

Ministério Público de Contas
Gabinete da Procuradora Flávia Gonzalez Leite

PROCESSO Nº:	5784/2016
NATUREZA DO PROCESSO:	PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DO GOVERNO DO ESTADO
EXERCÍCIO FINANCEIRO:	2015
ENTIDADE:	GOVERNO DO ESTADO
CONTEÚDO:	DIGITAL
MOMENTO PROCESSUAL:	ANÁLISE DE DEFESA
RESPONSÁVEIS:	FLÁVIO DINO DE CASTRO E COSTA

PARECER N. 1409/2017/GPROC2

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO – GOVERNO DO ESTADO DO MARANHÃO – DEFESA APRESENTADA NÃO SANOU TODOS OS ITENS APONTADOS – FORAM MANTIDAS AS OCORRÊNCIAS **3.7.1 (FALTA DO PAGAMENTO INTEGRAL DOS PRECATÓRIOS EM 2012, 2013 e 2014) E 9.0 (FALTA DE ATUAÇÃO DO CONSELHO ESTADUAL DE SAÚDE)**– PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVAS.

A) SÍNTESE DA TRAMITAÇÃO DO PROCESSO

Trata-se de Prestação de Contas Anual de Governo do Estado do Maranhão referente ao exercício de **2015**, durante o qual exerceu o mandato de Governador do Estado o Sr. **FLÁVIO DINO DE CASTRO E COSTA**.

A Unidade Técnica elaborou o RIT - Relatório de Informação Técnica nº N.º 10430/2016 UTCEX I, apontando diversas irregularidades. O responsável foi citado e apresentou defesa acompanhada de vários documentos.

O processo retornou à Unidade Técnica que produziu o **Relatório de Defesa Conclusivo nº 8152/2017 UTCEX 01**, considerando que as irregularidades apontadas nos itens **1.3, 1.5, 3.9, 3.10, 12.3, 12.4.3 e 13** foram sanadas, mas que permanecem as irregularidades registradas nos itens **3.7.1 e 9.0 do Relatório nº 10430/2016**.

Os autos chegam a este Ministério Público de Contas para emissão de parecer.

B) FATOS CONSTATADOS

A análise das contas de governo foi efetuada em quinze tópicos, cada um contemplando uma matéria específica. As constatações estão exaradas nos itens a seguir.

SISTEMA ORÇAMENTÁRIO

O RI explicita a necessidade e as características de cada uma das três leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA). Todas estas normas referentes ao exercício financeiro de 2015 foram devidamente elaboradas e são compatíveis entre si.

Em **2015**, o Planejamento Governamental foi instituído pelo PPA 2012-2015 (Lei nº 9.553 de 16 de janeiro de 2012, e pelas Revisões Lei nº 9.747 de 31/12/12 e Lei nº 9.965 de 11/12/2013 e Lei nº 10.185 de 23/12/2014), pelo LDO (Lei nº 10.132, de 04/08/14), pela Lei nº 10.183, de 22/12/14, que dispõe sobre a LOA.

O limite de abertura de créditos adicionais previstos na LOA foi respeitado, eis que a Lei Orçamentária Anual (Lei nº 10.183/14), em conformidade com o disposto no art. 5º, autorizava o Poder Executivo a abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 50% (cinquenta por cento) do total da despesa fixada, com a finalidade de atender insuficiências de dotações orçamentárias, utilizando como fontes de recursos o superávit financeiro, excesso de arrecadação, anulação parcial ou total de dotações orçamentárias, operações de crédito como fonte específica de recursos e Reserva de Contingência.

Tabela SOR 04- Execução do Orçamento do Estado do Maranhão		
	Dados do SIAFEM	Peça Digital 1.15.00
1. ORÇAMENTO INICIAL	R\$ 15.885.374.282,00	R\$ 15.885.374.282,00
2. CRÉDITOS ADICIONAIS	R\$ 4.247.347.752,18	R\$ 5.071.864.862,24
2.1 SUPLEMENTARES	R\$ 4.247.347.752,18	R\$ 5.071.864.862,24
2.2 ESPECIAIS	R\$ 0,00	0,00
2.3 EXTRAORDINÁRIOS	R\$ 0,00	0,00
3 ANULAÇÃO DE DOTAÇÃO	R\$ 3.013.847.545,34	R\$ 3.838.364.655,40
4 CRÉDITOS SUPLEMENTAR POR SUPERÁVIT FINANCEIRO	R\$ 591.737.872,50	R\$ 591.737.872,50
5 POR EXCESSO DE ARRECADAÇÃO	R\$ 641.762.334,34	R\$ 641.762.334,34
Total	R\$ 1.233.500.206,84	R\$ 1.233.500.206,84
ORÇAMENTO FINAL	17.118.874.488,84	17.118.874.488,84

ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA

Houve alterações na legislação tributária estadual, conforme registrado no Relatório de Instrução nº 10430/2016. O desempenho da arrecadação da receita própria arrecadada em 2015 superou a previsão orçamentária. A receita própria arrecadada em 2015 foi da ordem de **R\$ 6.108.056.234,13**, correspondendo a **1,95%** além de sua previsão na LOA do exercício

Em relação ao exercício anterior, houve um **incremento** na receita própria total de **R\$ 418.800.784,13 (7,36%)**, embora tenha sido constatado um **fraco** desempenho do **ICMS (R\$ 4.967.626.554,00)**, que se manteve um pouco acima do **ano anterior (R\$ 4.679.356.894,00)**.

A arrecadação do ICMS e do IPVA nos anos de **2014 e 2015** cresceram **0,36% e 6,20%** respectivamente. O IRRF aumentou **24,44%**.

Entre **2014 e 2015**, o IRRF, ITCD e o ICMS variaram positivamente em **21,11%, 75,84% e 6,16%** respectivamente. Já as Taxas e Juros de mora diminuíram em **71,02%**.

Na série histórica **2011-2015**, excluindo o ICMS, que será analisado isoladamente, verifica-se o crescimento significativo do IPVA e do IRRF.

Registra-se que o ICMS vem crescendo em volume e importância desde o ano 2000, acumulando um crescimento de **694,31%** no mencionado período.

Com relação à Receita da Dívida Ativa, cuja arrecadação prevista era de **R\$ 14.532.857,00**, o Estado arrecadou **R\$ 24.974.803,00**, ou seja, **71,85% além do previsto**, superando a arrecadação do ano anterior em R\$ 10.441.946,00.

Consigna-se que, no tocante ao rateio dos impostos, o Município de São Luís recebeu, no ano de **2015**, o equivalente a **33,15%** do principal imposto estadual, o ICMS.

Por outro lado, observa-se que a atual forma de distribuição do ICMS adotada pelo Estado permite disparidades de recebimento entre os municípios

maiores e não beneficia os municípios menores. Além disso, não adota nenhum critério que busque o seu desenvolvimento.

A busca pela equidade na distribuição do ICMS pelos municípios é assunto polêmico. Ainda não existe um consenso. Cada estado adota os critérios de acordo com sua conveniência. Entretanto, a distribuição utilizando como critério território e população é bastante criticada por não beneficiar os municípios menores e não contribuir com o desenvolvimento de setores do Estado. Diversos estados têm adotado outros critérios de rateio, buscando incentivar a aplicação na Educação, Saúde, Meio Ambiente, Agropecuária ou aumentar a Arrecadação Tributária Própria.

No Estado do Maranhão, a legislação é de 2002 e estabelece como critérios a distribuição de 15% de forma igualitária, 5% de acordo com a população, e 5% de acordo com o território.

Diante desse cenário, entende-se que o Estado deve estabelecer uma melhor forma de distribuir os recursos públicos entre os municípios, objetivando o desenvolvimento dos municípios e do Estado.

Ante o exposto, **recomendou-se que o Estado avaliasse a atual forma de distribuição do ICMS entre os municípios do Estado, adotando critérios que permitam a equidade e incentivo ao desenvolvimento dos municípios.**

Conforme Ofício nº 65/2017 do Gabinete do Conselheiro Nonato Lago, de 05 de abril de 2017, foi citado o Excelentíssimo Governado do Estado do Maranhão para apresentar Defesa relativa ao Relatório de Informação Técnica nº 10430/2016 UTCEX 1/SUCEX1, nos termos da Instrução Normativa TCE/MA nº 29/2013.

O Governador do Estado encaminhou tempestivamente a presente Defesa, e, quanto às **Recomendações**, todas **foram justificadas**, afirmando Afirma Sua Excelência, em linhas gerais, que recomendou aos Órgãos Estaduais pertinentes, que observem as recomendações emitidas pelo TCE-MA.

Assim, diante das justificativas apresentadas e do dever desta Corte de Contas de monitorar tais recomendações, reitera-se que estas deverão ser **acompanhadas nos próximos exercícios financeiros.**

GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

O Professor Francisco Glauber Lima Mota, na sua obra “Contabilidade Aplicada à Administração Pública”, da VESTCON Editora Ltda, 6ª edição, 2003, pág. 402, 404, preleciona que: “A análise do balanço orçamentário tem como fator predominante preparar os indicadores que servirão de suporte para avaliação da gestão orçamentária”. No Balanço Orçamentário apura-se o Resultado Orçamentário, cujo resultado pode ser: Superávit Orçamentário; Déficit Orçamentário; e Equilíbrio Orçamentário.

O Balanço Orçamentário também pode ser compreendido ao se comparar o total executado com o orçado, podendo-se vislumbrar as seguintes situações: Insuficiência de Arrecadação; excesso de Arrecadação e Economia na Realização de Despesas.

Realizam-se, ainda, análises de cunho econômico no Balanço Orçamentário, incluindo o estudo sobre a tendência para a capitalização ou descapitalização na aprovação do orçamento, ou mesmo na execução. Entendendo-se que a capitalização consiste na aplicação de recursos correntes em bens de capital e descapitalização quando recursos de capital estão sendo utilizados para financiar gastos correntes.

