

Processo nº: 4447/2014

Natureza: Prestação de Contas Anual de Governo

Entidade: Estado do Maranhão

Responsável: Roseana Sarney Murad

Exercício financeiro: 2013

Contadora: Tânia Regina Gonçalves Silva

Procurador de Contas: Douglas Paulo da Silva

Relator: Conselheiro Álvaro César de França Ferreira

PRESTAÇÃO DE CONTAS DO GOVERNO DO ESTADO DO MARANHÃO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2013. PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO. RECOMENDAÇÕES. DE ACORDO COM O MPC.

RELATÓRIO

Tratam os autos da Prestação de Contas Anual do Governo do Estado do Maranhão, sob a responsabilidade da Excelentíssima Senhora Governadora Roseana Sarney Murad, relativa ao exercício financeiro de 2013, objeto do Processo nº 4447/2014, cuja relatoria me foi designada.

A análise ensejou a emissão do Relatório de Instrução nº 16790/2014 – UTCEX1, elaborado pela equipe da Unidade Técnica de Controle Externo – UTCEX1, deste Tribunal de Contas, composta pelos Auditores Estaduais de Controle Externo, Gerson Portugal Pontes, Helvilane Maria Abreu Araújo, Jorge Ferreira Lobo, Jorge Luís Fernandes Campo, Karla Cristiene Martins Pereira, Keila Heluy Gomes, Margarida dos Santos Souza e Maria Irene Rabêlo Pereira..

As peças contábeis que compõem a Prestação de Contas foram apresentadas À Assembleia Legislativa pela Governadora do Estado, Senhora Roseana Sarney Murad, mediante Mensagem nº 019/2014, de 26/03/2014, no prazo estabelecido no art. 64, XIV da Constituição Estadual e deu entrada neste Tribunal em 02/04/2014, encaminhada pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da Assembleia Legislativa, Deputado Arnaldo Melo, por meio do Ofício nº 045/2014 GP/DGM.

A análise da documentação apresentada seguiu as orientações e os princípios gerais do direito e, em especial, da contabilidade pública e contemplou a avaliação das áreas contábil, financeira, orçamentária e patrimonial e levou em consideração o planejamento orçamentário, a execução orçamentária, financeira e patrimonial, os limites constitucionais e legais, os procedimentos licitatórios realizados no exercício, os instrumentos de transparência fiscal e as principais ações de governo.

Constatada a tempestividade da apresentação da prestação de contas, a equipe de trabalho teceu considerações acerca dos dados socioeconômicos do Estado e sua estrutura administrativa, demonstrando o resultado da análise procedida na documentação, no sistema de acompanhamento da gestão fiscal, nos sistemas informatizados de planejamento e execução financeira do Estado, além de consultas nos *sites* de outros órgãos afins, tais como IBGE, STN, etc., sinteticamente nos seguintes tópicos:

1 - Sistema Orçamentário

1. - Plano Plurianual - PPA, (item 1.2)

Segundo a Lei nº. 9.747 que dispõe sobre a Revisão do Plano Plurianual 2012-2015, instituído pela Lei nº 9.553, de 16/01/12, estabelece a seguinte revisão:

- Art. 2º, informa que, em relação à Ação 3133 - Ampliação e Melhoria de Sistemas de Abastecimento de Água em Zona Urbana, constante no Plano Plurianual para o quadriênio 2012-2015, foi alterada a Função a que ela está atrelada, que passa a ser 17 - Saneamento, em vez de 10 – Saúde.
- Art. 4º e 5º inclui a ação 1706 - Implantação de Sistemas de Esgoto Sanitário na função 17 – Saneamento e 10 – Saúde.

1. - Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, (item 1.3)

Através da Lei nº 9.657, de 17/07/12, para o exercício de 2013, foram estabelecidos metas e prioridades para a administração estadual e diretrizes para a elaboração da LOA.

Anexo de Metas Fiscais - o Estado alcançou as metas estabelecidas na LDO, reduzindo o limite da Dívida Líquida em 24,05%; o Resultado Primário foi inferior ao previsto em 54,00%, devido à diminuição da receita primária em 7,32% e da despesa em 9,47%; além disso, obteve uma DIMINUIÇÃO da dívida em R\$ 208.363,00 milhões.

Ocorrência: O Relatório de Gestão Fiscal encaminhado na Prestação de Contas do Estado apresenta valores divergentes do processo de Acompanhamento de Gestão Fiscal nº 7790/2013 e dos valores encaminhado no relatório da controladoria. (Valores constantes nas tabelas SOR 01, SOR 02 e SOR 03 do RI nº 16790/2014).

1.3 - Lei Orçamentária Anual LOA (item 1.4)

Lei nº 9.756, de 15/01/13, estimando a Receita e fixando a Despesa em R\$ 13.079.221.314,00;

1.4 - Créditos Adicionais (item 1.5)

A LOA nº 9.756/13 consignou, no seu artigo 5º, autorização para abertura de crédito suplementar até o limite de 30% do total da despesa. Por outro lado, não consta na LOA autorização para a realização de operações de crédito por antecipação de receita.

Através da leitura da LOA e do Balanço Geral, foi identificado um orçamento inicial, para este exercício, no valor de R\$ 13.079.221.314,00, no entanto as alterações, ao longo de sua execução, importaram em R\$ 6.370.692.911,55, resultando num orçamento atualizado de R\$ 16.536.398.790,30, dos quais R\$ 14.093.110.891,85 foram empenhados e R\$ 2.443.287.898,45 formaram o saldo de dotação ao final do exercício.

Ocorrência: O total de crédito suplementar aberto no exercício resultou em 48,71% do orçamento previsto, em desacordo com o art. 5º da LOA, que definia o limite de 30% para esse acréscimo orçamentário.

2 - Administração Tributária – (item 2.1)

A legislação tributária do Estado foi alterada em 2013 com os seguintes dispositivos:

- Decreto nº 29.513 - A, de 31/10/13: Dispõe sobre a opção do Estado do Maranhão pelo sub limite de receita bruta de que trata o inciso II do art. 19 da Lei Complementar Federal nº 123, de 14 de dezembro de 2006, para efeito de recolhimento do ICMS na forma do Simples Nacional.
- Decreto nº 29.237, de 18/07/13: Revigora, com nova redação, o Anexo 4.24 do Regulamento do ICMS, aprovado pelo Decreto nº 19.714, de 10 de julho de 2003.
- Decreto nº 28.931, de 20/03/13: Declara situação anormal, caracterizada como SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA, nas áreas dos municípios constantes do Anexo Único, afetadas por Estiagem – 1.4.1.1.0.
- Decreto nº 28.843, de 30/01/13: Revigora normas do Anexo 8.7 do Regulamento do ICMS que dispõem sobre a apresentação do DANFE e do DANFOP nas operações ou prestações com NF-e.

3 - Desempenho da Arrecadação de Tributos, (item 2.2)

A receita própria arrecadada em 2013 foi da ordem de R\$ 5.266.004.300,94, correspondendo a 109,59% de sua previsão na LOA do exercício. Em relação ao exercício anterior, houve um incremento na receita própria total de 8,95%;

Evolução da Receita Própria

O ICMS desde o ano de 2003 vem crescendo em volume e importância. Ainda que isso seja um ponto positivo, deve-se considerar que essa dependência a um único imposto não é uma boa política tributária.

O ICMS cresceu 388,84% desde 2002. Só no exercício de 2013, tal tributo obteve um incremento de 14,43% em relação ao exercício anterior. Bom destacar que a evolução do tributo de 2011 para 2012 foi de 18,41%, e de 2012 para 2013 de 14,43%, ou seja, houve uma **diminuição** do processo de arrecadação em 3,97%, o que, em termos nominais e aproximativos, corresponderiam a R\$ 152.325.591,53 – caso se tome por base a arrecadação do ano de 2012.

A Receita da Dívida Ativa observa-se que houve um AUMENTO da ordem de 175,52% em relação ao ano anterior, o que poderia significar que há agilidade na recuperação da dívida.

4 - Impostos rateados (item 2.3)

A evolução das transferências de impostos aos municípios: transferir 50% do IPVA e 25% do ICMS, porém, cabe especial destaque ao município de São Luís que recebeu 38,13% do principal imposto estadual, no ano de 2013. Os vinte maiores municípios do Estado recebem quase 65,00% do ICMS, enquanto os demais cento e noventa e sete menores municípios recebem juntos apenas 35,50% do imposto rateado.

5 – Gestão Orçamentária Financeira

5.1 - Execução do Orçamento (item 3.2)

O Balanço Orçamentário Consolidado do Estado é o demonstrativo que deve espelhar a execução orçamentária através da comparação entre as receitas e despesas previstas na Lei do Orçamento com as receitas e despesas executadas pela Administração Pública Direta e Indireta, de todos os Poderes e do Ministério Público. Esse balanço encontra-se demonstrado no item 12.2.

Da análise do demonstrativo:

- **Excesso de Arrecadação:** A Receita Arrecadada superou a Receita Prevista em R\$ 340.111.173,00 destacando-se o acréscimo em Receita Tributária no valor de R\$ 39.495.659,00 representando 37,49% do valor previsto.
- **Economia da Despesa:** verifica-se que a despesa realizada foi menor que a despesa fixada em R\$ 193.080.868,00.
- **Superávit de Execução:** A receita arrecadada foi superior à despesa executada, evidenciando um Superávit de R\$ 359.220.945,00.
- **Superávit do Orçamento Corrente:** A receita corrente realizada superou a despesa corrente executada em R\$ 2.680.438.549,00.
- **Déficit do Orçamento de Capital:** A despesa de capital foi superior à receita de capital, no valor de R\$ 685.807.501,00.

Houve a combinação simultânea de superávit corrente com déficit de capital, consistindo na aplicação de recursos correntes em bens de capital.

5.2 - Execução da Receita Orçamentária, (item 3.3)

A Receita Consolidada Bruta arrecadada alcançou o total de R\$ 14.880.771.494,00 com a dedução do FUNDEB no valor de R\$ 1.635.410.103,00 ficou em R\$ 13.245.361.391,00 correspondendo a 1,27% acima da Receita Prevista na LOA e -16,88% da Receita Total Atualizada.

A Receita Corrente na Receita Total corresponde a 87,00%, enquanto que a Receita de Capital contribui apenas com 13,00%.

A **Receita Corrente realizada** foi inferior à previsão orçamentária da LOA em R\$ 493.739.868,00 e inferior à previsão atualizada em R\$ 608.948.368,00.

Do total da arrecadação da Receita, a maior participação é da Receita de Transferências Correntes, que no exercício em análise importou em R\$ 6.506.695.704,00 correspondendo a 43,73% da Soma Total das Receitas.

A **Receita de Capital** alcançou o valor de R\$ 1.934.076.792,00 correspondendo a uma execução de 62,91% da Dotação Inicial da LOA e -50,76% da Previsão Atualizada. As fontes com maior representatividade foram as Operações de Crédito que totalizou R\$ 1.872.049.478,00 e as Transferências de Capital que totalizou R\$ 59.581.139,00, correspondendo, respectivamente, a 12,58% e 0,40% da Soma Total das Receitas.

Demonstrando-se um comparativo da receita do ano corrente em relação ao ano anterior observou-se em 2013, um aumento de receita Total no valor de R\$ 2.218.458.701,00 correspondendo a um acréscimo de 20,12% em relação ao exercício de 2012. Contribuiu para esse acréscimo o aumento significativo de Receita com Transferências Correntes e de Operações de Crédito.

A Receita Tributária atingiu o valor de R\$ 5.186.648.732,00, correspondendo a 40,06% da Receita Corrente e 34,85% da Receita Total.

Entre as Transferências Correntes, a parcela mais significativa foi a do Fundo de Participação do Estado – FPE no valor de R\$ 4.809.501.849 correspondendo a 73,92% das Transferências Correntes. Em relação ao exercício de 2012 que alcançou o valor de R\$ 4.472.079.643,00 evidencia-se que houve um acréscimo de 7,55%.

1. Receita Corrente Líquida (subitem 3.3.1)

De acordo com o Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçamentária com a Arrecadada, constante no Balanço Geral, observou-se que as Receitas de Contribuições foram contabilizadas como contribuições sociais tanto as receitas relativas a retenções dos servidores quanto às patronais. Consoante o STN, estas contribuições por terem finalidade específica para pagamento de aposentadorias, pensões e benefícios aos servidores devem ser deduzidas do cálculo da Receita Corrente Líquida.

