



**ATA DA 117ª SESSÃO EXTRAORDINÁRIA  
DO TRIBUNAL PLENO REALIZADA NO  
DIA 10 DE SETEMBRO DE 2009.**

1                                   Aos dez dias do mês de setembro do ano dois mil e nove, à hora  
2 regimental, no Plenário Ministro João Agripino, reuniu-se o Tribunal de Contas do  
3 Estado da Paraíba, em sessão extraordinária, sob a Presidência do Exmo. Sr.  
4 Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho. Presentes os Exmos. Srs. Conselheiros  
5 Flávio Sátiro Fernandes, Arnóbio Alves Viana, José Marques Mariz, Fernando  
6 Rodrigues Catão, Fábio Túlio Filgueiras Nogueira e o Substituto Renato Sérgio  
7 Santiago Melo (ocupando interinamente o Gabinete do Conselheiro Aposentado  
8 Marcos Ubiratan Guedes Pereira, em virtude da sua vacância). Presentes, também,  
9 os Auditores Antônio Cláudio Silva Santos, Antônio Gomes Vieira Filho, Oscar  
10 Mamede Santiago Melo e Marcos Antônio da Costa. Ausente, o Auditor Umberto  
11 Silveira Porto, em gozo de férias regulamentares. Constatada a existência de  
12 número legal e contando com a presença da Procuradora-Geral do Ministério  
13 Público Especial junto a esta Corte, Dra. Ana Terêsa Nóbrega, o Presidente deu por  
14 iniciados os trabalhos enfatizando que a referida sessão tinha como finalidade a  
15 apreciação do **PROCESSO TC-2023/09 - Prestação de Contas do ex-Chefe do**  
16 **Poder Executivo do Estado da Paraíba, Excelentíssimo Senhor CÁSSIO**  
17 **RODRIGUES DA CUNHA LIMA, relativas ao exercício financeiro de 2008.**  
18 **RELATOR: CONSELHEIRO FÁBIO TÚLIO FILGUEIRAS NOGUEIRA.** Não  
19 havendo quem quisesse fazer uso da palavra, na fase de comunicações indicações  
20 e requerimentos, o Presidente concedeu a palavra ao Relator, **Conselheiro Fábio**  
21 **Túlio Filgueiras Nogueira** que, após saudar os membros do Tribunal Pleno e as  
22 autoridades presentes, iniciou o relato, destacando os dados indicados no Relatório  
23 da Auditoria, constante dos autos, inclusive apresentando gráficos e quadros

1 demonstrativos que foram exibidos no *data show* do Plenário. **Após a conclusão do**  
2 **relatório, o Presidente facultou a palavra aos interessados e seus**  
3 **representantes legais, para sustentação oral defesa, ocasião em que usou da**  
4 **tribuna – representando o Governo do Estado da Paraíba – o Bel. Harrison**  
5 **Alexandre Targino, que teceu esclarecimentos e argumentações acerca das**  
6 **questões apontadas nos autos, ocasião em que destacou os seguintes**  
7 **tópicos:** a) Metas Fiscais; b) Despesas com Pessoal; c) Inscrição em Restos a  
8 Pagar; d) Remanejamentos; e) Reserva de Contingência; f) Registro Contábil dos  
9 Empréstimos referentes ao Décimo Terceiro Salário e aos Salários de Dezembro; g)  
10 Manutenção e Desenvolvimento do Ensino; h) FUNDEB e i) Ações e Serviços  
11 Públicos de Saúde. **Prosseguindo com os trabalhos, o Presidente concedeu a**  
12 **palavra a Douta Procuradora-Geral do Ministério Público Especial junto a esta**  
13 **Corte de Contas, Dra. ANA TERÊSA NÓBREGA, que manifestou-se da seguinte**  
14 **forma:** “Excelentíssimo Senhor Presidente; Excelentíssimos Senhores  
15 Conselheiros; Excelentíssimos Senhores Auditores Substitutos de Conselheiros;  
16 Senhores Secretários; Senhoras e Senhores. Este Órgão Ministerial, no exercício de  
17 suas atribuições constitucionais, ratifica integralmente o parecer constante dos  
18 autos, posicionando-se pela emissão de Parecer Favorável à aprovação das contas  
19 do Governo do Estado da Paraíba, exercício financeiro de 2008, de  
20 responsabilidade do Sr. Cássio Rodrigues da Cunha Lima, com declaração de  
21 atendimento integral em relação aos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal. É  
22 o Parecer”. **Passando à fase de votação, o Presidente concedeu a palavra ao**  
23 **RELATOR, que votou nos seguintes termos:** **“Das atribuições em apreciação**  
24 **das contas do Chefe do Poder Executivo:** Pela primeira vez, cabe-nos a honrosa  
25 incumbência de relatar as Contas do Governo Estadual, prestadas anualmente pelo  
26 Governador do Estado, conforme dispõe a Constituição do Estado. A  
27 responsabilidade que nos foi delegada, consiste no exame da prestação de contas  
28 do Governador do Estado Cássio Cunha Lima, relativas ao exercício financeiro de  
29 2008. A Constituição Federal de 1988 reservou aos Tribunais de Contas brasileiros  
30 importante papel para a consolidação e o fortalecimento da democracia,  
31 notadamente, no que se refere à ampliação das atribuições e competências desses  
32 imprescindíveis órgãos colegiados de controle externo. O pensador e jurista italiano  
33 Norberto Bobbio costumava ensinar que o grau de democracia de um Estado se

1 mede pela sua controlabilidade, ou seja, quanto mais controlável for o Estado, mais  
2 democrático ele é, neste sentido, sintomática a percepção do constituinte originário,  
3 na medida em que reservou, para as Cortes de Contas, uma seção específica da  
4 Constituição Federal, dotando-as da autonomia necessária para o exercício das  
5 suas funções de Controle, essenciais, repita-se, à democracia e, portanto, ao  
6 estabelecimento de um Estado Democrático de Direito. A propósito, colhe-se o  
7 entendimento do STF quando do julgamento da ADIN n.215PB, nos termos do voto  
8 do eminente Ministro Celso de Mello: “Com a superveniência da nova Constituição,  
9 ampliou-se de modo extremamente significativo, a esfera de competência dos  
10 Tribunais de Contas, os quais foram investidos de poderes jurídicos mais amplos,  
11 em decorrência de uma consciente opção política feita pelo legislador constituinte, a  
12 revelar a inquestionável essencialidade dessa instituição surgida nos albores da  
13 Republica.” Não seria temeroso afirmar que a ordem constitucional estabeleceu uma  
14 verdadeira sinergia com os anseios da sociedade contemporânea, na proporção em  
15 que o controle externo seja efetuado por meio de um processo de auditoria de  
16 gestão e de resultados. E que esses resultados, não se restrinjam aos aspectos  
17 eminentemente técnico-contábeis, mas que levem em conta, resultados sociais dos  
18 programas de governo, observando-se a compatibilidade dos gastos com a melhoria  
19 da qualidade de vida da população. O “encontro marcado” dos Tribunais de Contas  
20 com a modernização aponta para a inclusão, no controle dos gastos públicos, da  
21 ética e da função social como elementos de análise das ações governamentais.  
22 Atualmente, pode-se afirmar que, ao estabelecer como uma das suas metas, o  
23 aprimoramento da sua atuação, o Tribunal de Contas da Paraíba logrou, por  
24 exemplo, o acompanhamento concomitante de licitações e contratos, de modo a  
25 não mais se restringir ao exame “a posteriori” das despesas, e sim em tempo real,  
26 com resultados extremamente positivos para o erário e sobretudo para toda a  
27 população, ora na condição de contribuinte, ora na condição de beneficiária de  
28 políticas públicas. Pelo volume de recursos envolvidos, pela abrangência e  
29 importância de sua atuação e pela complexidade envolvida, o exame das contas  
30 anuais prestadas pelo Governador do Estado constitui o exercício de uma das mais  
31 elevadas competências reservadas a este Sinédrio de Contas, não apenas por ter o  
32 Governo do Estado o maior orçamento da Paraíba, mas sobretudo pela capilaridade  
33 de sua atuação, com repercussão em todos os cantos do nosso território e,  
34 consequentemente, no cotidiano das pessoas. Antes de aprofundar-me

1 meritoriamente na análise das contas de gestão do ex Governador Cássio  
2 Rodrigues da Cunha Lima, relativas ao exercício de 2008, é preciso, por dever de  
3 justiça, proclamar o reconhecimento ao brilhante trabalho desenvolvido pelo Corpo  
4 Técnico dos servidores desta Corte no âmbito das Divisões e Departamento de  
5 Acompanhamento da Gestão Estadual da Diretoria de Auditoria e Fiscalização.  
6 Registre-se a inestimável contribuição do Ministério Público junto ao Tribunal de  
7 Contas, que através do Parecer n.1149/2009, da lavra da Procuradora-Geral  
8 Doutora Ana Tereza Nóbrega, estabeleceu, segundo as premissas de estilo, com  
9 inegável brilho e densidade, os fundamentos jurídicos e legais de cada aspecto que  
10 se examina nas contas anualmente prestadas pelo chefe do executivo estadual.  
11 Cumpre-me ainda, agradecer a toda a equipe do nosso gabinete, capitaneada pelo  
12 ACP Leonardo Rodrigues da Silveira que, com esforço, dedicação e elevado espírito  
13 público, não mediu esforços para auxiliar-me, diretamente, na elaboração do  
14 Relatório e Voto infra apresentado. Requeiro pois, que seja consignado nas fichas  
15 funcionais de todos, o pleno reconhecimento pelo trabalho desenvolvido. O Parecer  
16 Prévio sobre as Contas Anuais, exercício de 2008, de responsabilidade do então  
17 Governador Cássio Cunha Lima, emitido nos termos do art. 71, inciso I, da  
18 Constituição Federal e da Constituição do Estado é peça essencial para o  
19 Julgamento, que sobre ditas contas, a Augusta Assembléia Legislativa irá realizar.  
20 Cumprirá, o referido Parecer, o ideário de Rui Barbosa, posto que constituirá  
21 instrumento técnico a balizar o julgamento político-administrativo a cargo da Casa de  
22 Epitácio Pessoa. À prerrogativa de Governar, corresponde a obrigação de prestar  
23 contas, de demonstrar os recursos arrecadados e os gastos efetuados,  
24 evidenciando o exato cumprimento dos princípios gerais de direito aplicados à  
25 administração pública: legalidade, impessoalidade, moralidade administrativa,  
26 publicidade, transparência, economicidade, eficiência, igualdade. Os resultados  
27 alcançados pelo Governo do Estado, em 2008, indicam uma gestão fiscal  
28 responsável, o atendimento dos requisitos constitucionais e infra-constitucionais, o  
29 respeito às determinações e recomendações deste Tribunal, a fidelidade a  
30 programas e princípios sancionados pelo voto. Em meu relatório e voto segui a linha  
31 geral observada há anos pelo Tribunal. Por derradeiro, espero que o Processo de  
32 Prestação de Contas persiga constante aprimoramento, visando incorporar dados e  
33 informações que permitam, no futuro, aferir/quantificar os resultados produzidos e o  
34 impacto desses na vida social em função dos recursos aplicados. Apesar de termos

1 um longo caminho a percorrer até a consecução do fim pretendido, é preciso  
2 registrar o esforço e a dedicação dos técnicos responsáveis pela instrução do feito  
3 que permitiram a produção de juízo de valor que vai além dos aspectos formais da  
4 arrecadação e aplicação dos recursos públicos. **Ponderações acerca dos itens**  
5 **não apontados como irregularidades pela Auditoria:** **1. Instrumentos de**  
6 **planejamento** - Os instrumentos de planejamento estabelecidos na Lei  
7 Complementar nº 101/00 - Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentária  
8 (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA) - em que pesem as falhas de cunho  
9 eminentemente formal encontradas pela Auditoria, quando da elaboração do  
10 relatório exordial, todas devidamente sanadas no transcurso da análise da defesa,  
11 há de se ressaltar que os aludidos foram considerados adequados aos fins que se  
12 prestam, bem como compatíveis entre si. Neste ponto, é necessário destacar o  
13 atendimento integral às exigências legais. Também se faz interessante frisar o  
14 crescimento robusto da receita do período. Mesmo a LOA de 2008 prevendo um  
15 incremento de 19,17% na receita total do Estado, em relação ao exercício anterior, a  
16 realização desta superou o projetado em 1,66%. O fato descrito, à semelhança de  
17 outros, demonstra o grau de precisão alcançado pelos instrumentos de  
18 planejamento. Assim preleciona o § 1º, do art. 1º da LRF: Art. 1º (...) § 1º: A  
19 responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em  
20 que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas  
21 públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e  
22 despesas e a obediência a limites e condições no que tange à renúncia de receita,  
23 geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas  
24 consolidadas e mobiliárias, operações de crédito, inclusive por antecipação de  
25 receita, concessão de garantias e inscrição em Restos a Pagar. Neste diapasão,  
26 entendo que o Estado cumpriu o disposto na LRF, quanto à ação planejada na  
27 gestão fiscal. **2. Da gestão fiscal** - Segundo o Órgão de Instrução, este item do  
28 relatório mostrou-se indefectível, tendo em vista a ausência absoluta de  
29 irregularidades, mesmo quando do exame preliminar. Da análise dos anexos do  
30 Relatório Resumido de Execução Orçamentária (REO), do último bimestre, é  
31 possível concluir que: a receita realizada superou em 1,66% a orçada; foi cumprida  
32 a meta estabelecida no Anexo de Metas Fiscais da LDO, no tocante ao resultado  
33 nominal; foi cumprida a meta estabelecida, no Anexo de Metas Fiscais da LDO, no  
34 tocante ao resultado primário, apresentando saldo positivo de R\$ 444.379 mil; as

1 operações de crédito realizadas no exercício atendem às determinações contidas no  
2 art. 167 da Constituição Federal e o disposto no art. 32 da Lei de Responsabilidade  
3 Fiscal. De outro norte, apesar de não chegar a se constituir em irregularidade, é  
4 preocupante a situação da PBPrev. Desde a sua criação, por intermédio da Lei nº  
5 7.517/2003, a PBPrev, conforme já identificado em análise de contas de exercícios  
6 passados, vem acumulando sucessivos e crescentes déficits previdenciários, os  
7 quais são integralmente suportados pelo Tesouro Estadual. No exercício em  
8 comento, o déficit importou em R\$ 296.964 mil. Estudos atuariais apontam para a  
9 elevação gradual do comprometimento dos recursos do Tesouro para financiar  
10 gastos com inativos que superam os valores arrecadados pela autarquia  
11 previdenciária originários de contribuições. Diante desta perspectiva, o Estado, caso  
12 não reverta a tendência, será obrigado a reduzir ano a ano o volume de recursos a  
13 serem destinados à consecução de suas demais atribuições. A rigor, a União e os  
14 demais Entes da Federação que optaram pela instituição de regime previdenciário  
15 próprio, sofrem problemas semelhantes e, o pior, de difícil solução a curto prazo.  
16 Apesar do zelo que o Estado tem prestado à situação fática, entendo ser cabível  
17 recomendação à atual Administração no sentido de envidar máximos esforços para  
18 minimizar o crescente déficit previdenciário. No que pertine ao Relatório de Gestão  
19 Fiscal (RGF), há de se evidenciar: obediência ao limite de gastos com pessoal tanto  
20 do Poder Executivo quanto do Consolidado; não ultrapassagem do limite fixado pelo  
21 Senado em relação à dívida consolidada líquida; suficiência financeira para suportar  
22 compromissos de curto prazo, tanto do Poder Executivo quanto do Consolidado  
23 como dos demais Poderes e Órgãos; Frente aos dados apresentados pelo Estado e  
24 analisados pela Auditoria, é possível, por ilação, concluir que, no exercício, a gestão  
25 fiscal mostrou-se satisfatoriamente equilibrada e que as disposições da LRF foram  
26 integralmente cumpridas. 3. Da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial - No  
27 item em apreço, além das impropriedades apontadas pela Auditoria, que serão  
28 tratadas em momento oportuno, é preciso enfatizar alguns aspectos que refuto  
29 importantes para a análise macroscópica da presente prestação de contas. Alguns  
30 pontos corroboram com a assertiva da gestão equilibrada, no tocante à  
31 administração orçamentária e financeira, entre eles: presença de superávit  
32 orçamentário significativo (receita arrecadada – despesa realizada), no montante de  
33 R\$ 226.160 mil; superávit financeiro (ativo financeiro – passivo financeiro), no valor  
34 de R\$ 239.085 mil. Os dados informados sinalizam, claramente, para uma atuação

1 responsável por parte da Administração. Presente no relatório da Auditoria, outra  
2 constatação que chama a atenção reside no crescimento robusto, relativo e  
3 absoluto, da arrecadação tributária, a partir do exercício de 2003, notadamente do  
4 ICMS. Evidencia-se que o quociente do resultado orçamentário, indicador entendido  
5 como sendo a razão entre a receita e despesa executadas, apresentou-se, em  
6 2008, no patamar de 1,04 (acima de 1), ou seja, dentro do exercício ora analisado,  
7 para cada R\$ 1,00 de despesa empenhada, o Estado apresentou R\$ 1,04 de receita  
8 efetivamente arrecadada. Observa-se que a situação de liquidez imediata para  
9 compromissos de curto prazo é satisfatória, o Disponível aponta para o valor de R\$  
10 524,84 milhões para fazer face a um Passivo Financeiro de R\$ 285,76 milhões.  
11 Evidencia-se um superávit financeiro de curto prazo de cerca de R\$ 239,08 milhões,  
12 situação confortável quando cotejada com a do exercício anterior, onde existia  
13 insuficiência financeira de curto prazo superior a R\$ 100 milhões. Tal indicador de  
14 liquidez imediata, considerando o exercício de 2008, é de 1,84, ou seja, para cada  
15 R\$ 1,00 de obrigações de curto prazo, o Estado dispõe de R\$ 1,84 para saldá-las.  
16 Em que se pese a escalada da receita própria, o Estado da Paraíba mostra-se cada  
17 vez mais dependente dos repasses constitucionais e legais da União, visto que os  
18 recursos transferidos superaram em 21,04% os próprios. Alterando um pouco o  
19 foco, recentemente, os veículos de comunicação noticiaram, de forma ampla, o  
20 impasse sobre a aprovação do empréstimo concedido pela União, por meio do  
21 BNDES, para compensar perdas com o repasse do FPE em face da redução de  
22 alíquotas de impostos federais para alguns produtos. Um dos argumentos  
23 suscitados repousou na capacidade do Estado de contrair a citada obrigação. Sobre  
24 o assunto, entendo necessários alguns comentários. Com lastro em levantamentos  
25 realizados pela Auditoria, a Dívida Fundada do Estado apresenta, desde o exercício  
26 de 2002, à exceção de 2007, comportamento decrescente em termos absolutos. Ao  
27 final do exercício de 2008, a Dívida Consolidada representava 61,78% da receita  
28 corrente líquida (RCL), conquanto a Resolução do Senado estabelece como limite o  
29 percentual de 120% da RCL, indicando a perfeita adequação do Estado às  
30 exigências legais atinentes à dívida fundada. Portanto, a alegação descrita no  
31 parágrafo anterior não prospera. De outro lado, a Dívida Ativa (DA) apresenta uma  
32 curva ascendente. Em relação ao exercício de 2007, a DA sofreu um incremento da  
33 ordem de 8,60%. Em números absolutos, a Dívida Ativa alcançou em 31/12/2008 a  
34 cifra de R\$ 2.977.688 mil, superando, pela primeira vez, o montante registrado como

