



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO
ASSESSORIA TÉCNICA DA PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

PTC-ASTEC/PGJ-6222023

Código de validação: 23D6F6D844

São Luís – MA, data do sistema.

Interessado:

01ª Promotoria de Justiça Cível do Termo Judiciário de São José de Ribamar

Dr. Márcio José Bezerra Cruz

Promotor de Justiça

**Assunto: OFC-1ªPJCSJR-1282022, IC n.º 11/2022, SIMP n.º 000591-506/2022,
Atendimento ao Público n.º 000759-509/2021.**

01. OBJETO

01.01. Identificar eventual inconsistência contábil e financeira e possível prática de atos de improbidade administrativa, tendo em vista possíveis ilegalidades em aprovação pela Câmara de Vereadores de empréstimo no valor de R\$ 30.000.000,00 (trinta milhões de reais) ao Município de São José de Ribamar – MA para investimento em infraestrutura, nos termos da Lei Municipal n.º 1.278, de 31 de março de 2021, considerando as atribuições institucionais da Assessoria Técnica da Procuradoria-Geral de Justiça do Maranhão, estabelecidas no Ato Regulamentar n.º 52/2021.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO
ASSESSORIA TÉCNICA DA PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

02. ANÁLISE TÉCNICA

02.01. A Lei n.º 4.320/1964¹, que estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, estabelece as seguintes diretrizes quanto às operações crédito:

Art. 7º A Lei de Orçamento poderá conter autorização ao Executivo para:

I - Abrir créditos suplementares até determinada importância obedecidas as disposições do artigo 43;

II - Realizar em qualquer mês do exercício financeiro, operações de crédito por antecipação da receita, para atender a insuficiências de caixa.

§ 1º Em casos de déficit, a Lei de Orçamento indicará as fontes de recursos que o Poder Executivo fica autorizado a utilizar para atender a sua cobertura.

§ 2º O produto estimado de operações de crédito e de alienação de bens imóveis somente se incluirá na receita quando umas e outras forem especificamente autorizadas pelo Poder Legislativo em forma que juridicamente possibilite ao Poder Executivo realizá-las no exercício.

§ 3º A autorização legislativa a que se refere o parágrafo anterior, no tocante a operações de crédito, poderá constar da própria Lei de Orçamento. – Grifou-se.

02.02. O Decreto n.º 93.872/1986², que dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, atualiza e consolida a legislação pertinente e dá outras providências, estabelece as seguintes normas gerais para operações crédito:

Art. 88. As operações de crédito dependem de autorização em lei especial.

¹ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14320.htm

² https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d93872.htm#view



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO
ASSESSORIA TÉCNICA DA PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA**

Art. 89. A Lei de Orçamento poderá conter autorização para operações de crédito por antecipação de receita, a fim de atender a insuficiências de caixa.

Art. 90. As operações de crédito por antecipação de receita autorizada na Lei de Orçamento não excederão a quarta parte da receita total estimada para o exercício financeiro, e até 30 dias depois do encerramento deste, serão obrigatoriamente liquidadas.

Art. 91. A contratação ou garantia, em nome da União, de empréstimos para órgãos e entidades da administração federal centralizada e descentralizada, inclusive fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público, dependerá de pronunciamento da Secretaria de Planejamento da Presidência da República, quanto à prioridade programática, e do Ministério da Fazenda, sobre a conveniência, oportunidade e legalidade do endividamento.

Art. 92. Excetuadas as operações da dívida pública, a lei que autorizar operação de crédito, a qual devam ser liquidada em exercício financeiro subsequente, fixará desde logo as dotações que hajam de ser incluídas no orçamento anual, para os respectivos serviços de juros, amortização e resgate, durante o prazo para a sua liquidação, nos termos das disposições constitucionais vigentes.

Art. 93. Quando a amortização do empréstimo couber ao Tesouro Nacional, os recursos necessários serão previstos no Orçamento Geral da União, cabendo ao Órgão beneficiado promover sua inclusão na respectiva proposta orçamentária.

Parágrafo único. Nos casos em que a amortização dos empréstimos for de responsabilidade de empresas sob controle do Governo Federal, caberá a essa a obrigação de incluir nos seus orçamentos anuais os recursos necessários àquele fim.

Art. 94. É vedada a utilização direta de recursos financeiros provenientes de operações de crédito internas ou externas, os quais



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO
ASSESSORIA TÉCNICA DA PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA**

deverão ser recolhidos, obrigatoriamente, à conta do Tesouro Nacional no Banco do Brasil S.A.

Parágrafo único. A realização de despesas custeadas pelos recursos de que trata este artigo, dependem de autorização na Lei de Orçamento ou em crédito adicional, e os respectivos saques só poderão ser feitos com obediência aos limites fixados na programação financeira aprovada. – Grifou-se.

02.03. Especificamente, quanto à Dívida Pública, o Decreto n.º 93.872/1986 estabelece a seguinte conceituação legal:

Art. 115. A dívida pública abrange a dívida flutuante e a dívida fundada ou consolidada.

