



PROCESSO TC nº 2804/23

Constitucional. Administrativo. Poder Executivo Estadual. Administração Direta. Governo do Estado da Paraíba. Prestação de Contas Anual relativa ao exercício de 2022. Governador. Contas de governo. Apreciação da matéria para fins de emissão de parecer, com julgamento definitivo a ser proferido pela Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba. Atribuição definida no art. 71, inciso I, da Constituição do Estado da Paraíba c/c o art. 1º, inciso IV, da Lei Complementar Estadual nº 18/93. **Parecer Favorável.** Em Acórdão separado pelo(a): atendimento integral aos preceitos da LRF; assinatura de prazo; edição de resolução acerca de aplicações em MDE (despesas com a UEPB); determinação à Secretaria do Pleno e recomendações.

PARECER PPL -TC 0046/24**RELATÓRIO INICIAL:**

Trata o presente processo de Prestação de Contas Anual do Governo do Estado da Paraíba, exercício 2022, sob a responsabilidade do Sr. João Azevedo Lins Filho (período de 01/01 a 31/12/2022), na condição de Governador estadual, da Sra. Ana Lígia da Costa Feliciano – Vice Governadora (período 03/11 a 15/11/2022) e do Sr. Saulo Henrique de Sá e Benevides – Desembargador (período de 13/04 a 23/04/2022), estes últimos em função do exercício temporário da Chefia do Executivo paraibano.

Nada obstante as vantagens advindas da instauração do processo eletrônico, há quase uma década e meia, a proporcionar o acesso simplificado a todas as informações processuais em alguns poucos cliques, a complexidade de uma prestação de contas do Poder Executivo estadual demanda, mesmo considerando a facilidade na obtenção, acurado e completo estudo dos principais pontos abordados pela Auditoria, no seu longo procedimento instrutório.

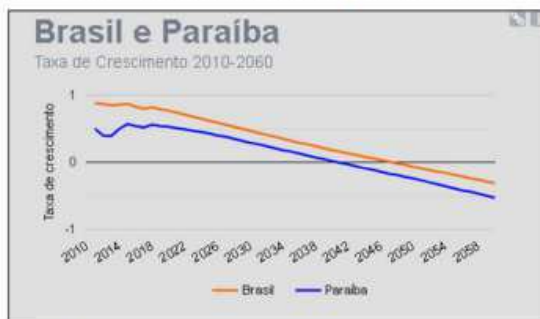
1. Indicadores socioeconômicos.

Baseado em “Estudo Técnico” produzido pelo Espaço Cidadania Digital, Lira, integrado ao relatório proeminal, dar-se-á rápidas pinceladas a propósito dos principais aspectos socioeconômicos do estado da Paraíba, incluindo indicadores-chave da Educação, Saúde, Saneamento, entre outros.

1.1. População, PIB e Renda.**1.1.1. População.**

A Paraíba, que possui um território de 56.585 km² de extensão, segundo dados do Censo 2022, conta com uma população de 4,059 milhões de habitantes (71,73 hab/km²), equivalente a 1,91% da população brasileira e 7,04% da nordestina, cuja taxa de crescimento anual apresenta-se em ritmo decrescente.

Gráfico 2.1.1.a - Tendência para População Brasil e População Paraíba



Fonte: IBGE.

Gráfico 2.1.1.b - População dos Estados da Região Nordeste



Fonte: Gráfico elaborado pela Auditoria com dados do IBGE.

1.1.2. Produto Interno Bruto - PIB.

Em relação ao PIB, vale sublinhar que o resultado referente ao exercício de 2022, até a realização do estudo em apreço, não havia sido divulgado. Por esta razão, os números aqui trazidos são frutos de uma extrapolação daqueles relacionados ao ano de 2020.

Ultrapassadas as observações necessárias, o PIB estimado para 2022 seria de 91,3 bilhões, representando R\$ 22.967,00 *per capita*. A Paraíba, em 2022, contribuiu com 0,71% do PIB Nacional, sendo o sexto PIB dentre os estados nordestinos. O setor de Serviços é responsável por 72% do PIB paraibano, ficando a Indústria e Agropecuária com as fatias de 22,4% e 5,6%, respectivamente.

1.1.3. Renda.

1.1.3.1. Trabalho

Quanto ao estoque de empregos formais, ressalta-se que, ao final do exercício de 2022, o Estado da Paraíba apresentou 450.314 postos com carteira assinada e um saldo de 22.764, segundo dados da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, com base no Novo Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Novo CAGED), com ampliação de 5,32% em relação ao exercício anterior. No âmbito regional, o estoque de empregos formais da Paraíba retrata 6,43% daqueles registrados no Nordeste.

Atente para o movimento da taxa de empregos informais, no âmbito do Estado da Paraíba, que atingiu o percentual de 50,90% da população ocupada em 2022 (IBGE); ressalte que era de 53,10% em 2021. No cenário nacional, a taxa de informalidade recuou de 2021 para 2022, passando de 40,10% para 39,60%.

1.1.3.2. Programas Sociais.

No tocante aos programas sociais, segundo o Painel de Monitoramento Social do Governo Federal (Vis.data), para o Estado da Paraíba, em 2022, foram encaminhados recursos concernentes ao Auxílio Brasil no montante aproximado de R\$ 2,40 bilhões. Quanto ao Benefício de Prestação Continuada, destinaram-se à Paraíba R\$ 1,81 bilhões. Somando-se os montantes atinentes a esses 02 (dois) Programas, chega-se ao total de R\$ 4,21 bilhões, valor que representa 4,61% do PIB da Paraíba (estimado para 2022). Informa-se, ainda, que tais Programas beneficiaram aproximadamente 927 mil pessoas, segundo o Portal de Transparência do Governo Federal.

Nessa mesma linha, segundo o PNAD Contínua - divulgado em maio de 2023 -, em 2022, cerca de 35,50% dos domicílios paraibanos recebiam recursos do Bolsa Família ou Auxílio Brasil, 4,80%, do BPC-LOAS e 3,30%, de outros programas sociais. Ainda, de acordo com a pesquisa, a Paraíba ficou em 3º lugar, no país, na proporção de domicílios que receberam benefícios do Bolsa Família ou Auxílio Brasil (35,5%), ficando atrás somente do Maranhão (40,70%) e do Piauí (40,30%). Ressalta-se, finalmente, que o percentual paraibano foi superior às médias regional (33,80%) e nacional (16,90%).

Nota-se que só no CadÚnico a Paraíba tem mais de 1,17 milhões de famílias inscritas (março/2023). Em 12/2022, tinha 1,13 milhões. Entre 2021 e 2022, houve um incremento de aproximadamente 24% no número de famílias inscritas.

1.2. Indicadores-chave da Educação.

Os dados aqui expostos foram extraídos do Censo Escolar da Educação Básica 2022 do INEP.

A Rede de Ensino Público – Estadual possuía 509.304 alunos matriculados em 2022, sendo a maior parte deles nos níveis correspondentes à Educação Infantil – primeira etapa da educação básica, como creches e pré-escolas – e ao Ensino Médio regular.

Gráfico 2.2.1.a - Alunos Matriculados na Rede Estadual da Paraíba em 2022



Fonte: Gráfico criado para Auditoria a partir de dados cedidos pela Secretaria de Educação.

Segundo os dados do Inep/Censo Escolar, a Paraíba possuía 846.383 alunos matriculados no ano de 2022, em todas as esferas administrativas, inclusive na rede privada, exceto no ensino superior.

A taxa de distorção idade-série, em 2022, pode ser representada pelo gráfico tombado adiante.



Quanto aos dados do IDEB, referentes ao ensino médio (prioridade estadual), tendo em vista a ausência de divulgação dos dados relativos ao exercício de 2022, até a feitura do relatório, faz-se a opção por não trazer os números de 2021.

1.3. Indicadores-chave da Saúde.

Conforme o Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES), em 2022, a Paraíba contava com 23,27 leitos de UTI para cada 100 mil habitantes. O número de unidades hospitalares para cada 100 mil habitantes era de 0,82. O quantitativo de leito cirúrgico alcançou 19,77 para idêntica medida.

É de bom tom frisar que, comparado com os exercícios anteriores (2020 e 2021), a quantidade de leitos é significativamente menor, muito em função da abertura de leitos adicionais para suportar temporariamente os atendimentos de vítimas da COVID sem colapsar o sistema. Portanto, o cotejo evolutivo, neste caso, não é indicado, motivo pelo qual não o farei.

De acordo com dados do e-GESTOR/Relatórios Públicos, referente ao exercício de 2022, a taxa de médicos da atenção básica foi de 38; enquanto aquela apresentada em 2021 correspondeu a 37 médicos para cada 100 mil habitantes. Dessa forma, houve uma constância dessa situação desde o exercício de 2020, quando existiam 38,45 médicos a cada 100 mil habitantes.

Baseado em informações colhidas junto a Secretaria de Estado da Saúde da Paraíba, em 2022, a taxa de mortalidade infantil ficou em aproximadamente 14,6; sendo esta superior àquela apresentada em 2021 que correspondeu a 12,6.

1.4. Indicadores-chave do saneamento básico.

No caso da Paraíba, em 2021 – ano da última atualização do SNIS -, o Estado tinha somente 38,9% de sua população atendida por rede de esgoto; 76,1% por rede de água e 82,5% da população era assistida pela coleta de resíduos sólidos. Conforme o Marco de Saneamento Básico, a meta é a universalização dos serviços de saneamento básico até 2033, garantindo que 99% da população brasileira tenha acesso à água potável e 90%, ao tratamento e à coleta de esgoto.

Destaca-se, ainda, que, conforme a Trata Brasil de 2022, que utiliza dados do SNIS como base, o Estado paraibano apresenta os melhores índices de saneamento da Região Nordeste, sendo João Pessoa a capital com os melhores níveis de abastecimento de água de toda a região – por volta de 99,9% da população – e de esgotamento sanitário – cerca de 81,6% da população assistida.

Ressalta-se, finalmente, que no ano em curso a CAGEPA – Companhia de Água e Esgotos da Paraíba – recebeu o Selo Verde do Inpra (Instituto Internacional de Pesquisa e Responsabilidade Socioambiental Chico Mendes) em reconhecimento ao bom uso dos recursos naturais, projetos socioambientais, bom uso da cadeia energética e atendimento às legislações vigentes, demonstrando que há o comprometimento na sustentabilidade ambiental.

2. Instrumentos de Planejamento, programação e orçamento.

2.1. Plano Plurianual - PPA

O PPA vigente para o exercício de 2022 é a Lei nº 11.626/2020, com as alterações promovidas pelas Leis 11.834/2021 e 12.148/2021 e 12.433/22. A tabela exposta a seguir emoldura os dados globais de cada Programa Temático descrito no Plano Plurianual 2020-2023:

PROGRAMA TEMÁTICO		VALORES (mil R\$)		VALOR GLOBAL (mil R\$)
Cód.	Título	2020	2021-2023	2020-2023
5072	Acompanhamento, Fiscalização e Controle da Gestão	2.252	7.258	9.510
5286	Apoio ao Exercício do Mandato Parlamentar	50.745	163.536	214.281
5158	Assistência Jurídica, Multidisciplinar, Integral e Gratuita aos Necessitados	6.287	20.262	26.549
5008	Assistência Social, Direitos Humanos e Proteção Social	141.520	456.078	597.598
5011	Ciência, Tecnologia e Estimulo a Inovação	40.293	129.854	170.147
5009	Cultura, Turismo e Esporte e Lazer	14.804	47.707	62.511
5056	Defesa dos Interesses Transindividuais	1.954	6.296	8.250
5002	Economia Sustentável e Competitiva	89.404	288.123	377.527
5006	Educação para Crescer	967.585	3.118.245	4.085.830
5001	Gestão Dinâmica e Eficiente	132.134	425.828	557.962
5004	Infraestrutura Integrada, Diversificada e Dinâmica	628.371	2.025.056	2.653.427
5003	Meio Ambiente, Recursos Hídricos e Saneamento	629.972	2.030.215	2.660.187
5292	Modernização da Gestão Fiscal do Estado	32.466	104.628	137.094
5010	Pacto pela Juventude	580	1.870	2.450
5005	Paraíba mais Segura	104.519	336.833	441.352
5294	Paraíba Rural Sustentável	43.497	140.177	183.674
5244	Processo Judiciário	2.477	7.984	10.461
5296	Promoção da Equidade de Gênero, Racial e de Direitos LGBTQI+ Para Garantia da Cidadania	777	2.505	3.282
5007	Saúde Integral	1.075.450	3.465.862	4.541.312
5293	Segurança Hídrica	72.938	235.058	307.996
TOTAL		4.038.025	13.013.375	17.051.400

Fonte: PPA 2020-2023 (Documento TC 07774/20).

2.2. Lei de Diretrizes Orçamentária – LDO

A LDO, escopo para elaboração da LOA 2022, se materializou através da Lei nº 12.022/2021, publicada em 10 de julho de 2021 (DOE). Quanto ao Anexo de Metas Fiscais, o debate acerca do alcance das principais metas será tratado neste resumo em instante futuro.

2.3. Lei Orçamentária Anual - LOA

A LOA 2022 foi consubstanciada por meio da Lei nº 12.912/2022, datada de 17 de janeiro de 2022, estimou receitas e fixou despesas no montante de R\$ 14.369.243.512,00. De modo geral, a despesa autorizada ficou assim distribuída:

Tabela 3.4 - Distribuição da Despesa Fixada

Orçamento	Valor de despesa fixado	% do total
Fiscal	R\$ 9.685.042.440,00	67,40%
Seguridade Social	R\$ 4.159.042.206,00	28,94%
Investimentos	R\$ 525.158.866,00	3,65%
TOTAL	R\$ 14.369.243.512,00	100,00%

Fonte: Artigos 2º, 4º e 7º da LOA/2022.

O art. 5º da LOA autorizou o Poder Executivo a abrir, durante o exercício, créditos suplementares até o limite de 25% do total das despesas fixadas.

3. Gestão Orçamentária.

O Balanço Orçamentário apresentou a seguinte movimentação de receitas e despesas:

Tabela 4.2.1.a - Receitas Orçamentárias - Balanço Orçamentário- Fiscal e Seguridade Social

Em R\$ Mil

RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS	PREVISÃO INICIAL	PREVISÃO ATUALIZADA	RECEITAS REALIZADAS	SALDO
		(A)	(B)	C=(B-A)
RECEITAS CORRENTES	13.469.556	15.278.907	17.060.518	1.781.611
RECEITA TRIBUTÁRIA	5.762.708	5.791.904	6.275.448	483.543
IMPOSTOS	5321.592	5.336.423	5.735.025	398.602
TAXAS	441.115	455.481	540.423	84.941
RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES	998.400	1.159.350	1.195.516	36.166
CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS	998.400	1.159.350	1.195.516	36.166
RECEITA PATRIMONIAL	61.380	83.871	1.022.897	939.025
RECEITAS IMOBILIÁRIAS	16.155	16.383	10.631	-5.751
RECEITAS DE VALORES MOBILIÁRIOS	37.755	60.038	723.398	663.360
OUTRAS RECEITAS PATRIMONIAIS	3.200	3.200	204	-2.995
RECEITA INDUSTRIAL	383	383	49	-334
RECEITA DE SERVIÇOS	69.399	69.491	64.864	-4.627
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	6.408.341	7.953.625	8.133.363	179.738
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	168.942	220.280	368.379	148.099
MULTAS E JUROS DE MORA	31.247	31.247	18.772	-12.474
INDENIZAÇÕES E RESTITUIÇÕES	8.471	8.511	38.103	29.591
RECEITAS DIVERSAS	129.223	180.521	311.503	130.981

RECEITAS DE CAPITAL	374.528	416.994	312.538	-104.456
OPERAÇÕES DE CRÉDITO	294.391	294.391	89.522	-204.868
OPERAÇÕES DE CRÉDITO INTERNAS	69.589	69.589	3.311	-66.277
OPERAÇÕES DE CRÉDITO EXTERNAS	224.802	224.802	86.210	-138.591
ALIENACAO DE BENS	3.170	3.334	5.409	2.074
ALIENACAO DE BENS MÓVEIS	2.670	2.834	2.979	144
ALIENACAO DE BENS IMÓVEIS	500	500	2.430	1.930
AMORTIZACAO DE EMPRESTIMOS	7.003	7.003	11.199	4.196
TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	69.964	112.266	139.487	27.221
OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL	0	0	66.920	66.920
OUTRAS RECEITAS	0	0	66.920	66.920
SUBTOTAL DAS RECEITAS (I)	13.844.084	15.695.902	17.373.057	1.677.155
REFINANCIAMENTO				
OPERAÇÕES DE CRÉDITO INTERNAS MOBILIÁRIA				
OPERAÇÕES DE CRÉDITO EXTERNAS MOBILIÁRIA				
CONTRATUAL				
SUBTOTAL COM REFINANCIAMENTO (III) = (I+II)	13.844.084	15.695.902	17.373.057	1.677.155
DÉFICIT (IV)	-	2.969.176	-	-2.969.176
TOTAL (V)=(III+IV)	13.844.084	18.665.078	17.373.057	-1.292.020
SALDOS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES (UTILIZADOS PARA CRÉDITOS ADICIONAIS)	2.969.176	2.969.176		2.969.176
SUPERÁVIT FINANCEIRO	2.969.176	2.969.176		2.969.176
REABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS				

Fonte: Balanço Orçamentário (fls. 15.012/15.015) e SIAF [Fonte: Módulo Contábil - Relatórios Contábeis - Anexos DCASP - Balanço Orçamentário (Anexo 12) - Consolidado: Fiscal e Seguridade]

DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS	DOTACAO INICIAL (d)	DOTAÇÃO ATUALIZADA (e)	DESPESAS EMPENHADAS (f)	DESPESAS LIQUIDADAS (g)	DESPESAS PAGAS (h)	SALDO DA DOTAÇÃO (i)=(e-f)
DESPESAS CORRENTES	11.826.217	15.115.980	13.916.330	13.722.442	13.623.140	1.199.650
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	8.315.634	9.983.888	9.733.826	9.733.826	9.680.559	250.061
JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	123.343	158.467	140.628	140.628	140.628	17.838
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	3.387.239	4.973.624	4.041.874	3.847.986	3.801.951	931.749
DESPESAS DE CAPITAL	1.875.891	3.407.622	2.062.715	1.695.977	1.677.939	1.344.906
INVESTIMENTOS	1.350.864	2.863.708	1.628.116	1.263.637	1.246.231	1.235.591
INVERSÕES FINANCEIRAS	96.147	299.327	223.587	221.328	220.695	75.740
AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA	428.879	242.586	211.011	211.011	211.011	31.574
RESERVA DE CONTINGÊNCIA	3.230	2.730				2.730
RESERVA DO RPPS	138.745	138.745				138.745
SUBTOTAL DAS DESPESAS (VI)	13.844.084	18.665.078	15.979.045	15.418.419	15.301.079	2.686.032
AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA /REFINANCIAMENTO (VII)	-	-	-	-	-	-
AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA INTERNA	-	-	-	-	-	-
DÍVIDA MOBILIÁRIA	-	-	-	-	-	-
OUTRAS DÍVIDAS	-	-	-	-	-	-
AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA EXTERNA	-	-	-	-	-	-
DÍVIDA MOBILIÁRIA	-	-	-	-	-	-
OUTRAS DÍVIDAS	-	-	-	-	-	-
SUBTOTAL COM REFINANCIAMENTO (VIII)=(VI+VII)	13.844.084	18.665.078	15.979.045	15.418.419	15.301.079	2.686.032
SUPERÁVIT (IX)			1.394.011			-1.394.011
TOTAL (X)=(VIII+IX)	13.844.084	18.665.078	17.373.057	15.418.419	15.301.079	-1.292.020

Fonte: Balanço Orçamentário (fls. 15.012/15.015) e SIAF [Fonte: Módulo Contábil - Relatórios Contábeis - Anexos DCASP - Balanço Orçamentário (Anexo 12) - Consolidado: Fiscal e Seguridade]

Para além da LOA, o orçamento 2022 foi alterado pelos seguintes diplomas:

Tabela 4.3.1 - Leis Específicas que alteram a Lei Orçamentária

Nº e Data da Lei	Data do DOE	Descrição
Lei Nº 12.192, de 17 de janeiro de 2022	18/01/2022	Estima a Receita e fixa a Despesa do Estado para o Exercício Financeiro de 2022 e dá outras providências.
Lei Nº 12.346, de 21 de junho de 2022	22/06/2022	Autoriza o Poder Executivo a efetuar remanejamento de dotações orçamentárias em favor da Secretaria de Estado da Administração Penitenciária, da Companhia Docas da Paraíba e do Fundo de Desenvolvimento do Estado da Paraíba - FDE e dá outras providências.
Lei Nº 12.347, de 21 de junho de 2022	22/06/2022	Autoriza a abertura de Crédito especial ao Orçamento vigente e dá outras providências.
Lei Nº 12.425, de 20 de outubro de 2022	21/10/2022	Autoriza abertura de crédito suplementar até o limite de R\$ 360.000,00 ao orçamento vigente e dá outras providências.
Lei Nº 12.426, de 20 de outubro de 2022	21/10/2022	Autoriza o Poder Executivo a efetivar a transposição, o remanejamento ou transferência de recursos no valor que específica e dá outras providências.
Lei Nº 12.428, de 20 de outubro de 2022	21/10/2022	Altera o caput do artigo 5º da Lei nº 12.192, de 17 de janeiro de 2022, que estimou a receita e fixou a despesa do Estado para o exercício financeiro de 2022.
Lei Nº 12.465, de 30 de novembro de 2022	01/12/2022	Altera o artigo 5º da Lei nº 12.192, de 17 de janeiro de 2022, que estimou a receita e fixou a despesa do Estado para o exercício financeiro de 2022.

Fonte: Documento TC 30.213/23, fls. 38.

No decurso do exercício financeiro epigrafo foram autorizadas contratações de operações de créditos externo junto ao Novo Banco de Desenvolvimento - com garantia da União, é de US\$ 60.949.600,00, destinados à implantação do Projeto de Infraestrutura Hídrica na Paraíba - Sistema Adutor Transparaíba - Ramal Curimataú – e com a Agência Francesa de Desenvolvimento (AFD) - até o valor de 33.079.730,00 Euros, destinados à implantação do Projeto Rede Integrada de Corredores de Transporte Público de João Pessoa (PB) -, respectivamente.

4. Gestão Financeira

Ao analisar o Balanço Financeiro verifica-se que o saldo para o exercício seguinte importou em R\$ 7.227.949 mil, desaguando em um resultado financeiro do período de R\$ 1.374.113 mil, quando comparado ao saldo deixado no ano anterior (R\$ 5.856.754 mil).

Em R\$ mil		
MODO 1	Exercício Atual (31/12/2022)	Exercício Anterior (31/12/2021)
Saldo em Espécie para o Exercício Seguinte	7.227.949	5.856.754
(-) Saldo em Espécie do Exercício Anterior	5.853.836	3.905.876
(=) Resultado Financeiro do Exercício	1.374.113	1.950.878

Fonte: Documento TC 58186/23 (fls. 15827) - Balanço Financeiro Fiscal e Seguridade - Anexo 13 da Lei 4.320/64 e MCASP e SIAF - Módulo Contábil/Relatórios Contábeis/Anexos - Anexos DCASP/Demonstrativo: Balanço Financeiro - Anexo 13; Exercício 2022; Mês de Dezembro; Tipo de Relatório: Consolidado - Fiscal e Seguridade Social).

O resultado financeiro do exercício é melhor explicitado na tabela inserida no andamento.