A Receita Corrente Líquida apurada pelo TCE/MA no presente exercício é de **R\$ 9.219.889.502**, divergindo da informação contida no Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO (R\$ 9.145.629.337), a diferença é de R\$ 74.260.165, que corresponde em valores percentuais a 0,81%. Todavia, com base no princípio da prudência, admitiu-se para o cálculo dos limites, a RCL informada no RREO do Estado.

OCORRÊNCIA: A Receita Corrente Líquida de **R\$ 9.219.889.502** apurada no presente exercício pelo TCE/MA, diverge da informada no Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO (**R\$ 9.145.629.337**), com diferença de R\$ 74.260.165 (Arquivo 1.42.00 – RGF 3º Quad. - RREO 6º bim, exercício 2013).

5.1.2 - Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais, (subitem 3.3.2)

A Constituição Federal através do art. 212 e da Emenda Constitucional nº 29/00 vinculou uma parte da Receita Líquida de Impostos e Transferências (RLIT) a uma aplicação mínima na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) e na Aplicação em Ações e Serviços de Saúde (ASPS). Entende-se por RLIT estadual a soma dos impostos estaduais mais as transferências constitucionais feitas pela União menos as transferências constitucionais do Estado para os Municípios. Destaca-se que, por força do que dispõe o art. 6º da Lei 8.205, de 22/12/04, a receita obtida através do adicional sobre ICMS para constituição do Fundo de Combate à Pobreza (FUMACOP) é excluída do cálculo da Receita de Impostos e Transferências.

5.1.3 - Execução da Despesa Orçamentária, (subitem 3.3.3)

A realização da despesa orçamentária alcançou o montante de R\$ 14.093.110.892 correspondendo a 107,75% da Despesa Fixada na LOA e 83,84% da Despesa Autorizada. No confronto com a Despesa Autorizada de R\$ 16.808.841.284 verificou-se uma economia orçamentária no valor de R\$ 2.715.730.392.

Observa-se que as Despesas Correntes no valor de R\$ 10.592.667.725 correspondeu a 75,16% da Despesa Total. O grupo de natureza “Pessoal e Encargos Sociais” teve maior participação, com 39,14% em relação à Despesa Total.

Quanto a Despesa de Capital, verifica-se que, no exercício em análise, elas alcançaram o total de R\$ 3.500.443.167, correspondendo a 24,84% da Despesa Total.

Vale destacar, que no presente exercício, o Governo comprometeu, com Juros e Encargos da Dívida o valor de R\$ 464.209.142 e com Amortização da Dívida o valor de R\$ 1.867.986.668, totalizando R\$ 2.332.295.810, correspondendo, respectivamente, a 3,29% e 13,25% da Despesa Total. Comparado ao exercício de 2012, o comprometimento de juros e encargos da Dívida e Amortização da Dívida aumentou em 97,48%.

Em relação ao exercício anterior, a Despesa Orçamentária de 2013 teve um acréscimo de 25,46%. Outras Despesas Correntes teve um acréscimo de 16% em relação ao exercício anterior, as Inversões Financeiras com 2.978,35%, seguida da Amortização da Dívida Interna e Externa com 290,61%.

Evidencia-se do exposto, que a maior participação na Despesa Total no exercício ficou por conta de Pessoal e Encargos Sociais com 39,14% seguido de Outras Despesas Correntes com 32,72%.

5.1.4 - Despesas por Função de Governo, (subitem 3.3.4)

A Função Encargos Especiais foi a que alocou maior volume de recursos. Nessa Função, ocorre o registro das transferências constitucionais e legais aos municípios e dos gastos com a dívida pública. A Função Educação aparece em 2º, a Previdência Social em 3º que representa os gastos com pensão e aposentadoria dos servidores do Estado, seguido pela Saúde em 4º.

Inferiu-se que entre as Funções essenciais com maior concentração de recursos foram a Educação, Previdência Social e Saúde, o que confirma a diretriz governamental dos últimos anos de priorizar as áreas da Educação e Saúde com objetivo de aumentar o IDH do Estado.

Cumpram ressaltar, assim como nos exercícios anteriores, que embora as Secretarias de Educação e Saúde terem recebido recursos de convênios, as aplicações tiveram como maior fonte os recursos próprios.

Considerando o período de 2010-2013, avalia-se que a aplicação de recursos nas funções essenciais aumentou durante o período, mas não na mesma proporção do crescimento da despesa total do Estado. Destaca-se que a média de aplicação nas funções Segurança Pública, Saúde, Educação, Saneamento e Transporte em relação a Despesa Total é, respectivamente, 7,24%, 11,15%, 15,20%, 3,17% e 3,14%.

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.

5.3 - Repasse de Dotações aos Órgãos (item 3.4)

O Poder Executivo repassou aos demais Poderes e Procuradoria Geral da Justiça, a importância de **R\$ 1.374.809.160**, valor que representa **9,76%** da despesa total do Estado.

A previsão da LOA para repasse aos órgãos importou em **R\$ 1.391.438.784** que após suplementações, alcançou o total de **R\$ 1.719.002.978** ou seja, houve um acréscimo de 23,54%.

Destaca-se que o Poder Judiciário foi o órgão contemplado com maior volume de recursos, correspondendo a 58,01%, do total do orçamento da LOA, e 49,83% do total dos repasses.

5.4 - Convênios realizados (item 3.5)

Durante o exercício, o Governo estadual através de seus Órgãos e Secretarias realizou convênios com prefeituras e outras entidades no valor de **R\$ 318.779.670,49**, sendo efetivamente pagos até o final do exercício a importância de **R\$ 138.413.638,05**.

Os órgãos que se destacam como os que mais concederam recursos mediante convênios foram os órgãos: Secretaria das Cidades e Desenvolvimento

Urbano, Gerência de Inclusão Socioprodutiva, Secretaria de Estado da Educação e Secretaria de Estado da Cultura.

Considerando os Convênios celebrados em 2011 e 2012 que importaram em R\$ 292.112.841,06 e R\$ 345.651.615,21, respectivamente, em termos percentuais, observou-se um crescimento de 9,13% em relação a 2011 e um decréscimo de 7,77% em relação a 2012.

5.5 - Subvenções, Auxílios e Contribuições Concedidos (item 3.6)

Em atendimento a Instrução Normativa do TCE nº 012/06 que determina no item 19, Anexo I, o encaminhamento do demonstrativo das subvenções, auxílio e contribuições concedidos no período. A Administração Pública Estadual obedecendo ao ato normativo enviou a relação de todos os beneficiários por órgão concessor.

Foi observado que a concessão das subvenções, auxílios e contribuições foram realizadas mediante leis autorizadoras, data da aprovação pelo ordenador da despesa, nome e endereço do dirigente da entidade beneficiada, conforme Arquivo 1.19.00, em síntese, apresentaram a seguinte posição:

As Unidades Gestoras, Secretaria de Estado da Educação e Secretaria de Estado da Cultura se destacam como maiores concedentes de subvenções, auxílios e contribuições no exercício de 2013. Considerando a despesa realizada do Estado, o valor despendido com Subvenções, auxílios e contribuições representa 1,02% do total (R\$ 14.093.110.892).

5.6 - Precatórios Judiciais (item 3.7)

A disciplina Constitucional acerca de precatórios está insculpida no art. 100 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).

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.

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:

§ 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 judiciários apresentados até 1º de julho, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte, quando terão seus valores atualizados monetariamente. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009).

Durante o exercício financeiro de 2013 foi empenhado nas rubricas referentes à sentenças judiciárias (3.3.3.9.0.91.00 e 3.3.1.9.0.91.00) o valor de R\$ 113.745.460,81, sendo pago o valor de R\$ 113.740.453,99, distribuídos entre as entidades de direito público (Arquivo 1.03.00 e – valores dos precatórios judiciais).

O saldo demonstrado no SIAFEM é de R\$ 107.891.012,45, sendo R\$ 73.059.759,89 na rubrica 3.3.3.9.0.91.00 e R\$ 34.831.252,56 na rubrica 3.3.1.9.0.91.00.

Porém, tais valores não são exclusivamente referentes a precatórios (aqueles referentes aos pagamentos devidos pela fazenda pública em virtude de sentença judiciária), devendo ser subtraído o valor de R\$ 34.831.252,56 da rubrica 3.3.1.9.0.91.00.

5.6.1 - Registro da Dívida de Precatórios (subitem 3.7.1)

A partir do exercício financeiro de 2010 o Estado do Maranhão deixou de cumprir integralmente suas obrigações com precatórios, repetindo-se o não pagamento integral dos precatórios em 2011, 2012 e 2013.

Descumpre-se assim, o art. 100, §5º da Constituição Federal que traz comando obrigatório de inclusão no orçamento de verba necessária ao pagamento de débitos referentes a precatórios, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte. Por consequência, o artigo 168 da Constituição Federal também deixou de ser cumprido, pois o Governo do Estado deixou de repassar os duodécimos correspondentes às dotações orçamentárias dos precatórios.

Os valores não pagos à conta de precatórios devem ser inscritos em conta de passivo do Governo do Estado (dívida pública consolidada, art. 2º da Resolução Senado Federal nº 43, de 2011). Porém, verificando-se os dados do Balanço Geral, não se vislumbrou conta que registrasse os valores não pagos em precatórios, embora haja registro desta dívida no Relatório da Gestão Fiscal – ANEXO II (LRF, art. 55, inciso I, alínea “b”), no valor de R\$ 271.091.510,06 (apenas registrado no 3º quadrimestre - Arquivo 1.42.00).

Como não existe histórico/registros do valor dos precatórios não pagos, não se pode afirmar se estes valores estão sendo devidamente corrigidos ou estão sendo registrados pelo valor histórico dos precatórios. Além disso, ressalta-se que o não pagamento dos precatórios gerará a aplicação de correção/juros sobre os valores devidos, o que acarretará em aumento das despesas, refletindo-se assim, a gestão antieconômica do Governo.

Outro fato que chama atenção acerca do registro desta dívida refere-se aos dados fornecidos pelo Governo do Estado do Maranhão à Secretaria do Tesouro Nacional. Embora não conste em seus balanços contábeis, verifica-se no “Cadastro de Operações de Crédito - COC”, que o Governo do Estado registrou valor de precatórios incluídos no orçamento e não pagos (art. 2º, resolução 43/SF) no montante de R\$ 271.091.510,06.

OCORRÊNCIA: Não pagamento integral dos precatórios em 2011, 2012 e 2013.

5.7 - Restos a Pagar (item 3.8)

No Balanço Patrimonial há registro de Restos a Pagar inscritos no valor de **R\$ 279.766.440,33** (Restos a Pagar Processados R\$ 27.733.321,94 e Restos a Pagar Não Processados R\$ 252.033.118,39) (Arquivo 1.12.01a).

5.8 - Empenhos Estornados, (item 3.9)

Em atendimento ao disposto no item 16 do anexo I da IN-TCE 12/05, foi enviado o Relatório de Empenhos Estornados no último bimestre do exercício de 2013. Da mesma forma que no exercício anterior, o relatório não veio acompanhado da devida justificativa para os estornos e também não fez distinção entre estornos de despesas liquidadas e não liquidadas.

Houve um aumento dos empenhos estornados em relação ao exercício de 2012, no valor de R\$ 597.200.236,95, correspondendo a 241,42%. Registre-se a necessidade dos estornos serem justificados, pois é irregularidade a prática de estornar empenhos no exercício para posterior re-empenho no exercício seguinte. Tal procedimento subestima o déficit público, fazendo com que as demonstrações contábeis não evidenciem o real resultado do exercício orçamentário.

OCORRÊNCIA: estornos de empenho sem justificativa.

5.9 - Saldos Financeiros (item 3.10)

De acordo com o Relatório de Disponibilidade Financeira, os saldos financeiros dos Órgãos do Estado do Maranhão apresentaram a seguinte posição:

O saldo demonstrado no Anexo 13 - Balanço Financeiro é de R\$ 2.468.635.744,51, sendo R\$ 955.583.617,51 em Banco conta movimento e R\$ 1.513.052.127,00 em Aplicações Financeiras (Arquivo 1.11.01a).

6 - Serviços de Terceiros

1. - Marco Legal (item 4.1)

Ausência de cópia da Lei ou Decreto que estabelece os serviços passíveis de terceirização a serem contratados mediante processo licitatório, acompanhada de relação desses serviços terceirizados no exercício, por Secretaria de Estado, ou órgão equivalente (art. 2º e 6º, inciso II, da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993), conforme exigido pela IN nº 012/2005 TCE/MA, Anexo I, item 35.