1 Dívida Fundada, em R\$ 397.486 mil, ou seja, caso a Fazenda Pública realizasse  
2 seus créditos inscritos na Dívida Ativa seria suficiente para saldar toda a sua Dívida  
3 Fundada. A Auditoria chama a atenção para a atuação negligente do Estado quanto  
4 à realização de seus créditos inscritos na dívida. No estudo desenvolvido pelo Órgão  
5 Auditor, desde o exercício de 2001, a realização destes créditos é inferior a 1% ao  
6 ano em relação ao valor inscrito. No exercício em análise, o pífio percentual  
7 alcançado foi de 0,43%. Neste norte, harmonizo-me incondicionalmente à  
8 manifestação exarada pela Auditoria. No mais, entendo cabível recomendação à  
9 atual Administração no sentido de viabilizar, de forma eficiente, a realização dos  
10 créditos inscritos na Dívida Ativa. A partir do ponto que segue, passo a discorrer  
11 sobre as irregularidades apuradas pela Auditoria no relatório inicial e mantidas após  
12 minuciosa análise da defesa apresentada pelo ex-Gestor. **Considerações do Voto**  
13 **relacionadas às irregularidades apontadas pela Auditoria:** 1 - Houve uma  
14 **previsão inicial de R\$ 82.488 mil para pagamento de precatórios judiciais,**  
15 **tendo sido empenhado, para tal, apenas R\$ 20.684 mil, dos quais R\$ 19.838 mil**  
16 **foram efetivamente pagos, infringindo, salvo melhor juízo, o disposto no**  
17 **parágrafo primeiro do artigo 100 da Carta Magna, combinado com o art. 10 da**  
18 **LRF.** O § 1º, do art. 100, da CF/88, determina: Art. 100, § 1º É obrigatória à  
19 inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao  
20 pagamento de seus débitos oriundos de sentenças transitadas em julgado,  
21 constantes de precatórios judiciais, apresentados até 1º de julho, fazendo-se o  
22 pagamento até o final do exercício seguinte, quando terão seus valores atualizados  
23 monetariamente. A letra normativa é clara, no que tange à inclusão na lei  
24 orçamentária e ao pagamento dos precatórios apresentados até a data  
25 estabelecida. Conforme a Auditoria, houve uma nítida infringência ao dispositivo,  
26 entendimento ao qual me acosto. Entretanto, a falha em apreço, além de não ter o  
27 condão de ensejar a reprovação de contas, consoante decisões pretéritas, deve ser  
28 sopesada em relação à capacidade econômico-financeira do Estado em arcar com  
29 estas obrigações e ainda manejar recursos suficientes para o atendimento de outras  
30 necessidades de mesma hierarquia. Nesta senda, o STF, através do Acórdão IF  
31 3977, de 05/11/2003, Relator Min. Maurício Corrêa, posicionou-se contrário a pedido  
32 de intervenção Federal: EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM INTERVENÇÃO  
33 FEDERAL. PRECATÓRIO. DESCUMPRIMENTO INVOLUNTÁRIO. O

1 descumprimento voluntário e intencional de decisão transitada em julgado configura  
2 pressuposto indispensável ao acolhimento do pedido de intervenção federal. A  
3 ausência de voluntariedade em não pagar precatórios, consubstanciada na  
4 insuficiência de recursos para satisfazer os créditos contra a fazenda estadual no  
5 prazo previsto no § 1º do artigo 100 da Constituição da República, não legitima a  
6 medida drástica de subtrair temporariamente a autonomia estatal, mormente quando  
7 o ente público, apesar da exaustão do erário, vem sendo zeloso, na medida do  
8 possível, com suas obrigações derivadas de provimentos judiciais. Precedentes.  
9 Agravo regimental a que se nega provimento. (grifo nosso) Ainda mantendo o  
10 mesmo entendimento, o STF, através do Acórdão IF 237, 19/03/2003, Relator Min.  
11 Marco Aurélio, manifestou-se: EMENTA: INTERVENÇÃO FEDERAL. 2. Precatórios  
12 judiciais. 3. Não configuração de atuação dolosa e deliberada do Estado de São  
13 Paulo com finalidade de não pagamento. 4. Estado sujeito a quadro de múltiplas  
14 obrigações de idêntica hierarquia. Necessidade de garantir eficácia a outras normas  
15 constitucionais, como, por exemplo, a continuidade de prestação de serviços  
16 públicos. 5. A intervenção, como medida extrema, deve atender à máxima da  
17 proporcionalidade. 6. Adoção da chamada relação de precedência condicionada  
18 entre princípios constitucionais concorrentes. 7. Pedido de intervenção indeferido.  
19 (grifo nosso) Ademais, o Ministro Nelson Jobim, em 27/04/2006, proferindo  
20 entendimento sobre pedido de intervenção Federal no Estado da Paraíba, formulado  
21 pela Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), em face do não pagamento de  
22 precatório alimentar, indeferiu o pedido, tendo em vista que a AMB não seria parte  
23 legítima para ajuizar a intervenção, de acordo com a jurisprudência do STF. No  
24 mais, informou que há a necessidade de se comprovar a atuação negligente e  
25 deliberada do Estado para o não pagamento dos precatórios. Com base em todo o  
26 exposto, compreendo serem cabíveis recomendações à atual Administração no  
27 sentido de envidar esforços para ajuste aos ditames constitucionais. **2 - Existência**  
28 **de dívida passiva do Poder Executivo Estadual contra a Autarquia**  
29 **Previdenciária – PB Prev.** A Auditoria anota que o Estado deixou de repassar  
30 contribuições previdenciárias no montante de R\$ 6.512.829,39, sendo R\$  
31 4.336.383,29 referentes à parte patronal e R\$ 2.176.446,10 à parcela dos  
32 segurados, correspondendo a 2,26% do valor total destinado à prefalada despesa.  
33 Em sede de defesa, os representantes do ex-Governador, arguíram, em preliminar,

1 a retirada da falha em comento do almanaque processual, posto que a  
2 responsabilidade, no caso concreto, deveria ser atribuída aos ordenadores de  
3 despesas com pessoal e respectivos encargos, ou seja, aos secretários das  
4 diversas pastas. Sendo assim, o Tesouro Estadual, além do valor pago a título de  
5 contribuições previdenciárias, destinou, no exercício de 2008, a importância de R\$  
6 296.963.564,17, para se contrapor o evidenciado déficit previdenciário. Outrossim,  
7 vale ressaltar que a Autarquia (PBPrev) é deficitária, haja vista suas despesas  
8 superarem suas receitas em R\$ 287.590 mil. É imperioso reforçar que a falha em  
9 apreço é meramente formal, posto que na hipótese de um encontro de contas, a  
10 irregularidade estaria vencida, cabendo, tão-somente, recomendação à atual  
11 Administração para evitar a repetição da impropriedade. **3 - Imóvel industrial,**  
12 **pertencente à empresa COTTON – Companhia Têxtil do Nordeste S/A, foi**  
13 **objeto de contrato de expropriação entre o Governo do Estado e seu**  
14 **representante legal, apesar de encontrar-se penhorado à época da negociação.**  
15 **Consta do Processo nº 200.1994.0000.080-1 sentença, em face de “Ação de**  
16 **Reparação de Dano Decorrente de Ato Ilícito”, ajuizada na 1ª Vara Cível da**  
17 **Capital, a qual declara a fraude de execução do imóvel penhorado e a**  
18 **consequente ineficácia do ato de alienação, com subsequente ordem de leilão**  
19 **do bem.** É necessário informar que, por meio do Decreto nº 2 8.916, de 12/12/2007,  
20 o Sr. Governador Cássio Rodrigues da Cunha Lima declarou de utilidade pública o  
21 referido imóvel com o fim de instalação de um Grupo Industrial e designou a  
22 Procuradoria-Geral do Estado para conduzir o processo de expropriação pela via  
23 amigável ou judicial. Em 24/01/2008, a materialização da desapropriação ocorreu  
24 com a execução da despesa (empenhamento/pagamento). À primeira vista, vale  
25 ressaltar que a matéria aduzida já se encontra contemplada pela Auditoria no  
26 decurso do Processo TC 2.949/09 (PCA da Secretaria de Administração). Entendo  
27 que o ato de declaração de utilidade pública é privativo do Chefe do Executivo,  
28 todavia, para tornar perfeita e acabada, a desapropriação segue um rito a ser  
29 dirigido e observado por outros gestores designados pelo Governador, os quais não  
30 se eximem das responsabilidades de verificar sua conformidade jurídica. Sendo  
31 assim, firmo convicção de que a responsabilidade do Governador está adstrita ao  
32 ato declaratório, realizado em exercício anterior ao examinado. Quanto aos  
33 procedimentos de empenhamento/ pagamento, que ocorreram no exercício em

1 análise, estes foram executados por outros ordenadores de despesas, e devem ser  
2 apurados no âmbito do Processo TC 2.949/09. No mais, tenho algumas colocações  
3 a fazer. A Auditoria alega que, à época da execução da despesa, o imóvel  
4 encontrava-se penhorado, portanto, gravado de ônus real e com restrições à  
5 alienação. Contudo, o § 4º, do art. 659, do Código de Processo Civil, assim  
6 preleciona: Art. 659 (...) § 4º A penhora de bens imóveis realizar-se-á mediante auto  
7 ou termo de penhora, cabendo ao exeqüente, sem prejuízo da imediata intimação  
8 do executado (art. 652, § 4º), providenciar, para presunção absoluta de  
9 conhecimento por terceiros, a respectiva averbação no ofício imobiliário, mediante a  
10 apresentação de certidão de inteiro teor do ato, independentemente de mandado  
11 judicial. Da inteligência do dispositivo legal, conclui-se que o exequente, no caso o  
12 Juízo da 1ª Vara Cível da Capital, deveria determinar a respectiva averbação de  
13 penhora no Cartório de Registro de Imóveis da circunscrição do bem. Para efeitos  
14 jurídicos, a penhora se faz válida a partir de sua averbação, quando se presume, de  
15 forma absoluta, o conhecimento de terceiros. A própria Auditoria, em sede de  
16 análise de defesa, acrescentou que, durante o processo de desapropriação houve a  
17 solicitação, por parte do Governo do Estado, ao Cartório de Imóveis Carlos Ulysses,  
18 da certidão vintenária do imóvel, onde ficou "*constatado que a referida interdição  
19 não foi registrada, **ficando o imóvel livre de quaisquer ônus**, mesmo tendo-se  
20 tornado objeto de penhora em 20 de julho de 2006*". Desta forma, entendo que o  
21 Estado agiu como terceiro de boa fé, tendo em vista a ausência de registros de  
22 quaisquer gravames sobre o bem imóvel em questão, portanto, não há que se falar  
23 em irregularidade. 4 - O montante da dívida pública consolidada estadual (R\$  
24 2.608.737 mil), conforme registro feito no anexo 14 do balanço geral do Estado,  
25 esteve 22,80% acima do previsto no anexo de metas fiscais da Lei de Diretrizes  
26 Orçamentárias de 2008 (R\$ 2.124.293 mil). No item em questão, é imperioso fazer  
27 alguns esclarecimentos. Em atendimento ao § 1º, art. 4º, da LRF, foi elaborado, no  
28 âmbito dos Anexos de Metas Fiscais (AMF), da LDO, demonstrativo da Dívida  
29 Consolidada. Tal demonstrativo apresenta uma impropriedade materializada na  
30 grafia da Dívida Consolidada Pública (DPC) em igual valor ao da Dívida Consolidada  
31 Líquida (R\$ 2.124.293 mil). A Dívida Consolidada Líquida resulta da subtração dos  
32 ativos disponíveis e dos haveres financeiros; e adição dos restos a pagar  
33 processados em relação à dívida Consolidada Pública. Portanto, as Dívidas  
34 Consolidadas Pública e Líquida, quase sempre, terão valores diversos entre si.

1 Neste sentido, com esteio no anexo VI do RREO, à folha 367, foi realizado o cálculo  
2 da Dívida Consolidada Líquida, como segue: Em R\$ mil – **Cálculo da Dívida**  
3 **Consolidada Líquida:** Dívida Pública Consolidada (I) = 2.608.737; Deduções (II) =  
4 493.557; (-) Ativos dispiníveis = 524.845; (-) Haveres financeiros 45.816; (+) Restos  
5 a pagar processados = 77.104; Dívida Consolidada Líquida (I-II) = **2.115.180**. Como  
6 dito alhures, houve um equívoco da Contadoria no tocante ao valor da Dívida  
7 Pública Consolidada. Fica evidente o erro quando se coteja o montante da Dívida  
8 Pública Consolidada para 2008, estabelecida na LDO de 2007 (R\$ 2.529.443 mil),  
9 informado pela Auditoria, em relação ao valor da mesma dívida constante na LDO  
10 de 2008 (R\$ 2.124.293 mil). Com fulcro nos números apresentados, é fácil  
11 compreender o engano, pois seria pouco provável que a LDO, referente ao exercício  
12 de 2008, atribísse a DPC valor 22,80% menor que o previsto para o mesmo  
13 período pela LDO de 2007. Com efeito, como de fato a Dívida Consolidada Líquida  
14 (DCL) importou em R\$ 2.115.180 (quadro acima), entendo restar claro o  
15 atendimento em relação ao Anexo de Metas Fiscais, o qual projetou a DCL em R\$  
16 2.124.293 mil. Quanto à falha no registro da Dívida Pública Consolidada, esta  
17 apresenta um caráter meramente formal, não representando qualquer prejuízo às  
18 metas previamente estabelecidas, cabendo, tão-somente, recomendação para que  
19 se evite a repetição da ocorrência. **5 - Divergência entre o valor da Receita**  
20 **Líquida Resultante de Impostos utilizado pela Contadoria e o apurado pela**  
21 **Auditoria.** A Auditoria deste Tribunal, em seu relatório exordial, informou que a base  
22 da receita para aplicações em MDE seria de R\$ 3.934.109 mil, conquanto a  
23 calculada pela Contadoria do Estado importou em R\$ 3.911.615 mil. A diferença  
24 observada ocorre em face da inclusão, por parte do Corpo Técnico, de receitas  
25 decorrentes de multas e juros moratórios incidentes sobre os impostos, bem como,  
26 da receita da dívida ativa e seus acréscimos legais. Sobre este entendimento  
27 antagônico passo a divagar. O *caput* do art. 212 da CF assim informa: Art. 212. A  
28 União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito  
29 Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de  
30 impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e  
31 desenvolvimento do ensino. O texto constitucional é claro ao estabelecer a base da  
32 receita de aplicação em MDE, qual seja, a resultante de impostos, compreendidas  
33 as transferências. Ante o exposto, creio haver a necessidade de tecer alguns

1 comentários. O Código Tributário Nacional, Lei nº 5.172/66, lei ordinária  
2 recepcionada pela nova ordem constitucional com a força de Lei Complementar, em  
3 seu art. 3º, assim define tributo: Art. 3º Tributo é toda prestação pecuniária  
4 compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua  
5 sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa  
6 plenamente vinculada. No mesmo diploma legal, em seu art. 5º, são arroladas as  
7 espécies de tributos, como segue: Art. 5º Os tributos são impostos, taxas e  
8 contribuições de melhoria. A doutrina atual incorpora ao rol descrito acima os  
9 empréstimos compulsórios e as contribuições. Considerando-se que as multas  
10 moratórias, incluídas pela Auditoria, decorrerem do pagamento intempestivo de  
11 impostos, as mesmas não são albergadas pelo CTN, como tributos, mais  
12 precisamente impostos, posto que, como definido no art. 3º, o tributo não constitui  
13 sanção por ato de infringência legal de qualquer natureza. Neste sentido, a melhor  
14 doutrina assim define multa: *pena pecuniária a alguém em virtude de infringência de*  
15 *determinada obrigação legal ou contratual*. Nesta senda, o STF, mediante a Súmula  
16 nº 565, define multa moratória como pena administrativa, *in verbis*: A multa fiscal  
17 moratória constitui **pena administrativa**, não se incluindo no crédito habilitado em  
18 falência. Diante das assertivas adrede discorridas, entendo que a receita de multa,  
19 por não se constituir tributo, não deve compor a base de cálculo para aplicações em  
20 Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). Os juros moratórios guardam  
21 estreito paralelismo com as multas moratórias. Ambos os casos representam pena  
22 pecuniária pela insolvência do devedor, no caso o contribuinte, em saldar seus  
23 compromissos legais ou contratuais. Usando a homogeneidade de raciocínio,  
24 compreendo que, também, os juros moratórios, mesmo vinculados ao pagamento  
25 extemporâneo de tributo, não possuem natureza tributária, portanto, passo a excluí-  
26 los da base de cálculo de aplicações constitucionais. Já em relação aos recursos  
27 arrecadados com a dívida ativa e seus acréscimos legais, o Pleno desta Colenda  
28 Corte de Contas, ao julgar as contas do Governo do Estado, desde o exercício  
29 financeiro de 2003, tem guardado posição no sentido da sua não inclusão. Neste  
30 diapasão, posicionou-se o MPJTCE, no Parecer nº 126 9/2004, encartado no álbum  
31 processual nº 05500/2002, da lavra do ilustre Procurador André Carlo Torres  
32 Pontes: “A receita base vinculada para medição do nível de aplicações em  
33 manutenção e desenvolvimento de ensino, como dito no art. 212, da Carta da  
34 República, é a resultante de impostos, inclusive os provenientes de transferências.