Em R\$ mil		
MODO 2	Exercício Atual (31/12/2022)	Exercício Anterior (31/12/2021)
Receitas Orçamentárias	17.373.057	14.229.427
(+) Transferências Financeiras Recebidas	13.499.039	10.303.093
(+) Recebimentos Extraorçamentários	10.628.955	9.152.777
(-) Despesa Orçamentária	15.979.046	12.923.520
(-) Transferências Financeiras Concedidas	13.499.039	10.303.093
(-) Pagamentos Extraorçamentários	10.648.853	8.507.806
(=) Resultado Financeiro do Exercício	1.374.113	1.950.878

Fonte: Documento TC 58186/23 (fls. 15827) - Balanço Financeiro Fiscal e Seguridade - Anexo 13 da Lei 4.320/64 e MCASP e SIAF - Módulo Contábil/Relatórios Contábeis/Anexos - Anexos DCASP/Demonstrativo: Balanço Financeiro - Anexo 13; Exercício 2022; Mês de Dezembro; Tipo de Relatório: Consolidado - Fiscal e Seguridade Social).

Segundo Auditoria operacional realizada pelo Corpo Técnico deste Tribunal, a renúncia de Receitas atingiu o montante de R\$ 2.476.803,83 mil, sendo R\$ 2.476,8 milhões referentes à concessão de créditos presumidos (R\$ 1.858,5 milhões – TARE e R\$ 618,3 milhões – FAI) e R\$ 3,83 milhões ao IPVA. A renúncia do exercício supera em 16,64% o benefício fiscal outorgado no ano anterior (R\$ 2.123,42 milhões).

5. Gestão Patrimonial

Em 2022, considerando as informações prestadas, foi observado um aumento no ativo (12,91%), no passivo (8,01%) e no patrimônio líquido (14,49%). No ativo, os destaques foram a conta de Caixa e Equivalentes de Caixa, a qual aumentou em 21,43% em relação ao valor apurado no fim do exercício anterior, e a conta de Bens Imóveis, a qual teve o valor ampliado em 18,96% em relação a 2021.

A dívida ativa do Estado apresentou uma elevação, em relação ao exercício anterior, no percentual de 12,72%, passando de R\$ 11.232.023 mil para R\$ 12.660.592, conforme tabela abaixo:

Em R\$ 1 mil

DISCRIMINAÇÃO	EXERCÍCIO ATUAL (31/12/2022)	EXERCÍCIO ANTERIOR (31/12/2021)	VARIAÇÃO (%)
Saldo Anterior/Inicial	11.232.023	10.384.430	8,16
(+) Inscrição	880.528	833.281	5,67
(+) Correção Monetária	916.047	287.517	218,61
(-) Cobrança	118.750	55.146	115,34
(-) Cancelamento	249.257	218.059	14,31
SALDO EM 31/12	12.660.592	11.232.023	12,72

Fonte: Relatório de Gestão (fls. 14.996).

Em relação aos restos a pagar consolidados (fiscal e seguridade), ao analisar o demonstrativo seguinte, percebe-se uma redução do saldo para o exercício vindouro (2023) na ordem de 13,12%.

CONSOLIDADO (FISCAL E SEGURIDADE)											
Exercício	Saldo Anterior	Processados			Não Processados			Saldo Seguinte	Saldos Seguintes das Adm. Direta e Indireta em relação ao Consolidado		
		Inscr. (a)	Baixa	a/(a+b)	Inscr. (b)	Baixa	b/(a+b)		Direta	Indireta	Consolidado
Anteriores	930.915		92.488			707.619		130.808	13,32%	2,85%	16,17%
2022		117.341		17,31%	560.626		86,69%	677.967	51,88%	31,95%	83,83%
Total	930.915	117.341	92.488	17,31%	560.626	707.619	86,69%	808.775	65,20%	34,80%	100,00%

Fonte: Balanço Geral do Estado - Anexo 17 – anos de 2021 e 2022 (disponível em: SIAF - Serviços (cge.pb.gov.br)).

A Dívida Fundada do Estado, quando comparada ao ano de 2021, sofreu um acréscimo de 7,18%, passando de R\$ 6.292.974 mil para R\$ 6.744.527 mil. Por outro lado, é observado um redução proporcional quando visto sob o aspecto do comprometimento da RCL, passando de 48,27% (2021) para 42,80% da RCL.

Em R\$ 1

ÂMBITO	DÍVIDA FUNDADA CONSOLIDADA		
	EXERCÍCIO ATUAL (31/12/2022)	EXERCÍCIO ANTERIOR (31/12/2021)	VARIAÇÃO
Interna	6.285.091.349,31	5.841.213.931,16	7,60
Externa	459.435.863,07	451.760.397,28	1,70
TOTAL	6.744.527.212,38	6.292.974.328,44	7,18

Fonte: Balanço Geral do Estado – Anexo 16 – anos de 2021 e 2022 (disponível em: SIAF - Serviços (cge.pb.gov.br)).

6. Gestão Previdenciária

O regime Previdenciário do Estado da Paraíba apresenta Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP válido para o exercício, porém, emitido judicialmente. Situação que se repete desde 2016.

O estudo atuarial do exercício sob luzes, denota um déficit atuarial para o Fundo Financeiro de R\$ 39.766.313 mil, enquanto o Fundo Previdenciário Capitalizado aponta para um superávit no montante de R\$ 709.527 mil.

Outro ponto que merece destaque é a insuficiência financeira conjunta do Fundo Financeiro (R\$ 1.598.408.534,24) e do Sistema de Proteção Social dos Militares do Estado da Paraíba - SPSM/PB (R\$ 301.405.040,13), suportada pelo Tesouro estadual, que importa em R\$ 1.899.811,574,37, representando uma elevação de 21,25% quando cotejado com o exercício antecedente.

Em R\$			
Exercício	Valor	Variação em Relação ao Exercício Anterior	Variação em Relação ao Exercício Anterior (%)
2014	893.956.404,03	155.659.006,97	21,08
2015	915.258.207,17	21.301.803,14	2,38
2016	1.118.201.018,18	202.942.811,01	22,17
2017	1.280.782.763,97	162.581.745,79	14,54
2018	1.407.054.183,04	126.271.419,07	9,86
2019	1.494.476.194,43	87.422.011,39	6,21
2020	1.635.586.068,60	141.109.874,17	9,44
2021	1.566.797.955,90	-68.788.112,70	(4,21)
2022	1.899.811.574,37	333.013.618,47	21,25

Fonte: Processo TC 02981/23, fls. 5233.

A receita previdenciária apresentou o seguinte crescimento quando comparada ao exercício anterior: Fundo Financeiro: 22,30% (de R\$ 727.970.658,05 para R\$ 890.333.276,79), Fundo capitalizado: 38,99% (de R\$ 138.215.683,57 para R\$ 192.101.939,56) e do Sistema de Proteção Social dos Militares do Estado da Paraíba: 21,12% (de R\$ 172.054.017,98 para R\$ 208.391.879,51).

Do lado da despesa, o Fundo Financeiro apresentou gastos empenhados na cifra de R\$ 2.482.418 mil, gerando um déficit de R\$ 1.592.085 mil. O SPSM/PB empenhou/pagou R\$ 509.339 mil, proporcionando um déficit da grandeza de R\$ 300.947 mil. Em senda oposta, o Fundo Capitalizado foi o único a realizar superávit de R\$ 191.634 mil, vez que o dispêndio importou em R\$ 468 mil.

7. Vinculações constitucionais.

Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Consoante relatório exordial (fl. 16.102), a Receita Resultante de Imposto e Transferência – RIT, considerando os cálculos da Auditoria (idêntico ao da Contadoria do Estado), atingiu a quantia de R\$ 14.385.136,56 mil.

Sob a ótica Técnica, o GE PB empregou 24,26% da RIT em despesas com MDE, não cumprindo, portanto, o mandamento constitucional. De forma divergente, o Estado demonstrou que aplicou

25,66% da RIT em MDE. A principal diferença metodológica é a exclusão, por parte da Auditoria, de R\$ 319.965 mil (R\$ 303.942 mil gastos com a UEPB; R\$ 12.779 mil desembolsos com auxílio financeiro a estudantes; R\$ 3.109 mil desenhos com auxílio à pesquisadores e; 135 mil com premiações) de despesas consideradas incompatíveis com ações típicas de MDE.

Em R\$ mil

DISCRIMINAÇÃO	AUDITORIA	GOVERNO
A. TOTAL DA RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS	14.385.137	14.385.137
B. VALOR EMPENHADO NA FUNÇÃO 12 (FONTES 540 e 500; CO 1001, ATÉ 31/12/2022) ¹	2.528.699	2.410.384
C. Dedução das despesas incompatíveis com ações típicas de MDE ²	319.965	-
D. DESPESAS CONSIDERADAS PARA FINS DE APLICAÇÃO EM MDE (B – C)	2.208.734	2.410.384
E. Resultado líquido das transferências do FUNDEB	(1.282.975) ⁸⁹	(1.282.975)
F. Cancelamento de Restos a Pagar vinculados à educação ³	2.032	2.444
G. DESPESAS CONSIDERADAS PARA FINS DE LIMITE CONSTITUCIONAL (D - E - F)	3.489.677	3.690.915
H. PERCENTUAL DE APLICAÇÃO EM MDE SOBRE A RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS (G/A * 100%) – MÍNIMO DE 25%	24,26%	25,66%

Fonte: Documentos TC 10937/23, 19813/23, 19815/23, 19817/23, 19819/23, 19821/23, 19826/23 (na aba "Outros Arquivos") e 30487/23 (fls. 3847/3849).

FUNDEB

No que tange ao Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica – FUNDEB, verifica-se que, em 2022, o valor destinado à Remuneração dos Profissionais da Educação Básica atingiu o montante de R\$ 1.279.492,00 mil, representando o percentual de 76,62% dos recursos do FUNDEB; assim, atendendo ao limite constitucional contemplado no art. 212-A, inciso XI.

Especificação	Valor (Milhares de R\$)
1 - Transferência de Recursos do FUNDEB	1.435.211,48
2 - Complementação da União ao FUNDEB	203.013,86
3 - Receitas de aplicações financeiras de recursos do FUNDEB	31.752,00
4 - Recursos do FUNDEB (1 + 2 + 3)	1.669.977,33
5 - Valor a ser aplicado em Remuneração aos Profissionais da Educação Básica* (70% x valor de "4")	1.168.984,13
6 - Despesas empenhadas com Recursos do FUNDEB	1.400.997,00
7 - Despesas do FUNDEB custeadas com o Superávit Financeiro do Exercício Anterior	121.505.000,00
8 - Valor efetivamente aplicado em Remuneração dos Profissionais da Educação Básica (6 - 7)	1.279.492,00
9 - Percentual aplicado em Remuneração dos Profissionais da Educação Básica (8 / 4 x 100)	76,62%

Fonte: Tabela 8.1.3.2.b do presente relatório; Documentos TC 10937/23, 19846/23 e 19853/23.

Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS.

Ao apurar o índice de aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS, a Auditoria entendeu que o Estado empregou 10,65% da RIT em despesas típicas de saúde. Já o RREO trouxe um cálculo que importa em 12,95% da RIT. A principal discrepância entre o método mensurativo está na exclusão, por parte do Corpo Técnico, de despesas consideradas incompatíveis com ASPS (R\$ 37.277.130,00) e na compensação por aplicação insuficiente em exercício anterior (R\$ 232.547.000,00), conforme determina a LC nº 141/2012.

Em R\$ mil

APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE MÍNIMO PARA APLICAÇÃO EM ASPS	Despesas Empenhadas (Em R\$ mil)	
	3º Quad. (Jan-Dez)	RREO - Anexo 12 **
Total das Despesas com ASPS (XIII) = (XII)	1.802.988,09	1.862.779,00
(-) Restos a Pagar Não Processados Inscritos Indevidamente no Exercício sem Disponibilidade Financeira (XIV)	-	-
(-) Despesas Custeadas com Recursos Vinculados à Parcela do Percentual Mínimo que não foi Aplicada em ASPS em Exercícios Anteriores (XV)	232.547,00	-
(-) Despesas Custeadas com Disponibilidade de Caixa Vinculada aos Restos a Pagar Cancelados (XVI)	3.702,37	3.702,00
(-) Deduções por incompatibilidade com ASPS (XVI b)*	37.277,13	-
(=) VALOR APLICADO EM ASPS (XVII) = (XIII - XIV - XV - XVI)	1.529.461,59	1.859.077,00
Despesa Mínima a ser Aplicada em ASPS (XVIII) = (IV) x 12% (LC 141/2012)	1.723.418,39	1.723.311,00
Diferença entre o Valor Aplicado e a Despesa Mínima a ser Aplicada (XIX) = (XVII - XVIII)	(193.956,80)	135.766
PERCENTUAL DA RECEITA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS APLICADO EM ASPS (XVII / IV)*100 (mínimo de 12% conforme LC nº 141/2012 ou % da Constituição Estadual)	10,65%	12,95%

* Linha inserida pela Auditoria

** Obtido do Portal da Transparência¹⁰⁹ e inserido no Doc. TC nº 19361/23

As exclusões são assim resumidas: R\$ 23.170,00 referentes a auxílio funerário; R\$ 21.771.830,00 relativos a gastos com o Instituto de Assistência à Saúde do Servidor – IASS e; R\$ 15.482.300,00 atinentes a despesas com saneamento.

A compensação foi promovida em virtude da emissão do Acórdão APL TC nº 0010/22 (sessão 24/01/22), cujo objeto era a apreciação das contas estaduais referentes ao exercício de 2018, no qual foi considerando, para fins de aplicação em ASPS, o percentual de 9,46%, sendo insuficiente em R\$ 232.547.000,00 para o alcance de 12% da RIT.

Exercício	Proc. TC	Acórdão APL-TC nº	% de aplicação	Valor adicional a ser aplicado (R\$ mil)	Exercício para a Aplicação
2021	03480/22	00552/22	12,12%	- 15.336,28	-
2020	03377/21	00579/22	9,62%	233.519,00	2023
2019	05959/20	00110/22	9,74%	220.807,00	2023
2018	06012/19	00010/22	9,46%	232.547,00	2022
2017	06315/18	00210/21	10,68%	111.942,00	2021
TOTAL				783.478,72	

Fonte: Tramita (Prestações de Contas Anuais do Governo do Estado de 2017 a 2021)

Precatórios judiciais.

Tangente aos precatórios judiciais, considerando que, no exercício em análise, além do repasse no montante de R\$ 284.754.000,00, houve a abertura de crédito suplementar para pagamento de precatórios estaduais, na importância de R\$ 360.000.000,00, perfazendo um total de R\$ 644.754.000,00. Observa-se que tal soma representa em torno de 4,55% da RCL base do perío-

do. Ou seja, percentual que supera o definido no MS n.º 0812973-62.2020.8.15.0000, conforme entabulado abaixo.

Em R\$ Mil	
Exercício de 2022	Valores
Total Repassado - Recursos do Tesouro (a) - SIAF	284.754
Crédito Suplementar (b)	360.000
Total Repassado (a+b)	644.754
MÍNIMO exigido em 2022 (c)	353.735
CUMPRIU OBRIGAÇÃO? (sim: a+b>=c)	SIM

Fonte: Relatório de Atividades do TJPB (fls.15785/15787) e SIAF: Consultas Financeiras - Movimentação de Recursos Conta Destino

8. Lei de Responsabilidade Fiscal.

O Resultado Primário obtido no exercício sob exame importou em R\$ 835.206.000,00, superior em 207,06% da meta estipulada na LDO.

Em R\$ mil		
ESPECIFICAÇÃO	REALIZADAS	
	ATÉ O 6º BIMESTRE/2022	ATÉ O 6º BIMESTRE/2021
RECEITA PRIMÁRIA (a)	15.764.201	13.349.186
DESPESAS PAGAS (b)	14.192.877	11.212.735
Restos a Pagar Processados Pagos (c)	63.236	66.474
Restos a Pagar não Processados Pagos (d)	672.882	143.886
RESULTADO PRIMÁRIO – Acima da Linha [a-(b+c+d)]	835.206	1.926.091
DISCRIMINAÇÃO DA META FISCAL		VALOR CORRENTE
Meta Fixada no Anexo de Metas Fiscais da LDO para 2022		272.000

Fonte: Anexo 6 – Relatório Resumido de Execução Orçamentária (6º Bimestre) – 2022 e 2021 (<https://siaf.cge.pb.gov.br/CGE/spServMenuPrincipal.jsp>)

O Resultado Nominal, tanto calculado acima da linha (R\$ 1.417.388.000,00) quanto abaixo (R\$ 574.719.000,00), se mostrou bem mais robusto se comparado ao patamar (meta) posta na LDO (R\$ 181.000.000,00).

Segundo dados fiscais, a Dívida Consolidada Líquida foi reduzida em 143,59% saindo, em 2021, de – R\$ 400.262.000,00 para – R\$ 974.981.000,00 (2022).

Os Restos a Pagar Processados consolidados apresentaram um saldo, ao final de 2022, de R\$ 17.933.000,00, menor em R\$ 14.715.000,00 em relação ao exercício precedente. De modo oposto, o saldo de fim de exercício (2022) dos Restos a Pagar não Processados indicava o valor de R\$ 112.874.000,00, maior em R\$ 46.437.000,00 do que aquele registrado em 2021.

8.1. Relatório de Gestão Fiscal.

O Demonstrativo da Despesa com Pessoal do Poder Executivo trouxe consigo a informação de que os gastos líquidos com pessoal (R\$ 7.187.513.000,00) corresponderam a 45,62% da RCL

(R\$ 15.755.878.000,00), atendendo ao disposto na alínea c, inciso II, art. 20 da LRF, porém, acima do limite para emissão de alerta.

Em relação à despesa de pessoal consolidada, apurada em sintonia com o Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF da Secretaria Nacional do Tesouro – STN, o Estado da Paraíba encontra-se em compasso com estatuído no art. 20 da LRF, porquanto a despesa líquida com pessoal (R\$ 8.486.690.000,00) situa-se no percentual de 53,86% da RCL.

Em R\$ 1 mil

PODER OU ÓRGÃO INDEPENDENTE	DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL STN – MDF 11ª EDIÇÃO	RAZÃO DESPESA DE PESSOAL / RCL (STN – MDF 11ª EDIÇÃO)	SITUAÇÃO CONFORME PREVISÃO DOS ARTS. 19 E 20 DA LRF
PODER EXECUTIVO*	7.187.513	45,62%	Excedido o Limite de Alerta
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	274.511	1,74%	Excedido o Limite de Alerta
TRIBUNAL DE CONTAS	146.492	0,93%	Regular
TRIBUNAL DE JUSTIÇA	630.444	4,00%	Regular
MINISTÉRIO PÚBLICO	247.730	1,57%	Regular
ENTE PÚBLICO CONSOLIDADO	8.486.690	53,86%	Regular

Fonte: Documento TC nº 60450/23.

Outrora já tratada, a Dívida Consolidada Líquida, aferida através de dados consignados no RGF 3º quadrimestre, fora minorada em 143,59% se comparada ao exercício anterior.

2022 – ANEXO 02

Em R\$ 1 mil

DÍVIDA CONSOLIDADA	SALDO DO EXERCÍCIO ATUAL	SALDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR	VARIAÇÃO (%)
DÍVIDA CONSOLIDADA - DC (I)	5.319.108	5.133.404	3,62
Dívida Mobiliária	0	0	-
Dívida Contratual	2.790.523	2.723.594	2,46
Precatórios posteriores a 05/05/2000 (inclusive) - Vencidos e não pagos	1.229.661	2.409.810	-48,97
Outras dívidas	0	0	-
DEDUÇÕES (II)	6.294.089	5.533.666	13,74
Disponibilidade de Caixa Bruta	6.280.970	5.112.571	22,85
Demais haveres financeiros	528.673	532.831	-0,78
(-) Restos a Pagar Processados (Exceto precatórios)	144.056	111.737	28,92
(-) Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	371.498	0	-
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA (DCL) (III) = (I - II)	-974.981	-400.262	-143,59
Receita Corrente Líquida – RCL*	15.758.983	13.035.337	20,89
% da DC sobre a RCL (I/RCL)	33,76%	39,38%	-14,27
% da DCL sobre a RCL (III/RCL)	-6,19%	-3,07%	-101,63
Limite definido por Resolução do Senado Federal (200% da RCL)	31.511.956	26.070.674	20,87
Limite de Alerta (art. 59, § 1º, inciso III da LRF)	28.360.760	24.767.140	14,51

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo – 3º Quadrimestre de 2022 – Anexo 02 (fls. 3.436/3.437).

9. Segurança Pública.

De acordo com os dados do SIAF, em 2022, as despesas empenhadas na Função Segurança Pública alcançaram o montante de R\$ 1.933.178 mil, o que corresponde a 12,10%, da despesa total empenhada pelo Governo do Estado (R\$ 15.979.045 mil) - Orçamento Fiscal e da Seguridade. Esse montante superou em 18,09% a despesa da mesma natureza empenhada no exercício anterior, que foi de R\$ 1.583.514.411, em valores constantes.

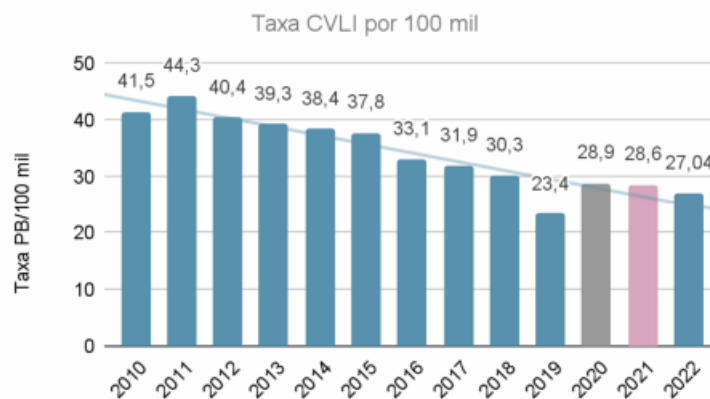
Caso se considere a inflação do período, IPCA, no percentual de 5,79%, a despesa de 2021 com Segurança Pública, em valor corrigido até 31/12/2022, corresponde a R\$ 1.675.199 mil; assim, comparando-se os dois exercícios, houve um aumento real de 13,34%.

A taxa de Crimes Violentos, Letais e Intencionais - CVLI por 100 mil habitantes também sofreu decréscimo em 2022, no âmbito nacional, passando para 19,63 contra 22,3 do ano anterior. No Nordeste, esse decréscimo também se repetiu em 2022, onde constatou-se uma redução de 20,2% em relação ao ano de 2021. Observa-se que a taxa do nordeste foi 13,2% maior do que a nacional no ano de 2022.

A Paraíba seguiu essa tendência, mas em menor proporção. A taxa do Estado ficou em 27,4 por 100 mil habitantes. Em termos absolutos, em 2022, foram 1.090 vítimas de Crimes Violentos Letais e Intencionais – CVLI (Indicador Estatístico que agrega os homicídios dolosos e demais crimes intencionais que resultem em morte). Já em 2021, o Estado teve 1.161 vítimas, ou seja, em 2022, houve uma redução de 6,12%. Destaca-se que essa tendência pode ser percebida desde o exercício de 2010.

Há pouco (12/03/2024), os dados do Monitor da Violência do Estado da Paraíba, relativos ao ano de 2023, foram divulgados. Conforme aludido estudo, a Paraíba registrou um decréscimo de 9% em relação ao ano anterior, com um número total de 995 assassinatos, com taxa de 25 por 100 mil habitantes (14º lugar). A título de comparação, em 2023, o Estado de Pernambuco observou sua taxa de assassinatos pular para 38,8 por 100 mil habitantes (segundo lugar no ranking nacional), mais de 50% maior que a aferida no nosso território. Em termos de Brasil, um leve retrocesso foi notado (19,4 assassinatos por 100 mil).