6.2 - Demonstração dos Serviços (item 4.2)

A relação de serviços terceirizados solicitada pela IN nº 012/2005-TCE, Anexo I, item 35, não foi enviada pela Gestora a esta Corte de Contas. Entretanto, foi constatado que a Administração Pública Estadual contabilizou na conta Outras Despesas de Pessoal Terceirizados (Rubrica Orçamentária – 3.3.9.0.34.00) o valor empenhado de R\$ 10.401.361,37 (Arquivo digital 1.10.09 i - Comparativo da despesa autorizada com a realizada por categoria econômica).

OCORRÊNCIA: Ausência da Lei ou Decreto e da relação de serviços terceirizados, conforme solicitado pela IN nº 012/2005-TCE, Anexo I, item 35 (4.1 e 4.2).

7 - Gestão Patrimonial

7.1 - Reformas e Ampliações em Bens Imóveis no Exercício (item 5.2)

Durante o exercício de 2013 o Governo do Estado, através de suas secretarias, órgãos e empresa estadual, empenharam e liquidaram com Reformas/Ampliações/Adaptações e Melhorias, as seguintes importâncias: empenhou-se o total de R\$ 185.797.189,28, sendo liquidado o montante de R\$ 99.188.142,04.

1. - Bens Imóveis Adquiridos ou Construídos no Exercício (item 5.3)

Durante o exercício de 2013 o Governo do Estado, através de suas secretarias, órgãos e empresa estadual, empenharam e liquidaram com Aquisições e/ou Construções, as seguintes importâncias: empenhou-se o total de **R\$ 810.474.883,08**, sendo liquidado o montante de **R\$ 507.052.794,45**.

1. - Projetos/Atividades do Governo – Metas Físicas – Desempenho (item 5.4)

O relatório apresentado pelo Governo do Estado, no tocante às metas físicas dos projetos/atividades (arq. 1.30.00, proc. 4447/2014) constam 463 ações das quais 67 são operações especiais, 88 são projetos e 308 são atividades. Das 463 ações, 66 não apresentaram movimentação de aplicação de recursos, apesar de terem orçamento autorizado. Especificamente sobre os projetos, avaliou-se o desempenho da execução orçamentária deles, comparando-se o que foi empenhando em relação à dotação atualizada. Assim, dos 88 projetos, 22 não foram executados, 32 tiveram execução entre 71% a 100% da dotação atualizada. O Gráfico GP 02 apresenta o desempenho do total de projetos.

1. - Demonstração dos Bens Doados ou Recebidos no Exercício (item 5.5)

Através do arquivo 1.31.00 encaminhado, pode-se observar inúmeros bens doados através de termos de doações onde constam nome do doador ou do donatário e o valor monetário, em média, abaixo de R\$ 10.000,00.

8 - Gestão da Dívida Pública

8.1 - Dívida Consolidada ou Fundada (item 6.1)

No balanço patrimonial do Estado, o passivo permanente alcançou em 2013 o valor de R\$ 5.715.133.876,27, correspondendo a 81,28% do Passivo Real de R\$ 7.031.278.933,57 (Balanço Patrimonial, arquivo 1.12.01a). As contas de maior destaque são: Operações de Crédito Internas com 45,93% da Dívida Fundada, e Operações de Crédito Externas com 27,81% da Dívida Fundada.

Comparando a Dívida Fundada Interna e Externa do exercício de 2012 com o de 2011 verifica-se um decréscimo do saldo da dívida no montante de R\$ 597.185.318,97, correspondente a 12,42%; comparando o exercício de 2013 com 2012, verifica-se um leve crescimento do saldo da dívida no valor de R\$ 4.908.880,72, correspondente a 0,12%.

Os contratos internos tem como principal credor o STN/União/BB, representando 44,26% do total da Dívida Interna.

A Dívida Externa tem como principal credor o BANK OF AMERICA, com 97,55%.

8.1.1 - Limites do Comprometimento Anual com Amortização, Juros e demais Encargos da Dívida Consolidada (subitem 6.1.1)

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 acima, demonstra um percentual de 25,48%, bem acima do percentual estabelecido.

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\$ 2.329.137.061,16**), foi de 25,47%, ficando, portanto, **acima do limite** previsto pela resolução que é de **11,5 %**.

Nos últimos quatro anos (2010 a 2013), o pagamento com amortizações/resgates, juros e encargos da dívida realizado pelo Estado do Maranhão, tem aumentado ano após ano, e principalmente no exercício de 2013, por outro lado, a RLR e a RCL que são as bases para o cálculo do índice de 13% Dívida Intra Limite e de 11,5% da Dívida Consolidada, tiveram variações de aumento com baixa expressividade principalmente no exercício em análise, onde se alcançou os menores percentuais 1,06 e 1,02 respectivamente.

OCORRÊNCIA: existem divergências de valores do resgate/amortização da dívida consolidada entre os Demonstrativo da dívida fundada interna e externa (R\$ 1.864.927.919,25) e a Variação Patrimonial (R\$ 1.867.986.667,99). O SIAFEM na conta 3.4.6.0.0.00.00 contabilizou amortização de dívida externa em R\$ 1.867.986.667,99, divergindo da conta 3.4.6.9.0.71.02 da Unidade Gestora 600104 que lançou como amortização da dívida contratada c/ Governo o valor de R\$ 1.864.927.912,25.

8.1.2 - Limite para a Dívida Consolidada Líquida (subitem 6.1.2)

A Dívida Consolidada Líquida do Estado do Maranhão nos exercícios de 2012 e 2013 vem mantendo-se em patamares dentro do estabelecido pela Resolução nº 40/2001 do Senado Federal, alcançando no exercício de 2013 o percentual de 38,21%. Portanto, **cumprindo o limite definido no art. 3º, I, da Resolução, que é de 2 vezes (200%) a receita corrente líquida.**

8.2 - Dívida mobiliária (item 6.2)

Durante a análise da documentação apresentada pelo Estado, não observamos vestígios de emissão de títulos pelo Estado.

8.3 - Operações de Crédito (item 6.3)

Para o exercício de 2013, a previsão inicial para a contratação de Operações de Créditos foi de R\$ 920.281.155,00, este valor foi atualizado e alcançou o montante de R\$ 3.450.854.344,00, o total dos ingressos com Contratação de Operações de Crédito no exercício de 2013 junto ao Tesouro Estadual foi de R\$ 1.872.049.478,43.

Os contratos de financiamento foram realizados junto ao BNDES/PMAE – Projeto de Modernização da Administração das Receitas e da Gestão Fiscal, Financeira e Patrimonial das Administrações Estaduais (R\$ 403.790.998,59), de financiamento do Profisco – Projeto de Modernização da Gestão Fiscal do Estado do Maranhão (R\$ 3.719.110,76) e de outras operações de crédito junto ao BANK OF AMERICA (R\$ 1.464.691.448,21), estes créditos, segundo consta do relatório do controle interno do estado, objetiva refinar a dívida do Estado com base na Lei nº 8.727, de 05/11/1993 e Lei nº 9.496, de 11/09/1977.

O Estado do Maranhão, durante o exercício de 2013, não contraiu Operação de Crédito por Antecipação da Receita.

8.3.1 - Limites e Condições de Autorização Relativos à Realização de Operações de Créditos (subitem 6.3.1)

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 fixados pelo Senado Federal.

As Resoluções do Senado Federal nºs 40/2001 e 43/2001 dispõem, respectivamente, sobre limites de endividamento e condições para contratação de Operações de Crédito.

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

8.3.2 - Limite para Operações de Crédito em Relação à Despesa de Capital (subitem 6.3.2)

O Estado do Maranhão **cumpriu o limite** legalmente estabelecido.

8.3.3 - Limite para Realização das Operações de Crédito em Relação à Receita Corrente Líquida (subitem 6.3.3)

- A Administração Estadual **cumpriu** o limite estabelecido no inciso I do art. 7º da Resolução nº 43/2001. Nos últimos anos o Estado do Maranhão tem mantido uma constância quanto ao limite para a realização das operações de créditos.

8.4 - Concessão de garantia (item 6.4)

O Estado **cumpr**e o limite para concessões de garantias em operações de créditos, no que é estabelecido pela Resolução do Senado Federal nº. 43/2001, art. 9º.

As informações constantes deste relatório coadunam com as apresentadas no Relatório de Controle Interno e documentos enviados sobre a dívida do Estado.

9 - Gestão de Pessoal (item 7)

1. - Marco Legal (item 7.1)

Os gastos com pessoal são fundamentados pela legislação estadual.

1. - Política de Remuneração (item 7.2)

A remuneração dos servidores que ocupam cargos na Administração Direta, Autarquias e Fundações, em sua maioria, é constituída de vencimento base e gratificações, não havendo, portanto, uma política de ajustes ou reposição de perdas salariais.

1. - Limites Legais (item 7.3)

A despesa de pessoal líquida do Poder Executivo, no exercício financeiro de 2013, incluindo a Administração Direta e Indireta, totalizou R\$ 3.225.966.928,56 (três bilhões, duzentos e vinte e cinco milhões, novecentos e sessenta e seis mil, novecentos e vinte e oito reais e cinquenta e seis 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 **35,27%**, **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 valor de R\$ 9.145.629.337,11 (nove bilhões, cento e quarenta e cinco milhões, seiscentos e vinte e nove mil, trezentos e trinta e sete reais e onze centavos), verifica-se que, ao final do exercício financeiro de 2013, 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\$ 4.156.249.307,02 (quatro bilhões, cento e cinquenta e seis milhões, duzentos e quarenta e nove mil, trezentos e sete reais e dois centavos), resultou no percentual de **45,45%**, cumprindo assim o limite máximo de 60% fixado na Lei de Responsabilidade Fiscal.

O valor total com despesa de pessoal é de **45,45%**, abaixo do limite exigido. Dos valores contabilizados em despesa de pessoal no Balanço Geral foram excluídos os valores de R\$ 895.031.462,68 referentes a Aposentadorias e Reformas, conforme determina a Decisão PL – TCE/MA nº 1895/2002, e R\$ 69.643.022,45, referente à IRRF, conforme determina a Decisão PL – TCE/MA nº 15/2004. Observou-se que somente o TCE/MA, Assembleia Legislativa e Ministério Público, admitem a dedução do IRRF para o cálculo da despesa líquida com pessoal.

9.4 - Admissões no Exercício (item 7.4)

Na prestação de contas, no arquivo digital nº 1.36.00, consta os documentos de nomeações e diários oficiais indicando o 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 a quantificação do número de pessoal admitido. Assim, registra-se a necessidade de elaboração de quadros que retrate com maior clareza o que a IN-TCE 012/2005 estabelece “Demonstrativo do quadro de pessoal admitido no exercício”.

1. - **Contratação Temporária** (item 7.5)

O valor gasto com contratação por tempo determinado do Poder Executivo foi de R\$ 96.804.893,25 (noventa e seis milhões, oitocentos e quatro mil, oitocentos e noventa e três reais e vinte e cinco centavos), que corresponde a 1,75% do montante da despesa total com pessoal. (fonte: Prestação de Contas do Estado do MA – 2013, arquivo nº 1.10.03 c – consolidação geral (código: 3.1.9.0.04.00 e 3.1.0.0.00.00)).

1. - **Regime Previdenciário** (item 7.6)

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 constituiu-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 nesta Lei Complementar, sendo-lhes destinados recursos próprios, inexistindo, entre os Fundos, em qualquer situação, solidariedade, subsidiariedade ou supletividade.

9.6.1 - **Marco Legal** (subitem 7.6.1)

O regime próprio de previdência social para os servidores públicos do Estado do Maranhão foi criado pela Lei Complementar nº 073, de 04/01/2004, que visa assegurar o direito relativo à previdência social, à saúde e à assistência social de seus segurados ativos e inativos, seus dependentes e pensionistas e a Lei Complementar nº 040, de 29/12/98, que tem por finalidade reorganizar o FEPA. Ambas as leis ao longo dos anos foram alteradas pelas leis complementares de nº 114 de 19/03/08/, nº 141, de 11/11/2011, e de nº 147, de 17/07/2012.

De acordo com o Balanço Geral do Fundo Estadual de Pensão e Aposentadoria (FEPA) enviado (Processo 3261/2014, arquivo digital 3.02.06), o ano de 2013 fechou com R\$ 1.201.844.861,13 de receita e R\$ 1.181.395.355,13 de despesa, gerando, para o FEPA, um superávit de R\$ 20.449.506,00.

