

Processo n.º 3290/2022 – TCE/MA

Natureza: Prestação de Contas Anual de Governo

Espécie: Prefeito Municipal

Exercício financeiro: 2021

Entidade: Município de Passagem Franca/MA

Responsável: Marlon Saba de Torres – Prefeito (CPF n.º 799.880.403-34), residente na Rua da Palmeira, n.º 02, Centro, Passagem Franca/MA, CEP 65680-000;

Procurador constituído: Não há

Ministério Público de Contas: Procurador Jairo Cavalcanti Vieira

Relator: Conselheiro-Substituto Antônio Blecaute Costa Barbosa

Prestação de contas anual de Governo do Município de Passagem Franca/MA. Responsabilidade do Senhor Marlon Saba de Torres, relativa ao exercício financeiro de 2021. Emissão de Parecer Prévio pela Aprovação, com Ressalvas, das contas de governo.

PARECER PRÉVIO PL-TCE N.º 411/2023

O Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, no uso da competência que lhe conferem o art. 172, I, da Constituição Estadual e o art. 1.º, I, da Lei n.º 8.258, de 06 de junho de 2005, decide, por unanimidade, em sessão ordinária do pleno, nos termos do relatório e proposta de decisão do Relator, acolhendo o Parecer n.º 517/2023/GPROC1, do Ministério Público de Contas:

1) emitir parecer prévio pela aprovação, com ressalvas, das contas de governo, de responsabilidade do Senhor Marlon Saba de Torres, Prefeito de Passagem Franca/MA, no exercício financeiro de 2021, nos termos dos arts. 1.º, I, c/c o art. 8.º, §3.º, II, da Lei n.º 8.258, de 6 de junho de 2005 (Lei Orgânica do TCE/MA), em razão da falha consignada no Relatório de Instrução n.º 4030/2022, NUFIS3/LIDER11, de 07 de outubro de 2022, a seguir:

1.1) Despesas empenhadas em montante superior às receitas arrecadadas no exercício (art. 48, alínea “b”, da Lei n.º 4.320/64, de 17 de março de 1964; art. 1.º, § 1.º, art. 4.º, I, alínea “a”, e art. 9.º, *caput*, da Lei Complementar n.º 101/2000, de 04 de maio de 2000 / seção 4, item 4.3, subitem 4.3.3, do Relatório de Instrução n.º 4030/2022);

2) enviar à Câmara de Vereadores do Município de Passagem Franca/MA, após o trânsito em julgado, as contas de governo do Prefeito, acompanhadas do Parecer Prévio, em obediência ao art. 10, §1.º da Lei n.º 8.258, de 6 de junho de 2005 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas);

3) a emissão do presente Parecer Prévio não elide que o Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, nos termos do art. 172, incisos II, IV, V e VIII, da Constituição do Estado do Maranhão, e do art. 1.º, §1.º, da Resolução TCE/MA n.º 335, de 09 de dezembro de 2020, no exercício de suas atribuições, delibere sobre eventuais atos de gestão realizados pelo Prefeito, na qualidade de ordenador de despesas do Poder Executivo municipal, constantes dos autos do Proc. n.º 3298/2022 (Prestação de Contas Anual de Gestores da Administração Direta), do Proc. n.º 3299/2022 (FMS), do Proc. n.º 3300/2022 (FMAS) e do Proc. n.º 3301/2022 (FUNDEB), ou reportados a qualquer tempo, podendo, em tais situações, emitir acórdão de julgamento, exceto para fins do previsto no art. 1.º, I, “g”, da Lei Complementar n.º 64, de 18 de maio de 1990, com redação dada pela Lei Complementar n.º 135, de 4 de junho de 2010. Ressalte-se que as informações elencadas neste item, servem de subsídio para julgamento pela Câmara, das contas do Prefeito, sobre eventual ato de gestão realizado pelo Prefeito quando ordenador de despesas.

Presentes à sessão os Conselheiros Marcelo Tavares Silva (Presidente), Raimundo Oliveira Filho, Álvaro César de França Ferreira, João Jorge Jinkings Pavão, José de Ribamar Caldas Furtado e Joaquim Washington Luiz de Oliveira, os Conselheiros-Substitutos Antônio Blecaute Costa Barbosa (Relator), Melquizeque Nava Neto e Osmário Freire Guimarães e o Procurador Douglas Paulo da Silva, membro do Ministério Público de Contas.