A análise da gestão orçamentária **revelou que houve** uma insuficiência na arrecadação, pois a receita executada foi menor do que a receita prevista Atualizada em **R\$ 2.508.114.707,32**, com destaque para as operações de crédito cuja arrecadação foi inferior à prevista em **68,32%**.

Por outro lado, verifica-se uma economia orçamentária, visto que a despesa empenhada foi menor que a dotação atualizada em **R\$ 2.926.638.523,51**.

O Relatório de Instrução nº 10430/2016, registra, ainda, que houve um deficit de execução, haja vista que a receita arrecadada foi menor do que a despesa executada, evidenciando um **deficit de R\$ 173.214.056,31**.

A LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal é expressa ao dispor que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas (art. 1º, § 1º). Este dispositivo sedimenta o regime de gestão fiscal responsável, mediante implantação de mecanismos legais que deverão nortear os rumos da Administração Pública. O controle do orçamento de maneira a prevenir que as despesas superem as receitas é fundamental na gestão fiscal, tanto que, segundo Carlos Valder Nascimento, constitui um princípio básico.

Cumpra dizer preliminarmente que o princípio da prevenção do déficit fiscal objetiva estabelecer o equilíbrio entre as aspirações sociais e os gastos efetivamente desembolsados no sentido de satisfazer tais expectativas. Por isso que as ações estatais devem mirar esse horizonte caminhando na direção que consista em maximizar as receitas originárias e derivadas, tendo como meta a ser atingida a prevenção de déficits reiterados. Esse o objetivo primordial da lei de responsabilidade fiscal. O princípio em questão busca coibir a prática usual do endividamento público irresponsável tão em voga

no Brasil de hoje.¹

A existência de orçamento deficitário no exercício constitui óbice à implantação de projetos governamentais, conduz à inadimplência e, eventualmente, acarreta o impedimento do Estado de receber repasses. Indubitavelmente é função primordial de um governante manter equilibrado o orçamento, porquanto esta é condição indispensável para a concretização das políticas públicas e para a disponibilização adequada dos serviços públicos à população. Déficit público é situação absolutamente indesejável. Cabe ao governante prevenir e, tanto quanto possível, evitar e remediar que as despesas superem as receitas. A LRF preceitua:

Art. 9º. Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

O responsável deve verificar bimestralmente se as despesas superarão as receitas e, antevedendo esta situação, impunha-lhe, por ato próprio, promover a limitação de empenho. A constatação de que ao final do exercício o orçamento apresentou deficit é evidência de que a LDO e LOA não foram observadas, o governante descuidou das metas fiscais e não cumpriu com o dever básico de executar o orçamento público conforme os ditames legais. As consequências disto são a destinação irracional de recursos do erário, comprometimento da situação financeira e patrimonial do Estado e prejuízo para a execução de políticas públicas traçadas. Diante do exposto, verifica-se falha no planejamento, na execução do orçamento.

A receita corrente realizada superou a despesa corrente executada em **R\$ 2.553.524.136,24**, tendo-se um Superavit do Orçamento Corrente.

Por outro lado, houve um deficit do Orçamento de Capital, pois a despesa de capital foi superior à receita de capital, no valor de **R\$ 855.023.093,01**. Assim, pode-se concluir que as receitas correntes superaram as despesas correntes, portanto a gestão converteu parte dos recursos em investimentos e bens de capital.

As receitas do Estado aumentaram significativamente a cada exercício financeiro, conforme Quadro GOF 04 – Receita Orçamentária Realizada 2012 – 2015, de modo que as receitas do exercício financeiro de **2015** tiveram um aumento de receita total no valor de **R\$ 870.946.909,08** correspondendo a um acréscimo de **6,62%** em relação ao exercício de 2014. Contribuiu para esse acréscimo o aumento significativo de Receita Patrimonial e de Transferência de Capital.

Item 3.7.1 do Relatório nº 10430/2016 : Precatórios – Falta de pagamento integral dos precatórios em 2012, 2013 e 2014, em desobediência ao art. 100, § 5º, da Constituição Federal

O Relatório de Instrução nº **10430/2016** aponta divergência quanto ao pagamento de precatórios e registra que o Estado do Maranhão tem descumprido integralmente suas obrigações com precatórios, uma vez que deixa de pagar integralmente no ano subsequente os precatórios que foram devidamente inscritos, conforme o quadro a seguir, que representa a situação da dívida de precatórios do Estado relativa aos anos de **2012 a 2015**:

O Relatório Inicial registra que o art. 100, § 5º da Constituição Federal traz o comando de inclusão obrigatória no orçamento de verba necessária ao pagamento de débitos referentes aos precatórios, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte.

Explicou, ainda, que por meio da Emenda Constitucional 62, de 9/12/09, foi disciplinado regime especial para pagamento de precatórios para os entes da federação que estivessem em mora na quitação de precatório vencidos, **mas o Estado do Maranhão não aderiu** ao regime especial de pagamento de precatórios criado pela EC 62.

Assim, os pagamentos de precatórios do Estado devem observar integralmente o rito estabelecido no artigo 100 da Constituição Federal, ou seja, **inscrever no orçamento e honrar os precatórios no ano seguinte**, conforme preceito do §5º do citado artigo.

A defesa argumentou que entre 2012 e 2014, o Estado realizou pagamentos de Precatórios no montante de **R\$ 38,4 milhões**, com recursos da fonte Tesouro discricionária, ressaltando que o Tribunal de Justiça é o órgão responsável por determinar o valor a ser pago de Precatórios estabelecidos pela Lei Orçamentária Anual- LOA, bem como destacando que o desafio do executivo é de equacionar todas as despesas, por meio da priorização, no intuito de realizar as políticas públicas.

Assim, sustentou que a atual gestão não possui informações suficientes para justificar a defesa do montante de pagamentos de Precatórios, conforme **Ofício nº 65/2017-TCE referente à prestação de contas Anual do Governo, do exercício financeiro de 2015**, realizados em **gestões anteriores**, ou seja, entre 2012 e 2014, **por não participar das decisões estratégicas daquele governo**.

Analisando tais argumentos, o Setor Técnico **não acolheu** as alegações da defesa e foi recomendada a manutenção desta ocorrência, visto que a existência de precatórios pendentes revela DESPESAS para o Estado, pois representam obrigações do ente de efetivar o pagamento de determinadas quantias, nos termos reconhecidos judicialmente. Assim, o pagamento **depende da liberação**, pelo **PODER EXECUTIVO, das verbas orçamentárias** consignadas exclusivamente para este fim. Dito isso, havendo liberação, consigna-se os valores em nome do Presidente do Tribunal que recebe os recursos e encaminha ao juiz da execução para que este realize o pagamento das dívidas pendentes.

Frisou o Corpo Técnico, ainda, que diante da decisão transitada em julgado, o juiz da execução encaminha ao Presidente do Tribunal respectivo uma SOLICITAÇÃO, para que este **requisite** verba necessária para pagamento do credor. Essa solicitação é o precatório em si, cuja disciplina encontra-se no artigo 100 da CF. Em seguida, recebendo o precatório o Presidente do Tribunal determina sua numeração e apresenta um comunicado à Fazenda Pública que deverá efetivar o pagamento respectivo, na ordem cronológica de apresentação. Destaca-se que **as solicitações de pagamento são realizadas até o dia 1º de julho** de cada ano e **os precatórios** até esta data recebidos **deverão ser pagos até o final do próximo exercício**, conforme disciplina o artigo 100, § 5º, da Constituição Federal.

Nesse trilhar, frisa-se que **não merecem prosperar as considerações realizadas pela Defesa**, tanto pelo que se apresentou acima e **quanto pelo teor das ADIs 4.357 e 4.425 (STF)**, que declararam inconstitucional o pagamento parcelado em 15 anos dos precatórios, como também **derrubaram a reserva de percentuais mínimos nos orçamentos para o pagamento das dívidas**, escupida no art. 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.(ADCT).

Desta feita, a alegação da defesa de que a atual gestão não participou das decisões estratégicas do governo anterior, não merece prosperar, uma vez que o Poder Executivo possui instrumentos orçamentários e legais que poderiam subsidiar a execução dos Precatórios. Além do mais, o princípio básico da **continuidade** da entidade (isso inclui os direitos e deveres da administração) é elementar e traz consigo a despersonalização da pessoa que está a sua frente no fim de gerir e atender as demandas existentes, ou seja, medidas proativas deveriam ter sido adotadas pela atual gestão, seja para tentar solucionar a situação existente, seja para adotar ou providenciar medidas quanto à gestão anterior.

Na Lei Orçamentária Anual para o exercício financeiro de **2015**, o Governo do Estado do Maranhão consignou ao Poder Judiciário o valor de **R\$ 293.331.035**, para pagamento de precatórios, sendo empenhado o valor de **R\$ 186.842.099,54**, liquidado o valor de **R\$ 185.949.938,77**, pago nas rubricas referentes a precatórios judiciais o valor de **R\$ 185.092.517,35**, distribuídos entre as entidades de direito público, conforme arquivo 1.03.00 – valores dos precatórios judiciais.

Destaca-se que foram inscritos **para 2015**, o valor de **R\$ 297.936.821,11** de precatórios, que somados aos precatórios vencidos e não pagos, de 2012 (R\$148.387.861,12), 2013(R\$ 131.180.242,34) e 2014 (R\$ 263.579.758,67), perfazem a dívida com precatórios que totaliza **R\$ 841.084.683,24**, portanto houve um **aumento expressivo** das despesas com precatórios, o que deve merecer atenção por parte do governo.

O artigo 100 e § 5º da Constituição Federal de 1988, in verbis:

Art. 100. Os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009).

§ 5º É obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento de seus débitos, oriundos de sentenças transitadas em julgado, constantes de precatórios judiciais apresentados até 1º de julho, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte, quando terão seus valores atualizados monetariamente. (Redação dada pelo Emenda Constitucional nº 62, de 2009).

