

Ofício nº 682/2023-DGP

Maceió-AL, 25 de Julho de 2023.

A Sua Ex.^a o Senhor
Deputado Estadual **MARCELO VICTOR CORREIA DOS SANTOS**
Presidente da Assembleia legislativa Estadual
Praça Dom Pedro II, s/n – Centro
CEP: 57020-900

Assunto: Parecer Prévio – Prestação de Contas - Governo de Alagoas 2018.

Senhor Presidente,

1. De ordem do Senhor Conselheiro Presidente Fernando Ribeiro Toledo, encaminhamos a V. Ex^a em anexo e sob AR, cópia do Parecer Prévio da Prestação de Contas de Governo do Estado de Alagoas, relatado pelo Conselheiro Otávio Lessa de Geraldo Santos, referente ao processo nº. **TC-4589/2019**, para ciência e devidos fins, conforme determinado no item “c” do referenciado decisório.
2. Por oportuno, ressalto que eventual resposta ao presente ofício deverá ser remetida ao relator no portal do jurisdicionado, no seguinte endereço eletrônico: <https://portaletce.tceal.tc.br/>.
3. Atenciosamente,


Franklin Adriano Cardoso de Barros
Diretor de Gabinete da Presidência

/rro/facb.

EDIFÍCIO GUILHERME PALMEIRA

Av. Fernandes Lima, 1047, Farol - Tel. (082) 3315-5554/5555
Maceió-Alagoas - CEP: 57.055-903
Site: www.tceal.tc.br - E-mail: presidencia@tceal.tc.br

PROCESSOS	TC- 4589/2019 – Anexos: TC-7606/2021; TC-10430/2021; TC-10516/2021; TC-10526/2021; TC-11593/2021; TC-18306/2022
UNIDADE	GOVERNO DO ESTADO DE ALAGOAS
INTERESSADO	RENAN FILHO
ASSUNTO	BALANÇO GERAL

PARECER PRÉVIO

**PRESTAÇÃO DE CONTAS
ANUAL, DAS RECEITAS,
DESPESAS E DEMAIS
PROCEDIMENTOS
REALIZADOS PELO GOVERNO
DO ESTADO NO EXERCÍCIO
FINANCEIRO DE 2018.
APROVAÇÃO COM RESSALVAS.**

I. RELATÓRIO

Em cumprimento ao art. 45, inciso III, da Constituição Estadual; arts. 1º, inciso IV, 34 c/c 94 da Lei nº. 5.604/1994 e art. 1º, inciso I da Lei 8.790/2022 (nova Lei Orgânica do Tribunal de Contas) e art. 6º, inciso I e art. 140 da Resolução nº 003/2001 (RITCE/AL), o Tribunal de Contas do Estado de Alagoas aprecia as **Contas do Governo do Estado** relativas ao **exercício de 2018** sob a gestão, à época, do **Sr. José Renan Vasconcelos Calheiros Filho**, com o objetivo de emitir o parecer prévio.

O Relatório e o Parecer Prévio sobre as Contas prestadas pelo Governador apresentam ao Estado diagnóstico sistêmico efetuado pelo Tribunal de Contas do Estado sobre aspectos relevantes da conformidade da gestão das finanças públicas estaduais no período ora analisado. É o mais abrangente e fundamental produto do controle externo e constitui etapa máxima no processo democrático de responsabilização e prestação de contas governamental, ao subsidiar a Assembleia Legislativa e a sociedade com elementos técnicos e informações essenciais para avaliação das ações relevantes do Poder Executivo Estadual na condução dos negócios do Estado.

A opinião desta Corte é materializada em Parecer Prévio, emitidos nos termos do art. 97, inciso I, da Constituição Estadual, que deve exprimir se tais contas representam adequadamente as posições financeira, orçamentária, contábil e patrimonial consolidadas no encerramento do exercício, bem como se observam os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública estadual, com destaque para o cumprimento das normas constitucionais, legais regulamentares na execução dos orçamentos do Estado e nas demais operações realizadas com recursos públicos estaduais.