§ 1º A dívida flutuante compreende os compromissos exigíveis, cujo pagamento independe de autorização orçamentária, assim entendidos:

- a) os restos a pagar, excluídos os serviços da dívida;
- b) os serviços da dívida;
- c) os depósitos, inclusive consignações em folha;
- d) as operações de crédito por antecipação de receita;
- e) o papel-moeda ou moeda fiduciária.

§ 2º A dívida fundada ou consolidada compreende os compromissos de exigibilidade superior a 12 (doze) meses contraídos mediante emissão de títulos ou celebração de contratos para atender a desequilíbrio orçamentário, ou a financiamento de obras e serviços públicos, e que dependam de autorização legislativa para amortização ou resgate. – Grifou-se.

02.04. A Dívida Pública é a dívida contraída pelos governos federal, estaduais, distrital e municipais para o financiamento do seu déficit orçamentário, e para outras operações com finalidades específicas, definidas em lei. Cabe ao Ministério da Economia, mais especificamente ao Tesouro Nacional, efetuar o registro eletrônico centralizado e atualizado das dívidas públicas interna e externa, garantido o acesso público às informações, que



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO
ASSESSORIA TÉCNICA DA PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA**

incluirão encargos e condições de contratação, bem como saldos atualizados e limites relativos às dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito e concessão de garantias, na forma definida na Lei Complementar n.º 101/2000³, quanto à contratação de operações de crédito:

Art. 32. O Ministério da Fazenda verificará o cumprimento dos limites e condições relativos à realização de operações de crédito de cada ente da Federação, inclusive das empresas por eles controladas, direta ou indiretamente.

§ 1º O ente interessado formalizará seu pleito fundamentando-o em parecer de seus órgãos técnicos e jurídicos, demonstrando a relação custo-benefício, o interesse econômico e social da operação e o atendimento das seguintes condições:

- I - existência de prévia e expressa autorização para a contratação, no texto da lei orçamentária, em créditos adicionais ou lei específica;
- II - inclusão no orçamento ou em créditos adicionais dos recursos provenientes da operação, exceto no caso de operações por antecipação de receita;
- III - observância dos limites e condições fixados pelo Senado Federal;
- IV - autorização específica do Senado Federal, quando se tratar de operação de crédito externo;
- V - atendimento do disposto no inciso III do art. 167 da Constituição⁴;
- VI - observância das demais restrições estabelecidas nesta Lei Complementar.

³ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm

⁴ Art. 167. São vedados:

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



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO
ASSESSORIA TÉCNICA DA PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA**

§ 2º As operações relativas à dívida mobiliária federal autorizadas, no texto da lei orçamentária ou de créditos adicionais, serão objeto de processo simplificado que atenda às suas especificidades.

§ 3º Para fins do disposto no inciso V do § 1º, considerar-se-á, em cada exercício financeiro, o total dos recursos de operações de crédito nele ingressados e o das despesas de capital executadas, observado o seguinte:

I - não serão computadas nas despesas de capital as realizadas sob a forma de empréstimo ou financiamento a contribuinte, com o intuito de promover incentivo fiscal, tendo por base tributo de competência do ente da Federação, se resultar a diminuição, direta ou indireta, do ônus deste;

II - se o empréstimo ou financiamento a que se refere o inciso I for concedido por instituição financeira controlada pelo ente da Federação, o valor da operação será deduzido das despesas de capital;

§ 4º Sem prejuízo das atribuições próprias do Senado Federal e do Banco Central do Brasil, o Ministério da Fazenda efetuará o registro eletrônico centralizado e atualizado das dívidas públicas interna e externa, garantido o acesso público às informações, que incluirão:

I - encargos e condições de contratação;

II - saldos atualizados e limites relativos às dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito e concessão de garantias.

§ 5º Os contratos de operação de crédito externo não conterão cláusula que importe na compensação automática de débitos e créditos.

§ 6º O prazo de validade da verificação dos limites e das condições de que trata este artigo e da análise realizada para a concessão de garantia pela União será de, no mínimo, 90 (noventa) dias e, no máximo, 270 (duzentos e setenta) dias, a critério do Ministério da Fazenda.

§ 7º Poderá haver alteração da finalidade de operação de crédito de Estados, do Distrito Federal e de Municípios sem a necessidade de nova verificação pelo Ministério da Economia, desde que haja prévia e expressa autorização para tanto, no texto da lei orçamentária, em



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO
ASSESSORIA TÉCNICA DA PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA**

créditos adicionais ou em lei específica, que se demonstre a relação custo-benefício e o interesse econômico e social da operação e que não configure infração a dispositivo desta Lei Complementar. – Grifou-se.