Gráfico 12.4.a - Série Histórica da Taxa de CVLI na Paraíba



Fonte: Gráfico elaborado pela Auditoria a partir do Anuário da Segurança Pública.

Outro fenômeno que merece uma atenção especial é a violência contra a mulher. Observa-se que, apesar de ter ocorrido um aumento de 6,1% no número de feminicídios no Brasil, ao se comparar com o ano de 2021; na Paraíba, verificou-se uma redução de 25,00%, passando de 32 casos, em 2021, para 24, em 2022.

Gráfico 12.5.b - Comparativo de Taxa de feminicídios PB e BR

Fonte: Gráfico elaborado pela Auditoria a partir do Anuário de Segurança Pública 2022.

9.1. Da Polícia Militar.

O efetivo da Polícia Militar da Paraíba, há muito, vem experimentando paulatino enxugamento, contando em 2022 com um total 8.838 policiais na ativa.

Descrição	2019	2020	2021	2022
Efetivo lotado em Unidades Operacionais	7.900	7.671	7.616	7.212
Efetivo lotado em Unidades Administrativas/Operacional (1)	810	800	800	849
Efetivo lotado em Unidades Administrativas (2)	248	248	248	245
Efetivos à Disposição (3)	351	351	351	532
TOTAL	9.203	9.070	9.015	8.838

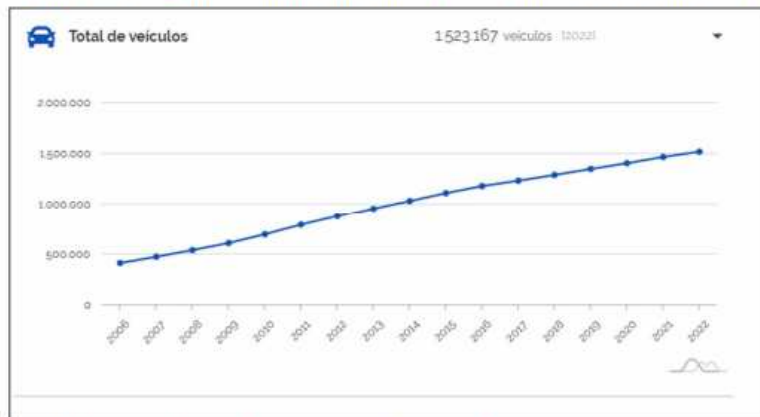
Fonte: PCA 2020, Documentos TC 39271/21, 39039/22 e 53405/23.

No ano sob escrutínio, a relação do contingente ativo e a população era de 1 policial para cada 456 habitantes, situação mais confortável que a identificada na região Sul (1/583), Nordeste (1/510), similar ao Sudeste (1/454) e defasada no cotejo com o Norte (1/403) e Centro-oeste (1/393).

9.2. Segurança Viária.

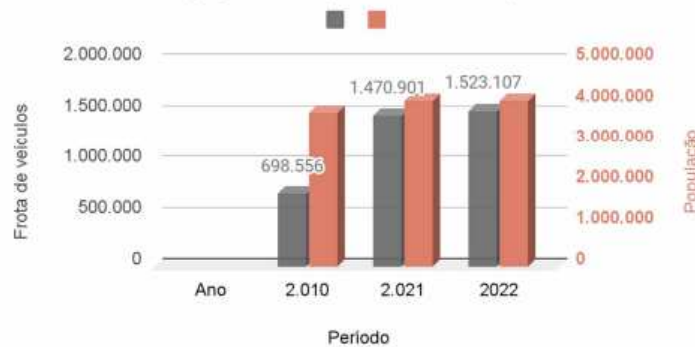
Malgrado desde 2015 a Paraíba registre um quantitativo decrescente de Acidentes letais de trânsito, em 2022, verificou-se uma evolução saltando de 698 óbitos (2021) para 806.

Outro fator que se encontra diretamente relacionado aos indicadores de acidentes de trânsito no Estado é o crescimento da frota de veículos. Esse incremento encontra-se “intimamente” vinculado à ausência de melhorias do transporte público ofertado à população. Em comunhão com o gráfico abaixo, no intervalo de 2006 a 2022, a Paraíba observou uma elevação da frota de veículos de pouco menos de 500 mil para 1.523.107 unidades matriculadas, mais que triplicando o quantitativo de automotores em circulação.

Gráfico 12.6.c - Crescimento da frota de veículos na Paraíba (2006-2022)

Fonte: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/pb.html>. Acesso em 18/05/2023.

Se considerado um horizonte menor (2010/2022), nota-se que, enquanto a variação populacional do Estado no período foi pouco significativa, o tamanho da frota mais que dobrou.

Crescimento da frota de veículos em relação ao crescimento populacional (2010-2021/2022)

Fonte: Gráfico elaborado pela Auditoria. Anuário de Segurança Pública 2021 e IBGE.

9.3. Crimes contra o patrimônio.

De acordo com o Anuário da Segurança Pública 2022, houve uma redução de 15% dos crimes violentos patrimoniais (CVP) no Estado, que passaram de 6.500, em 2021, para 5.505, em 2022; com destaque para as tipologias: CVP em estabelecimentos, com redução de 11%; CVP em residências, com redução de 27%; CVP à pessoa, em via pública, com redução de 15%, e em transporte coletivo, com redução de 20%.

9.4. Sistema penitenciário.

Assim como na Polícia Militar, o sistema penitenciário paraibano amarga um gradual encolhimento no número de servidores. No recorte de 2019/2022, a Secretaria de Estado da Administração Penitenciária saiu de 2.261 servidores para 2025. O quadro inserto na sequência é bem elucidativo.

Categoria	2019	2020	2021	2022	Var (entre 2021 e 2022).
Comissionados	58	61	59	55	-6,8%
Efetivo e Comissionado	176	174	172	-	-1,14%
Efetivo Ativo	1.913	1.883	1.873	1.854	-1,1%
Requisitado	1	1	0	1	100%
Prestador apoio	113	113	115	115	0%
Total	2.261	2.232	2.219	2.025	-8,74%

Fonte: Documento TC 39039/22.

10. Obras Públicas.

Outro ponto que merece destaque é o investimento em obras públicas (elemento 51). Em dado recorte temporal (2020/2022), resta nítido que o Governo do Estado ampliou a aplicação de recursos próprios na realização de obras em 794,33%, passando de R\$ 118.394 mil (2020) para R\$ 1.058.836 mil. De senda oposta, a utilização de recursos de origem federal foi reduzida em 46,30% saindo de R\$ 129.457 (2020) para R\$ 69.520. O entabulamento feito a seguir demonstra graficamente a informação.

Origem dos Recursos	Em R\$ mil Valores Empenhados no Elemento 51 - Obras e Instalações*		
	2020	2021	2022
Recursos Estaduais	118.394	485.126	1.058.836
Recursos Federais	129.457	117.210	69.520
TOTAL	247.851	602.336	1.128.356

Fonte: Documento TC 57969/23; Aba: "Outros Arquivos".

11. Conclusão.

10.1. Ao final do relatório a Auditoria enumerou as observações/recomendações expostas na sequência:

10.1.1. Indicação de situação crítica de mobilidade urbana e de transporte no Estado, com implicações sérias, em particular, para as regiões metropolitanas;

10.1.2. Fomentar e estimular os Arranjos Produtivos no Estado e fortalecer a interiorização do desenvolvimento econômico e social, para criar um ciclo de crescimento do PIB e da Renda Familiar, considerando que a PB representa 1,91% da população nacional, no entanto, seu PIB atinge o percentual de apenas 0,92% do PIB nacional;

10.1.3. Implementar e acelerar programas de Inclusão Produtiva, por meio de intervenções e estratégias para a geração de renda e emprego, inclusive tendo como pressuposto a melhoria da educação, para diminuir a dependência da população de Programas Sociais bem como reduzir as desigualdades sociais;

10.1.4. Necessidade de aplicação de medidas eficazes com vista à melhoria dos indicadores-chave da educação;

10.1.5. Houve diminuição na taxa de Leitos Cirúrgicos por 100 mil habitantes, ao se compararem os exercícios de 2020 e 2022;

10.1.6. Observa-se uma redução significativa na taxa de Leitos Clínicos por 100 mil Habitantes, que, por sua vez, pode estar diretamente associada à necessidade de ampliação da referida razão (leito/100 mil habitantes) no “pico” da pandemia da COVID-19 (2020);

10.1.7. De acordo com os dados da Secretaria de Estado da Saúde da Paraíba, em 2022, a taxa de mortalidade infantil ficou em aproximadamente 14,6; sendo esta superior àquela apresentada em 2021 que correspondeu a 12,6. Trata-se de um aumento representativo que demanda um olhar mais criterioso por parte da Administração Pública e a consequente adoção de medidas assertivas ao retorno do declínio desse indicador;

10.1.8. De acordo com os dados fornecidos pela Secretaria de Estado da Saúde, verificou-se que, nos últimos anos (2021 e 2022), houve um aumento da Taxa de Mortalidade Prematura – Devido a Quadro de Doenças Crônicas Não Transmissíveis, demandando atenção por parte da Gestão Estadual, com vista à identificação dos fatores que levaram a esse incremento e ao desenvolvimento de políticas públicas que “ataquem” diretamente essa problemática;

10.1.9. Recomenda-se ao gestor que, na elaboração do ARF da LDO, se faça uma melhor avaliação do passivo contingente relacionado às demandas judiciais;

10.1.10. No que diz respeito ao resultado orçamentário do exercício, a receita arrecadada comportou R\$ 17.373.057 mil e a despesa empenhada atingiu o montante de R\$ 15.979.045 mil, levando a um resultado orçamentário superavitário de R\$ 1.394.012 mil, valor que representa um percentual de 8,02% da receita realizada;

10.1.11. Constata-se um déficit de capital, que resultou em capitalização no valor de R\$ 1.750.177 mil, situação que demonstra um cenário positivo para o ente público, no qual a receita corrente está financiando a despesa de capital;

10.1.12. O excesso de arrecadação verificado no período é resultado exclusivo da arrecadação da receita corrente, haja vista à frustração da receita de capital;

10.1.13. Necessidade de ampliação do conjunto de informações prestadas por meio de notas explicativas aos balanços contábeis, conforme orientações do MCASP;

10.1.14. Observou-se a não realização de redução ao valor recuperável em ativos relevantes - imobilizados e intangíveis;

10.1.15. Verifica-se que houve superávit financeiro no exercício em análise, com uma ampliação de 31,50% em relação ao resultado do exercício financeiro anterior;

10.1.16. Como em exercícios anteriores, há uma tendência preocupante de crescimento nos valores em aberto dos tributos (lançados, mas não recolhidos nem inscritos na dívida ativa), ano após ano;

10.1.17. Durante todo o exercício de 2022, o Regime Previdenciário do Estado da Paraíba apresentou Certificado de Regularidade Previdenciária Vigente em função de decisão judicial;

10.1.18. Consoante registrado nos autos do Processo TC 02981/23 (Prestação de Contas Anual da Paraíba Previdência – PBPREV), item 9.4, a avaliação atuarial do exercício de 2022 (data-base de 31/12/2021) apurou para o Fundo Financeiro um déficit atuarial de R\$ 39.766.313 mil (fls. 2577 dos referidos autos);

10.1.19. Recomenda-se cautela por parte do Estado ao fazer o planejamento necessário para suportar as obrigações do regime previdenciário;

10.1.20. Registre-se que, diante da insuficiência de recursos para pagamento das despesas relativas ao Fundo Previdenciário Financeiro e ao Fundo dos Militares, foram realizados aportes pelo Tesouro Estadual a fim de garantir a sua cobertura, no montante de R\$ 1.899.811.574,37;

10.1.21. Destaca-se que as despesas da Fundação PB Saúde não constaram do Orçamento Geral do Estado em 2022, logo, os gastos da Fundação não são disponibilizados no SIAF; porém, eles encontram-se dispostos no Portal da Transparência/PB e, por essa razão, foram considerados nos gastos com ASPS. Ressalta-se, entretanto, que eles ainda não tiveram a sua análise qualitativa por parte do setor competente;

10.1.22. Recomenda-se ao Governo do Estado para que envide esforços e continue repassando recursos ao TJPB, objetivando o pagamento dos seus precatórios, em valores acima do que foi estabelecido na referida ação judicial, de forma que possa cumprir o prazo limite definido na EC n.º 109/2021;

10.1.23. A despesa líquida com pessoal do Poder Executivo excedeu o limite de alerta, previsto no art. 59, § 1º, II, da LRF;

10.1.24. Registre-se que o Estado da Paraíba ainda se encontra em uma posição confortável frente aos limites legais relativos às operações de crédito, apresentando um índice muito abaixo dos 16% permitidos pela Resolução nº 43/2001 do Senado Federal. Porém, o percurso ascendente apurado ao longo de 2022 precisa ser tratado com cautela pelas autoridades governamentais, de forma a não se deixar a situação degenerar por falta de controle e planejamento adequados;

10.1.25. Em termos absolutos, em 2022, foram 1.090 vítimas de Crimes Violentos Letais e Intencionais – CVLI (Indicador Estatístico que agrega os homicídios dolosos e demais crimes intencionais que resultem em morte). Já em 2021, o Estado teve 1.161 vítimas, ou seja, em 2022, houve uma redução de 6,12%;

10.1.26. Apesar de ter ocorrido um aumento de 6,1% no número de feminicídios no Brasil, ao se comparar com o ano de 2021; na Paraíba, verificou-se uma redução de 25,00%, passando de 32 casos, em 2021, para 24, em 2022;

10.1.27. Quanto ao Efetivo da Polícia Militar, recomenda-se um estudo de reavaliação de um novo “quantum ótimo do efetivo”;

10.1.28. No ano de 2022, a Paraíba registrou 1.090 vítimas de Crimes Violentos Letais e Intencionais – CVLI – Indicador Estatístico que agrega os homicídios dolosos e demais crimes intencionais que resultam em morte. A partir desses dados, visualizou-se que houve uma redução de 6,00% em relação ao ano de 2021, que apresentou 1.161 vítimas;

10.1.29. Importante se atentar para as taxas de CVLI por 100 mil habitantes de alguns municípios paraibanos, como João Pessoa, Campina Grande, Santa Rita, Bayeux, Cabedelo, Guarabira, Patos e Sousa; algumas delas apresentam valores maiores do que a média do Estado, que se encontrava em 27 homicídios/100 mil habitantes. Merece destaque a taxa do município

de Santa Rita que atingiu 59,5 homicídios/100 mil habitantes, fato que merece atenção por parte da gestão da Segurança Pública do Estado;

10.1.30. Em relação aos latrocínios - tipo de violência na qual há a tentativa de roubo seguida de crime que resulta na morte da vítima -, informa-se que, na Paraíba, houve um aumento de 35,29%, comparando os exercícios de 2021 e 2022, perfazendo um total de 34 casos no exercício sob análise; demandando, dessa forma, um estudo para que se busquem soluções que possibilitem o combate efetivo desse tipo de crime;

10.1.31. Atenta-se para os casos de estupro, há estudos que mostram que, por motivos diversos, 92,5% das vítimas deixam de reportar o ocorrido aos órgãos policiais responsáveis por investigar o crime, por isso a necessidade de se evoluir na adoção de políticas públicas com vista a estimular a notificação real desse tipo crime e o seu consequente combate;

10.1.32. De acordo com o Anuário de Segurança Pública, tem-se que, em 2022, na Paraíba, existiram 806 óbitos decorrentes de acidentes de trânsito. Destaca-se que, no exercício de 2021, houve 698 vítimas fatais em decorrência desse tipo de acidente;

10.1.33. Outro fator que se encontra diretamente relacionado aos indicadores de acidentes de trânsito no Estado é o crescimento da frota de veículo. Esse incremento encontra-se “intimamente” vinculado à ausência de melhorias do transporte público ofertado à população;

10.1.34. Há de se considerar, ainda, a baixa taxa de municipalização do trânsito no Estado da Paraíba (situação também observada na PCA 2021): somente 36 municípios, dos 223 do Estado, encontravam-se com o seu trânsito municipalizado; sendo essa uma condição fundamental para a melhoria desses indicadores, desde que haja o devido apoio técnico e gerencial por parte do Governo do Estado, que viabilize a implantação dessa municipalização;

10.1.35. De acordo com o Anuário da Segurança Pública 2022, houve uma redução de 15% dos crimes violentos patrimoniais (CVP) no Estado, que passaram de 6.500, em 2021, para 5.505, em 2022;

10.1.36. No sistema penitenciário do Estado da Paraíba, ainda predomina a superlotação da população carcerária;

10.1.37. Recomenda-se ao Governo do Estado a edição de uma norma que regulamente a Lei nº 7643/2004, no tocante à definição de um percentual e de sua base de cálculo, de forma clara, com vista à manutenção da autonomia administrativa, financeira e patrimonial da UEPB, indicando a periodicidade de reavaliação desse percentual;

10.1.38. Recomenda-se ao Sr. João Azevêdo Lins Filho a adoção de providências com vista à regularização do quadro de servidores da Casa Civil do Governador;

10.1.39. Conforme Relatório de Cumprimento de Decisão, às fls. 9.726/9.735 do Processo TC 03377/21, verificou-se a elaboração de plano de ação no âmbito da Secretaria de Estado da Administração - SEAD e da Diretoria de Recursos Humanos - DEREH, tendo por escopo o restabelecimento da legalidade do quadro de pessoal do Estado - IPHAEP, ESPEP, SEADFS, SAP, ARPB e AGEVISA - e duração referente ao período de 2023 a 2026. A partir da documentação apresentada no âmbito do Processo TC 03377/21, a Auditoria entendeu que foi iniciado o processo de regularização da gestão de pessoal do Estado - vide fls. 9.726/9.735

do Processo TC 03377/21. Contudo, faz-se necessário o acompanhamento da execução do plano de ação apresentado;

10.1.40. Embora tenha havido progresso desde a última inspeção em fevereiro de 2022, a obra do “Canal para Integração das Vertentes Paraibanas” ainda não apresenta condições de operacionalizar as suas etapas úteis, conforme previsão do projeto básico e investimentos vultosos aplicados na sua construção. Sugere-se que, além das demandas encaminhadas à Secretaria da Infraestrutura e dos Recursos Hídricos, se recomende ao Governador do Estado, Sr. João Azevêdo Lins Filho, a adoção de providências no sentido de acelerar as ações necessárias à entrada em funcionamento das etapas úteis da obra, já em fase de conclusão/concluídas, haja vista tratar de equipamento de grande importância ao desenvolvimento socioeconômico do Estado;

10.1.41. Entende-se que cabe recomendação ao Governador do Estado no sentido de atentar não só para a necessidade de aplicação do percentual mínimo em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, mas de “como esse percentual vem sendo aplicado”. O Chefe do Executivo deve exigir dos seus representantes, diretamente envolvidos na rede de ensino estadual, ações indispensáveis às adequações necessárias para a oferta de um serviço educacional de qualidade à população paraibana.

10.2. Irregularidades apontadas:

10.2.1. O PPA, da forma como foi construído, não cumpre o importante papel de consolidar o planejamento da gestão para os quatro anos a que se refere; não estabelece metas concretas e mensuráveis por meio de indicadores bem definidos. Dessa forma, sua existência tem cunho meramente formal, e não resulta em um plano real da direção que deve seguir o Governo no quadriênio 2020-2023;

10.2.2. O Anexo de Riscos Fiscais não é detalhado o suficiente para dar a transparência devida “sobre os possíveis eventos com potencial para afetar o equilíbrio fiscal do ente da federação, descrevendo as providências a serem tomadas caso se concretizem”, nos termos do MDF (fls. 47, 10ª Edição);

10.2.3. A LOA/2022 limitou-se a apresentar “Estimativa de Renúncia de Receita”, não apontando a estimativa de renúncia por “gerência regional”, não dimensionando o impacto destas estimativas de renúncia sobre as despesas e nem segregando por tipo de renúncia (isenções, remissões, subsídios ou outro tipo de benefícios de natureza tributária e/ou creditícia);

10.2.4. Não foram localizadas, nos anexos da LOA/2022, as medidas de compensação à renúncia de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado, em descumprimento à exigência contida na segunda parte do inciso II do art. 5º da Lei Complementar n.º 101/2000;

10.2.5. A autorização contida nas Leis n.º 12.347/22 e 12.426/22 ferem o disposto nos incisos V e VI, do art. 167, da Constituição Federal de 1988, bem como no art. 5º, §4º, da LRF e nos arts. 5º e 43, §1º, inciso III, da Lei n.º 4.320/1964;

10.2.6. O Governo do Estado abriu créditos suplementares, acima da autorização de 40% contida no art. 5º da LOA e das demais autorizações, previstas nas leis elencadas na Tabela 4.3.1.a, ferindo o princípio da legalidade orçamentária, consubstanciado no art. 167, V, da CF/88, que impõe a autorização legislativa para a abertura de crédito suplementar ou especial;

10.2.7. Ausência de método próprio para se calcular o valor real e total de todas as renúncias concedidas pelo Estado da Paraíba;

10.2.8. Ausentes informações sobre espécie de benefício concedido, justificativa, valor renunciado, contrapartida e prazo de caducidade;

10.2.9. Não realização de redução ao valor recuperável em ativos relevantes - imobilizados e intangíveis;

10.2.10. Inexistência de lei local que estabeleça a alíquota patronal destinada ao fundo dos militares;

10.2.11. Segundo entendimento da Auditoria, no exercício de 2022, o Governo do Estado da Paraíba aplicou em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino o montante de R\$ 3.489.677 mil, valor correspondente ao percentual de 24,26% da Receita Líquida de Impostos e Transferências; dessa forma, não atingindo o limite constitucional mínimo de 25,00%;

10.2.12. O percentual aplicado em ASPS, referente ao terceiro quadrimestre de 2022, calculado pela Auditoria (10,65%) difere daquele apresentado pelo Governo do Estado no RREO do 6º bimestre (12,95%) e não atinge o limite constitucional mínimo de 12,00%;

10.2.13. Comparando-se o valor total da despesa com saúde extraída do SIAF e o valor informado no RREO (linha XIII da tabela 8.2.1.a), observa-se uma divergência de cerca de R\$ 59.791,00 mil, oriunda das despesas agrupadas em “Outras Subfunções” e na Subfunção de código 302, denominada Assistência Hospitalar e Ambulatorial, conforme se observa da Tabela 8.2.2.1.a e da Tabela 8.2.2.1.b;

10.2.14. No que compete ao exercício sob análise, o valor adicional que deveria ter sido aplicado ao longo do exercício em ASPS, além do mínimo de 12% da RLIT, totalizou R\$ 232.547 mil;

10.2.15. Quanto à determinação proferida no âmbito do Acórdão APL – TC nº 00210/21, informa-se que ela não foi cumprida em sua completude, restando um saldo de R\$ 96.605,72 mil (R\$ 111.942,00 – R\$ 15.336,28) não aplicado em 2021;

10.2.16. É necessário regularizar o vínculo dos funcionários da saúde, como reiteradamente apontado por esta Auditora neste e em outros Processos que tramitam no TCE-PB;

10.2.17. Concessão de bolsa de desempenho via decreto, instrumento normativo inadequado;

10.2.18. Pagamento de bolsa de desempenho a pessoal inativo, mesmo não havendo desempenho a ser medido por parte desses servidores;

10.2.19. Valores divergentes para a Disponibilidade de Caixa Bruta em demonstrativos diferentes dentro do mesmo RGF;

10.2.20. Tem-se que os repasses mensais no período de janeiro a novembro (R\$ 26.085 mil/mês) foram compatíveis com o estabelecido pelo CMD; já o duodécimo do mês de dezembro (R\$ 26.074 mil) foi inferior ao valor do Cronograma Mensal. Destacase que ambos são inferiores à previsão orçamentária, tanto a do QDD (R\$ 27.253 mil/mês) quanto à previ-

são atualizada (R\$ 32.579 mil/mês). Entende-se, por conseguinte, que o CMD deveria possuir compatibilidade com a LOA, evitando, desta feita, transferência menor do que a planejada.

