

Processo nº: 3.343/2022

Natureza: Prestação de contas anual de governo

Exercício financeiro: 2021

Entidade: Estado do Maranhão

Responsável: Flávio Dino de Castro e Costa (Governador)

Procurador constituído: Não há

Relator: Conselheiro José de Ribamar Caldas Furtado

Prestação de contas anual do governador do Estado do Maranhão. Evidenciação de falhas e impropriedades passíveis de recomendação. Emissão de parecer prévio pela aprovação com ressalvas.

RELATÓRIO

Trata-se da prestação de contas anual de governo do Estado do Maranhão, exercício financeiro de 2021, de responsabilidade do ex-governador Flávio Dino de Castro e Costa.

2. O resultado da análise preliminar dessas contas está consubstanciado no Relatório de Instrução (RI) nº 2.452/2022, organizado nas seguintes dimensões da fiscalização: orçamentária, financeira, patrimonial, operacional e contábil.

3. Na dimensão orçamentária foram avaliados o processo orçamentário do Estado, a demonstração da estrutura das peças orçamentárias e as alterações ocorridas no orçamento. Nesse tópico, registraram-se as seguintes ocorrências:

- a) ausência de participação popular e audiências públicas no processo de elaboração do PPA, da LDO e da LOA 2021, conforme determina o art. 48, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal (item 2.1.1.1, *a*, do RI nº 2.452/2022);
- b) insuficiência de informações a respeito de audiências públicas eletrônicas ocorridas, referentes à revisão do PPA 2020/2023 para o ano-base 2021 (item 2.1.1.1, *b*, do RI nº 2.452/2022);
- c) ausência de divulgação no Diário Oficial do Estado e no sítio eletrônico da Secretaria de Estado do Planejamento – SEPLAN de descrição pormenorizada de anexos (programas incluídos ou excluídos) e de lei sancionada que motivaram a revisão do PPA (item 2.2.1.1, *a*, do RI nº 2.452/2022);
- d) insuficiência de identificação/especificação do que seja “Outras Fontes” de receita (item 2.2.1.1, *b*, do RI nº 2.452/2022);
- e) ausência de informações na prestação de contas e no site da SEPLAN sobre avaliação do PPA, da LDO e da LOA em relação aos órgãos (item 2.1.1.2, *a*, do RI nº 2.452/2022);
- f) no processo para revisão do PPA 2020-2023, ano-base 2021, não foram apresentadas informações acerca de audiências públicas eletrônicas ocorridas (item 2.2.1.3, *a*, do RI nº 2.452/2022).

4. Na dimensão financeira, verificou-se o processamento da receita e da despesa, a programação financeira, o gerenciamento do fluxo de caixa, a capacidade de pagamento (dívida pública) a assunção de obrigações financeiras, os restos a pagar e o atendimento aos limites e às condições da gestão fiscal. As ocorrências registradas nessa dimensão foram as seguintes:

- a) destinação de recursos à FAPEMA inferior a 0,5% da Receita Corrente Anual pelo terceiro ano apurado, descumprindo o disposto no art. 234, § 6º, da CE/MA (item 3.7.3, *a*, do RI nº 2.452/2022);
- b) execução de recursos pela Universidade Estadual do Maranhão – UEMA e Universidade Estadual da Região Tocantina do Maranhão – UEMASUL em desacordo com o limite mínimo para aplicação em MDE, descumprindo o art. 272, parágrafo único, da CE/MA (item 3.7.4, *a*, do RI nº 2.452/2022);
- c) existência de déficit atuarial no sistema previdenciário do Estado, sendo necessário apresentação de plano de amortização por meio de lei, conforme determina a Portaria MPS nº 403/2008, ou, no caso de inviabilidade de implementação do plano, poderá ser admitida a segregação da massa de segurados, com ausência de metas, prioridades, ações para o equacionamento ou equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário (item 3.11.2, *a*, do RI nº 2.452/2022);
- d) ausência de informações detalhadas do impacto dos incentivos e benefícios de natureza tributária nas receitas do exercício de 2021, descumprindo o disposto no art. 14, I, II e §2º, da LRF (item 3.12.1, *a*, do RI nº 2.452/2022);
- e) concessão de benefícios tributários sem a adequada demonstração de seus efeitos nas leis orçamentárias, descumprindo o que determina o art. 14 da LRF, c/c o art. 165, § 6º, da CF e art. 136, §6º, da CE/MA (item 3.12.2, *a*, do RI nº 2.452/2022);
- f) ausência de evidenciação na contabilidade estadual do impacto das renúncias fiscais no patrimônio (item 3.12.3, *a*, do RI nº 2.452/2022).