A Prestação de Contas do Governo Estadual, exercício financeiro de 2018, foi encaminhada, tempestivamente, a esta Corte em 30/04/2019, obedecendo ao prazo determinado pela Resolução N°. 001/2016 de 16 de fevereiro de 2016.

Seguindo a tramitação estabelecida pelo Regimento Interno desta Corte de Contas, os autos foram remetidos a Diretoria de Fiscalização da Administração Financeira e Orçamentária Estadual - DFAFOE e submetidos à análise pela Comissão encarregada de elaborar os Relatórios Técnicos relativos às análises das Prestações de Contas do Governo Estadual, correspondente ao exercício 2018, conforme Portaria n° 129/2019, publicada em 23/04/2019, o que resultou no **Relatório AFO-DFAFOE S/N**, emitido em 05/12/2019.

No corpo do relatório, destaca-se que o Ente não encaminhou Relatório elaborado pela Controladoria Geral do Estado, descumprindo o art. 140, § 3º da Resolução n° 003/2001 (Regimento Interno desta Corte de Contas). Porém, tal falta, não impedi a análise das contas do Governo Estadual, que se restringiu as peças contábeis que integram os autos e, ao seu término, **apontou algumas inconformidades/irregularidades**.

Desta forma, conclusa a análise dos documentos, os autos foram encaminhados ao relator que, em atenção aos princípios constitucionais do devido processo legal, contraditório e ampla defesa, corroborado pela legislação desta Egrégia Corte de Contas, exarou Decisão Monocrática notificando ao Sr. José Renan Vasconcelos Calheiros Filho, Gestor à época, para apresentar defesa quanto as irregularidades apontadas nas análises, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação por Aviso de Recebimento.

Citado o responsável, e manifestando resposta aos apontamentos elencados no relatório emitido pela Comissão de Análise das Prestações de Contas do Governo (peças 112 a 119), retornaram os autos a Diretoria Técnica para elaboração de novo relatório técnico conclusivo (peça 120). Sendo assim, a Comissão concluiu pela manutenção dos apontamentos feitos anteriormente, haja vista que não houve fato novo e superveniente que merecesse a atenção devida.

Diante da manifestação da Comissão, no tocante a resposta por parte do responsável (peças 112 a 119), os autos foram encaminhados ao relator para que o mesmo tomasse as providências que julgassem necessárias, o qual remeteu os autos ao *Parquet* de Contas que, após análise, por meio do Parecer PAR-PGMPC-662/2022/SM, opinou pelo retorno dos autos à diretoria para conclusão da fase instrutiva.

Seguindo o rito, o relator encaminhou os autos a Diretoria Técnica, que notificou o gestor, através do ofício n° 059/2022-DFAFOE, para que no prazo de 20 dias, querendo, apresentasse razões de justificativas, em relação ao Relatório Técnico emitido, nos autos da Prestação de Contas de Governo, exercício 2018.

Decorrido o prazo, o Secretário da Fazenda Sr. George Santoro, encaminhou resposta ao ofício supracitado, conforme consta nas peças 130 a 133 do processo em tela. As justificativas foram analisadas pela atual Comissão para Análise das Contas do

Governo Estadual, que emitiu relatório acolhendo alguns dos pontos de irregularidades apontadas e opinando pela manutenção de outros, conforme peça 135 dos autos.

Após conclusão da fase instrutiva, encaminhou-se os autos ao Ministério Público de Contas, que emitiu o parecer conclusivo PAR-PGMPC-932/2023/PG/SM.

Em síntese, é o Relatório.

II. DA ANÁLISE

Orçamento público

A Lei Orçamentária Anual (Lei 7.896/2018 de 23 de janeiro de 2018) estimou receitas e fixou despesas de R\$ 10.214.925.295,00 (dez bilhões, duzentos e quatorze milhões, novecentos e vinte e cinco mil e duzentos e noventa e cinco reais).