Publique-se e cumpra-se.

Sala das Sessões do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, em São Luís, 28 de junho de 2023.

Conselheiro Marcelo Tavares Silva

Presidente

Conselheiro-Substituto **Antônio Blecaute Costa Barbosa**

Relator

Douglas Paulo da Silva

Procurador de Contas

Assinado Eletronicamente Por:

Marcelo Tavares Silva
Presidente
Em 11 de julho de 2023 às 10:24:45

Douglas Paulo da Silva
Procurador de Contas
Em 11 de julho de 2023 às 11:24:21

Antonio Blecaute Costa Barbosa
Relator
Em 01 de agosto de 2023 às 12:25:11

ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Processo nº 3290/2022
Jurisdicionado: GABINETE DO PREFEITO DE PASSAGEM FRANCA
Natureza: Prestação de contas anual de governo
Responsável: Marlon Saba De Torres.
Parecer nº 517/2023/ GPROC1/JCV

A análise que consta nos autos foi realizada em função de cada um dos fatores inseridos no artigo 70 da Constituição Federal de 1988, assim como em decorrência das competências do art. 1º da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão para subsidiar o relator do processo de prestação de contas anual de governo do Prefeito de Passagem Franca, processo nº 3290/2022, exercício financeiro de 2021, tendo como responsável o Sr. Marlon Saba de Torres, prefeito.

Verificou-se o atendimento, pelo referido ente, de limites constitucionais impositivos e outros dispositivos legais, como por exemplo, a Lei de Responsabilidade Fiscal, na aplicação dos recursos nas principais áreas em que o município atua. O parecer ministerial, visando a harmonização da apreciação das contas, segue os pontos de controle arrolados no relatório de instrução.

O Relatório de Instrução foi produzido em cumprimento ao disposto no artigo 153 do Regimento Interno do TCE/MA, às diretrizes institucionais e demais normas internas expedidas pela Secretaria de Fiscalização do TCE/MA, para subsidiar o relator do processo de Prestação de Contas Anual de Governo.

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL

Analisar-se-á a dimensão política das ações de governo para o desenvolvimento do Município e para a promoção do bem-estar dos cidadãos locais, identificando o fiel cumprimento dos princípios constitucionais e das normas que regem a gestão dos bens e valores pertencentes ao erário municipal.

RELATÓRIO

Trata-se da Prestação de Contas Anual do Prefeito do Município de Passagem Franca/MA, referente ao exercício financeiro de 2021.

O gestor foi citado, em face da existência de falhas na condução das ações de governo do Relatório de Instrução Inicial nº 4030/2022/2022, de 13 de outubro de 2022.

Em 24 de abril de 2023, foi confeccionado o Relatório Conclusivo de Defesa nº 744/2023.

Por determinação da relatoria do feito, o processo veio a este Órgão Ministerial para emissão de parecer, nos termos do artigo 124 do RI do TCE/MA.

É o relatório, passa-se ao parecer e conclusão.

PRESTAÇÃO DE CONTAS

A prestação de contas foi apresentada tempestivamente, em 01 de abril de 2022, conforme o item 4.2 – Tempestividade do Relatório de Instrução Técnica nº 4030/2022.

PROCESSO ORÇAMENTÁRIO

A Lei Orçamentária Anual – LOA de Passagem Franca/MA estimou a receita e fixou a despesa para o exercício financeiro de 2021, no valor de R\$ 71.800,00 (setenta e um mil e oitocentos reais), contudo se verifica insuficiência de arrecadação, em desobediência aos artigos 11, 13 e 58 da Lei

Complementar nº 101/2000. Além disso, verifica-se um resultado deficitário, descumprindo, assim, o § 1º, do artigo 1º, na alínea “b” do inciso I do art. 4º e no *caput* do artigo 9º da Lei Complementar nº 101, de 2000, c/c com a alínea “b”, do artigo 48 da Lei nº 4.320, de 1964.

1. 1. 1. 1. 1. 1.