5. A análise da dimensão patrimonial abrangeu as disponibilidades de caixa, a aquisição de bens públicos, a administração e preservação do patrimônio público e as alienações efetivadas no período. Nesse item foram apontadas as ocorrências que se seguem:

- a) ausência de controle do patrimônio público, bem como de padronização do demonstrativo das reformas, ampliações, aquisições e construção dos bens

imóveis no exercício para todos os poderes e órgãos (item 4.2, *a*, do RI nº 2.452/2022);

b) não disponibilização, por meio de painel na internet, de dados online, simples e claros, referentes às obras estaduais (valores dos investimentos, execução física e financeira, localidade, tomador dos recursos, objeto da obra ou empreendimento), a fim de proporcionar transparência, clareza e monitoramento da execução das obras, descumprindo o princípio da transparência e do acesso à informação, previstos na Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI), e do que determina o art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal (item 4.5, *a*, do RI nº 2.452/2022).

6. Na dimensão operacional foi avaliado o desempenho da atuação governamental em relação às metas e objetivos definidos no planejamento orçamentário. Nessa dimensão detectou-se a seguinte ocorrência: não envio do Relatório de Gestão da Saúde aprovado pelo Conselho Estadual de Saúde (item 5.1.1, *a*, do RI nº 2.452/2022).

7. Na dimensão contábil foi contemplada a elaboração do plano de contas, os registros dos fatos contábeis e o levantamento dos balancetes e das demonstrações contábeis exigidas pelas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público. Nesse ponto foram enumeradas as seguintes ocorrências:

a) receita arrecadada menor do que a despesa empenhada, gerando um *déficit* na execução orçamentária (item 6.3.1.1, *a*, do RI nº 2.452/2022);

b) variação dos pagamentos/recebimentos extraorçamentários resultou em um saldo negativo de R\$ 33,08 milhões, demonstrando a permanência dos resultados negativos em relação ao volume do ano de 2020, sem notas explicativas e evidenciando de quais fatos foram determinantes para o impacto orçamentário no exercício de 2021 (item 6.3.2, *a*, do RI nº 2.452/2022);

c) não há indicação de que os bens do ativo sofreram reavaliações para implantação da nova sistemática de depreciação, consoante balanço patrimonial, cujo arquivo que trataria das notas explicativas não foi identificado em nenhum dos arquivos da prestação de contas (item 6.3.3.1.1, *a*, do RI nº 2.452/2022);

d) na conta Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistência a Curto Prazo observou-se um valor alto e muito representativo de comprometimento de curto prazo para o ano de 2021, representando 54,43% da composição do passivo, necessitando de nota explicativa justificando o acréscimo desse saldo (item 6.3.3.2, *a*, do RI nº 2.452/2022);

e) representatividade dos registros de saldos de contas contábeis das contas denominada “outras e demais”, acima de 10% do total do grupo, contrariando o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP, 8ª edição (item 6.3.3.2, *b*, do RI nº 2.452/2022);

f) de 2018 a 2021 foram acumulados *déficits* que culminou em 2021 em um saldo *negativo* de R\$ 77,62 bilhões, o que representou um decréscimo patrimonial de 192% em relação ao *déficit* do ano de 2018, sem nota explicativas esclarecendo a motivação deste volume alto do passivo a descoberto, bem assim sem indicação de medidas para reversão da situação (item 6.3.3.3, *a*, do RI nº 2.452/2022).