Em 2018, as receitas arrecadadas somaram R\$ 10.084.488.776,95 (1,28% abaixo da previsão). Sendo a arrecadação de receitas correntes (R\$ 9.932.015.565,15) ficando 1,12% abaixo do estimado e de receitas de capital arrecadadas (R\$152.473.211,80) ficou 83,31% abaixo das previsões.

A dotação atualizada no exercício (LOA + créditos adicionais) para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social foi de R\$ 11.412.298.666,56, dos quais foram empenhados R\$ 10.398.455.487,50 (91,12%). Contribuíram para essa diferença a não realização de despesas previstas com Outras Despesas Correntes e Investimentos.

Créditos adicionais

Na Lei nº 7.986/2018, houve autorização para realização de abertura de créditos suplementares no limite de 15% (quinze por cento), posteriormente para corrigir o erro material existente no texto da lei, foi alterada de 15% para 30% pela Lei nº 8.013 de 27 de abril de 2018, incluindo neste percentual as transposições, transferências e remanejamentos.

No decorrer do exercício de 2018, foram abertos créditos adicionais no montante de R\$ 2.418.396.809,85 ficando 21,08% abaixo do percentual autorizado. Vale salientar que dentro do valor total dos créditos abertos está incluído o valor da transposição referente a criação do PROCON/AL.

A Constituição Federal prevê o princípio da exclusividade ao estabelecer que a LOA não poderá conter dispositivo estranho à previsão da receita e fixação da despesa, conforme apresentado a seguir:

"Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

(...)

§ 8 A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.”.

Além disso, a Carta Magna, define em seu art. 167, VI, que são vedadas “*a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa*”. O mesmo estabelece a Constituição Estadual, em seu art. 178, VI.

Sendo assim, ao observarmos o art. 7 da Lei Orçamentária Anual verificamos que dentro do percentual autorizado para abertura de créditos suplementares foram incluídas as transposições, remanejamentos e transferências, **que tanto no entendimento da Diretoria Técnica quanto do Ministério Público de Contas, afronta ao princípio da exclusividade, razão pela qual foi tratada como irregularidade.**

Ainda, vale ressaltar que em seu art. 11 a LOA autoriza o Poder Executivo Estadual a remanejar as receitas e despesas dos Órgãos e Entidades da Administração Pública conforme as alterações na sua organização, atribuições e funcionamento.

Outrossim, na Lei nº 7.991 de 31 de janeiro de 2018, lei de criação do PROCON/AL, em seu art. 26, a mesma autoriza o Poder Executivo alterar o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária vigente, bem como a abrir os créditos adicionais que se fizerem necessários ao fiel cumprimento desta Lei.

Importa destacar que tanto a Lei Orçamentaria Anual 2018, como a Lei de Criação do PROCON/AL foram decretadas pelo Poder Legislativo Estadual, onde o mesmo autoriza, expressamente, a abertura de créditos referente a transposição, transferências e remanejamentos, conforme citado anteriormente. Diante do exposto **não podemos tratar como irregularidade.**

Conformidade Financeira e Orçamentária

Além de contribuir para a transparência da gestão, fornecendo informações sobre a atuação do governo estadual, os exames efetuados pelo Tribunal de Contas do Estado visam a verificar a conformidade dessa atuação às normas regentes no âmbito das finanças públicas. Para isso, são realizadas auditorias específicas e análises da Prestação de Contas do Governador do Estado, com o fim de subsidiar a emissão do parecer prévio exigido no inciso I do art. 97, da Constituição Estadual.