10.2.21. Verificou-se que, em 2022, a Receita Ordinária do Estado atingiu o montante de R\$ 11.666.950 mil. Dessa forma, infere-se que o valor destinado à UEPB, a título de duodécimo, representou o percentual de 2,68% da Receita Ordinária, sendo este inferior àquele aplicado no exercício imediatamente anterior: 3,098% da referida receita;

10.2.22. Até o momento, não houve a regulamentação e, por consequência, o cumprimento das Leis Estaduais 12.163/21 e 12.164/21; permanecendo, assim, os pagamentos de Produtividade SUS e Plantões Extras à margem de qualquer norma regulamentadora;

10.2.23. Ocorre que, ainda que os nomes dos contratados tenham sido publicados em Diário Oficial, a maneira de contratação desses funcionários foge aos ditames das Constituições Federal e Estadual, no sentido de que não há submissão ao concurso público. O vínculo é precário e o quantitativo de tais funcionários é expressivo;

10.2.24. Nas Secretarias de Saúde, Desenvolvimento Humano e Educação a força de trabalho é composta, em grande parte, por funcionários com vínculo precário com a Administração Pública: em dezembro/22, esse tipo de vínculo representava 76% do total na Saúde, 71% no Desenvolvimento Humano e 43% na Educação;

10.2.25. Falta de transparência nos dados relativos a contratações de servidores;

10.2.26. O número de Prestadores Apoio lotados na SEDH é 1.390, de acordo com os dados do Sagres, atualizados até fevereiro/2023. Em dezembro/2022, o número era de 1.345, de modo que se observou aumento do número de funcionários com vínculo precário. O número de servidores efetivos, atualmente de 259, era de 279. No site da Assembleia Legislativa, não foi encontrado qualquer projeto de Lei que vise ao atendimento do item 4 do Acórdão acima transcrito;

14.2.27. Entende-se que não houve mudança na situação do quadro de pessoal da ESPEP após as constatações da Auditoria e da emissão do Acórdão APL-TC 0167/22, datado de junho/2022.

Regularmente cientificado dos apontamentos desfavoráveis às contas apresentadas, a Chefia do Poder Executivo estadual requereu prorrogação de prazo para o exercício dos direitos ao contraditório e a ampla defesa (DOC TC nº 82.773/23 e 82.815/23, ambos datados de 02/08/2023). Após deferimento do pleito pela Relatoria, o Governo do Estado atravessou missiva contestatória (DOC TC nº 91.227/23 e 91.258/23).

Considerando que os argumentos manejados serão sumariados quando do transcurso do voto por mim proferido, entendo despidendo divagar sobre os mesmos neste instante. Idêntico raciocínio será utilizado no momento de abordar o Relatório de Análise de Defesa e o Parecer Ministerial.

Seguindo a liturgia definida pelo Regimento Interno desta Casa, os autos processuais foram dirigidos à Unidade Técnica de Instrução para exame das contrarrazões aviadas.

RELATÓRIO DE ANÁLISE DE DEFESA (fls. 16.357/16.434)

Aos vinte e sete do mês de outubro de 2023 a Inspeção de Contas emitiu o relatório de análise de defesa, no qual consignou a elisão das seguintes irregularidades arroladas no exórdio:

- a) Inexistência de lei local que estabeleça a alíquota patronal destinada ao fundo dos militares.
- b) Valores divergentes para a Disponibilidade de Caixa Bruta em demonstrativos diferentes dentro do mesmo RGF;
- c) Tem-se que os repasses mensais no período de janeiro a novembro (R\$ 26.085 mil/mês) foram compatíveis com o estabelecido pelo CMD; já o duodécimo do mês de dezembro (R\$ 26.074 mil) foi inferior ao valor do Cronograma Mensal. Destaca-se que ambos são inferiores à previsão orçamentária, tanto a do QDD (R\$ 27.253 mil/mês) quanto à previsão atualizada (R\$ 32.579 mil/mês). Entende-se, por conseguinte, que o CMD deveria possuir compatibilidade com a LOA, evitando, desta feita, transferência menor do que a planejada;
- d) Falta de transparência nos dados relativos a contratações de servidores

- Irregularidade parcialmente elidida:

- e) A LOA/2022 limitou-se a apresentar “Estimativa de Renúncia de Receita”, não apontando a estimativa de renúncia por “gerência regional”, não dimensionando o impacto destas estimativas de renúncia sobre as despesas e nem segregando por tipo de renúncia (isenções, remissões, subsídios ou outro tipo de benefícios de natureza tributária e/ou creditícia).

- Irregularidades mantidas:

- f) O PPA, da forma como foi construído, não cumpre o importante papel de consolidar o planejamento da gestão para os quatro anos a que se refere; não estabelece metas concretas e mensuráveis por meio de indicadores bem definidos. Dessa forma, sua existência tem cunho meramente formal, e não resulta em um plano real da direção que deve seguir o Governo no quadriênio 2020-2023;
- g) O Anexo de Riscos Fiscais não é detalhado o suficiente para dar a transparência devida “sobre os possíveis eventos com potencial para afetar o equilíbrio fiscal do ente da federação, descrevendo as providências a serem tomadas caso se concretizem”, nos termos do MDF (fls. 47, 10ª Edição);
- h) Não foram localizadas, nos anexos da LOA/2022, as medidas de compensação à renúncia de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado, em descumprimento à exigência contida na segunda parte do inciso II do art. 5º da Lei Complementar n.º 101/2000;
- i) A autorização contida nas Leis n.º 12.347/22 e 12.426/22 ferem o disposto nos incisos V e VI, do art. 167, da Constituição Federal de 1988, bem como no art. 5º, §4º, da LRF e nos arts. 5º e 43, §1º, inciso III, da Lei n.º 4.320/1964;
- j) O Governo do Estado abriu créditos suplementares, acima da autorização de 40% contida no art. 5º da LOA e das demais autorizações, previstas nas leis elencadas na Tabela

4.3.1.a, ferindo o princípio da legalidade orçamentária, consubstanciado no art. 167, V, da CF/88, que impõe a autorização legislativa para a abertura de crédito suplementar ou especial;

- k) Ausência de método próprio para se calcular o valor real e total de todas as renúncias concedidas pelo Estado da Paraíba;
- l) Ausentes informações sobre espécie de benefício concedido, justificativa, valor renunciado, contrapartida e prazo de caducidade;
- m) Não realização de redução ao valor recuperável em ativos relevantes - imobilizados e intangíveis;
- n) Segundo entendimento da Auditoria, no exercício de 2022, o Governo do Estado da Paraíba aplicou em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino o montante de R\$ 3.489.677 mil, valor correspondente ao percentual de 24,26% da Receita Líquida de Impostos e Transferências; dessa forma, não atingindo o limite constitucional mínimo de 25,00%;
- o) O percentual aplicado em ASPS, referente ao terceiro quadrimestre de 2022, calculado pela Auditoria (10,65%) difere daquele apresentado pelo Governo do Estado no RREO do 6º bimestre (12,95%) e não atinge o limite constitucional mínimo de 12,00%;
- p) Comparando-se o valor total da despesa com saúde extraída do SIAF e o valor informado no RREO (linha XIII da tabela 8.2.1.a), observa-se uma divergência de cerca de R\$ 59.791,00 mil, oriunda das despesas agrupadas em “Outras Subfunções” e na Subfunção de código 302, denominada Assistência Hospitalar e Ambulatorial, conforme se observa da Tabela 8.2.2.1.a e da Tabela 8.2.2.1.b;
- q) No que compete ao exercício sob análise, o valor adicional que deveria ter sido aplicado ao longo do exercício em ASPS, além do mínimo de 12% da RLIT, totalizou R\$ 232.547 mil;
- r) Quanto à determinação proferida no âmbito do Acórdão APL – TC nº 00210/21, informa-se que ela não foi cumprida em sua completude, restando um saldo de R\$ 96.605,72 mil (R\$ 111.942,00 – R\$ 15.336,28) não aplicado em 2021;
- s) É necessário regularizar o vínculo dos funcionários da saúde, como reiteradamente apontado por esta Auditora neste e em outros Processos que tramitam no TCE-PB;
- t) Concessão de bolsa de desempenho via decreto, instrumento normativo inadequado;
- u) Pagamento de bolsa de desempenho a pessoal inativo, mesmo não havendo desempenho a ser medido por parte desses servidores;
- v) Verificou-se que, em 2022, a Receita Ordinária do Estado atingiu o montante de R\$ 11.666.950 mil. Dessa forma, infere-se que o valor destinado à UEPB, a título de duodécimo, representou o percentual de 2,68% da Receita Ordinária, sendo este inferior àquele aplicado no exercício imediatamente anterior: 3,098% da referida receita;

- w) Até o momento, não houve a regulamentação e, por consequência, o cumprimento das Leis Estaduais 12.163/21 e 12.164/21; permanecendo, assim, os pagamentos de Produtividade SUS e Plantões Extras à margem de qualquer norma regulamentadora;
- x) Ocorre que, ainda que os nomes dos contratados tenham sido publicados em Diário Oficial, a maneira de contratação desses funcionários foge aos ditames das Constituições Federal e Estadual, no sentido de que não há submissão ao concurso público. O vínculo é precário e o quantitativo de tais funcionários é expressivo;
- y) Nas Secretarias de Saúde, Desenvolvimento Humano e Educação a força de trabalho é composta, em grande parte, por funcionários com vínculo precário com a Administração Pública: em dezembro/22, esse tipo de vínculo representava 76% do total na Saúde, 71% no Desenvolvimento Humano e 43% na Educação;
- z) O número de Prestadores Apoio lotados na SEDH é 1.390, de acordo com os dados do Sagres, atualizados até fevereiro/2023. Em dezembro/2022, o número era de 1.345, de modo que se observou aumento do número de funcionários com vínculo precário. O número de servidores efetivos, atualmente de 259, era de 279. No site da Assembleia Legislativa, não foi encontrado qualquer projeto de Lei que vise ao atendimento do item 4 do Acórdão acima transcrito;
- aa) Entende-se que não houve mudança na situação do quadro de pessoal da ESPEP após as constatações da Auditoria e da emissão do Acórdão APL-TC 0167/22, datado de junho/2022.

PARECER MINISTERIAL

Conclamado a emitir opinião, o Ministério Público Especial, por meio do Parecer nº 02448/23 (fls. 16.439/16.486), lavrado pelo sapiente Procurador-Geral Marcílio Toscano Franca Filho, datado de 17 de dezembro de 2023, pugnou no seguinte sentido:

I - PELA EMISSÃO DE PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS DE GOVERNO APRESENTADAS PELO SR. JOÃO AZEVÊDO LINS FILHO, Chefe do Poder Executivo da Paraíba ao longo do exercício financeiro de 2022, bem como **À APROVAÇÃO DAS CONTAS DE GOVERNO do Desembargador SAULO HENRIQUE DE SÁ E BENEVIDES e da Vice-Governadora ANA LÍGIA COSTA FELICIANO** – que exerceram a Chefia do Executivo no período compreendido entre 13/04 e 23/04/2022, e entre 03/11 e 15/11/2022, respectivamente.

II - PELA APLICAÇÃO DE MULTAS AO GOVERNADOR DO ESTADO DA PARAÍBA – Sr. JOÃO AZEVÊDO LINS FILHO, nos termos sustentados neste parecer, em face das impropriedades perpetradas ao longo de sua gestão em 2022, detalhadas no presente encarte processual, sendo certo que as penalidades devem ser cumuladas, levando-se em conta o número de ocorrência das falhas que justificam a aplicação da sanção – quer pelo não atendimento à legislação de regência (art. 56, II, da LOTCE), quer por descumprimento de decisões desta Corte (art. 56, IV, da LOTCE);

III - PELA REPRESENTAÇÃO AO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA, com vistas ao ajuizamento da pertinente Ação Direta de Inconstitucionalidade

em face dos normativos que dispõem sobre a Bolsa de Desempenho, se assim entender cabível, sem prejuízo da **EMISSÃO DE RECOMENDAÇÃO AO GOVERNADOR**, no sentido de propor as alterações necessárias na lei instituidora da mencionada benesse e no decreto correlato (bem como na Lei nº 12.168/2021), cabendo também a **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO PARA O PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA PARAÍBA**, para conhecimento da matéria e providências de estilo;

IV - PELO ENVIO DE RECOMENDAÇÕES E CIENTIFICAÇÕES AO GOVERNADOR, no sentido de que:

IV. 1. Esteja atento, especialmente, à construção e execução do Plano Plurianual do próximo quadriênio, considerando o Manual Técnico do Plano Plurianual 2024-2027, com a perspectiva de correção no que tange à (i) introdução de indicadores bem definidos, verificando a possível relação com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável²⁸; e no que diz respeito à (ii) definição de metas regionalizadas;

IV. 2. Esteja atento às recomendações traçadas no Relatório de Auditoria Operacional (Processo TC nº 16191/21), considerando as irregularidades aqui constatadas e relacionadas à Renúncia de Receita, com o fim de buscar o aprimoramento do Sistema Tributário no âmbito estadual, não obstante os autos ainda estarem pendentes de julgamento pela Corte de Contas;

IV. 3. Atenda aos preceitos da norma constitucional e de natureza contábil, financeira e orçamentária: (i) quando das alterações da LOA, no exercício de sua competência, sobre remanejamento, transferência e transposição de dotação; e (ii) quando da abertura de créditos suplementares; cabendo também o **ENVIO DE RECOMENDAÇÃO AO PODER LEGISLATIVO** para a verificação, no exercício de sua competência autorizativa, da conformidade das normas nesse sentido;

IV. 4. Empreenda esforços junto à Assembleia Legislativa para a edição de uma norma que defina, de forma clara, o percentual que efetivamente deve ser repassado à UEPB e a sua base de cálculo, com vistas à manutenção da autonomia administrativa, financeira e patrimonial da instituição, nos moldes propostos pela Auditoria;

V - PELO ACOMPANHAMENTO do Proc. TC nº 10879/22 (Inspeção Especial de Gestão de Pessoal) por parte da Auditoria, promovendo-se eventual adendo/emenda de informações atinentes à realidade de pessoal de 2022.

Por determinação da Relatoria, o processo foi agendado para a presente sessão, sendo realizadas as intimações de estilo.

VOTO DO RELATOR:

A Constituição do Estado da Paraíba, em simetria com o modelo federal, elegeu a apreciação das contas do Governador do Estado como a primeira e principal competência da Corte de Contas

local. Não por acaso, a Carta Magna paraibana arrolou logo no inciso I do artigo 71 tal atribuição.

Dias como o de hoje, portanto, são sempre um marco para o exercício do controle externo no âmbito estadual. É o momento em que o gestor máximo das terras de Epitácio Pessoa, Augusto dos Anjos, Ariano Suassuna vem a público demonstrar, inequivocamente, que sua atuação pautou-se em estrita observação aos princípios norteadores da administração pública, em especial, a legalidade, a probidade, a impessoalidade, o resguardo ao interesse público e a transparência.

Embora todos os regramentos supraleais citados (princípios) sejam da essência do Estado Democrático de Direito, na presente ocasião, gostaria de dar ênfase à transparência. Ao encontro da preocupação demonstrada, vale menção ao lúcido pensamento externado pelo Auditor de Controle Externo Ismar Viana:

Negar o dever de transparência é escancarar as portas para a prática das mais graves condutas de corrupção. Na Administração Pública, o que não pode ser visto, via de regra, não pode ser praticado.

Em certa medida, caminho idêntico é trilhado pelo Conselheiro Cezar Miola (TCE RS) quando afirma:

O controle não é um fim em si. Existe para ajudar a garantir uma gestão proba, eficiente, eficaz e efetiva. Sabendo que **nenhum desses resultados será plenamente alcançado à sombra, com ouvidos moucos e olhos cerrados**, os Tribunais de Contas são aliados certos para se concretizar tais objetivos.

Outrossim, ser transparente não é apenas por luzes sobre o ato executado (publicidade). Imprescindível é que seja compreensível em seus objetivos e alcances, de forma que todos interessados em seu acesso consigam entendê-lo a ponto de fiscalizar (controle social) e clamar pelo seu regular cumprimento. Passa longe da translucidez aquilo que a cognição não consiga destrinchar em frações palatáveis, necessárias ao perfeito entendimento. Portanto, sem alinhar, em mesmo perfil, as qualidades de visibilidade e fácil inteligência não há que se falar em ato administrativo público transparente.

Nesta linha de pensamento, encontra-se a Nota Técnica Atricon nº 04/2023 que recomenda, por parte dos Tribunais de Contas, “adoção de uma linguagem simples na sua comunicação, como forma de facilitar o entendimento por parte da população”. A nota vai além ao registrar que “é dever do poder público transmitir informações que sejam entendidas pela sociedade”.

Em sentido paralelo, sinto-me na obrigação de trazer lição do Conselheiro Valdecir Pascoal (TCE PE e ex-Presidente da Atricon), quando da elaboração do artigo “O desafio da comunicação em tempos de desinformação”, exposto em mural eletrônico da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil:

Informar e traduzir nossa linguagem naturalmente técnica para o público em geral é praticar cidadania na veia e estimular um efetivo controle social. A propósito, lembro a etimologia da palavra comunicação, que tem origem no latim *communicatio*, derivado do verbo *communicare*, que significa “compartilhar, tornar comum”.

Ainda de reforço sobre a ideia, destaco trecho do que leciona o Conselheiro Antônio Joaquim¹ (TCE MT e ex-dirigente máximo da Atricon):

A transparência na administração pública está no centro de dois conceitos muito importantes, o da finalidade e o da utilidade.

(...)

Por conta do princípio da publicidade, ficou atribuído como dever para a administração pública dar transparência a todos os atos que praticar, assim como disponibilizar todas as informações solicitadas pelos cidadãos. Em suma, os atos da administração pública têm que estar providos da mais ampla divulgação, para que os sujeitos individualmente por eles afetados possam conhecê-los e usufruir.

No campo da finalidade, a transparência atende tanto ao dever do Estado informar, quanto ao direito do cidadão de ser informado. A transparência cumpre uma obrigação de ser, não podendo então jamais ser entendida como um favor do gestor público. Porquanto obrigatória, a transparência torna-se elemento essencial na promoção da democracia.

No campo da utilidade, a transparência constitui-se uma solução para o gestor e um caminho para o cidadão. Sendo transparente, dando publicidade em todos os seus atos, o gestor expõe suas escolhas e decisões ante à limitação de recursos. Explica o que, porquê e como fará. Ao mesmo tempo, facilita a fiscalização interna e externa, criando condições objetivas para a participação cidadã, ou seja, o exercício democrático do cidadão.

E o que são as contas de governo senão um compilado de atos administrativos, exercido por um chefe do Poder Executivo, ao longo de dado período (exercício financeiro). Entretanto, para o senso comum, essa plêiade de incontáveis eventos afeitos à administração pública é de assimilação e domínio quase inviáveis, tornando-a cravejada de obscuridade e, por consequência, de ínfimo interesse em seu conhecimento.

Dito isso, é como muita justeza que pretendo enaltecer o incansável labor desenvolvido pela Auditoria do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba. Não é tarefa das mais corriqueiras transformar uma sequência, perto do interminável, de atos administrativos em uma narrativa fluída, contínua, compreensível e minimamente agradável ao leitor que não milita nas hostes do controle externo. Tanto o relatório inaugural quanto a análise de defesa passeiam por temas espinhosos de modo claro, objetivo e palpável, tornando-os discerníveis para aqueles deles interessados. Em linhas gerais, dentre os vários méritos do brilhante corpo técnico deste Tribunal, talvez, o mais destacado e que mereça as mais sinceras ovações é a sua capacidade de dar transparência ao conjunto de atos administrativos do Governo do Estado. Por tais motivos, deixo aqui expressos um vibrante aplauso.

Não menos iluminado é o parecer ministerial. Precisão, acuraria e acertividade são alguns (não exaustivos) adjetivos que perfeitamente escoltam a manifestação opinativa do Ministério Público de Contas. Aproveito o ensejo para, na figura de seu Procurador-Geral Marcílio Toscano Franca

¹ Artigo: Transparência, sua finalidade e utilidade. Disponível no site da Atricon.

Filho, saudar toda a Procuradoria de Contas e agradecer todos os serviços prestados, não apenas relacionados ao processo ora pautado, mas a todo universo dos autos que aqui tramitam.

Inconcebível imaginar a execução do mister técnico e ministerial sem ter por trás um pujante grupo de apoio. Então, inolvidável, e plenamente digno de reconhecimento, é o trabalho desenvolvido por todos os servidores administrativos desta Casa de Controle. Aos senhores e senhoras, curvo-me em reverência e propago o meu genuíno apreço.

Por fim, não menos legítimos e apropriados são os encômios que endereço àqueles que compõem o meu Gabinete e diuturnamente estão a me escudar e apoiar nas tarefas mais árduas tarefas a mim conferidas na condição de julgador. Em especial, devoto meus agradecimentos ao Auditor de Controle Externo Leonardo Rodrigues da Silveira que, na condição de meu assessor, dedicou tempo, conhecimento e esmero para, em conjunto comigo, lapidar a peça que oro apresentar.

Superadas as preliminares, é imperioso tecer alguns comentários a propósito da gestão estadual e das falhas a ela atribuídas pela Instrução, que, ao final, darão pilares ao voto por mim proferido.

De saída, é perceptível, com fulcro no relatório acima, que a situação fiscal da Paraíba é bastante satisfatória, sendo o resultado do esforço empreendido por alguns gestores ao longo dos anos. Gastos com pessoal que há muito não eram contidos dentro das raíais estabelecidas pela LRF, sem a utilização de artifícios contábeis; apuração de resultado primário e nominal superavitários; redução substancial da dívida fundada do Estado, quando cotejada com a Receita Corrente Líquida; são alguns dos motivos que levaram a Secretaria do Tesouro Nacional – STN a dar nota máxima na avaliação da Capacidade de Pagamento (CAPAG A). Aliás, a Paraíba é o único estado nordestino a alcançar tal reconhecimento por três anos consecutivos (2021/2023) e um dos cinco entes estaduais a obter a mencionada distinção, em 2023, conforme se vê no gráfico inserto.



Nada obstante o grande percurso a ser trilhado, merecedora de registro é a situação do saneamento básico. De modo geral, a Paraíba se mostra como melhor estado nordestino em matéria de saneamento básico, inclusive, com a cidade João Pessoa sendo considerada a capital com maior ín-

dice de abastecimento d'água do país e Campina Grande colocada em 20 principais cidades em assunto de abastecimento d'água (100%) e esgotamento sanitário (94,26%), fruto de políticas públicas implementadas ao longo de décadas.

Chama a atenção o dado trazido pelo Estudo Técnico 01/2023 (Indicadores Socioeconômicos e Ambientais do Estado), promovido pelo TCE PB, acerca das escolas de ensino integral. Concorrente com o predito exame, a Paraíba, percentualmente, ocupa a segunda colocação nacional em número de alunos matriculados na modalidade integral de ensino, perdendo apenas para o vizinho estado de Pernambuco.