1 Esta base não pode ser estendida para incorporar esta ou aquela parcela indicada  
2 expressamente no texto constitucional. É que a vinculação de receita à despesa  
3 representa tolhimento, e, conseqüentemente, exceção ao princípio da autonomia  
4 político-administrativa-financeira dos Estados e Municípios, previsto no texto  
5 constitucional, ao tempo em que cerceia a competência de auto-governo dos entes  
6 federados nos campos: político (obrigação de editar lei orçamentárias compatíveis  
7 com os limites mínimos); administrativo (dever de criar estrutura administrativa para  
8 priorizar funções do governo); e financeiro ( obrigação de vincular parte da  
9 arrecadação). E é elementar nas regras de hermenêutica que as exceções somente  
10 comportam interpretação estrita, no sentido de não poder a amplitude do direito ser  
11 obstada mais do que o legislador previu. Logo, se a Constituição assinalou que a  
12 receita base para aplicações mínimas é a proveniente de impostos próprios e  
13 transferidos, pela classificação financeira das receitas públicas, consoante a Lei nº  
14 4.320/64, não podem a estas ser incorporadas receitas de serviços, industriais,  
15 patrimoniais, ou qualquer corrente ou de capital, nem a correspondente à dívida  
16 ativa, mesmo que tributária, posto que, até esta, é diversamente classificada nas  
17 normas de direito financeiro. Outra razão óbvia para não se poder incorporar a  
18 receita de dívida ativa na receita base de aplicações mínimas concentra-se no  
19 princípio da eficiência (CF/88, art. 37). Este pode ser, singelamente, traduzido como  
20 norma matriz que obriga o administrador público a agir com zelo, prudência e  
21 criatividade, sempre no sentido de promover ações públicas legítimas, necessárias e  
22 úteis à sociedade. Ora, incorporar a receita de dívida ativa à receita base de  
23 despesas mínimas é repreender o gestor pelo ato positivo de angariar os créditos da  
24 fazenda pública, na medida em que arrecadando mais também terá ele a obrigação  
25 de vincular mais receita, e desestimular, ato contínuo, providências no sentido de  
26 arrecadar os haveres estatais.” Ante à lúcida exposição de motivos, seguindo o  
27 entendimento deste Tribunal Pleno, deixo de considerar, para fins de cálculo da  
28 receita base de aplicações mínimas em manutenção e desenvolvimento do ensino,  
29 bem como, em ações e serviços públicos de saúde, o montante arrecadado com a  
30 dívida ativa, decorrente de impostos, e seus acréscimos legais e, ainda, as multas e  
31 juros moratórios. Desta feita, a receita base para o cálculo das aplicações mínimas  
32 em MDE, a ser considerada, alcança a cifra de R\$ 3.911.615 mil, em consonância  
33 com o entendimento emanado da Contadoria. Ademais, o Órgão Ministerial, no  
34 Parecer das contas em apreço, corrobora com o pensamento deste Relator, nos

1 seguintes termos: “Na ótica ministerial, o cálculo procedido pela Controladoria-Geral  
2 do Estado merece prevalecer, sobretudo em razão do entendimento firmado nesta  
3 Corte sobre a matéria, no sentido de que, para efeito de aplicação do limite mínimo  
4 de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, não se inclui a  
5 arrecadação de multas, juros de mora e dívida ativa dos impostos. Portanto, a  
6 receita-base correta, no entendimento desta Procuradoria, é de R\$ 3.911.615 mil.” 6  
7 **- Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino inferior ao mínimo**  
8 **determinado pelo art. 212 da Constituição Federal.** Segundo o Corpo Técnico, os  
9 gastos com MDE alcançaram a cifra de R\$ 912.434 mil, correspondendo a 23,19 %  
10 da receita de impostos e transferências. As exclusões efetuadas pelo Órgão Auditor  
11 importaram em R\$ 98.690 mil e estão assim representadas: Inativos e pensionistas  
12 (R\$ 79.726 mil); Pagamento do serviço da dívida do FUNDEF (R\$ 9.355 mil);  
13 Difusão Cultural (R\$89 mil); Gêneros alimentícios (R\$ 489 mil); Devolução de saldo  
14 de convênios (142 mil); Sentenças judiciais (R\$ 173 mil); Parcelamento de dívidas  
15 junto ao INSS (R\$ 5.059 mil); Parcelamento de dívidas junto a CAGEPA (R\$ 3.657  
16 mil); Restos a Pagar de 2007 cancelados em 2008, no valor de R\$ 836 mil. *A prima*  
17 *facie*, ressalto que concordo com a Auditoria quanto às exclusões referentes à  
18 difusão cultural, à aquisição de gêneros alimentícios e à devolução de saldo de  
19 convênios, por entender que as citadas despesas não se coadunam com as  
20 disposições contidas na Constituição Federal e na Lei de Diretrizes e Bases da  
21 Educação, no que pertine aos gastos com Manutenção e Desenvolvimento de  
22 Ensino. Sobre as demais subtrações efetuadas pelo Órgão de Instrução, é preciso  
23 fazer algumas ponderações. O inciso VII, do art. 70, da Lei de Diretrizes e Bases da  
24 Educação (LDB), assim dispõe: Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e  
25 desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos  
26 objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo  
27 as que se destinam a: (...) VII - amortização e custeio de operações de crédito  
28 destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo; A inteligência do  
29 preceptivo acima é cristalina quando compreende, para fins de aplicação em MDE, o  
30 pagamento de parcelamentos vinculados às dívidas que foram contraídas para o  
31 atendimento do disposto no artigo 70 da LDB. Desta feita, no que tange ao passivo  
32 parcelado junto ao INSS, importa esclarecer que este é representado por  
33 contribuições previdenciárias patronais de exercícios anteriores, ligadas à UEPB,

1 não recolhidas tempestivamente. No mesmo norte, as dívidas referentes ao  
2 FUNDEF apresentam seu nascedouro em empréstimos concedidos pelo Governo  
3 Federal para cobrir perdas incorridas pelos Estados em períodos pretéritos. Por  
4 entender que as dívidas aqui tratadas, quais sejam: INSS, CAGEPA e FUNDEF,  
5 derivam de ações enquadradas nos incisos do art. 70 da LDB, de exercícios  
6 anteriores, levando-se em conta o que reza o inciso VII, do citado art., e,  
7 considerando ser pacífica a jurisprudência deste Tribunal Pleno, desde período  
8 anterior ao exercício financeiro de 2000, no tocante à inclusão dos pré-falados  
9 dispêndios para fins de aplicação em MDE, faço, invocando o Princípio da  
10 Segurança Jurídica, constar no cômputo da aludida aplicação constitucional as  
11 obrigações adrede descritas, cuja soma importa em R\$ 18.071 mil. Em relação aos  
12 gastos decorrentes de sentenças judiciais, é uníssono o entendimento por parte  
13 dos integrantes deste Tribunal Pleno quanto à inclusão nos referidos cálculos. Esta  
14 posição, também foi por mim adotada quando do exame das contas de gestão dos  
15 exercícios de 2005, 2006 e 2007. Sendo assim, mantendo novamente a coerência e  
16 em harmonia com os julgados anteriores, faço adicionar aos gastos com MDE os  
17 valores pagos a título de Sentenças Judiciais, no montante de R\$ 173 mil. Quanto  
18 aos restos a pagar inscritos em 2007 e cancelados em 2008, no valor de R\$ 836 mil,  
19 resta clarear que, segundo a Portaria nº 575/07 da STN, estes devem ser  
20 compensados se, somente se, o valor da aplicação apurada do exercício anterior,  
21 menos os restos a pagar cancelados, for menor do que a aplicação mínima exigida  
22 constitucionalmente. No que tange à compensação descrita acima, em face da sua  
23 insignificância, em termos percentuais (0,02 %), abstenho-me de realizar a análise  
24 do mérito e passo a acompanhar os entendimentos da Auditoria e do Ministério  
25 Público sobre o assunto, ambos pela exclusão. Já os gastos com inativos e  
26 pensionistas são um caso à parte. No julgamento das Contas do Governador,  
27 referentes ao exercício de 2004, cuja Relatoria ficou a cargo do Conselheiro Antônio  
28 Nominando Diniz Filho, o Tribunal Pleno, dentre outras providências, determinou o  
29 reexame da compatibilidade constitucional e legal, para o Estado e os Municípios,  
30 da inclusão, nas despesas com MDE, dos gastos com inativos, ponderado o  
31 disposto na Lei Estadual nº 6.676/98. O referido re exame transcorreu no corpo do  
32 almanaque processual TC 03.257/06. Aos vinte e oito dias de março de 2007, os  
33 Membros do Pleno acordaram (Acórdão APL TC 172/2007), à unanimidade, dentre  
34 outros, que a Lei Estadual nº 6.676/98 seria inaplicável, face ao vício de

1 inconstitucionalidade, e, portanto, os gastos com inativos e pensionistas não  
2 deveriam ser incluídos no cômputo das aplicações em MDE. Posteriormente, a  
3 decisão foi combatida, mediante Recurso de Reconsideração, o qual suspende os  
4 efeitos daquela, sendo ratificada, mediante Acórdão TC 583/2008, publicado em  
5 14/08/2008, com a determinação expressa da desconsideração das despesas com  
6 inativos para efeito de aplicação constitucional de recursos em MDE, a partir da data  
7 da publicação do propalado Acórdão. Diante da decisão vergastada, este Relator  
8 solicitou informalmente à Auditoria que procedesse ao cálculo dos valores pagos a  
9 título de aposentados e pensionistas no último quadrimestre de 2008. Em resposta,  
10 o Corpo Técnico informou que as obrigações com inativos, no período perquirido,  
11 alcançaram a cifra de R\$ 19.893 mil. Ao se excluir a importância citada dos gastos  
12 apropriados pela Contadoria do Estado com aposentados e pensionistas da  
13 Educação, R\$ 79.726 mil, chega-se ao montante de R\$ 59.833 mil, o qual passo a  
14 incluir nos dispêndios relacionados a MDE. Ainda quanto ao tema “inativos”, gostaria  
15 de fazer algumas ponderações. Solicitei à Assessoria Técnica do meu gabinete que  
16 fizesse um estudo sobre o comportamento dos outros Tribunais de Contas frente ao  
17 assunto. Essa pesquisa me levou a algumas ilações que descreverei em seguida.  
18 Primeiro, a maioria dos TCs consideram, para fins de aplicações em MDE, despesas  
19 com inativos. Como exemplo é possível citar: TCU, TCE-RS, TCE-MT, TCE-SC,  
20 TCE-MG, TCE-RJ, TCE-SP, entre outros. De outro norte, os TCE-PE, TCE-PR e  
21 TCE-MA não incluem as citadas despesas na MDE. Segundo, os Tribunais que hoje  
22 desconsideram os gastos informados, em momentos anteriores já os incluíram na  
23 MDE. A exclusão, na maioria dos casos, foi processada por meio de gradação, a  
24 exemplo do TCE-PR. Por considerar esgotado o assunto, passo a divagar sobre  
25 outro ponto levantado pela Auditoria, qual seja os gastos com ensino superior. Nos  
26 albores de seu relatório exordial (fls. 127/128), o Órgão de Instrução ressalta que  
27 tanto a Constituição quanto a Lei de Diretrizes e Bases da Educação apontam para  
28 atuação prioritária do Estado nos ensinos fundamental e médio. Não obstante  
29 apontar para o percentual de 23,19 em MDE, ponderou que, caso excluídas as  
30 despesas com ensino superior da MDE, o percentual de aplicação resultaria em  
31 19,50%, portanto, abaixo do mínimo constitucionalmente exigido. É despiciendo  
32 tornar a comentar as discordâncias deste Relator, em relação à Instrução, quanto  
33 aos cálculos dos recursos aplicados, conforme dito em parágrafos alhures. Porém,  
34 no que tange ao ensino superior, é de bom alvitre informar que a LDB em seu art.

1 10, assim informa: Art. 10. Os Estados incumbir-se-ão de: I - organizar, manter e  
2 desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino; II - definir,  
3 com os Municípios, formas de colaboração na oferta do ensino fundamental, as  
4 quais devem assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades, de acordo  
5 com a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis em cada uma  
6 dessas esferas do Poder Público; III - elaborar e executar políticas e planos  
7 educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação,  
8 integrando e coordenando as suas ações e as dos seus Municípios; IV - autorizar,  
9 reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das  
10 instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino;  
11 V - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino; VI - assegurar o  
12 ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio; VII - assumir o  
13 transporte escolar dos alunos da rede estadual. Parágrafo único. Ao Distrito Federal  
14 aplicar-se-ão as competências referentes aos Estados e aos Municípios. Em que  
15 pese o disposto no inciso VI, do art. 10 da LDB, bem como, no § 3º do art. 211, da  
16 CF, que impõe a atuação prioritária no ensino fundamental e médio, não há  
17 qualquer vedação legal para inclusão do ensino superior nas despesas relacionadas  
18 à aplicação em MDE no tocante aos Estados da Federação. Diferentemente, para  
19 os Municípios a LDB, em seu art. 11, inciso V, determina que estes “incumbir-se-ão  
20 de oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o  
21 ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente  
22 quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de  
23 competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela  
24 Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.” Nesta senda, o  
25 TCE MT, através da Decisão Administrativa nº 16/2005: **Decisão Administrativa nº**  
26 **16/2005. Educação. Limite. Artigo 212, CF. Possibilidade de aplicação em**  
27 **qualquer nível, desde que atendidas as condições.** Os Estados e Municípios  
28 podem aplicar os recursos mínimos estabelecidos pelo art. 212 da Constituição  
29 Federal em qualquer nível de ensino, desde que atendidos os demais limites  
30 constitucionais. Após argumentações, creio restar incontroversa a possibilidade da  
31 adição, aos recursos aplicados em MDE, dos dispêndios realizados em favor do  
32 ensino superior, por parte do Governo do Estado. Para encerrar o item em apreço,  
33 exponho o quadro abaixo compilando todas as minhas considerações acerca dos

1 recursos aplicados em MDE. **Quadro de apuração da aplicação em Manutenção**  
2 **e Desenvolvimento de Ensino. Valores considerados pelo Relator para fins de**  
3 **aplicação em MDE:** A) Despesas com Inativos e Pensionistas = 59.833; B)  
4 Despesas com o pagamento da dívida do FUNDEF = 9.355; C) Despesas com  
5 precatórios = 173; D) Despesas com o parcelamento da dívida com o INSS = 5.059;  
6 E) Despesas com o parcelamento da dívida com a CAGEPA = 3.657; F) Despesas  
7 aceitas pela Auditoria = 912.434; G) Total das despesas aceitas pelo Relator  
8 (A+B+C+D+E+F+G) = 990.511; H) Base de cálculo Relator = 3.911.615; I)  
9 **Percentual de aplicação (H\*100/I) = 25,32.** Diante da exposição, não paira  
10 qualquer dúvida sobre a observância, por parte do Governo do Estado, às sagradas  
11 determinações constitucionais atinentes à aplicação em MDE. Outrossim, vale  
12 salientar que o Ministério Público considerou compatível com as aplicações em MDE  
13 às despesas com inativos e pensionistas, nos exatos termos do Acórdão APL TC  
14 583/08, até a data da publicação, no valor de R\$ 59.833 mil, e com a dívida do  
15 FUNDEF, R\$ 9.355 mil, ambas excluídas no relatório inicial. Acrescendo os aludidos  
16 dispêndios ao montante admitido pela Auditoria, tem-se uma despesa final de R\$  
17 981.622 mil, correspondendo a 25,09 % da receita base apurada. Portanto, também,  
18 sob a ótica ministerial, o Estado da Paraíba aplicou 0,09% acima do mínimo  
19 constitucionalmente estabelecido. **7 - O Estado não vem atendendo à Carta**  
20 **Magna (artigos. 208, inciso II e 211, § 3º), nem a Constituição do Estado no**  
21 **sentido de buscar a universalização do ensino fundamental e a progressiva**  
22 **expansão do ensino médio (art. 210, § 2º da Constituição Estadual),**  
23 **mandamentos reiterados na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (art. 10,**  
24 **inciso VI).** O inciso VI, do art. 10 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº  
25 9.394/96), alinhado com o § 3º do art. 211, da CF, estabelece que o Estado está  
26 incumbido de assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino  
27 médio. Na contramão do sobredito, segundo a Auditoria, os indicadores  
28 educacionais utilizados, os quais têm por fonte o MEC/INEP/Subgerência de  
29 Estatística/SEEC-PB, informam um decréscimo do número total de alunos  
30 matriculados no ensino médio da rede pública estadual de 1,13% no período de  
31 2004 a 2008. Constatou-se, igualmente, durante o período aduzido, a redução no  
32 número de estabelecimentos da rede estadual de ensino que oferecem o ensino  
33 médio na ordem de 10,99%, assim como, diminuição quantitativa de docentes para

1 o citado nível de ensino de 15,38%. Com relação ao número total de entidades  
2 escolares tem-se que o Estado da Paraíba sofreu um decréscimo da ordem de  
3 8,1%, nos últimos 5 anos, o equivalente a 128 escolas, seguindo-se da diminuição  
4 da quantidade de docentes em efetivo exercício que teve uma queda da ordem de  
5 10,83%, ou seja, de 3.125 professores no mesmo período. Os gastos com ensino  
6 médio, que importaram em R\$ 46.211 mil, em 2008, corresponderam a 5,75%,  
7 considerando o total das despesas com Educação, no valor de R\$ 803,780 mil. Na  
8 hipótese de adicionarmos aos gastos com ensino médio os valores atribuídos ao  
9 ensino profissional, R\$ 510 mil, o percentual alcança 5,81%. Ademais, alega o  
10 Órgão de Instrução que em 2008 o Estado alocou para o ensino médio montante de  
11 recursos inferior ao exercício de 2007 em 42,3%. Contudo, há de se considerar que  
12 as despesas com Educação em 2008, *latu sensu*, apresentaram um incremento em  
13 relação ao exercício anterior na ordem de 13,11%. É necessário nitidificar que a  
14 defesa não trouxe qualquer fato de relevo que possa se contrapor ao evidenciado,  
15 resumindo-se a alegações que o gasto contabilizado na subfunção Ensino Médio  
16 não corresponde à totalidade das despesas com este nível de ensino sem, no  
17 entanto, acostar comprovação da assertiva. Outrossim, como amplamente divulgado  
18 na imprensa nacional, o resultado da avaliação nacional do ensino médio da rede  
19 pública demonstrou inequivocamente a consequência da política adotada neste  
20 segmento de ensino, posto que a Paraíba figurou na penúltima posição do exame.  
21 Apesar do aparente cenário desfavorável, a revista *Veja*, edição datada de  
22 24/12/2008, informa que em 2005 um grupo de especialistas ligados a ONG Todos  
23 pela Educação definiu metas fundamentais de melhoria, até 2022, as quais o MEC e  
24 alguns Estados da Federação se comprometeram a alcançá-las. Conforme  
25 avaliações realizadas no período, o Estado da Paraíba, bem como o Amazonas,  
26 Tocantins e Mato Grosso, apresentou-se como um dos principais cumpridores das  
27 metas de melhorias estabelecidas. Abro este parêntese para deixar assente que,  
28 malgrado a pífia aplicação em ensino médio, a Educação do Estado tem  
29 demonstrado robusto crescimento, visto que o incremento nas aplicações  
30 relacionadas a esta função se faz à razão de 13,7% ao ano. Sem embargos,  
31 entendo que a constatação é grave, porém, não tem condão de macular as contas  
32 em epígrafe, e enseja ressalva e recomendações no sentido de que a atual  
33 Administração envide os esforços necessários para melhorar os resultados na  
34 educação, mormente ao ensino médio, cumprindo fielmente os ditames