8. Cumprindo o disposto no art. 5º, LV, da Constituição Federal, o ex-governador Flávio Dino de Castro e Costa foi citado, na forma do art. 127 da Lei nº 8.258/2005 (Lei Orgânica do TCE/MA), para apresentar defesa em relação às ocorrências enumeradas no Relatório de Instrução nº 2.452/2022 (Documento: 202203343-SCAN-20230511-134613.JPG.jpeg).

9. Apresentada a defesa (Defesa_Proc.3343.2022.zip), os autos foram encaminhados ao Núcleo de Fiscalização III (NUFIS3), tendo essa unidade técnica se manifestado por meio do Relatório de Instrução nº 4.672/2023 da seguinte forma:

a) acolheu os documentos e as justificativas apresentadas para afastar as ocorrências enumeradas nos itens 2.1.1, *a* e *b*, 2.2.1.1, *a* e *b*, 2.2.1.2, *a*, 2.2.1.3, *a*, 3.12.1, *a*, 3.12.2, *a*, 5.1.1, *a*, 6.3.2, *a*, 6.3.3.1.1, *a*, 6.3.3.2, *a*, *b* e *c*, e 6.3.3.3, *a*, do Relatório de Instrução nº 2.452/2022;

b) ressaltou a necessidade de cumprimento do art. 234, § 6º, da CE/MA, que determina sejam destinados 0,5% da receita Corrente Anual à FAPEMA, aduzindo que a destinação de recursos a essa Fundação em 2021 foi inferior a 2020 e que não houve a observância desse mandamento constitucional na lei orçamentária (item 3.7.3, *a*, do RI nº 2.452/2022);

c) asseverou que os argumentos apresentados pela defesa são insuficientes para elidir a constatação de que foram destinados recursos à UEMA e à UEMASUL em percentuais abaixo do estipulado no art. 272, parágrafo único, da Constituição do Estado do Maranhão (3.7.4, *a*, do RI nº 2.452/2022);

d) concluiu no sentido da não implementação do plano de equacionamento do déficit atuarial (3.11.2, *a*, do RI nº 2.452/2022);

e) disse que as justificativas e os argumentos da defesa permitem concluir que o Estado ainda não contabiliza o impacto das renúncias de receitas fiscais no patrimônio (3.12.3, *a*, do RI nº 2.452/2022);

f) afirmou que as justificativas e os argumentos da defesa são suficientes para que se conclua que o Estado do Maranhão não realiza a padronização do demonstrativo das reformas, ampliações, aquisições e construção dos bens imóveis (4.2, *a*, do RI nº 2.452/2022);

g) asseverou que o documento da Secretaria de Transparência e Controle anexado aos autos pela defesa comprova a ausência de dados on-line discriminando as obras estaduais (item 4.5 do RI nº 2.452/2022);

h) argumentou que o superavit apresentado no exercício de 2020 foi de R\$ 293.829.925,11 e que o déficit do presente exercício foi de R\$ 990.527.194,89, concluindo no sentido da insuficiência do saldo financeiro do exercício financeiro para cobertura do exercício de 2021 (6.3.1.1, *a*, do RI nº 2.452/2022).

10. Ao final da análise, a Unidade Técnica concluiu da seguinte forma:

Ante o exposto, após o exame da Prestação de Contas Anual do Governo do Estado do Maranhão, exercício 2021, de responsabilidade do Sr. Flávio Dino de Castro e Costa, esta Unidade Técnica verificou que as contas anuais do gestor estadual evidenciaram o atendimento dos limites constitucionais previstos para a educação e saúde, assim como as prescrições determinadas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, como o limite de gasto com pessoal.

Entretanto, outros dispositivos legais, necessários a boa gestão, deixaram de ser cumpridos, como por exemplo, a destinação de recursos à FAPEMA, cujo valor foi inferior ao limite de 0,5% da Receita Corrente Anual, descumprindo o disposto no § 6º do art. 234 da Constituição Estadual do Maranhão.

Ainda, a execução de recursos pela UEMA e UEMASUL estão em desacordo com o limite mínimo para aplicação em MDE, descumprindo o parágrafo único do art. 272 da Constituição do Estado do Maranhão.

Oportuno pontuar sobre a presença de déficit atuarial sem implementação do plano de amortização pelo ente.