Neste caso, este Parquet opina pela manutenção desta irregularidade.

No Balanço Patrimonial há registros de Restos a Pagar inscritos no valor total de **R\$ 356.160.361,67**, sendo **R\$ R\$ 102.625.319,82** classificados como Restos a Pagar Processados e **R\$ 253.535.041,85** como Restos a Pagar Não Processados, conforme arquivo 1.12.01 a – Balanço Patrimonial) e Quadro GOF 15 – Restos a Pagar **2015**.

SERVIÇOS DE TERCEIROS

Foi gasto o valor de **R\$ 10.963.696,59** com serviços de terceiros, escriturados na rubrica 3.3.9.0.34.00 - Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirizados. A legislação disciplinando a contratação destes serviços veio aos autos.

GESTÃO PATRIMONIAL

Houve registro das reformas, ampliações, adaptações e melhorias em bens imóveis realizadas no exercício financeiro de 2015, sendo empenhado o total de **R\$ 69.675.809,05** e liquidado o valor de R\$ _R\$ 35.820.819,12, conforme Tabela GP 01 – Bens Imóveis.

O Governo do Estado através de suas Secretárias, Órgãos e Empresa empenhou o valor de **R\$ R\$ 742.184.652,76** com aquisições e ou construções de bens imóveis e liquidou o total de R\$ 577.233.123,15, conforme Tabela GP 02 – Bens Imóveis Adquiridos e/ou Construídos.

O Relatório Inicial destaca o crescimento **45,47%** de 2013 para 2014 da aplicação em reformas, ampliações, adaptações, melhorias, construções e ou aquisições de bens imóveis, conforme Tabela GP 03 – Evolução dos Recursos Empenhados/Liquidados, **mas uma diminuição de 2014 para 2015.**

No tocante às metas físicas dos Projetos, Atividades do Governo para o exercício financeiro **de 2015**, das **770** ações, sendo 85 ações especiais, 102 são projetos e 583 são atividades. Constatou-se que 206 ações não apresentaram movimentação de aplicação de recursos, apesar de terem orçamento autorizado.

Verifica-se que dos **102** projetos, **47** não foram executados, **12** tiveram execução maior que **71%** da dotação atualizada. O Gráfico GP 02 apresenta o desempenho do total de projetos.

Registra-se, ainda, que, conforme o arquivo 1.31.00 inúmeros bens foram doados, através de termos de doações, onde constam nome do doador ou do donatário e o valor monetário, em média, **abaixo de R\$ 3.197.284,37.**

DÍVIDA PÚBLICA

A Lei nº 4.320/64, nos artigos 92 e 98, disciplina que a dívida pública é formada pela dívida flutuante e pela dívida consolidada ou fundada.

A dívida consolidada ou fundada no exercício financeiro de **2015** alcançou o valor de **R\$ 23.877.922.334,90**. Destacam-se as contas de Operações de Crédito Internas de **R\$ 2.100.239.976,19** correspondendo a **8,80%** da Dívida Fundada e as Operações de Crédito Externas (**R\$ 1.450.501.484,75**) com **6,072%** da Dívida Fundada, conforme Tabela GDP 01 – Composição da Dívida Fundada e Balanço Patrimonial – arquivo 1.12.01 a.

Evolução da Dívida Fundada.

Comparando a Dívida Fundada Interna e Externa do exercício de 2014 com o de 2013, verifica-se um aumento do saldo da dívida no montante de **R\$ 957.666.206,61**, correspondente a **22,72%**; comparando o exercício **de 2015 com 2014**, verifica-se também **aumento do saldo da dívida** no valor de **R\$ 1.173.905.346,20**, correspondente a **22,70%**, conforme Tabela GDP 02.

Consigna-se, ainda, que a Dívida Fundada é composta por contratos de origem interna e externa, bem como, que os contratos internos têm como principal credor o BNDES, representando 52,48% do total da Dívida Interna, conforme Tabela GDP 03 – Demonstração da Dívida Fundada Interna. Quanto a Dívida Externa, o principal credor é o BANK OF AMERICA com 97,28% do total da Dívida Externa.

Limites do Comportamento Anual com Amortização, Juros e demais Encargos da Dívida Consolidada

No tocante ao limite do comprometimento anual com Amortização, Juros e demais Encargos da Dívida Consolidada, o Estado do Maranhão para cumprimento do que estabelece a Resolução do Senado Federal nº 43/2001, destaca que: para os pagamentos dos resgates, amortizações, juros e encargos (Dívida Interna Intra Limite “A”), devem observar o limite de 13% sobre a Receita Líquida Real (RLR) para os contratos regidos pela Lei nº 9.496, de 11/09/1977, Lei nº 8.727 de 05/11/1993, e DPML, a Tabela GDP 05 – Limite com a amortização, juros e encargos da dívida consolidada, demonstra um percentual de 2,47%, ou seja, bem abaixo do percentual estabelecido.

Destaca-se, também, que considerando o cálculo com base na Receita Corrente Líquida (RCL), o percentual atingido com pagamento dos resgates, amortizações, juros e encargos da dívida consolidada (**R\$ 764.388.328,13**), foi de **7,14%**, ficando, portanto, abaixo do limite previsto pela resolução que é de 11,5 %, conforme demonstrado na Tabela GDP 05.

No exercício financeiro de **2015**, o pagamento com amortizações/resgates, juros e encargos da dívida realizado pelo Estado do Maranhão, sofreu **variação aumentativa** com relação ao ano de 2014, e mesma situação ocorreu entre os exercícios de 2014 e 2013, 2013 e 2012. Por outro lado, a RLR e a RCL de **2015**, que são as bases para o cálculo do índice de 13% da Dívida Intralimite e de 11,5% da Dívida Consolidada, tiveram variações pequenas quando comparado ao ano de 2014. A tabela GDP 06, demonstra o comportamento do desembolso do Estado com relação a sua dívida de longo prazo.

Por outro lado, a RLR – Receita Líquida Real e a RCL – Receita Corrente Líquida de **2015**, que são as bases para o cálculo do índice de 13% da Dívida Intralimite e de 11,5% da Dívida Consolidada, tiveram variações pequenas quando comparado ao ano de 2014. A tabela GDP 06, demonstra o comportamento do desembolso do Estado com relação a sua dívida de longo prazo.

Limite para a Dívida Consolidada Liquidada

A Dívida Consolidada Líquida, conforme o art. 2º, inciso V, da Resolução do Senado Federal nº 43/2001, corresponde à dívida consolidada, deduzidas as disponibilidades de caixa, as aplicações financeiras e os demais haveres financeiros.

De acordo com o inciso III do art. 7º da Resolução do Senado Federal nº 43/2001, o montante da dívida consolidada não poderá exceder o teto estabelecido pelo Senado Federal, conforme o disposto pela Resolução que fixa o limite global para o montante da dívida consolidada dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Este limite está fixado no art. 3º, inciso I da Resolução nº 40/2001, que determina que, ao final do décimo quinto exercício financeiro contado a partir do encerramento do ano da publicação desta Resolução, não excederá no caso dos Estados, 2 (duas) vezes a Receita Corrente Líquida.

Conforme o art. 4º, no período compreendido entre a publicação dessa Resolução e o final do décimo quinto exercício a que se refere o art. 3º, o excedente em relação ao limite previsto no art. 3º apurado ao final do exercício do ano de publicação desta Resolução deverá ser reduzido, no mínimo, à proporção de 1/15 (um quinze avos) a cada exercício financeiro.

A Dívida Consolidada Líquida do Estado do Maranhão nos exercícios de 2014 e **2015** vem mantendo-se em patamares dentro do estabelecido pela Resolução nº 40/2001 do Senado Federal, alcançando no exercício de **2015** o percentual de **60,02%**. Portanto, cumprindo o limite definido no art. 3º, I, da Resolução, que é de 2 vezes (200%) a receita corrente líquida.

Dívida Mobiliária

A LRF, no art. 29, inciso II, define: dívida pública representada por títulos emitidos pela União, inclusive os do Banco Central do Brasil, Estados e Municípios.

Análise da documentação apresentada pelo Governo do Estado do Maranhão não detectou emissão de qualquer título pelo Estado.

Operações de Crédito

A LRF, no art. 29, inciso III, define operação de crédito como: compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações semelhantes, inclusive com o uso de derivativos financeiros.

As operações de créditos internas ou externas de longo prazo visam atender a desequilíbrio orçamentário ou a financiamento de obras e serviços públicos.

A previsão inicial para a contratação de operações de créditos para o Governo do Estado do Maranhão, no exercício financeiro de **2015**, foi de **R\$ 1.708.763.977**, e este valor não sofreu atualização. O total dos ingressos com Contratação de Operações de Crédito no exercício de **2015** junto ao Tesouro Estadual foi de **R\$ 541.235.556,56**.

Os contratos de financiamento foram realizados junto ao BNDES/ESTADOS – Contrato de Financiamento mediante Abertura de Crédito Nº 12.2.1442.1 – Base Legal: Resolução nº 2.827/01. Lei Estadual 9.711 de 01/11/2012. DOE 213. BNDES ESTADOS (**R\$ 538.932.694,62**), e de financiamento do Profisco – Projeto de Modernização da Gestão Fiscal do Estado do Maranhão (R\$ 2.302.861,94), Lei nº 8.727, de 05/11/1993 .

O Estado do Maranhão, durante o exercício financeiro de **2015**, não contraiu Operação de Crédito por Antecipação da Receita.

Limites e Condições de Autorização Relativos à Realização de Operações de Créditos

O controle da dívida pública e o nível de endividamento dos entes da Federação estão disciplinados na Lei de Responsabilidade Fiscal, inciso III, § 1º do art. 32, que determina a observância dos limites e condições fixadas pelo Senado Federal.

As Resoluções do Senado Federal ns. 40 e 43, ambas de 2001, dispõem, respectivamente, sobre limites de endividamento e condições para contratações de Operações de Crédito.

