frontalmente o art. 167, inciso V, da Constituição Federal, o qual*  
28 *veda a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e*  
29 *sem indicação dos recursos correspondentes. Infringe, ainda, o art. 42 da Lei nº 4.320/64,*  
30 *que exige a edição de lei específica para a autorização da abertura de créditos especiais.*  
31 *Entendo que o fato não foi justificado pela defesa e implica, além de multa, em valoração*  
32 *negativa das contas. No tocante a não inclusão dos valores pagos a título bolsa de*  
33 *desempenho profissional, de terceirização de mão-de-obra da saúde por meio de*  
34 *Organizações Sociais e de pagamento de férias e licenças não gozadas no cálculo da*

1 *despesa total com pessoal*, os fatos já foram apontados em Prestações de Contas dos  
2 exercícios precedentes e têm sido objeto de determinações/recomendações por parte  
3 deste Tribunal. Em relação à *aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino*  
4 *(MDE)*, o Órgão de Instrução apontou, inicialmente, um percentual 21,39% da receita de  
5 impostos e transferências, em decorrência da exclusão de despesas consideradas não  
6 compatíveis. Acompanho, o entendimento do Relator, que acatou os ajustes feitos pelo  
7 Ministério Público de Contas, acrescentando ao cálculo o valor das despesas com a  
8 UEPB (R\$289.095 mil) e os Restos a Pagar inscritos com disponibilidade financeira, não  
9 adimplidos até 31.03.2017 (R\$27.145 mil). Assim, o percentual aplicado em MDE passou  
10 para 25,11%, da receita de impostos mais transferências, alcançando o mínimo exigido  
11 constitucionalmente, muito embora, conforme enfatizou o Parquet, *a política pública*  
12 *adotada pelo Governador do Estado da Paraíba ao longo do exercício financeiro de 2017*  
13 *não ostenta condições de receber um posicionamento técnico favorável deste Tribunal.*  
14 Quanto ao *não cumprimento, pelo Estado da Paraíba, em 2017, do percentual de 60% -*  
15 *mínimo a ser aplicado em Remuneração dos Profissionais do Magistério*, vê-se que,  
16 mesmo após os ajustes feitos pela auditoria, que considerou o valor dos prêmios pagos  
17 aos professores (R\$ 9.695.199,24), a aplicação em valorização do pessoal do magistério  
18 ficou em 57,47% dos recursos do FUNDEB, não alcançando o percentual mínimo exigido  
19 legalmente. Sobre as Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS, a auditoria evidenciou  
20 inicialmente a aplicação de 13,08% da receita de impostos mais transferências. No  
21 complemento de instrução realizado pelo órgão técnico, solicitado pelo Parquet e anuído  
22 pelo Relator, a fim de que fossem excluídas da aplicação todas as despesas com  
23 codificados, com base em decisões desta Corte (Acórdão APL TC 00112/16, que,  
24 posteriormente teve o prazo alterado por meio do Acórdão APL TC 00763/16), esse  
25 percentual foi reduzido para 10,68%, que foi mantido pelo Órgão de Instrução, mesmo  
26 após nova defesa do ex-governador. Acompanho, assim, os ajustes feitos, excluindo da  
27 aplicação as despesas com os pagamentos dos codificados, não tendo sido atingindo,  
28 dessa forma, o percentual mínimo exigido constitucionalmente em ASPS, o que implica  
29 em valoração negativa das contas em questão. Sobre as ultrapassagens em 6,70% e  
30 7,97% da Receita Corrente Líquida - RCL, em relação, respectivamente, aos limites  
31 previstos para o Poder Executivo e para o Ente Consolidado, nos termos do artigo 20,  
32 inciso II, alínea “c”, e artigo 19, inciso II, da Lei LRF”, quando utilizada pela auditoria a  
33 metodologia da Secretaria do Tesouro Nacional - STN, a defesa alegou, às fls. 6246-  
34 6247, que aplicando os pareceres normativos PN-TC 05/04 e o PN-TC 77/00 do TCE/PB,