Nesse sentido, após a conclusão dessa reanálise, esta Unidade Técnica vem propor o que segue.

IV – PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Consubstanciado no art. 153, inciso V, do Regimento Interno do TCE/MA, sugerimos o que segue:

IV.1.1 Que o Executivo estadual, ao destinar recursos à FAPEMA, atente ao limite de 0,5% da Receita Corrente Anual, atendendo assim o disposto no § 6º do art. 234 da CE/MA;

IV.1.2 Que o Executivo estadual, na execução de recursos pela UEMA e UEMASUL, obedeça, pelo menos, ao limite mínimo para aplicação em MDE, em atenção ao parágrafo único do art. 272 da Constituição do Estado do Maranhão;

IV.1.3 Que o Executivo estadual apresente medidas para a contenção do déficit atuarial no sistema previdenciário do Estado, apresentando de plano de amortização por meio de lei do Ente, conforme determina a Portaria MPS nº 403/2008, ou, no caso de inviabilidade de implementação do plano, poderá ser admitida a segregação da massa de segurados, com ausência de metas, prioridades ou de ações para o equacionamento ou equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário;

IV.1.4 Que o Executivo estadual preveja a evidenciação na contabilidade estadual do impacto das renúncias fiscais no patrimônio.

IV.1.5 Que o Executivo estadual institua o controle do patrimônio público, bem como a padronização do demonstrativo das reformas, ampliações, aquisições e construção dos bens imóveis no Exercício, para todos os poderes e órgãos.

IV.1.6 Que o Executivo estadual passe a disponibilizar, por meio de painel na internet, de dados online, simples e claros, referente às obras estaduais (valores dos investimentos, execução física e financeira, localidade, tomador dos recursos, objeto da obra ou empreendimento), a fim de proporcionar transparência, clareza e monitoramento da execução das obras, atendendo assim ao princípio da transparência e do acesso à informação, previstos na Lei nº 12.527/2011, e do que determina o art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

IV.1.7 Que o Executivo estadual apresente em tempo hábil o Relatório de Gestão de Saúde, aprovado pelo Conselho Estadual de Saúde, conforme determina IN TCE/MA nº 26/11.

IV.1.8 Que o Executivo estadual tente manter o equilíbrio Orçamentário.

11. Chamado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 242/2024/GPROC1/JCV, da lavra do Procurador Jairo Cavalcanti Vieira, opinou no sentido de que este Tribunal emita parecer prévio pela aprovação com ressalvas das contas, acrescida de recomendações de melhoria, nos seguintes termos:

Em suma, é possível afirmar que no exercício de 2021, a arrecadação superou a previsão, favorecendo o governo que executou os programas conforme planejado no orçamento, logrando reduzir a dívida pública. Isto ocorreu mediante o estabelecimento de metas físicas, controle frequentemente eficaz, melhoria do sistema da arrecadação tributária e utilização das disponibilidades financeiras. Apesar disto, não há dados que permitam avaliar os impactos sócio-econômicos obtidos pelo conjunto de ações executadas, lacuna em grande parte ocasionada pela forma de análise empreendida pelo Tribunal de Contas.

Os gastos com a Previdência Social comprometeram significativa parcela do orçamento, dado que deve ser objeto de atenção, pois tende a se agravar.

O Regimento Interno deste Tribunal de Contas, regulamentando a apreciação das contas do Governador, dispõe:

Art. 205 O Parecer do Tribunal de Contas consistirá em apreciação geral e fundamentada sobre o exercício financeiro e a execução do orçamento, e concluirá pela aprovação ou não das contas, indicando, se for o caso, as parcelas impugnadas.

Art. 213 O Parecer Prévio, além do que dispõe o art. 205, será conclusivo no sentido de manifestar-se sobre se os Balanços Gerais representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial do Estado em 31 de dezembro, bem como o resultado das operações, de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública.

Parágrafo único. O Relatório que acompanhará o Parecer Prévio conterá informações sobre:

I - a observância às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos públicos ;

II - o cumprimento dos programas previstos na lei orçamentária anual quanto à legalidade, legitimidade, economicidade e atingimento de metas, assim como a consonância dos mesmos com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias;

III - o reflexo da administração financeira e orçamentária no desenvolvimento econômico e social do Estado.

