



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

OK

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

PARECER PRÉVIO Nº 153 /2004, de 30 de novembro de 2004 – 2ª Câmara

1. Processo nº:.... 01847/2003 – 03522/2002
2. Grupo/Classe de Assunto: Grupo II/Classe II – Prestação de Contas
3. Exercício:.... 2002
4. Entidade:.... Prefeitura Municipal de Almas-TO.
5. Responsável:.... Osmar Lima Cintra
6. Relator:.... Auditor Substituto de Conselheiro
MÁRCIO ALUIZIO MOREIRA GOMES
7. Representante MP... Procurador de Contas Alberto Sevilha

Ementa: Parecer Prévio. Município de Almas. Contas Consolidadas de 2002. Ressalvas e recomendações.

Recomenda-se a rejeição das contas consolidadas do exercício de 2002 do Município de Almas ante ao déficit de execução orçamentária e a redução dos bens patrimoniais contabilizados entre os exercícios de 2001 e 2002

8. Por unanimidade de votos, nos termos do relatório e voto do Conselheiro-Relator e **acolhendo** o entendimento das unidades técnicas e não acatar o do Ministério Público Especial, os Excelentíssimos Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins,

Considerando que é de competência desta Corte de Contas emitir Parecer Prévio sobre as Contas Anuais de Governo prestadas pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, com fundamento no artigo 31, § 2º, da Constituição Federal e artigo 33, I, da Constituição Estadual, Almas com o artigo 82, § 1º, da Lei Federal nº 4.320/64 e artigo 1º, I, da Lei Estadual nº 1284/2001;

Considerando que as Contas de Governo Consolidadas do Município de Almas - TO, exercício de 2002, constituídas do balanço geral e demonstrações de natureza contábil foram elaboradas de acordo com a Lei nº 4.320/64, exceto quanto as ressalvas e recomendações apontadas;



TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

OK

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

RESOLVEM:

8.1. Recomendar a **REJEIÇÃO** da **Prestação de Contas Consolidadas** do Município de Almas-TO, referente ao exercício financeiro de 2002, gestão do Prefeito Municipal Osmar Lima Cintra, em razão do déficit de execução orçamentária e da redução dos bens patrimoniais contabilizados entre os exercícios de 2001 e 2002, nos termos dos artigos 1º, I; 10, III e 103, da Lei nº 1284, de 17 de dezembro de 2001 c/c o artigo 28 do RITCE, **sem prejuízo do julgamento das contas dos ordenadores de despesas e demais responsáveis** relativas ao mesmo período;

8.2. Proceder as **RECOMENDAÇÕES** elencadas no Voto;

8.3. Determinar o envio dos autos à Coordenadoria de Protocolo Geral para proceder à remessa à Câmara Municipal de Almas - TO, para as providências quanto ao julgamento das contas;

8.4. Determinar a remessa de cópia do Relatório, VOTO e Parecer Prévio ao Senhor Prefeito Osmar Lima Cintra para conhecimento.

Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, Sala das Sessões da 2ª Câmara, em Palmas, Capital do Estado, aos **30** dias do mês de ~~novembro~~ de 2004.


Conselheiro **Herbert Carvalho de Almeida**
Presidente


Conselheiro **Napoleão de Souza Luz Sabrinho**
Membro


Auditor Substituto de Conselheiro **MÁRCIO ALUIZIO MOREIRA GOMES**
Relator


Fui presente: **Márcio Ferreira Brito**
Procurador-Geral

PUBLICAÇÃO	
D.O.E. nº	1858
Data	09.02.05
Página	32



TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Gabinete da 6ª Relatoria

1. Processo nº:.... 01847/2003 – 03522/2002
2. Grupo/Classe de Assunto:.... Grupo II/Classe II – Prestação de Contas
3. Exercício:.... 2002
4. Entidade:.... Prefeitura Municipal de Almas-TO.
5. Responsável:.... Osmar Lima Cintra
6. Relator:.... Auditor Substituto de Conselheiro
MÁRCIO ALUIZIO MOREIRA GOMES
7. Representante MP... Procurador de Contas - Alberto Sevilha

8. RELATÓRIO Nº 275/2004

8.1. Tratam os presentes autos das contas prestadas pelo Senhor Prefeito **OSMAR LIMA CINTRA**, relativas ao exercício de 2002 do Município de Almas -TO.