1 não houve a ultrapassagem dos limites para a despesa com pessoal do Poder Executivo.  
2 O fato alegado pode ser observado em demonstrativo elaborado pela auditoria, às fls.  
3 5927 destes autos, que indica um percentual de 43,17% de despesa com pessoal do  
4 Poder Executivo, em relação à receita corrente líquida, quando utilizados os pareceres  
5 mencionados. Quanto à ultrapassagem do limite previsto no artigo 19, inciso II, da Lei  
6 Complementar 101/00, LRF, para as despesas com pessoal do ente consolidado, em  
7 relação à receita corrente líquida – RCL, observou-se que a situação resulta também do  
8 excesso de despesas com pessoal por parte de outros Poderes e Órgãos, em face da  
9 utilização, no cálculo das despesas com pessoal, dos Pareceres Normativos (PN TC  
10 77/2000, PN TC 05/2004, PN TC 12/2007 e PN TC 05/2009), razão pela qual a  
11 responsabilidade deve ser compartilhada com aqueles. Sobre essa matéria, esta Corte,  
12 quando da apreciação das Contas de Governo do Estado, exercício de 2016 decidiu, por  
13 meio do ACÓRDÃO APL TC 029/2021, entre outras medidas: “*DETERMINAR à Unidade*  
14 *Técnica de Instrução a realização dos estudos necessários, com vistas a uma eventual*  
15 *revisão dos Pareceres Normativos exarados por este Tribunal que se destinam ao cálculo*  
16 *da despesa total com pessoal do Governo do Estado, visando à sua consolidação*”. O  
17 resultado de tais estudos foi materializado na NOTA TÉCNICA No 02/2021 - TCE/PB,  
18 publicada no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal, em 15 de março de 2021, que, em  
19 sua conclusão sugere a esta Corte o seguinte: “4.1. *Por meio de Resolução, torne sem*  
20 *efeito o inteiro teor dos PARECERES NORMATIVOS PN-TC nº 77/2000, 05/2004 e*  
21 *12/2007; 4.2. Oriente aos Jurisdicionados no sentido de que, na da elaboração dos*  
22 *Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) relativos aos primeiros quadrimestres ou semestre do*  
23 *exercício em curso, conforme o caso, a Despesa com Pessoal e Encargos seja*  
24 *demonstrada com estrita observância às orientações da Secretaria do Tesouro Nacional,*  
25 *constantes do Manual de Demonstrativos Fiscais vigente; 4.3. Divulgue que a orientação*  
26 *e o entendimento contidos nesta Nota Técnica aplica-se ao exame dos Gastos com*  
27 *PESSOAL e ENCARGOS do Estado e dos Municípios, todos os Poderes e órgãos, a*  
28 *serem divulgados a partir dos RGF’s relativos ao primeiro quadrimestre de 2021 ou*  
29 *primeiro semestre de 2021, conforme o caso; e, 4.4 Adote, no exame e julgamento das*  
30 *Contas referentes ao exercício financeiro em curso (2021) e subsequentes, os conceitos,*  
31 *parâmetros e metodologias nacionalmente fixados pela STN, sem retroação às contas de*  
32 *2020 que lhes serão enviadas neste ano.” A RESOLUÇÃO NORMATIVA RN-TC Nº*  
33 *04/2021 aprovou a referida Nota Técnica e, ao mesmo tempo, revogou os Pareceres*  
34 *Normativos PN-TC nº 77/2000, PNTC nº 05/2004 e PN-TC nº 12/2007. Portanto, com*