Sob o aspecto da observância às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos públicos, as contas sob análise revelam que o responsável promoveu execução adequada do orçamento.

Ponderando todos estes elementos, manifestamo-nos pela emissão de Parecer Prévio pela aprovação, com ressalvas, das Contas do Governador do Estado e posterior encaminhamento à Assembleia Legislativa nos termos do art. 8º da Lei Estadual nº 8.258/05 e do art. 31, XI da Constituição Estadual, acrescido das seguintes recomendações:

- 1) realizar avaliação atuarial do RPPS dos servidores do Estado, observar as recomendações da Decisão PL-TCE nº 134/2018 e estudar medidas para controlar e reduzir o déficit previdenciário e a utilização de recursos do orçamento fiscal no pagamento de inativos;*
- 2) observar o percentual mínimo de destinação de recursos para a FAPEMA, nos termos do artigo 234, §6º da Constituição Estadual;*
- 3) observar o percentual mínimo de destinação de recursos para o ensino superior público estadual, nos termos do artigo 272, parágrafo único, da Constituição Estadual;*
- 4) elaborar Plano de Amortização, conforme Portaria MPS nº 403/2008, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias;*
- 5) concluir a implantação para uso do Módulo Patrimônio Imobiliário do Sistema Integrado de Gestão Administrativa (SIGA) em todas as unidades gestoras;*
- 6) disponibilizar na rede mundial de computadores dados sobre as obras estaduais, tendo em vista o disposto no artigo 45 da LRF;*
- 7) apresentar tempestivamente o Relatório de Gestão da Saúde;*
- 8) aperfeiçoar a concepção, planejamento, execução e acompanhamento dos programas na área da Educação;*
- 9) estudar e adotar medidas para evitar déficit orçamentário e a deterioração da situação patrimonial do Estado.*

12. É o relatório.

VOTO

Compete a este Tribunal de Contas, nos termos do art. 51, I, da Constituição do Estado do Maranhão (CE/MA), apreciar e emitir parecer prévio sobre as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado, subsidiando com elementos técnicos o julgamento a ser realizado pela Assembleia Legislativa.

2. As contas prestadas pelo governador do Estado compreendem as atividades do Executivo, do Legislativo, do Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas, consistindo nos balanços gerais do Estado e no relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo sobre a execução dos orçamentos fiscal, de investimento e da seguridade social.

3. Ressalte-se que a emissão do parecer prévio sobre as contas do governador não elide o julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta estadual, na forma do art. 51, II, da CE/MA.

4. O parecer prévio será conclusivo no sentido de manifestar-se sobre se os balanços gerais representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial do Estado em 31 de dezembro, bem como o resultado das operações, de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública. O relatório que acompanhará o parecer prévio conterá informações sobre a observância às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos públicos, o cumprimento dos programas previstos na lei orçamentária anual quanto à legalidade, legitimidade, economicidade e atendimento de metas, assim como a consonância dos mesmos com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, o reflexo da administração financeira e orçamentária no desenvolvimento econômico e social do Estado.

5. O resultado da análise das contas anuais apresentadas pelo ex-governador Flávio Dino de Castro e Costa, relativas ao exercício financeiro de 2021, está consubstanciado no Relatório de Instrução nº 2.452/2022 (relatório preliminar) e no Relatório de Instrução nº 4.672/2023 (relatório conclusivo). Tal análise teve como escopo os documentos, os relatórios exigidos pela Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de responsabilidade Fiscal) e as demonstrações contábeis apresentadas e foi organizada em cinco dimensões – orçamentária, financeira, patrimonial, operacional e contábil.

6. Sob a perspectiva da dimensão orçamentária, com o saneamento das ocorrências registradas no relatório inicial, restou evidenciado que o processo de elaboração das leis orçamentárias, a estrutura das peças orçamentárias (plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual) e as alterações ocorridas na LOA estão em consonância com as normas da Constituição Federal, da Constituição Estadual, da LRF, da Lei nº 4.320/1964 e demais normas de regência.