Em conformidade com essas resoluções, demonstramos os limites para realização de Operações de Crédito:

Limite para Operações de Crédito em Relação à Despesa de Capital

O artigo 6º da Resolução nº 43/2001 dispõe que o cumprimento do limite a que se refere o inciso III do art. 167 da Constituição Federal deverá ser comprovado mediante apuração das Operações de Crédito e das Despesas de Capital, conforme os critérios definidos no art. 32, § 3º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

O inciso III do art. 167 da CF estabelece que:

Art. 167. São vedados:

[...]

III - a realização de operações de créditos que excedem o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta.

Os incisos I e II do § 1º do art. 6º da Resolução nº 43/2001 estabelecem também que esse limite deverá ser verificado separadamente para o exercício anterior e o exercício corrente, tomando-se por base:

- No exercício anterior, as receitas de operações de crédito nele realizadas e as despesas de capital nele executadas.

- No exercício corrente, as receitas de operações de crédito e as despesas de capital constantes da Lei Orçamentária.

As Operações de Crédito contratadas pelo Estado do Maranhão obedeceram aos ditames legais, conforme demonstrado na Tabela GDP 08 – Realizações das Operações de Créditos e Tabela GDP 09 – Previsão das Operações de Créditos .

Limite para Realização das Operações de Crédito em Relação à Receita Corrente Líquida

O Governo do Estado do Maranhão cumpriu o limite para realização das operações de créditos estabelecido no inciso I do art. 7º da Resolução nº 43/2001, conforme a Tabela GDP 10 – Limite para Realização das Operações de Crédito. A tabela demonstra também que nos últimos anos o Estado do Maranhão tem mantido uma constância quanto ao limite para a realização das operações de créditos.

Concessão de Garantia.

A LRF, no art. 29, inciso IV, define concessão de garantia como: compromisso de adimplência de obrigação financeira ou contratual assumida por ente da Federação ou entidade a ele vinculada.

O Estado do Maranhão cumpre o limite para concessões de garantias em operações de créditos, conforme o estabelecido pela Resolução do Senado Federal nº 43/2001, art. 9º, de acordo com o demonstrado na Tabela GDP 11 – Limite para Concessão de Garantias.

GESTÃO DE PESSOAL

A legislação que disciplina a gestão de pessoal do Estado consta desta prestação de contas. Verifica-se, porém, que na sua maioria a remuneração dos servidores que ocupam cargos na Administração Direta, Autarquias e Fundações, é constituída de vencimento base e gratificações, não havendo, portanto, uma política de ajustes ou reposição de perdas salariais. Os limites de gastos com pessoal foram obedecidos, inclusive os limites individuais de despesa de pessoal de cada Poder.

A **despesa de pessoal líquida do Poder Executivo**, no exercício financeiro de **2015**, incluindo a Administração Direta e Indireta, totalizou **R\$ 5.546.283.106,51** (cinco bilhões, quinhentos e quarenta e seis milhões, duzentos e oitenta e três mil, cento e seis reais e cinquenta e um centavos), segundo dados do Balanço Geral, Anexo 02 e SIAFEM. Registra-se que dos valores constantes no Balanço Geral do Estado foram excluídos os valores referentes às despesas dos poderes conforme suas respectivas prestações de contas.

A despesa líquida **de pessoal** do Poder Executivo atingiu **42,87%**, cumprindo o limite legal (art. 20, II, 'c', da LRF) que é de 49%, assim como o limite prudencial de 46,55% (art. 22, parágrafo único da LRF). Considerando o valor da Receita Corrente Líquida apurada, no montante de **R\$ 10.712.347.552,03** (dez bilhões, setecentos e doze milhões, trezentos e quarenta e sete mil, quinhentos e cinquenta e dois reais e três centavos), verifica-se que, ao final do exercício financeiro **de 2015**, a despesa total de pessoal líquida das Administrações Diretas, Indiretas, do Poder Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas, do Poder Judiciário e do Ministério Público, no valor de **R\$ 5.767.636.777,79** (cinco bilhões, setecentos e sessenta e sete milhões, seiscentos e trinta e seis mil, setecentos e setenta e sete reais e setenta e nove centavos), **resultou no percentual de 53,84%, cumprindo assim o limite máximo de 60%** fixado na Lei de Responsabilidade Fiscal, como se demonstra na Tabela GPE 03.

A **contratação temporária** por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público não apresentou irregularidades. Os gastos registrados nesta rubrica somaram o valor de **R\$ 126.466.100,65** (cento e vinte e seis milhões, quatrocentos e sessenta e seis mil, cem reais e sessenta e cinco centavos), que corresponde a **1,73%** do montante da despesa total com pessoal. (fonte: Prestação de Contas do Estado do MA – **2015**, arquivo nº 1.10.03 – despesa consolidação geral (código: 3.1.9.0.04.00 e 3.1.0.0.00.00).

No tocante às **admissões no exercício**, na prestação de contas, processo nº 5784/2016, arquivo digital nº 1.36.00, constam documentos contendo a relação do pessoal admitido no exercício por concurso público e segregados por secretaria e/ou órgão equivalente. Todavia, a falta de organização do material disponibilizado por meio das peças digitais impossibilitou quantificar o número de pessoal admitido. Assim, registra-se a necessidade de elaboração de quadros que retratem com maior clareza o que a IN-TCE 012/2005 estabelece “Demonstrativo do quadro de pessoal admitido no exercício”.

Quanto ao **regime previdenciário**, tem-se que o sistema de seguridade social dos servidores públicos estaduais será mantido pelo Estado do Maranhão, por seus Poderes, pelas suas Autarquias e Fundações Públicas e pelos segurados obrigatórios, e constitui-se pelo Fundo Estadual de Pensão e Aposentadorias do Estado do Maranhão (FEPA), de natureza previdenciária, e pelo Fundo de Benefícios dos Servidores do Estado do Maranhão (FUNBEN), de natureza assistencial, bem como pelo Tesouro Estadual, que arcarão com a responsabilidade pelos benefícios e serviços correspondentes definidos em Lei Complementar, sendo-lhes destinados recursos próprios, inexistindo solidariedade entre os Fundos, em qualquer situação.

O regime próprio de previdência social para os servidores públicos do Estado do Maranhão foi instituído pela Lei Complementar nº 35 de 12/09/97, reorganizado pela Lei Complementar nº 40 de 29/12/98.

De acordo com o Balanço Orçamentário do FEPA enviado (**Processo 5325/2016**, arquivo digital 3.02.13), o ano de **2015** fechou com **R\$ 1.665.971.021,92** de receita e **R\$ 1.660.334.493,07** de despesa, gerando, para o FEPA, **um superávit de R\$ 5.636.528,85**.

No tocante ao **cálculo atuarial**, o relatório inicial registra que o demonstrativo da projeção atuarial do regime próprio de previdência dos servidores consta no arquivo 1.03.00 a, bem como, que o governo cumpriu os limites legais estabelecidos na Lei Federal nº 9.717, de 27/11/1998, e na Lei Complementar Estadual nº 166, de 09/05/2014, que altera e acrescenta dispositivos na Lei Complementar Estadual nº 073, de 04/02/2004, no que diz respeito a contribuição do Estado ao regime próprio de previdência social, que não poderá ser inferior ao valor do segurado nem superior ao dobro desta contribuição.

Na análise das contas, observou-se o cumprimento dos **limites que estabelecem que a contribuição dos entes aos respectivos regimes próprios de previdência não poderá ser inferior ao valor da contribuição do segurado nem superior ao dobro desta contribuição, da forma** estabelecida na Lei Federal nº 9.717, de 27/11/1998, e Lei Complementar Estadual nº 166, de 9/05/2014, que altera e acrescenta dispositivos na Lei Complementar Estadual nº 073, de 04/02/2004, e dá outras providências.

Não obstante, as informações relacionadas ao superávit colidem com os resultados extraídos do Relatório de Auditoria Operacional sobre o RPPS do Estado do Maranhão, elaborado pelo TCE/MA nos autos do Processo n. 1812/2016 (trecho abaixo transcrito), em que restou assentado o resultado da reavaliação atuarial de 2015, destacando-se DÉFICIT ATUARIAL consubstanciado na insuficiência do custeio atual em relação às obrigações previdenciárias assumidas tanto pelo FEPA (plano previdenciário), da ordem de mais de 19 bilhões de reais, quanto pelo Tesouro Estadual, correspondente a mais de 5 bilhões de reais). Veja-se:

“Quadro 2.1.1 – quantidade de segurados ativos, aposentados e pensionistas

	FEPA/MA		TESOURO ESTADUAL	
	Civis	Militares	Civis	Militares
Ativos*	50.824	9.385	0	0
Aposentados	19.914	2.151	4.838	835
Pensionistas	4.667	0	4.348	0
TOTAL	75.405	11.536	9.186	835

fonte: Reavaliação atuarial 2015, pags. 16, 66,110 e DRAA p. 85

*excluídos os servidores ativos do Poder Judiciário, Ministério Público e Tribunal de Contas Estaduais.

O resultado da reavaliação atuarial de 2015, demonstrou, também, que o FEPA/MA apresentou **deficit atuarial**, em relação à geração atual de **segurados civis** na ordem de **R\$ -15.946.480.261,22**, e de **militares de R\$ -3.190.017.314,12**, considerando-se as premissas utilizadas nesta reavaliação atuarial, evidenciando a insuficiência do custeio atual em relação às obrigações previdenciárias assumidas pelo regime.