1 relação a matéria, esta Corte realizou os encaminhamentos devidos, cumprindo a sua  
2 função de orientar o jurisdicionado na correta aplicação da norma legal. Com relação à  
3 *admissão de pessoal sob a denominação de “codificados”,* atualmente denominados  
4 *“prestadores de serviço”,* a irregularidade vem se repetindo há vários exercícios, desde o  
5 ano de 2011, sem uma providência efetiva por parte do Chefe do Poder Executivo  
6 Estadual, que descumpriu reiteradas decisões deste Tribunal quanto à necessidade de  
7 correção da eiva. O fato caracteriza burla à regra constitucional estabelecida no art. 37,  
8 inciso II, segundo a qual a investidura em cargo ou emprego público depende de  
9 aprovação prévia em concurso público. Esta situação é agravada pela não concessão  
10 dos direitos sociais mínimos a esses servidores e pelo não recolhimentos das  
11 contribuições previdenciárias da parte patronal para o Instituto Nacional do Seguro Social  
12 (INSS). Sobre os itens referentes à *divergência entre o número e valores pagos aos*  
13 *Prestadores de Serviço (“Codificados”) fornecidos pelo Banco do Brasil e aqueles*  
14 *disponibilizados pela SES e despesas não comprovadas com Prestadores de Serviço*  
15 *(“Codificados”), no valor de R\$ 5.925 mil,* entendo que as irregularidades apontadas são  
16 de responsabilidade da gestora da Secretaria de Estado da Saúde, exercício de 2017,  
17 motivo pelo qual sou pela remessa da matéria às contas daquele exercício. Sobre a  
18 *ausência de criação, mediante lei, do quadro de pessoal próprio da PBPREV e ausência*  
19 *de registro, nos demonstrativos contábeis do Governo Estadual, do débito deste órgão*  
20 *junto ao Fundo Previdenciário Capitalizado, referente à obrigação do ente quanto à*  
21 *devolução dos recursos transferidos desse fundo para o Fundo Previdenciário Financeiro*  
22 *em dezembro de 2015,* os fatos têm sido objeto de reiteradas  
23 recomendações/determinações por esta Corte de Contas, não cumpridas por parte do  
24 Governo do Estado, conforme restou evidenciado no exame da Prestação de Contas  
25 Anual do exercício de 2016, já apreciada neste plenário. Em relação ao Programa  
26 EMPREENDER, foram constatadas pela auditoria diversas irregularidades, a saber: *Alto*  
27 *índice de inadimplência do Programa, registrado em 31/12/2017, cujo percentual é de*  
28 *76,12% do total de contratos de empréstimos/financiamentos realizados pelo*  
29 *EMPREENDER PB, nos exercícios de 2011 a 2017, Ausência de justificativa material que*  
30 *legitime as concessões de créditos realizadas por meio do EMPREENDER PB, diante da*  
31 *ausência de comprovação do atendimento das finalidades sociais do Programa; do alto*  
32 *índice de inadimplência dos créditos concedidos; das recorrentes falhas dos*  
33 *procedimentos de concessão dos financiamentos e da ausência de fixação de critérios*  
34 *objetivos, previamente definidos, para a definição da localidade a ser beneficiada”, Não*