7. Com efeito, verificou-se que o processo de elaboração das leis orçamentárias foi conduzido de forma transparente e possibilitou a participação social, observando os prazos legais de envio ao Legislativo e de sanção. O plano plurianual estabeleceu diretrizes de governo, cada uma com ações estratégicas

contendo objetivos e metas definidas. A lei de diretrizes orçamentárias definiu metas e prioridades para a administração estadual e as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária anual. A lei orçamentária anual compreendeu os orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimentos das empresas. Os créditos adicionais suplementares abertos no exercício observaram o limite estabelecido na LOA.

8. Conforme observado pelo Ministério Público de Contas, houve redução nas alterações orçamentárias em comparação com os anos anteriores, indicando o aperfeiçoamento do planejamento e que o governo não mudou significativamente a proposta inicial. A priorização de programas relacionados à educação, saúde e segurança (Mais Aprendizagem, Mais Segurança e Saúde para Todos) na execução do orçamento demonstrou coerência com as diretrizes estabelecidas no PPA.

9. Na dimensão financeira, observou-se que o Poder Executivo estabeleceu a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso no prazo legal e, no que pertence ao fluxo de caixa, que houve um incremento na aplicação de recursos em construção e pavimentação de rodovias, novas escolas, hospitais e unidades de segurança, bem como na amortização da dívida.

10. A receita auferida atingiu 94,34% da prevista na LOA e 87,09% da receita total atualizada, com destaque para as transferências do governo federal (49,73% da receita) e para as receitas de impostos, taxas e contribuições de melhoria (38,42% da receita). A receita própria arrecadada superou em 12,68% a prevista na LOA, tendo o ICMS como a principal fonte tributária (79,23% da receita tributária arrecadada).

11. Restou evidenciado um bom desempenho na arrecadação dos tributos próprios, todavia os repasses federais continuam a representar uma significativa parcela da receita estadual.

12. No processamento da despesa, merece ser destacado que os repasses aos demais Poderes ocorreram conforme a previsão orçamentária e que foram observados os limites constitucionais e legais de despesa com educação, saúde, pessoal, Fundeb e de endividamento.

13. O Estado aplicou na manutenção e desenvolvimento do ensino 26,87% da receita de impostos e transferências, com atuação prioritária no ensino médio e fundamental, e destinou 96,45% da receita do Fundeb para o pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica, atendendo ao comando do art. 26, § 2º, da Lei Federal nº 14.113/2020. Em ações e serviços públicos de saúde foram aplicados 14,22% da receita de impostos e transferências. A despesa com pessoal do Poder Executivo atingiu o percentual de 37,71% da receita corrente líquida, ficando dentro do limite legal. O resultado primário superavitário ao final do exercício ficou acima da meta estabelecida na LDO. Todos os limites da dívida e de endividamento estabelecidos em Resoluções do Senado Federal foram cumpridos. As disponibilidades de caixa se mostraram suficientes para cumprir as obrigações do Estado com restos a pagar dos exercícios anteriores e do próprio exercício. O Resultado Nominal alcançado foi negativo, não tendo sido alcançada a meta prevista na LDO.

14. Por outro lado, a equipe de fiscalização atestou que não foi observada a norma do art. 234, § 6º, da CE/MA, que prevê a vinculação de 0,5% da receita corrente anual do Estado para a Fundação de Amparo à Pesquisa e a Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Maranhão – FAPEMA. O valor autorizado na LOA para essa Fundação (R\$ 77,57 milhões), segundo a análise técnica, correspondeu a 0,34% da receita corrente anual e a despesa por ela executada (R\$ 35,44 milhões) importou em 0,19% da receita corrente de 2021. Atestou também que a destinação de recursos à Universidade Estadual do Maranhão – UEMA e à Universidade Estadual da Região Tocantina do Maranhão – UEMASUL não observou o art. 272, parágrafo único, da CE/MA, que impõe que 20% dos recursos destinados à MDE sejam aplicados em atividades de ensino superior. Em sua defesa, o ex-governador relatou que o Estado vem se esforçando para cumprir o disposto na Constituição local em relação à destinação de recursos à FAPEMA e ao ensino superior e que nesse exercício foram priorizados gastos no combate à Covid-19.