Não se pode deixar de frisar o desempenho da segurança pública estadual. Desde 2011, o Estado experimenta gradual e constante diminuição dos Crimes Violentos e Letais Intencionais – CVLI, fato também visualizado no exercício em apreço. Em mesmo sentido, os crimes violentos patrimoniais recuaram em 15% quando comparados com o exercício anterior.

Informação importante são os aspectos envolvendo a violência contra a mulher. Enquanto no cenário nacional o quantitativo de feminicídio decresceu em 2,4%, em relação a 2021, na Paraíba a diminuição se situou na casa dos 23%. Acontece que, no ano imediatamente posterior (2023), segundo o Mapa nacional da Violência, a taxa de feminicídio voltou a apresentar significativa evolução. Digno de nota: no último dia 08/03/24 (Dia Internacional da Mulher), o Governo do Estado, em resposta à dura constatação, anunciou a criação de mais três novas delegacias da mulher e a ampliação do Programa Patrulha Maria da Penha, com o intuito de coibir o cometimento de tais atos delituosos.

A partir deste ponto passo a expedir considerações a propósito das irregularidades veiculadas ao final da fase de exame de defesa.

O PPA, da forma como foi construído, não cumpre o importante papel de consolidar o planejamento da gestão para os quatro anos a que se refere; não estabelece metas concretas e mensuráveis por meio de indicadores bem definidos. Dessa forma, sua existência tem cunho meramente formal, e não resulta em um plano real da direção que deve seguir o Governo no quadriênio 2020-2023.

Em resumo, a falha apontada pela Unidade Técnica de Instrução reporta-se a observação levada a efeito quando da análise do Plano Plurianual, quadriênio 2022/2023 (DOC TC nº 07774/20, relatório inicial às fls. 165/179). Naquele documento apurativo, a Auditoria pontuou que alguns programas (tais como: 5286 - Apoio ao Exercício do Mandato Parlamentar; 5158 – Assistência Jurídica, Multidisciplinar, Integral e Gratuita aos Necessitados; 5002 - Economia Sustentável e Competitiva), contidos no Anexo I do PPA, apresentavam ausência de indicadores e ou metas bem definidas.

Na sequência, o Órgão de Instrução comentou que os indicadores e as metas dos instrumentos de planejamento servem exatamente para efeito comparativo entre o que foi colocado no plano e aquilo efetivamente obtido, permitindo, assim, verificar o êxito (ou não) do programa. Deixar de estabelecer balizas para nortear o cotejamento pretendido é, em verdade, dar pouca utilidade ao instrumento de planejamento.

O alicerce da tese argumentativa da defesa repousou na extração de trecho do precitado relatório, quando a Auditoria admite que, do ponto de vista formal, o PPA do quadriênio enfocado atende aos parâmetros da legislação vigente.

Ao se contrapor ao enredo do Executivo, a Inspeção de Contas afirmou que, embora a forma esteja compatível com os normativos de regência, no conteúdo e na prática, o Plano Plurianual é omissivo quanto à definição de indicadores e metas, perdendo o seu principal viés, qual seja: basear comparações entre o planejado e o executado.

O arremate foi redigido nos termos a seguir transcritos:

Verifica-se, diante do exposto, que o PPA apresentado não cumpriu o seu papel de “guiar” a administração pública à consecução de seus objetivos e metas, ou seja, por esse instrumento de planejamento não se é capaz de monitorar a efetividade de uma política pública adotada pelo Governo do Estado; tratando-se de um Plano de cunho formal. Desta feita, permanece a falha inicial.

Nas sábias lições do Professor, e também Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, José Ribamar de Caldas Furtado:

O plano plurianual é o instrumento de planejamento de médio prazo que deve ser elaborado nas três esferas de governo (federal, estadual e municipal); tem por objetivo estabelecer os programas e as metas governamentais voltados para a solução de problemas ou atendimento das demandas da sociedade.

O PPA é uma poderosa ferramenta de gestão por meio da qual o Poder Público escolhe os investimentos relevantes (despesas de capital) que serão realizadas em médio prazo, além dos programas de duração continuada... (grifo nosso)

Com acerto constitucional, o PPA, para além da inspeção dos tribunais de contas, terá avaliado o cumprimento das metas nele previstas por sistemas de controle interno integrados dos Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário). Ou seja, a avaliação encontra-se umbilicalmente associada à definição de metas e indicadores claros e passíveis de mensuração.

No presente caso, resta evidente a existência de uma desanteção que, em certo alcance, subtraiu a principal função do instrumento.

Contudo, há um adendo a ser feito. Dentre dezenas de programas descritos no PPA, segundo a Auditoria, apenas três se mostravam parcialmente viciados pela omissão, situação que nos leva a entender que a imperfeição não desnatura a essência do planejamento a médio prazo. Por este motivo, creio que a incorreção telada enseja recomendação no sentido de que o Poder Executivo estadual, na elaboração dos próximos planos plurianuais, proceda ao preenchimento das lacunas trazidas à baila.

- Não foram localizadas, nos anexos da LOA/2022, as medidas de compensação à renúncia de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado, em descumprimento à exigência contida na segunda parte do inciso II do art. 5º da Lei Complementar n.º 101/2000.

O relatório inicial (fls. 16.022/16.024) alertou-nos de que o Anexo de Metas Fiscais da LDO/2022 estimou renúncia de receitas na ordem de R\$ 2.780.793.005,42, enquanto a LOA, para o mencionado exercício, previu a abdicção de ingressos no montante de R\$ 2.798.788.988,53, sem indicar explicitamente as medidas de compensação da benesse fiscal.

Oportunizado contraditório, o defendente arguiu, *in verbis*:

Com relação às medidas de compensação às renúncias de receita, ressaltamos que na estimativa das receitas orçamentárias as renúncias **já são expurgadas para o cálculo dos tributos correspondentes e, desse modo, não se observará impacto na receita nem afetarão as metas de resultados fiscais** previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, respeitando assim, o que determina o Inciso I, do art. 14 da Lei Complementar nº 101/2000. (grifo nosso)

Os Técnicos do Órgão de Instrução, à vista dos argumentos manejados, mantiveram inalterado o pronunciamento já exarado.

Por seu turno, o Ministério Público de Contas destacou que, através de Auditoria Operacional Coordenada em Sistema Tributário (Processo TC nº 16.191/21), a equipe de Inspeção já se posicionara acerca da “ausência de transparência dos setores beneficiados com renúncias fiscais e, consequentemente, das medidas de compensação”. Considerando o exposto, propôs aplicação de multa legal por transgressão à norma de regência”.

A bem da verdade, o tema Renúncia de Receita, no âmbito do Estado da Paraíba, é rodeado por inúmeras situações que limitam a visão clara do benefício concedido. Transparência não é o adjetivo aplicável ao caso. Em diversas ocasiões, os auditores do controle externo responsáveis pela análise das presentes contas requisitaram a demonstração dos “efeitos da renúncia por região, considerada a regionalização em termos micro, macro regiões geográficas ou regiões geoadministrativas”, sem que a reinvidicação fosse atendida. Ademais, clamaram, ou melhor, recomendaram, pela especificação de qual tipo de renúncia seria concedida para o exercício (isenção, anistia, remissão, crédito presumido, alteração de alíquota, ou outro), novamente sem eco no Palácio da Redenção.

Nota-se, sem margem para titubeios, que a matéria carece de maior nitidez. Ter a devida ciência do que se abre mão, afinal é parcela da riqueza do Estado, quem são os beneficiários, e quais as contrapartidas destes (quantitativas e qualitativas) é essencial para definir se a política fiscal implantada atende aos anseios da máquina administrativa e, principalmente, da sociedade paraibana. Se por um lado existe uma perda arrecadatória, que impacta na diminuição de serviços ofertados pelo ente público, noutro norte o retorno - devidamente mensurado e mensurável - deve ser proporcional ou maior ao montante concedido. Desenvolvimento social e econômico, maior circulação de renda, manutenção, ampliação e melhora na qualidade do emprego é o mínimo aguardado como forma de corresponder àquilo que se deixou de arrecadar. Evidente, portanto, que mais luzes precisam ser direcionadas a propalada política pública de benefícios.

Vale frisar, todavia, que a infração *sub judice* não se refere à turbidez na concessão de renúncia de receita e sim à ausência de medidas compensatórias. Por esta razão, recomendações com vistas a dar maior transparência à renúncia de receita e seus resultados práticos é o comando de eleição.

Com relação à privação de atos de compensação do que fora abdicado, é apropriado trazer à colação o recente Acórdão 2692/2021 - Plenário (TCU), relatado pelo Ministro Aroldo Cedraz, a propósito de consulta formulada pelo Ministério da Economia/Senado Federal, cuja ementa assim proclama:

CONSULTA. SENADO FEDERAL. Aplicabilidade do inciso I do art. 14 da Lei Complementar 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). CONHECIMENTO. Caráter alternativo dos incisos I e II do art. 14 da LRF. **Ausência de obrigatoriedade da previsão e da implementação de medidas de compensação na forma do inciso II do art. 14 da Lei Complementar 101/2000 quando a re-**

núncia for considerada estimativa de receita da Lei Orçamentária Anual, na forma do art. 14, inciso I, da LRF e forem atendidos os demais requisitos LEGAIS. CIÊNCIA AO CONSULENTE. (sublinhei)

De forma mais explícita, a parte dispositiva do Aresto assegura:

9.3.1 observadas as condições do caput do art. 14 da Lei Complementar 101/2000, a demonstração pelo proponente de que eventual renúncia de receita tributária foi considerada na estimativa de receita da Lei Orçamentária Anual, na forma do art. 14, inciso I, da Lei Complementar 101/2000, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da Lei de Diretrizes Orçamentárias, não exigirá medidas de compensação, na forma do art. 14, inciso II, da Lei Complementar 101/2000, se o impacto orçamentário-financeiro da respectiva renúncia tributária se der a partir do exercício financeiro a que se referir a respectiva Lei Orçamentária Anual;

9.3.2 além das exceções expressamente previstas nos incisos I e II do § 3º do art. 14 da Lei Complementar 101/2000, o atendimento ao inciso I do art. 14 dessa Lei Complementar, com a demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da Lei Orçamentária Anual, na forma do art. 12 da Lei Complementar 101/2000, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da Lei de Diretrizes Orçamentárias, torna não obrigatórias a previsão e a implementação de medidas de compensação, na forma do inciso II do art. 14 da Lei Complementar 101/2000, dado que as condições dos incisos I e II do art. 14 dessa Lei Complementar são alternativas, sendo legalmente possível cumprir apenas um desses incisos;

Lastreado em inúmeros precedentes da Corte de Contas federal (enumerados em seu voto condutor), o Ministro Aroldo Cedraz estabelece, *ipsis litteris*:

..., considero que não há qualquer prejuízo do ponto de vista fiscal com o atendimento apenas do inciso I do art. 14, pois, nesse caso, os seus efeitos já são considerados na Lei Orçamentária. Ou seja, a estimativa de receita para o ano seguinte já incorpora a redução do benefício a ser concedido pela renúncia.

Com isso em mente, pode-se afirmar, em resposta à primeira pergunta formulada na presente consulta, que: observadas as condições do caput do art. 14 da Lei Complementar 101/2000, a demonstração pelo proponente de que eventual renúncia de receita tributária foi considerada na estimativa de receita da Lei Orçamentária Anual, na forma do art. 14, inciso I, da Lei Complementar 101/2000, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da Lei de Diretrizes Orçamentárias, não exigirá medidas de compensação, na forma do art. 14, inciso II, da Lei Complementar 101/2000, se o impacto orçamentário-financeiro da respectiva renúncia tributária se der a partir do exercício financeiro a que se referir a respectiva Lei Orçamentária Anual.

O entendimento esposado pelo Tribunal de Contas da União é o exato reflexo da tese argumentativa aviada pela Chefia do Executivo paraibano, com a qual concordo e não enxergo fundamento para a reprimenda proposta pelo Órgão Ministerial.

- A autorização contida nas Leis n.º 12.347/22 e 12.426/22 ferem o disposto nos incisos V e VI, do art. 167, da Constituição Federal de 1988, bem como no art. 5º, §4º, da LRF e nos arts. 5º e 43, §1º, inciso III, da Lei n.º 4.320/1964.

A leitura da peça técnica inaugural é um pouco confusa. Tentarei explicar:

Em um primeiro instante, a Auditoria consigna:

A Lei nº 12.346/22 autoriza abertura de créditos especiais, no valor de R\$ 360.000,00. As Leis nº 12.346/22 e nº 12.426/22 autorizam Remanejamento, Transposição e Transferência de recursos.

Ressalte-se, contudo, que o quadro antecedente ao parágrafo acima enfatizado (trazido à baila na página 37 desta peça) informa que é a Lei nº 12.347/2022 quem autoriza a abertura de crédito especial, no valor de R\$ 360.000,00, e não a Lei nº 12.346/22. De sua parte, a Lei nº 12.346/22 autoriza o Executivo a efetuar remanejamento de dotações orçamentárias em favor da SEADP (Secretaria de Estado da Administração Penitenciária), da Companhia Docas da Paraíba e do Fundo de Desenvolvimento - FDE, enquanto a Lei nº 12.426/22 permite a efetivação da transposição, do remanejamento ou transferência de recursos.

Na sequência, a Inspeção de Contas passeia pelos conceitos de créditos suplementares, remanejamento, transferência e transposição. Para ao final assentar que “as dotações remanejadas, transferidas e transpostas devem ser devidamente especificadas (de – para), em razão do princípio orçamentário da especificação e da vedação de consignação de dotação com finalidade imprecisa e ilimitada, contidos no art. 5º, 71 da Lei n.º 4.320/1964 e no art. 5º, §4º, da LRF, os quais não são observados nas Leis nº 12.426/22 e nº 12.347/22, que não indicam a fonte, nem a destinação dos recursos objeto do estorno, de forma específica, precisa e limitada”.

Em linhas gerais, a eiva não foi muito bem delimitada. Ademais, as Lei questionadas deveriam ser a 12.346/22 e 12.426/22 e não o diploma legal nº 12.347/22, como figura no enunciado da suposta infração.

Em socorro pessoal, a defesa do Governador afirmou que a legislação em escrutínio não violou os dispositivos constitucionais e seguiu toda a ritualista exigida para aprovação do projeto de lei pela Casa de Eptácio Pessoa.

Ao externar sua discordância com a tese empunhada, a Unidade Técnica enalteceu a mistura, promovida pela defesa, entre os institutos do remanejamento, da transferência e da transposição, em relação aos créditos adicionais, com os quais não se confundem. Os três primeiros, por provocarem alterações qualitativas nas políticas públicas, exigiriam a elaboração de normativo específico (lei) estabelecendo donde saem os recursos remanejados, transferidos os transpostos, para onde vão e em qual montante, não se admitindo a generalidade legislativa. Diferentemente dos créditos suplementares que proporcionar mudança alocativa dentro de um mesmo órgão e na mesma categoria de programação.

Em idêntico compasso, o representante ministerial infere que a conduta descrita ocorre reiteradamente e merece ser admoestada através de multa pessoal ao Gestor. Por outro lado, sugere a baixa de recomendação para que o Executivo elabore projetos de lei, contendo alterações orçamentárias, em perfeita simetria com os ditames legais e, ainda, que o Legislativo, no exercício de suas competências autorizativas, verifique tal conformidade.

Malgrado a explanação de abertura conter alguma imprecisão, saliente-se que assiste razão a Auditoria. A Constituição Federal, nos incisos V e VI do artigo 167, determina:

Art. 167. São vedados: (...)

V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;

Examinado o texto constitucional, é tranquila a verificação de que créditos suplementares ou especiais são instrumentos diferentes do remanejamento, da transposição e da transferência.

Os créditos adicionais se prestam para reforçar dotação orçamentária já existente (suplementares) ou inaugurar dotação não prevista no orçamento (especiais), conforme se extrai da Lei nº 4.320/64.

Em relação aos demais institutos, pego, por empréstimo, as definições esculpidas pelo Professor Caldas Furtado:

a) remanejamentos são realocações na organização de um ente público, com destinação de recursos de um órgão para outro.

b) transposições são realocações no âmbito dos programas de trabalho, dentro do mesmo órgão.

c) transferências são realocações de recursos entre as categorias econômicas de despesas, dentro do mesmo órgão e do mesmo programa de trabalho. Ou seja, repriorizações dos gastos a serem efetuados.

Ademais, o inciso VI do artigo 167, taxativamente, dispõe que os recursos remanejados, transferidos ou transposto, em norma específica, deve indicar com clareza de onde parte (categoria de programação ou órgão) e para onde se destina. Ao perscrutar atenciosamente as leis em testilha, resta evidente o alto grau de generalidade das duas. Como exemplo, estampo abaixo fragmento da Lei nº 12.426/22:



ESTADO DA PARAÍBA

LEI Nº 12.426
AUTORIA: PODER EXECUTIVO

DE 20 DE OUTUBRO 2022.

Certifico, para os devidos fins, que esta
L E I foi publicada no D O E.

Nesta Data, 21/10/2022

Lera Dúcio Sá
Gerência Executiva de Registro de Atos
e Legislação da Casa Civil do Governador

Autoriza o Poder Executivo a efetivar a transposição, o remanejamento ou transferência de recursos no valor que especifica e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DA PARAÍBA:

Faço saber que o Poder Legislativo decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica o Poder Executivo, nos termos do inciso VI do art. 167 da Constituição Federal, autorizado a realizar a transposição, o remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, constante na lei nº 12.192, de 17 de janeiro de 2022, por meio de suplementações de dotações orçamentárias para atender aos grupos de despesas:

- I – Pessoal e Encargos;
- II – Juros e Encargos da Dívida;
- III – Outras despesas Correntes;
- IV – Investimentos;
- V – Inversões Financeiras;
- VI – Amortização da Dívida.

§ 1º A autorização de que trata o caput é limitada ao valor de R\$ 800.000.000,00 (oitocentos milhões de reais), em observância ao inciso II, do art. 170, da Constituição Estadual, e inciso VII, do art. 167, da Constituição Federal.

§ 2º Para realizar as suplementações, exclusivamente para atender às insuficiências registradas nas dotações das despesas constantes no caput, fica autorizado ao Poder Executivo executar:

- I – anulação total ou parcial de dotações orçamentárias de uma mesma categoria de programação e órgão;
- II – anulação total ou parcial de dotações orçamentárias de programas e ações dentro de um mesmo órgão ou não, podendo, ainda, alterar a categoria de programação.

É óbvio que a lei em discepção falha ao autorizar o remanejamento, a transferência ou a transposição, no valor de R\$ 800.000.000,00, sem dizer de que categoria de programa ou órgão derivam e para onde se destinam, em afronta aos preceptivos da Carta Magna.

Não se esqueça, porém, que o Executivo, autor do projeto de lei - PL, não é o responsável, isoladamente, pela infração. Contribuiu, de maneira decisiva, a Assembleia Legislativa que, na condição de dirigente do processo legislativo, aprovou o PL sem as especificações de estilo, sendo assim, corresponsável.

Pelos motivos esposados, não vislumbro palatável a imposição de multa legal, cabendo, a meu sentir, na esteira do *Parquet*, recomendar tanto ao Executivo quanto ao Legislativo no sentido de observar com o rigor as premissas que norteiam e possibilitam alterações orçamentárias.

- O Governo do Estado abriu créditos suplementares, acima da autorização de 40% contida no art. 5º da LOA e das demais autorizações, previstas nas leis elencadas na Tabela 4.3.1.a, ferindo o princípio da legalidade orçamentária, consubstanciado no art. 167, V, da CF/88, que impõe a autorização legislativa para a abertura de crédito suplementar ou especial.

De acordo com a Auditoria, o Governo do Estado abriu créditos suplementares em montante superior ao autorizado, no valor de R\$ 1.711.203 mil, conforme quadro abaixo:

Em R\$ Mil	
ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS	VALOR
Créditos Suplementares Abertos com Autorização na LOA (art. 5º - 40% da dotação inicial - R\$ 13.844.084 mil) (a)	5.537.633
Créditos Suplementares abertos com Autorização em outras Leis (Tabela 4.3.1.a) (b)	360
Total de Créditos Suplementares Autorizados em Lei (c) (a + b = c)	5.537.993
Total de Créditos Suplementares Abertos (d)	7.249.196
Ultrapassou a autorização legal (SIM d > c) (NÃO d <= c)	SIM

Fonte: Relatório Contábil, fls. 14.962

Em sentido contrário, a defesa alega:

Neste devemos informar que existe um equívoco nos valores informados no relatório, pois foram somados os valores de Abertura de Crédito Adicional, que foi no valor de \$ 6.627.313 mil, mais os valores de Portarias de Descentralização, que foram no montante de R\$ 621.883 mil.

Sendo assim, a primeira correção que devemos elencar é os Créditos Adicionais que foram abertos totalizam o montante de R\$ 6.627.313 mil e não valor de R\$ 7.249.196 mil elencado pela Auditoria no seu Relatório Inicial.

Após explicado a divergência entre os valores de crédito adicionais abertos e o montante informado pela auditoria, passaremos a elencar as Leis que deram legalidade a Abertura dos Créditos, conforme quadro abaixo.

Lei nº 12.192/2022		
Lei nº 12.428/2022	5.537.633.858,40	Limite de até 40% da dotação inicial da LOA
Lei nº 12.465/2022		
Lei nº 12.346/2022	360.000,00	Abertura de Crédito Especial
Lei nº 12.347/2022	5.810.016,69	Autoriza o Poder Executivo a efetuar remanejamento de dotações orçamentárias em favor da Secretaria de Estado da Administração Penitenciária, da Companhia Docas da Paraíba e do Fundo de Desenvolvimento do Estado da Paraíba - FDE e dá outras providências
Lei nº 12.425/2022	360.000.000,00	Autoriza abertura de crédito suplementar até o limite de R\$ 360.000.000,00 ao orçamento vigente e dá outras providências
Lei nº 12.426/2022	800.000.000,00	Autoriza o Poder Executivo a efetivar a transposição, o remanejamento ou transferência de recursos no valor que especifica e dá outras providências
Total	6.703.803.875,09	

A partir das informações acima elencadas, informamos que o somatório das Leis que autorizaram abertura de Créditos adicionais totalizou R\$ 6.703.803 mil, onde

tivemos um montante de R\$ 6.627.313 mil de créditos abertos, ficando ainda um montante a ser utilizado de R\$ 76.490 mil.

Sob a nossa percepção, há sentido na arguição atravessada pelo patrocínio da defesa do Governo do Estado. Explico:

Como bem informado no quadro desenvolvido pelo Corpo Técnico, a Lei nº 12.465/2022, ao modificar a LOA/2022, autorizou a abertura de créditos suplementares em quantia correspondente a 40% do orçamento inicial, correspondendo a R\$ 5.537.633.858,40. A tal importância adicionou o valor de R\$ 360.000,00, derivado da lei nº 12.346/2022, totalizando R\$ 5.537.993 mil. Noutra direção, o total de fontes utilizadas para abertura dos respectivos créditos suplementares somaram R\$ 7.249.196 mil. Portanto, haveria uma diferença entre o aberto e o autorizado de R\$ 1.711.203 mil.

O primevo reparo no pensamento técnico repousa no fato de que a Lei nº 12.346/2022 autoriza a abertura de créditos especiais. Destarte, este não contaria para fins de apuração da autorização legislativa para abertura de créditos suplementares.