9.6.2 - **Cálculo Atuarial** (subitem 7.6.2)

O cálculo atuarial, arquivo digital 1.38.00, foi realizado com base nas informações fornecidas pelos representantes da Secretaria de Estado da Administração e Previdência Social e de acordo com as leis estaduais e na legislação federal que rege o funcionamento da Previdência Social dos Entes Estatais, com destaque para as Emendas constitucionais nº 20/1998, nº 41/2003 e nº 47/2005, o estudo atuarial teve por objetivo estabelecer os níveis de contribuição dos segurados e empregadores, para o Fundo de Previdência, de tal modo que os aportes financeiros devidamente capitalizados sejam suficientes, por Sumário de Investimentos, só para custear as aposentadorias e pensões a serem concedidas.

9.6.3 - **Limites Legais** (subitem 7.6.3)

O Estado cumpriu os limites contidos na Lei Federal nº 9.717, de 27/11/1998 e Lei Complementar Estadual nº 082, de 30/05/2005 onde estabelece que a contribuição da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios aos respectivos regimes próprios de previdência social não poderá ser inferior ao valor da contribuição do segurado nem superior ao dobro desta contribuição.

10 - **Gestão da Educação**

10.1 - **Marco Legal** (item 8.1)

A Constituição Federal preconiza em seu art. 212, e a Constituição Estadual no art. 220, que o Estado é obrigado a aplicar, no mínimo, 25% dos recursos de Receitas de Impostos e Transferências na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

O art. 60 do ADCT, alterado pela EC nº 53, de 19/12/2006, que institucionalizou o **FUNDEB** (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação), estabelece, entre outras coisas, a forma de partição dos impostos que comporão o novo Fundo, a forma de cálculo do valor anual mínimo por aluno, a proporção de recursos destinados ao pagamento dos profissionais do magistério e estão disciplinados na Lei Federal nº 11.494, de 20 de junho de 2007, e alterações posteriores.

10.2 - **Limites Legais dos Gastos** (item 8.2)

De acordo com a apuração do TCE, a Receita de Impostos e Transferência no exercício de 2013 resultou em R\$ 8.660.324.995,38, o que implica dizer que o Estado do Maranhão deveria aplicar, respectivamente, R\$ 2.165.081.248,85 e R\$ 636.677.707,10 na Educação.

O Estado gastou R\$ 2.023.243.500,96 em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, valor que corresponde a 30,67% da Receita de Impostos e Transferências, cumprindo a exigência de aplicar 25,00% com a Educação.

Para o pagamento de profissionais do magistério gastou R\$ 1.133.073.640,04, atingindo 106,78% dos recursos do FUNDEB, cumprindo assim a determinação de aplicar o mínimo de 60% exigido legalmente.

10.3 - **Desempenho Alcançado** (item 8.3)

O gestor apresentou uma folha demonstrando o cumprimento dos limites constitucionais e legais (RREO) que afinal não correspondem aos valores apurados por esta Corte de Contas.

O desempenho apresentado pelo gestor na Educação, obteve-se, segundo o resumo dos contratos celebrados em 2013 (arq. 1.37.03), apenas os referentes aos seguintes convênios:

- 05 (cinco) novas escolas de Ensino Médio;
- 04 (quatro) reformas em escolas do ensino fundamental e médio em vários municípios maranhenses.

O Relatório de Escolas Estaduais apresenta ainda a identificação das escolas do Estado por nível de ensino e por município, assim como o informativo de número de alunos matriculados na rede estadual.

Houve uma INVOLUÇÃO das matrículas nas várias modalidades de ensino.

11 - GESTÃO DE SAÚDE

11.1 - Marco legal (item - 9.1)

O Governo do Estado, através da Secretaria de Estado da Saúde, **apresentou** o Relatório Detalhado da Execução Orçamentária – RDEO, referente ao 1.º, 2.º e 3.º quadrimestres de 2013 com as respectivas Resoluções de Aprovação no Conselho Estadual de Saúde (Arquivo 1.40.01.a). Estes relatórios contemplam informações sobre a Missão Institucional e o resumo dos programas constantes no PPA 2012-2015 da Secretaria. Apensado aos Relatórios está o Acompanhamento das Metas Físicas e Financeiras de cada Quadrimestre (SISPCA); os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (Demonstrativo das Receitas e Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde – Anexo XII) correspondentes, incluindo o demonstrativo de aplicação do percentual mínimo exigido nos arts. 198/CF e 77/ADCT/CF (em que ficou consignado o percentual de 12,22%); a Relação de Auditorias do Sistema de Saúde realizadas em cada quadrimestre; e os Indicadores de Saúde por quadrimestre.

Dessa forma, e com fundamento na apresentação da documentação solicitada pela IN n.º 12/05 - TCE/MA, o Estado do Maranhão cumpriu as exigências estabelecidas na legislação específica da área de Saúde.

11.2 - Limites Legais dos Gastos (item - 9.2)

a) O Estado aplicou **22,93%** dos recursos oriundos de impostos e transferências nas ações e serviços de saúde, **cumprindo** com o art. 77, II, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, que prevê a aplicação mínima de 12% desses recursos;

b) Foi enviado o Plano Estadual de Saúde para os exercícios 2012 a 2015, e o relatório de gestão fiscal;

c) O orçamento inicial da função Saúde foi de R\$ 1.452.703.773,00, sendo alterado para R\$ 1.851.878.494,54, desse valor, foi empenhado R\$ 1.598.656.229,34 e liquidado R\$ 1.410.643.787,16, correspondendo a 76,17% da previsão atualizada;

d) O orçamento inicial da função Saneamento foi de **R\$ 403.904.000,00**, sofrendo alteração para **R\$ 472.904.020,00**, sendo empenhado **R\$ 372.603.658,01** e liquidado **R\$ 183.187.552,70**, que representa **38,73%** da previsão atualizada. Vale ressaltar que as funções saúde e saneamento tiveram no final, um percentual líquido de **80,85%**, do valor empenhado, deixando de ser executado **19,14%**;

e) Os recursos aplicados na função Saúde e função Saneamento foram realizados por meio de 08 Programas, em consonância com o Plano Plurianual – PPA e pela Lei Orçamentária Anual – LOA, havendo uma concentração maior de recursos nas ações de Assistência Hospitalar e Ambulatorial (R\$ 899.957.512,00 milhões) e menor no Programa Saneamento Básico Rural (R\$ 8.806.000,00 mil), cuja a dotação orçamentária do exercício financeiro de 2013, reduziu de **R\$ 7.847.593,00** (2012) para **R\$ 4.318.288,51** (2013), correspondendo a um decréscimo de **55,02%**.

11.3 - Desempenho alcançado (item - 9.3)

O desempenho alcançado na aplicação dos recursos em ações e serviços de saúde é avaliado mediante o confronto entre o Plano de Saúde do período, os relatórios de gestão e os resultados apresentados no SISPCA.

11.3.1 - Plano de saúde (subitem - 9.3.1)

Foi enviado o Plano Estadual de Saúde para a vigência nos exercícios 2012 a 2015 (Arquivo 1.40.01.a). O plano apresentou como objetivo: “Aperfeiçoar o Sistema Estadual de Saúde para que a população tenha acesso integral a ações e serviços de qualidade e de forma oportuna, contribuindo assim para a melhoria das condições de saúde, para a redução das iniquidades e para a promoção da qualidade de vida dos maranhenses”.

11.3.2 - Relatório de Gestão (subitem - 9.3.2)

O Relatório de Gestão, apresentado pela secretaria, acompanha o Plano de Trabalho, os RREOs, os RGFs e o relatório de desempenho obtido a partir do SISPCA. Não fazendo referências específicas ao desempenho do Plano de Saúde. Em razão disso, os resultados do relatório serão apresentados em conjunto com a avaliação, por programa, da execução da despesa.

11.3.3 - Aplicação por Fonte de Recursos (subitem - 9.3.3)

Para o exercício de 2013, considerando a despesa da Função Saúde e Saneamento, o orçamento inicial da função Saúde foi **R\$ 1.452.703.773,00**, sendo alterado para **R\$ 1.851.878.494,54**, empenhado o valor de **R\$ 1.598.656.229,34** e liquidado **R\$ 1.410.643.787,16**, representando **76,17%** da previsão atualizada.

O orçamento inicial da função Saneamento foi de **R\$ 403.904.000,00**, sendo alterado para **R\$ 472.904.020,00**, empenhado o valor de **R\$ 372.603.658,01** e liquidado **R\$ 183.187.552,70**, que corresponde a **38,73%** da previsão atualizada.

Considerando as duas funções o resultado final do valor liquidado correspondeu a **80,85%** do valor empenhado, deixando de ser executado **19,14%**.

11.3.4 - Avaliação dos Programas de Saúde e Saneamento (subitem - 9.3.4)

De um modo geral, os recursos aplicados na Função Saúde e Saneamento, foram realizados por meio de 08 Programas de trabalho, em consonância com os programas estabelecidos no PPA e LOA.

Para o exercício de 2013, a dotação orçamentária inicial dos programas foi suplementada em **29,65%**, sendo liquidado **77,38%** da despesa empenhada.

Dentre os programas o maior volume foi concentrado nas ações de Assistência Hospitalar e Ambulatorial, sendo liquidado **87,71%** do valor empenhado.

O programa Saneamento Básico Rural teve dotação orçamentária reduzida para **49,03%**, em relação ao exercício anterior.

No exercício de 2012, a dotação atualizada do programa foi de **R\$ 7.847.593,00**, passando para **R\$ 4.318.288,51**, no exercício de 2013, correspondendo a um decréscimo de **55,02%**.

12 - GESTÃO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

12.1 - Estrutura de Gestão (subitem 10.4.1)

Contempla a aplicação dos recursos na Assistência Social, observando a estrutura organizacional da Gestão, a legalidade e o desempenho orçamentário alcançado pelas ações governamentais na Função Assistência Social.

O Governo do Estado do Maranhão atendeu aos requisitos exigidos na Lei nº 8.742/1993 (Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS), com as alterações da Lei nº 12.435/2011, com a instituição do Conselho Estadual de Assistência Social – CEAS e do Fundo Estadual de Assistência Social – FEAS (Lei nº 6.519/1995), vinculado à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social – SEDES;

12.2 - Desempenho alcançado (subitem 10.4.2)

A dotação inicial do programa da Assistência Social foi suplementado em **56,096%**, sendo executados **62,69%** da dotação atualizada, com destaque para o programa de Assistência Hospitalar e Ambulatorial (**88,81%**) e do programa Assistência Comunitária (**73,45%**);

A dotação autorizada do programa foi praticamente executado em sua totalidade, destacando-se as ações desenvolvidas com os programas, Viva Água e Viva Luz, que continuam obtendo uma atenção especial, haja vista, a alocação de um volume maior de recursos com execução de 100% da dotação atualizada.

13 - PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS REALIZADOS NO EXERCÍCIO

A Licitação destina-se a garantir a observância do Princípio Constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e em conformidade com os princípios básicos da legalidade, da igualdade, da probidade administrativa e da vinculação ao instrumento convocatório;

O Processo Licitatório deverá atender às exigências estabelecidas no artigo 37, XXI, da Constituição Federal/1988; Lei nº 10.520/2002 e a Lei de licitação nº 8.666/93;

Consta na prestação de contas o demonstrativo sintético dos procedimentos licitatórios realizados no exercício em exame, conforme determina a Instrução Normativa TCE/MA nº 06/2003, e que a modalidade **Pregão Presencial** foi a mais utilizada.

14 - SISTEMA CONTÁBIL

14.1 - Demonstrações Contábeis (item - 12.1)

Os demonstrativos contábeis, que compõe as Prestação de Contas do Estado, constituem-se dos Balanços Orçamentário, Financeiro, Patrimonial, da Demonstração das Variações Patrimoniais e os quadros demonstrativos constantes dos Anexos 1, 2, 6, 8, 9, 10, 11, 16 e 17, da Lei nº 4.320/1964;

14.2 - Balanço Orçamentário (item - 12.2)

O Orçamento Geral do Estado, aprovado para o exercício de 2013 em conformidade com os arts. 2º e 4º da Lei nº. 9.756 de 15/01/2013, estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 13.079.221.314,00 bilhões.