1. 4.3.3: Orçamento Municipal – Análise do Resultado Orçamentário – existência de déficit orçamentário no valor de R\$ 1.798.259,05 (um milhão, setecentos e noventa e oito mil, duzentos e cinquenta e nove reais e cinco centavos), conforme especificado abaixo:

O Setor Técnico informa que o Resultado da Execução Orçamentária apresentou um déficit de R\$ 1.798.259,05 (um milhão, setecentos e noventa e oito mil, duzentos e cinquenta e nove reais e cinco centavos), pois a “Despesa Total Executada”, num total de R\$ 61.664.571,70 (sessenta e um milhões, seiscentos e sessenta e quatro mil, quinhentos e setenta e um reais e setenta centavos), foi maior que a “Receita Total Realizada”, cujo valor somou apenas R\$ 59.866.312,65 (cinquenta e nove milhões, oitocentos e sessenta e seis mil, trezentos e doze reais e sessenta e cinco centavos), demonstrando desequilíbrio das finanças, ou seja ausência de planejamento, em desobediência ao § 1º do artigo 1º, na alínea “b” do inciso I do artigo 4º e no *caput* do artigo 9º da Lei Complementar nº 101, de 2000, c/c com a alínea “b” do artigo 48 da Lei nº 4.320, de 1964.

O gestor alega, em síntese, que:

“Segundo o relatório técnico, o Município de Passagem Franca/MA apresentou resultado orçamentário deficitário, descumpriu o disposto no § 1º do art. 1º, na alínea “b” do inciso I do art. 4º e no *caput* do art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 2000, combinado com a alínea “b” do art. 48 da Lei nº 4.320, de 1964. Isso porque, o Município arrecadou R\$ 59.866.312,65 e realizou despesas (empenhadas) no valor total de R\$ 61.664.571,70 (Poder Executivo e Legislativo).

Ocorre que, o resultado orçamentário deficitário por si só, pode não constituir infração a norma legal regradada no artigo 48, “b” da Lei 4.320/64 e no artigo 1º, § 1º da LC 101/2000 que tratam do princípio do equilíbrio de caixa, pois o déficit orçamentário pode estar sendo sustentado no todo ou em parte por receitas de exercícios anteriores ainda não aplicadas, o chamado superávit financeiro. O foco da análise do cumprimento do princípio do equilíbrio de caixa deve sempre recair sobre o resultado financeiro do exercício, que avalia o equilíbrio entre receita e despesa ao longo do tempo, e não sobre o resultado orçamentário, que avalia o equilíbrio entre a receita e despesa no exercício, haja vista que este não permite avaliar o cumprimento do princípio do equilíbrio de caixa, mas aquele.

Vejamos o que estabelece o artigo 48, “b” da Lei 4.320/64 e o artigo 1º, § 1º da LC 101/2000, utilizados para fundamentar a restrição relacionado ao déficit orçamentário:

[...]

Como se vê, estes dispositivos estão focados no equilíbrio de caixa, avaliado pelo confronto entre receitas e despesas ao longo do tempo, enquanto o resultado orçamentário está focado no confronto entre receitas e despesas de um exercício, razão pela qual, a análise desta ocorrência deve estar centrada no déficit financeiro.

O princípio do equilíbrio de caixa na administração pública tem origem, basicamente, no art. 48, “b” da Lei 4.320/64 e no artigo 1º, §1º da LRF c/c os artigos 4º, §3º, 5º, inciso III, “b”, 9º, 8º, 13 e 42 da mesma norma e nos artigos 2º e 5º, III, §§1º e 2º, da Lei Federal 10.028/2000, sem, contudo, vedar o déficit financeiro ocasional ou excepcional, mas, a permanente insuficiência de caixa ou a insuficiência de caixa no último ano do mandato. É o que podemos extrair da análise sistêmica dos citados dispositivos legais que assim estabelecem:

[...]

Ou seja, o Administrador, nos três primeiros anos do mandato deve manter o equilíbrio de caixa na medida do possível (art. 48, “b” da Lei 4.320/64), planejando as ações de governo, prevenindo riscos e corrigindo desvios (artigos 1º, §1º, 4º e 5º da LRF), observando o fluxo de caixa (art. 8º da LRF), avaliando o cumprimento das metas bimestrais de receitas e, se for o caso, promovendo limitação de empenho e movimentação financeira nos trinta dias subsequentes de cada bimestre (artigo 9º da LRF) para reduzir ao mínimo eventuais insuficiências de caixa, sob pena de aplicação de multa de 30% dos vencimentos anuais (artigo 5º da Lei 10.028/2000) e, no último ano do mandato, a inscrição em restos a pagar, fica limitada à disponibilidade de caixa, sob pena de crime de responsabilidade (Artigo 42 da LRF c/c 2º da Lei 10.028/2000).