8.2. A prestação de contas consiste no **Balanco Geral Consolidado**, autuado **intempestivamente** em 31/03/2003 nesta Corte e posteriormente encaminhado à 1ª Gerência de Auditoria, que o analisou sob os aspectos contábil, orçamentário, financeiro e patrimonial, formalizando o relatório nº. 45/2004, de fls. nº 292/312, dando ênfase ao cumprimento das prescrições da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, sem prejuízo dos dispositivos legais e constitucionais relacionados aos gastos com educação, saúde e pessoal.

8.3. A Auditoria desta Egrégia Corte de Contas, por meio do Parecer nº 5126/2004, de fls. 358/362, manifesta-se pela **rejeição** das presentes Contas Anuais.

8.4. O Ministério Público junto ao TCE, através do Parecer nº 4974/2004, de fls. 363, propugna ao Colendo Pleno emitir Parecer Prévio pela **aprovação** das contas relativas ao exercício de 2002.

É o relatório. Passo à fundamentação.

9. VOTO

9.1. Compulsando os autos verifica-se que a **PRESTAÇÃO DE CONTAS CONSOLIDADAS** do Senhor **OSMAR LIMA CINTRA**, responsável pela gestão do Município de **ALMAS-TO**, no exercício financeiro de 2002, atendeu ao disposto nos artigos 101 a 104 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, conforme demonstraremos no decorrer desta fundamentação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Gabinete da 6ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

9.2. Gestão Orçamentária

9.2.1. A Lei de Responsabilidade Fiscal, veio valorizar os instrumentos de planejamento governamental que são: o **Plano Plurianual**, a **Lei de Diretrizes Orçamentárias** e a **Lei Orçamentária Anual** – previstos na Constituição de 1988. Alicerçada nos princípios da transparência e do planejamento, a LRF¹ introduziu novos elementos às Leis de Diretrizes Orçamentárias – LDO e às Leis Orçamentárias Anuais – LOA, reforçando os mecanismos de **compatibilização** entre esses instrumentos e desses com os planos plurianuais de investimentos.

9.2.2. No que tange a LDO, passam a integrá-la a análise sobre o equilíbrio entre receitas e despesas, especificamente quando a evolução da receita indicar possível comprometimento dos resultados orçamentários pretendidos. Para isso a Lei de Responsabilidade Fiscal, no seu art. 4º², impõe critérios e forma de limitação de empenho (contingenciamento de dotações).

9.2.3. A partir de 2005³ os municípios com população inferior a 50.000 serão obrigados a elaborar a LDO com os **Anexos de Metas Fiscais e de Riscos Fiscais**. O primeiro anexo deve conter informações relativas às metas anuais de receitas e despesas, resultado nominal e primário, montante da dívida pública, renúncia de receita, evolução do patrimônio líquido, origem e aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos, situação financeira e atuarial do fundo ou regime de previdência social, quando for o caso. E o segundo servirá como instrumento, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.

9.2.4. O Orçamento Geral do Município, referente ao exercício financeiro de 2002 tem seus valores consignados na Lei Municipal nº 03/2002, com as receitas estimadas em R\$5.772.600,00 e as despesas fixadas em igual montante (fls. 292). –

9.2.5. O Poder Executivo fica autorizado a abrir **créditos suplementares**, observando os limites e condições estabelecidas na Lei Orçamentária. O Município autorizou 70% para suplementação de dotações e utilizou R\$2.101.596,34, o equivalente a 36,41% do valor total orçado, em conformidade com o índice estipulado.