O Balanço Orçamentário demonstra um superávit orçamentário no valor de R\$ 917.292.676 milhões;

14.3 - Balanço Financeiro (item - 12.3)

O saldo disponível para o exercício seguinte, no valor de **R\$ 2.468.635.744,51**, está representado nas conciliações, extratos bancários e outros, conforme demonstra o Balanço Financeiro;

O saldo disponível do exercício 2012, no valor de **R\$ 2.492.849.919,31**, foi contemplado no balanço do exercício de 2013, conforme demonstra o Balanço Financeiro;

O Balanço Financeiro demonstra um **deficitário**, no valor de **R\$ - 24.214.174,80** milhões.

14.4 - Balanço Patrimonial (item - 12.4)

O Balanço Patrimonial evidencia a posição estática do patrimônio e dos atos com potencialidade para alterá-lo no futuro (Ativo e Passivo Compensados) e demonstra na conta o Resultado do Período (Ativo Financeiro – Passivo Financeiro);

O superávit do Resultado Patrimonial verificado no Demonstrativo das Variações Patrimoniais foi no valor de **R\$ 9.727.244.610,92** bilhões;

14.4.1 - Composição dos Bens e Direitos (subitem - 12.4.1)

O Ativo Financeiro totalizou R\$ 2.483.610.235,06 bilhões, com destaque para a conta Aplicação de Investimentos Previdenciários no valor de R\$ 1.133.390.179,30 bilhões;

No do Ativo Permanente (**R\$ 8.935.521.387,75** bilhões) destacam-se as contas Créditos Tributários (**R\$ 2.099.348.468,40** bilhões), integrante do grupo de contas denominado Depósitos Realizáveis a Longo Prazo (**R\$ 2.100.993.892,80** bilhões) e Bens Imóveis (**R\$ 4.180.469.410,89** bilhões);

Na análise do Balanço Patrimonial e das Demonstrações das Variações Passivas evidencia um aumento da Dívida Ativa de 2012 (**R\$ 3.792.602.339,27** bilhões) para 2013 (**R\$ 6.209.759.506,00** bilhões) e um decréscimo da arrecadação desse direito nesse mesmo período, haja vista que em 2010 a arrecadação importou em R\$ 4,74 milhões, enquanto que em 2011 foram arrecadados R\$ 3,46 milhões, valor que corresponde a 0,23% do montante desse direito (subitem 12.4.1);

14.4.2 - Composição das Obrigações (subitem - 12.4.2)

O valor registrado no Passivo financeiro (**dívida fluante**) é da ordem de **R\$ 2.300.624.298,52**, sendo: Restos a Pagar no valor de **R\$ 1.545.378.863,85** e os Precatórios no valor de **R\$ 559.174.205,89**, correspondendo, respectivamente a **67,17%** e **24,30%**, do passivo financeiro;

14.4.3 - Saldo Patrimonial (subitem - 12.4.3)

O saldo patrimonial encontrado no exercício de 2013, resultante da diferença entre o Ativo e o Passivo, foi de **R\$ 3.403.373.447,72** bilhões, evidenciando um superavitário devido a baixa significativa no passivo real em consequência de pagamento de dívida e baixa de provisão;

14.5 - Demonstração das Variações Patrimoniais (item - 12.5)

A Demonstração das Variações Patrimoniais, correspondente à diferença entre as Variações Ativas e as Variações Passivas, apresenta um Resultado Patrimonial superavitário de **R\$ 9.727.244.610,92** bilhões;

14.5.1 - Mutações Patrimoniais Ativas (subitem - 12.5.1)

São variações patrimoniais positivas decorrentes da incorporação dos componentes do Ativo ao **Patrimônio** ou da baixa de valores do passivo permanente da Entidade Pública, representam **4,23%** em relação ao total das variações ativas;

14.5.2 - Mutações Patrimoniais Passivas (subitem - 12.5.2)

São variações patrimoniais negativas decorrentes da baixa dos componentes do Ativo ou do registro da incorporação das Obrigações do Passivo, representam **0,82%** do total das variações passivas;

14.6 - Dívida Pública Flutuante

São as obrigações de exigibilidade inferior a 12 meses cujo valor total no exercício financeiro de 2013 foi de **R\$ 2.300.624.299** milhões, composta por Restos a Pagar, no valor de **R\$ 1.545.378.864** milhão, e outras dívidas, no valor de **R\$ 755.245.435** milhão;

14.7 - Escrituração

O relatório do responsável pela contabilidade do Estado do Maranhão foi elaborado a partir das informações do Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios (SIAFEM) e demonstra o desempenho da Administração Pública Estadual, quanto aos aspectos orçamentários, financeiros e patrimoniais, conforme os dispositivos da Lei Federal nº 4.320/64; Lei nº 6.404/76 e Lei Complementar Federal nº 101/2000;

15 - Sistema de Controle Externo

15.1 - Análise do Cumprimento das Metas do Plano Plurianual

A análise do cumprimento das metas do Plano Plurianual foi feita sob os aspectos físico e orçamentário e baseou-se unicamente no tratamento dos dados contidos em relatório emitido pelo Sistema Informatizado de Planejamento, Coordenação e Avaliação – SISPCA, afirmando que 76% das ações, que corresponde a 293 ações do total de 386, tiveram alcance de até 100% da meta física estabelecida e que, 60% das ações, as despesas foram liquidadas num percentual inferior a 80% de sua dotação. Consequentemente, as ações com execução orçamentária superior a 80% correspondem a 40% do total.

15.2 - Análise do Cumprimento das Metas da Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO)

As metas fiscais para o exercício de 2013 foram definidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO (Lei 9.657, de 17 de julho de 2012).

As receitas primárias realizadas foram inferiores ao previsto em 5,7%, ou seja,

atingiram 94,3% da meta;

As despesas primárias atingiram 94,4% do previsto;

O resultado primário obtido foi de 97,8% da meta, ficando, portanto, inferior ao previsto em 2,2%;

O resultado nominal estabelecido na LDO era positivo, o que indicava a perspectiva de elevação da dívida fiscal líquida. Ao final do exercício, no entanto, o resultado nominal apurado foi negativo, o que indica que houve diminuição do estoque da dívida fiscal líquida. Dessa forma, o resultado apurado foi superior em 139,7% ao estabelecido na LDO;

O montante da dívida pública consolidada em 2013 representou 77,9% do valor previsto, ficando, portanto, abaixo do limite estabelecido;

A dívida consolidada líquida também ficou abaixo do limite estabelecido: o total da dívida consolidada líquida em 2013 correspondeu a 76,9% do valor previsto.

15.3 - Análise do Cumprimento dos Programas de Governo, por Função e Subfunção

O cumprimento dos programas de governo está demonstrado, pelo aspecto orçamentário, por função e subfunção, a dotação orçamentária atualizada, o valor empenhado e o valor liquidado;

O percentual entre o valor total empenhado e sua respectiva dotação foi de 84,48%, variando de 40,44 % a 92,29%, enquanto que o valor total liquidado em relação ao valor empenhado foi de 92,05%, com variação de 15,08% a 100%.

15.4 - Aplicação de Recursos Públicos por Entidades de Direito Privado

Foram empenhados, a favor de entidades de direito privado sem fins lucrativos, **R\$ 157.843.219,58**, dos quais **R\$ 107.993.757,82** foram pagos. Estes valores foram transferidos por 18 unidades gestoras, tendo 227 entidades como beneficiárias destes recursos, evidenciando um valor pago de **R\$ 132.446.911,16**, de um total empenhado de **R\$ 205.659.243,53**, totalizando 29 unidades gestoras transferidoras de recursos, para 390 entidades beneficiárias.

15.5 - Resultado do Controle Sobre Direitos e Haveres

Os direitos e haveres do Estado, mais significativos, somaram **R\$ 3.432.523.835**, cujo detalhamento apresenta-se a Tabela SCI 04:

15.6 - Resultado do Controle sobre Avais e Garantias

a) A relação entre as garantias concedidas pelo Estado do Maranhão e a Receita Corrente Líquida, atingiu 0,10%, abaixo, portanto, do limite de 22% estabelecido no art. 9º da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal;

15.7 - Resultado do Controle sobre Operações de Créditos

As operações de crédito são decorrentes de contratos de financiamento junto ao BNDES/PMAE – Projeto de Modernização da Administração das Receitas e da Gestão Fiscal, Financeira e Patrimonial das Administrações Estaduais (**R\$ 403.790.998,59**), de financiamento do Profisco – Projeto de Modernização da Gestão Fiscal do Estado do Maranhão (**R\$ 3.719.110,76**) e de outras operações de crédito junto ao Bank of America (**R\$ 1.464.691.448,21**), contraídas com o objetivo de refinarciar a dívida do Estado referente à lei nº 8.727, de 05/11/1993 e à lei 9.496, de 11/09/1997;

O valor das operações de crédito correspondeu a **4,46%** da Receita Corrente Líquida, abaixo do limite de **16%** estabelecido no inciso I do artigo 7º da Resolução do Senado Federal nº 43/2001. Além disso, foi contraído empréstimo no valor de **R\$ 1.464.691.448,21**, o qual não está sujeito ao limite para fins de contratação.

15.8 - Resultado do Controle sobre a Dívida Consolidada Líquida

A dívida consolidada do Estado é composta basicamente de empréstimos internos e externos e de precatórios judiciais, enquanto que a dívida consolidada líquida representa a diferença entre a dívida consolidada e as disponibilidades de caixa, as aplicações financeiras e os demais haveres financeiros;

O montante da dívida consolidada líquida foi de **R\$ 3.494.341.301,32**, que representa **38,21%** da Receita Corrente Líquida, abaixo do limite de **200%** estabelecido no inciso I do artigo 3º da Resolução do Senado Federal nº 40/2001 do Senado Federal;

15.9 - Considerações Finais do Controle Interno

A análise do cumprimento das metas do Plano Plurianual foi feita com base em dados gerados pelo SISPCA e contemplou os aspectos físico e orçamentário;

O exame destes dados mostrou que **76%** das ações, o que corresponde a 293 ações de 386, alcançaram até 100% do que havia sido estabelecido como meta física;

Quanto ao aspecto orçamentário, apenas **40%** das ações tiveram suas despesas liquidadas em percentual superior a **80%** da dotação atualizada;

Com relação às metas fiscais, foram feitas análises da receita primária, despesa primária, resultado primário, resultado nominal, dívida pública consolidada e dívida consolidada líquida;

As receitas primárias realizadas foram inferiores ao previsto em **5,7%**; as despesas primárias realizadas atingiram **94,4%** do previsto; o resultado primário obtido foi de **97,8%** da meta; o resultado nominal foi superior à meta em **139,7%**; o montante da dívida pública consolidada representou **77,9%** do valor previsto, ficando abaixo do limite estabelecido, e a dívida consolidada líquida correspondeu a **76,9%** do valor previsto.

Quanto à relação entre operações de crédito, dívida consolidada líquida e avais e garantias, todos em relação à receita corrente líquida, o exame dos demonstrativos fiscais demonstrou que o Estado do Maranhão **atendeu** a todos os limites definidos pela legislação.

No exercício de 2013 foram pagos precatórios no valor total de **R\$ 36.050.549,15** e suspensos de pagamento, em decorrência de ações rescisórias, precatórios de 2011, no valor de **R\$ 223.867.499,80**. Após as inscrições, o valor devido total em 31/12/2013 é composto por **R\$ 267.034.485,87** (precatórios vencidos e não pagos em 2013) e por **R\$ 295.161.702,62** (precatórios não vencidos – valor inscrito para 2014).

No que tange aos direitos e haveres mais significativos do Poder Executivo, que totalizaram **R\$ 3.432.524** mil, cabem as seguintes considerações: há contas sem movimentação nos últimos exercícios, tais como Créditos inscritos na Dívida Ativa (curto prazo), Outros créditos a receber, FCVS a receber a longo prazo, Depósitos judiciais, Direitos vinculados a pessoas ligadas e Cheques em cobrança, o que sugere que seja investigada a qualidade do crédito e a adoção de providências; as contas Pagamentos sem empenho/Responsáveis por despesas a regularizar registram a realização de despesa sem prévio empenho. No exercício em exame o saldo da conta Responsáveis por Despesas a Regularizar sofreu redução de **61,35%** em relação a 2012, decorrente de regularização da despesa. A conta Pagamentos sem Empenho, em 2013, teve seu saldo reduzido em **R\$ 163.439,86**, não havendo inscrição de valor nestas duas contas no exercício considerado.

16 - AÇÕES DE GOVERNO

16.1 - Atendimento aos Limites Constitucionais

O Governo do Estado cumpriu os limites estabelecidos na Constituição Federal e Lei de Responsabilidade Fiscal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) em relação à Despesa de Educação.