1 constitucionais afetos à matéria. **8 - Aplicações em ações e serviços públicos de**  
2 **saúde abaixo do mínimo exigido constitucionalmente.** De forma preambular,  
3 gostaria de dividir os comentários em duas partes, quais sejam: divergências na  
4 base de cálculo da aplicação em ações e serviços públicos de saúde e aplicações  
5 abaixo do mínimo. Divergências na base de cálculo. A Auditoria deste Tribunal, em  
6 seu relatório exordial, informou que a base da receita para aplicações em ações e  
7 serviços públicos de saúde seria de R\$ 3.934.109 mil, conquanto a calculada pela  
8 Contadoria do Estado importou em 3.670.102 mil. A diferença observada ocorre em  
9 face da exclusão, por parte do Órgão de Controle do Estado, das receitas  
10 decorrentes de multas e juros moratórios incidentes sobre os impostos, das receitas  
11 da dívida ativa e seus acréscimos legais, bem como, da diferença, a maior, entre a  
12 contribuição do Ente ao FUNDEB e a receita efetivamente recebida do citado  
13 Fundo. No que concerne às multas e juros moratórios, assim como à receita  
14 proveniente da dívida ativa e respectivos acréscimos, entendo que o tema já fora  
15 esgotado quando das dissertações sobre a MDE. Com efeito, de forma muito bem  
16 articulada, o ex-Gestor, através de seus representantes legais, aduz a necessidade  
17 de exclusão na base de cálculo para aplicações em saúde das perdas em favor do  
18 FUNDEB. Argumenta que o inciso II, § 2º, do art. 198, da Carta Magna, assim  
19 determina: Art. 198 (...) § 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios  
20 aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde recursos mínimos  
21 derivados da aplicação de percentuais calculados sobre: (...) II - no caso dos  
22 Estados e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se  
23 refere o art. 155 e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, inciso I, alínea a, e  
24 inciso II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios;  
25 Continuando a sua manifestação, reporta-se ao *caput*, do art. 1º, da Lei nº  
26 11.494/07, Lei que instituiu o FUNDEB, o qual dispõe: Art. 1º É instituído, no âmbito  
27 de cada Estado e do Distrito Federal, um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento  
28 da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de  
29 natureza contábil, nos termos do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais  
30 Transitórias - ADCT. Segundo os representantes do ex-Gestor, a interpretação  
31 combinada dos preceptivos, constitucional e legal, importaria dizer que como o  
32 FUNDEB é instituído no âmbito de cada Estado, sendo o aporte de recursos  
33 financeiros para sua constituição, advindos do Estado, dos Municípios e da União,  
34 são destinados à distribuição entre o próprio Estado e os Municípios que o

1 compoem. Desta feita, as perdas incorridas pelo Estado resultariam em ganhos para  
2 os Municípios, em outras palavras, transferências para estes. Sendo assim, restaria  
3 caracterizada a transferência de recursos aos Municípios, que, em conformidade  
4 com o inciso II, § 2º, do art. 198, da CF, não deveriam figurar na base de cálculo  
5 para aplicações em ações e serviços de saúde. Preliminarmente, vale salientar que  
6 este entendimento preponderou, à maioria, neste Tribunal Pleno, em relação às  
7 contas, exercícios de 2003 a 2007, de gestão geral do Governador do Estado. A  
8 Jurisprudência firmada espelhou, inicialmente, posição importada do TCE-RJ, cuja  
9 exclusão em tela já se fazia. Este Relator, na apreciação das contas dos exercícios  
10 de 2006 e 2007, baseado no livre convencimento do julgador, proferiu seu voto em  
11 conformidade com o entendimento exposto. Inobstante a posição por mim adotada  
12 anteriormente, tratei de rever alguns conceitos e fui convencido a evoluir na minha  
13 visão sobre o caso. No bojo do Processo TC 03.257/06, oriundo de decisão plenária,  
14 consubstanciada no acórdão APL TC 448-E/2005, Grupo Especial de Trabalho foi  
15 designado para examinar a constitucionalidade e legalidade pertinente aos cálculos  
16 de MDE e ações e serviços públicos de saúde. Em seu estudo, o aludido grupo  
17 informou que não há fundamento jurídico para sustentar a exclusão das perdas com  
18 o FUNDEF da base de cálculo, reclamada pelos representantes do ex-Gestor.  
19 Manifestação seguida pelo Relator do referido processo, Conselheiro Antônio  
20 Nominando Diniz Filho, cristalizada, à maioria, no Acórdão APL TC 172/2007. No  
21 mesmo Acórdão, referente às perdas com o FUNDEB, decidiu o Pleno deste  
22 Tribunal pela formalização de processo específico para analisar a possível exclusão,  
23 posteriormente ratificado pelo acórdão APL TC 583/2008. No julgamento das contas  
24 do Governo do Estado, exercício de 2007, o Relator, Conselheiro José Marques  
25 Mariz, em lúcido voto, seguido pelo Conselheiro Marcos Ubiratan Guedes Pereira,  
26 posicionou-se de forma contrária à exclusão. Da atenta leitura do inciso II, § 2º, art.  
27 198, e do art. 212 e parágrafos, chega-se, facilmente, à conclusão de que as bases  
28 de cálculo das aplicações em ações e serviços públicos de saúde e em MDE são  
29 idênticas. Ademais, passo a comungar do entendimento exarado pela Auditoria  
30 sobre o tema em epígrafe. Sendo assim, não vislumbro a possibilidade da  
31 Contadoria efetuar os cálculos de aplicação, utilizando-se de bases distintas para os  
32 citados fins. Caso esta exclusão viesse a ser aceita, em primeiro lugar a subtração  
33 deveria ocorrer em ambas as bases de cálculos, e, em seguida, retirada do cômputo  
34 das despesas em MDE a diferença em comento, como bem frisado pelo

1    Conselheiro José Marques Mariz, quando Relator das Contas do Governo, visto que  
2    esta não pode ser contabilizada nos gastos com MDE e excluída da base de cálculo  
3    das aplicações em saúde. Pois, se assim feito, além de expediente aritmético  
4    questionável, o ato se revestiria de evidente afronta às normas contábeis vigentes  
5    no País. A Assessoria Técnica do meu Gabinete realizou importante trabalho de  
6    pesquisa acerca da Jurisprudência dos demais Tribunais de Contas relacionada ao  
7    tema ora debatido, onde concluiu, salvo raras exceções, que eventuais perdas dos  
8    Estados em favor do FUNDEF/FUNDEB não devem ser excluídas da base de  
9    cálculo das aplicações em ações e serviços de saúde pública pelo motivos antes  
10    aduzidos. A Assessoria Técnica entendendo que a regulamentação da matéria em  
11    análise, por intermédio do § 3º, do art. 198, introduzido pela EC nº 29/00, foi  
12    reservada à Lei Complementar, e esta, ainda, não foi editada, visitou o endereço  
13    eletrônico da Câmara Federal, onde constatou que o Projeto de Lei Complementar,  
14    (PLC nº 306/2008), que dispõe sobre o assunto, já fora examinado pela Comissão  
15    de Constituição e Justiça, e aguarda inclusão na pauta do plenário para sua  
16    apreciação. O citado PLC em seu artigo 12, assim informa: Art. 12. É vedado à  
17    União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios excluir da base de cálculo  
18    das receitas de que trata esta Lei quaisquer parcelas de impostos ou transferências  
19    constitucionais vinculadas a fundos ou despesas, quando da apuração do  
20    percentual mínimo a ser aplicado em ações e serviços de saúde. Destarte, apesar  
21    de se tratar, apenas, de um projeto de lei complementar, o qual ainda não possui  
22    força normativa, é óbvio que à vontade do legislador é, absolutamente, contrária à  
23    propalada subtração. Esposado em toda as assertivas sobreditas, entendo que a  
24    exclusão carece de qualquer fundamentação, e, desta forma, a base de cálculo para  
25    aplicações em ações e serviços de saúde espelha, sem distorções, aquela  
26    relacionada à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). Entendimento  
27    compartilhado pelo Ministério Público junto ao TCE. Percentual de aplicações em  
28    ações e serviços públicos de saúde (ASPS). A Auditoria em seu relatório exordial,  
29    ratificado pela análise de defesa do ex-Gestor, concluiu que as despesas em ações  
30    e serviços públicos de saúde (ASPS), pagos com recursos advindos de impostos e  
31    transferências constitucionais, totalizaram R\$ 374.602 mil, os quais corresponderam  
32    a uma aplicação de 9,52% da receita base, admitida pelo Órgão Auditor. De outro  
33    norte, a Contadoria, ao efetuar o mesmo levantamento, indicou que tais dispêndios  
34    importaram em R\$ 507.104 mil. As divergências observadas decorreram,

1 principalmente, das exclusões realizadas pela Auditoria que atingiram a cifra de R\$  
2 127.123 mil, como descrito abaixo: Despesas com juros, encargos e amortização da  
3 dívida, no valor de R\$ 91.602 mil; Despesas com custeio, a manutenção e os  
4 investimentos relativos ao IPEP, no montante de R\$ 28.257 mil; Despesas com  
5 Programa Especial de Recursos Hídricos, no valor de R\$ 5.102 mil; Despesas com  
6 Programa do Leite da Paraíba, na ordem de R\$ 1.699 mil; Outras despesas com  
7 clientela fechada, no montante de R\$ 513 mil; Restos a Pagar inscritos em 2007  
8 com suficiência financeira e cancelados em 2008, no total de R\$ 1.688 mil;  
9 Malgrado a aplicação calculada em relatório inicial, não atingir o mínimo  
10 constitucionalmente estabelecido, o próprio Órgão Auditor destaca que, em relação  
11 ao percentual por ele apurado nas contas do exercício anterior (2007), 5,76%, o  
12 presente, 9,52 %, apresentou um crescimento da ordem de 65,27 %. No que tange  
13 às despesas com juros, encargos e amortização da dívida, no valor de R\$ 91.602  
14 mil, há de se ressaltar a robusta Jurisprudência desta Egrégia Corte de Contas, que  
15 aponta para decisões pretéritas (2000 a 2007), onde tais gastos são pacificamente  
16 aceitos e incorporados às despesas com ações e serviços públicos de saúde. Neste  
17 norte, o princípio da segurança jurídica impõe-se à eliminação da incerteza jurídica  
18 gerada pelas divergências de entendimentos, assegurando a inalterabilidade da  
19 coisa julgada, sem que, com isto, seja ultrajado o direito material. Destarte,  
20 vislumbro que a metodologia de cálculo, até então aceita por esta Corte, não pode  
21 ser mudada subitamente, sob pena de se instalar o reinado da incerteza, negando  
22 assim ao gestor o mínimo de previsibilidade necessária que o Estado de Direito  
23 deve oferecer a todos os seus cidadãos. Não se pode olvidar que número  
24 considerável de Cortes de Contas, quando da apreciação das contas de Gestão do  
25 Chefe do Executivo Estadual, incluem os dispêndios em epígrafe como aplicação  
26 em saúde, desde que custeados com recursos provenientes de impostos e  
27 transferências, como exemplos: TCE-SP e TCE-RS. Sem embargos, admito para  
28 fins de cálculo das aplicações em saúde às despesas em comento. Outrossim,  
29 como exaustivamente comentado, a Emenda Constitucional nº 29/00 reservou à Lei  
30 Complementar regulamentação sobre os aspectos atinentes à aplicação em ações e  
31 serviços de saúde, diploma legal ainda não editado. Frente ao vácuo legal, o  
32 Conselho Nacional de Saúde, por meio da Resolução nº 322/00, tratou de orientar o  
33 tema, através de Diretrizes, contudo, sem força normativa. O § 2º, da sexta Diretriz  
34 da Resolução supra, orienta que *no caso dos Estados, Distrito Federal e*

1 **Municípios**, os pagamentos de juros e amortizações decorrentes de operações de  
2 crédito contratadas a partir de 1º.01.2000 para custear ações e serviços públicos de  
3 saúde, **excepcionalmente**, poderão integrar o montante considerado para o cálculo  
4 do percentual mínimo constitucionalmente exigido. Apesar de depender da  
5 aprovação em Plenário, o PLC nº 306/2008, em seu art. 10, § 4º, alinha-se com a  
6 referida Resolução demonstrando a intenção do Legislador, como segue: Art. 10.  
7 (...) § 4º. Para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, as despesas de juros  
8 e amortizações, no exercício em que ocorrerem, decorrentes de recursos de  
9 operações de créditos utilizados a partir de 1º de janeiro de 2000 para financiar  
10 ações e serviços de saúde integrarão o montante considerado para o cálculo dos  
11 valores mínimos constitucionalmente exigidos. No que concerne às despesas com  
12 custeio, a manutenção e os investimentos relativos ao IPEP, no montante de R\$  
13 28.257 mil, entendo que se torna despidendo maiores ponderações, na medida que  
14 este Pleno, desde a edição da EC nº 29/00, vem guardando sólido entendimento  
15 quanto a sua inclusão nas ASPS. Ademais, compatibilizo-me com o voto por mim  
16 proferido quando da apreciação das contas de 2006 e 2007. Em relação aos gastos  
17 com o Programa do Leite da Paraíba, na ordem de R\$ 1.699 mil, mantenho a minha  
18 posição pessoal, externada em apreciações anteriores, na qual considero  
19 admissível a sua inclusão em ASPS. Neste veio posiciona-se o TCE-SP quando  
20 chancela a inclusão de idêntico programa, Viva o Leite, financiado pelo Governo do  
21 Estado, como despesa passível de inclusão em ASPS. Ademais, em conformidade  
22 com o voto do Excelentíssimo Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho, proferido  
23 na ocasião da apreciação das Contas de Gestão do Governador, exercício de 2006,  
24 as citadas obrigações, também encontram amparo legal para sua inclusão nos art.  
25 12, inciso I, do art.13 e alínea c, do inciso IV, do art. 17, da Lei da Lei Federal nº  
26 8.080/90. Já em relação às despesas com Programa Especial de Recursos Hídricos,  
27 no valor de R\$ 5.102 mil, a defesa afirmou que tais desenhos foram decorrentes  
28 da recuperação e conservação de adutoras e barragens. Também ressalta que o  
29 TCE-PB, desde 2000, admite o cômputo do aludido gasto em ASPS, com azo na  
30 essencialidade da água para a saúde de modo geral. Inobstante o entendimento  
31 desta Corte, ao longo dos anos, ser favorável à inclusão dos gastos ora aduzidos  
32 nas aplicações em ASPS, corroboro com o entendimento da Auditoria de que tais  
33 dispêndios, por repercutirem de forma indireta nas condições de saúde, não se

1 constituem em programas finalísticos com responsabilidade específica do setor. Do  
2 cálculo realizado pelo Corpo Técnico, ainda, foram desconsiderados restos a Pagar  
3 inscritos em 2007 com suficiência financeira e cancelados em 2008, no total de R\$  
4 1.688 mil. No que tange à compensação descrita acima, em face da sua  
5 insignificância, em termos percentuais (0,05%), me abstenho de realizar a análise  
6 do mérito e passo a acompanhar os entendimentos da Auditoria e do Ministério  
7 Público sobre o assunto, ambos pela exclusão. Por fim, no que toca a outras  
8 despesas com clientela fechada, no montante de R\$ 513 mil, comungo com Órgão  
9 de Instrução pela sua exclusão, por estar convencido de que a despesa não observa  
10 o princípio da universalidade mencionada no art. 7º, I da Lei Federal nº 8.080/90.  
11 Sopesando todas as ponderações antes registradas, não paira qualquer dúvida que  
12 as aplicações em ações e serviços públicos de saúde, referentes ao exercício de  
13 2008, atingiram a 12,68 %, ou seja, as aplicações em análise superaram em 0,68%  
14 o mínimo constitucionalmente exigido, conforme quadro abaixo. **Quadro de**  
15 **apuração da aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde. Valores**  
16 **considerados pelo Relator para fins de aplicação em ASPS:** A) Despesas com o  
17 pagamento de juros, encargos e amortização da dívida = 91.602; B) Despesas com  
18 manutenção e investimentos no IPEP = 28.257; C) Despesas com o Programa Leite  
19 Paraíba = 1.699; D) Despesas aceitas pela Auditoria = 374.602; E) Total das  
20 despesas aceitas pelo Relator  $E(A+B+C+D+E+F+G) = 496.160$ ; F) Base de cálculo  
21 Relator = 3.911.615; G) **Percentual de aplicação  $(H*100/I) = 12,68$** . Nesta seara, o  
22 MPJTC, tendo em vista firme jurisprudência deste Pretório, manifestou-se favorável,  
23 além do valor apurado pela Auditoria, à aceitação das despesas com serviço da  
24 dívida vinculada à saúde; com manutenção e custeio do IPEP e com o Programa  
25 Leite Paraíba, corroborando com o entendimento do Relator. Sendo assim, sob este  
26 enfoque, as despesas com ASPS alcançaram a quantia de R\$ 496.160 mil,  
27 equivalente a 12,68% da receita base admitida. **9 - A aplicação foi realizada sem o**  
28 **devido trânsito dos recursos pelo Fundo Estadual de Saúde, infringindo o § 3º,**  
29 **artigo 77, do ADCT – CF/88.** Sobre o citado Fundo o § 3º, artigo 77, do ADCT, da  
30 CF/88, estabelece: Art. 77 (...) § 3º Os recursos dos Estados, do Distrito Federal e  
31 dos Municípios destinados às ações e serviços públicos de saúde e os transferidos  
32 pela União para a mesma finalidade serão aplicados por meio de Fundo de Saúde  
33 que será acompanhado e fiscalizado por Conselho de Saúde, sem prejuízo do