A reavaliação atuarial dos inativos e pensionistas sob a responsabilidade do TESOURO do Estado do Maranhão, revelou a existência de um **deficit atuarial**, em relação à geração atual de **servidores civis**, na ordem de **R\$ -5.814.541.564,712**, e de **militares de R\$ -865.055.687,08**, considerando-se as premissas utilizadas nesta reavaliação atuarial. Essa insuficiência é de responsabilidade do Estado e será financiada mediante aportes financeiros que sejam suficientes para o pagamento da folha de benefícios e da despesa com a administração do plano de benefícios

Quadro 2.1.2 – Deficit atuarial

DEFICIT ATUARIAL	CIVIS	MILITARES
FEPA	R\$-15.946.480.261,22	R\$ -3.190.017.314,12
TESOURO	R\$ -5.814.541.564,712	R\$ -865.055.687,08

Fonte: Reavaliação atuarial 2015- balanço atuarial, geração atual, pags. 18, 68, 115.

Importante destacar que, ocorrendo a falta de recursos para o pagamento de benefícios previdenciários, o Estado do Maranhão é o responsável por honrar os compromissos, cobrindo eventuais insuficiências financeiras do FEPA/MA, conforme determinado no art. 9º da LC 040/2004, in verbis:

Sem prejuízo de sua contribuição estabelecida nesta Lei Complementar e das transferências vinculadas ao pagamento das aposentadorias, das reservas remuneradas, das reformas ou das pensões, o Estado poderá propor, quando necessário, a abertura de créditos adicionais visando assegurar ao FEPA a alocação de recursos orçamentários destinados à cobertura de eventuais insuficiências técnicas reveladas no plano de custeio. ([Redação dada pela Lei Complementar nº 042 de 1999](#)).

(...)”

Tais discrepâncias são relevantes e influem sobre a análise das Contas de Governo em epígrafe, devendo ser melhor aferidas no bojo das contas do FEPA, exercício 2015.

GESTÃO DA EDUCAÇÃO

Os recursos aplicados nas ações de educação atenderam a todos os limites legais, ou seja, foram observados os limites de gastos do FUNDEB com remuneração do profissional do magistério e da aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

De acordo com a apuração do TCE, a Receita de Impostos e Transferência no exercício de 2015 resultou em R\$ 9.902.285.351,00, o que implica dizer que o Estado do Maranhão deveria aplicar, respectivamente, R\$ 2.475.571.337,75 e R\$ 752.310.916,63 na Educação.

Conforme a Tabela GE 01, o Estado gastou R\$ 2.766.513.229,05 em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, valor que corresponde a 27,94% da Receita de Impostos e Transferências, cumprindo a exigência de aplicar 25,00% com a Educação.

Por outro lado, para o pagamento de profissionais do magistério gastou R\$ 1.283.985.005,60, atingindo 102,40% dos recursos do FUNDEB,

cumprindo assim a determinação de aplicar o mínimo de 60% exigido legalmente.

Ficou evidente a **involução das matrículas** nas várias modalidades de ensino, exceção de Educação Profissional e Nível Técnico que apresentou crescimento de mais **de 700%**, conforme demonstrado na Tabela GE 04 – Evolução das matrículas na rede pública estadual **2011 – 2015**.

Esta diminuição de matrículas contrasta com as metas estabelecidas no PEE-MA que, em linhas gerais, estabelece como metas a universalização ou aumento de atendimento escolar em todas as modalidades de ensino.

Nesse sentido, buscou-se uma justificativa no Relatório de Metas Educacionais – exercício 2015, arquivo 1.37.01. Entretanto, o relatório limita-se a apresentar alguns quadros com a evolução de alguns indicadores da Educação, não faz esclarecimentos ou justificativas de desempenho. Em relação ao indicador Taxa de Atendimento Escolar, a tabela apresentada não traz informação sobre o valor apurado em **2015**.

Assim, registrou-se como ocorrência a fragilidade do Relatório de Metas Educacionais, recomendando-se que o relatório apresente a análise sobre os indicadores e justificativas para o desempenho da Educação no Estado, justifique ainda a diminuição do número de matrículas por modalidade de ensino e informe quais estratégias estão sendo adotadas para o cumprimento do PEE-MA.

Conforme Ofício n° 65/2017 do Gabinete do Conselheiro Nonato Lago, de 05 de abril de 2017, foi citado o Excelentíssimo Governado do Estado do Maranhão para apresentar Defesa relativa ao Relatório de Informação Técnica n° 10430/2016 UTCEX 1/SUCEX1, nos termos da Instrução Normativa TCE/MA n° 29/2013.

Destarte que o Governado do Estado encaminhou tempestivamente a presente Defesa, e, quanto às **Recomendações**, ressalta-se que todas **foram justificadas** pelo Governador, que em linhas gerias, recomendou aos Órgãos Estaduais pertinentes, que observem as recomendações emitidas pelo TCE-MA.

Assim, diante das justificativas apresentadas e do dever desta Corte de Contas de monitorar tais recomendações, destaca-se que estas **serão acompanhadas nos próximos exercícios financeiros**.

GESTÃO DA SAÚDE

A Prestação de Contas não contém todos os documentos de planejamento e controle das ações na área da saúde. Os limites legais de aplicação de recursos foram cumpridos.

A gestão de saúde apresentou a seguinte falha:

Item 9.1 do Relatório n° 10430/2016: falta de atuação do Conselho Estadual de Saúde em descumprimento a legislação pertinente, Lei: 8.080/90 e lei n° 8.142/90.

A defesa em suas justificativas se resumiu a informar a aprovação de 06(seis) Resoluções do CONSESAUD, que teriam demonstrado a efetiva atuação do referido Órgão. Ocorre que conforme Relatório de Informação Técnica n.º **10430/2016 UTCEX1** dessa Egrégia Corte de Contas foi apontado que o Conselho citado, reconheceu que não foi realizado **nenhuma fiscalização no período do exercício de 2015**.

Tal ausência ou falha, além de constituir infração à Lei n° 8.080/1990, da Lei n° 8.142/1990, prejudica a verificação do acerto e efeitos das ações governamentais na área de saúde.

Neste caso, este Ministério Público de Contas **opina pela manutenção desta irregularidade, em face da desobediência aos dispositivos acima**.

O Quadro GS 01 demonstrou que o Estado aplicou 19,88% dos recursos de impostos e transferências nas ações e serviços de saúde, cumprindo com a determinação constitucional.

O Quadro GS 02 demonstrou a aplicação dos recursos em ações e serviços de saúde, por programa, no período 2011-2015, evidenciando o crescimento na subfunção Assistência Hospitalar e Ambulatorial.

O Quadro GS 03 demonstra a evolução da aplicação dos recursos em ações e serviços de saúde, pelo valor total, no período 2011-2014, considerando o ano base 2010.

Houve um acréscimo da despesa com Saúde de 74,81% de 2015 em relação a 2010, próximo ao índice de 76,16% do exercício de 2013.

Um aspecto que se destaca nos números é que houve, continuamente, um **aumento dos gastos** com Saúde, chegando no exercício de 2014 a quase 100% acima do inicial em 2010. **Em 2015**, voltou a sua série histórica, um pouco **abaixo** do valor de 2013.

Em razão da diminuição da despesa em ações e serviços de saúde observada entre **2015 e 2014**, cerca de **12,46 %**, **recomendou-se a análise da aplicação de recursos nos dois exercícios, evidenciando o que contribuiu para o aumento da despesa em 2014 e sua diminuição em 2015.**

Conforme Ofício nº 65/2017 do Gabinete do Conselheiro Nonato Lago, de 05 de abril de 2017, foi citado o Excelentíssimo Governado do Estado do Maranhão para apresentar Defesa relativa ao Relatório de Informação Técnica nº 10430/2016 UTCEX 1/SUCEX1, nos termos da Instrução Normativa TCE/MA nº 29/2013.

Destarte que o Governado do Estado encaminhou tempestivamente a presente Defesa, e, quanto às **Recomendações**, ressalta-se que todas **foram justificadas** pelo Governador, que em linhas gerais, recomendou aos Órgãos Estaduais pertinentes, que observem as recomendações emitidas pelo TCE-MA.

Assim, diante das justificativas apresentadas e do dever desta Corte de Contas de monitorar tais recomendações, destacamos que estas **serão acompanhadas nos próximos exercícios financeiros.**

O Relatório Inicial registrou, ainda, que apesar do acréscimo da despesa em **99,72% de 2014 em relação a 2010**, verifica-se que nos últimos quatro exercícios financeiros o percentual de aplicação de recursos em ações de saúde se mantém equilibrado, sendo em média **19,14%**.

Segundo o Relatório Inicial, foi possível avaliar o desempenho da saúde com base nos dados consubstanciados no Relatório Anual de Gestão (arquivo 1.40.01).

No tocante a aplicação por fonte de recursos para o exercício financeiro de 2015, considerando a despesa da Função Saúde e Saneamento, o orçamento inicial da função saúde foi de **R\$ 1.747.066.591,00**, sendo alterado para R\$ 1.998.534.670,17, empenhado o valor de R\$ 1.754.904.710,28 e liquidado R\$ 1.585.446.111,22, representando 79,33% da previsão atualizada.

O orçamento inicial da função Saneamento foi de R\$ 762.002.375,00, sendo alterado para R\$ 836.089.511,00, empenhado o valor de R\$ 398.791.865,09 e liquidado R\$ 322.412.188,79, representando 38,56% da previsão atualizada.

A função Saneamento manteve um crédito disponível de **R\$ 437.297.645,91**.

Na Função Saneamento, a subfunção Saneamento Básico Rural, com previsão inicial de R\$ 1.159.000,00, **não foi executada no exercício**. A subfunção Saneamento Básico Urbano, teve uma execução liquidada de 23,09 % do valor atualizado.

O relatório de gestão foi apresentado e demonstra o desempenho da Saúde no Estado por meio de diversos indicadores. Entretanto, não justificou a baixa aplicação dos recursos nas subfunções básicas da saúde. Assim, não é possível afirmar se houve uma superestimativa no orçamento ou uma mudança na orientação do governo.