16.2 - Atendimento as metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias

O Estado alcançou as metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentária - LDO, reduzindo o limite da Dívida Líquida em **24,05%**; o Resultado

Primário foi inferior ao previsto em **54,00%**, devido à diminuição da receita primária em **7,32%** e da despesa em **9,47%**; com uma **diminuição** da dívida em **R\$ 208.363,00** milhões.

16.3 - Cumprimento dos programas previstos na lei orçamentária anual quanto à legalidade, legitimidade e economicidade e atendimento de metas, assim como a consonância com o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias

A elaboração dos orçamentos cumpre os preceitos constitucionais de legalidade e legitimidade, estabelecidos constitucionalmente.

16.4 - As medidas adotadas para o retorno da despesa total com pessoal, se excedente, ao respectivo limite.

Durante todo o exercício a Despesa de Pessoal do Poder Executivo, incluindo a administração direta e indireta, esteve dentro do limite imposto pela LRF, não havendo necessidade deste Poder adotar medidas de contingenciamento. Conforme dados coletados do RGF e RREO

16.5 - Montante dos gastos com publicidade e propaganda dos órgãos e entidades da Administração Pública, inclusive das empresas públicas e sociedades de economia mista estaduais.

O gasto com publicidades e propaganda da administração pública foi de **R\$ 38.372.152,14**.

16.6 - Valores dos precatórios judiciais, evidenciando a movimentação desta despesa junto às entidades da administração direta e indireta.

De acordo com o exposto neste relatório o Governo do Estado descumpriu o art. 100, §5º da Constituição Federal que traz comando obrigatório de inclusão no orçamento de verba necessária ao pagamento de débitos referentes a precatórios, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte. Por consequência, o artigo 168 da Constituição Federal também deixou de ser cumprido, pois o Governo do Estado deixou de repassar os duodécimos correspondentes às dotações orçamentárias dos precatórios.

16.7 - Gestão Saúde

A dotação orçamentária inicial dos programas foi suplementada em **29,65%**, sendo liquidado **77,38%** da despesa empenhada, chamando atenção para o maior volume nas ações de Assistência Hospitalar e Ambulatorial, sendo liquidado **87,71%** do valor empenhado. O programa Saneamento Básico Rural teve dotação orçamentária reduzida em **49,03%** dentro do exercício financeiro, ou seja, a dotação atualizada do programa foi de **R\$ 7.847.593,00**, passando para **R\$ 4.318.288,51**, correspondendo a um decréscimo de **55,02%**.

16.8 - Gestão Assistência Social

A dotação orçamentária inicial do programa da Assistência Social foi suplementado em 56,096% o que corresponde a **R\$ 98.598.242,05**, sendo executados 62,69% da dotação atualizada. Observando um volume maior para o programa Assistência Hospitalar e Ambulatorial em **88,81%** da dotação atualizada seguido dos 73,45% do programa Assistência Comunitária.

Por meio do Ofício nº 388/2014-GM ACFF, datado de 17/10/2014, as irregularidades descritas no referido relatório foram diligenciadas, determinando que no prazo de 30 (trinta) dias, a responsável apresentasse defesa relativamente ao resultado e conclusão consignados no relatório de informação.

Em 17/11/2014, a Senhora Roseana Sarney Murad, deu entrada no protocolo deste Tribunal a documentos/justificativas em atendimento ao comando expedido por esta Corte de Contas.

ANÁLISE DOS ARGUMENTOS

O processo foi remetido a Unidade Técnica competente que procedeu a análise da defesa apresentada e emitiu o **Relatório de Instrução Conclusivo nº 16793/2014 UTCEX 1**, registrando, quanto ao mérito do que foi apresentado que os itens 1.3; 1.5; 3.3.1; 3.7.1 e 15.3, não foram regularizados.

Em seguida, os autos foram encaminhados ao Douto Ministério Público de Contas para manifestar-se, tendo o **Procurador Douglas Paulo da Silva**, exarado o **Parecer nº 1078/2014**, no qual após tecer suas considerações manifestou-se conclusivamente, nos seguintes termos:

...

III – DO MÉRITO

III-A DO DESEMPENHO SÓCIO ECONÔMICO

23. É imperativo se analisar, preliminarmente, o perfil socioeconômico do Estado do Maranhão, com o fulcro de municiar o eminente relator de elementos substanciais para um exame baseado numa interpretação sistêmica das contas e não apenas com dados pontuais oriundos da apreciação de impropriedades em determinado lapso temporal. Vejamos.

24. O Estado do Maranhão é considerado um dos membros da federação brasileira de maior potencial econômico pela abundância e diversidade dos seus recursos naturais, pela referida localização estratégica e pela ampla cobertura da sua infraestrutura econômica, especialmente em relação ao setor de transportes, rodoviário e ferroviário, além do excelente porto e um bem dimensionado sistema de produção e transmissão de energia.

25. Além disso, com terras férteis, abundância de recursos hídricos e alta luminosidade, o Estado se destaca com um grande potencial no Agronegócio. O Maranhão vem apresentando, nas últimas décadas, um crescimento econômico diferenciado e uma melhoria, ainda que tímida, de grande parte dos indicadores sociais.

26. Durante o período de 2013 a taxa de participação no PIB brasileiro atingiu o percentual de 1,3% (16º no ranking do PIB dos Estados). Em relação à Região Nordeste, esta participação ficou no percentual de 9,88%. Estas participações se mantiveram praticamente constantes no biênio 2011 a 2013. Neste ano, o PIB em R\$ 58.820 milhões.

27. Os setores de serviços (68,40%) e indústria (16,6%) lideraram na participação de atividades geradoras de Valor Adicionado Bruto (VAB) do Estado. Em relação a participação do VA do Estado no VA do Brasil, o Maranhão representa 1,4% do VBA no país em 2012. Nos serviços públicos as atividades de Transportes e Administração (saúde e educação pública) obtiveram participação de 1,88% e 1,80% respectivamente.

28. O mercado de trabalho formal maranhense manteve-se em expansão em 2013, embora registrando desaceleração pelo 3º ano seguido. A composição do estoque dos novos empregos gerados revela fragilidade no setor industrial, especialmente nos segmentos mecânico e metalúrgico, estabilidade no segmento de construção civil (depois de forte queda em 2012) e maior dinamismo nos segmentos do comércio e dos serviços, principalmente nos três maiores municípios do Estado.

29. Nada obstante, em 2013, o Maranhão apresentou o maior grau de informalidade (empregados sem carteira assinada e trabalhadores por conta própria) dentre os Estados da federação (72,5%)[6]. Quanto ao número de pessoas que procuraram, mas não encontraram ocupação profissional remunerada (população desocupada) o Estado ficou na 10ª posição do país.

30. No que diz respeito ao desempenho do volume de vendas do comércio varejista, o Maranhão apresentou a 5ª maior taxa de expansão dentre os 27 Estados da federação e a 3ª no Nordeste, embora com expansão no endividamento das famílias.

31. O Maranhão, nesse contexto, foi o 5º colocado no Nordeste, no que se refere à abertura líquida de postos de trabalho formais. Foram criadas 14,2 mil vagas em 2013, desempenho abaixo do ano de 2012 quando foram abertas 16,3 mil novas vagas, um recuo de 12,5%.

32. Se por um lado, a desaceleração no Estado foi menor que a observada no país, por outro, o patamar (em torno de 15 mil novas vagas) observado no último biênio revela-se aquém do potencial do Estado, uma vez que Estados nordestinos com população bem menor criaram praticamente o mesmo número de novos postos de trabalho formal. Todavia, o Estado ainda apresentou a 12ª maior taxa de desemprego do país.

33. No que toca a Balança Comercial do Estado, as importações maranhenses chegaram a US\$ 6,8 bilhões, diminuição de 3,2% em relação a 2012. As exportações registraram queda ainda maior, de 22,6% em relação ao mesmo ao ano anterior, alcançando US\$ 2,3 bilhões, pior resultado desde 2009. A corrente de comércio exterior do Maranhão (conjunto das exportações mais importações) registrou recuo de 9,0%, na comparação com 2012.

34. Quanto aos indicadores sociais, o Estado do Maranhão, em 2013, ficou na 2ª posição do país em número de pessoas em domicílios com renda domiciliar per capita inferior à linha de extrema pobreza (ou indigência, ou miséria) (1.497.727 pessoas em situação de extrema pobreza). Neste ano, a renda domiciliar per capita média dos extremamente pobres foi de R\$ 61,81.

35. Em relação ao número de pessoas em domicílios com renda domiciliar per capita inferior à linha de pobreza, o Estado restou qualificado na 4ª posição do país (2.382.436 pessoas em situação de pobreza). Na média, a renda domiciliar per capita dos mais pobres, neste ano, foi de R\$ 122,13.

36. No que concerne à incidência de pobreza, o Maranhão apresentou um Índice Gini[7] de 0,560, o 3º pior posição dentre os Estados da federação. Em relação ao índice de Theil, que mede a desigualdade na distribuição de indivíduos segundo a renda domiciliar per capita, no ano de 2013, o Estado ficou com a 2ª pior posição do país (0,723).

37. Quanto ao Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM), o Maranhão 2º pior desempenho do país (0,639), em 2010. Todavia, o resultado apresentado pelo Estado encontra-se na faixa de Desenvolvimento Humano Médio (IDHM entre 0,600 e 0,699). A dimensão que mais contribui para o IDHM do Maranhão é Longevidade, com índice de 0,757, seguida de Renda, com índice de 0,612, e de Educação, com índice de 0,562. Como o IDH é calculado a cada 10 anos, não há um novo dado para se avaliar eventual evolução.

38. Já a mortalidade infantil (mortalidade de crianças com menos de um ano de idade) no Maranhão passou de 46,5 por mil nascidos vivos, em 2000, para 28,0 por mil nascidos vivos, em 2010. Em 1991, a taxa era de 82,0. Entre 2000 e 2010, a taxa de mortalidade infantil no país caiu de 30,6 por mil nascidos vivos para 16,7 por mil nascidos vivos. Em 1991, essa taxa era de 44,7 por mil nascidos vivos.

39. De outro lado, a esperança de vida ao nascer é o indicador utilizado para compor a dimensão Longevidade do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM). No Maranhão, a esperança de vida ao nascer cresceu 6,5 anos na última década, passando de 63,9 anos, em 2000, para 70,4 anos, em 2010. Em 1991, era de 58,0 anos. No Brasil, a esperança de vida ao nascer é de 73,9 anos, em 2010, de 68,6 anos, em 2000, e de 64,7 anos em 1991.

40. Dos indicadores adiante referendados, pode-se afirmar que o Maranhão é um Estado que apresente um crescente volume na riqueza gerada, medida pelo PIB, nada obstante, com deficientes indicadores de desenvolvimento econômico, notadamente, nas áreas da educação, saúde e assistência social.

41. Áreas que, por seu turno, decorrem diretamente do comportamento eventual da orientação política do governo, com destaque para políticas públicas ligadas à saúde, educação, assistência social e segurança pública. Basta observarmos que em 2013, o Maranhão foi o 6º Estado com o maior número de benefícios do Programa Bolsa Família.

42. Entendo que a proliferação da desigualdade econômica está umbilicalmente atrelada aos baixos níveis de investimento na formação educacional, no ineficiente sistema de saúde pública e concentração de renda. Vislumbro, ademais, a ausência de ações outras, principalmente econômicas, que visem à efetiva inclusão das pessoas no mercado de trabalho.

43. Corroborar com esse estado de coisas as baixas taxas de investimento público nas áreas da Educação e Saúde. Basta verificarmos o déficit no número de escolas públicas ligadas ao ensino médio (3,52 Escolas Estaduais/Município). No ensino da pré-escola, o déficit é ainda mais crônico (0,04 Escolas/Município). Não é sem razão que o Estado apresentou a pior taxa de analfabetismo do país (5,28%), dentre as pessoas de 10 a 14 anos de idade.

44. Alerto, ainda, para a baixa taxa de investimentos em infraestrutura na área da Educação (4,23%). Saltam os olhos o gasto educacional por aluno do ensino fundamental (R\$ 9.103,80) e ensino médio (R\$ 4.866,59), se comparado à qualidade do serviço que lhes é prestado. Merece relevo o fato de que em 2013 que houve uma queda no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) do Estado (2,8) em relação aos alunos da 3ª série do Ensino Médio da rede de ensino estadual, deixando o Estado com o 6º pior desempenho do país.