1 disposto no art. 74 da Constituição Federal. Considerando o preceptivo acima, os  
2 Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão criar, no âmbito de suas  
3 competências, Fundo de Saúde por onde todos os recursos destinados à ASPS  
4 transitarão. Desta forma, o Governo do Estado da Paraíba, mediante a Lei nº  
5 5.935/94, instituiu o Fundo Estadual de Saúde (FES). Em 05/12/2006, através da Lei  
6 nº 8.107/2006, o Fundo foi transformado em Fundo Contábil e Escritural. A  
7 aplicação sem o devido trânsito dos recursos pelo FES é uma irregularidade que a  
8 Auditoria, de forma reiterada, tem apontado ao longo dos exercícios anteriores,  
9 como é possível visualizar no quadro abaixo: 2002 = \*; 2003 = 37,56%; 2004 =  
10 42,61%; 2005 = 18,12%; 2006 = 23,00%; 2007 = 36,19%. O fato, conforme  
11 preceitua a Auditoria, traz dificuldades para a realização do controle financeiro por  
12 parte do Conselho Estadual de Saúde, como previsto, além do texto constitucional,  
13 no artigo 33, da lei nº 8.080/90, bem como os incisos I a IV, do art. 4º, da Lei nº  
14 8.142/90. A falha em tela tem figurado freqüentemente nas decisões deste Pleno,  
15 seja através de recomendações, seja por meio de determinação. Por intermédio do  
16 Acórdão APL TC nº 622/2008, referente à apreciação das Contas do Governador do  
17 Estado, exercício 2007, os Membros do Tribunal Pleno, à unanimidade, acordaram,  
18 entre outros, em “DETERMINAR, à atual Administração Estadual a concentração  
19 progressiva, no FESEP, das aplicações, pelo Poder Executivo Estadual, em Ações e  
20 Serviços Públicos de Saúde, no sentido de garantir o alcance de 100% das  
21 aplicações por meio do respectivo Fundo no exercício de 2010.” No exercício em  
22 análise, o Corpo Técnico, em seu relatório, identificou percentual de aplicação de  
23 recursos em Ações e Serviços Públicos de Saúde, com o devido trânsito pelo  
24 FESEP, de 75,50%. Levando-se em conta a determinação do Pleno, entendo que a  
25 Administração, neste ponto específico, atendeu a contento a progressiva  
26 concentração de recursos no FESEP, tendo em vista a elevação significativa em  
27 relação ao percentual apurado nos demais exercícios. Destarte, apesar de não  
28 vislumbrar irregularidade, posto-me pela emissão de recomendação para que a  
29 atual Administração dê continuidade à citada gradação para o alcance de 100% das  
30 aplicações por meio do respectivo Fundo no exercício de 2010. **Voto:** Diante do que  
31 foi explicitado e esposado nas exaustivas considerações elencadas, voto pelo (a):  
32 **EMISSÃO DE PARECER FAVORÁVEL** à aprovação das contas de Gestão do ex-  
33 Governador, Sr. Cássio Cunha Lima, referente ao exercício de 2008;  
34 **ATENDIMENTO INTEGRAL** aos desígnios estabelecidos na Lei de

1 Responsabilidade Fiscal; **RECOMENDAÇÃO** à atual Administração no sentido de  
2 envidar esforços para a realização mais efetiva dos seus créditos inscritos na Dívida  
3 Ativa do Estado; **RECOMENDAÇÃO** à atual Administração no sentido de envidar  
4 esforços para ajuste aos ditames constitucionais quanto ao adimplemento dos  
5 precatórios judiciais; **RECOMENDAÇÃO** à atual Administração quanto à estrita  
6 observância aos ditames legais relacionados aos registros contábeis;  
7 **RECOMENDAÇÃO** à atual Administração no sentido de que desenvolva  
8 mecanismos necessários para melhorar os resultados em educação, mormente ao  
9 ensino médio, cumprindo fielmente os ditames constitucionais afetos à matéria;  
10 **DETERMINAÇÃO** à atual Administração Estadual a concentração progressiva, já  
11 iniciada, no FESEP, das aplicações, pelo Poder Executivo Estadual, em Ações e  
12 Serviços Públicos de Saúde, no sentido de garantir o alcance de 100% das  
13 aplicações por meio do respectivo Fundo no exercício de 2010. É o voto”. **No**  
14 **seguimento, o Conselheiro FLÁVIO SÁTIRO FERNANDES proferiu seu voto nos**  
15 **seguintes termos:** “Senhor Presidente, o Tribunal de Contas do Estado, mais uma  
16 vez, se debruça sobre um processo de prestação de contas anual do Governo do  
17 Estado, para cumprir uma de suas principais atribuições e, com ela, fechar o ciclo do  
18 controle externo, com relação ao exercício de 2008, da Administração Estadual.  
19 Esse ciclo se inicia com o exame da Lei de Diretrizes Orçamentárias, o exame do  
20 PPA relativo ao exercício e o exame da Lei Orçamentária Anual. Sabemos que  
21 todos esses instrumentos antecedem o exercício orçamentário e financeiro  
22 propriamente, exercício esse que se inicia a primeiro de janeiro do ano  
23 correspondente, quando, então, o Tribunal começa a acompanhar a execução  
24 orçamentária, fazendo-o até o dia trina e um de dezembro. Em relação à execução  
25 orçamentária e financeira, a Administração Estadual está vinculada às disposições  
26 da Constituição Federal, da Constituição Estadual, da legislação ordinária,  
27 notadamente a Lei nº 4.320, a Lei nº 3.654, a Lei Complementar nº 101/2000 e  
28 outras, cabendo ao Tribunal examinar, nesse acompanhamento, se os atos e se as  
29 ações orçamentárias, financeiras e patrimoniais da Administração estadual  
30 observaram subsunção às disposições, tanto da Constituição Federal como as  
31 demais disposições infra-constitucionais. Após a administração prestar contas, o  
32 Tribunal começa a examiná-las para esse ato final do controle, que é a apreciação  
33 das contas. Trata-se, como disse, de uma das mais importantes atribuições do

1 Tribunal de Contas. O que estou dizendo é o óbvio, mas ele existe para ser dito e  
2 repetido, a fim de que não se deixe muita coisa no esquecimento. As  
3 particularidades do exercício em análise, em todos os seus detalhes foram, como  
4 vimos e ouvimos, detalhadas, aqui, a partir do Relatório da Auditoria que, mais uma  
5 vez, se esmerou na elaboração de um relatório para esclarecer a todos nós e, a  
6 partir desse relatório, o douto Relator nos brindou a todos com o seu brilhante  
7 relatório e voto. Graças à exposição de Sua Excelência, vimos que há, sem dúvida,  
8 méritos na execução orçamentária do exercício, notadamente em relação ao  
9 aumento da receita, ao atingimento daquelas metas incluídas na Gestão Fiscal,  
10 relativas ao resultado nominal, ao resultado primário, observância dos limites das  
11 despesas com pessoal. No que tange à Gestão Geral, também, certas  
12 circunstâncias são louváveis, como a ocorrência de *superávits orçamentário e*  
13 *financeiro*, crescimento da arrecadação tributária. São pontos que em outros  
14 exercícios não foram alcançados com tanta ênfase. No tocante àqueles pontos que  
15 são, geralmente, nevrálgicos das contas, ou seja, o atingimento das exigências  
16 mínimas de aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino, ações e  
17 serviços públicos de saúde e aqueles relacionados com a remuneração e  
18 valorização do magistério, vimos que esses índices foram, plenamente, alcançados  
19 de acordo com os critérios e entendimentos mantidos e expressos pelo Tribunal de  
20 Contas ao longo dos anos, nessa série de exercícios que o Relator nos mostrou e  
21 que não havia por que ser dispensados ou esquecidos esses critérios e  
22 entendimentos. De forma que os percentuais mínimos foram atingidos a contento.  
23 Peço vênia, no entanto, ao Relator, para discordar de Sua Excelência no que tange  
24 à questão da exclusão dos cálculos, das perdas do FUNDEB. No ano passado, na  
25 sessão em que se apreciaram as contas do exercício anterior, tive a oportunidade  
26 de admitir essas exclusões fundamentando o meu voto, justamente, no modelo de  
27 federalismo cooperativo que o Brasil adotou a partir da Constituição de 1988 e,  
28 naquela ocasião, adverti e chamei a atenção de que nada mais consentâneo com  
29 esse modelo de federalismo cooperativo do que a instituição do FUNDEF e  
30 FUNDEB, onde todos os entes federativos são chamados a cooperar no incremento  
31 ao ensino fundamental, e que, nesse modelo do nosso federalismo cooperativo não  
32 há por que exigir de um ente prejuízos -- como ocorre em certos Estados, em certos  
33 municípios, daquela conta da contribuição, das perdas do FUNDEF -- não há por  
34 que exigir sacrifícios de um ente que participa daquela cooperação. Por isso, admi

1 plenamente a exclusão daquelas perdas. Não vejo, agora, porque ou como  
2 modificar o meu entendimento, embora compreendendo o posicionamento do nobre  
3 Relator. De modo que, apenas nesse ponto divirjo do entendimento do Relator,  
4 Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira, divergência que não trás nenhum  
5 impacto, nenhuma modificação nas conclusões e na definição final deste Tribunal,  
6 apenas uma questão interna no atingimento deste ou daquele limite, em qualquer  
7 dos casos satisfatório para reconhecer-se o cumprimento da obrigação  
8 constitucional em relação a esse ponto. De forma que VOTO com o Relator,  
9 ressalvada essa particularidade, acompanhando-o no voto pela emissão de Parecer  
10 Favorável à aprovação das contas; a declaração de atendimento integral às  
11 exigências essenciais da Lei de Responsabilidade Fiscal, e as demais  
12 recomendações feitas pelo ilustre Relator dessas contas. É o VOTO”.

13 **Prosseguindo, o Conselheiro ARNÓBIO ALVES VIANA emitiu seu voto nos**  
14 **seguintes termos:** “Inicialmente cumprimento o nobre relator pelo excelente  
15 trabalho apresentado, fruto de seu reconhecido talento e invejável conhecimento  
16 jurídico. Estendo, também, minhas congratulações a todos os servidores das  
17 Divisões de Contas do Governo I,II,III, que constituem o Departamento de  
18 Acompanhamento de Gestão Estadual (DEAGE), pela dedicação e espírito público,  
19 por todos demonstrados, na elaboração da instrução técnica do feito sob exame.  
20 Nos tempos hodiernos, há uma unanimidade em reconhecer que as atribuições  
21 constitucionais e legais das Cortes de Contas em nosso país são, cada vez mais,  
22 amplas, complexas e variadas. Frise-se que, só nesta Sessão Extraordinária, em  
23 que cumprimos esta árdua e essencial missão da análise da Prestação de Contas  
24 Anual do Governo do Estado exercício de 2008, o volume de recursos envolvidos  
25 supera, em muito, a soma dos orçamentos de todos os 223 (duzentos e vinte três)  
26 municípios paraibanos. Decorre, daí, a inquestionável importância deste momento.  
27 No que concerne ao relatório propriamente dito, evidencio resumidamente as  
28 conclusões a seguir, com relação à Gestão Fiscal, à gestão orçamentária, á gestão  
29 financeira, ao aspecto patrimonial, etc. Faço inúmeras observações que foram,  
30 quase todas, apontadas pelo nobre Relator e parto, já, para afirmar que antes de  
31 examinar as irregularidades remanescentes, na visão dos responsáveis pela  
32 instrução do feito, apontarei os pontos de maior importância. No tocante ao Fundo  
33 de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e da Valorização dos

1 Profissionais da Educação (FUNDEB), onde destaco: a) que foram aplicados  
2 63,94% dos recursos do FUNDEB em Remuneração e Valorização do Magistério  
3 (RVM), cumprindo o que preceitua a Lei nº 11.494/07 (60% - RVM) b) que, no final  
4 de 2008, restou saldo na conta corrente do Fundo de R\$ 3,4 milhões, cerca de um  
5 terço do montante registrado no final de 2007 c) o Governo da Paraíba repassou ao  
6 Fundo a importância de R\$ 688 milhões e dele recebeu, tão só, R\$ 447 milhões,  
7 gerando perdas de 241 milhões, cerca de 36 milhões superior a registrada em 2007;  
8 e d) não se registraram desvios nem malversação dos recursos do Fundo. A  
9 exemplo do registrado em exercícios anteriores, as irregularidades de maior  
10 relevância apontadas ao final da instrução processual, pela Auditoria, referem-se  
11 aos índices com gastos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e com as  
12 despesas referentes à Ações e Serviços Públicos de Saúde, sendo tais conclusões  
13 do Órgão de Instrução motivadas por discordâncias metodológicas quanto ao  
14 cálculo de tais índices, discrepância que, ano a ano, o Egrégio Pleno vem  
15 afastando por não corresponder aos critérios tradicional e historicamente adotados  
16 por este Tribunal ao longo de sua história. Como bem demonstrou o relator, neste  
17 particular, Senhor Presidente, com relação a esses índices, acompanho *in totum* o  
18 entendimento da Douta representante do Ministério Público Especial, que transcrevo  
19 *ipsis litteris*: “Da aplicação em Educação: Da base de cálculo para fins de aferição  
20 dos gastos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino: Na dicção do artigo 212,  
21 da vigente Constituição Federal, os Estados, anualmente, devem aplicar na  
22 Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), no mínimo, 25% (vinte e cinco  
23 por cento) da receita resultante de impostos compreendida a proveniente de  
24 transferências. Neste item, o Órgão Técnico sustentou que “*as multas, juros de*  
25 *mora e outros encargos dos impostos, bem como das suas respectivas dívidas*  
26 *ativas*” devem integrar a base de cálculo para aferição da aplicação dos recursos do  
27 MDE. A defesa, por seu turno, argüiu que apenas os impostos propriamente ditos  
28 constituem a base da receita. Na ótica ministerial, o cálculo procedido pela  
29 Controladoria Geral do Estado merece prevalecer, sobretudo em razão do  
30 entendimento firmado nesta Corte sobre a matéria, no sentido de que para efeito de  
31 verificação do limite de despesa com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino não  
32 se inclui a arrecadação das multas, juros de mora e dívida ativa dos impostos.  
33 Portanto, a receita-base correta, no entendimento desta Procuradoria, é de R\$  
34 3.911.615 mil. Da Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE):

1 Consoante às fls. 1541, o Poder Executivo no entendimento da Controladoria Geral  
2 do Estado (CGE), aplicou 26% da receita líquida de impostos e transferências na  
3 Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. Porém, para a Auditoria, o percentual  
4 correto corresponde a 23,19% (fls. 1550). Tal divergência advém, basicamente, dos  
5 elementos da despesa. Esta Corte, na Sessão do dia 06/08/2008, julgando Recurso  
6 de Reconsideração interposto pelo Governo do Estado, quando da Prestação de  
7 Contas do exercício financeiro de 2004, firmou entendimento no sentido de não  
8 incluir os dispêndios com inativos da área de Educação, nos cálculos dos  
9 percentuais de investimento mínimo em MDE. Todavia, o Órgão Plenário, na mesma  
10 ocasião, concluiu que o entendimento firmado deveria ter eficácia a partir da  
11 publicação decisória, ocorrida em 14/08/2008 (Acórdão APL-TC-583/2008). Por  
12 conseguinte, em razão dos efeitos do citado decisório, é de se incluir no rol de  
13 dispêndios a quantia de R\$ 59.883.000,00, originária de gastos com inativos e  
14 pensionistas ( período de janeiro a agosto). Ainda, as despesas com o pagamento  
15 do serviço da dívida do FUNDEF, na importância de R\$ 9.355.000,00 ao contrário  
16 do afirmado pelo Órgão Técnico, também integram os gastos com MDE, igualmente  
17 em face de decisões deste Tribunal, emitidas ao longo das prestações de contas do  
18 Executivo Estadual”. Temos, também, um parecer do Procurador André Carlo Torres  
19 Pontes em que sustenta, justamente, a procedência de se aceitar esse pagamento  
20 com o empréstimo do FUNDEF. Como diz Sua Excelência: “Como se percebe, não  
21 só a amortização do valor principal mas, também, o custeio ou serviços da dívida,  
22 quando esta houver sido contraída para despesas classificáveis em Educação,  
23 devem ser incorporadas à despesa geral com Manutenção e Desenvolvimento do  
24 Ensino, não importando se a dívida tiver sido contraída antes ou depois da vigência  
25 da Lei nº 9.394/96, da Constituição Federal ou qualquer outro diploma legal, pois tal  
26 restrição não restou prevista na norma em apreço. Impera, como regra de  
27 hermenêutica, que o intérprete não pode aditar palavra à lei para restringir aquilo  
28 que o legislador conferiu amplitude. Sobre a finalidade da operação de crédito, a  
29 própria Auditoria desta Corte afirma às fls. 922 (isto no ano correspondente a este  
30 parecer): “Esta Auditoria registra que o empréstimo obtido teve por objeto o  
31 ressarcimento de perdas do FUNDEF. Assim sendo, devemos observar a  
32 metodologia aplicada aos recursos deste Fundo”. Ora, se o Estado contraiu um  
33 empréstimo por causa de despesas suas com o FUNDEF, e este empréstimo lhe  
34 gera despesas com amortizações e serviços da dívida, é óbvio que essas últimas

1 são despesas do Estado com o FUNDEF, e se na metodologia de apuração de  
2 despesas com MDE, nestas são incluídas as transferências do Estado com o Fundo,  
3 não há razão para desconsiderar as despesas com a referida operação de crédito,  
4 como gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino”. Continuando com o  
5 que diz a eminente Procuradora-Geral: “Nesta ordem, partindo-se das despesas  
6 consideradas pela Auditoria (R\$ 912.434 mil) e associando-se os valores  
7 ressaltados acima, tem-se uma despesa final na ordem de R\$ 981.622.000,00.  
8 Portanto, tomando-se como parâmetro as circunstâncias relatadas, o Governo  
9 Estadual, no trato da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino aplicou 25,09% da  
10 receita de impostos e transferências, atendendo ao comando estampado no artigo  
11 212, da Constituição Federal. Da aplicação em saúde, da base de cálculo: Como  
12 enfatizado anteriormente, a receita-base a ser considerada deve ser R\$  
13 3.911.615.000,00. Da aplicação em ações e serviços públicos de saúde: Nesta área,  
14 assim como no setor educacional, os maiores questionamentos dizem respeito às  
15 despesas. A defesa, na visão deste órgão, introduziu gastos que, materialmente,  
16 não promovem o direito à saúde, como por exemplo os dispêndios com o Comando  
17 da Polícia Militar, Secretaria de Segurança, PBTUR e SUPLAN, porquanto não  
18 atendem às necessidades da comunidade no tocante à saúde pública, conforme  
19 enfatizou o órgão auditor. Estas despesas são com caráter de clientela fechada, tais  
20 como custeio de despesas com insumos para as creches mantidas nos Batalhões  
21 de Polícia, Plano de Saúde dos Servidores da SUPLAN e PBTUR, bem como a  
22 aquisição de medicamentos para uso interno da Secretaria de Segurança. Dessa  
23 forma, não devem ser consideradas como aplicações em ações e serviços públicos  
24 de saúde, em observância a sétima diretriz da Resolução nº 322/2003 do Conselho  
25 Nacional de Saúde especificamente em seu inciso II”, A universalidade, base do  
26 Sistema Único de Saúde, significa acesso gratuito e geral às ações e serviços  
27 públicos de saúde. Os gastos acima citados dizem respeito a providências que  
28 beneficiam uma parcela dos administrados, desatendendo ao aludido princípio.  
29 Dessa maneira, não podem ser considerados como aplicações em saúde. Por outro  
30 lado, diferentemente das argumentações externadas pela Unidade Técnica, os  
31 recursos destinados à execução do Programa “Leite da Paraíba” (R\$ 1.699 mil),  
32 podem ser vislumbrados como pertinentes às ações e serviço público de saúde,  
33 especialmente diante da jurisprudência desta Corte, admitindo a inclusão do referido  
34 programa ... Vê-se, pois, que é possível a inserção de políticas públicas de