Considerando-se a importância da aplicação de recursos na Função Saúde, **recomendou-se que o Relatório de Gestão da Saúde apresente um item justificando o desempenho da execução orçamentária por subfunção e por programa, nos casos de diminuição na aplicação de recursos em relação ao exercício anterior e dentro do exercício quando a aplicação for inferior à 75% do valor atualizado.**

Quanto à avaliação dos Programas de Saúde e Saneamento, segundo o Relatório Inicial, de um modo geral, os recursos aplicados na Função Saúde e Saneamento foram realizados através de **05** Programas, dos quais dois tratam das despesas relacionadas com as subfunções típicas da Função Saúde: 0559 – Programa de Atenção Integral à Saúde e o 560-Programa de Saneamento Básico. A tabela GS 01 apresenta a aplicação dos recursos em ações e serviços de saúde considerando apenas as subfunções típicas da Saúde.

Para o exercício financeiro **de 2015**, a dotação orçamentária inicial dos programas foi suplementada **16,38%**, sendo liquidado **62,05%** da despesa atualizada.

Do demonstrativo do quadro acima, extrai-se que a distribuição dos recursos, dentre as subfunções elencados na Função Saúde, o maior volume foi concentrado nas subfunções de Assistência Hospitalar e Ambulatorial (sendo liquidado **81,18%** do valor atualizado), e de Suporte Profilático e Terapêutico (sendo liquidado **54,34 %** do valor atualizado). As demais subfunções tiveram realização **abaixo de 25%** do valor atualizado. Destaca-se, ainda, a baixa aplicação de recursos nas subfunções Atenção Básica, e Alimentação e Nutrição, cujos valores liquidados importaram em **0,83% e 0,30%** da despesa atualizada, respectivamente.

O relatório de gestão foi apresentado e demonstra o desempenho da Saúde no Estado por meio de diversos indicadores. Entretanto, não justificou a baixa aplicação dos recursos nas subfunções básicas da saúde. Assim, não é possível afirmar se houve uma superestimativa no orçamento ou uma mudança na orientação do governo.

Considerando-se a importância da aplicação de recursos na Função Saúde, **recomendou-se que o Relatório de Gestão da Saúde apresentasse um item justificando o desempenho da execução orçamentária por subfunção e por programa, nos casos de diminuição na aplicação de recursos em relação ao exercício anterior e dentro do exercício quando a aplicação for inferior à 75% do valor atualizado.**

Conforme Ofício nº 65/2017 do Gabinete do Conselheiro Nonato Lago, de 05 de abril de 2017, foi citado o Excelentíssimo Governado do Estado do Maranhão para apresentar Defesa relativa ao Relatório de Informação Técnica nº 10430/2016 UTCEX 1/SUCEX1, nos termos da Instrução Normativa TCE/MA nº 29/2013.

Destarte que o Governado do Estado encaminhou tempestivamente a presente Defesa, e, quanto às **Recomendações**, ressalta-se que todas **foram justificadas** pelo Governador, que em linhas gerais, recomendou aos Órgãos Estaduais pertinentes, que observem as recomendações emitidas pelo TCE-MA.

Assim, diante das justificativas apresentadas e do dever desta Corte de Contas de monitorar tais recomendações, destacamos que estas **serão acompanhadas nos próximos exercícios financeiros.**

GESTÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

O Estado do Maranhão atendeu aos requisitos **exigidos** na LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social, haja vista a instituição do CEAS – Conselho Estadual de Assistência Social e do FEAS – Fundo Estadual de Assistência Social.

O FEAS tem por objetivo criar condições financeiras e de gerência dos recursos destinados ao desenvolvimento das ações de assistência social, executadas e coordenadas pelo órgão da administração pública estadual responsável pela coordenação da política de assistência social. Os recursos serão administrados segundo o plano de aplicação elaborado pelo CEAS. Nos termos do art. 4º do Decreto nº 15.040/1996, a gestão do fundo é de responsabilidade da SEDESCT - Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social, Comunitário e do Trabalho, submetido orientação e controle do CEAS.

De acordo com o demonstrativo de indicadores sociais descritos no próprio Regulamento do FEAS, o Maranhão lidera todos os rankings de indicadores sociais negativos do país. Com o propósito de mudar esse cenário, o governo estadual desenvolveu a estratégia de descentralização administrativa a partir da implantação de planos de desenvolvimento regional.

No tocante a análise do desempenho alcançado na Assistência Social, tem-se como fundamento a execução orçamentária demonstrada no Balanço Geral do Estado. O Relatório Inicial, conforme a Tabela GAS 01 – Desempenho da Assistência Social registra que, a dotação orçamentária inicial do programa da Assistência Social foi suplementado em **53,83%**, que corresponde a **R\$ 169.136.931,88**, sendo executado **65,01%** da dotação atualizada. Considerando os programas acima expostos, evidencia-se que os da Assistência Comunitária e o da Assistência Hospitalar e Ambulatorial, continuam auferindo a parte maior dos recursos da Assistência Social. Comparando a aplicação dos recursos na Assistência Social, do exercício **de 2015 em relação a 2014**, apesar de em **2015**, a execução efetiva do programa (**65,01%**) em sua totalidade se manter abaixo do aplicado (**76,25%**) em 2014, evidencia-se maior efetividade na aplicação dos recursos **em 2015** em razão do acréscimo da dotação inicial em **78,77%**.

Ante o exposto evidenciou-se que a dotação autorizada do programa em questão foi executado apenas **55,89%** de sua totalidade, destacando-se o melhor desempenho para a ação 4425 - Viva Água, que foi executado quase 100% da dotação autorizada. Acrescente-se que execução do programa Viva- Luz bem inferior à dotação **autorizada está relacionada à manutenção do programa por apenas três meses no exercício de 2015.**

PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS

O Jurisdicionado enviou o demonstrativo sintético dos procedimentos licitatórios realizados no exercício (Processo nº **5784/2016**, arquivo digital 1.17.00 – Demonstrativo sintético as licitações, fls. 1/466), indicando-os por modalidade, inexigibilidade e dispensa, ainda adesão a Ata de Registros de Preço, por secretaria, órgão, unidade gestora e equivalente, especificando o número do processo administrativo, fundamentação legal, objeto, valor contratado, nome do contratado, prazo de contratação e autoridade responsável, nos termos da Instrução Normativa TCE/MA nº 06/2003.

De acordo com a análise dos demonstrativos enviados, esta análise constatou que as modalidades mais utilizadas no exercício foram: Pregão Eletrônico e Pregão Presencial, Concorrência e Tomada de Preço.

SISTEMA CONTÁBIL

Todos os Demonstrativos Contábeis exigidos por lei foram apresentados.

O Governo do Estado, com base nas informações constantes no SIAFEM/MA, encaminhou na prestação de contas os seguintes demonstrativos contábeis: Balanço Orçamentário, Balanço Financeiro, Demonstração do Fluxo de Caixa, Notas Explicativas, Balanço Patrimonial, Demonstração das Variações Patrimoniais, e seus anexos consoante a Lei Federal 4.320/64, NBCT 16.6 e o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP).

Cabe ressaltar que foi encaminhada Nota Explicativa informando que o “Governo do Maranhão adotou inicialmente os novos demonstrativos no exercício de 2015, juntamente com a implantação do novo Plano de Contas Aplicado ao Setor Público, tendo optado por não evidenciar a coluna de exercício anterior, devido a falta de critérios de comparabilidade em razão das mudanças de padrões, estruturas, contas e critérios contábeis, além de dificuldades técnicas de adaptação do SIAFEM pelo SERPRO.....”

Balanço Orçamentário

O Balanço Orçamentário demonstrou adequadamente as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas, bem como, as atualizações com a abertura de créditos adicionais suplementares, de acordo com a Tabela SC01 – Orçamento conforme LOA (todas as Fontes); Tabela SC02 – Créditos Orçamentários Autorizados e Tabela SC03 – Balanço Orçamentário Atualizado.

O Relatório Inicial registrou que as Receitas Correntes (R\$ 15.324.496.550,24) representam 96,44 % da arrecadação total do Estado no exercício em análise e as de Receita de Capital (R\$ 566.240.458,32) são apenas 3,56%. Entre as Receitas Correntes, as de transferências foram as que apresentaram o maior valor (R\$ 7.360.044.248,95) seguido das receitas tributárias (R\$ 6.072.521.680,50) que representaram, respectivamente, **48% e 39%** da arrecadação.

Destacou-se, ainda, que as Receitas Patrimoniais e Outras Receitas Correntes, diferentemente das demais receitas, tiveram arrecadação superior ao que foi previsto, gerando uma diferença positiva quando comparado ao desempenho das outras receitas correntes.

Entre as Receitas de Capital, as operações de crédito (R\$ 541.235.556,56) apresentaram maior volume em termos de numerário, representando 95,58% desta receita. Contudo, quando comparada a previsão atualizada, as receitas de Alienação de bens (R\$ 747.897,31) apresentaram maior percentual de realização (**91,63%**) em relação às demais receitas.

Cumprir destacar, ainda, que apurou-se uma insuficiência de arrecadação no montante de R\$ 2.334.900.651,01 que corresponde a 14,12 % da receita total.

No exercício em exame, o poder executivo empenhou despesas no montante de R\$ 14.192.235.965,33. Sendo 89,98% referente às despesas correntes (R\$ 12.770.972.414,00) e 10,02 % referente a despesa de capital (R\$ 1.421.263.551,33). O grupo “Pessoal e Encargos Sociais” foi o que utilizou a maior quantidade de recursos entre as despesas correntes (R\$ 7.294.600.526,17) equivalente a 87,19%. Mas, em termos de economia orçamentária, o grupo de Outras Despesas Correntes (R\$ 5.130.016.060,20) foi o que se destacou, representando 73,65% em relação ao total da economia orçamentária das receitas correntes.

Entre as despesas de capital, os investimentos (R\$ 997.934.051,30) representam 70,21% da categoria. Porém, contribuem com o montante de R\$ (1.891.297.114,75) que representa 99,35% da economia orçamentária do grupo de despesas de capital.