45. Alerto que o não oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente (art. 208, §2º, da CF). Ademais, as deficiências no ensino médio e fundamental são de responsabilidade dos Estados e do Distrito Federal, por força do cristalizado no art. 211, §3º, da Carta Constitucional e art. 10, inc. VI, Lei nº 9.394/1996 (LDB).

46. As fragilidades no Sistema de Saúde são ainda mais preocupantes, porquanto, em 2013, a taxa de participação de investimentos na despesa total com saúde correspondeu a insignificantes 6,94%. Observo que o número de estabelecimento de saúde do setor privado (527 unidades) foi 1.406 vezes maior que o disponibilizado pela rede estadual (apenas 35 estabelecimentos na rede estadual). Não obstante, em 2013, apenas 6% dessa população maranhense possuía cobertura de plano de saúde. Desse modo, mesmo se excluindo a população “privilegiada” com cobertura de plano de saúde, a demanda por atendimento ainda é alta.

47. Mostrou-se alarmante a proporção de crianças de 0 a 14 anos de idade residentes em domicílios particulares permanentes, por forma de saneamento inadequado (sem abastecimento de esgotamento sanitário de rede geral e fossa séptica) no Estado (88,40%).

48. Alerto, ademais, para a elevada participação das despesas com terceirização no gasto total na área da Saúde (62%). A participação dos gastos com serviços de terceiros, em 2013, representou mais do que o triplo das da participação da despesa com pessoal nos gastos totais com Saúde (17%). Os percentuais sinalizam para a ausência de concurso público e deficiência na gestão de pessoal da área da saúde. Ademais, o Maranhão apresenta um grave déficit de médicos por habitante (0,68 médico/1.000 hab.).

49. Frisa-se que a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação (art. 196, caput, da CF). Trata-se de direito social, assegurado pelo art. 6º da Carta Política de 1988.

50. Quanto ao cumprimento dos índices constitucionais nessas áreas, conforme o Corpo Técnico (itens 8 e 9), atingiu-se os limites de que tratam os art. 212 da Constituição Federal (Educação) e art. 77, inc. II, do ADCT e art. 6º da LC nº 141/2012 (Saúde).

51. Cumpriu-se, ademais, com as demais disposições legais constantes das 11.494/2007 (FUNDEB) e Lei nº 8.080/1990 (LOS). De outra face, não se pode reduzir a avaliação de desempenho das ações governamentais a uma pueril apreciação do atingimento de números índices.

52. A análise puramente quantitativa da aplicação dos recursos na saúde e na educação muito pouco tem acrescentado a avaliação das condições dos serviços postos à disposição da sociedade. Creio que a análise normativa, tanto quantitativa como qualitativa, deve sobrepor a análise positiva no exame das contas.

53. Torna-se imperioso discutir mais o caráter decisivo da educação e da saúde para o desenvolvimento econômico e a redução das desigualdades em nosso Estado. Entendo que tal discussão deve ser mais fomentada nesta Corte.

54. Outro gargalo se refere aos frágeis indicadores na dimensão Segurança Pública. Consoante o Mapa da Violência, o número de homicídios em proporção ao total da população do Estado quase dobrou no biênio 2010-2010 (variação de 193,5%). Entre os homicídios na população jovem (15 a 29 anos), esta taxa é mais extrema (177%). Este cenário deixou o estado na 20ª posição dentre os Estados mais violentos da federação. À capital, São Luís, restou a ingrata posição de 7ª capital mais violenta do país (taxa de 55,4%).

III-B DAS FINANÇAS PÚBLICAS E TRANSPARÊNCIA

55. No que tange às finanças públicas, destacam-se importantes desdobramentos. O aumento da eficiência na gestão tributária (em especial, em relação ao ICMS) mais que compensou a redução real nas transferências constitucionais federais, especialmente do FUNDEB, que também afetou fortemente os municípios.

56. Do lado das operações de capital merece destaque a reestruturação de parte da dívida do Estado, que sinaliza para uma redução das despesas com o serviço da dívida em 2014, o que, somado à concretização dos projetos do Programa Viva Maranhão, deverá impactar significativamente a taxa de investimentos do Estado.

57. A arrecadação de impostos federais no estado fechou o ano de 2013 em R\$ 3,8 bilhões, valor 12,8% pp menor em termos reais que os R\$ 4,3 bilhões de 2012. Os tributos federais cuja arrecadação é compartilhada com os Estados e com os municípios são o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) (48% da receita do IPI é repartida para o Estado e municípios e mais 10% para os Estados exportadores), o Imposto sobre a Renda (IR) (48%), a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados, e álcool etílico combustível (CIDE) (29%) e o Imposto Territorial Rural (ITR) (50%).

58. Em 2013, a arrecadação desses tributos registrou uma redução de 5,5% (R\$ 61,3 milhões) devido à extinção da CIDE (neste tributo, o Estado deixou de arrecadar R\$ 204,2 milhões) os demais registraram crescimento. Dentre os resultados positivos, pode-se destacar o IPI e o IR, que cresceram 43,8% pp e 11,9% pp, respectivamente, e geraram um incremento de R\$ 142,2 milhões em relação a 2012.

59. Os tributos cuja arrecadação não é compartilhada sofreram uma redução bem mais acentuada, -15,3% (-R\$ 489,5 milhões), com destaque para a Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (COFINS) que, em 2012, representava 46,4% (R\$ 2,0 bilhões) do total da arrecadação dos impostos federais no Estado e, em 2013, caiu para 27,2% (R\$ 1,7 bilhão), em termos absolutos, o Estado deixou de arrecadar R\$ 356,4 milhões só de COFINS.

60. As receitas do Governo do Estado do Maranhão fecharam o ano de 2013 com arrecadação de R\$ 5,26 bilhões (receita própria), um crescimento real recorde de 14,43% em relação a 2012, como demonstrado pelo Setor Técnico (item 2.2).

61. Já a Receita Total ficou na ordem de R\$ 13,24 bilhões. Contribuíram para o crescimento da receita total (20,12% em relação a 2012), principalmente, as Receitas de Capital (Operações de Crédito) (13%) e as Receitas Tributárias (34,85%).

62. O ano de 2013 foi marcado pelo significativo crescimento das Operações de Crédito, que somaram R\$ 1,9 bilhão, contra R\$ 113,3 milhões em 2012. Destaca-se que, desse valor, R\$ 1,5 bilhão refere-se ao processo de renegociação da dívida do Estado junto ao Bank of America N. A. Merrill Lynch – por isso, o recurso foi transferido diretamente para a União – e R\$ 382,3 milhões são referentes ao empréstimo da linha do Pro-Investe, junto ao BNDES.

63. As Receitas Tributárias alcançaram a cifra de R\$ 5,1 bilhões em 2013, crescimento real de 24,2% em relação a 2012 e variação real de R\$ 1,0 bilhão. Desse incremento, R\$ 847,4 milhões advieram do ICMS, que registrou uma arrecadação de R\$ 4,2 bilhões em 2013.

64. Em suma, pode-se afirmar que houve aumento da eficiência da gestão tributária do Governo Estadual em 2013, pois, em um ano de ínfimo crescimento das Transferências Correntes (4,8%), se descontadas as receitas de capital, arrecadação do Estado ainda fecharia o ano positiva, em 12,3%.

65. No ano de 2013 as despesas do Governo do Maranhão somaram R\$ 14,1 bilhões contra R\$ 11,23 bilhões em 2012, crescimento real de 14,1%. Com esse crescimento, as despesas encerraram o ano em patamar maior que as receitas (Déficit de R\$ 847 milhões).

66. Uma boa parcela do incremento nas despesas decorreu do aumento dos gastos com o Serviço da Dívida, que passou de R\$ 1,2 bilhão em 2012 para 2,3 bilhões em 2013. Parte significativa desse gasto devido ao pagamento dos resídus das dívidas das Leis nº 8.727/93 e nº 9.496/97, no âmbito do empréstimo junto ao Bank of America N. A. Merrill Lynch - BofAML.

67. Nada obstante, a efetivação dos investimentos públicos, somados ainda aos investimentos privados, deverá dar lugar a um considerável efeito multiplicador na economia do Maranhão. Tendo isso em vista, o cenário fiscal para o ano de 2014 é de maior crescimento das receitas próprias do Estado, em relação a 2013 e, conseqüentemente, uma elevação da Receita Orçamentária, mesmo com uma possível frustração das Transferências Correntes no corrente ano.

68. Levando-se em consideração o cenário de retração dos mercados emergentes e os inevitáveis ajustes macroeconômicos no plano nacional que deverão sobrevir a partir de 2015, o momento é de cautela, mas também de oportunidades – em especial no que tange o desejável papel dos novos investimentos no adensamento das cadeias produtivas e na redução da vulnerabilidade externa da economia maranhense.

69. No plano das políticas orçamentárias, não houve a correta evidenciação do cumprimento das metas fiscais impostas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Chego mesmo a questionar sobre a exata função desse Anexo para a Administração Pública Estadual, bem como sobre a adequada vinculação entre as ações dos principais instrumentos de planejamento e orçamento (PPA, LDO e LOA).

70. É importante destacar que o Poder Executivo estaria obrigado a demonstrar a compatibilidade integral entre o Anexo de Metas Fiscais da LDO e as ações constantes da Lei Orçamentária de 2013 (art. 5º, inc. I, da LRF). Vê-se, assim, reduzida a eficácia desse instrumento constitucional, posto que não se demonstrou a compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes no Anexo da LDO. Manifesto aqui o entendimento de que caberia a esta E. Corte examinar o cumprimento de tais metas ao longo da execução orçamentária, alertando o Governo Estadual em relação às medidas a serem tomadas para a correção de “desvios”, em atenção ao assentado no art. 59, inc. I, da LRF.

71. Conforme já assentado, apurou-se um resultado orçamentário negativo (Déficit) de R\$ 847 milhões. Saliento que com o objetivo de garantir o alcance das metas fiscais, o art. 9º da LRF prevê a hipótese de limitação de empenho e movimentação financeira dos Poderes e do Ministério Público. Consoante o § 2º do sobreredito artigo, tal limitação não pode atingir, além das dotações destinadas ao pagamento do serviço da dívida, as despesas constitucionais e legais do ente, e as ressalvadas pela LDO, as quais são denominadas “despesas obrigatórias”.

72. Adicionalmente, no art. 4º da LRF é estabelecido que cabe à LDO dispor sobre os critérios e a forma de limitação de empenho. Daí a necessidade de se elaborar, depois de aprovado o orçamento, a programação financeira e orçamentária, que é o planejamento da própria execução naquele exercício, em função da previsão de receitas (art. 8º da LRF).

73. Havendo probabilidade de não atingimento do valor da receita estimada na LOA, caberá a limitação do empenho da despesa a valores compatíveis com a arrecadação prevista. A regra de ouro do “equilíbrio orçamentário” não foi observada pelo Governo Estadual.

74. No esteio da referida competência, o Poder Executivo deveria ter se antecipado a esse prazo promovendo, por meio de decretos, limitações de movimentação e empenho em suas próprias despesas, de forma a se alcançar as metas estabelecidas na LDO.

75. Os desequilíbrios orçamentários, no futuro, são, via de regra, financiados ou por aumento da carga tributária, ou por endividamento, ou por corte de outras despesas prioritárias, inclusive. O orçamento divorciado da realidade embute autorizações para assunção de compromissos que não são acompanhados por efetiva arrecadação de receitas.

76. Como se não bastasse, o Poder Executivo Estadual excedeu o limite autorizado na LOA para abertura de créditos adicionais, abrindo crédito

suplementares no montante de R\$ 6,4 bilhões, equivalente a 48,71% despesa fixada para o exercício (item 1.5).

77. O art. 167, inc. V, da Constituição Federal assenta que é vedada a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes. O Governo do Estado abriu créditos suplementares além do que autorizado na LOA, ou seja, praticou ato expressamente vedado pela Constituição Federal, abrindo créditos adicionais em expressivo montante sem autorização do Poder Legislativo. Tal ato, além de violar o comando da Carta Maior, atenta contra o equilíbrio entre os Poderes, usurpando do Legislativo o controle e a fiscalização sobre a despesa pública.