1 segurança alimentar na promoção da saúde pública. Quanto aos juros, encargos e  
2 amortização da dívida (R\$ 91.602 mil) e despesas com custeios, manutenção e  
3 investimentos relativos ao IPEP, (R\$ 28.257 mil) é assente neste Tribunal a  
4 introdução destes itens em ações e serviços públicos de saúde. Inexistindo razões  
5 ou fatos supervenientes para a modificação do entendimento firmado, não há como  
6 deixar de considerar as referidas importâncias para fins de averiguação dos  
7 investimentos por parte do Governo Estadual. Via de consequência, tomando-se os  
8 dispêndios acolhidos pela Unidade de Instrução (R\$ 374.602 mil), bem como os  
9 valores aceitos por este Órgão Ministerial, (R\$ 121.558 mil), concluiu-se que o  
10 Executivo Estadual, no exercício de 2008, atingiu o patamar de 12,68% em ações e  
11 serviços públicos de saúde". As conclusões do Ministério Público neste aspecto se  
12 me apresentam irretorquíveis. Peço vênias, apenas, para acrescentar – como o nobre  
13 Conselheiro decano Flávio Sátiro Fernandes – ainda a exclusão das perdas do  
14 FUNDEB. Temos recentíssima decisão do Supremo Tribunal Federal nesse sentido,  
15 que me foi apresentada, ontem, pelo Conselheiro Presidente. No que tange às  
16 entidades da administração indireta, autarquias, sociedades de economia mista,  
17 fundações, empresas públicas e órgãos de regime especial, o Tribunal, quando do  
18 exame de cada uma das respectivas prestações de contas se pronunciará sobre os  
19 atos de gestão dos respectivos gestores, sendo, portanto, desnecessário qualquer  
20 juízo de valor nesta oportunidade. Diante do exposto, Senhor Presidente,  
21 acompanhando o Relator nas demais considerações, VOTO pela declaração de  
22 atendimento integral das exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal e emissão  
23 de Parecer Favorável à aprovação das contas de Gestão Geral do Governo do  
24 Estado, relativas ao exercício de 2008, de responsabilidade do Governador Cássio  
25 Rodrigues da Cunha Lima. É o voto". **Em seguida, o Conselheiro JOSÉ**  
26 **MARQUES MARIZ proferiu seu voto nos seguintes termos:** "Sr. Presidente, Srs.  
27 Conselheiros, Douta Procuradora-Geral desta Corte, Srs. Auditores, autoridades  
28 presentes. Como ocorreu na apreciação da Contas de Gestão do Governo do  
29 Estado, relativas ao exercício de 2007, das quais fui Relator, as Contas referentes  
30 ao exercício de 2008, ora relatadas pelo ilustre Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras  
31 Nogueira, evidenciam, novamente, segundo o Relatório Técnico produzido pela  
32 competente Divisão de Contas do Governo deste Tribunal - DICOG, como  
33 irregularidades mais representativas o não atendimento às aplicações mínimas em  
34 relação às despesas realizadas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

1 (MDE) e com Ações e Serviços Públicos de Saúde, por parte do Governo do Estado,  
2 em descumprimento ao que determinam o artigo 212 da Constituição Federal e a  
3 Emenda Constitucional nº 29/2000, respectivamente. Mais uma vez, observam-se  
4 divergências no tocante a estas aplicações, entre o informado pela Contadoria do  
5 Estado e o que foi apurado pelo Órgão Técnico de Instrução desta Corte, tanto em  
6 relação à base de cálculo quanto em referência às Despesas efetivamente  
7 realizadas que devem ser computadas para as citadas aplicações constitucionais.  
8 Do exame do Relatório Técnico apresentado pelo Relator, observa-se que a  
9 Contadoria do Estado indica aplicações em MDE correspondentes a 26% da  
10 respectiva base de cálculo, ultrapassando o limite constitucional a ser aplicado;  
11 enquanto que a Auditoria informa um percentual aplicado de apenas 23,19%,  
12 representando uma aplicação a menor da ordem de R\$ 71 milhões. Da mesma  
13 forma, o Governo do Estado aponta aplicações em Ações e Serviços de Saúde  
14 correspondentes a 13,82% da base de cálculo, superando o mínimo de 12%  
15 constitucionalmente exigido; enquanto que o Órgão Técnico deste Tribunal informa  
16 que este percentual só atingiu 9,52%, representando uma aplicação a menor da  
17 ordem de R\$ 97 milhões. Mantendo a coerência com o meu voto proferido nas  
18 contas estaduais do exercício de 2007, passo, a seguir, a tecer as seguintes  
19 considerações: 1 – Em relação à aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do  
20 Ensino (MDE): Quanto à Base de Cálculo, a divergência refere-se à inclusão ou não  
21 das receitas provenientes das multas, dos juros de moras e de outros encargos  
22 incidentes sobre a Dívida Ativa do ICMS e do IPVA, impostos próprios da  
23 competência do Estado. Neste aspecto, também ocorrido em contas de exercícios  
24 anteriores, entendo, e este Tribunal Pleno assim tem entendido, pela exclusão  
25 destas receitas da base de cálculo, tendo em vista que tais encargos não devem ser  
26 considerados como impostos. Assim, a base de cálculo objeto da aplicação em MDE  
27 deve ser a indicada pela Contadoria do Estado, ou seja, a receita líquida resultante  
28 dos impostos e das transferências legais, no montante de R\$ 3,911 bilhões. Com  
29 relação às despesas excluídas pela Auditoria na aplicação em MDE, entendo que,  
30 em vista da decisão desta Corte relativamente ao Processo TC 3257/06, que tratou  
31 especificamente da matéria, devem ser consideradas, para fins do cálculo do  
32 percentual previsto no artigo 212 da Constituição Federal, as despesas realizadas  
33 com INATIVOS e PENSIONISTAS da área de Educação até o mês de agosto de  
34 2008, data da decisão deste Tribunal no referido processo. Portanto,

1 desconsiderando-se as despesas com INATIVOS do último quadrimestre, deve ser  
2 considerado o montante de R\$ 59,8 milhões. Também devem ser admitidos os  
3 gastos realizados no exercício com o pagamento do serviço da dívida do FUNDEF,  
4 contraídas no passado para compensar perdas com aquele Fundo, no valor de R\$  
5 9,3 milhões, em razão de decisões proferidas por este Tribunal em Contas  
6 Estaduais anteriores. Desta forma, feitos os necessários ajustes, a despesa  
7 realizada em MDE passa a ser de R\$ 981,62 milhões, correspondendo a uma  
8 aplicação de 25,09% da receita-base, o que demonstra o cumprimento pelo  
9 Governo do Estado do percentual mínimo constitucionalmente exigido. 2 – Em  
10 relação à aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde: No tocante à base de  
11 cálculo, a exemplo do que ocorreu em MDE, a Contadoria do Estado não computou  
12 como receita os valores arrecadados em relação às multas, juros de mora e outros  
13 encargos da dívida ativa do ICMS e do IPVA, enquanto que a Auditoria considerou  
14 tais valores como impostos. Por outro lado, o Governo do Estado inclui na receita-  
15 base, a “perda” de recursos em relação à contribuição para o FUNDEB. Mantendo a  
16 coerência com o meu voto proferido nas Contas do exercício de 2007, entendo pela  
17 não inclusão na base de cálculo da receita proveniente de juros e outros encargos  
18 incidentes na arrecadação de impostos estaduais. Mantendo igual posicionamento  
19 em relação às Contas Estaduais do exercício passado, entendo pela não inclusão  
20 das perdas do FUNDEB na receita-base, uma vez que não existe fundamento legal  
21 para tal situação. Posição esta também adotada pelo Relator no exercício sob  
22 exame. Desta forma, considero que a base legal para o cálculo da aplicação em  
23 Ações de Saúde deve ser a mesma considerada para a aplicação em MDE, indicada  
24 pela Contadoria do Estado, no valor de R\$ 3,911 bilhões. Quanto às despesas em  
25 Ações de Saúde, a Auditoria não considerou alguns gastos computados pela  
26 Contadoria Estadual, no montante de R\$ 128,86 milhões, apontando para uma  
27 aplicação de 9,52% da respectiva receita-base. Mantendo o mesmo posicionamento  
28 em relação ao voto por mim proferido nas contas do exercício de 2007, entendo que  
29 devem ser computadas as seguintes despesas excluídas pela Auditoria:  
30 Pagamentos de juros, encargos e amortizações das dívidas relativas ao programa  
31 de saneamento, no valor de R\$ 91,602 milhões; Pagamentos com o custeio,  
32 manutenção e investimentos relativos ao IPEP, no valor de R\$ 28,257 milhões;  
33 Despesas com o Programa Leite Paraíba, no valor de R\$ 1,699 milhões, e; Restos a  
34 Pagar de 2007, no valor de R\$ 1,688 milhões, cancelados em 2008. Tais despesas

1 vem sendo aceitáveis de acordo com o posicionamento deste Tribunal Pleno  
2 quando da apreciação de contas anteriores do Poder Executivo Estadual. Desta  
3 forma, feitas os devidos ajustes, os dispêndios realizados com Ações e Serviços  
4 Públicos de Saúde somam R\$ 497,8 milhões, correspondendo a uma aplicação de  
5 12,72% da correspondente base de cálculo, sendo atendido, assim, o mínimo  
6 constitucionalmente exigido. Cabe aqui ressaltar que a aplicação preliminarmente  
7 aceita pela Auditoria deste Tribunal atingiu, no exercício de 2008, o percentual de  
8 9,52% contra os 5,76% apontados no exercício de 2007. – Em relação a outros  
9 aspectos da Prestação de Contas: No tocante às exigências essenciais  
10 estabelecidas na Lei de Responsabilidade Fiscal, observa-se, no exercício de 2008,  
11 o cumprimento integral pelo Governo do Estado em relação à citada norma  
12 infraconstitucional. As demais impropriedades destacadas no Relatório Técnico,  
13 pela sua natureza, ensejam correções em futuras Prestações de Contas, não tendo  
14 o condão, entretanto, de macular as Contas ora em apreciação, cabendo, contudo,  
15 as necessárias recomendações. Por fim, quero cumprimentar o Conselheiro Fábio  
16 Túlio Filgueiras Nogueira pelo bem elaborado Relatório, e, finalmente, VOTO pela  
17 emissão de PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO das Contas Anuais prestadas  
18 pelo ex-Governador do Estado, Sr. Cássio da Cunha Lima, relativas ao exercício  
19 financeiro de 2008, e pela declaração de atendimento integral pelo Poder Executivo  
20 Estadual às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal; acompanhando, no  
21 demais, as determinações e as recomendações constantes do voto do eminente  
22 Relator. É O VOTO”. **No seguimento, o Presidente concedeu a palavra ao**  
23 **Conselheiro FERNANDO RODRIGUES CATÃO que, na oportunidade, por**  
24 **questões de foro íntimo e em razão de seu impedimento, decidiu não participar**  
25 **da votação. A seguir, o Conselheiro Substituto RENATO SÉRGIO SANTIAGO**  
26 **MELO emitiu seu voto nos seguintes termos:** “A Constituição do Estado da  
27 Paraíba (art. 71, inciso I), com base na Constituição Federal (art. 71, inciso I, c/c o  
28 art. 75, cabeça), disciplina que as contas globais encaminhadas anualmente pelo  
29 Chefe do Poder Executivo do Estado serão apreciadas pelo Tribunal de Contas,  
30 mediante a emissão de parecer prévio, que deverá ser elaborado, a contar de seu  
31 recebimento, no prazo de 60 (sessenta) dias e, em seguida, remetido ao Parlamento  
32 estadual para julgamento político, *in verbis*: Art. 71. O controle externo, a cargo da  
33 Assembléia Legislativa, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do

1 Estado, ao qual compete: I – apreciar as contas prestadas anualmente pelo  
2 Governador do Estado, mediante parecer prévio, que deverá ser elaborado em  
3 sessenta dias a contar de seu recebimento; A decisão da Corte terá como base os  
4 dados técnicos apresentados (demonstrativos contábeis) e consignará, ao final, a  
5 aprovação ou a desaprovação das contas. Referida deliberação tem como objetivo  
6 principal informar ao Poder Legislativo acerca dos aspectos contábeis, financeiros,  
7 orçamentários, operacionais e patrimoniais encontrados nas contas globais e anuais  
8 aduzidas pelo mencionado agente político, notadamente quanto à legalidade,  
9 legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas (art.  
10 70, *caput*, da CF e da CE). As contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo  
11 agasalhadas pelo supracitado tratamento são as denominadas CONTAS DE  
12 GOVERNO e não as reverenciadas CONTAS DE GESTÃO, tendo em vista que  
13 aquelas são prestadas, privativamente, pelos agentes políticos carentes da  
14 competência para ordenação de despesas, enquanto que estas são enviadas,  
15 exclusivamente, pelos administradores de recursos públicos (agentes  
16 administrativos). Com efeito, as CONTAS DE GESTÃO recebem outro destino, qual  
17 seja, são julgadas, em caráter definitivo, pelo Tribunal de Contas (art. 71, inciso II,  
18 também da CF e da CE), vejamos o disposto na Constituição do Estado, *verbatim*:  
19 Art. 71. O controle externo, a cargo da Assembléia Legislativa, será exercido com o  
20 auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete: I – (*omissis*); II – julgar  
21 as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores  
22 públicos dos três Poderes, da administração direta e indireta, incluídas as fundações  
23 e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público Estadual, e as contas  
24 daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte  
25 prejuízo ao erário; *In casu*, verifica-se que o ex-Governador do Estado, Dr. Cássio  
26 Rodrigues da Cunha Lima, não foi o gestor direto dos recursos públicos estaduais  
27 no exercício de 2008, ficando, portanto, sujeito apenas ao julgamento político da  
28 Assembléia Legislativa da Paraíba. Neste sentido, cabe a este Sinédrio de Contas,  
29 em razão das supracitadas exigências constitucionais, lavrar a peça técnica (parecer  
30 prévio) que terá valor jurídico relativo – *juris tantum* –, pois a deliberação da Corte  
31 deixará de prevalecer se houver manifestação contrária do Parlamento estadual. Da  
32 análise do conjunto probatório encartado aos autos, constata-se *ab initio* que a  
33 informação do ex-Secretário Chefe da Controladoria Geral do Estado, Dr. Luzemar  
34 da Costa Martins, fl. 1.669, atestando ser o responsável pela elaboração técnica da

1 prestação de contas, vai de encontro ao preconizado nos arts. 70, cabeça, e 76,  
2 inciso IV e § 1º, todos da Constituição do Estado da Paraíba, pois o signatário  
3 deveria, na verdade, implementar a devida auditagem nas contas em apreço e, em  
4 seguida, comunicar os resultados ao Tribunal de Contas, *verbo ad verbum*: Art. 70.  
5 A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado  
6 e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade,  
7 economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida  
8 pela Assembléia Legislativa, mediante controle externo, e pelo sistema de controle  
9 interno de cada Poder. (...) Art. 76. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário  
10 manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de: I –  
11 (...) IV – apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional. § 1º Os  
12 responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer  
13 irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas do Estado,  
14 sob pena de responsabilidade solidária. No tocante aos instrumentos de  
15 planejamento do Estado (Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias –  
16 LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA), cabe realçar que as comprovações das  
17 divulgações dos mencionados artefatos técnicos foram realizadas com imperfeições.  
18 Em que pese o entendimento dos analistas da Corte, acolhendo as correções  
19 implementadas, fica a constatação de que as demonstrações completas das  
20 publicações das supracitadas leis nos Diários Oficiais do Estado – DOEs somente  
21 foram efetuadas após a adoção de medidas pelo relator, em flagrante desrespeito  
22 ao estabelecido nos arts. 3º, § 1º, 5º, § 1º, e 7º, § 1º, todos da Resolução Normativa  
23 n.º 07, de 20 de outubro de 2004, na sua atual redação dada pela Resolução  
24 Normativa n.º 05, de 27 de setembro de 2006, *verbis*: Art. 3º - O PLANO  
25 PLURIANUAL (PPA) do ESTADO e de cada MUNICÍPIO constituirá PROCESSO  
26 ESPECÍFICO, instaurado no primeiro dia útil do segundo ano de mandato do  
27 Governador ou do Prefeito, conforme o caso, ou no ato de sua apresentação, se  
28 esta ocorrer antes, devendo ser juntados aos respectivos autos os documentos,  
29 dados ou informações e outros da mesma natureza, que o Tribunal mobilizar ou lhe  
30 forem encaminhados, de acordo com a Lei e as instruções pertinentes. § 1º - Cópia  
31 autêntica e completa do PPA, com a comprovação da correspondente publicação no  
32 veículo de imprensa oficial do município, quando houver, ou no Diário Oficial do  
33 Estado, deve ser enviada ao Tribunal, até o quinto dia útil do mês subsequente à  
34 sua publicação, devidamente acompanhada de cópia da mensagem de