02.05. Compete privativamente ao Senado Federal fixar, por proposta do Presidente da República, limites globais para o montante da dívida consolidada da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; dispor sobre limites globais e condições para as operações de crédito externo e interno da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo Poder Público federal; dispor sobre limites e condições para a concessão de garantia da União em operações de crédito externo e interno; e estabelecer limites globais e condições para o montante da dívida mobiliária dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; **nos termos do disposto no Art. 52, VI, VII, VIII e IX, da Constituição Federal.**

02.06. A Resolução n.º 40/2001⁵ do Senado Federal, que dispõe sobre os limites globais para o montante da dívida pública consolidada e da dívida pública mobiliária dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em atendimento ao disposto no art. 52, VI e IX, da Constituição Federal, quanto à dívida consolidada líquida dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, estabelece as seguintes condições:

Art. 4º No período compreendido entre a data da publicação desta Resolução e o final do décimo quinto exercício financeiro a que se refere o art. 3º, serão observadas as seguintes condições:

- I - O excedente em relação aos limites previstos no art. 3º apurado ao final do exercício do ano da publicação desta Resolução deverá ser reduzido, no mínimo, à proporção de 1/15 (um quinze avo) a cada exercício financeiro;
- II - para fins de acompanhamento da trajetória de ajuste dos limites de que trata o art. 3º, a relação entre o montante da dívida consolidada líquida e a receita corrente líquida será apurada a cada quadrimestre civil e consignada

⁵ <https://legis.senado.leg.br/norma/562458/publicacao/15793995>



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO
ASSESSORIA TÉCNICA DA PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA**

no Relatório de Gestão Fiscal a que se refere o art. 54 da Lei Complementar nº 101, de 2000;

III - o limite apurado anualmente após a aplicação da redução de 1/15 (um quinze avo) estabelecido neste artigo será registrado no Relatório de Gestão Fiscal a que se refere o art. 54 da Lei Complementar nº 101, de 2000;

IV - durante o período de ajuste de 15 (quinze) exercícios financeiros a que se refere o *caput*, aplicar-se-ão os limites previstos no art. 3º para o Estado, o Distrito Federal ou o Município que:

a) apresente relação entre o montante da dívida consolidada líquida e a receita corrente líquida inferior a esses limites, no final do exercício de publicação desta Resolução; e

b) atinja o limite previsto no art. 3º antes do final do período de ajuste de 15 (quinze) exercícios financeiros.

Parágrafo único. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios tornarão disponíveis ao Ministério da Fazenda os dados necessários ao cumprimento do disposto neste artigo em até 30 (trinta) dias após a data de referência das apurações. – Grifou-se.

02.07. A Resolução n.º 43/2001⁶ do Senado Federal, que dispõe sobre as operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive concessão de garantias, seus limites e condições de autorização, e dá outras providências, em relação aos limites e condições para a realização de operações de crédito, estabelece as seguintes condições:

Art. 7º As operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios observarão, ainda, os seguintes limites:

⁶ <https://legis.senado.leg.br/norma/582604/publicacao/15732530>



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO
ASSESSORIA TÉCNICA DA PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA**

I - o montante global das operações realizadas em um exercício financeiro não poderá ser superior a 16% (dezesesseis por cento) da receita corrente líquida, definida no art. 4º;

II - o comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, inclusive relativos a valores a desembolsar de operações de crédito já contratadas e a contratar, não poderá exceder a 11,5% (onze inteiros e cinco décimos por cento) da receita corrente líquida;

III - o montante da dívida consolidada não poderá exceder o teto estabelecido pelo Senado Federal, conforme o disposto pela Resolução que fixa o limite global para o montante da dívida consolidada dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 1º O limite de que trata o inciso I, para o caso de operações de crédito com liberação prevista para mais de um exercício, será calculado levando em consideração o cronograma anual de ingresso, projetando-se a receita corrente líquida de acordo com os critérios estabelecidos no § 6º deste artigo.

§ 2º O disposto neste artigo não se aplica às operações de concessão de garantias e de antecipação de receita orçamentária, cujos limites são definidos pelos arts. 9º e 10, respectivamente.

§ 3º São excluídas dos limites de que trata o *caput* as operações de crédito contratadas pelos Estados e pelos Municípios, com a União, organismos multilaterais de crédito ou instituições oficiais federais de crédito ou de fomento, com a finalidade de financiar projetos de investimento para a melhoria da administração das receitas e da gestão fiscal, financeira e patrimonial, no âmbito de programa proposto pelo Poder Executivo Federal.

§ 4º O cálculo do comprometimento a que se refere o inciso II do *caput* será feito pela média anual, nos 5 (cinco) exercícios financeiros subsequentes, incluído o da própria apuração, da relação



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO
ASSESSORIA TÉCNICA DA PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

entre o comprometimento previsto e a receita corrente líquida projetada ano a ano.

§ 5º Os entes da Federação que apresentarem a média anual referida no § 6º superior a 10% (dez por cento) deverão apresentar tendência não crescente quanto ao comprometimento de que trata o inciso II do *caput*.

§ 6º Para os efeitos deste artigo, a receita corrente líquida será projetada mediante a aplicação de fator de atualização a ser divulgado pelo Ministério da Fazenda, sobre a receita corrente líquida do período de 12 (doze) meses findos no mês de referência.

§ 7º O disposto neste artigo não se aplica às operações de reestruturação e recomposição do principal de dívidas.