Assim, o Tribunal avaliou a adequação da gestão no exercício de 2018 às normas que regem a execução dos orçamentos do Estado, em especial, à Constituição Federal, à Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2018 (LDO 2018), à Lei Orçamentária Anual de 2018 (LOA 2018) e à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Não foram identificadas impropriedades ou irregularidades na gestão com relação aos seguintes pontos: abertura de créditos adicionais, aplicação mínima de recursos em ações e serviços públicos de saúde; execução de despesas do Orçamento de Investimento das Empresas Estatais e Autarquias; e parâmetros estabelecidos pela LRF (metas fiscais, contingenciamento, despesas com pessoal, operações de crédito, garantias e contragarantias, disponibilidades de caixa e inscrição em restos a pagar); e, por fim, execução de metas e prioridades do exercício previstas na LDO 2018.

Quanto aos demais itens de verificação, foram apontadas desconformidades, as quais estão sintetizadas na sequência.

Resultado Patrimonial

O resultado patrimonial do exercício é apurado procedendo-se ao somatório das variações ativas e destas diminuindo-se o somatório das variações passivas. Vale ressaltar que o resultado patrimonial do exercício apurado no demonstrativo das variações patrimoniais é transferido para o balanço patrimonial, passando a constituir o saldo patrimonial já existente, que pode ser: ativo real líquido ou passivo real a descoberto.

Sendo assim, ao analisar o balanço patrimonial, constata-se que o Governo obteve um saldo patrimonial negativo no valor de R\$ - 2.550.705.584,81, ou seja, um passivo a descoberto, indicando que as obrigações estão maiores que a arrecadação.

A obrigação não lastreada por orçamento no exercício de origem resulta em passivo a descoberto, o qual somente poderá ser honrado com o orçamento de exercícios futuros. Em termos práticos, há a postergação do efetivo custeio da obrigação, na medida em que se utilizam dotações de Leis Orçamentárias Anuais subsequentes para honrar um passivo a descoberto. **Destarte, entende-se pertinente a formulação de determinação.**

DETERMINAÇÃO

Ao Poder Executivo, adoção de medidas para contenção das despesas, visando à sustentabilidade da dívida pública estadual.

Mínimos da saúde e educação

Em 2018, as Receitas para efeito de cálculo dos mínimos constitucionais a serem aplicados em saúde e educação foi no montante de R\$ 7.107.263.946,02. Sendo assim, o valor mínimo a ser aplicado, durante o exercício 2018, deveria ser R\$ 852.871.673,52 e R\$ 1.776.815.986,51, em saúde e educação respectivamente.

O Estado aplicou R\$ 866.631.449,53 em despesas com ações e serviços públicos de saúde, **cumprindo**, portanto, o mínimo exigido pelo art. 6 da Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012.

Quanto ao “mínimo constitucional da educação”, segundo os demonstrativos foram direcionados a Manutenção e Desenvolvimento da Educação o equivalente a 25,18% o que, comprovaria o cumprimento do valor estabelecido, porém nos autos verificou-se que, dos R\$ 1.789.513.662,38 aplicados pelo Estado nas despesas da Manutenção do Ensino, R\$ 461.401.559,44 foram direcionados para pagamento dos professores inativos, despesa não considerada para fins de cálculo dos gastos com MDE. Sendo assim, com a exclusão desse valor, o percentual direcionado para a Manutenção do Ensino foi de 23,09%, ficando 1,91% abaixo do que determina o art. 212 da Constituição Federal, **sendo consignada irregularidade.**

Ainda, vale ressaltar que no ano de 2015, o Governador em exercício, Sr. José Renan Vasconcelos Calheiros Filho, apresentou por meio do Ofício OG nº 2015/15.01.1, datado de 06 de novembro de 2015, proposta de acordo para retirar progressivamente os valores de gastos com os inativos do cômputo de aplicação da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE. Porém, esta egrégia Corte não apresentou manifestação sobre o Termo de Ajuste solicitado.