78. Em relação à Dívida Pública, o Maranhão mostrou-se cada vez mais dependente dos recursos captados de terceiros, notadamente, da União (R\$ 1,2 bilhão) e de Bancos Estrangeiros (R\$ 1,5 bilhão). Somente a dívida contraída junto o Bank of America N. A. Merrill Lynch - Bof AML corresponde a 98% da Dívida Externa. Realço o valor das Operações de Crédito contratadas (R\$ 1,9 bilhão), cujo vencimento ainda não havia se expirado no ano de 2013, representando, portando, passivos do Governo do Estado.

79. Destaco, ainda, o acúmulo expressivo do estoque de dívida oriunda do não pagamento de precatórios judiciais (item 3.7). Não devemos olvidar que o art. 30, §7º, da LRF preceitua que os precatórios judiciais não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos integram a dívida consolidada, para fins de aplicação dos limites.

80. Consoante o Setor Técnico, o Poder Executivo Estadual ocultou um quantum R\$ 271 milhões de passivos (não registrados na contabilidade) derivados de precatórios não pagos no período de 2011 a 2013.

81. O art. 50, inc. II, da LRF, estabelece que a despesa e a assunção de compromisso serão registradas segundo o regime de competência. Segundo as Normas Internacionais de Contabilidade para o Setor público (IPSAS 1 – item 7), regime de competência é o regime segundo o qual as transações e outros eventos são reconhecidos quando ocorrem. Portanto, o referido dispositivo da LRF obriga o reconhecimento de todos os passivos do Estado na ocorrência de seu fato gerador.

82. Segundo o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP 5ª edição, válido para 2013), passivos são obrigações presentes da entidade, derivadas de eventos passados, cujos pagamentos se esperam que resultem para a entidade saídas de recursos capazes de gerar benefícios econômicos ou potencial de serviços. Esse conceito é consistente com o que é adotado pelas Normas Internacionais (IPSAS).

83. Ocorre que há passivos do Estado que não estão evidenciados no Balanço Geral da União em 31.12.2013. Constatou-se que o passivo da Poder Executivo Estadual está subavaliado, em decorrência de passivos ocultos relacionados a contingências decorrentes de demandas judiciais.

84. A Contabilidade do Governo Estadual, nesse diapasão, mostrou-se em descompasso com os preceitos da Lei nº 4.320/64, LRF e Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP), em razão das seguintes inconsistências: ocultação de passivos derivados de precatórios judiciais e divergência no valor da Receita Corrente Líquida.

85. Ademais, as demonstrações contábeis não foram apresentadas na forma consolidada do Poder Executivo (Administração Direta e Indireta), estão desprovidas de notas explicativas e não foram divulgadas com a apresentação dos valores correspondentes ao período anterior (ausência do requisito “comparabilidade”).

86. Frisa-se que, por força do disposto no art. 50, inc. III, da LRF, as demonstrações contábeis devem compreender, isolada e conjuntamente (consolidadas), as transações e operações de cada órgão, fundo ou entidade da administração direta, autárquica e fundacional, inclusive empresa estatal dependente.

87. Destarte, as demonstrações contábeis apresentam vieses de evidenciação e erros materiais com efeitos generalizados, em decorrência da não observância dos arts. 85 e 89 da Lei nº 4.320/64; art. 50, incs. II e III, da LRF; IPSAS 1, NBC T 16.5 (Registro Contábil) e 16.6 (Demonstrações Contábeis).

88. Acresço que o relatório do responsável técnico pela contabilidade prende-se, em essência, às informações da Contabilidade Orçamentária e da Gestão Fiscal. Nada é relatado em relação à Contabilidade Patrimonial ou sobre a avaliação dos resultados gerais do exercício. Não há informações sobre o plano de convergência para estruturar a contabilidade do Poder Executivo Estadual aos novos padrões da Contabilidade Aplicada ao Setor Público, em obediência à Portaria STN nº 753/2012.

89. Impede observar também o Poder Executivo não disponibiliza em tempo real ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público, nos termos dos arts. 48 e 48-A da LRF, do Decreto nº 7.185/2010, da Lei nº 12.527 (Lei de Acesso à Informação), das especificações técnicas da arquitetura digital e-PING – Padrões de Interoperabilidade de Governo Eletrônico e dos padrões de acessibilidade a sítios de governo eletrônico com base no Modelo de Acessibilidade de Governo Eletrônico (e-MAG).

90. Ao mesmo tempo, observo que a prestação de contas não informa se o sistema oficial de administração financeira do Estado se encontra em conformidade com os padrões estabelecidos pelo Decreto nº 7.185/2010 e Portaria MF nº 548/2010.

91. A liberação ao pleno conhecimento da sociedade, em tempo real, de informações da execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público, mostra-se imprescindível para concretizar a amplitude de divulgação dos atos administrativos que causam efeito na gestão fiscal.

92. Por fim, observo que não há evidências, na prestação de contas, da realização de audiências públicas referentes aos Relatórios de Gestão Fiscal (item 15.3).

93. Não devemos olvidar que a LRF determina, em seu art. 9º, § 4º, que até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais. Há patente descumprimento desta ordem legal, posto que não há comprovação que tais audiências ocorreram.

94. O Estatuto das Cidades (Lei nº 10.257/2001), de outro lado, preceitua, em seu art. 44, que no âmbito municipal, a gestão orçamentária participativa incluirá a realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, como condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal.

95. Ressalta-se que as Audiências públicas se consubstanciam em uma das formas de participação social nas decisões sobre planos e orçamentos, e na fiscalização. Fazem parte das obrigações de Transparência da Gestão Fiscal.

96. São devidas durante a tramitação dos planos, onde houver, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual e ao final dos meses de maio, setembro e fevereiro para demonstrar a avaliação do cumprimento das metas fiscais do quadrimestre, na Comissão de Orçamento respectiva.

IV – DAS RECOMENDAÇÕES

97. Em razão das falhas apontadas pela Equipe Técnica que analisou as Contas do Governo do Estado do Maranhão, mostrou-se necessário oportunizar a oitiva da Governadora do Estado sobre os temas expostos, em homenagem aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

98. Ultrapassada a questão anterior, o que se admite apenas ad argumentandum, quanto ao mérito, é que este Órgão Ministerial ratifica todas as recomendações indicadas no meticuloso relatório técnico, destacando que se, por um lado, as falhas observadas não apontam para a rejeição das contas em exame, por outro, evidenciam a necessidade de que a Administração Estadual seja instada a adotar as providências recomendadas, além das seguintes, que ora são apresentadas à guisa de subsídio para a elaboração do Parecer Prévio:

a. Reverter os baixos indicadores sociais, mediante a implementação de políticas públicas mais eficazes e efetivas, relacionadas aos direitos sociais cristalizados no art. 6º da Carta Constitucional;

b. Adotar medidas tendentes a reverter as baixas taxas de investimentos públicos nas áreas da saúde, da educação, da assistência social e da segurança pública;

c. Proceder ao corte gradativo dos gastos com terceirização na área da saúde pública, promovendo a realização de concurso público, fazendo, assim, valer a regra assentada no art. 37, inc. II, da Constituição Federal;

d. Evidenciar de forma plena e verdadeira o alcance de metas fiscais estabelecidas na LDO;

e. Evidenciar de forma plena e verdadeira os passivos oriundos de precatórios judiciais, em atenção ao princípio contábil da competência;

f. Proceder às alterações orçamentárias sempre em irrestrita observância aos mandamentos constitucionais e às regras estabelecidas pela Lei nº 4.320/1964 e LRF;

g. Proceder às devidas limitações de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios estabelecidos na LDO, quando verificado que ao final de um bimestre, a realização da receita não comportará o cumprimento de metas do resultado primário e nominal estabelecidos no Anexo de Metas Fiscais, em obediência ao disposto no art. 9º da LRF;

h. Proceder à elaboração das demonstrações contábeis e à correta contabilização dos fatos ligados à administração orçamentária, financeira e patrimonial, em observância à Lei nº 4.320/64, aos Princípios Fundamentais da Contabilidade, às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP) e Normas Internacionais de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (IPSAS);

i. Viabilizar a transparência da gestão fiscal, nos termos dos arts. 48 e 48-A da LRF, Decreto nº 7.185/2010 e Portaria MF nº 548/2010;

99. Essas recomendações e sugestões alicerçam-se na função constitucional deste Tribunal de assegurar a observância aos princípios da legalidade, eficiência, legitimidade e economicidade na gestão pública, e devem, via de consequência, resultar em ações retificadoras efetivas, por parte dos órgãos e entidades jurisdicionados.

100. Com o propósito de assegurar a continuidade das ações de controle, que caracterizam a intervenção deste Tribunal no processo constitucional de apreciação das Contas do Governo do Estado do Maranhão, requer-se que sejam realizadas diligências solicitando informações acerca do efetivo cumprimento das recomendações e sugestões dirigidas a diversos órgãos e entidades do Poder Executivo.

101. Deverá, portanto, esta Corte de Contas, quando da próxima apreciação da Prestação de Contas Anual, verificar a efetiva adoção de medidas corretivas por parte do Governador em exercício, em relação às falhas aqui apontadas, sob pena destas se converterem em ressalvas.

V – CONCLUSÃO

102. Considerando todo o exposto e face aos critérios aqui declinados, opina este representante do Ministério Público junto à Corte de Contas Maranhense, com fundamento no art. 51, inc. I, da Constituição do Estado do Maranhão e arts. 1º, inc. I, e art. 8º da LOTCE/MA, no sentido de que haja emissão de Parecer Prévio pela **aprovação** da Prestação de Contas Anual do Governador do Estado do Maranhão, relativa ao exercício financeiro de 2013.

É o parecer.

VOTO

Senhor Presidente e Senhores Conselheiros diante do que ficou demonstrado no Relatório Técnico, após análise da Defesa apresentada pela responsável pela Prestação de Contas ora exame, em conformidade com o parecer do Ministério Público de Contas nº 1078/2014, manifesto meu voto no sentido que o Egrégio Tribunal de Contas do Maranhão, assim decida:

I. Emissão de Parecer Prévio pela Aprovação das Contas do Governo do Estado, de responsabilidade da Excelentíssima Senhora Roseana Sarney Murad, Governadora do Estado do Maranhão, referente ao exercício financeiro de 2013, com as recomendações abaixo explicitadas, cujo cumprimento deverá ser acompanhado pelo órgão de Controle Interno.

RECOMENDAÇÕES:

- a. Reverter os baixos indicadores sociais, mediante a implementação de políticas públicas mais eficazes e efetivas, relacionadas aos direitos sociais cristalizados no art. 6º da Carta Constitucional;
- b. Adotar medidas tendentes a reverter as baixas taxas de investimentos públicos nas áreas da saúde, da educação, da assistência social e da segurança pública;
- c. Proceder ao corte gradativo dos gastos com terceirização na área da saúde pública, promovendo a realização de concurso público, fazendo, assim, valer a regra assentada no art. 37, inc. II, da Constituição Federal;
- d. Evidenciar de forma plena e verdadeira o alcance de metas fiscais estabelecidas na LDO;
- e. Evidenciar de forma plena e verdadeira os passivos oriundos de precatórios judiciais, em atenção ao princípio contábil da competência;
- f. Proceder às alterações orçamentárias sempre em irrestrita observância aos mandamentos constitucionais e às regras estabelecidas pela Lei nº 4.320/1964 e LRF;
- g. Proceder às devidas limitações de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios estabelecidos na LDO, quando verificado que ao final de um bimestre, a realização da receita não comportará o cumprimento de metas do resultado primário e nominal estabelecidos no Anexo de Metas Fiscais, em obediência ao disposto no art. 9º da LRF;
- h. Proceder à elaboração das demonstrações contábeis e à correta contabilização dos fatos ligados à administração orçamentária, financeira e patrimonial, em observância à Lei nº 4.320/64, aos Princípios Fundamentais da Contabilidade, às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP) e Normas Internacionais de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (IPSAS);
 - i. Viabilizar a transparência da gestão fiscal, nos termos do arts. 48 e 48-A da LRF, Decreto nº 7.185/2010 e Portaria MF nº 548/2010

II. Ressaltar que havendo reincidência de qualquer destas recomendações acima descritas, serão consideradas por esta Corte de Contas como Ressalvas;

III. Enviar as Contas à Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão para julgamento, nos termos do artigo 8º da Lei Estadual nº 8. 258/05 e do artigo 31, XI da Constituição Estadual.

SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO MARANHÃO, EM SÃO LUÍS, 10 DE DEZEMBRO DE 2014.

Conselheiro **Álvaro César de França Ferreira**

Relator

Assinado digitalmente pelo Relator Álvaro César de França Ferreira em 11/12/2014 11:27:50