15. Embora não sejam suficientes para macular as contas em apreço, tais ocorrências ensejam recomendação para que o Governo do Estado observe as normas acima, dada a importância conferida pelo constituinte estadual ao desenvolvimento científico e tecnológico e ao ensino superior estadual, sem descuidar da atuação prioritária no ensino fundamental e médio (art. 211, § 3º, CF 1988).

16. Em relação ao resultado previdenciário, o corpo técnico registrou a ocorrência de um déficit atuarial e apontou a necessidade de apresentação de um plano de amortização. Por ocasião da defesa, o gestor encaminhou relatório de avaliação atuarial de 2021 (3.11 IPREV – Marco Legal do Regime de previdência – Plano atuarial), que confirma a necessidade de implantação de um plano de amortização e/ou de outras soluções para redução do déficit.

17. No que diz respeito aos benefícios de natureza financeira/creditícia, verificou-se que foram aprovadas leis de criação, concessão ou ampliação de incentivos ou benefícios tributários, entretanto, foi apontada ausência de evidenciação das renúncias fiscais pela contabilidade estadual. Como dito pela defesa, o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP, 8ª edição) prevê que a evidenciação de renúncia de receita poderá ser efetuada de diversas maneiras, sendo contabilizada somente nos casos em que seja possível mensurar um valor confiável. Assim, deve o Governo do Estado buscar meios de demonstrar o impacto real dessas desonerações no financiamento de políticas públicas, comparando-as com o impacto estimado, para que a sociedade avalie a destinação dos recursos que deixaram de ser arrecadados.

18. Na Dimensão Patrimonial restou evidenciado que as disponibilidades de caixa do Estado do Maranhão estão depositadas em instituição bancária, que o saldo confere com o registrado no balanço financeiro, que foram empenhados R\$ 71,64 milhões em reformas, ampliações, adaptações e melhorias nos imóveis públicos e R\$ 2,58 bilhões em aquisições e/ou construções de bens imóveis, que foram contabilizadas as doações de bens móveis efetuadas (R\$ 3,59 milhões) e recebidas (R\$ 13,26 milhões) pelo Estado, que houve um aumento na Dívida Ativa Total do Estado de R\$ 6,19 bilhões para R\$ 7,50 bilhões (aproximadamente 21%) e que o estoque de precatórios vencidos no Estado ao final do exercício é de R\$ 1,58 bilhão, tendo sido pagos durante o exercício aproximadamente R\$ 310 milhões.

19. Relatou-se nesse item que não foram disponibilizados na internet dados sobre a execução de obras no Estado, em desconformidade com o art. 48 da LRF, bem como a falta de padronização do demonstrativo das reformas, ampliações, aquisições e construção dos bens imóveis no exercício para todos os poderes e órgãos. A defesa apresentada informou que a Secretaria de Transparência e Controle – STC estava realizando reuniões de alinhamento para garantir a implementação efetiva dos processos de fornecimento de informações para serem disponibilizados no portal de transparência e que o sistema de patrimônio adotado pelo Estado – SIGA não foi implantado totalmente, inexistindo relatório padronizado para as reformas, ampliações, aquisições e construções.

20. As providências adotadas pela STC informadas na defesa confirmam a não disponibilização na internet de dados sobre a execução de obras, devendo essa ocorrência ser objeto de recomendação, nos moldes propostos pelo corpo técnico e pelo órgão ministerial.

21. Na Dimensão Operacional foram destacadas as funções e respectivas subfunções que concentraram o maior volume dos recursos públicos em 2021, sem contudo apresentar informações sobre a execução de metas físicas dos programas, com exceção dos programas da função Educação, como bem observado pelo Ministério Público. Também foram reiteradas as recomendações feitas no Relatório do Índice de Efetividade da Gestão Estadual do Maranhão IEGE, constante no Processo nº 28250/2022-TCE/MA. A única ocorrência registrada neste item (não envio do relatório de gestão da saúde) foi sanada por ocasião da defesa.