Importa destacar que analisando o histórico das despesas consideradas, pelo Governo, como gastos com MDE dos anos de 2015 a 2018, verifica-se que o aporte financeiro ao AL Previdência está presente em todos os anos. Porém o Governo, mesmo sem o Termo de Ajuste firmado, está, de forma progressiva, retirando do cômputo de gastos com a educação os valores com inativos, conforme observa-se:

EXERCÍCIO	PERCENTUAL DE APLICAÇÃO EM MDE DESCONSIDERANDO OS INATIVOS
2015	20,14%
2016	23,09%
2017	24,32%
2018	23,09%

Com efeito, foi verificada falhas na contabilização que impedem o controle, tais como: imprecisão no detalhamento dos gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino e omissão no detalhamento da gestão dos recursos do FUNDEB, consignando **impropriedade**.

Além disso, o art. 22 da Lei de Introdução as Normas do Direito Brasileiro – LINDB, exige do intérprete maior atenção às circunstâncias fáticas e jurídicas que impactam a atuação administrativa e que podem gerar limitações. Senão vejamos o que preconiza mencionado artigo:

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

Esse dispositivo requer que as políticas públicas a seu cargo devem, assim, ser implementadas considerando os obstáculos e dificuldades reais a que está submetido: dificuldades orçamentárias, de pessoal, dentre outras. A mais evidente e direta consequência da previsão legislativa é a necessidade do julgador administrativo

se envolver num diálogo com o gestor, precisa atentar para as dificuldades por ele vivenciadas. A linha de raciocínio aqui não é, tão somente, punir o gestor, mas caminhar em harmonia, fazendo um papel de Tribunal preventivo para não se cometer faltas e/ou irregularidades.

O art. 22, § 1º, exige que, nas decisões sobre regularidade de conduta ou validade de ato, deverão ser consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado as ações dos gestores públicos e dos administrados.

Diante disso, impõe-se o registro de **irregularidade** e a formulação de **determinação** e **recomendação**, atinentes ao descumprimento do mínimo constitucional de despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

IRREGULARIDADE

Não cumprimento, no exercício de 2018, da aplicação mínima de recursos destinados à educação, conforme determina o art. 212 da Constituição Federal, o qual impõe que, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem aplicar, anualmente, em educação, nunca menos que 25% da Receita Resultante de Impostos e Transferências Constitucionais e Legais.

IMPROPRIADE

Insuficiência de informações relativas ao detalhamento dos gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino e omissão no detalhamento da gestão dos recursos do FUNDEB.

DETERMINAÇÃO

* Ao Poder Executivo que continue adotando as medidas efetivas a fim de cumprir o mínimo de 25%, em educação, em atendimento ao determinado na Constituição Federal.

* Ao poder Executivo, que promova a devida revisão e monitoramento periódico dos registros de gastos, em plena consonância com a legislação vigente, a fim de garantir a transparência e efetividade na aplicação dos recursos públicos no âmbito da educação.

* Ao Poder Executivo que evidencie, de forma completa e detalhada, as informações referentes aos gastos com MDE e FUNDEB, na Prestação de Contas do Governador, de modo a permitir a avaliação anual acerca da efetividade das ações de Educação.

RECOMENDAÇÃO

* Ao Poder Executivo, que o gestor atual, através de plano de ação, compense os valores que não foram aplicados diretamente com MDE, nos exercícios anteriores.

Receita Corrente Líquida e Despesas com Pessoal

A receita corrente líquida (RCL) cresceu aproximadamente 8,4% em relação a 2017, tendo um resultado de R\$ 7.962.976.440,89 no exercício.

Com relação aos limites de despesas com pessoal, verificou-se, que o total da despesa com Pessoal do Poder Executivo em 2018 foi de R\$ 3.876.443.841,60, que em percentual significa **48,68% da Receita Corrente Líquida**, cumprindo assim o limite máximo estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal. Porém, o valor extrapolou os limites de alerta e prudencial, **tal fato incorreu em determinação no Parecer Prévio**, visto que, não foi verificado nos autos a comprovação de medidas de cautela diante da extração do limite prudencial.

DETERMINAÇÃO

Ao Poder Executivo que evidencie, na Prestação de Contas, as medidas de cautela adotadas, diante da extração do limite prudencial com gastos de pessoal, conforme determina o art. 22, da LRF.