§ 8º O disposto no inciso II do *caput* não se aplica às operações de crédito que, na data da publicação desta Resolução estejam previstas nos Programas de Ajuste dos Estados, estabelecidos nos termos da Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e, no caso dos Municípios, nos contratos de refinanciamento de suas respectivas dívidas com a União, ou aquelas que, limitadas ao montante global previsto, vierem a substituí-las. – Grifou-se.

02.08. Considera-se DÍVIDA CONSOLIDADA o montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras, inclusive as decorrentes de emissão de títulos, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operação de crédito para amortização em prazo superior a 12 (doze) meses, dos precatórios judiciais posteriores a 05/05/2000 e não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos, das operações de crédito que, embora de prazo inferior a doze meses, tenham constado como receitas no orçamento.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO
ASSESSORIA TÉCNICA DA PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

02.09. A DÍVIDA CONSOLIDADA do ente da federação, de acordo com o MANUAL DE DEMONSTRATIVOS FISCAIS - MDF⁷, aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios, compõe-se de:

a) Dívida Mobiliária: refere-se aos saldos da dívida pública representada por títulos emitidos pela respectiva esfera de governo;

b) Dívida Contratual: refere-se aos saldos das dívidas contraídas por meio de empréstimos e financiamentos internos e externos, e do parcelamento e renegociação de dívidas de tributos, de contribuições previdenciárias e sociais, do FGTS, do parcelamento de débitos com fornecedores, entre outras. Por sua vez a Dívida Contratual ainda é dividida na seguinte classificação:

- Empréstimos Internos e Externos;
- Reestruturação da Dívida de Estados e Municípios;
- Financiamentos com Credores Internos e Externos;
- Parcelamento e Renegociação de dívidas
- De Tributos, referente ao valor atualizado dos parcelamentos e da renegociação de tributos firmados;
- De Contribuições Previdenciárias, correspondente do valor atualizado dos parcelamentos e da renegociação previdenciários firmados com o RGPS e RPPS;
- De Demais Contribuições Sociais, correspondente do valor atualizado de outros parcelamentos e de outras renegociações de contribuições sociais;
- Do FGTS, correspondente do valor atualizado de parcelamentos e de renegociações do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS.;
- Com Instituições Não Financeiras, e correspondente do valor atualizado de parcelamentos de débitos com instituições não financeiras que não se

⁷ <https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/contabilidade-e-custos/manuais/manual-de-demonstrativos-fiscais-mdf>



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO
ASSESSORIA TÉCNICA DA PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA**

enquadrem nos anteriores (de tributos, de contribuições previdenciárias, de demais contribuições sociais e do FGTS), como com empresas de energia elétrica, saneamento e outras; e

- Demais Dívidas Contratuais, correspondente de outras dívidas contratuais que não se enquadram nas linhas anteriores.

c) Precatórios Posteriores a 05/05/2000 (Inclusive) - Vencidos e não Pagos: referem-se aos precatórios judiciais emitidos a partir de 5 de maio de 2000 e não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos. Os precatórios emitidos a partir de 5 de maio de 2000 devem ser pagos até o dia 31 de dezembro do exercício em que foram incluídos no orçamento.

d) Outras Dívidas: compõe-se de valores de dívidas que, pelas suas especificidades, não possam ser enquadradas em quaisquer das classificações descritas anteriormente, como, por exemplo, a assunção de dívida que não decorra de contrato.

02.10. A análise da Capacidade de Pagamento (CAPAG) do Estado, do Distrito Federal ou do Município será determinada com base na análise de indicadores econômico-financeiros (Endividamento, Poupança Corrente e Liquidez), nos termos do disposto na Portaria n.º 501/2017⁸ do Ministério da Fazenda.

Art. 1º A classificação da capacidade de pagamento (Capag) do Estado, do Distrito Federal ou do Município pleiteante de garantia ou aval da União será determinada com base na análise dos seguintes indicadores econômico-financeiros:

I - Endividamento - DC;

II - Poupança Corrente - PC; e

III - Liquidez - IL.

⁸ https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/19414630/do1-2017-11-24-portaria-n-501-de-23-de-novembro-de-2017-19414502



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO
ASSESSORIA TÉCNICA DA PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

§ 1º Os indicadores econômico-financeiros de que trata o caput serão calculados a partir das informações disponibilizadas pelo ente por meio do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público, utilizando-se as seguintes fórmulas:

I – Endividamento (DC):

$$DC = \frac{\text{Dívida Consolidada Bruta}}{\text{Receita Corrente Líquida}}$$

II – Poupança Corrente (PC):

$$PC = \frac{\text{Despesa Corrente}}{\text{Receita Corrente Ajustada}}$$

III – Liquidez (IL):

$$IL = \frac{\text{Obrigações Financeiras}}{\text{Disponibilidade de Caixa Bruta}}$$

§ 2º Os indicadores dos incisos I e III do caput utilizarão como fonte de informação o Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo referente ao 3º quadrimestre do último exercício, nos termos do disposto no § 2º do art. 55 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