Então, o que fica muito claro nos dispositivos legais acima transcritos, é que o gestor deve, tanto quanto possível, cumprir o seu mandato com equilíbrio de caixa, implementando os mecanismos que a Lei de Responsabilidade Fiscal dispôs para esse efeito e, entregar ao seu sucessor, as contas absolutamente equilibradas, sob pena de crime de responsabilidade.

Desta feita, o item 4.12 do relatório técnico, atestou que o Município de Passagem Franca/MA deixou disponibilidade de caixa suficiente para cumprir com suas obrigações, atendendo assim o art. 42 da LRF.

Ora, a gestão encerrou exercício de 2021, com R\$ 8.075.401,28 em disponibilidade de caixa, frente R\$ 666.323,98 de restos a pagar, logo, R\$ 7.409.077,30 de resultado financeiro superavitário, rechaçando assim a possível insuficiência de tesouraria.

Isto posto, e considerando ainda que o déficit orçamentário por si só não se subsiste diante do superavit financeiro apurado no exercício de 2021, requer-se diante dessas explicações pela desconsideração desta ocorrência.”

(Conteúdo transcrito conforme o original).

O Setor Técnico não acolhe as alegações da defesa e recomenda a manutenção desta situação irregular, conforme abaixo:

“ Conforme este item de ocorrência, foi detectado um **déficit orçamentário**, que foi apurado na análise do exercício, que a despesa empenhada do Município foi maior do que a receita realizada ocasionando um desequilíbrio orçamentário. Em sua defesa, embora o Gestor alega que cumpriu o seu mandato buscando equilíbrio de caixa implementando mecanismos que a LRF dispõe, não foi suficiente para equilibrar o resultado orçamentário, em desacordo com o art. 4º inciso I - a da LRF, mantendo-se este item de ocorrência.”

(Conteúdo transcrito conforme o original).

O artigo 102 da Lei nº 4.320/1964 dispõe, que o Balanço Orçamentário demonstrará as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas.

O balanço orçamentário destina-se a evidenciar a receita prevista, a despesa fixada, bem como as respectivas execuções, permitindo a apuração do resultado orçamentário. O balanço orçamentário contém informações sintéticas acerca da lei de orçamento e de créditos adicionais e sua execução. Isso permite que sejam conhecidos os volumes de recursos, de natureza orçamentária, colocados à disposição dos entes públicos. A comparação dos números do balanço orçamentário permite a obtenção de diversas informações acerca da gestão orçamentária, envolvendo a aprovação (receita prevista e despesa fixada) e a execução (arrecadação de receita, empenho, liquidação e pagamento da despesa). No balanço orçamentário podem ser obtidas informações acerca do comportamento da receita (excesso ou insuficiência de arrecadação) e do comportamento da despesa (excesso ou economia de gastos). Essa análise é realizada por meio de comparação da receita prevista com a receita realizada e da despesa fixada com a despesa empenhada[1].

Quando a previsão atualizada é maior que a receita realizada, há insuficiência de arrecadação. O excesso de arrecadação ocorre quando o montante da receita realizada se apresenta superior ao da receita prevista. Quando a dotação atualizada supera a despesa empenhada, dá-se o fenômeno da economia orçamentária ou de gastos. Em tese, configura excesso de gastos a situação em que a despesa empenhada é maior que a dotação atualizada. Esta situação não é viável na prática, em função de que a dotação sinaliza o limite de empenhos.

Pelo confronto entre as colunas previsão inicial e dotação inicial, previsão atualizada e dotação atualizada e receita realizada e despesa empenhada encontra-se o resultado orçamentário na previsão e na execução. O resultado orçamentário na previsão pode ser apurado na previsão inicial ou na previsão atualizada, expondo as seguintes situações:

-Superávit de previsão: previsão de receita maior que dotação de despesa.

-Déficit de previsão: dotação de despesa maior que previsão de receita.

-Superávit orçamentário: receita realizada maior que despesa empenhada.

-Déficit orçamentário: despesa empenhada maior que receita realizada.