Dívida consolidada líquida e operações de crédito

A dívida consolidada líquida (DCL) reduziu 2,63% em relação a 2017, variação inferior ao crescimento da RCL, de modo que a relação DCL/RCL apresentou redução de 92,26% em 2017 para 85,60% em 2018.

Registra-se que a Resolução do Senado nº 40/2001, art. 3, I prevê que a Dívida Consolidada Líquida dos Estados e Distrito Federal, não poderão exceder duas vezes a Receita Corrente Líquida. Deste modo, a DCL do Estado ficou abaixo do limite estabelecido pelo Senado, tendo em vista que o valor máximo seria de R\$ 15.925.952.881,78.

No entanto, a Constituição Estadual em seu art. 182, estabelece o percentual de 25% da receita do orçamento em exercício como limite máximo para o montante da dívida consolidada do Estado e dos Municípios. Ainda, o mesmo artigo da Constituição Estadual, estabelece, em seu **parágrafo único**, que Lei Complementar Estadual, **sem prejuízo do estabelecido na legislação federal, disporá sobre a aplicação da regra deste artigo**. Porém, tal Lei Complementar não foi editada no arcabouço normativo do Governo do Estado.

Diante da não edição de Lei Complementar por parte do Estado acerca da aplicação da regra referente ao limite máximo da dívida consolidada do Estado, consideramos para fins de apuração do limite da DCL, a resolução do Senado Federal. **Sendo assim, constata-se que o Governo do Estado está dentro dos parâmetros estabelecidos.**

Os limites e condições para a contratação de operações de crédito pelo Estado foram estabelecidos em 16% da RCL pela Resolução do Senado Federal 43/2001, o que corresponde a R\$ 1.274.076.230,54. As operações de crédito

contratadas em 2018 totalizaram R\$ 134.126.299,11 equivalendo a 1,68% da RCL, **cumprindo** com o estabelecido na resolução citada.

Dívida Flutuante, inscrição em restos a pagar e Disponibilidade de caixa

Em 2018 a Dívida Flutuante do Estado de Alagoas foi de R\$ 1.017.589.879,19 correspondendo a um crescimento de 45,91% em relação ao exercício anterior que foi equivalente a R\$ 697.382.817,82.

Referente a inscrição de restos a pagar, passou de R\$ 344.258.156,20 em 2017, para R\$ 710.049.597,95 em 2018. Porém ao final do exercício a disponibilidade de caixa foi de R\$ 2.029.356.709,10, o que aponta, em termos consolidados, para o cumprimento da regra do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal que estabelece:

“Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.”

Precatórios

O Tesouro do Estado de Alagoas repassou, o montante de R\$ 28.357.577,63 em 2018, para uma conta especial aberta no Tribunal de Justiça, conforme estabelecido pelo Decreto Estadual nº 5.316/2011. Esse valor é calculado com base em uma porcentagem da receita corrente líquida apurada dois meses antes do depósito, e o depósito deve ser feito no último dia de cada mês. Tudo isso está em conformidade com o § 3º do artigo 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Orçamento de Investimento das Empresas Estatais

No tocante ao Orçamento das Empresas Estatais o seu orçamento está previsto no Capítulo III, da Lei Orçamentária Anual, onde está estimado a receita e fixada a despesa em R\$ 61.266.622,00.

Após apuração dos resultados das empresas públicas e sociedades de economia mista, verificou-se aportes financeiros, por parte do governo estadual, no montante de R\$ 47.342.394,67, para que as mesmas pudessem arcar com suas despesas, bem como, resultado deficitário ao final do exercício.

Ante o exposto, é pertinente consignar alerta ao Poder Executivo acerca dos aportes financeiros às empresas públicas e sociedades de economia mista.