§ 3º O indicador de Poupança Corrente Ajustada (PC) terá como fontes de informação os Balanços anuais dos três últimos exercícios, e seu valor no ano t será o resultado da média ponderada da relação entre a Despesa Corrente e a Receita Corrente Ajustada dos exercícios anteriores, conforme a seguinte fórmula:

$$PC = n \sum_{t=1} \frac{DC_t}{RCA_t} * P_t$$

Onde:

PC = indicador de poupança corrente;

DC t = despesa corrente do exercício t;

RCA t = receita corrente ajustada do exercício t;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO
ASSESSORIA TÉCNICA DA PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

t = correspondente a cada um dos três últimos exercícios encerrados, sendo t=1 o mais recente; e

P t = corresponde ao peso atribuído a cada exercício, conforme a seguinte tabela:

	Exerício 1	Exerício 2	Exerício 3	Total
Peso	0,50	0,30	0,20	1,00

[...]

§ 4º Para a apuração do Indicador de Liquidez (IL) serão consideradas apenas as disponibilidades de caixa e as obrigações financeiras das fontes de recursos não vinculadas.

[...]

§ 7º As informações utilizadas no cálculo dos indicadores de que trata este artigo deverão observar os conceitos estabelecidos no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) e no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF).

Art. 2º A cada indicador econômico-financeiro estabelecido no art. 1º, será atribuída uma letra - A, B ou C - que representará a classificação parcial do ente naquele indicador, conforme o enquadramento apresentado nas faixas de valores da tabela a seguir:

INDICADOR	SIGLA	FAIXAS DE VALORES	CLASSIFICAÇÃO PARCIAL
Endividamento	DC	DC < 60%	A
		60% =< DC < 150%	B
		DC >= 150%	C
Poupança Corrente	PC	PC < 90%	A
		90% =< PC < 95%	B
		PC >= 95%	C
Liquidez	IL	IL < 1	A
		IL >= 1	C

Art. 3º A classificação final da capacidade de pagamento do ente será determinada a partir da combinação das classificações parciais dos três indicadores feita na forma do art. 2º, conforme a tabela a seguir:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO
ASSESSORIA TÉCNICA DA PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

CLASSIFICAÇÃO PARCIAL DO INDICADOR			CLASSIFICAÇÃO FINAL DA CAPACIDADE DE PAGAMENTO
ENDIVIDAMENTO	POUPANÇA CORRENTE	LIQUIDEZ	
A	A	A	A
B	A	A	B
C	A	A	B
A	B	A	B
B	B	A	B
C	B	A	B
C	C	C	D
Demais combinações de classificações parciais			C

Parágrafo único. Observado o disposto no art. 5º, a classificação realizada na forma deste artigo será válida até que sejam atualizadas as fontes de informação previstas no art. 1º.

02.11. A análise da capacidade de pagamento dos Estados, Distrito Federal e Municípios será realizada segundo os conceitos e procedimentos definidos no Anexo da Portaria n.º 373/2020⁹ – STN:

1. Dívida Pública Consolidada - montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras, inclusive as decorrentes de emissão de títulos, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito para amortização em prazo superior a 12 (doze) meses, dos precatórios judiciais emitidos a partir de 5 de maio de 2000 e não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos, e das operações de crédito, que, embora de prazo inferior a 12 (doze) meses, tenham constado como receitas no orçamento.

2. Receita Corrente Líquida - somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes (inclusive os recursos recebidos do Fundo de

⁹ <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-373-de-8-de-julho-de-2020-265866664>



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO
ASSESSORIA TÉCNICA DA PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb) e outras receitas também correntes, deduzidas as transferências Constitucionais a Municípios, a Contribuição para Plano de Previdência do Servidor, a Contribuição para Custeio das Pensões dos Militares, a Compensação Financeira entre Regimes Previdenciários e os pagamentos para formação do FUNDEB.

3. Despesas Correntes - gastos orçamentários de manutenção das atividades dos órgãos da administração pública, como por exemplo: despesas com pessoal, juros da dívida, aquisição de bens de consumo, serviços de terceiros, manutenção de equipamentos, despesas com água, energia, telefone etc. Estão nesta categoria as despesas que não concorrem para ampliação dos serviços prestados pelo órgão, nem para a expansão das suas atividades. Abrange as transferências a Municípios e desconsidera os lançamentos das perdas líquidas com o FUNDEB. Utilizar-se-ão as despesas empenhadas do exercício.

02.12. Em relação ao limite calculado de endividamento do Município, para o exercício financeiro de 2021, devem ser observados os parâmetros estabelecidos na Portaria STN n.º 535, de 9 de outubro de 2020, nos termos adiante definidos:

Art. 7º O Limite Calculado será calculado anualmente e corresponderá a 12%, 8%, 6% ou 4% da Receita Corrente Líquida (RCL) do exercício anterior ao do cálculo, a depender dos seguintes parâmetros:

I - classificação A, B, C ou D, decorrente da avaliação da Capacidade de Pagamento (Capag) realizada no ano do cálculo, segundo metodologia da Portaria do Ministério da Fazenda n.º 501, de 24 de novembro de 2017, ou outra que vier a substituí-la;

II - nível de endividamento - dado pela razão entre a Dívida Consolidada (DC) e a RCL, referente ao final do exercício anterior ao do cálculo, conforme intervalos descritos na tabela abaixo.