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

O princípio da prevenção do déficit fiscal objetiva estabelecer o equilíbrio entre as aspirações sociais e os gastos efetivamente desembolsados no sentido de satisfazer tais expectativas. Por isso que as ações estatais devem mirar esse horizonte caminhando na direção que consista em maximizar as receitas originárias e derivadas, tendo como meta a ser atingida a prevenção de déficits reiterados. Esse o objetivo primordial da lei de responsabilidade fiscal. O princípio em questão busca coibir a prática usual do endividamento público irresponsável tão grave em voga no Brasil de hoje[2].

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

Art. 9º. Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal

estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

O responsável deveria verificar bimestralmente se as despesas superariam as receitas e, antevedendo esta situação, impunha-lhe, por ato próprio, promover a limitação de empenho. A constatação de que ao final do exercício o orçamento apresentou déficit é evidência de que a LDO e LOA não foram observadas, o governante descuidou das metas fiscais e não cumpriu com o dever básico de executar o orçamento público conforme os ditames legais. As consequências disto são a destinação irracional de recursos do erário, comprometimento da situação financeira e patrimonial do Município e prejuízo para a execução de políticas públicas traçadas.

Este aponte revela a constatação do reflexo da falha existente no planejamento e na execução do orçamento, pois a receita, por ser prevista, pode ser arrecadada a menor ou a maior, mas, a despesa por ser fixada, só pode ser realizada até o limite autorizado (fixado) no orçamento ou em créditos adicionais. Portanto, a irregularidade caracteriza desrespeito ao que estabelece ao art. 59 da Lei nº 4.320/64, que preleciona que o limite do empenho da despesa não deve exceder os limites dos créditos orçamentários concedidos.

Neste caso, este *Parquet* opina pela manutenção desta irregularidade.

ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA

Não foi registrado se o Município instituiu os tributos de sua competência, contudo, no relatório de instrução inicial nº 4030/2022, no item 4.3.2 – Orçamento Municipal foi registrado a insuficiência de arrecadação, em desobediência aos artigos 11, 13 e 58 da Lei Complementar nº 101/2000, conforme abaixo:

1. 1. 1. 1. 1. 1.

1. 4.3.2: Orçamento Municipal – Quadro 2 – Análise do desempenho da arrecadação – Insuficiência de arrecadação, em desobediência aos artigos 11, 13 e 58 da Lei Complementar nº 101/2000.

• ◦ ▪ • ◦ ▪

▪ Relatório de Instrução Inicial aponta uma insuficiência de arrecadação, conforme o quadro 2, em desobediência aos artigos 11, 13 e 58 da Lei Complementar nº 101/2000.

O gestor e o Setor Técnico não se manifestaram.

O art. 11 da LRF preconiza que constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os impostos da competência constitucional do ente da Federação. Arrecadar os tributos é, portanto, essencial à boa gestão fiscal. A competência tributária Municipal foi fixada na CF em 1988 e a LRF tornou obrigatória a efetiva arrecadação desde 2000.

GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

A gestão orçamentária e financeira evidenciou as receitas arrecadadas, contudo se verifica uma insuficiência de arrecadação, conforme já registrado no item 4.3.2.

Não foi registrado se há consistência do saldo financeiro, dos precatórios e se a terceirização de serviços durante o exercício financeiro atendeu a legislação. No tocante aos Restos a Pagar, o Município de Passagem Franca/MA deixou disponibilidade de caixa suficiente para cumprir com suas obrigações, em obediência ao artigo 42 da LRF.

A Unidade Técnica registra, ainda, que o Poder Executivo repassou a Câmara Municipal de Passagem Franca/MA, o montante de R\$ 1.290.000,00 (um milhão e duzentos e noventa mil reais), correspondendo ao percentual de 6,96% da Receita Tributária do Município e das Transferências prevista no § 5º do artigo 153, 158 e 159 da Carta Magna, efetivamente arrecadada no exercício anterior, que deverá ser de 7% fixado pelo artigo 29-A da Constituição Federal de 1988, cumprindo, assim, o limite constitucional.

GESTÃO PATRIMONIAL

Não foi registrado se houve o cumprimento dos mecanismos de controle, bem como a posição patrimonial pelo Município. Assim como, se o gestor enviou os quadros das reformas e ampliações em bens imóveis e se houve o cumprimento das metas propostas.