1 encaminhamento do Projeto ao Poder Legislativo, da ata de deliberação, e da  
2 comprovação da realização de audiência pública prevista no artigo 48 da LRF. Art.  
3 5º - A LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO) do ESTADO e de cada  
4 MUNICÍPIO constituirá PROCESSO ESPECÍFICO, instaurado no primeiro dia útil do  
5 mês de julho do exercício anterior ao de referência, ou no ato de sua apresentação,  
6 se esta ocorrer antes, devendo ser juntados aos respectivos autos os documentos,  
7 dados ou informações da mesma natureza, que o Tribunal mobilizar ou lhe forem  
8 encaminhados, de acordo com a Lei e as instruções pertinentes. § 1º - Cópia  
9 autêntica da LDO e seus anexos, conforme disposto no inciso II, § 2º, art. 35 do  
10 ADCT/CF combinado com os artigos 165, § 2º da CF, 166 da CE, e 4º da LRF, com  
11 a devida comprovação de sua publicação no veículo de imprensa oficial do  
12 município, quando houver, ou no Diário Oficial do Estado, deve ser enviada ao  
13 Tribunal, até o quinto dia útil do mês subsequente à sua publicação, acompanhada  
14 da correspondente mensagem de encaminhamento ao Poder Legislativo, e da  
15 comprovação da realização de audiência pública prevista no artigo 48 da LRF. Art.  
16 7º - A LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA) do ESTADO e de cada MUNICÍPIO  
17 constituirá PROCESSO ESPECÍFICO, instaurado no primeiro dia útil do exercício de  
18 referência, ou no ato de sua apresentação, se esta ocorrer antes, devendo ser  
19 juntados aos respectivos autos os documentos, dados ou informações da mesma  
20 natureza, que o Tribunal mobilizar ou lhe forem encaminhados, de acordo com a Lei  
21 e as instruções pertinentes. § 1º - Cópia autêntica da LOA e seus anexos, conforme  
22 disposto no art. 165, inciso III, parágrafos 5º a 9º da CF, combinado com os art. 166,  
23 § 4º, e 167 da CE, os art. 2º a 8º e 22 a 33 da Lei 4.320/64, e o art. 5º da LRF, com  
24 a comprovação de sua publicação no veículo de imprensa oficial do Município,  
25 quando houver, ou no Diário Oficial do Estado, deve ser enviada ao Tribunal, até o  
26 quinto dia útil do mês subsequente à sua publicação, devidamente acompanhada da  
27 correspondente mensagem do seu encaminhamento ao Poder Legislativo e da  
28 evidência de realização de audiência pública prevista no artigo 48 da LRF.  
29 (grifamos). Em relação às contribuições previdenciárias devidas pelo Poder  
30 Executivo Estadual à Paraíba Previdência – PBPREV, segundo levantamento  
31 implementado pelos inspetores do Tribunal, fl. 1.499, verifica-se que elas atingiram,  
32 no exercício, o montante de R\$ 287.522.216,70, sendo R\$ 191.681.477,80  
33 referentes à parte patronal e R\$ 95.840.738,90 concernentes aos valores retidos  
34 dos segurados, enquanto que os recolhimentos aos cofres da mencionada autarquia

1 estadual totalizaram R\$ 281.009.387,31, deixando, por conseguinte, de ser  
2 transferida a quantia de R\$ 6.512.829,39, sendo R\$ 4.336.383,29 do empregador e  
3 R\$ 2.176.446,10 dos servidores. Desta feita, o não pagamento das importâncias  
4 efetivamente devidas à PBPREV, além de provocar inúmeros reflexos negativos nas  
5 contas, representa séria ameaça ao equilíbrio financeiro e atuarial que deve  
6 perdurar nos sistemas previdenciários, com vistas a resguardar o direito dos  
7 segurados em receber seus benefícios no futuro, tudo em ardente desrespeito ao  
8 disposto no art. 195, incisos I, alínea “a”, e II, da Lei Maior, c/c o art. 13, incisos I e II,  
9 da Lei Estadual n.º 7.517/03, com a redação dada pela Lei Estadual n.º 8.185/07,  
10 respectivamente, *ipsis litteris*: Art. 195. A seguridade social será financiada por toda  
11 a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos  
12 provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos  
13 Municípios, e das seguintes contribuições sociais: I – do empregador, da empresa e  
14 da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre: a) a folha de salários  
15 e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa  
16 física que lhe preste serviços, mesmo sem vínculo empregatício; b) (...) II - do  
17 trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo  
18 contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de  
19 previdência social de que trata o art. 201; Art. 13. Constituem receitas da PBPREV: I  
20 – contribuições previdenciárias, mensais e obrigatórias, na ordem de 22% (vinte e  
21 dois por cento) sobre o valor da folha de pessoal relativa aos militares, aos  
22 servidores estatutários estáveis e aos ocupantes de cargos em provimento efetivo  
23 dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Tribunal de Contas, do Ministério  
24 Público Estadual, das autarquias e fundações estaduais, dos órgãos de Regime  
25 Especial e das instituições de ensino superior previstas em lei; II – contribuições  
26 previdenciárias obrigatórias, na ordem de 11% (onze por cento), descontadas da  
27 remuneração mensal dos servidores estatutários estáveis e dos ocupantes de  
28 cargos em provimento efetivo, dos militares, dos inativos e dos pensionistas dos  
29 Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Tribunal de Contas, do Ministério  
30 Público Estadual, das autarquias e fundações estaduais, de instituições de ensino  
31 superior e dos órgãos de Regime Especial; Ademais, os técnicos da unidade de  
32 instrução verificaram que os valores descontados das folhas de pagamentos dos  
33 servidores de diversas autarquias e entidades de regime especial vinculadas ao  
34 Poder Executivo não foram repassados à PBPREV, fl. 1.446, situação que

1 caracteriza a apropriação indébita previdenciária, consoante estabelecido no art.  
2 168-A do Código Penal Brasileiro, dispositivo este introduzido pela Lei Nacional n.º  
3 9.983, de 14 de julho de 2000, senão vejamos: Art. 168-A. Deixar de repassar à  
4 previdência social as contribuições recolhidas dos contribuintes, no prazo e forma  
5 legal ou convencional: Pena – reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa. § 1º -  
6 Nas mesmas penas incorre quem deixar de: I – recolher, no prazo legal,  
7 contribuição ou outra importância destinada à previdência social que tenha sido  
8 descontada de pagamento efetuado a segurados, a terceiros ou arrecadada do  
9 público; Acerca do sistema de previdência do Estado, cabe realçar que no exercício  
10 foi apurado déficit previdenciário na soma de R\$ 287.591 mil, fl. 1.446, pois as  
11 receitas ascenderam ao valor de R\$ 485.501 mil, enquanto as despesas totalizaram  
12 773.092 mil. O citado déficit, associado aos apurados nos exercícios anteriores e à  
13 projeção atuarial da entidade previdenciária estadual, fl. 1.448, revelam uma  
14 situação preocupante, tendo em vista que no ano de 2008 as receitas  
15 corresponderam ao percentual de 62,80% das despesas previdenciárias, ao passo  
16 que no ano de 2041 equivalerão a apenas 35,05% dos referidos gastos,  
17 comprometendo sobremaneira a manutenção dos benefícios concedidos pela  
18 Paraíba Previdência – PBPREV. Outra situação que merece relevância e reforça o  
19 exposto no parágrafo anterior, diz respeito ao fato do Governo do Estado também  
20 ter repassado, no período, a importância de R\$ 296.963.564,17 para a entidade  
21 previdenciária estadual a título de transferência financeira. Com efeito, tais recursos  
22 não podem ser considerados como contribuições previdenciárias pertencentes ao  
23 exercício em análise, caracterizando, na verdade, um aporte significativo de valores  
24 com o intuito de amenizar o déficit financeiro do regime de previdência, consoante  
25 determina o art. 2º, § 1º, da Lei Nacional n.º 9.717, de 27 de novembro de 1998,  
26 com a redação dada pela Lei Nacional n.º 10.887/2007, *verbum pro verbo*: Art. 2º A  
27 contribuição da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas  
28 suas autarquias e fundações, aos regimes próprios de previdência social a que  
29 estejam vinculados seus servidores não poderá ser inferior ao valor da contribuição  
30 do servidor ativo, nem superior ao dobro desta contribuição. § 1º A União, os  
31 Estados, o Distrito Federal e os Municípios são responsáveis pela cobertura de  
32 eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, decorrentes do  
33 pagamento de benefícios previdenciários. No que diz respeito à desapropriação do  
34 imóvel industrial pertencente à empresa COTTON – COMPANHIA TÊXTIL DO

1 NORDESTE S/A, realizada através do Decreto estadual n.º 28.916, assinado pelo  
2 então Governador do Estado em 12 de dezembro de 2007, os analistas da Corte  
3 destacaram que o bem não poderia ter sido declarado de utilidade pública, pois se  
4 encontrava penhorado, desde 20 de julho de 2006, por força da AÇÃO DE  
5 REPARAÇÃO DE DANO DECORRENTE DE ATO ILÍCITO (Processo n.º  
6 200.1994.000.080-1), ajuizada pelo Sr. Luis Carlos Eduardo Lucas contra a  
7 mencionada sociedade. Da mesma forma, informaram os peritos do Tribunal que a  
8 sentença prolatada pelo Exmo. Juiz de Direito da 1ª Vara Cível da Capital declarou a  
9 existência de fraude à execução, com a ineficácia do ato de alienação, e determinou  
10 a respectiva ordem de leilão (primeira praça para o dia 16 de setembro e a segunda  
11 a ser realizada em 08 de outubro, consoante edital publicado no dia 31 de julho de  
12 2008). No entanto, em 10 de setembro, a mesma autoridade judiciária ordenou a  
13 suspensão do procedimento, diante da desapropriação realizada pelo Estado da  
14 Paraíba. Por outro lado, com base nas informações acostadas aos autos, constata-  
15 se que a certidão vintenária emitida pelo 1º Ofício Registral Imobiliário da Zona Sul  
16 (Cartório Carlos Ulysses), em 21 de dezembro de 2007, ou seja, após o ato de  
17 expropriação, científica que nenhum ônus real existia sobre o imóvel em questão,  
18 razão pela qual não se pode cogitar, *prima facie*, da existência de procedimento  
19 ilegal realizado pelo Chefe do Poder Executivo estadual. Além disso, no dia 24 de  
20 janeiro de 2008 ocorreu o pagamento da quantia definida no Decreto n.º 28.916/07,  
21 R\$ 3.097.150,54, conforme Empenho n.º 028, como também a lavratura da  
22 Escritura Pública de Desapropriação Amigável em favor do Governo do Estado da  
23 Paraíba. Em seguida, consta no rol das irregularidades apontadas pelos analistas do  
24 Tribunal, a verificação de que o montante da dívida pública consolidada do Estado,  
25 ao final do exercício financeiro de 2008, R\$ 2.608.737 mil, foi superior ao valor  
26 previsto na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, R\$ 2.124.293 mil. Acerca da  
27 LDO é importante enfatizar que se trata de uma importante peça de planejamento  
28 prevista no art. 165, inciso II, da Constituição Federal, cujo conteúdo está descrito  
29 em seu § 2º, *in verbis*: Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:  
30 I – (*omissis*) II – as diretrizes orçamentárias; § 1º (...); § 2º A lei de diretrizes  
31 orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração federal,  
32 incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará  
33 a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação  
34 tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de

1 fomento. Definida como meio de planificação, a LDO passou também a ser um  
2 instrumento de implementação da transparência da gestão fiscal, conforme  
3 preconizado no art. 48, *caput*, da venerada Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei  
4 Complementar Nacional n.º 101, de 04 de maio de 2000 –, *verbatim*: Art. 48. São  
5 instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla  
6 divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos,  
7 orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o  
8 respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o  
9 Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos. (grifos  
10 ausentes no texto original) Neste sentido, trazemos à baila o entendimento do  
11 eminente doutrinador José Nilo de Castro, que, em sua obra intitulada  
12 Responsabilidade Fiscal nos Municípios, Belo Horizonte: Del Rey, 2001, p. 41,  
13 assim dispõe, *verbo ad verbum*: As despesas também constituem núcleo  
14 fundamental da LRF na LDO, pois que esta é o meio, o instrumento mais eficiente,  
15 hoje, para os gastos públicos serem disciplinados e para planejar os rumos das  
16 finanças públicas. (nosso grifo). Comungando com o supracitado entendimento,  
17 reportamo-nos, desta feita, à manifestação do ilustre professor Sergio Jund, contida  
18 no livro Administração, Orçamento e Contabilidade Pública: Teoria e 830 Questões,  
19 2 ed., Rio de Janeiro: Campus, 2007, p. 103, *verbis*: Com a promulgação da LRF, a  
20 LDO obteve maior relevância para o efetivo planejamento das ações do Governo,  
21 constituindo-se no instrumento mais importante no planejamento do comportamento  
22 das finanças públicas, e verdadeiro norteador da elaboração do Orçamento. Além  
23 disso, o art. 4º da já mencionada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF define que a  
24 Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO será integrada pelo Anexo de Metas Fiscais,  
25 contendo dentre outras informações, o montante da dívida pública para o exercício a  
26 que se refere e para os dois seguintes, *ipsis litteris*: Art. 4º (...) § 1º Integrará o  
27 projeto de lei de diretrizes orçamentárias anexo de Metas Fiscais, em que serão  
28 estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas,  
29 despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o  
30 exercício a que se referirem e para os dois seguintes. Outra eiva apontada pelos  
31 inspetores da Corte foi o pagamento de precatórios abaixo do fixado na Lei  
32 Orçamentária Anual – LOA, fls. 1.524/1.527, tendo em vista que o montante  
33 estabelecido no orçamento foi de R\$ 82.488 mil, enquanto que as importâncias  
34 empenhadas e pagas somaram, respectivamente, R\$ 20.684 mil e R\$ 19.838 mil.

1 Assim, resta comprovado o descumprimento ao disposto no art. 100, § 1º, da  
2 Constituição Federal, c/c o art. 10 da Lei Complementar Nacional n.º 101/2000,  
3 senão vejamos: Art. 100. À exceção dos créditos de natureza alimentícia, os  
4 pagamentos devidos pela Fazenda Federal, Estadual ou Municipal, em virtude de  
5 sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação  
6 dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos  
7 ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para  
8 este fim. § 1º É obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito  
9 público, de verba necessária ao pagamento de seus débitos oriundos de sentenças  
10 transitadas em julgado, constantes de precatórios judiciais, apresentados até 1º  
11 de julho, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte, quando terão  
12 seus valores atualizados monetariamente. Art. 10. A execução orçamentária e  
13 financeira identificará os beneficiários de pagamentos de sentenças judiciais, por  
14 meio de sistema de contabilidade e administração financeira, para fins de  
15 observância da ordem cronológica determinada no art. 100 da Constituição.  
16 Especificamente, quanto à aplicação de recursos em Manutenção e  
17 Desenvolvimento do Ensino – MDE e em Ações e Serviços Públicos de Saúde –  
18 ASPS, os técnicos deste Pretório de Contas destacaram, inicialmente, como  
19 irregularidade, a divergência na base de dados para apuração dos referidos gastos  
20 condicionados, notadamente no tocante ao montante da Receita de Impostos e  
21 Transferências – RIT. No caso da educação, segundo dados da Contadoria Geral  
22 do Estado, a receita para a verificação do percentual de recursos aplicados era da  
23 ordem de R\$ 3.911.615 mil, enquanto a avaliação da unidade de instrução  
24 demonstrou um valor de R\$ 3.934.109 mil, evidenciando uma diferença de R\$  
25 22.494 mil, devido à carência de inclusão, pelo setor de contabilidade do Estado, de  
26 receitas com multas, juros de mora, atualização monetária e outros encargos da  
27 dívida ativa de impostos estaduais (ICMS e IPVA), fl. 1.540. Observa-se que o  
28 entendimento dos peritos desta Corte ao computar tais valores encontra total  
29 respaldo na orientação contida no Manual de Elaboração do Anexo de Metas Fiscais  
30 e Relatório Resumido da Execução Orçamentária, aprovado pela Portaria n.º 575,  
31 de 30 de agosto de 2007, da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, cuja utilização  
32 pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios é obrigatória. Cumpre esclarecer  
33 que a LRF, em seu art. 50, § 2º, conferiu ao órgão central de contabilidade da União  
34 a atribuição para edição de normas gerais relacionadas à consolidação das contas

1 públicas. Por sua vez, a Lei Federal n.º 10.180, de 06 de fevereiro de 2001, atribuiu  
2 à Secretaria do Tesouro Nacional – STN a condição de órgão central do sistema de  
3 contabilidade federal. Ademais, como bem observou a unidade técnica, fl. 1.700, a  
4 própria edição da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO para o exercício de 2008,  
5 Lei Estadual n.º 8.264, de 28 de junho de 2007, reconheceu o papel das portarias  
6 editadas pela STN. Por conseguinte, a receita de impostos e transferências, na  
7 importância de R\$ 3.934.109 mil, consoante apuração feita na análise das contas  
8 estaduais, fl. 1.540, está correta e deve ser mantida, com vistas à mensuração dos  
9 percentuais aplicados em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE pelo  
10 Governo do Estado no exercício financeiro em comento. Já para fins de verificação  
11 da aplicação em saúde, a RIT decai para R\$ 3.934.106 mil, de acordo com o  
12 demonstrativo contido no relatório inicial, fl. 1.563, uma vez que a importância de R\$  
13 3 mil, fl. 1.540, proveniente de transferência constitucional do imposto sobre  
14 operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários  
15 (IOF) incidente sobre o ouro, como ativo financeiro ou instrumento cambial,  
16 estabelecida no art. 153, § 5º, inciso I, da Constituição Federal, não integra a receita  
17 base para aferição do percentual gasto em saúde, definida no art. 77, inciso II, do  
18 Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT. Cabe salientar que a  
19 base de cálculo para a saúde apresentada pela Contadoria estadual somou apenas  
20 R\$ 3.670.102 mil, fl. 1.563, pois, além de não computar as receitas de multas, juros  
21 de mora, atualização monetária e outros encargos da dívida ativa de impostos  
22 estaduais (ICMS e IPVA), o setor contábil deduziu o que chamou de perdas do  
23 Estado em razão do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica  
24 e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, que corresponderia à  
25 diferença entre a contribuição ao fundo e a cota-parte recebida no período, por  
26 entender que esta diferença representa transferências do Estado para os  
27 Municípios. Neste ponto, merece destaque a decisão deste Tribunal de Contas nos  
28 autos do Processo TC n.º 03257/06, consubstanciada no Acórdão APL – TC –  
29 172/2007, datado de 28 de março de 2007, onde restou pacificado que não existia  
30 fundamento legal para efetuar a exclusão das transferências ao então Fundo de  
31 Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do  
32 Magistério – FUNDEF para efeito de base de cálculo do valor a ser aplicado em  
33 ações e serviços públicos de saúde. Da mesma maneira, não há alicerce para a  
34 dedução dos repasses ao atual FUNDEB. Logo depois, os analistas deste Sinédrio