Limite Calculado



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO
ASSESSORIA TÉCNICA DA PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

CAPAG	NÍVEL DE ENDIVIDAMENTO (%DC/RCL)		
	MENOR OU IGUAL A 60	MAIOR QUE 60 E MENOR OU IGUAL A 150	MAIOR QUE 150
A	12% da RCL	-	-
B	8% da RCL	6% da RCL	4% da RCL
C	0	0	0
D	0	0	0

§ 1º. A metodologia de apuração da DC e da RCL será aquela utilizada para a avaliação do PAF.

§ 2º. Os valores obtidos da aplicação da tabela do inciso II do caput serão majorados em 3% da RCL se o Estado, Distrito Federal ou Município de capital:

I - possui classificação de capacidade de pagamento "A" ou "B"; e

II - tiver cumprido a totalidade das metas e compromissos previstas no Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal ou no Programa de Acompanhamento Fiscal referente ao exercício financeiro anterior ao do cálculo

02.13. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos, nos termos do disposto no Art. 48 da Lei Complementar n.º 101/2000.

02.14. A Constituição Federal estabelece em seu Art. 165, § 3º, que o Poder Executivo deverá publicar, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO, que foi regulamentado na LRF nos seguintes termos:

Art. 52. O relatório a que se refere o [§ 3º do art. 165 da Constituição](#) abrangerá todos os Poderes e o Ministério Público, será publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre e composto de:

I - balanço orçamentário, que especificará, por categoria econômica, as:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO
ASSESSORIA TÉCNICA DA PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

a) receitas por fonte, informando as realizadas e a realizar, bem como a previsão atualizada;

b) despesas por grupo de natureza, discriminando a dotação para o exercício, a despesa liquidada e o saldo;

II - demonstrativos da execução das:

a) receitas, por categoria econômica e fonte, especificando a previsão inicial, a previsão atualizada para o exercício, a receita realizada no bimestre, a realizada no exercício e a previsão a realizar;

b) despesas, por categoria econômica e grupo de natureza da despesa, discriminando dotação inicial, dotação para o exercício, despesas empenhada e liquidada, no bimestre e no exercício;

c) despesas, por função e subfunção.

§ 1º Os valores referentes ao refinanciamento da dívida mobiliária constarão destacadamente nas receitas de operações de crédito e nas despesas com amortização da dívida.

§ 2º O descumprimento do prazo previsto neste artigo sujeita o ente às sanções previstas no § 2º do art. 51.

Art. 53. Acompanharão o Relatório Resumido demonstrativos relativos a:

I - apuração da receita corrente líquida, na forma definida no inciso IV do art. 2º, sua evolução, assim como a previsão de seu desempenho até o final do exercício;

II - receitas e despesas previdenciárias a que se refere o inciso IV do art. 50;

III - resultados nominal e primário;

IV - despesas com juros, na forma do inciso II do art. 4º;

V - Restos a Pagar, detalhando, por Poder e órgão referido no art. 20, os valores inscritos, os pagamentos realizados e o montante a pagar.

§ 1º O relatório referente ao último bimestre do exercício será acompanhado também de demonstrativos:



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO
ASSESSORIA TÉCNICA DA PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA**

I - do atendimento do disposto no [inciso III do art. 167 da Constituição](#), conforme o § 3º do art. 32;

II - das projeções atuariais dos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos;

III - da variação patrimonial, evidenciando a alienação de ativos e a aplicação dos recursos dela decorrentes.

§ 2º Quando for o caso, serão apresentadas justificativas:

I - da limitação de empenho;

II - da frustração de receitas, especificando as medidas de combate à sonegação e à evasão fiscal, adotadas e a adotar, e as ações de fiscalização e cobrança.

02.15. Quanto ao Relatório de Gestão Fiscal – RGF, a Lei Complementar n.º 101/2000 dispõe o seguinte:

Art. 55. O relatório conterá:

I - comparativo com os limites de que trata esta Lei Complementar, dos seguintes montantes:

- a) despesa total com pessoal, distinguindo a com inativos e pensionistas;
- b) dívidas consolidada e mobiliária;
- c) concessão de garantias;
- d) operações de crédito, inclusive por antecipação de receita;
- e) despesas de que trata o inciso II do art. 4º;

II - indicação das medidas corretivas adotadas ou a adotar, se ultrapassado qualquer dos limites;

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

- a) do montante das disponibilidades de caixa em trinta e um de dezembro;
- b) da inscrição em Restos a Pagar, das despesas:
 - 1) liquidadas;
 - 2) empenhadas e não liquidadas, inscritas por atenderem a uma das condições do inciso II do art. 41;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO
ASSESSORIA TÉCNICA DA PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

- 3) empenhadas e não liquidadas, inscritas até o limite do saldo da disponibilidade de caixa;
- 4) não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados;
- c) do cumprimento do disposto no inciso II e na alínea *b* do inciso IV do art. 38.