GESTÃO DA DÍVIDA

Há informações sobre a dívida flutuante, assim como que o Município de Passagem Franca/MA manteve os valores da dívida consolidada e mobiliária, bem como das operações de crédito e da concessão de garantia dentro de limites aceitáveis, atendendo assim ao disposto no inciso III do §1º do artigo 59 da LRF, conforme o item 4.11 – Dívida Consolidada e Mobiliária e o item 4.12– Restos a Pagar.

GESTÃO DE PESSOAL

Não foi registrado se o responsável disciplinou o serviço público municipal através de todas as normas cabíveis, se houve o regular recolhimento das contribuições previdenciárias, bem como se as contratações temporárias ocorreram escudadas em lei municipal e se as admissões de pessoal foram registradas.

Quanto aos limites legais da despesa com pessoal, o relatório inicial registra que o Município aplicou 50,58% do total da Receita Corrente Líquida em despesas com pessoal, no exercício financeiro de 2020, cumprindo, assim a norma contida no artigo 20, inciso III, alínea “b” da Lei Complementar nº 101/2000.

Registra-se, ainda, que o Município de Passagem Franca/MA manteve os valores da despesa de pessoal dentro do limite prudencial, em cumprimento ao § 4º do artigo 23 da LRF.

GESTÃO DA EDUCAÇÃO

Não foi registrado o cumprimento do marco legal, do mecanismo de controle das ações de educação.

O relatório inicial consigna que o Município aplicou 74,46% na remuneração de profissionais da educação básica em efetivo exercício e 25,54% em outras despesas, que não remuneração do magistério, cumprindo assim, respectivamente, o disposto nos artigos 26, II e art. 26-A da Lei nº 14.113/2020, bem como o limite mínimo de aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino foi aplicado no percentual de 28,94%, obedecendo ao art. 212 da CF/88.

Além disso, o Relatório de Instrução Inicial nº 4030/2022 registra que o Município de Passagem Franca/MA não cumpriu a parcela mínima exigida de 15% (quinze por cento) dos recursos da Complementação VAAT em despesa de capital na Educação, bem como não cumpriu o percentual de 50% (cinquenta por cento) dos recursos da Complementação VAAT, na Educação Infantil, em desobediência aos artigos 27 e 28 da Lei nº 14.113/2020.

Item 4.7: FUNDEB - Limites legais dos gastos – não aplicação do percentual mínimo de 15% (quinze por cento) dos recursos da Complementação do Valor Anual Total por Aluno – VAAT, em despesas de capital na educação, em desobediência aos artigos 26, inciso II, 26-A, 27 e 28 da Lei nº 14.113/2020.

O Setor Técnico informa que a Prefeitura não aplicou o percentual mínimo de 15% (quinze por cento) dos recursos da Complementação do Valor Anual Total por Aluno – VAAT, em despesas de capital na educação, em desobediência aos artigos 26, inciso II, 26-A, 27 e 28 da Lei nº 14.113/2020.

O gestor alega que:

“ Aponta do relatório técnico que o Município de Passagem Franca/MA não cumpriu a parcela mínima de 15% (quinze por cento) dos recursos da Complementação VAAT em despesa de capital na Educação, e não cumpriu o percentual mínimo de 50% (cinquenta por cento) dos recursos da Complementação VAAT, na Educação Infantil, na dicção dos artigos 27 e 28 da Lei nº 14.113/2020.

Entretanto Excelência, mediante análise do setor contábil deste município, observou-se que houve equívoco na apuração dos valores das despesas pelo Tribunal, resultando desta forma em uma divergência na apuração do cumprimento do limite estabelecido em legislação vigente. Abaixo segue os

demonstrativos do FUNDEB - Complementação VAAT do município de Passagem Franca/MA com base na arrecadação das receitas e execução das despesas relativas à aplicação dos percentuais mínimos constitucionais exigidos no VAAT, sanando, por tanto esta ocorrência e demonstrando que foi obedecido o Princípio do Procedimento Formal:

[...]