¹ **Lei de Responsabilidade Fiscal - 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: I - conterá, em anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do documento de que trata o § 1º do art. 4º;

² **Lei de Responsabilidade Fiscal - Art. 4º** - A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e: I - disporá também sobre: a) equilíbrio entre receitas e despesas; b) critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea b do inciso II deste artigo, no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31;

³ **Lei de Responsabilidade Fiscal - Art. 67, III** - elaborar o Anexo de Política Fiscal do plano plurianual, o Anexo de Metas Fiscais e o Anexo de Riscos Fiscais da lei de diretrizes orçamentárias e o anexo de que trata o inciso I do art. 5º a partir do quinto exercício seguinte ao da publicação desta Lei Complementar.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Gabinete da 6ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

9.2.6. Os créditos suplementares poderão ser abertos por ato próprio emitido pelo Poder Executivo. Quando se tratar de uma despesa nova, ou seja, criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental⁴ que acarrete aumento e não esteja contemplada na Lei Orçamentária Anual, há necessidade da abertura de crédito especial mediante Lei Específica. Verifica-se que o Município registrou R\$ 436.100,00 de **crédito especial e extraordinário** durante o exercício de 2002 (fls. 293).

9.2.7. Definido pelo art. 102 da Lei nº 4.320/64⁵, na forma do Anexo 12, o **Balanco Orçamentário** (fls. 102) demonstra as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas, atendendo à administração como instrumento de auxílio no controle da legalidade e eficiência das operações realizadas, bem como no desempenho da administração e no emprego dos recursos públicos. Observa-se, ao analisar o balanço orçamentário, que houve resultado **negativo**, ou seja, um **déficit** de R\$798.589,28.

9.2.8. O balanço orçamentário (fls. 102) e o anexo 10 (fls 69/71) não apresenta um *layout* apropriado para uma análise fidedigna. Há necessidade, portanto, do Município adequar-se ao que determina a Portaria nº. 560/01 e suas alterações, da Secretaria do Tesouro Nacional – STN (respaldada no art. 50, § 2º da Lei Complementar Federal nº 101/00⁶) que versa: “PREVISÃO ATUALIZADA (a) – *Nessa coluna registrar os valores da previsão atualizada das receitas, para o exercício atual*”. Vale Ressaltar que a atualização orçamentária faz-se necessária, para atender o Princípio do Equilíbrio⁷.

9.2.9. A execução orçamentária passa a vigorar com a realização do planejamento expresso na Lei Orçamentária em conjunto com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, Plano Plurianual e Anexos de Metas e Riscos Fiscais definidos na Lei nº 101, de 4 de maio de 2000. Quanto ao **equilíbrio orçamentário** verifica-se no comparativo entre Receita Prevista R\$5.772.600,00 com a Realizada R\$3.340.689,08, que o Município arrecadou 57,87% do valor previsto, ou seja, houve um desempenho **acima** do valor inicialmente planejado (fls. 102).

9.2.10. A Lei de Responsabilidade Fiscal em seu artigo 13⁸ determina que as receitas previstas sejam desdobradas pelo Poder Executivo em metas bimestrais de arrecadação em até 30 dias

⁴Lei de Responsabilidade Fiscal. Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes; II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

⁵ Lei Federal nº 4.320/64. Art. 102. O Balanço Orçamentário demonstrará as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas.

⁶Lei de Responsabilidade Fiscal - Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes: § 2º A edição de normas gerais para consolidação das contas públicas caberá ao órgão central de contabilidade da União, enquanto não implantado o conselho de que trata o art. 67.

⁷Lei de Responsabilidade Fiscal. 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: 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*; (...)

⁸Lei de Responsabilidade Fiscal. Art. 13. No prazo previsto no art. 8º, as receitas previstas serão desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação, com a especificação, em separado, quando cabível, das medidas de combate à evasão e à sonegação, da quantidade e

D^c



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Gabinete da 6ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

após a publicação do orçamento. Sua abrangência estende-se a todo o município e deverá, num único relatório, conter os dados consolidados do Poder Executivo (Prefeitura, Fundos, Autarquias, Fundações e demais entidades da administração indireta municipal, quando for o caso) e do Poder Legislativo (Câmara).