02.16. Em consulta à página de transparência da Prefeitura de São José de Ribamar – MA, <https://transparencia.saojosederibamar.ma.gov.br/principal>, foi possível acessar os Demonstrativos Contábeis e consultar o Relatório de Gestão Fiscal – RGF, referente ao 3º Quadrimestre do Exercício Financeiro de 2020, e o Relatório Resumido de Execução Orçamentária, referente ao 6º Bimestre de 2020, 2019 e 2018, obtendo-se os seguintes resultados:

a) para cálculo do endividamento do município, foi considerada a Dívida Consolidada Bruta de R\$31.239.883,04 e a Receita Corrente Líquida de R\$374.545.380,26, obtendo-se o indicador de 8,34% (oito inteiros e trinta e quatro décimos por cento);

RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL DE SÃO JOSÉ DE RIBAMAR			INDICADOR
Endividamento (DC)	Dívida Consolidada Bruta - DCB	R\$ 31.239.883,04	8,34%
	Receita Corrente Líquida - RCL	R\$ 374.545.380,26	

b) para cálculo da liquidez, foi considerado o valor das Obrigações Financeiras de R\$2.398.460,20 e as Disponibilidades de Caixa Bruta na ordem de R\$2.436.983,45, obtendo-se o indicador de 7,50% (sete inteiros e cinquenta décimos por cento); e

RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL DE SÃO JOSÉ DE RIBAMAR			INDICADOR
Liquidez (IL)	Obrigações Financeiras - OB	R\$ 2.398.460,20	98,42%
	Disponibilidades de Caixa Bruta DCB	R\$ 2.436.983,45	

c) para cálculo da poupança corrente, foram utilizadas as informações de 2020, 2019 e 2018, conforme orientações da Portaria n.º 501/2017 do Ministério da Fazenda, obtendo-se o indicador de 1,06 (um vírgula zero seis), adiante demonstrado:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO
ASSESSORIA TÉCNICA DA PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

RELATÓRIO RESUMIDO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DE SÃO JOSÉ DE RIBAMAR			
EXERCÍCIO FINANCEIRO	2020	2019	20018
Despesa Corrente - DC	R\$ 389.166.099,75	R\$ 344.638.420,51	R\$ 303.642.577,85
Receita Corrente Ajustada - RCA	R\$ 367.803.892,00	R\$ 320.781.123,00	R\$ 294.002.846,00
DC/RCA	R\$ 1,06	R\$ 1,07	R\$ 1,03
Peso	0,50	0,30	0,20
TOTAL	R\$ 0,53	R\$ 0,32	R\$ 0,21
Indicador da Poupança Corrente (PC)	1,06		

02.17. Considerando a classificação parcial dos indicadores, conforme resultados dos cálculos realizados, obtém-se a classificação final da Capacidade de Pagamento do Município de São José de Ribamar do tipo “C”, referente a demais combinações de classificações parciais estabelecidas no Art. 3º da Portaria n.º 501/2017 do Ministério da Fazenda:

CLASSIFICAÇÃO DOS INDICADORES DE SÃO JOSÉ DE RIBAMAR			
INDICADOR (SIGLA)	RESULTADO	FAIXAS DE VALORES	CLASSIFICAÇÃO PARCIAL
Endividamento (DC)	8,34%	DC < 60%	A
		60% =< DC < 150%	B
		DC >= 150%	C
Poupança Corrente (PC)	98,42%	PC < 90%	A
		90% =< PC < 95%	B
		PC >= 95%	C
Liquidez (IL)	1,06	IL < 1	A
		IL >= 1	C



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO
ASSESSORIA TÉCNICA DA PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

02.18. Considerando a classificação final da Capacidade de Pagamento (CAPAG) do Município de São José de Ribamar do tipo “C”, nos termos do disposto no Art. 7º da Portaria n.º 535/2020, independentemente do nível de endividamento, dado pela razão entre a Dívida Consolidada (DC) e a RCL, referente ao final do exercício anterior ao do cálculo (2020), não há limite financeiro disponível para contratação de operações de crédito no exercício financeiro de 2021.

02.19. Informa-se, ainda, que desde 1º de janeiro de 2023 a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) passou a exigir para a análise da Capacidade de Pagamento (CAPAG) a apresentação do **parecer prévio conclusivo** de que trata o artigo 57 da Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), conforme previsão contida no § 6º do artigo 2º da Portaria do Ministério da Economia n.º 5.623, de 22 de junho de 2022. Com a publicação de nova versão do Manual de Análise Fiscal de Estados e Municípios, interpreta-se que o Ente deve encaminhar o parecer mais recente elaborado pelo Tribunal de Contas competente, juntamente com os relatórios prévios, elaborados pelas áreas técnicas do TC, para fins de registro e análise quando couber. Eventuais inconsistências apontadas pelo Tribunal de Contas poderão ser objeto de questionamentos pela STN.