O município de Passagem Franca/MA arrecadou em 2021 um total de R\$ 1.607.522,27 com receitas da Complementação VAAT e aplicou em Despesas de Capital o valor total de R\$ 993.915,29, portanto 61,83%, cumprindo assim o preceito da Lei nº 14.113/2020. (DOC.03 – Despesas de Capital do Fundeb em 2021)

Com relação aos gastos com ações do Ensino Infantil foi aplicado um total de R\$ 805.198,70 perfazendo desta forma um percentual de 50,09% sobre o valor percebido de receitas do VAAT no exercício. Assim, cumpriu o percentual mínimo de 50% dos recursos da Complementação VAAT, na Educação Infantil. (DOC.04 – Despesas em Educação Infantil do Fundeb em 2021) Nobre relator, no caso específico, informamos que com o advento das alterações na legislação, que trouxeram as obrigatoriedades para com o VAAF/VAAT na gestão do FUNDEB, com início de vigência em 2021, observou-se uma falha cometida, que consequentemente levou este Tribunal a apontar nenhum gasto do VAAT, seja em Despesa de Capital e em Educação Infantil pelo Município de Passagem Franca/MA, isso porque, embora não fosse obrigatória para o exercício de 2021, não houve por parte desta gestão a iniciativa da inclusão por meio de projeto de lei de crédito especial da fonte de recurso do VAAT, o que certamente facilitaria a identificação na aplicação destes percentuais de 15% e 50%.

Isso porque, quando da propositura do Orçamento de 2021 ainda em setembro de 2020, não existiam aquela época as subdivisões da Complementação do Fundeb (VAAF, VAAT, VAAR), que semente passaram e existir com o advento da Lei nº 14.113/2020, em 25 de dezembro de 2020.

Por sua vez o Governo Federal, através da Secretaria do Tesouro Nacional somente regulamentou a classificação das fontes de recursos do Fundeb em 25 de fevereiro de 2021 por meio da portaria nº 710, ou seja, no decorrer do exercício em análise. Assim, em seu artigo 2º, estabeleceu os prazos para adoção das referidas fontes:

[...]

Deste modo, como se pode observar, não haveria obrigação da adoção ainda em 2021 das fontes de recursos recém criadas, de modo que, tanto as receitas como as despesas do Fundeb em 2021 foram classificadas tal qual o orçamento foi aprovado no ano anterior, assim sendo, sem distinção quanto aos tipos de complementação do Fundeb (Fontes de recursos), por este motivo que não houve a correta apuração dos índices da complementação VAAT, já que este Tribunal adotou este mecanismo de aferição.

Portanto, identificado a causa e aceitamos as devidas ressalvas, reforçando que elas não restaram em danos financeiros à gestão e ou dolo dos responsáveis quanto as supostas irregularidades elencadas acima, não há que se falar nem mesmo em culpa ou inobservância deste gestor a norma legal, sendo, portanto, falhas meramente formais. Sobre o tema da irregularidade formal, o Tribunal de Contas da União (TCU), assim decidiu e sumulou:

[...]

Sendo assim, por tudo se suplica o saneamento desta ocorrência, como consequência a emissão de Parecer Prévio pela aprovação ou aprovação com ressalvas.”

(Conteúdo transcrito conforme o original).

O Setor Técnico acolhe as alegações da defesa e recomenda a manutenção desta situação irregular, conforme abaixo:

“O Gestor encaminha nos autos da defesa, documentação (doc. 03) comprovando aplicação no valor de R\$ 993.915,29 superando o valor mínimo exigido (15%) que é de R\$ 241.128,34, sanando este item de ocorrência.”

(Conteúdo transcrito conforme o original).

Sobre as razões da defesa, anuímos o entendimento da unidade técnica, no seu relatório conclusivo de defesa nº 744/2023, deste modo este Ministério Público de Contas opina pela regularização desta irregularidade.

Item 4.7: FUNDEB - Limites legais dos gastos – não aplicação do percentual mínimo de 50% (cinquenta por cento) dos recursos da Complementação VAAT, na Educação Infantil, em desobediência aos artigos 27 e 28 da Lei nº 14.113/2020.

O Setor Técnico informa que a Prefeitura não aplicou o percentual mínimo de 50% (cinquenta por cento) dos recursos da Complementação VAAT, na Educação Infantil, em desobediência aos artigos 27 e 28 da Lei nº 14.113/2020.

O gestor repisa a fundamentação já registrada no item anterior 4.7 deste parecer.

O Setor Técnico acolhe as alegações da defesa e recomenda a regularização desta situação irregular, conforme abaixo:

“O Gestor encaminha nos autos da defesa, documentação (doc. 04) comprovando aplicação no valor de R\$ 805.198,70 superando o valor mínimo exigido que é de R\$ 803.761,14, sanando este item de ocorrência.

(Conteúdo transcrito conforme o original).