9.2.11. O artigo 8º da Lei Complementar nº 101/00⁹ criou o documento denominado “**Cronograma de Execução Mensal de Desembolso**”, que tem o objetivo principal de planejar o fluxo de caixa da instituição pública, ou seja, definir como será distribuída dentro do exercício a despesa, de forma a não acarretar déficits financeiros. Assim, a distribuição da despesa, em relação ao recebimento de receitas, ocorrerá mediante distribuição das cotas financeiras e esse cronograma deverá ter um acompanhamento mensal pelos Poderes Executivo e Legislativo, de forma a cumprir as metas fiscais.

9.2.12. Confrontando a despesa executada: R\$4.139.278,36 com a receita arrecadada: R\$3.340.689,09, observa-se que em 2002 o Município obteve um **déficit** no valor de R\$798.589,28 na **execução orçamentária** (fls. 102). Isto não **atende** ao preceituado no Art. 4º, I, “a”, da Lei de Responsabilidade Fiscal¹⁰ e no Art. 48, “b” da Lei Federal nº 4.320, de 17 de Março de 1964¹¹. Porém, o Município apresentou nesta Corte a prestação das contas consolidadas referente ao exercício de 2003, conforme fls. 96 e 106 do processo nº 1877/04 que nos possibilita a verificação do desempenho durante o exercício de 2003 quando registrou novamente déficit de execução orçamentária e um comprometimento financeiro maior ao de 2002. Conclui-se, portanto que o Município não adequou sua execução orçamentária. A seguir, apresenta-se o demonstrativo da evolução orçamentária dos últimos três exercícios:

Exercício	Receita Prevista	Receita Realizada	Despesa Fixada	Despesa Executada
2000	4.960.797,69	2.240.916,27	4.960.797,69	2.571.011,14
2001	4.952.797,69	2.794.787,51	4.952.797,69	2.924.581,96
2002	5.772.600,00	3.340.689,08	5.900.601,00	4.139.278,36

Fonte: Banco de Dados 6ª Relatoria e fls 102

9.2.13. As **Receitas Correntes** são as que se destinam aos gastos correntes e não resultam em constituição ou majoração de seu patrimônio. Os ingressos de recursos orçamentários classificados como receitas correntes totalizaram R\$3.637.255,65, no exercício de 2002. Estão

valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.

⁹ **Lei de Responsabilidade Fiscal. Art. 8º** - Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso. Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

¹⁰ **Lei Federal nº 4.320/64 - Art. 48.** A fixação das cotas a que se refere o artigo anterior atenderá aos seguintes objetivos: b) manter, durante o exercício, na medida do possível o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada, de modo a reduzir ao mínimo eventuais insuficiências de tesouraria.

¹¹ **Lei de Responsabilidade Fiscal - Art. 4º.** A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e: I - disporá também sobre: a) *equilíbrio entre receitas e despesas*;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Gabinete da 6ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

inseridas neste somatório as receitas tributárias no valor de R\$138.592,04, as transferências correntes R\$3.460.441,03 e demais receitas mencionadas no demonstrativo de fls. 108.

9.2.14. Percebe-se que a **Receita Tributária** do Município, isto é, a arrecadação própria de impostos e taxas resultaram em apenas 3,81% do total das receitas correntes, conforme valores mencionados no parágrafo anterior, significa, que o Município depende da receita de transferências para gerir a administração pública local (Art. 11 da LRF¹²).

9.2.15. A **Receita da Dívida Ativa** decorre de pagamentos não efetuados pelo contribuinte no prazo regular, portanto são obrigações convertidas em dívida ativa, visando à cobrança por meios judiciais. Percebe-se que não houve nenhum registro de dívida ativa no Município de Almas (fls. 70). Ou seja, o Município **não procedeu** em conformidade com a legislação pertinente (Art. 39 da Lei Federal nº 4.320/64¹³ e Art. 13 da LRF)¹⁴.

9.2.16. O Art. 2º, IV¹⁵, da Lei de Responsabilidade Fiscal define a **Receita Corrente Líquida** como o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzido, no caso dos municípios o valor de transferência ao FUNDEF. O demonstrativo de fls. 102 apresenta o valor da Receita Corrente Líquida R\$3.340.633,44.