ALERTA

Alertar ao Poder Executivo que aportes a estatais não dependentes devem observar os princípios fundamentais da gestão fiscal responsável, nos termos estabelecidos no art. 1º da LRF e considerando as restrições decorrentes do art. 2º, III, da mesma lei, bem como os arts. 173 e 174 da Constituição Federal, os quais vedam a capitalização de estatais não dependentes como meio de evitar o devido processo orçamentário e o cumprimento das regras fiscais, voltados para a preservação do equilíbrio

intertemporal das contas públicas.

Fundações

Conforme Lei Complementar Estadual nº 20, de 04 de abril de 2002, a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Alagoas – FAPEAL, tornou-se fundação de direito público e tem seus recursos constituídos das rendas de seu patrimônio, saldos do exercício, doações, bem como, da parcela que lhe for atribuída pelo Estado em seus orçamentos anuais na forma prevista na Constituição Estadual.

Para o exercício de 2018, de acordo com a LOA, o Estado dentro de sua estrutura orçamentária destinou para Modernização da FAPEAL o montante de R\$ 31.301.271,00. **Cumprindo** com o que está disposto no art. 216, § 3º da Constituição Estadual.

Fundos

De acordo com a Unidade Técnica que analisou as contas dos Fundos estaduais, as demonstrações estavam em conformidade com a legislação pertinente. Ainda, a Unidade Técnica apurou que houve um acréscimo de 61,68% do valor da Dívida Flutuante, bem como, déficit de arrecadação. Contudo tais ocorrências **não configuraram irregularidades**.

III. DO VOTO

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE ALAGOAS, no uso de suas atribuições como órgão auxiliar do Poder Legislativo no exercício do Controle Externo, nos termos do voto do Relator, DECIDA EM:

EMITIR Parecer Prévio, recomendando a APROVAÇÃO, com as seguintes RESSALVAS, DETERMINAÇÕES, RECOMENDAÇÃO, ALERTAS e ENCAMINHAMENTOS, nos seguintes termos:

1. Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise sobre a execução dos orçamentos do Estado, conclui-se que, exceto pelos efeitos das ressalvas constatadas, foram observados os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública estadual, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos do Estado e nas demais operações realizadas com recursos públicos estaduais, em especial quanto ao que estabelece a Lei Orçamentária Anual.

1.1 Ademais, no caso concreto, deve ser destacado o lapso de tempo para a apreciação das contas de governo, de acordo com os Princípios Constitucionais da Eficiência e da Duração Razoável Do Processo.

1.2 A Administração Pública possui o dever de observância das prescrições legais, isto é, um verdadeiro dever jurídico as suas mais diversas funções. Dessa forma, quando há

inobservância dos deveres impostos pela ordem jurídica, por certo, tem-se a inatividade do Estado. A demora injustificada da Administração contraria o direito à duração razoável do processo administrativo, art. 5º, inc. LXXVIII (setenta e oito), da CF/1988 e o princípio da eficiência, art. 37 da CF/88.

1.3 Devemos ressaltar o que prevê o art. 22, *caput* e parágrafo 1º da Lei de Introdução as Normas do Direito Brasileiro - LINDB que, ao invés de impor, deve-se cogitar a existência do caminho da razoabilidade, pois este é o grande objetivo da LINDB, qual seja, a promoção da segurança jurídica, contribuindo para aprimorar a gestão pública nacional.

2. A descrição completa dos fundamentos para a emissão de opinião sobre a execução dos orçamentos do Estado consta no Relatório sobre as Contas do Governador.

A partir da análise do Relatório, **devem ser ressalvadas as seguintes ocorrências mencionadas no corpo do documento:**

Irregularidade

2.1.1 Não cumprimento, no exercício de 2018, da aplicação mínima de recursos destinados à educação, conforme determina o art. 212 da Constituição Federal, o qual impõe que, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem aplicar, anualmente, em educação, nunca menos que 25% da Receita Resultante de Impostos e Transferências Constitucionais e Legais.