22. Na Dimensão Contábil, detectou-se que o registro da execução orçamentária, financeira e patrimonial do Estado é feito através do Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal – SIGEF, que o plano de contas e os documentos contábeis estão de acordo com as normas de regência e sob a responsabilidade de profissionais habilitados. Analisando o balanço orçamentário, constatou-se um déficit na execução orçamentária. O balanço financeiro está conformidade com a nova estrutura determinada pela STN e o saldo das disponibilidades financeiras para o exercício seguinte registrado nesse demonstrativo se coaduna com o constante no relatório das disponibilidades financeiras e com o registrado no balanço patrimonial. A estrutura do balanço patrimonial e dos quadros auxiliares estão de acordo com a estrutura definida no MCASP.

23. Em resumo, conclui-se que as contas em questão representam, com as impropriedades e as faltas acima relatadas, passíveis de recomendações, as posições financeira, orçamentária, contábil e patrimonial do Estado, em 31 de dezembro de 2021, bem como o resultado das operações, de acordo com os princípios de contabilidade aplicados à Administração Pública e a observância das normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos públicos, o cumprimento dos programas previstos na lei orçamentária anual e atendimento de metas e a consonância destes com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias.

24. Diante do exposto, acolho o encaminhamento proposto no Relatório de Instrução nº 4.672/2023 e o parecer do Ministério Público de Contas e voto no sentido de que esta egrégia Corte decida:

I) emitir parecer prévio pela aprovação, com ressalvas, das contas anuais prestadas pelo Governador do Estado do Maranhão, exercício financeiro de 2021, Senhor Flávio Dino de Castro e Costa, com fundamento no art. 8º, § 3º, II, da Lei nº 8.258/2005, uma vez que os balanços gerais apresentados, com as impropriedades e faltas remanescentes, passíveis de recomendação, representam adequadamente, nos seus aspectos relevantes, as posições financeira, orçamentária, contábil e patrimonial do Estado, em 31 de dezembro de 2021, bem como o resultado das operações, de acordo com os princípios de contabilidade aplicados à Administração Pública, e a observância das normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos públicos, o cumprimento dos programas previstos na lei orçamentária anual e atendimento de metas e a consonância destes com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias;

II) recomendar ao Poder Executivo do Estado do Maranhão que:

a) realize avaliação atuarial do RPPS dos servidores do Estado, observe as recomendações da Decisão PL-TCE nº 134/2018 e implemente medidas para controlar e reduzir o déficit previdenciário e a utilização de recursos do orçamento fiscal no pagamento de inativos;

b) observe o percentual mínimo de destinação de recursos para a FAPEMA e para o ensino superior público estadual (arts. 234, §6º, e 272 da Constituição Estadual);

c) adote medidas para a contenção do déficit atuarial no sistema previdenciário do Estado, elaborando, caso seja viável, plano de amortização, conforme Portaria MPS nº 403/2008;

d) conclua a implantação para uso do Módulo Patrimônio Imobiliário do Sistema Integrado de Gestão Administrativa (SIGA) em todas as unidades gestoras;

e) disponibilize na rede mundial de computadores dados sobre as obras estaduais, tendo em vista o disposto no artigo 48 da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF);

f) apresente tempestivamente o Relatório de Gestão da Saúde, conforme exigência da Instrução Normativa TCE/MA nº 26/2011;

g) aperfeiçoe a concepção, planejamento, execução e acompanhamento dos programas na área da Educação;

h) estude e adote medidas para evitar déficit orçamentário;

III) encaminhar à Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão, após o trânsito em julgado, cópias dos relatórios técnicos, do parecer do Ministério Público de Contas, do voto do Relator e do parecer prévio, junto com a sua publicação no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal de Contas, acompanhados do respectivo processo de contas;

IV) encaminhar ao ex-governador Flávio Dino de Castro e Costa cópias dos relatórios técnicos, do parecer do Ministério Público de Contas, do voto do Relator e do parecer prévio, junto com a publicação no Diário Oficial Eletrônico do TCE/MA.

25. É como voto.

SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO MARANHÃO, EM SÃO LUÍS, 17/07/2024.

Conselheiro José de Ribamar Caldas Furtado

Relator