1 *atendimento aos objetivos básicos de planejamento e controle dos gastos públicos no*  
2 *Orçamento do EMPREENDER PB/2017, tendo em vista que a execução da despesa*  
3 *orçamentária representou menos de 50% dos créditos originalmente disponíveis e*  
4 *Ausência de transparência em relação aos dados referentes aos*  
5 *empréstimos/financiamentos concedidos pelo Programa, como número de inscrições*  
6 *disponibilizadas e quais os municípios foram beneficiados; quantidade e o nome das*  
7 *pessoas beneficiadas; que atividades econômicas foram fomentadas, entre outras,*  
8 *comprometendo o efetivo exercício dos controles externo e social". Entendo que as*  
9 *inconformidades detectadas traduzem uma execução ineficiente e ineficaz do programa e*  
10 *comportam recomendações para um melhor controle e acompanhamento dos créditos*  
11 *concedidos. Essas máculas foram também indicadas nos autos da Prestação de Contas*  
12 *do Empreender, relativas ao exercício de 2017 (Processo TC 05720/18), julgada regular*  
13 *com ressalvas por este Tribunal, por meio do Acórdão APL TC 00370/19. Deixo de*  
14 *comentar sobre as demais irregularidades apontadas no presente processo, uma vez que*  
15 *essas já foram amplamente relatadas e discutidas ao longo do Relatório e Voto do*  
16 *Relator, ao qual me acosto. Por fim, quanto às questões levantadas em complemento de*  
17 *instrução, às fls. 8048-8058, com base nas apurações da "Operação Calvário", observo*  
18 *que a auditoria manifestou-se da seguinte forma: "Assim, apesar de existirem*  
19 *informações relevantes dentre os processos que abordam a Operação Calvário e*  
20 *tramitam nesta Corte de Contas, o Órgão Técnico entende que não é prudente a*  
21 *exclusão de valores do cômputo do índice de aplicação com saúde e com educação na*  
22 *presente fase processual"* Por outro lado, destaco entendimento manifestado pelo  
23 Ministério Público de Contas junto a este Tribunal, em cota às fls. 8061/8067, com o qual  
24 comungo: *"Demais disso, a instrução probatória exposta nestes autos descortinou graves*  
25 *irregularidades, aptas a legitimar a emissão de parecer técnico contrário às Contas de*  
26 *Governo prestadas pelo Sr. Ricardo Vieira Coutinho, como ocorrido, aliás, no recente*  
27 *exame do exercício financeiro de 2016 (Processo TC n.º 05186/17), destacando-se que,*  
28 *mesmo antes da deflagração da operação calvário, o Parquet já encontrava elementos*  
29 *para se manifestar pela irregularidade das contas em análise, com sugestão de emissão*  
30 *de parecer contrário à aprovação das contas de governo."* Finalizando, abro parêntese no  
31 meu voto para reconhecer os grandes feitos que a gestão em comento realizou em nosso  
32 Estado, no entanto, apreciamos, neste instante, a prestação de contas apresentada,  
33 referente ao exercício de 2017, com a constatação de falhas e inconsistências capazes  
34 de macular as contas que ora se examina. Ante o exposto, acompanho o voto do Relator,

1 no sentido de que a Egrégia Corte de Contas: 1- EMITA E REMETA à Augusta  
2 Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba, PARECER CONTRÁRIO à aprovação da  
3 prestação de contas do Excelentíssimo Governador do Estado da Paraíba, Sr. RICARDO  
4 VIEIRA COUTINHO, exercício de 2017; 2- EMITA E REMETA à Augusta Assembleia  
5 Legislativa do Estado da Paraíba, PARECER FAVORÁVEL à aprovação da Sra. ANA  
6 LÍGIA COSTA FELICIANO – Vice-Governadora, no período em que exerceu a  
7 Governadoria (13/06/2017 a 16/06/2017); 3- DECLARE o ATENDIMENTO PARCIAL às  
8 exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000) pelo Governador do Estado  
9 da Paraíba, Sr. RICARDO VIEIRA COUTINHO, exercício de 2017; 4- DECLARE o  
10 ATENDIMENTO INTEGRAL às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC  
11 101/2000) pela Sra. Ana Lígia Costa Feliciano – Vice-Governadora, no período em que  
12 exerceu a Governadoria (13/06/2017 a 16/06/2017); 5- APLIQUE MULTA ao ex-  
13 Governador do Estado da Paraíba, Sr. RICARDO VIEIRA COUTINHO, no valor de R\$  
14 5.000,00, equivalente a 90,73 UFR-PB, conforme dispõe o art. 56, II da LOTCE/PB,  
15 concedendo-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento voluntário ao Fundo  
16 de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º da RN  
17 TC nº 04/2001, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o  
18 vencimento daquele prazo, na forma da Constituição Estadual; 6- ORDENE a remessa ao  
19 Ministério Público do Estado da matéria constante destes autos, concernente à possível  
20 prática de ato de Improbidade Administrativa (Lei Nacional n.º 8.429/92) por parte do Sr.  
21 Ricardo Vieira Coutinho, notadamente quanto à permanência de elevado número de  
22 codificados nos quadros administrativos do Estado, a fim de que adote as providências  
23 que entender cabíveis, diante da sua competência; 7- REPRESENTE à Receita Federal  
24 do Brasil, acerca da não retenção e do não recolhimento das obrigações previdenciárias  
25 referentes ao pagamento dos codificados (RGPS), durante o exercício de 2017, a fim de  
26 que adote as providências que entender cabíveis, diante de sua competência; 8-  
27 RECOMENDE a regularização da ausência do registro contábil e a situação da devolução  
28 aos cofres do Fundo Capitalizado do saldo remanescente dos recursos transferidos deste  
29 fundo para o Fundo Previdenciário Financeiro em dezembro de 2015, no valor original de  
30 R\$ 88.825.017,31, infringindo o artigo 16-C, § 1º da Lei Estadual nº 7.517/03, com a  
31 redação dada pela Lei Estadual nº 10.604/15; 9- EXPEÇA RECOMENDAÇÕES ao atual  
32 Governador do Estado da Paraíba, Sr. JOÃO AZEVÊDO LINS FILHO, no sentido de que  
33 não repita/restaure a legalidade das questões levantadas pela Auditoria nestes autos,  
34 pertinentes ao atendimento das normas constitucionais e infraconstitucionais pertinentes