No exercício de 2015, apurou-se uma insuficiência de arrecadação (diferença entre a receita orçamentária prevista e a receita realizada (d1)) de R\$ - 2.508.114.707,32. E um Déficit Orçamentário (diferença entre a Receita Arrecadada e a Despesa Realizada (B-D)) de R\$ 173.214.056,31.

Balanço Financeiro

O Balanço Financeiro demonstrou os recursos financeiros que ingressaram e os que foram desembolsados, ou seja, as receitas e despesas orçamentárias, os recebimentos e pagamentos de natureza extraorçamentária, conjugados com os saldos em espécie proveniente do exercício anterior e os que se transferem para o exercício seguinte, conforme Tabela SC05 – Balanço Financeiro, Tabela SC07 – Receita Extraorçamentária e Tabela SC08 – Despesa Extraorçamentária.

O Resultado Financeiro, o qual corresponde a diferença entre o montante dos ingressos e o montante dos dispêndios, ou ainda, a diferença entre o saldo em espécie para o exercício seguinte e o saldo em espécie do exercício anterior, pelos dados do Balanço Financeiro, no que se refere ao disponível, apresenta-se superavitário em R\$ 417.522.043,89 (quatrocentos e dezessete milhões, duzentos e sessenta e um mil, setecentos e doze reais, sessenta e nove centavos),

Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial, conforme o art. 195 da Lei nº 4.320/64, sintetiza os bens, valores, créditos e obrigações da gestão administrativa, evidenciando o saldo patrimonial do exercício e as contas de compensação.

O Balanço Patrimonial encaminhado na presente prestação de contas não evidenciou as colunas relativas ao exercício anterior, conforme Nota Explicativa, impossibilitando a comparabilidade das informações.

Composição dos Bens e Direitos

Do total do Ativo (R\$ 14.858.432.707,78), o grupo que detém maior representatividade é o Não Circulante, que conta com 80,67% dos bens e direitos, enquanto o Circulante apenas 19,32%. Ativo Circulante importou em R\$ 2.871.897.082,69, destacando-se a conta, Caixa e Equivalentes de Caixa com a maior concentração de recursos (R\$ 2.493.539.099,27) representando 86,82% dos recursos do subgrupo.

No Não Circulante, o Imobilizado (R\$ 7.808.790.563,15), ou seja, os direitos que tenham por objeto bens corpóreos destinados a manutenção das atividades, é que se destaca, representando 65,14% dos Ativos realizáveis após doze meses seguintes à data de publicação das demonstrações e que teve um incremento de 13,29% em relação ao exercício anterior. O quadro abaixo demonstra a evolução do imobilizado nos últimos três exercícios.

Composição das Obrigações

O Passivo Circulante (R\$ 1.779.779.725,85) representa apenas 6,93% do total das obrigações, enquanto o Passivo Não Circulante (R\$ 23.877.922.334,90) compõe quase sua totalidade, representando 93,06%. As Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assist. a Curto Prazo são o item de maior representatividade no Circulante, chegando a 53,41% do total. Quanto ao Não Circulante, as provisões a Longo Prazo (R\$ 20.326.856.450,04) é que se destacam, chegando a 85,12% do grupo.

Patrimônio Líquido

O Patrimônio Líquido compreende o valor residual dos ativos depois de deduzidos todos os passivos. No exercício em análise, o Patrimônio Social foi totalmente absorvido por déficit acumulado (R\$ 16.739.577.815,37) resultando em um Patrimônio Líquido negativo, ou seja, tem-se um Passivo a Descoberto, em (R\$ - 10.799.269.352,97), demonstrando que o total dos bens e direitos do Estado se mostram insuficientes para atender as obrigações.

Escrituração

A escrituração dos fatos contábeis se desenvolve sob a ótica da disposição do art. 50 da LRF e dos artigos 86 a 89 da Lei nº 4.320/64.

O relatório do responsável pela contabilidade do Estado do Maranhão (arquivo 1.04.00) foi enviado na Prestação de Contas.

O relatório demonstra o desempenho da Administração Pública Estadual no exercício financeiro de **2015**, quanto aos aspectos orçamentários, financeiros, patrimoniais, e do comportamento das contas públicas que compõem o Balanço Geral do Estado. Foi elaborado a partir das informações do Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios (SIAFEM), sistema responsável pela escrituração dos fatos contábeis ocorridos durante o exercício.

De acordo com as informações apresentadas no Relatório as Demonstrações Contábeis estão em conformidade com os dispositivos das leis que disciplinam a matéria, Lei Federal nº 4.320/64, Lei nº 6.404/76 e Lei Complementar Federal nº 101/2000 – LRF.

Responsabilidade Técnica

Segundo análise técnica a escrituração ocorreu de acordo com as exigências normativas e o responsável técnico preenche os requisitos legais.

SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

Em razão da necessidade de dar maior proteção ao Patrimônio Público e mais transparência às ações do Governo para a sociedade, foi criado o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo do Estado do Maranhão, com fulcro na Lei nº 6.895/96, composto pela CGE - Controladoria Geral do Estado, como órgão central, auxiliado pelos demais órgãos centrais e setoriais dos sistemas de finanças, contabilidade, planejamento e administração e pelas auditorias internas e controladorias dos órgãos da administração indireta.

A partir da organização desse sistema de controle, houve uma expansão das atividades da Controladoria para avaliar o cumprimento das metas estabelecidas no Plano Plurianual e a execução dos programas governamentais, além de comprovar a legalidade e avaliar a eficiência e eficácia da gestão.

O relatório do Controle interno do Poder Executivo do Estado do Maranhão foi enviado na Prestação de Contas.

O relatório registra a criação da STC - Secretaria de Estado de Transparência e Controle, órgão central do Sistema de Controle Interno e do Sistema de Controle Social do Poder Executivo, que assistirá direta ou indiretamente ao Governador do Estado no desempenho de suas atribuições.

O Relatório do Controle Interno da CGE – Controladoria Geral do Estado analisou o cumprimento das metas e ações definidas no Plano Plurianual, contemplando os aspectos físico e orçamentário, bem como as metas fiscais para 2015 definidas pela LDO – Lei nº 9.887/2013 em relação à receita primária, despesa primária, resultado primário, dívida pública consolidada e dívida consolidada líquida e análise sobre a aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado.

Verificou, também, aspectos contábeis, apontando falhas na movimentação de várias contas referentes aos direitos e haveres.

O artigo 74 da Constituição Federal determina que os Poderes Executivo e Legislativo mantenham, de forma integrada, sistema de controle interno, definindo suas atividades. O relatório do órgão de controle interno apresentado comprova o funcionamento do sistema exigido na Constituição Federal, consentâneo com os fundamentos do Estado Democrático, que são a transparência e responsabilidade da Administração Pública.

AÇÕES DO GOVERNO

O governo apresentou suas ações de governo nos moldes exigidos pela Instrução Normativa do TCE/MA nº 12/2005, destacando o atendimento aos limites constitucionais no tocante às ações de educação e saúde. As metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias **não foram** alcançadas. A elaboração dos orçamentos cumpriu os preceitos constitucionais de legalidade e legitimidade, estabelecidos constitucionalmente; a despesa de Pessoal do Poder Executivo, incluindo a administração direta e indireta cumpriu o limite determinado pela LRF, não havendo necessidade deste Poder adotar medidas de contingenciamento, bem como para os gastos com publicidade e propaganda da administração pública no exercício de 2015 foi consignada dotação de R\$ 46.431.924,00.

No tocante aos precatórios judiciais, o Governo do Estado do Maranhão descumpriu o art. 100, § 5º e 168 da Constituição Federal, registrou o resultado para o exercício financeiro de 2015 em relação à gestão da saúde da assistência social.

TRANSPARÊNCIA FISCAL

Os Relatórios de Gestão Fiscal do 1º ao 3º quadrimestres e os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária do 1º ao 6º bimestres foram enviados e publicados dentro do prazo estabelecido pela IN nº. 008/2003 deste Tribunal conforme Relatório de Instrução nº 5287/2015 – SUCEX2/UTCEX1, evidenciando assim o cumprimento do dispositivo legal.

De acordo com a Lei 131/2009, que acrescentou dispositivos à Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, foi determinada a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Conforme consta do Relatório de Informação Técnica nº 5287/2015- SUCEX2/UTCEX1, que analisou do 1º ao 3º quadrimestres de 2015, o Governo do Estado do Maranhão CUMPRIU os arts. 48 e 48A da LRF.

Durante o exercício de **2015**, não foram emitidos alertas, pois, foi evidenciado o cumprimento da aplicação dos recursos do FUNDEB na Educação Básica e, também, o cumprimento da aplicação mínima dos Recursos destinados ao FUNDEB na Remuneração dos Profissionais do Magistério na Educação Básica, assim como, o cumprimento da aplicação dos gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).

Atendendo à determinação do presente artigo foram apresentadas cópias das atas de **audiências públicas**, mediante peça digital (1.41.00), concernentes ao 1º e 2º quadrimestres. As audiências foram realizadas em 01/07/2015 e 11/11/2015, respectivamente, atendendo aos prazos definidos no art. 9º, § 4º, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Entretanto não foi remetida cópia da Ata de Audiência Pública relativa ao 3º quadrimestre de 2014.

No mesmo arquivo “1.41.00”, o Poder Executivo remeteu cópia do Ofício nº 062/2016-GG, de 19 de fevereiro de 2016, onde solicita do Presidente da Assembleia Legislativa a disponibilização de data para a realização de Audiência Pública referente ao 3º quadrimestre de 2015.

Sendo assim, o Ente CUMPRIU este item.

C) CONCLUSÃO

As Contas de Governo devem demonstrar o retrato da situação das finanças da unidade federativa, levando em consideração os demonstrativos contábeis e financeiros do Estado, no sentido de se verificar se restou configurado nesses demonstrativos o que foi gasto e o que foi arrecadado no exercício objeto da análise, enfatizando o desempenho do orçamento público e dos programas e realizações de governo. De outra parte, a boa gestão fiscal é aferida com base da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O Parecer Prévio emitido pela Corte de Contas deverá se manifestar sobre se os Balanços Gerais representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial do Estado, bem como, se os resultados das operações estão de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal e os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública.