9.2.17. As **Receitas de Capital** se destinam à cobertura de despesas de capital a título de investimentos e decorrem de um fato permutativo, ou seja, cria acréscimo ao patrimônio público. Estas receitas, no exercício de 2002, somaram R\$55,64 do total orçado: R\$3.170.200,00. Ressalte-se que durante esse período o Município não contratou nenhuma Operação de Crédito (fls. 102).

9.2.18. Entende-se por **Alienação de Bens** o ato de ceder bens a outrem, mediante contrapartida compensatória, em numerário, outros bens ou direitos. Os recursos oriundos de alienações deverão ser aplicados em novos investimentos. A estimativa inicial para as Receitas de Alienação de Bens do Município de Almas foi de R\$8.000,00. Ressalte-se, entretanto, que o Município registrou R\$ 55,64 referente recursos obtidos com a alienação de ativos. Porém,

¹²Lei de Responsabilidade Fiscal – Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação. Parágrafo único. É vedada a realização de transferências voluntárias para o ente que não observe o disposto no *caput*, no que se refere aos impostos.

¹³ Lei Federal nº 4.320 de 17 de março de 1964 - Art. 39. Os créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não tributária, serão escriturados como receita do exercício em que forem arrecadados, nas respectivas rubricas orçamentárias § 1º - Os créditos de que trata este artigo, exigíveis pelo transcurso do prazo para pagamento, serão inscritos, na forma da legislação própria, como Dívida Ativa, em registro próprio, após apurada a sua liquidez e certeza, e a respectiva receita será escriturada a esse título.

¹⁴Lei de Responsabilidade Fiscal - Art. 13. No prazo previsto no art. 8º, as receitas previstas serão desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação, com a especificação, em separado, quando cabível, das medidas de combate à evasão e à sonegação, da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.

¹⁵ Lei de Responsabilidade Fiscal - Art. 2º Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como: IV - receita corrente líquida: somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos: (..)



TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Gabinete da 6ª Relatoria

fica impossibilitada a análise quanto a mensuração da **evolução do patrimônio líquido** (fls. 108), conforme determina os artigos 4º, § 2º, III e 44 da LRF¹⁶.

9.2.19. Pode-se definir **Despesas Correntes** como o grupo de despesas operacionais realizadas pela Administração Pública, que não contribuem, diretamente, para a formação ou a aquisição de um bem de capital. Os gastos efetuados com os recursos orçamentários classificados como despesas correntes totalizaram R\$3.032.053,84 no exercício de 2002 (fl. 109).

9.2.20. A classificação funcional tem por finalidade delimitar a despesa, definindo-a por sua função, ou seja, "*maior nível de agregação das diversas áreas de despesa que competem ao setor público*". Em síntese, é a classificação que se subdivide em funções e subfunções, com finalidade de refletir as políticas, diretrizes, objetivos no planejamento das ações dos administradores públicos. A execução da **Despesa por Função** está detalhada no item nº 2.2.1, de fls. 298, em conformidade com o que estabelece a Portaria SOF/MP Nº 42, de 14/04/1999. Destacam-se, no Município de Almas, o maior volume de gasto nas funções Saúde R\$930.462,21 e Educação R\$813.196,35.

9.2.21. As **Despesas de Capital** são conceituadas como o grupo de despesas que contribui para formar um bem de capital ou acrescentar valor a um bem já existente. Em análise ao demonstrativo de fls. 109, estas somaram R\$652.394,69, isto equivale a 15,76% do total da despesa executada durante o exercício de 2002.

9.2.22. Conforme preconizado na Constituição Federal, art. 169, a despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar. Esta complementação veio através da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000). Os **Gastos de Pessoal e Encargos Sociais** dos Municípios não poderão exceder a 60% da receita corrente líquida. Neste item o Município de Almas, durante o exercício de 2002, alcançou **51,07%** (fls. 304). Portanto, está **de acordo** com o disposto nos arts. 18, 19, exceto ao art. 71 da citada Lei¹⁷. Salienta-se que

¹⁶Lei de Responsabilidade Fiscal - Art. 44. É vedada a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos. Art. 4º § 2º, III - III - evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos.