1 de Contas apontaram que a aplicação de recursos na Manutenção e  
2 Desenvolvimento do Ensino – MDE no período *sub examine* ficou em torno de R\$  
3 912.434 mil, correspondendo a 23,19% da RIT, R\$ 3.934.109 mil, e, por  
4 conseguinte, aquém do percentual mínimo estabelecido na Carta Magna, fl. 1.550.  
5 Com efeito, em que pese o entendimento dos inspetores do Tribunal, o cálculo por  
6 eles realizado merece alguns reparos. Dentre as despesas consideradas  
7 incompatíveis com MDE, no montante de R\$ 98.690 mil, fl. 1.547, discordamos da  
8 exclusão do total das despesas com inativos e pensionistas do exercício em tela, R\$  
9 79.726 mil, tendo em vista que, ao deliberar sobre a matéria, o Tribunal Pleno desta  
10 Corte decidiu, em sede de recurso de reconsideração, nos autos do Processo TC n.º  
11 03257/06 já mencionado, que a vedação do cômputo daqueles valores para efeito  
12 de aplicação em educação só passaria a vigorar a partir da publicação no Diário  
13 Oficial do Estado – DOE do Acórdão APL – TC – 583/2008, o que se deu em 14 de  
14 agosto de 2008. Portanto, deve ser subtraída dos dispêndios com MDE apenas a  
15 quantia empenhada e paga a partir de então, que, de acordo com os registros do  
16 Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES,  
17 totaliza R\$ 27.669 mil. No que concerne à dedução dos gastos com execução de  
18 sentenças judiciais, R\$ 173 mil, e com o parcelamento de dívidas junto ao Instituto  
19 Nacional do Seguro Social – INSS, R\$ 5.059 mil, bem como à Companhia de Água  
20 e Esgotos da Paraíba – CAGEPA, R\$ 3.657 mil, uma vez que não houve  
21 questionamento acerca da natureza desses pagamentos, devem ser mantidos no  
22 cômputo das despesas para fins de aferição do percentual de aplicação em MDE.  
23 Entretanto, é preciso assinalar que a quitação de despesas que remontam a  
24 exercícios anteriores pode, excepcionalmente, ser considerada como manutenção,  
25 mas nunca como desenvolvimento do ensino. Trata-se, na realidade, de mera  
26 regularização de dívidas, sendo de bom alvitre que o Tribunal, a partir do exercício  
27 financeiro de 2010, não acolha mais a sua inclusão nos gastos com educação para  
28 atendimento do limite constitucional imposto. Cumpre destacar que os RESTOS A  
29 PAGAR de 2007, cancelados em 2008, na quantia de R\$ 836 mil, ao contrário do  
30 que afirmaram os técnicos da Corte na análise da defesa, fl. 1.708, foram, sim,  
31 indevidamente subtraídos dos gastos com MDE, consoante planilha de fl. 1.550.  
32 Após os devidos ajustes, os valores efetivamente aplicados na Manutenção e  
33 Desenvolvimento do Ensino – MDE somaram, em verdade, R\$ 974.216 mil ou  
34 24,76% da Receita de Impostos mais Transferências – RIT, R\$ 3.934.109 mil, não

1 atendendo, portanto, ao instituído no art. 212 da Carta Constitucional, bem como ao  
2 estabelecido no art. 69 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei  
3 Nacional n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, respectivamente, *verbum pro*  
4 *verbo*: Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os  
5 Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da  
6 receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na  
7 manutenção e desenvolvimento do ensino. Art. 69. A União aplicará, anualmente,  
8 nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e  
9 cinco por cento, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas,  
10 da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais,  
11 na manutenção e desenvolvimento do ensino público. (grifos nossos). Prossequindo  
12 com a análise dos gastos com educação, os especialistas desta Corte de Contas  
13 destacaram que, no período, a Administração Estadual não atendeu a  
14 mandamentos constitucionais e legais no que se refere à busca da universalização  
15 do ensino fundamental e à progressiva expansão do ensino médio, estabelecidos  
16 nos arts. 208, inciso II, e 211, § 3º, da Lei Maior, no art. 210, § 2º, da Constituição  
17 Estadual, bem como no art. 10, inciso VI, da já citada Lei de Diretrizes e Bases da  
18 Educação Nacional – LDB, respectivamente, *in verbis*: Art. 208. O dever do Estado  
19 com a educação será efetivado mediante a garantia de: I – (omissis) II - progressiva  
20 universalização do ensino médio gratuito; Art. 211. A União, os Estados, o Distrito  
21 Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de  
22 ensino. § 1º (...) § 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no  
23 ensino fundamental e médio. Art. 210. (omissis) § 1º (...) § 2º A distribuição dos  
24 recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do  
25 ensino público obrigatório, buscando a universalização do ensino fundamental e a  
26 expansão do ensino médio. Art. 10. Os Estados incumbir-se-ão de: I – (...) VI -  
27 assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio. (grifos  
28 inexistentes no texto de origem). A conclusão da unidade técnica fundamentou-se  
29 na comparação entre os dispêndios com ensino superior, realizados pela  
30 Universidade Estadual da Paraíba – UEPB e custeados com recursos de impostos  
31 mais transferências (FONTES 00 e 01), na importância de R\$ 150.516 mil, e  
32 aqueles efetivados no ensino médio, na quantia de R\$ 48.441 mil, que representam  
33 apenas 32,18% daquelas despesas e apenas 4,97% do total aplicado em MDE no  
34 exercício, R\$ 974.216 mil. Diante desse quadro, cabem recomendações ao atual

1 Governador do Estado, Dr. José Targino Maranhão, bem como ao Secretário de  
2 Estado da Educação e Cultura, Dr. Francisco de Sales Gaudêncio, não apenas no  
3 sentido de incrementar os investimentos na área de educação, visando ao  
4 atendimento do percentual mínimo determinado pela Constituição da República,  
5 bem como efetuar um melhor planejamento para a destinação dos recursos próprios  
6 estaduais, contemplando prioritariamente os ensinos fundamental e médio,  
7 conforme demanda a legislação de regência. Em relação aos gastos condicionados  
8 com saúde, a apuração realizada pelos peritos deste Pretório de Contas chegou a  
9 uma aplicação de cerca de R\$ 374.602 mil ou 9,52% da RIT correspondente, R\$  
10 3.934.106 mil, inferior, portanto, ao índice mínimo determinado na *Lex Legum*, fl.  
11 1.562. Comungo com a metodologia de cálculo realizada no relatório inicial, exceto  
12 no que se refere à compensação de RESTOS A PAGAR relativos a despesas com  
13 saúde de exercícios anteriores cancelados em 2008 (R\$ 1.688 mil), que, igualmente  
14 ao posicionamento estabelecido na avaliação dos dispêndios com educação, não  
15 devem ser excluídos do efetivamente investido no período em tela. Dessa forma, a  
16 aplicação real em ações e serviços públicos de saúde passa a ser da ordem de R\$  
17 376.290 mil, correspondendo a 9,56% da RIT, R\$ 3.934.106 mil. Assim, há que se  
18 concluir que o Estado da Paraíba, em 2008, realmente, não atendeu ao disposto no  
19 art. 198, §§ 2º e 3º, inciso I, da Constituição Federal, c/c o art. 77, inciso III, e § 4º,  
20 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, que estabelecem o  
21 percentual de 12 % (doze por cento) como limite mínimo a ser despendido pelos  
22 Estados a partir do exercício financeiro de 2005, *verbatim*: Art. 198. (*omissis*) § 1º  
23 (...) § 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão,  
24 anualmente, em ações e serviços públicos de saúde recursos mínimos derivados da  
25 aplicação de percentuais calculados sobre: I – (...) § 3º Lei complementar, que será  
26 reavaliada pelo menos a cada cinco anos, estabelecerá: I – os percentuais de que  
27 trata o § 2º; Art. 77. (*omissis*) I – (...) II - no caso dos Estados e do Distrito Federal,  
28 doze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e  
29 dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, inciso I, alínea a, e inciso II,  
30 deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios; e § 1º (...)  
31 § 4º Na ausência de lei complementar a que se refere o art. 198, § 3º, a partir do  
32 exercício financeiro de 2005, aplicar-se-á à União, aos Estados, ao Distrito Federal e  
33 aos Municípios o disposto neste artigo. (grifamos). É imperioso destacar que os  
34 gastos com saúde, assim como em educação, de tão importantes, foram escolhidos

1 pelo legislador constituinte para compor percentuais mínimos de aplicação a cada  
2 ano pelos entes federados, e o seu não atendimento, em virtude de sua gravidade,  
3 constitui hipótese para a decretação de intervenção, no caso, da União nos Estados,  
4 consoante preconiza o art. 34, inciso VII, alínea “e”, da Carta Magna, *verbo ad*  
5 *verbum*: Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto  
6 para: I – (...) VII - assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais:  
7 a) (...) e) aplicação do mínimo exigido da receita resultante de impostos estaduais,  
8 compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento  
9 do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde. Ainda sobre o tema saúde, os  
10 analistas desta Corte de Contas ressaltaram que a aplicação em saúde foi realizada  
11 sem o devido trânsito da totalidade dos recursos pelo Fundo Estadual de Saúde –  
12 FESEP, haja vista que, no exercício analisado, os dispêndios na FUNÇÃO 10 –  
13 Saúde atingiram R\$ 457.290 mil, porém apenas 75,50% desse montante transitou  
14 pelo FESEP, ou seja, R\$ 345.243 mil. Tal procedimento vai de encontro ao disposto  
15 art. 77, § 3º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, que  
16 assim determina, *verbis*: Art. 77. (*omissis*) § 3º Os recursos dos Estados, do Distrito  
17 Federal e dos Municípios destinados às ações e serviços públicos de saúde e os  
18 transferidos pela União para a mesma finalidade serão aplicados por meio de Fundo  
19 de Saúde que será acompanhado e fiscalizado por Conselho de Saúde, sem  
20 prejuízo do disposto no art. 74 da Constituição Federal. Aqui é imperioso esclarecer,  
21 por oportuno, que os fundos especiais são modos de descentralização de recursos  
22 públicos, cujos valores devem ser aplicados exclusivamente nas finalidades  
23 previstas nas leis que os instituíram. Trata-se, conseqüentemente, de maneira de  
24 gestão com característica nitidamente financeira, tendo em vista que, para sua  
25 existência, mister se faz a abertura de uma conta específica. Neste sentido, dignos  
26 de referência são os ensinamentos dos eminentes professores J. Teixeira Machado  
27 Jr. e Heraldo da Costa Reis, *in* A Lei 4.320 Comentada, 28 ed, Rio de Janeiro:  
28 IBAM, 1997, p. 133, *ipsis litteris*: (...) fundo especial não é entidade jurídica, órgão  
29 ou unidade orçamentária, ou ainda uma conta mantida na Contabilidade, mas tão-  
30 somente um tipo de gestão financeira de recurso ou conjunto de recursos vinculados  
31 ou alocados a uma área de responsabilidade para cumprimento de objetivos  
32 específicos, mediante a execução de programas com eles relacionados. Daí,  
33 conclui-se que os fundos são criados, basicamente, para fortalecer a musculatura  
34 econômica de determinados órgãos ou entidades, visando à consecução de

1 objetivos previamente definidos. Comungando com o entendimento ora citado,  
2 reportamo-nos, desta feita, à manifestação dos ilustres doutrinadores Flávio da Cruz  
3 (Coordenador), Adauto Viccari Junior, José Osvaldo Glock, Nélío Herzmann e Rui  
4 Rogério Naschenweng Barbosa, *in* Comentários à Lei 4.320, 3 ed, São Paulo: Atlas,  
5 2003, p. 286, senão vejamos: (...) *fundo é uma forma de gestão de recursos*, que  
6 não se caracteriza como entidade jurídica, órgão, unidade orçamentária ou unidade  
7 contábil, *mas como ente contábil*, ou seja, *um conjunto de contas especiais que*  
8 *identificam e demonstram as origens e aplicações de recursos de determinado*  
9 *objeto ou serviço*. É importante realçar que a Carta Constitucional definiu em seu  
10 art. 165, § 9º, inciso II, que cabe a lei complementar estabelecer condições para  
11 criação e funcionamento de fundos, vindo o art. 167, inciso IX, determinar a  
12 necessidade de prévia autorização legislativa para a sua instituição, *verbum pro*  
13 *verbo*: Art. 165. (*omissis*) § 1º (...) § 9º Cabe à lei complementar: I – (*omissis*) II –  
14 estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e  
15 indireta, bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos. Art.  
16 167. São vedados: I – (...) IX – a instituição de fundos de qualquer natureza, sem  
17 prévia autorização legislativa; Como se sabe, com a promulgação da atual Carta  
18 Magna, a Lei Nacional n.º 4.320, de 17 de março de 1964, foi recepcionada como lei  
19 complementar, suprimindo, por conseguinte, a exigência contida no supracitado art.  
20 165, § 9º, inciso II, consoante entendimento do Supremo Tribunal Federal – STF, *in*  
21 *verbis*: MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.  
22 MEDIDA PROVISÓRIA N.º 1.061, DE 11.11.97 (LEI N.º 9.531, DE 10.12.97), QUE  
23 CRIA O FUNDO DE GARANTIA PARA PROMOÇÃO DA COMPETITIVIDADE –  
24 FGPC. ALEGADA VIOLAÇÃO DOS ARTS. 62 E PAR. ÚNICO, 165, II, III, §§ 5º, I E  
25 III, E 9º, E 167, II E IX, DA CONSTITUIÇÃO. 1. A exigência de prévia lei  
26 complementar estabelecendo condições gerais para a instituição de fundos, como  
27 exige o art. 165, § 9º, II, da Constituição, está suprida pela Lei n.º 4.320, de  
28 17.03.64, recepcionada pela Constituição com status de lei complementar; embora a  
29 Constituição não se refira aos fundos especiais, estão eles disciplinados nos arts. 71  
30 a 74 desta Lei, que se aplica à espécie: (...) (STF – Tribunal Pleno – ADI-MC n.º  
31 1.726/DF, Rel. Ministro Maurício Corrêa, Diário da Justiça, 30 abr. 2004, p. 27)  
32 (destaque ausente no original). Na verdade, a lei que estatui normas gerais de  
33 direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União,  
34 dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, possui dispositivos que tratam

1 especificamente dos fundos especiais. São eles os artigos 71 a 74, *verbatim*: Art.  
2 71. Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que por lei se  
3 vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de  
4 normas peculiares de aplicação. Art. 72. A aplicação das receitas orçamentárias  
5 vinculadas a turnos especiais far-se-á através de dotação consignada na Lei de  
6 Orçamento ou em créditos adicionais. Art. 73. Salvo determinação em contrário da  
7 lei que o instituiu, o saldo positivo do fundo especial apurado em balanço será  
8 transferido para o exercício seguinte, a crédito do mesmo fundo. Art. 74. A lei que  
9 instituir fundo especial poderá determinar normas peculiares de controle, prestação  
10 e tomada de contas, sem de qualquer modo, elidir a competência específica do  
11 Tribunal de Contas ou órgão equivalente. É imprescindível colocar que a Lei  
12 Complementar Nacional n.º 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), em seu art.  
13 1º, § 3º, inciso I, alínea “b”, estabelece que as normas de finanças públicas voltadas  
14 para a responsabilidade fiscal contemplavam, dentre outras, as administrações dos  
15 fundos, *verbo ad verbum*: Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de  
16 finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no  
17 Capítulo II do Título VI da Constituição. § 1º (...) § 3º Nas referências: I - à União,  
18 aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, estão compreendidos: a)  
19 (*omissis*) b) as respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e  
20 empresas estatais dependentes; (nosso grifo). Diante do exposto e em consonância  
21 com o posicionamento dos inspetores deste Sinédrio de Contas, fls. 1.718/1.719,  
22 podemos concluir que a ausência de trânsito de parte dos recursos aplicados em  
23 saúde pelo Fundo Estadual de Saúde – FESEP não só fere disposições legais,  
24 como dito, mas também dificulta, sobremaneira, o acompanhamento das despesas  
25 pelo Conselho Estadual de Saúde e pelo Tribunal de Contas. Ademais, a unidade  
26 técnica assinalou também que, desde o exercício financeiro de 2003, esta Corte já  
27 recomendava a adoção de medidas para elidir esta irregularidade. *Ex positis*,  
28 pedindo *venia* ao relator e aos demais Conselheiros, *EMITO PARECER*  
29 *CONTRÁRIO* à aprovação das CONTAS DE GOVERNO do ex-Chefe do Poder  
30 Executivo do Estado, Dr. Cássio Rodrigues da Cunha Lima, relativas ao exercício  
31 financeiro de 2008, encaminhando-o à consideração da eg. Assembléia Legislativa  
32 do Estado da Paraíba para julgamento político. É O VOTO”. **Concluída a votação,**  
33 **o Presidente anunciou a decisão do Tribunal Pleno que, por maioria – com o**

1 **impedimento do Conselheiro Fernando Rodrigues Catão -- aprovou o voto do**  
2 **Relator, quanto ao mérito, pela emissão de Parecer FAVORÁVEL à aprovação**  
3 **das contas do Governo do Estado da Paraíba, exercício de 2008, de**  
4 **responsabilidade do Sr. Cássio Rodrigues da Cunha Lima. O Tribunal Pleno**  
5 **decidiu, ainda, por maioria, pela não exclusão do FUNDEB da base de cálculo**  
6 **da receita para saúde e por maioria, também, com relação à aplicação em**  
7 **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, após o Voto de Desempate do**  
8 **Conselheiro Presidente Antônio Nominando Diniz Filho, acompanhando o**  
9 **entendimento do Ministério Público Especial junto a esta Corte, no sentido de**  
10 **considerar o percentual de 25,09%".** E, para constar, eu Osório Adroaldo Ribeiro  
11 de Almeida \_\_\_\_\_, Secretário do Tribunal Pleno, mandei lavrar e  
12 digitar a presente Ata, que está conforme.

13 **TCE - PLENÁRIO MINISTRO JOÃO AGRIPINO, em 27 de janeiro de 2010.**

14  
15  
16  
17 \_\_\_\_\_  
18 **ANTÔNIO NOMINANDO DINIZ FILHO**

PRESIDENTE

19  
20  
21 \_\_\_\_\_  
22 **JOSÉ MARQUES MARIZ**

CONSELHEIRO

23  
24  
25 \_\_\_\_\_  
26 **FERNANDO RODRIGUES CATÃO**

CONSELHEIRO

27  
28  
29 \_\_\_\_\_  
30 **FÁBIO TÚLIO FILGUEIRAS NOGUEIRA**

CONSELHEIRO

31  
32  
33 \_\_\_\_\_  
34 **UMBERTO SILVEIRA PORTO**

CONSELHEIRO

35  
36  
37 \_\_\_\_\_  
38 **MARCOS ANTÔNIO DA COSTA**

CONSELHEIRO SUBSTITUTO

39  
40  
41 \_\_\_\_\_  
42 **MARCILIO TOSCANO DA FRANCA FILHO**

PROCURADOR-GERAL