Verifica-se, também, 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 cumprimento das metas, assim como a consonância dos mesmos com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias.

Em suma, as contas da responsável evidenciaram que:

- as peças orçamentárias referentes ao exercício financeiro de **2015** foram devidamente elaboradas e são compatíveis entre si. Que o limite de abertura de créditos adicionais previstos na LOA foi respeitado, mas se verificou o descumprimento das metas fiscais, ou seja, o Estado do Maranhão não alcançou as metas estabelecidas na LDO, além da existência de divergências entre os valores registrados no Balanço Geral, no AGF – Acompanhamento da Gestão Fiscal, RGF - Relatório de Gestão Fiscal e no Relatório da CGE – Controladoria Geral do Estado;

- na Administração Tributária houve alterações na legislação tributária estadual. O desempenho da arrecadação da receita própria em 2015 superou a previsão orçamentária em **1,95%**. Houve um aumento na receita própria total em relação ao Exercício Financeiro de 2014, no tocante ao ICMS, ITCD, IPVA e IRRF. Quanto à Receita da Dívida Ativa, o Estado arrecadou a mais, representando um aumento de 71,85% em relação ao ano anterior;

- a análise da Gestão Orçamentária e Financeira revelou que ocorreu insuficiência na arrecadação, economia orçamentária, deficit na execução e superávit do orçamento corrente;

- quanto a destinação dos recursos desembolsados, no tocante aos gastos por função de governo, ficou demonstrado que as áreas-fins nas quais houve maior aplicação de recursos foram a Educação, Encargos Sociais, Saúde e Previdência Social, portanto, as funções essenciais com maior concentração de recursos foram a Educação, Saúde e Previdência Social, confirmando a diretriz governamental dos últimos anos de priorizar as áreas da Educação e Saúde com o objetivo de aumentar o IDH do Estado;

- da mesma forma que nos exercícios anteriores, observa-se que embora o governo tenha destinado a maior parte dos seus recursos para as funções Educação e Saúde, os indicadores sociais do Estado, ainda, são baixos. Assim, ressalta-se a importância de realização de auditorias operacionais nessas áreas de atuação do governo, com o objetivo de verificar a eficiência dos programas e convênios celebrados. No mesmo sentido, caberia a realização de auditorias operacionais nas funções saneamento e segurança pública que investigasse o comprometimento da atuação do governo em face os baixos recursos aplicados nestas funções;

- o Governo estadual durante o exercício financeiro **de 2015**, através de seus Órgãos e Secretarias, realizou convênios com prefeituras e outras entidades. Quanto às subvenções, Auxílios e Contribuições Concedidos, a Administração Pública Estadual obedeceu à Instrução Normativa do TCE/MA nº 012/2006;

- **no tocante aos Precatórios Judiciais, o Governo do Estado do Maranhão desobedeceu o que preconiza o art. 100, § 5º e ao art. 168 da CF/88;**

- houve gastos com Serviços de Terceiros, contudo, faltou a relação dos serviços terceirizados, em desobediência à IN TCE/MA nº 012/2005;

- quanto a Gestão Patrimonial houve registro das reformas, ampliações, adaptações e melhorias em bens imóveis, no exercício financeiro de 2015, bem como, aquisições ou construções de bens imóveis.

- no tocante a Gestão de Pessoal, registra-se que as contas vieram contendo a legislação que disciplina a gestão de pessoal do Estado, porém, verifica-se que, na sua maioria, a remuneração dos servidores que ocupam cargos na Administração Direta, Autarquias e Fundações, é constituída de vencimento base e gratificações, não havendo, portanto, uma política de ajustes ou reposição de perdas salariais. Os limites de gastos com pessoal foram obedecidos, inclusive os limites individuais de despesa de pessoal de cada Poder;

- quanto a Gestão da Educação, consigna-se que os recursos aplicados nas ações de educação atenderam a todos os limites legais, ou seja, foi observado o limite de gastos do FUNDEB com remuneração do profissional do magistério, assim como, também, foi observado o limite da aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, contudo, verifica-se que o saldo financeiro foi insuficiente para atender as obrigações com restos a pagar;

- no que diz respeito a Gestão da Saúde, registra-se que a Prestação de Contas não comprovou a devida **atuação do Conselho Estadual de Saúde**. Os limites legais de aplicação de recursos foram cumpridos;

- no tocante a Gestão da Assistência Social o Estado do Maranhão atendeu aos requisitos exigidos na LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social, haja vista, a instituição do CEAS – Conselho Estadual de Assistência Social e do FEAS – Fundo Estadual de Assistência Social, contudo, de acordo com o demonstrativo de indicadores sociais descritos no próprio Regulamento do FEAS, o Maranhão lidera todos os rankings de indicadores sociais negativos do país;

- quanto aos Procedimentos Licitatórios o gestor enviou demonstrativo sintético dos procedimentos licitatórios realizados no exercício, por modalidade, inexigibilidade e dispensa, além de adesão a Ata de Registros de Preços, por secretaria ou órgão equivalente, especificando o número do processo

administrativo, fundamentação legal, objeto, valor contratado, nome do contratado, prazo de contratação e autoridade responsável, nos termos da Instrução Normativa TCE/MA nº 06/2003;

- no tocante ao Sistema Contábil, todos os Demonstrativos Contábeis exigidos por lei foram apresentados, contudo, verifica-se a existência de divergência na contabilização da amortização da dívida entre o Anexo 16 – Dívida Fundada e o Anexo 15 – Variação Patrimonial;

- registra-se, ainda, que a escrituração dos fatos contábeis se desenvolve sob a ótica da disposição do art. 50 da LRF e dos artigos 86 a 89 da Lei nº 4.320/64. Assim como, o relatório do responsável pela contabilidade do Estado do Maranhão foi enviado na Prestação de Contas e o responsável técnico preenche os requisitos legais;

- no tocante ao Sistema de Controle Interno registra-se que o relatório do Controle interno do Poder Executivo do Estado do Maranhão foi enviado na Prestação de Contas;

- as Ações do Governo foram apresentadas nos moldes exigidos pela Instrução Normativa do TCE/MA nº 12/2005;

- no tocante a Transparência Fiscal verifica-se que os Relatórios de Gestão Fiscal e os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária foram publicados e enviados ao TCE/MA tempestivamente;

- quanto à disponibilização de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, da União, Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em tempo real, o Governo do Estado cumpriu os artigos 48 e 48-A da LRF;

- no tocante a comprovação da realização das Audiências Públicas, registra-se que as atas das audiências públicas, respectivamente, obedeceram aos prazos definidos no art. 9º, § 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como, foram encaminhadas, em cumprimento à Lei de Responsabilidade Fiscal.

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.

Dos itens analisados, **dois** apresentaram falhas e/ou irregularidades, ou seja, quanto ao não pagamento devido dos precatórios e não comprovação efetiva da atuação do Conselho Estadual de Saúde.

No entanto, ponderando todos estes elementos, considerando os desacertos de parte da execução orçamentária e financeira, dos serviços de terceiros, da dívida pública, a adequada aplicação dos recursos nas ações da educação, saúde, atendendo os limites legais, bem como, a Administração Tributária não apresentando ressalva. Na área da assistência social, o Estado, atendeu aos requisitos exigidos na LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social. Foi demonstrado o regular registro contábil, manifestamo-nos pela emissão de Parecer Prévio pela **aprovação, com ressalvas**, das Contas do Governador do Estado do Maranhão 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:**

-dados socioeconômicos: considerando a relevância do levantamento operacional realizado pelo TCU, Acórdão 475, **recomenda-se a análise consubstanciada do relatório do TCU, TC 016.165/2015-2, identificando os aspectos que estão sendo trabalhados pelo atual governo e quais as estratégias que podem ser adotadas para vencer tais desafios.**

-demonstrativo dos impostos rateados: Considerando os critérios de rateio do ICMS (25%) estabelecidos na Lei Estadual nº 5.559/92 e os indicadores socioeconômicos dos municípios maranhenses, recomenda-se que o Estado avalie a atual forma de distribuição do ICMS entre os municípios do Estado,

adotando critérios que permitam a equidade e incentivo ao desenvolvimento dos municípios.

- Gestão da Educação/ 2.3 Desempenho Alcançado: Em razão das fragilidades verificadas no Relatório de Metas Educacionais, **recomenda-se a elaboração do relatório com a análise sobre os indicadores e justificativas para o desempenho da Educação no Estado, justifique ainda a diminuição do número de matrículas por modalidade de ensino e informe quais estratégias estão sendo adotadas para o cumprimento do PEE-MA.**

- Gestão de saúde/ item 9.0: Considerando a relevância da aplicação de recursos na função Saúde, **recomenda-se que o Relatório de Gestão da Saúde apresente um item justificando o desempenho da execução orçamentária por subfunção e por programa, nos casos de diminuição na aplicação de recursos em relação ao exercício anterior e dentro do exercício quando a aplicação for inferior à 75% do valor atualizado.**

- Item 3.7.1 - precatório/planejamento/provisões: O Governo do Estado em razão dos crescentes valores de precatórios incluídos no orçamento, deve, para fins de planejamento orçamentário, acompanhamento, controle e centralização das informações, inventariar, catalogar, relacionar os processos judiciais que estejam em vias de se tornar precatórios em anos seguintes (pelo menos 3 anos), para assim, garantir recursos suficientes (provisões) visando seus efetivos pagamentos (cumprimento do art. 100 da CF);

São Luís-MA, 07 de novembro de 2017.

FLÁVIA GONZALEZ LEITE

Procuradora de Contas

JAIRO CAVALCANTI VIEIRA

Procurador-Geral

1 **Comentários à lei de responsabilidade fiscal.** São Paulo: Saraiva, 2007, p. 19.