A segunda correção é que, mesmo posto em evidência pela contestação, não foram consideradas leis específicas que permitiam a abertura de créditos adicionais em R\$ 1.165.810.016,69. Para o melhor deslinde do assunto, a minha Assessoria de gabinete, em visita ao endereço eletrônico da Assembleia Legislativa da Paraíba, trouxe excertos das normas legais destacadas na peça do contraditório.



Autoriza o Poder Executivo a efetuar remanejamento de dotações orçamentárias em favor da Secretaria de Estado da Administração Penitenciária, da Companhia Docas da Paraíba e do Fundo de Desenvolvimento do Estado da Paraíba - FDE e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DA PARAÍBA:

Faço saber que o Poder Legislativo decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a remanejar dotações orçamentárias, a partir da abertura de crédito suplementar no valor de R\$ 5.810.016,69 (cinco milhões, oitocentos e dez mil, dezesseis reais e sessenta e nove centavos), em atendimento aos Decretos Legislativos nº 288, de 13 de abril de 2022, e nº 289, de 17 de maio de 2022, que autorizam o Poder Executivo a alterar a Programação Orçamentária relativa as Emendas Parlamentares de Apropriação/Impositiva neles citadas e atender pedido da Companhia Docas da Paraíba, conforme as programações constantes do Anexo I, desta Lei.


 ESTADO DA PARAÍBA
 LEI Nº 12.426
 AUTORIA: PODER EXECUTIVO

Certifico, para os devidos fins, que esta
 L. E. I. foi publicada no D. O. E.
 Nesta Data: 21/10/2023
 Cezar Duarte S&A
 Gerência Executiva de Registro de Atos
 e Legislação da Casa Civil do Governador

DE 20 DE OUTUBRO DE 2022.

Autoriza o Poder Executivo a efetivar a transposição, o remanejamento ou transferência de recursos no valor que especifica e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DA PARAÍBA:

Faço saber que o Poder Legislativo decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica o Poder Executivo, nos termos do inciso VI do art. 167 da Constituição Federal, autorizado a realizar a transposição, o remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, constante na lei nº 12.192, de 17 de janeiro de 2022, por meio de suplementações de dotações orçamentárias para atender aos grupos de despesas:

- I – Pessoal e Encargos;
- II – Juros e Encargos da Dívida;
- III – Outras despesas Correntes;
- IV – Investimentos;
- V – Inversões Financeiras;
- VI – Amortização da Dívida.

§ 1º A autorização de que trata o caput é limitada ao valor de R\$ 800.000.000,00 (oitocentos milhões de reais), em observância ao inciso II, do art. 170, da Constituição Estadual, e inciso VII, do art. 167, da Constituição Federal.


 ESTADO DA PARAÍBA
 LEI Nº 12.425
 AUTORIA: PODER EXECUTIVO

Certifico, para os devidos fins, que esta
 L. E. I. foi publicada no D. O. E.
 Nesta Data: 21/10/2023
 Cezar Duarte S&A
 Gerência Executiva de Registro de Atos
 e Legislação da Casa Civil do Governador

DE 20 DE OUTUBRO DE 2022.

Autoriza abertura de crédito suplementar até o limite de R\$ 360.000.000,00 ao orçamento vigente e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DA PARAÍBA:

Faço saber que o Poder Legislativo decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a abrir crédito suplementar, no corrente exercício, até o limite de R\$ 360.000.000,00 (trezentos e sessenta milhões de reais), em favor da Unidade Orçamentária 05.102 – Encargos Judiciários, vinculada à Justiça Comum.

A cifra legalmente autorizada para abertura de créditos orçamentários suplementares totalizou R\$ 6.703.443.875,09, em muito divergindo do valor apontado pela Unidade de Instrução, ultrapassando, assim, o quantitativo dos créditos abertos (R\$ 6.627.313.000,00).

Desta feita, considerando o ajuste realizado e as demais justificativas desfiladas pelo interessado, entendo superada a suposta falha veiculada.

- Ausência de método próprio para se calcular o valor real e total de todas as renúncias concedidas pelo Estado da Paraíba;

- Ausentes informações sobre espécie de benefício concedido, justificativa, valor renunciado, contrapartida e prazo de caducidade.

Sumariando, a Inspeção de Contas, após uma série de solicitações de informações e documentos à Secretaria de Estado da Fazenda, afirmou que o Estado da Paraíba não possui metodologia para

calcular seus benefícios fiscais concedidos, ficando, na maioria absoluta dos casos, refêm, unicamente, das referências de créditos presumidos autodeclaradas pelos próprios contribuintes e sujeitas às alterações/retificações por estes promovidas.

Ato contínuo, aduz que os benefícios fiscais concedidos passam ao largo de uma política pública de estratégia de planejamento tributário, representando apenas uma maneira de buscar a suavização de perdas de uma “guerra fiscal” com os estados vizinhos. Não há também uma forma clara e transparente de se perceber que modalidade de benefício é outorgado (isenção, anistia, remissão, créditos presumidos, entre outras), qual o retorno obtido (contrapartida), valor preciso da renúncia, etc...

O titular da Pasta da Fazenda, Sr. Marialvo Laureano, quanto ao método de apuração da renúncia, coloca que “se traduz na informação declarada pelo contribuinte, sendo esta a fonte mais fidedigna encontrada para tal, ressalvada a existência de exame com conclusão em contrário da autoridade fazendária”. Em tempo, sustenta que os benefícios em questão são agasalhados pela legislação vigente e, portanto, não destoam das normas de regência, bem como não se distanciam daquilo que é praticado nos demais estados da federação.

Ao transitar pelo Ministério Público de Contas, houve um alerta no sentido de que tal matéria fora objeto de estudos e verificações no bojo do Processo TC 16.191/21 (Auditoria Operacional Coordenada em Sistema Tributário), cujas recomendações à SEFAZ PB foram assim tracejadas:

R1. Elaborar instrumento estabelecendo metodologia específica de avaliação de concessão de incentivos fiscais, considerando os benefícios econômicos previstos para a concessão e os resultados.

R.2 Implementar a avaliação prévia e periódica da concessão de benefícios fiscais, observando parâmetros contidos em instrumento metodológico elaborado com este fim.

R.3 Adotar uma política consistente de transparência ativa sobre as renúncias fiscais concedidas, conforme estabelece o artigo 8º da Lei 12.527/2011 c/c o art. 198, §3º, IV, do CTN.

R.6 - Adotar medidas visando dar transparência, de forma a facilitar para o contribuinte o entendimento do processo tributário sobre o consumo em suas respectivas jurisdições.

Na opinião ministerial, em rápidas palavras, o Estado, em matéria de renúncia fiscal e benefícios fiscais, ainda tem muito a evoluir, no sentido de dar maior transparência, inclusive no aspecto das estratégias adotadas nos cálculos e justificativas dos atos relacionados. Por estas causas, alvitrou pelo emprego de coima pessoal ao Governador do Estado e pelo atendimento às recomendações propostas no Processo TC nº 16.191/21.

Nos primórdios deste voto, debrucei-me, de modo didático, sobre a transparência na administração pública. Qualquer forma de controle, seja ele interno, externo ou social, para se tornar efetivo, necessita que aquilo a ser fiscalizado possua a qualidade da transparência. Então, ela (transparência) é a essência do processo fiscalizatório. A água turva não nos permite enxergar o que por baixo dela se esconde.

Dotar de transparência algo não é simplesmente torná-lo público, é imperioso que aquilo publicizado seja de perfeita e fácil inteligência. Não é translúcido o que não se pode entender ou que sua

compreensão esteja ameaça. Ao se valer de critérios de pouquíssima objetividade, quase impossíveis de ser replicados, o gestor deixa opaco o cenário a envolver a concessão de benefícios fiscais por parte do Estado da Paraíba. E é na ausência de luz, ou na deficiência desta, que a maior parte das indesejadas ações atentatórias à economia do estado acontecem.

Sendo assim, já passou o momento em que o Governo do Estado da Paraíba deve rever suas práticas de conceder favores fiscais, não os inviabilizando, contudo, tornando-os parte integrante de uma política pública de planejamento tributário e de resguardo aos interesses sociais. Não se olvide da precisão da adoção de formas objetivas de apuração das vantagens fiscais concedidas. **É o que se recomenda.**

Aliás, tais prescrições encontram-se total alinhamento com o conteúdo impresso na Resolução Atricon nº 06/2016 (Aprova as Diretrizes de Controle Externo Atricon 3210/2016 relacionadas à temática “Receita e renúncia de receita”) que orienta:

13. A fiscalização da receita será exercida de ofício pelo Tribunal de Contas, segundo os critérios de relevância, materialidade e risco, e será respaldada nas Normas de Auditoria Governamental (NAGs) e nos critérios estabelecidos para os indicadores do Domínio F: Normas e Metodologia de Auditoria do Marco de Medição de Desempenho dos TCs (MMD-TC), bem como mediante provocação de terceiros em processos de denúncias e representações.

14. A fiscalização, sempre que possível, deverá resultar em **contribuições para o aperfeiçoamento da gestão pública, por meio de recomendações que otimizem a capacidade de gestão**, o cumprimento de metas e/ou resultados das políticas públicas;

- Não realização de redução ao valor recuperável em ativos relevantes - imobilizados e intangíveis.

De forma sintética, a Auditoria, ao se deter sobre as informações contidas no Balanço Patrimonial, chamou a atenção para o fato de que não há “qualquer redução ao valor recuperável nas categorias relevantes do ativo (imobilizado e intangível) no período, representando um indício forte de que a contabilidade estadual não está realizando o teste de recuperabilidade desses ativos”. Panorama similar àquele avistado na PCA de 2021 do GE.

O subscritor da missiva de defesa admitiu a falha, no entanto deixou assente que os testes de recuperabilidade, em breve, serão uma realidade, vez que a Administração iniciou a execução de programa para modernização da gestão fiscal, financiado com recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

A Unidade de Instrução reconhece como verdadeira a colocação da defesa. Ressalva, contudo, que o fato de haver uma iniciativa em andamento para resolução do problema constitui um atenuante, mas não afasta a observação de que os procedimentos contábeis aplicados no âmbito do Governo do Estado não refletiram a realidade dos fatos, pelo menos no que concerne à avaliação de ativos imobilizados e intangíveis.

A eiva ora epigrafada não merece maiores considerações. A falha existe, é confessada por quem a comete, porém, vale frisar que encontra-se em processo de saneamento, como bem observou a

Auditoria. No meu sentir, a recomendação para que se dê andamento as medidas já adotadas é a providência que julgo mais sensata.

- Segundo entendimento da Auditoria, no exercício de 2022, o Governo do Estado da Paraíba aplicou em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino o montante de R\$ 3.489.677 mil, valor correspondente ao percentual de 24,26% da Receita Líquida de Impostos e Transferências; dessa forma, não atingindo o limite constitucional mínimo de 25,00%.

Consoante a Auditoria (quadro abaixo exposto), o Governo do Estado da Paraíba aplicou em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino a quantia de R\$ 3.489.677 mil, equivalente a 24,26% da Receita Corrente Líquida de Impostos.

Tabela 8.1.2.3 – Demonstrativo do Cômputo da Aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Em R\$ mil		
DISCRIMINAÇÃO	AUDITORIA	GOVERNO
A. TOTAL DA RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS	14.385.137	14.385.137
B. VALOR EMPENHADO NA FUNÇÃO 12 (FONTES 540 e 500; CQ 1001, ATÉ 31/12/2022) ¹	2.528.699	2.410.384
C. Dedução das despesas incompatíveis com ações típicas de MDE ²	319.965	-
D. DESPESAS CONSIDERADAS PARA FINS DE APLICAÇÃO EM MDE (B – C)	2.208.734	2.410.384
E. Resultado líquido das transferências do FUNDEB	(1.282.975) ^{3a}	(1.282.975)
F. Cancelamento de Restos a Pagar vinculados à educação ³	2.032	2.444
G. DESPESAS CONSIDERADAS PARA FINS DE LIMITE CONSTITUCIONAL (D - E - F)	3.489.677	3.690.915
H. PERCENTUAL DE APLICAÇÃO EM MDE SOBRE A RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS (G/A * 100%) – MÍNIMO DE 25%	24,26%	25,66%

Fonte: Documentos TC 10937/23, 19813/23, 19815/23, 19817/23, 19819/23, 19821/23, 19826/23 (na aba "Outros Arquivos") e 30487/23 (fls. 3847/3849).

A prima observação que faço refere-se ao dissenso entre o valor empenhado na Função 12 (Educação) apurado pelo Estado (2.410.384.000,00) e aquele aferido pela Unidade Técnica de Instrução (R\$ 2.528.699.000,00). Ao analisar o RREO – 6º bimestre 2022, percebeu-se que o Estado, por equívoco, deixou de considerar o valor concernente ao superávit financeiro do FUNDEB, no total de R\$ 121.505.000,00, acrescido pela Auditoria na análise preliminar. Desta forma, entendendo correta e ajustada a reparação promovida.

As despesas deduzidas do cômputo do MDE, por possível incompatibilidade com ações típicas, podem ser resumidas nas tabelas fixadas na sequência:

Tabela 8.1.2.2.a – Fonte de Recursos 500; CO 1001 – Ensino Superior (Subfunção 364) – exercício de 2022

Subfunção	Empenhado (Em R\$ mil)	Fundamento da Exclusão
364 - Ensino Superior	303.942	De acordo com a atuação prioritária do Estado, contemplada no art. 10, incisos II, III e VI da LDB e conforme orientado pelo MDF, 12ª edição; Seção 03.08.05.03, fls. 345

Fonte: Documento TC 19819/23.

Tabela 8.1.2.2.b – Fonte de Recursos 500; CO 1001 – Difusão do Conhecimento Científico (Subfunção 573) – exercício de 2022

Elemento de Despesa	Empenhado (Em R\$ mil)	Fundamento da Exclusão
18 - Auxílio Financeiro a Estudantes	12.779	Em atendimento ao que preceitua o art. 71, I, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
20 - Auxílio Financeiro a Pesquisadores	3.109	
31 - Premiações Culturais, Artísticas e Científicas	135	
Total - Subfunção 573	16.023	

Fonte: Documento TC 19821/23.

Em relação às exclusões promovidas, calha avivar que, desde o julgamento das primeiras contas do GE cuja relatoria me coube (PCA 2008), mantenho o entendimento harmônico com o Órgão de Auditor pela ausência de guarida na LDB (art. 71, inciso I²) para agregação ao MDE das despesas com Auxílio Financeiro a Estudantes (R\$ 12.779 mil), Auxílio Financeiro a Pesquisadores (R\$ 3.109 mil) e Premiações Culturais, Artísticas e Científicas (R\$ 135 mil).

A outra subtração efetuada opera-se nas despesas realizadas pela UEPB (R\$ 303.942 mil), que, de acordo com o entendimento técnico, não poderiam ser incorporadas por refugir a atuação prioritária do Estado (artigo 10, incisos II, III e VI da LDB). Sobre esta temática, no mesmo espaço temporal delineado no parágrafo anterior, discordo da subtração das despesas com a UEPB, tendo por base a mesma Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - legislação que supostamente ampara a excisão -, explico:

Art. 10. Os Estados incumbir-se-ão de:

(...)

II - definir, com os Municípios, formas de colaboração na oferta do ensino fundamental, as quais devem assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades, de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis em cada uma dessas esferas do Poder Público;

III - elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação, integrando e coordenando as suas ações e as dos seus Municípios;

(...)

VI - assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio a todos que o demandarem, respeitado o disposto no art. 38 desta Lei;

² Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

I - pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;

Da dicção do dispositivo supracitado extrai-se, sem maiores dificuldades, que os Estados da Federação devem garantir o ensino fundamental e priorizar o médio. Dar prioridade é bem diferente de ter atuação exclusiva. Malgrado admita a prioridade no ensino secundário (médio), a LDB determinar (taxativa) que se assegure o ensino fundamental, principalmente, naquilo em que houver falha na cobertura por parte dos municípios (atuação prioritária). Em momento algum o diploma legal faz qualquer referência à impossibilidade de inclusão nas aplicações em MDE de gastos incorridos com instituições de ensino superior. Destarte, a segregação proposta pela Unidade Técnica não encontra sustentáculo nos normativos regentes da matéria. Neste sentido, considerando pacífica a jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba a propósito do tema, bem como em homenagem ao princípio da segurança jurídica, que norteia a quem está sob a nossa jurisdição, entendo necessária a edição de resolução normativa para deliberação terminativa sobre a matéria. É o que proponho.

Não é demais lembrar que o posicionamento acima exarado é pacífico no Plenário do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba há tempos imemoriais.

Em uníssono, o *Parquet* assentou:

Com relação à atuação nos ensinos fundamental e médio demandada pelo art. 211, § 3º da Constituição Federal c/c art. 10, II, III e VI da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), deve-se ponderar se o caráter prioritário exigido por tais dispositivos constituiria verdadeira vedação à inclusão de gastos com ensino superior no cômputo do índice de educação ou se haveria abertura para uso dos recursos constitucionalmente vinculados de forma substantiva nas áreas prioritárias, mas com permissão de uso de recursos, em níveis residuais, no ensino superior.

Inicialmente, é relevante destacar que o caput do art. 70 da LDB é transparente quanto ao escopo das despesas que devem ser consideradas para fins do conceito de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, estabelecendo que são válidas “despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis (...)”. Assim, na **ausência de vedação expressa específica aos Estados da federação, considera-se que as despesas com a UEPB, em larga medida, se adequam às disposições do caput do art. 70 da LDB e de diversos de seus incisos.**

Ademais, a partir de uma interpretação sistemática da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394/1996), observa-se que o legislador, nas hipóteses em que queria vedar a inclusão de certas despesas ou receitas, para fins do cálculo do índice constitucional de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, assim o fez expressamente, ... (grifei)

Em outro instante de sua manifestação, o Procurador-Geral, com a acurácia que lhe é habitual e peculiar, fez questão de demonstrar que o Estado da Paraíba, no exercício em destaque, atuou em perfeita simetria com o mandamento legal (priorizar o ensino médio), razão pela qual peço vênha para trazer à colação e incorporar ao meu voto:

Dos dados entabulados às fls. 16105/16106 da peça exordial, observa-se que os gastos com ensino superior somaram R\$ 303.942.000,00, equivalente a aproximadamente 8% do total de despesas totais consideradas – R\$ 3.793.619.000,00 (R\$ 3.489.677.000,00 [linha G da tabela da fl. 16106] + R\$ 303.942.000,00 [dedução do ensino superior disposta à fl. 16105]). **Avaliando sob outro prisma, observa-se que aproximadamente 92% dos recursos em despesas consideradas como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino foram específicas ao**

ensino fundamental e médio, patamar este que sugere que a prioridade constitucional está sendo atendida a contento.

Superado o dissenso, entendo que o cálculo efetuado pela Unidade de Instrução encontra-se adequado (R\$ 3.489.677 mil), necessitando apenas da adição do montante relacionado aos dispêndios executados pela UEPB (R\$ 303.942 mil). Procedido aos ajustes, os gastos em MDE importaram em R\$ 3.793.619 mil equivalente a 26,37% da receita de impostos e transferências, atendendo, pois, o *mandamus* constitucional.

- O percentual aplicado em ASPS, referente ao terceiro quadrimestre de 2022, calculado pela Auditoria (10,65%) difere daquele apresentado pelo Governo do Estado no RREO do 6º bimestre (12,95%) e não atinge o limite constitucional mínimo de 12,00%.

- Comparando-se o valor total da despesa com saúde extraída do SIAF e o valor informado no RREO (linha XIII da tabela 8.2.1.a), observa-se uma divergência de cerca de R\$ 59.791,00 mil, oriunda das despesas agrupadas em “Outras Subfunções” e na Subfunção de código 302, denominada Assistência Hospitalar e Ambulatorial, conforme se observa da Tabela 8.2.2.1.a e da Tabela 8.2.2.1.b.

- No que compete ao exercício sob análise, o valor adicional que deveria ter sido aplicado ao longo do exercício em ASPS, além do mínimo de 12% da RLIT, totalizou R\$ 232.547 mil.

Por conexão, os três apontamentos merecerão abordagem conjunta.

O relatório prefacial (fl. 16.116) estampa tabela na qual são verificadas as discrepâncias na mensuração do índice de emprego de recursos em Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS elaboradas pela Auditoria e Contadoria do Estado.

Tabela 8.2.1.a - Apuração do Índice de Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde (Função 10 – Fonte de Recursos 500 – Código Orçamentário 1002) – Exercício de 2022

APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE MÍNIMO PARA APLICAÇÃO EM ASPS	Em R\$ mil	
	3º Quad. (Jan-Dez)	RREO - Anexo 12
Total das Despesas com ASPS (XIII) = (XII)	1.802.988,09	1.862.779,00
(-) Restos a Pagar Não Processados Inscritos Indevidamente no Exercício sem Disponibilidade Financeira (XIV)	-	-
(-) Despesas Custeadas com Recursos Vinculados à Parcela do Percentual Mínimo que não foi Aplicada em ASPS em Exercícios Anteriores (XV)	232.547,00	-
(-) Despesas Custeadas com Disponibilidade de Caixa Vinculada aos Restos a Pagar Cancelados (XVI)	3.702,37	3.702,00
(-) Deduções por incompatibilidade com ASPS (XVI b)*	37.277,13	-
(=) VALOR APLICADO EM ASPS (XVII) = (XIII - XIV - XV - XVI)	1.529.461,59	1.859.077,00
Despesa Mínima a ser Aplicada em ASPS (XVIII) = (IV) x 12% (LC 141/2012)	1.723.418,39	1.723.311,00
Diferença entre o Valor Aplicado e a Despesa Mínima a ser Aplicada (XIX) = (XVII - XVIII)	(193.956,80)	135.766
PERCENTUAL DA RECEITA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS APLICADO EM ASPS (XVII / IV)*100 (mínimo de 12% conforme LC nº 141/2012 ou % da Constituição Estadual)	10,65%	12,95%

* Linha inserida pela Auditoria

** Obtido do Portal da Transparência¹⁰⁹ e inserido no Doc. TC nº 19361/23

Chama atenção, de saída, o descasamento entre o total das despesas com ASPS apuradas pelo Órgão de Controle Externo (Auditoria) e pela contadoria do Estado, no valor de R\$ 59.791.000,00.

A epístola do contraditório alegou que na formulação do RREO não são utilizadas somente as despesas realizadas na Função 10, Fonte de Recursos - FR 500 e Código Orçamentário - CO 1002. A alvejada diferença reside em empenhos realizados na Função 10, Fonte de Recursos 799 (Outras Vinculações Legais, que em 2022 o Estado utilizou apenas para as Emendas Parlamentares Estaduais - Emendas Impositivas) e CO 1002 (R\$ 32.367 mil) e mais as despesas empenhadas na Função 17 (Saneamento) e Fonte de Recursos 500 (R\$ 27.440 mil) e excluiu as despesas empenhadas com auxílio funeral contabilizadas na Função 10/CO 1002/FR 500/ND 339093 (R\$ 15 mil), dispostos no demonstrativo inserto na continuidade. Em termos mais claros, a Contadoria do Estado vale-se de metodologia diversa daquela utilizada pela Auditoria, por incluir gastos incorridos e financiados com fontes não relacionadas pelo Órgão Técnico de Instrução.