Impropriedade

2.1.2 Insuficiência de informações relativas ao detalhamento dos gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino e omissão no detalhamento da gestão dos recursos do FUNDEB.

3. DETERMINAÇÃO do Tribunal de Contas do Estado ao Poder Executivo Estadual:

3.1 Ao Poder Executivo Estadual, adoção de medidas para contenção das despesas, visando à sustentabilidade da dívida pública estadual.

3.2 Ao Poder Executivo que continue adotando as medidas efetivas a fim de garantir que o Estado permaneça cumprindo o percentual mínimo de 25%, em educação, em atendimento ao determinado na Constituição Federal.

3.3 Ao Poder Executivo, que promova a devida revisão e monitoramento periódico dos registros de gastos, em plena consonância com a legislação vigente, a fim de garantir a transparência e efetividade na aplicação dos recursos públicos no âmbito da educação.

3.4 Ao Poder Executivo que evidencie, de forma completa e detalhada, as informações referentes aos gastos com MDE e FUNDEB, na Prestação de Contas do Governador, de modo a permitir a avaliação anual acerca da efetividade das ações de Educação.

3.5 Ao Poder Executivo que evidencie, na Prestação de Contas, as medidas de cautela adotadas, diante da extrapolação do limite prudencial com gastos de pessoal, conforme determina o art. 22, da LRF.

4. RECOMENDAÇÃO do Tribunal de Contas do Estado ao Poder Executivo Estadual

4.1 Ao Poder Executivo, que o gestor atual, através de plano de ação, compense os valores que não foram aplicados diretamente com MDE, nos exercícios anteriores.

5. ALERTA do Tribunal de Contas do Estado ao Poder Executivo Estadual

5.1 Alertar ao Poder Executivo que aportes a estatais não dependentes devem observar os princípios fundamentais da gestão fiscal responsável, nos termos estabelecidos no art. 1º da LRF e considerando as restrições decorrentes do art. 2, III, da mesma lei, bem como os arts. 173 e 174 da Constituição Federal, os quais vedam a capitalização de estatais não dependentes como meio de evitar o devido processo orçamentário e o cumprimento das regras fiscais, voltados para a preservação do equilíbrio intertemporal das contas públicas.

6. ENCAMINHAMENTOS:

- a) REMETER cópia do VOTO do Relator com o Parecer Prévio ao gestor epografado por meio postal com Aviso de Recebimento;
- b) REMETER cópia do VOTO do Relator com o Parecer Prévio ao gestor atual, em observância ao item 4, por meio postal com Aviso de Recebimento;
- c) REMETER, após transito em julgado, a cópia do Parecer Prévio à Assembleia Legislativa Estadual, conforme determina o art. 149 do Regimento Interno do Tribunal;
- d) PUBLICAR a presente decisão no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas, em observância ao art. 148 do Regimento Interno desta Corte de Contas.
- e) RETORNAR o processo ao Gabinete deste Conselheiro, após os cumprimentos dos dispositivos acima, para outras medidas que sejam necessárias.

Sala das Sessões do **PLENO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE ALAGOAS**, em Maceió, 27 de abril de 2023.

Conselheiro **FERNANDO RIBEIRO TOLEDO** - Presidente

Conselheiro **OTÁVIO LESSA DE G. SANTOS** - Relator

Conselheira **ROSA MARIA RIBEIRO DE ALBUQUERQUE**

Conselheira **MARIA CLEIDE COSTA BESERRA**

Conselheiro **ANSELMO ROBERTO DE ALMEIDA BRITO**

Conselheiro **RODRIGO SIQUEIRA CAVALCANTE**

Conselheira **RENATA PEREIRA PIRES CALHEIROS**

Conselheira Substituta **ANA RAQUEL RIBEIRO SAMPAIO CALHEIROS**

Conselheiro Substituto **SÉRGIO RICARDO MACIEL**

Procuradora **STELLA DE BARROS LIMA MÉRO CAVALCANTE** – Ministério
Público de Contas