¹⁷Lei de Responsabilidade Fiscal - Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência.

Lei de Responsabilidade Fiscal. Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados: I - União: 50% (cinquenta por cento); II - Estados: 60% (sessenta por cento); III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

Lei de Responsabilidade Fiscal. Art. 71. Ressalvada a hipótese do inciso X do art. 37 da Constituição, até o término do terceiro exercício financeiro seguinte à entrada em vigor desta Lei Complementar, a despesa total com pessoal dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 não ultrapassará, em percentual da receita corrente líquida, a despesa verificada no exercício imediatamente anterior, acrescida de até 10% (dez por cento), se esta for inferior ao limite definido na forma do art. 20.



TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Gabinete da 6ª Relatoria

quando a despesa total com pessoal ultrapassar os limites definidos no art. 20, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição. Ressalte-se que o processo de Prestação de Contas Consolidadas de 2003, nº 01877/2004 (fls. 283) em tramite nesta Casa, informa um decréscimo do índice de pessoal em relação ao exercício de 2002. Desta forma, entendo ser de bom alvitre ponderar-se esta readequação para não penalizar o gestor, uma vez que este não reincidiu na mesma falha ocorrida no exercício em análise.

9.2.23. A Constituição Federal, no art. 29-A, § 2º, II e III¹⁸, preceitua que compete ao Poder Executivo repassar ao Poder Legislativo o valor fixado na Lei Orçamentária até o dia vinte de cada mês e enviá-lo a menor ou a maior em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária. A documentação apresentada neste processo impossibilita a verificação quanto ao cumprimento desta determinação.

9.2.24. A Lei de Responsabilidade Fiscal dispõe, no artigo 72, que *“a despesa com serviços de terceiros dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 não poderá exceder, em percentual da receita corrente líquida, a do exercício anterior à entrada em vigor desta Lei Complementar, até o término do terceiro exercício seguinte”*. A averiguação deste item ficou impossibilitada pela não evidenciação nos autos das despesas com **Serviços de Terceiros**, referente ao exercício de 1999, assim inexistente parâmetro para mensurar e avaliar as despesas para os exercícios subsequentes.

9.2.25. A Emenda Constitucional do Estado do Tocantins nº 009/2000 estabelece limites para fixação dos **subsídios de Prefeitos, Vice-Prefeitos e Vereadores**. Conforme tabelas de fls. nº 306/309, verifica-se que os pagamentos efetuados Prefeitos e Vice-Prefeitos não estão de acordo com os índices constitucionais.

9.2.26. Dispõe o art. 212 da Constituição Federal que o Município deve aplicar, anualmente, na **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino**, no mínimo, 25% da receita resultante de impostos e transferências. Dos valores calculados pela equipe técnica desta Casa (fls. 313), as despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino em relação às receitas de impostos atingiram **25,48%**. Logo, considera-se que o Município de Almas-TO **cumpriu**, no exercício de 2002, o limite constitucional.

9.2.27. No tocante ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental - **FUNDEF** a União definiu que uma proporção não inferior a 60% dos recursos seria para assegurar a Valorização do Magistério de cada ente da Federação e destinado ao pagamento

¹⁸ **Constituição Federal 1988. Art. 29-A. (*)** O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior: (AC) § 2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal: (AC) II - não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês; ou (AC) III - enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária. (AC) (..)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Gabinete da 6ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

dos professores do ensino fundamental em efetivo exercício no magistério. De acordo com os documentos apresentados restou inviável a verificação deste índice de aplicação.