Total das Despesas com ASPS (XIII) = (XII)		
	AUDITORIA	RREO - CGE
Total das Despesas com ASPS (XIII) = (XII)	1.802.988	1.862.779
DIFERENÇA		59.791
FUNÇÃO 10 - FR 799 - CO 1002 (+)		32.367
FUNÇÃO 17 - FR 500 (+)		27.440
EMPENHOS COM AUXILIO FUNERAL (-)		-15
TOTAL		59.791

Ao examinar os argumentos, a Unidade Técnica, com base na prescrição constante no MDF 12ª edição, assegurou que “as despesas podem ser consideradas em sua totalidade, como alegado pelo defendente, porém, com a posterior dedução daquelas que não são consideradas para fins de apuração do percentual mínimo, ou seja, que não estejam em conformidade com os critérios estabelecidos pela Lei Complementar nº 141/2012, artigos 2º e 3º”. Em certa medida, a Instrução não desmereceu o modo de apuração do Governo do Estado, apenas alertou que, se por um lado há o acréscimo de determinadas fonte de recursos, por outro há a obrigação legal de subtrair aqueles dispêndios, ali registrados, não acolhidos pela legislação de regência. Acontece que exclusão posterior não foi promovida. Portanto, prevalece a sistemática adotada pela Auditoria.

Sobre o tema, creio que recomendações para que o GE, na confecção dos próximos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária - RREO, não olvide da necessidade dos ajustes reivindicados pela Instrução, são medidas suficientes para o resguardo da correção e transparência do RREO. Ademais, no que tange a apuração do percentual de aplicação em ASPS, na minha opinião, não há prejuízos, porquanto as anotações do Corpo Técnico tratam de corrigir a imperfeição, situação que conta com a minha concordância.

Pertinente ao emprego de recursos em Ações e Serviços Públicos de Saúde, é de bom alvitre assentar, em primeiríssima mão, que o Estado, no exercício sub judice, não só alcançou o mínimo constitucional como ultrapassou-o, segundo os cálculos do próprio corpo técnico. Ocorre, todavia, que o artigo 25³ da Lei Complementar nº 141/12 estabelece a necessidade de compensação do valor empregado de modo insuficiente em exercício subsequente àquele de sua apuração. E aí reside a principal diferença no percentual de aplicação obtido pela Instrução em relação ao Esta-

³ Art. 25. Eventual diferença que implique o não atendimento, em determinado exercício, dos recursos mínimos previstos nesta Lei Complementar deverá, observado o disposto no [inciso II do parágrafo único do art. 160 da Constituição Federal](#), ser acrescida ao montante mínimo do exercício subsequente ao da apuração da diferença, sem prejuízo do montante mínimo do exercício de referência e das sanções cabíveis.

Parágrafo único. Compete ao Tribunal de Contas, no âmbito de suas atribuições, verificar a aplicação dos recursos mínimos em ações e serviços públicos de saúde de cada ente da Federação sob sua jurisdição, sem prejuízo do disposto no art. 39 e observadas as normas estatuídas nesta Lei Complementar.

do, porquanto, no julgamento das contas do GE de 2018, realizada em 2022, foi dimensionado o montante que deixou de ser utilizado em ASPS (R\$ 232.547.000,00).

A tabela 8.2.1.c, inserta à página 16.121 do relato inaugural, tombado na sequência, põe luzes sobre a metodologia utilizada para exclusão.

Tabela 8.2.1.c - Valor adicional a ser aplicado

Exercício	Proc. TC	Acórdão APL-TC nº	% de aplicação	Valor adicional a ser aplicado (R\$ mil)	Exercício para a Aplicação
2021	03480/22	00552/22	12,12%	- 15.336,28	-
2020	03377/21	00579/22	9,62%	233.519,00	2023
2019	05959/20	00110/22	9,74%	220.807,00	2023
2018	06012/19	00010/22	9,46%	232.547,00	2022
2017	06315/18	00210/21	10,68%	111.942,00	2021
TOTAL				783.478,72	

Fonte: Tramita (Prestações de Contas Anuais do Governo do Estado de 2017 a 2021)

Ao dar contornos mais bem definidos à tabela, é preciso fazer constar que a Prestação de Contas Anual do Governo do Estado, exercício 2018 (Processo TC nº 06012/19), foi a julgamento no dia 24/01/22, com decisão (Acórdão APL TC nº 010/22 e Parecer Prévio nº 004/22) publicada em 03/02/22. Naquele momento, o Plenário do TCE PB decidiu que o Executivo havia aplicado em ASPS o percentual de 9,46% da receita de impostos e transferências, a menor, portanto, em números absolutos, em R\$ 232.547 mil, que, de acordo com o artigo 25 da LC nº 141/12, devem ser aplicado no exercício subsequente àquele em acontecer a efetiva apuração.

Há duas teses acerca da impossibilidade da predita exclusão:

Na primeira, o Procurador-Geral do MPJTCE, à vista da defesa manejada, não concorda com a redução da quantia aplicada por entender que o Poder Legislativo, a quem compete a decisão terminativa acerca das contas do gestor do Executivo, aprovou as contas do então Governador (Ricardo Vieira Coutinho), exercício 2018, desconstituindo, por via de consequência, o Parecer Prévio contrário. Destarte, o pretendido reparo (adição) suscitado pelo Órgão Auditor perdera o objeto.

Inobstante a razoabilidade da interpretação ministerial, não é a ela que me filo.

A segunda tese, a qual me apego, tem relação com a textualidade e taxatividade do artigo 25 da LC nº 141/12, cujo acréscimo ao montante mínimo se dará no exercício subsequente ao da apuração da diferença. Não demais reavivar que a competência para aferir definitivamente o percentual de aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS é exclusiva do Plenário da Casa, em sessão extraordinária de apreciação das contas do Chefe do Poder Executivo estadual. Considerando que o dimensionamento se operou, para fins de efeito legal com a apreciação do Processo TC nº 06012/19 (Prestação de Contas do GE 2018), em 24 de janeiro de 2022, e, principalmente, com publicação dos Arestos do TCE PB (fevereiro de 2022), como mencionado anteriormente, apenas em 2023 o complemento deveria ser exigido, em metodologia e repercussões carentes de definição. Destarte, a discutida exclusão não encontra albergue nos autos em comento.

Ademais, há uma salutar discussão a propósito da necessária incorporação de eventual insuficiência para fins do cálculo do mínimo constitucional ou se esse adicional não contaria para tal mensuração. Os que advogam em favor da segunda hipótese arguem que o valor faltante em exercício anterior não teria impacto na aplicação do piso descrito pela Carta Magna, por entender que o não alcance do plus resultaria em censura pecuniária e não em reprovabilidade das contas apre-

sentadas. De toda sorte, na apreciação das contas atinentes ao exercício de 2023 a temática será abordada à exaustão, motivo suficiente para que eu não emita minha opinião no presente instante.

Caminhando para o desfecho deste item, é de bom tom deixar marcado que é consenso, nesta Casa de Controle Externo, a necessária retirada do cômputo em ASPS das despesas com o Auxílio Funerário (R\$ 23,17mil); o Instituto de Assistência à Saúde do Servidor - IASS (R\$ 21.771,83 mil) e a relacionada à saneamento (R\$ 15.482,13 mil), vez que não encontram guarida na legislação de regência, razão pela qual sinto-me desobrigado a realizar considerações adicionais.

Por todo exposto, aproveito o cálculo promovido pela Auditoria (R\$ 1.529.461,59), a ele incorporando o valor suprimido a título de aplicação insuficiente de exercício pretérito (R\$ 232.547,00), totalizando o montante efetivamente empregado de R\$ 1.762.008,59, equivalente a 12,27% da receita de impostos e transferências, atendendo os desígnios constitucionais da espécie.

- É necessário regularizar o vínculo dos funcionários da saúde, como reiteradamente apontado por esta Auditora neste e em outros Processos que tramitam no TCE-PB.

A temática em pauta, assim como outras aqui já abordadas ou por discorrer, não representa qualquer novidade, porquanto figura em diversas outras análises dos processos atinentes ao Governo do Estado.

No exórdio, a Auditoria colocou, *verbum ad verbo*:

Assim, a presente análise considerará, em relação aos dispêndios com funcionários no âmbito da saúde, que apenas as despesas com os Prestadores de Serviço cuja contratação não tenha sido publicada em Diário Oficial deve ser excluída do cômputo das aplicações em ASPS, dando interpretação mais restritiva ao termo “Codificados” e ao Acórdão APL-TC 0112/16.

Entre janeiro e abril/2022, os funcionários da Secretaria de Saúde cujo tipo de cargo era classificado como “Prestadores de Serviço” foram sendo gradativamente substituídos por “Prestadores Apoio”, como se observa do Documento TC 19297/23. A Tabela a seguir resume a movimentação no primeiro quadrimestre do ano:

Tabela 8.2.1.d - Evolução dos prestadores de serviço/prestadores apoio da Sec. de Saúde no 1º quadrimestre de 2022

Mês	Prestador de Serviço	Prestador Apoio
jan/22	1.622	14.504
fev/22	1.022	14.827
mar/22	544	15.285
abr/22	0	15.507

Fonte: SAGRES.

Nos meses subsequentes, o quantitativo de Prestadores Apoio foi reduzido: eram 15.507 em abril, 15.407 em maio, 15.157 em junho e 14.602 em julho. A partir daí e até dezembro, as variações foram menores que 1% de um mês para o outro.

Ao final do exercício, eram 14.464 Prestadores Apoio lotados na Secretaria de Saúde, número apenas 0,28% inferior ao que se tinha no início do ano.

Para a presente análise, é relevante apenas dizer que, conforme as conclusões do Processo TC 03480/22, os Prestadores Apoio não são abrangidos pelo Acórdão APLTC 0112/16, e que, na ausência de Prestadores de Serviço desde abril/2022, não há que se excluir os dispêndios com tais funcionários do cômputo em ASPS.

Apesar disso, ressalta-se que é necessário regularizar o vínculo dos funcionários da saúde, como reiteradamente apontado por esta Auditora neste e em outros Processos que tramitam no TCE-PB.

Em socorro próprio, o Secretário de Estado de Saúde institui Grupo Técnico de Trabalho (Portaria Interna nº 011/GS, em 14/02/2023) para o levantamento do dimensionamento necessário para suprir as demandas administrativas e assistenciais da SES/PB.

Ademais, esclareceu que a Fundação Paraibana de Saúde - PB gerencia as ações e prestação de serviços de saúde, por meio de contrato de gestão com a SES/PB, de diversas unidades de saúde estadual. Referida Fundação apresenta concurso em andamento para o ingresso de novos servidores.

Por fim, destacou que a atual gestão, findou no ano de 2022 com todos os vínculos precários intitulados como “codificados” extintos e consta no plano de metas da gestão a realização de concurso público para saúde.

De modo muito sintético, o Corpo Técnico consignou que “os vínculos funcionais precários persistem no âmbito da administração pública estadual”, motivo pelo qual se manteve a irregularidade.

O parecer Ministerial seguiu o raciocínio abaixo exposto:

A prevalência de vínculos precários e que não guardam sintonia com as exigências constitucionais para a contratação temporária, tristemente, não é novidade no contexto do Estado da Paraíba, com piora contínua desde meados da década passada. Sobre essa tendência, convém destacar o gráfico apresentado no Relatório Inicial de Auditoria da Prestação de Contas Anuais da Secretaria de Saúde do exercício de 2022, na qual se revela nítida a inversão das regras constitucionais na área da saúde ao longo do tempo (Proc. TC 03304/23, fl. 167529):



Como se observa, em 2016 havia aproximadamente 70% de servidores efetivos na Secretaria de Saúde, enquanto os vínculos precários correspondiam a menos de

20%. A partir de então, houve acelerada inversão da composição dos vínculos, com os efetivos passando a corresponder a menos de 20% do total, enquanto os vínculos precários se aproximam dos 70%. Destaca-se ainda o Relatório de Auditoria Temática nº 02/2023, no qual o tema é tratado em detalhes para o Estado e para os Municípios paraibanos, confirmando a situação precária constatada pelo Relatório Inicial da PCA da Secretaria de Saúde em 2022.

A defesa, diante dos apontamentos, basicamente admite que a situação atual não encontra guarida legal, destacando as medidas que está tomando para promover sua regularização.

Em que pesem as medidas saneadoras destacadas pelo Exmo. Governador, diante da prolongada inversão histórica constatada e da omissão do Governo do Estado em mitigar o problema no exercício de 2022, a irregularidade em tela assume especial gravidade. Como se pontuou, a prevalência dos vínculos precários é tão expressiva que exigirá um plano bem estruturado do Governo do Estado para a volta aos padrões exigidos constitucionalmente, o que deve ser acompanhado por esta Corte de Contas.

Nos albores deste tópico, frisei que a imperfeição perdura há muitos anos. O cenário sofreu agravamento entre 2011 e 2018 quando o gerenciamento da saúde ficou, sob boa medida, a cargo de Organizações Sociais - OS, cujo desfecho se mostrou desastroso.

À Administração atual compete a reorganização de um sistema eivado de vícios, cuja correção não se pode aguardar em curto período de tempo. Por dever de justiça, devemos registrar que, desde 2019, mesmo considerando a repercussão dos andamentos da Operação Calvário e a atuação dos Órgãos de Controle externo, a atual Chefia do Executivo rompeu com o modelo de OS na saúde e educação, pôs termo final na interminável celeuma dos “codificados”, criou a Fundação Paraibana de Saúde, incorporou aos salários a bolsa desempenho, entre outras medidas visando à resolutividade dos problemas envolvendo a gestão de pessoal no âmbito do Governo do Estado.

A própria Auditoria admite os avanços experimentados, mas alerta que a completa regularização dos vínculos funcionais carece de marcha mais célere.

Se tomado como referência a ilustração empunhada na manifestação ministerial, ver-se-á que discrepância entre servidores efetivos e contratados, que aumentava exponencialmente, a partir de 2020, foi estabilizada com ligeiro viés de baixa.

Se observarmos um horizonte mais panorâmico, ver-se-á que, em dezembro de 2022, o Executivo estadual contava com 64.255 servidores ativos, dos quais 26.137 eram prestadores apoio (18.143), prestadores professores (7.792) e temporários (202), correspondendo a 40,68% da força laboral estatal. O cenário se mostra ainda mais preocupante quando a comparação leva em consideração os servidores efetivos. Para cada 100 servidores efetivos do Estado (32.144) existem 77,14 precarizados. Não se pode mais tolerar uma desproporção tão aviltosa.

A Constituição Federal determinou (art. 37) que o ingresso de servidores contratados por excepcional interesse público é uma exceção à regra. Além de temporariedade, é necessário que uma situação inusual ocorra para justificar a aplicação desse instituto, sob pena de ferir o bem maior que deve ser resguardado pela Administração, o Interesse Público. Incabível aqui qualquer discricionariedade por parte do gestor, posto que é o interesse social, e não o seu, que há de prosperar. No presente caso, a excepcionalidade transmutou-se em regra.

Como a Carta Magna não nos diz o que seria razoável, em termos percentuais, tratar como exceção, cabe a lei disciplinar o assunto. Nesta seara destaco a Lei 13.331/16, do Município de João Pessoa, que estipulou que a quantitativo de contratados temporários não ultrapassará o percentual de 30% do total de servidores efetivos, a ser atingido de forma gradual até 2022.

Em passado recentíssimo, o Estado promulgou a Lei nº 12.563/23 (04/03/2023) cuja ementa anuncia que o mencionado diploma se destina a regular as contratações por tempo determinado, em substituição a norma nº 10.293/14. Nada obstante a presença de avanços importantes, nenhum dispositivo abordou o equilíbrio entre temporários e efetivos.

A exposição acima autoriza o envio de recomendação tanto ao Executivo quanto ao Legislativo paraibano que iniciem e/ou deem andamento a projeto de lei tendente a determinar um percentual máximo de servidores precarizados em relação aos efetivos, de modo a tornar condizente com o texto constitucional. Enquanto tal matéria não é regulada por quem de direito, a exemplo da legislação pessoense, este Tribunal recomenda a adoção da proporção limítrofe de 30 temporários para cada 100 efetivos. A diferença ora apurada ($77,14\% - 30\% = 47,14\%$) deverá ser eliminada a partir do exercício de 2025 até o exercício de 2028, em percentual de 25% ao ano. Ademais, para fins fiscalizatório e de cumprimento de decisão, impõe-se que este Aresto seja incorporado aos processos de acompanhamento de gestão estadual – PAG 2024 (formalizado) e 2025 (quando formalizado).

- Concessão de bolsa de desempenho via decreto, instrumento normativo inadequado;

- Pagamento de bolsa de desempenho a pessoal inativo, mesmo não havendo desempenho a ser medido por parte desses servidores.

As eivas ora trazidas não são uma inovação das contas em apreço. Há mais de uma década a situação é retratada nas seguidas PCAs dos Governo do Estado.

No Processo referente às contas do exercício financeiros de 2021 (Processo TC nº 03480/22), no bojo do meu voto, fiz o seguinte comentário, *in litteris*:

Registre-se que, finalmente, a incorreção pode, ao menos parcialmente, estar com os dias contados. Ocorre que, por força das negociações salariais de 2022, o Governo do Estado, além de percentual de aumento, ofereceu a incorporação de 100% da bolsa-desempenho para os servidores da segurança pública, a qual foi aceita. Pelo visto, neste tocante, há um horizonte promissor.

A tendência é que a partir do ano em curso (2022) o panorama seja substancialmente alterado, vez que a incorporação se encontra em andamento e a expectativa é que a bolsa-desempenho, nos moldes hoje adotado, estará apenas nos registros da história administrativa do Estado. Neste norte, a recomendação tem como receptor o próprio TCE PB, a quem incumbe verificar se a irregularidade restará superada nos próximos exercícios.

Com a finalidade de apuração da permanência da relutante pecha, entendo que é preciso estampar o demonstrativo de despesa de pessoal do Poder Executivo - 2022 e compará-lo com a mesma demonstração elaborada em 2021.

Tabela 9.2.1.2.a - Demonstrativo da Despesa com Pessoal do Poder Executivo – 2022 – STN (MDF 12ª Edição)

Em R\$ 1 mil

DESPESA COM PESSOAL	VALOR APURADO
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	8.144.161
Pessoal Ativo	5.449.520
Pessoal Inativo e Pensionista	2.650.191
Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização (art. 18, § 1º da LRF)	-
Bolsas de Desempenho	12
Férias e Licenças Não Gozadas	24
Fundação Paraibana de Gestão em Saúde	44.414
Restos a Pagar Não Processados Inscritos em 31/12/2022	-
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§ 1º do art. 19 da LRF) (II)	956.648
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	2.170
Decorrentes de Decisão Judicial de Período Anterior ao de Apuração	503
Despesas de Exercícios Anteriores de Período Anterior ao de Apuração	27.530
Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	926.445
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III) = (I - II)	7.187.513

Segundo a tabela acima, emoldurada pela Auditoria, sob os auspícios das normas editadas pela STN, o valor referente à bolsa desempenho atingiu tão somente R\$ 12.000,00.

Tabela 9.2.1.2.a - Demonstrativo da Despesa com Pessoal do Poder Executivo – 2021 – STN (MDF 11ª Edição)

Em R\$ 1 mil

DESPESA COM PESSOAL	VALOR APURADO
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	7.400.018
Pessoal Ativo	4.763.825
Pessoal Inativo e Pensionista	2.139.310
Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização (art. 18, § 1º da LRF)	-
Bolsas de Desempenho	493.159
Férias e Licenças Não Gozadas	467
Restos a Pagar Não Processados Inscritos em 31/12/2021	3.257
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§ 1º do art. 19 da LRF) (II)	692.465
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	-
Decorrentes de Decisão Judicial de Período Anterior ao de Apuração	-
Despesas de Exercícios Anteriores de Período Anterior ao de Apuração	1.694
Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	690.771
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III) = (I - II)	6.707.553
APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (IV)	13.032.452
DESPESA TOTAL COM PESSOAL EM RELAÇÃO À RCL (V) = (III/IV) * 100%	51,47%
LIMITE MÁXIMO (art. 20, incisos I, II e III da LRF)	49,00%
LIMITE PRUDENCIAL (art. 22, parágrafo único da LRF)	46,55%
LIMITE DE ALERTA (art. 59, § 1º, inciso II da LRF) -	44,10%

Fonte: SIAF, SAGRES e Documentos TC 48317/22, 58200/22 ("Outros Arquivos") e 29984/22.

Doutro norte, em 2021, conforme quadro antecedente, a bolsa desempenho, da forma como sempre foi concedida, importou em R\$ 493.159 mil. Em termos mais claros, em 2022 note-se a quase extinção desta forma remuneratória disfarçada e outorgada de maneira inadequada. Portanto, tra-

çar novas considerações envolvendo matéria em compasso de resolução, no meu sentir, é atitude despicienda, que em nada acrescenta à presente manifestação de posicionamento.

Quanto aos aposentados recebendo bolsa-desempenho, vale fazer o registro que a maior parte dos servidores inativos daquelas categorias que recebiam a predito suplemento salarial adentrou ao serviço público estadual antes de EC nº 41/2003 e, portanto, são beneficiados pelo instituto da paridade remuneratória em relação aos ativos. Neste contexto, quando os servidores da segurança pública, educação e outros passaram a ter incorporadas as quantias referentes ao desempenho, por óbvio, houve uma repercussão imediata nos proventos dos aposentados e pensionistas que jungidos pela paridade. Não há, a meu ver, impropriedade na conduta destacada.

Ante a narrativa exposta, é perceptível que a mazela em tratamento se dissipa com rapidez. Recomendações renovadas a propósito da utilização deste instrumento, quando necessária, se faça resguardando seu caráter remuneratório, concedida a servidores da ativa, cujo desempenho possa ser aferido e, não menos importante, que seja conferida por expediente normativo pertinente.

- Verificou-se que, em 2022, a Receita Ordinária do Estado atingiu o montante de R\$ 11.666.950 mil. Dessa forma, infere-se que o valor destinado à UEPB, a título de duodécimo, representou o percentual de 2,68% da Receita Ordinária, sendo este inferior àquele aplicado no exercício imediatamente anterior: 3,098% da referida receita.

A lei nº 7.643/2004 - que dispõe sobre a autonomia de UEPB - estatui, em seu artigo 3º:

Art. 3º - Os recursos orçamentários e financeiros destinados à UEPB e que constarão obrigatoriamente de rubrica própria no orçamento do Estado serão calculados, anualmente, com base na receita ordinária prevista para o respectivo exercício financeiro.

§ 1º - Para o exercício de 2004, fica garantido o repasse, até o último dia útil de cada mês, dos recursos consignados no orçamento anual do Estado.

§ 2º - Nos exercícios subsequentes, é assegurado o percentual mínimo de 3% da receita ordinária arrecadada pelo Estado.

§ 3º - O índice percentual de cada exercício não poderá ser inferior ao do exercício anterior.

Conforme a Auditoria, verificou-se que, em 2022, a Receita Ordinária do Estado atingiu o montante de R\$ 11.666.950.000,00. Dessa forma, infere-se que o valor destinado à UEPB, a título de duodécimo, representou o percentual de 2,68% da Receita Ordinária, sendo este inferior àquele aplicado no exercício imediatamente anterior em 3,098%.

A defesa limitou-se a arguir que os cálculos do repasse duodecimal foram elaborados com base nos valores constantes na LOA e seus anexos (QDD), em perfeita sintonia com o descrito na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, exercício 2022.

A tréplica do Órgão Técnico sustentou que a missiva contestatória sequer tangenciou o problema, cujo cerne é o repasse inferior ao estabelecido na legislação de regência e ao transferido no exercício anterior.

Não é de agora que a Universidade Estadual da Paraíba é tratada com desdém pelos ocupantes da Cadeira central do Palácio da Redenção. É um verdadeiro acinte deixar de valorar devidamente essa Instituição, patrimônio inestimável da Paraíba.