Sobre as razões da defesa, anuímos o entendimento da unidade técnica, no seu relatório conclusivo de defesa nº 744/2023, deste modo este Ministério Público de Contas opina pela regularização desta irregularidade.

GESTÃO DA SAÚDE

Não foi registrado o cumprimento do marco legal, do mecanismo de controle das ações de educação.

O Município aplicou 22,32% em despesas com saúde, portanto, cumprindo o limite mínimo de aplicação de recursos nas ações e serviços públicos de saúde, obedecendo ao que dispôs a Carta Magna, em seu art. 198, § 2º, III, que os municípios aplicarão, na redação que foi conferida pela Lei Complementar nº 141/2012, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde, nunca menos de que 15% derivados da aplicação de percentuais calculados sobre o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os artigos 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º.

GESTÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

Não foi registrado o marco legal, bem como o mecanismo de controle das ações da assistência social. Além disso, não foi consignado a estrutura da gestão e se houve o cumprimento das metas.

SISTEMA CONTÁBIL

Não teve registro quanto a escrituração contábil, bem como sobre o responsável técnico pela elaboração e apresentação das Demonstrações Contábeis, assim como se o contabilista pertence ou faz parte do quadro de servidores efetivos e se exerce cargo comissionado. Verifica-se, apenas, no item 4.9. – Das Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público o registro da análise comparativa amostral da classificação das receitas e despesas orçamentárias, por natureza e fase, conforme os valores informados ao TCE/MA e ao SICONFI.

SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

Não foi registrado se o gestor enviou o relatório do sistema de controle interno, indicando a existência e funcionamento da Unidade Central de Controle Interno

AÇÕES DE GOVERNO

Não foi registrado se o gestor apresentou a exposição das ações de governo referente ao exercício financeiro encerrado e a execução orçamentária de forma esclarecedora, conforme determina as exigências normativas do TCE/MA.

TRANSPARÊNCIA FISCAL

Não foi registrado se o responsável enviou o Relatório Resumido de Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal tempestivamente, bem como se houve comprovação da publicação destes relatórios.

Além disso, não consta informação da comprovação da realização de audiências públicas no dossiê da Prestação de Contas, bem como, se o jurisdicionado cumpriu as exigências de transparência previstas no artigo 48, parágrafo único, incisos II e III, c/c o artigo 48-A, da Lei Complementar nº 101/2000, no tocante ao Portal da Transparência

CONCLUSÃO

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

O Parecer Prévio emitido pela Corte de Contas deverá se manifestar sobre se os Balanços Gerais representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial do Município, bem como, sobre o resultado das operações, de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública e à responsabilidade fiscal. Verifica-se a observância às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos públicos, o cumprimento dos programas previstos na lei orçamentária anual quanto à legalidade, legitimidade, economicidade e cumprimento das metas, assim como a consonância deles com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias.

Em suma, as contas do responsável no tocante aos Restos a Pagar não apresentam ressalvas, bem como, as ações na área da saúde não apresentam falhas. Ademais, foi apontada insuficiência de arrecadação, em desobediência aos artigos 11, 13 e 58 da Lei Complementar nº 101/2000. Verifica-se, ainda, um déficit orçamentário, em desobediência ao § 1º do artigo 1º, na alínea “b” do inciso I do artigo 4º e no *caput* do artigo 9º da Lei Complementar nº 101, de 2000, c/c com a alínea “b” do artigo 48 da Lei nº 4.320, de 1964. Quanto ao repasse para Câmara Municipal, constata-se a obediência ao art. 29-A da CF/88. Assim como que o Repasse ao Poder Legislativo obedeceu ao art. 29-A da CF/88. Ponderando todos estes elementos, conclui-se que as Contas de Governo sob apreciação devem receber parecer pela **aprovação, com ressalvas**.

Ante o exposto, o Ministério Público manifesta-se no sentido de emissão de Parecer Prévio pela **aprovação, com ressalvas, das Contas de Governo**.

[1]LIMA NETO. Francisco Glauber. Contabilidade Aplicada ao Setor Público. São Paulo: Estefânia Gonçalves, 2012.

[2]Comentários à lei de responsabilidade fiscal. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 19.

São Luís-MA, 23 de maio de 2023.

Assinado Eletronicamente Por:

Jairo Cavalcanti Vieira
Procurador de Contas

Em 23 de maio de 2023 às 13:37:21