9.2.28. Através da Emenda Constitucional nº 29/00 foram estabelecidas regras para aplicação de recursos em saúde, ficando em percentual o limite mínimo de 7% para 2000 e de forma progressiva não menos de 1/5 a partir de 2001, devendo o Município, em 2004, aplicar, pelo menos, 15% da base de cálculo em **Ações e Serviços Públicos de Saúde**, conforme o disposto no § 1º do artigo 77 do ADCT¹⁹. Do valor total registrado no relatório de fls. 314 verifica-se que o Município aplicou **18,75%** em ações e serviços públicos de saúde, estando assim em consonância com as disposições da Emenda nº 29/00. Segue a evolução dos gastos com saúde:

Exercício	2000	2001	2002	2003	2004
Limite constitucional	7,00%	8,60%	10,20%	11,80%	15,00%
Percentual mínimo	7,00%	8,60%	10,20%	11,80%	15,00%
Índice aplicado	5,75%	22,44%	18,75%		

Fonte: Banco de Dados 6ª Relatoria e fls. 314

9.3. Gestão Financeira

9.3.1. O Balanço Financeiro (art. 103 da Lei nº 4.320/64²⁰, na forma do Anexo 13), evidencia a situação de disponibilidade, depois de conhecido o total da receita arrecadada e seu emprego na realização das despesas (orçamentárias e extra-orçamentárias).

9.3.2. O saldo da conta Bancos no início de um exercício tem que ser igual ao do final do exercício findo. O saldo da conta Bancos da Prefeitura de Almas no final do exercício de 2001 **não coincide** com o saldo inicial de 2002. O balanço financeiro em análise apresenta o saldo da conta Bancos de R\$114.727,42 (fls. 105).

9.4. Gestão Patrimonial

9.4.1. O Balanço Patrimonial²¹ demonstra a situação das contas que formam o Ativo e o Passivo de uma entidade. O Ativo demonstra a parte dos bens e direitos e o Passivo representa os compromissos assumidos com terceiros (obrigações). O Município de Almas-TO, durante o

¹⁹ ADCT - Art. 77 - Até o exercício financeiro de 2004, os recursos mínimos aplicados nas ações e serviços públicos de saúde serão equivalentes: § 1º. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que apliquem percentuais inferiores aos fixados nos incisos II e III deverão elevá-los gradualmente, até o exercício financeiro de 2004, reduzida a diferença à razão de, pelo menos, um quinto por ano, sendo que, a partir de 2000, a aplicação será de pelo menos sete por cento.

²⁰ Lei Federal nº 4.320/64 - Art. 103. O Balanço Financeiro demonstrará a receita e a despesa orçamentárias bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extra-orçamentária, conjugados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior, e os que se transferem para o exercício seguinte. Parágrafo único. Os Restos a Pagar do exercício serão computados na receita extra-orçamentária para compensar sua inclusão na despesa orçamentária.

²¹ Lei Federal nº 4.320/64 - Art. 105. O Balanço Patrimonial demonstrará: I - O Ativo Financeiro; II - O Ativo Permanente; III - O Passivo Financeiro; IV - O Passivo Permanente; V - O Saldo Patrimonial; VI - As Contas de Compensação (...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Gabinete da 6ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

exercício de 2002, apresenta o resultado de um **Passivo Real Descoberto** (fls. 106) R\$329.443,40. Denota-se, então, que os valores do Ativo **superaram** aos do Passivo. Todavia, alerta-se que, para a elaboração desse demonstrativo, há a necessidade da transparência e a realidade dos valores ali registrados, portanto, faz-se necessária a avaliação, reavaliação e depreciação do patrimônio público nos termos dos Arts. 106 e 108, da Lei 4.320/64²².

9.4.2. O **Ativo Financeiro** representa o numerário e os créditos realizáveis a curto prazo. Percebe-se que o saldo em banco deste Município resultou em R\$77.825,00. Ressalte-se que a conta caixa registra R\$36.902,42 saldo ao final do exercício de 2002 (fls.105).

9.4.3. O **Ativo Permanente** representa a somatória dos bens, créditos e valores da entidade²³ e deverão ser contabilizados conforme determina o art. 95 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964. Durante o exercício de 2002, o Município alcançou R\$69.550,81. Deste valor, destacam-se os Bens Móveis, cujo montante corresponde a R\$37.659,37, em seguida os Bens Imóveis R\$31.891,44 (fls. 106).

9.4.3.1. O Ativo Permanente do exercício de 2001 foi de R\$1.258.243,67. O do exercício de 2002 foi de R\$69.550,81. A comparação entre os registros dos dois exercícios demonstra variação de valores, ou seja, houve uma **redução** do patrimônio em R\$ 1.188.692,86.