02.20. Quanto à Lei Municipal n.º 1.278, de 31 de março de 2021, que autoriza o Poder Executivo de São José de Ribamar – MA a contratar operação de crédito junto à CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, com ou sem garantia da União, até o valor de R\$ 30.000.000,00 (Trinta milhões de reais), no âmbito do Programa de Financiamento FINISA, nos termos da Instrução Normativa n.º 28, de 11 de Julho de 2017 e suas alterações, destinados à Assessoramento e Elaboração de Estudos, Planos, Projetos, Gerenciamento e Fiscalização de Obras, Execução de Obras de Infraestrutura Urbana e Rural, Equipamentos e Mobiliário Urbano, observada a legislação vigente, em especial as disposições da Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000, insta registrar o descumprimento ou inobservância do disposto nos seguintes normativos:

a) Não consta demonstrativo da Receita Corrente Líquida da Prefeitura de São José de Ribamar – MA para aplicação dos limites globais da dívida pública consolidada e da



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO
ASSESSORIA TÉCNICA DA PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA**

dívida pública mobiliária do Município, nos termos do disposto na Resolução n.º 40/2001 do Senado Federal:

Art. 2º Entende-se por receita corrente líquida, para os efeitos desta Resolução, o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos:

I - nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional;

II - nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição Federal.

§ 1º Serão computados no cálculo da receita corrente líquida os valores pagos e recebidos em decorrência da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, e do Fundo previsto pelo art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

§ 2º Não serão considerados na receita corrente líquida do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e de Roraima os recursos recebidos da União para atendimento das despesas com pessoal, na forma dos incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição Federal e do art. 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 1998.

§ 3º A receita corrente líquida será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos 11 (onze) meses anteriores excluídas as duplicidades.

Art. 3º A dívida consolidada líquida dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ao final do décimo quinto exercício financeiro contado a partir do encerramento do ano de publicação desta Resolução, não poderá exceder, respectivamente, a:

I - no caso dos Estados e do Distrito Federal: 2 (duas) vezes a receita corrente líquida, definida na forma do art. 2; e



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO
ASSESSORIA TÉCNICA DA PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

II - no caso dos Municípios: a 1,2 (um inteiro e dois décimos) vezes a receita corrente líquida, definida na forma do art. 2. – Grifou-se.

- b) Não consta informação da Lei Orçamentária Anual sobre as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, **nos termos do disposto no Art. 5º, § 1º, d a Lei Complementar n.º 101/2000:**

Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

§ 1º Todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, constarão da lei orçamentária anual. – Grifou-se.

- c) Não consta parecer de órgãos técnicos e jurídicos, demonstrando a relação custo-benefício, o interesse econômico e social da operação e o atendimento das condições a serem observadas na realização de operações de crédito do ente, **nos termos do disposto no Art. 32 da Lei Complementar n.º 101/2000:**

Art. 32. O Ministério da Fazenda verificará o cumprimento dos limites e condições relativos à realização de operações de crédito de cada ente da Federação, inclusive das empresas por eles controladas, direta ou indiretamente.

§ 1º O ente interessado formalizará seu pleito fundamentando-o em parecer de seus órgãos técnicos e jurídicos, demonstrando a relação custo-benefício, o interesse econômico e social da operação e o atendimento das seguintes condições:

I - existência de prévia e expressa autorização para a contratação, no texto da lei orçamentária, em créditos adicionais ou lei específica;

II - inclusão no orçamento ou em créditos adicionais dos recursos provenientes da operação, exceto no caso de operações por antecipação de receita;

III - observância dos limites e condições fixados pelo Senado Federal;



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO
ASSESSORIA TÉCNICA DA PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA**

IV - autorização específica do Senado Federal, quando se tratar de operação de crédito externo;

V - atendimento do disposto no [inciso III do art. 167 da Constituição](#);

VI - observância das demais restrições estabelecidas nesta Lei Complementar.

03. CONCLUSÃO

03.01 Assim, considerando as informações e/ou documentos disponibilizados, de natureza orçamentaria e financeira relacionadas ao objeto, por todo o acima exposto, após análise técnica fundamentada em normativos aplicáveis às evidências relevantes, esta Assessoria Técnica da Procuradoria-Geral de Justiça do Maranhão manifesta-se pela **IRREGULARIDADE** na aprovação pela Câmara de Vereadores de empréstimo no valor de R\$ 30.000.000,00 (trinta milhões de reais) ao Município de São José de Ribamar – MA para investimento em infraestrutura, considerando as evidências do descumprimento de dispositivos legais pertinentes à realização da despesa demonstradas no tópico **02. ANÁLISE TÉCNICA**, em que se constatou não haver limite financeiro disponível para contratação de operações de crédito no exercício de 2021, de acordo com a classificação final da Capacidade de Pagamento (CAPAG) do ente municipal.

Salvo melhor juízo, é o parecer que se encaminha à consideração superior e providências julgadas cabíveis.

***Assinado eletronicamente**

JOSÉ EDSON MAIA JÚNIOR

Analista Ministerial – Economia

Matrícula nº1069293 - CORECON nº1256/MA