1 à matéria e, especialmente, promova os acréscimos nas aplicações em ações e serviços  
2 públicos de saúde custeados com a receita de impostos e transferências, durante o  
3 exercício atual, além do mínimo exigido para este, de modo a compensar as aplicações  
4 insuficientes detectadas no exercício em análise. É o voto.” **Concluída a votação, o**  
5 **Presidente proclamou o resultado da decisão do Tribunal Pleno, que foi aprovado**  
6 **por unanimidade o voto do Relator, com a declaração de impedimento do**  
7 **Conselheiro Arnóbio Alves Viana, nos seguintes termos:** No sentido de que os  
8 membros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, decida: 1- Emitir e remeter à  
9 Augusta Assembléia Legislativa do Estado da Paraíba, Parecer Contrário à aprovação da  
10 prestação de contas do Exmo. ex-Governador do Estado da Paraíba, Sr. Ricardo Vieira  
11 Coutinho (01/01/2017 a 12/06/2017 e 17/06/2017 a 31/12/2017); 2- Emitir e remeter à  
12 Augusta Assembléia Legislativa do Estado da Paraíba, Parecer Favorável à aprovação da  
13 prestação de contas da Exma. Governadora do Estado da Paraíba, Sra. Ana Lígia Costa  
14 Feliciano (13/06/2017 a 16/06/2017), com as ressalvas do art. 138, parágrafo único,  
15 inciso VI do RITCE/PB; 3- Declarar o atendimento parcial às exigências essenciais da Lei  
16 de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000) pelo ex-Governador do Estado da Paraíba, Sr.  
17 Ricardo Vieira Coutinho (01/01/2017 a 12/06/2017 e 17/06/2017 a 31/12/2017); 4-  
18 Declarar o atendimento integral às exigências essenciais da Lei de Responsabilidade  
19 Fiscal (LC 101/2000) pela ex-Governadora do Estado da Paraíba, Sra. Ana Lígia Costa  
20 Feliciano (13/06/2017 a 16/06/2017); 5- Aplicar multa ao ex-Governador do Estado da  
21 Paraíba, Sr. Ricardo Vieira Coutinho, no valor de R\$ 5.000,00, equivalente a 90,73 UFR-  
22 PB, conforme dispõe o art. 56, II da LOTCE/PB, concedendo-lhe o prazo de 60  
23 (sessenta) dias para o recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e  
24 Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º da RN TC nº 04/2001, sob pena de  
25 cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo,  
26 na forma da Constituição Estadual; 6- Ordenar a remessa ao Ministério Público do Estado  
27 da Paraíba da matéria constante destes autos, concernente à possível prática de ato de  
28 Improbidade Administrativa (Lei Nacional n.º 8.429/92) por parte do Sr. Ricardo Vieira  
29 Coutinho, notadamente quanto à permanência de elevado número de codificados nos  
30 quadros administrativos do Estado e em vista da abertura de crédito especial sem  
31 autorização legal, a fim de que adote as providências que entender cabíveis, diante da  
32 sua competência; 7- Representar à Receita Federal do Brasil, acerca da não retenção e  
33 do não recolhimento das obrigações previdenciárias referentes ao pagamento dos  
34 codificados (RGPS), durante o exercício de 2017, a fim de que adote as providências que