Distribuída em oitos Campus universitários, espalhados em todas as direções do território paraibanos, a UEPB leva oportunidade de amanhã melhor a milhares de conterrâneos e moradores de Estados vizinhos. Conforme nota publicada em seu endereço eletrônico, por ocasião de seu aniversário de 34 anos, a UEPB abriga 84 cursos de graduação nas áreas da Saúde, Ciências Exatas, Tecnologia, Ciências Humanas e Sociais (boa parte deles com elevado conceito junto ao MEC), 06 doutorados, 21 mestrados, aprovados pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal em Nível Superior (Capes), 14 cursos de especialização, totalizando 41 cursos na pós-graduação. São mais de 18 mil alunos matriculados e, a cada ano, há o ingresso de 3 mil novos discentes. Doutra banda, a quantidade de docentes, em conformidade com a ADUEPB, é de 1.138, sendo 835 efetivos, 299 substitutos e 04 visitantes. De forma abrangente, a UEPB é um colosso e, para a Paraíba, é o equivalente da Unicamp, da USP ou da UNESP para o Estado de São Paulo, que além destas mantém outras duas universidades.

Enquanto percebermos o valor aplicado em Educação como gasto e não investimento, estaremos fadados a permanência na periferia do Brasil. A Universidade Estadual da Paraíba é uma joia, um oásis incrustado na aridez do solo da ignorância, representa uma porta de oportunidades, não só para quem dela se beneficia em termos de conhecimento e preparo para vida, como também para o desenvolvimento de um Estado forte e altivo. Não pode ou merece esse imenso engenho de saber ficar à míngua, suplicando por migalhas capazes de garantir sua mínima manutenção.

Para salvaguardar tamanho tesouro, é preciso fazer cumprir a Lei que garante percentual mínimo de 3% das receitas ordinárias do Estado. Neste instante, por prezar deveras pelo caráter orientador dos Tribunais de Contas, entendo que a aplicação de multa é despicienda, porém, cabe ao TCE determinar ao Sr. João Azevedo Lins Filho que repasse a UEPB, no mínimo, aquilo que sua lei de criação a outorgou, sob pena de sanções pelo descumprimento. Em tempo, cópia desta decisão deve ser anexada ao Processo de Acompanhamento de Gestão do Estado – PAG 2024 para subsidiar análise da Auditoria.

- Até o momento, não houve a regulamentação e, por consequência, o cumprimento das Leis Estaduais 12.163/21 e 12.164/21; permanecendo, assim, os pagamentos de Produtividade SUS e Plantões Extras à margem de qualquer norma regulamentadora;

Por meio do Acórdão AC2 TC nº 01804/22, proferido no âmbito do Processo TC nº08330/20 (Inspeção Especial de Acompanhamento de Gestão da Secretaria de Estado da Saúde, referente ao exercício de 2020), em sede de verificação de cumprimento de decisão (publicada em 25/08/2022), assim dispôs:

II) ANEXAR cópia da presente decisão ao processo de análise das Prestação de Contas do Exercício de 2022, para averiguação do cumprimento das Leis Estaduais 12.163/21 (dispõe sobre o pagamento do Incentivo de Desempenho, no âmbito da Secretaria de Estado da Saúde, para atender as Unidades Assistenciais e Administrativas do SUS) e 12.164/21 (dispõe sobre o pagamento de plantões extras nas Unidades Assistenciais e Administrativas vinculadas à Secretaria de Estado da Saúde, dando, ainda, outras providências), bem como de suas regulamentações.

Em atendimento à determinação, a Auditoria, ao diligenciar junto a SES/PB, solicitou os mencionados documentos regulamentadores, momento em que foram emitidas justificativas na qual o Governo do Estado formalizou grupo interinstitucional de trabalho, envolvendo membros da SES, SEAD e PGE. Após avaliação, o grupo identificou a necessidade de reparar os instrumentos legais e elaborou minuta das leis de Incentivo de Desempenho e do Incentivo de Desempenho Adicional e dos Plantões Extras das Unidades Assistenciais e Administrativas vinculadas à Secretaria de Estado da Saúde, encaminhando-as para a Secretaria Particular do Governador. Idêntica explanação foi encaminhada na epístola de defesa.

Considerando as explicações oferecidas, a Unidade de Instrução atestou que a necessária regulamentação carece de concretude.

De acordo com os autos base para apuração da infração em testilha (Processo TC nº 08330/20), o Estado pagava gratificação produtividade SUS ou incentivo por natureza de trabalho – INT aos servidores da Secretaria de Estado da Saúde baseado em portaria administrativa. Em busca da resolução da peleja, em 20/12/21, as leis em debate foram publicadas, promovendo seu ajuste do ponto de vista estritamente legal. No entanto, ambos os diplomas exigem a regulamentação por meio de Decreto, que até a presente data não se materializara. Objetivamente, mesmo com visíveis avanços, o Estado da Paraíba continua a pagar os referidos incentivos sem o completo alicerce normativo.

Falta ao gestor público a discricionariedade de realizar algo não permitido por lei, sendo admissível apenas agir em conformidade plena com a legislação. Nisso repousa o princípio da legalidade, cujo assento constitucional ganha contornos no *caput* do artigo 37. Afronta um princípio de tamanho relevo é desprezar a pedra angular do direito administrativo pátrio.

Dessarte, a ofensa principiológica poderia sofrer censura pecuniária, entretanto, considerando os avanços já percorridos, dela não farei uso. A assinação de prazo razoável (180 dias) para edição dos decretos regulamentadores e medida adequada ao caso, cuja inércia do responsável pode desaguar em reprimenda monetária. Ademais, cabe o envio de cópia ao PAG 2024 para verificação de cumprimento.

- Ocorre que, ainda que os nomes dos contratados tenham sido publicados em Diário Oficial, a maneira de contratação desses funcionários foge aos ditames das Constituições Federal e Estadual, no sentido de que não há submissão ao concurso público. O vínculo é precário e o quantitativo de tais funcionários é expressivo;

- Nas Secretarias de Saúde, Desenvolvimento Humano e Educação a força de trabalho é composta, em grande parte, por funcionários com vínculo precário com a Administração Pública: em dezembro/22, esse tipo de vínculo representava 76% do total na Saúde, 71% no Desenvolvimento Humano e 43% na Educação;

- O número de Prestadores Apoio lotados na SEDH é 1.390, de acordo com os dados do Sages, atualizados até fevereiro/2023. Em dezembro/2022, o número era de 1.345, de modo que se observou aumento do número de funcionários com vínculo precário. O número de servidores efetivos, atualmente de 259, era de 279. No site da Assembleia Legislativa, não foi encontrado qualquer projeto de Lei que vise ao atendimento do item 4 do Acórdão acima transcrito;

A inconsistência já mereceu considerações preliminares em tópico alhures debatido. Neste instante, a temática será abordada com mais vagar.

Resumidamente, após breve histórico acerca dos “Codificados” e sua substituição por prestadores de serviços, notadamente na área da saúde, a Auditoria, apesar de reconhecer a evolução, alega a manutenção dos vínculos precarizados desta modalidade de servidor. Informa também a propósito de diversas denominações utilizadas pelo Governo do Estado para dispor de mão-de-obra precarizada (à margem do concurso público), principalmente, na Secretaria de Saúde e Educação, mas, também com reflexos em outras pastas, a exemplo das Secretarias de Administração Penitenciária, Cultura, Desenvolvimento Social e Segurança e Defesa Social. O quadro abaixo inserido bem ilustra o fato.

Tabela 14.1.a - Evolução do número de funcionários com vínculo precário do Governo do Estado ao longo de 2022, por Secretaria e tipo de cargo

TIPOS DE CARGOS - VÍNCULO PRECÁRIO						
Mês	CLT		CONTRATO EMERGENCIAL	PREST SERVIÇO	PREST PROFESSOR	TEMPORÁRIO
	Sec. Saúde	Sec. Educ.	Sec. Educ.	Sec. Saúde	Sec. Educ.	Sec. Saúde
jan/22	7	1	12	1.622	7.412	208
fev/22	7	1	19	1.022	7.415	206
mar/22	7	1	74	544	7.376	208
abr/22	7	1	49	-	7.347	206
mai/22	7	-	47	-	7.434	205
jun/22	7	-	57	-	7.605	205
jul/22	6	-	83	-	7.785	203
ago/22	7	-	73	-	7.776	203
set/22	7	-	89	-	7.805	203
out/22	7	-	98	-	7.831	202
nov/22	7	-	112	-	7.791	203
dez/22	7	-	109	-	7.792	202

PREST APOIO						
Mês	Sec. Saúde	Sec. Educ.	Sec. Cultura	Sec. Adm. Penit.	Sec. Desenv. Humano	Sec. Segur. E Defesa Social
jan/22	14.504	2.012	3	114	970	15
fev/22	14.827	2.042	3	114	990	15
mar/22	15.285	2.030	3	116	1.006	15
abr/22	15.507	2.062	3	115	1.000	15
mai/22	15.407	2.100	3	115	1.103	15
jun/22	15.157	2.100	3	116	1.159	15
jul/22	14.602	2.145	3	117	1.220	15
ago/22	14.621	2.130	3	117	1.237	15
set/22	14.587	2.168	3	117	1.267	15
out/22	14.594	2.179	3	118	1.270	15
nov/22	14.499	2.179	3	118	1.319	15
dez/22	14.464	2.200	3	115	1.345	15

Fonte: SAGRES Estadual.

A peça de largada instrutória assinala que, ao final de 2022, 76% da força laboral da SES, 71% da SEDH e 43% da SEE é composta por servidores vinculados precariamente à Administração Pública Estadual, situação ainda mais preocupante que aquela visualizada ao término do exercício antecedente (2021). Para a Auditoria, o quadro de pessoal precisa, com urgência, ser regularizado.

Ademais, a Unidade Técnica alerta para a falta de transparência na designação das funções, competências e atribuições exercidas pelos ocupantes temporários dos cargos em debate, como se pode extrair da assertiva abaixo:

Os 109 funcionários cujo tipo de cargo é descrito como “Contrato Emergencial”, todos lotados na Secretaria de Educação, têm seus cargos descritos apenas como “Contrato de Emergência”. Não é possível saber em que área atuam, se exercem funções de magistério, auxílio administrativo ou qualquer outra.

Dos 18.142 funcionários cujo cargo era classificado no tipo “Prestador Apoio” em dezembro/2022, 5.223 tinham seus cargos descritos apenas como “Prestação de Serviço”, o que representa 28,78% do total desse tipo de cargo.

(...)

O fato demonstra, como dito, falta de transparência nos dados relativos a tais contratações. Não é possível saber qual o tipo de serviço prestado, de modo que os controles social e externo ficam prejudicados.

A defesa aduz que as contratações excepcionais ligadas à saúde e educação (94,29% do contingente) são amparadas pelo Artigo 12⁴ da Lei nº 5931/91. Quanto aos 1480 servidores restantes, lotados nos órgãos de segurança e na SEDH, além da guarida conferida pelas Constituições federal e Estadual (art.37, IX e do art. 30, inciso XIII, respectivamente), são permitidas por força da Lei nº 10.293/2014.

Ato contínuo, destaca a existência de concurso público válido no âmbito da Pasta de Educação, para o provimento de 1.000 professores da educação básica; concurso para preenchimento de 4.075 vagas na Fundação Paraibana de Saúde, dos quais 2.720 candidatos já tivera sua convocação publicada. Acrescente-se ainda o anúncio do Governador do Estado, para o exercício 2023, referente à seleção (concurso) destinadas a outras 2.380 novas vagas visando admitir servidores efetivos.

Quanto à falta de transparência, assegura tratar-se de equívoco da Inspeção de Contas e, para dar suporte a sua tese, trouxe à colação exemplo de portaria administrativa, na qual são definidas as funções do contratado e demais informações de interesse.

Por último, em mesmo sentido do parágrafo anterior, mencionou não prosperar a afirmação de que há “ausência de publicização acerca da distinção do cargo ao qual os prestadores de serviço são contratados para atuarem no âmbito da Rede Estadual de Ensino, tendo em vista que tal segregação encontra-se devidamente elencada no SAGRES do TCE”.

Em análise de defesa, os técnicos do TCE PB firmaram entendimento de que o Governo do Estado da Paraíba transformou exceção em regra, com marcante preterição dos ingressos através vias habituais (concurso público) em favor da excepcionalidade da contratação temporária. Conclusivamente, deixou assente a necessidade de reestruturação no quadro de pessoal do Estado.

Passo a comentar.

Como o próprio nome revela, é temporária, e excepcional (via de regra, o acesso ao serviço público se dará mediante aprovação em concurso público), a forma de contratação. A Lei nº 8.745/93, ao disciplinar a matéria no âmbito da União, estabelece situações não rotineiras e prazos específicos para a limitação no tempo da vigência deste tipo de contratação. Ocorre que os administradores de plantão, no mais das vezes, se utilizam dessa permissão excepcional para colo-

⁴ Art. 12 - A fim de atender necessidade temporária de excepcional interesse público, poderão ser efetuadas admissões de pessoal por tempo determinado, mediante contrato administrativo padronizado, do qual constarão todos os direitos, vantagens, deveres e obrigações das partes.

§ 1º - Para os efeitos deste artigo será considerado como de excepcional interesse público o atendimento dos serviços que, por sua natureza, tenham características inadiáveis e deles decorram ameaça ou prejuízo à vida, à segurança, à continuidade de obras e à subsistência, bem como atividades de apoio à cultura, à pesquisa e à educação.

car no serviço público contratados que se perpetuam no tempo, com evidente burla ao concurso público.

Desde a minha chegada nesta Casa, deparo-me com a situação aqui delineada. Em grande medida a permanência do panorama descrito é de interesse daqueles que detém o “poder da caneta”. Trata-se uma maneira de fazer ingressar apaniguados no serviço público, normalmente, credores de favores eleitorais, exercendo e perpetuando sobre eles, e, por consequência, por seus liderados, influência na tentativa de continuidade de determinado projeto de poder, em nítida ofensa aos primados do Estado Democrático de Direito. Não se esqueça que a conduta condenada prestigia a troca de benesses (toma lá dá cá) em detrimento dos aspectos meritórios avaliados em processo de regular seleção, contribuindo para uma administração pública mais viciada e menos eficiente e operosa. Deste modo, é de teor altamente nocivo o resultado da prática em testilha, sendo explícita a necessidade de desestimulá-la.

Admito, como feito em item anterior, a ocorrência de avanços no que tange ao quadro de pessoal, em especial na Secretaria de Saúde, detentora do maior contingente dessa espécie de servidor. Porém, o progresso em ênfase é pouco significativo para alterar a distribuição do quadro de pessoal. Necessário se faz lançar mão de mecanismos de estratégia e controle, de modo a avaliar as carências de pessoal, direcionar concursos públicos para supri-las, monitorando constantemente a prestação dos serviços à sociedade demandante, enfim, utilizar critérios de governança.

É por isso que reafirmo o posicionamento outrora exarado com vistas ao envio de recomendação tanto ao Executivo quanto ao Legislativo paraibano para que iniciem e/ou deem andamento a projeto de lei tendente a determinar um percentual máximo de servidores precarizados em relação aos efetivos, de modo a tornar condizente com o texto constitucional. Enquanto tal matéria não é regulada por quem de direito, a exemplo da legislação pessoense, este Tribunal recomenda a adoção da proporção limítrofe de 30 temporários para cada 100 efetivos. A diferença ora apurada ($77,14\% - 30\% = 47,14\%$) deverá ser eliminada a partir do exercício de 2025 até o exercício de 2028, em percentual de 25% ao ano. Ademais, para fins fiscalizatório e de cumprimento de decisão, impõe-se que este Aresto seja incorporado aos processos de acompanhamento de gestão estadual – PG 2024 (formalizado) e 2025 (quando formalizado).

- Entende-se que não houve mudança na situação do quadro de pessoal da ESPEP após as constatações da Auditoria e da emissão do Acórdão APL-TC 0167/22, datado de junho/2022.

A presente falha tem origem no Processo TC nº 8663/20 (PCA da Escola de Serviços Públicos do Estado da Paraíba - ESPEP, exercício 2019). Naqueles autos a Auditoria constatou a alta proporção de servidores comissionados (em torno de 40% do total) no órgão em relação às demais formas de vínculo.

Em continuação, por meio do Acórdão APL TC nº 0167/2022, o Plenário do TCE PB, dentre outras deliberações, decidiu:

4. TRASLADAR cópia desta decisão ao processo de Prestação de Contas Anual do Governo do Estado, exercício 2019 e seguintes com vistas a apurar a permanência dos fatos concernentes à gestão de pessoal da ESPEP;

Como se pode observar, a força decisória do Aresto supramencionado está em dar continuidade às apurações a respeito do quadro de pessoal da ESPEP no bojo do processo de Prestação de Contas do Estado, exercício 2019, e não no almanaque eletrônico ora sob escrutínio. Por este motivo, entendo que este não é o *locus* adequado para dar cumprimento ao *decisun* sob luzes, sem prejuízo para futuras análises da questão.

Por derradeiro, impende averbar que, embora tenham ocupado temporariamente a direção do Palácio de Redenção, ao Desembargador Saulo Henrique de Sá e Benevides (13/04 a 23/04/22) e a Vice-Governadora Ana Lígia Costa Feliciano não foram atribuídas quaisquer irregularidades aos respectivos períodos diretivos.

Realizados todos comentários assaz cabíveis, voto pelo(a):

- A) Emissão de **PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS DE GOVERNO APRESENTADAS PELO SR. JOÃO AZEVÊDO LINS FILHO**, na condição de Chefe do Poder Executivo da Paraíba, exercício financeiro 2022, como também **À APROVAÇÃO DAS CONTAS DE GOVERNO** do Desembargador **SAULO HENRIQUE DE SÁ E BENEVIDES** e da Vice-Governadora **ANA LÍGIA COSTA FELICIANO** – que exerceram a Chefia do Executivo no período compreendido entre 13/04 e 23/04/2022, e entre 03/11 e 15/11/2022, respectivamente;
- B) **ATENDIMENTO INTEGRAL** aos preceitos da LRF;
- C) **ASSINAÇÃO DO PRAZO DE 180** (cento e oitenta) dias ao Sr. **JOÃO AZEVEDO LINS FILHO** para edição dos decretos regulamentadores das Leis Estaduais 12.163/21 e 12.164/21, sob pena de aplicação de multa pessoal na hipótese de inércia;
- D) **DETERMINAR A SECRETARIA DO PLENO** que anexe cópia da presente decisão aos Processos de Acompanhamento da Gestão Estadual – PAG 2024 (formalizado) e 2025 (quando instaurado) para fins de verificação dos seguintes aspectos:
- d.1) repasse orçamentário à UEPB em conformidade com o percentual mínimo (3%) das receitas ordinárias do Estado estabelecido na Lei que criou a Universidade;
 - d.2) cumprimento do item C desta decisão;
 - d.3) adequação do quantitativo de servidores com vínculos precários ao percentual máximo de 30% do total dos servidores efetivos, na proporção estabelecida na recomendação e.6 deste *Decisun*.
- E) **EDITAR RESOLUÇÃO NORMATIVA** tendente a pacificar, na circunscrição do Tribunal de Contas da Paraíba – TCE PB, entendimento a respeito da inclusão ou não dos gastos a Universidade Estadual da Paraíba – UEPB na apuração do índice de aplicação do mínimo constitucional em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE;
- F) **ENVIO DE RECOMENDAÇÕES E CIENTIFICAÇÕES AO GOVERNADOR**, no sentido de que:
- f.1) Esteja atento, especialmente, à construção e execução do Plano Plurianual do próximo quadriênio, considerando o Manual Técnico do Plano Plu-

rianual 2024-2027, com a perspectiva de correção no que tange à (i) introdução de indicadores bem definidos, verificando a possível relação com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável 28; e no que diz respeito à (ii) definição de metas regionalizadas;

f.2) Esteja atento às recomendações traçadas no Relatório de Auditoria Operacional (Processo TC nº 16191/21), considerando as irregularidades aqui constatadas e relacionadas à Renúncia de Receita, com o fim de buscar o aprimoramento do Sistema Tributário no âmbito estadual, não obstante os autos ainda estejam pendentes de julgamento pela Corte de Contas;

f.3) Atenda aos preceitos da norma constitucional e de natureza contábil, financeira e orçamentária: (i) quando das alterações da LOA, no exercício de sua competência, sobre remanejamento, transferência e transposição de dotação; e (ii) quando da abertura de créditos suplementares; cabendo também o ENVIO DE RECOMENDAÇÃO AO PODER LEGISLATIVO para a verificação, no exercício de sua competência autorizativa, da conformidade das normas nesse sentido;

f.4) Empreenda esforços no sentido de adotar providências visando à aceleração das ações necessárias à entrada em funcionamento das etapas úteis da obra do “Canal para Integração das Vertentes Paraibanas”, ainda não operacionalizável, haja vista tratar de equipamento de grande importância ao desenvolvimento socioeconômico do Estado;

f.5) Empreenda esforços junto à Assembleia Legislativa para a edição de uma norma que defina o percentual máximo de servidores com vínculos precários em relação ao número de servidores efetivos, a exemplo da lei municipal de João Pessoa nº 13.331/16;

f.6) Promova o enquadramento do quantitativo de servidores com vínculos precários ao percentual máximo de 30% do número de servidores efetivos, no prazo de quatro anos, a contar do exercício de 2025, a proporção de 25% ao ano da diferença avistada nos presentes autos (47,14%), se outra proporção não for instituída legalmente;

f.7) Fomente e estimule os Arranjos Produtivos no Estado e fortalecer a interiorização do desenvolvimento econômico e social, para criar um ciclo de crescimento do PIB e da Renda Familiar, considerando que a PB representa 1,91% da população nacional, no entanto, seu PIB atinge o percentual de apenas 0,92% do PIB nacional.

f.8) Crie, através da Secretaria de Estado da Agricultura e Pesca e da Secretaria de Estado da Agricultura Familiar e Desenvolvimento do Semiárido, ações efetivas junto ao Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA) para qualificar o Estado da Paraíba como área livre da aftosa sem vacinação, com verificação das providências no processo de Acompanhamento da Gestão Estadual PAG 2024 (formalizado) e 2025 (quando instaurado). Incorporado do voto do Conselheiro André Carlo Torres Pontes

f.9) Efetue o repasse orçamentário à UEPB em conformidade com o percentual mínimo (3%) das receitas ordinárias do Estado estabelecido na Lei que criou a Universidade.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO:

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, os Membros do PLENÁRIO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, na sessão extraordinária realizada nesta data, **DECIDEM EMITIR PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS DE GOVERNO DO ESTADO DA PARAÍBA**, exercício 2022, sob a responsabilidade do Sr. JOÃO AZEVEDO LINS FILHO.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.
Plenário Ministro João Agripino
João Pessoa, 14 de março de 2024.

Assinado 5 de Abril de 2024 às 12:15



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
PRESIDENTE

Assinado 5 de Abril de 2024 às 10:16



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
RELATOR

Assinado 5 de Abril de 2024 às 10:59



Cons. Fernando Rodrigues Catão
CONSELHEIRO

Assinado 5 de Abril de 2024 às 12:00



Cons. Antonio Gomes Vieira Filho
CONSELHEIRO

Assinado 8 de Abril de 2024 às 14:23



Cons. Arnóbio Alves Viana
CONSELHEIRO

Assinado 5 de Abril de 2024 às 13:57



Cons. André Carlo Torres Pontes
CONSELHEIRO

Assinado 8 de Abril de 2024 às 10:50



Cons. em Exercício Oscar Mamede Santiago Melo
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 8 de Abril de 2024 às 08:23



Marcílio Toscano Franca Filho
PROCURADOR(A) GERAL