1 entender cabíveis, diante de sua competência; 8- Expedir recomendações ao atual  
2 Governador do Estado da Paraíba, Sr. João Azevêdo Lins Filho, no sentido de que: 8.1-  
3 promova os acréscimos nas aplicações em ações e serviços públicos de saúde  
4 custeados com a receita de impostos e transferências tributárias, durante o exercício  
5 atual, além do mínimo exigido para este, de modo a compensar as aplicações  
6 insuficientes detectadas no exercício em análise; 8.2- adote providências no sentido de  
7 regularizar a ausência de registro, nos demonstrativos contábeis do Governo Estadual, do  
8 débito deste órgão junto ao Fundo Previdenciário Capitalizado, referente à obrigação do  
9 ente quanto à devolução dos recursos transferidos desse fundo para o Fundo  
10 Previdenciário Financeiro em dezembro de 2015, no valor original de R\$ 88.825.017,31,  
11 infringindo o artigo 16-C, § 1º da Lei Estadual nº 7.517/03, com a redação dada pela Lei  
12 Estadual nº 10.604/15; 8.3- restaure a legalidade e não repita as questões levantadas  
13 pela Auditoria nestes autos, relativas ao atendimento das normas constitucionais e  
14 infraconstitucionais pertinentes à matéria. Não havendo mais quem quisesse fazer uso da  
15 palavra, Sua Excelência o Presidente declarou encerrada a sessão, às 11:55 horas e,  
16 para constar, eu Osório Adroaldo Ribeiro de Almeida, Secretário do Tribunal Pleno,  
17 mandei lavrar e digitar a presente Ata, que está conforme.  
18 TCE - PLENÁRIO VIRTUAL DO TRIBUNAL PLENO, em 04 de junho de 2021.

Assinado 28 de Junho de 2021 às 10:14



**Cons. Fernando Rodrigues Catão**  
PRESIDENTE

Assinado 26 de Junho de 2021 às 22:03



**Osório Adroaldo Ribeiro de Almeida**  
SECRETÁRIO DO TRIBUNAL PLENO

Assinado 29 de Junho de 2021 às 13:47



**Cons. Arnóbio Alves Viana**  
CONSELHEIRO

Assinado 26 de Junho de 2021 às 23:22



**Cons. André Carlo Torres Pontes**  
CONSELHEIRO

Assinado 28 de Junho de 2021 às 09:49



**Cons. Antonio Gomes Vieira Filho**  
CONSELHEIRO

Assinado 28 de Junho de 2021 às 09:47



**Cons. Antônio Nominando Diniz Filho**  
CONSELHEIRO

Assinado 28 de Junho de 2021 às 07:58



**Cons. em Exercício Oscar Mamede Santiago Melo**  
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 28 de Junho de 2021 às 08:37



**Cons. Subst. Renato Sérgio Santiago Melo**  
CONSELHEIRO SUBSTITUTO

Assinado 27 de Junho de 2021 às 13:41



**Cons. Subst. Antônio Cláudio Silva Santos**  
CONSELHEIRO SUBSTITUTO

Assinado 28 de Junho de 2021 às 13:18



**Manoel Antônio dos Santos Neto**  
PROCURADOR(A) GERAL