9.4.3.2 A conta **Almoxarifado** demonstra o saldo do valor monetário disponibilizado na aquisição de bens de consumo para a execução de bens ou serviços e de Material de Distribuição Gratuita. Observa-se que **não** foram registrados contabilmente no Balanço Patrimonial, o valor referente ao estoque de almoxarifado (fls. 106), em **desacordo** com os Arts. 94²⁴ e 106, III,²⁵ da Lei 4.320, de 17 de março de 1964. Atualmente, o almoxarifado é classificado como Ativo Permanente, mas segundo Doutrinadores-esse item contabilmente é considerado uma conta de caráter realizável²⁶.

9.4.4. A soma do **Passivo Financeiro** foi de R\$531.653,53. Destaca-se que o demonstrativo apresentado às fls. 107 neste processo impossibilitam a verificação quanto aos valores de Restos a Pagar Processados e Não Processados.

²² Lei Federal nº 4.320/64 - Art. 106. A avaliação dos elementos patrimoniais obedecerá as normas seguintes: (...) § 3º Poderão ser feitas reavaliações dos bens móveis e imóveis. Art. 108. Os orçamentos das entidades referidas no artigo anterior vincular-se-ão ao orçamento da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, pela inclusão: (...) § 2º As previsões para depreciação serão computadas para efeito de apuração do saldo líquido das mencionadas entidades.

²³ Lei Federal nº 4.320/64 - Art. 95 - A contabilidade manterá registros sintéticos dos bens móveis e imóveis.

²⁴ Lei Federal nº 4.320/64 - Art. 94. Haverá registros analíticos de todos os bens de caráter permanente, com indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração.

²⁵ Lei Federal nº 4.320/64 - Art. 106. A avaliação dos elementos patrimoniais obedecerá as normas seguintes: III - os bens de almoxarifado, pelo preço médio ponderado das compras.

²⁶ Introdução à Contabilidade Governamental. Inaldo da Paixão Santos Araújo e Daniel Gomes Arruda. Editora Znt. Salvador. 1999. Pg. 252.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Gabinete da 6ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

9.4.4.1. **Restos a Pagar** é a denominação dada para as despesas orçamentárias empenhadas no exercício e não pagas até 31 de dezembro do respectivo exercício financeiro. Devem ser classificadas em Restos a Pagar Processados as despesas já liquidadas e em Restos a Pagar Não Processados as despesas não liquidadas. Confrontando-se os valores de disponibilidade R\$114.727,42 (saldo para o exercício seguinte) com o total inscrito em restos a pagar, R\$531.653,53 verifica-se a **insuficiência** de saldo financeiro junto aos compromissos assumidos para o exercício seguinte.

9.4.4.2. O índice de liquidez corrente determina quanto a entidade possui de disponibilidade e créditos para cada unidade de obrigações exigíveis. Segue o desempenho financeiro do Município de Almas durante o exercício de 2002 (fls. 106/107):

$$\text{Liquidez Corrente} = \frac{\text{Ativo Financeiro}}{\text{Passivo Financeiro}} = \frac{114.727,42}{531.653,53} = 0,22$$

9.4.4.3. O índice calculado demonstra que para cada R\$1,00 de dívida, o Município dispõe de apenas R\$0,22 para sua liquidação. Sendo que o índice ideal é R\$1,00 para cada R\$1,00.

9.4.5. O **Passivo Permanente** compreende as dívidas de longo prazo com exigibilidade superior a um ano, representada por títulos ou contratos. Exemplos: Parcelamentos, Empréstimos e Financiamentos. O Município não apresentou compromisso desta natureza, idêntico se vê às fls. 107 destes autos. Porém, é conhecido que existe parcelamento de dívida deste Município junto ao INSS, segundo informações prestadas pelo Instituto Nacional de Seguridade Social para este Egrégio Tribunal de Contas por meio do ofício nº 28.401-0083/2004, de 19 de maio de 2004. Portanto, o Município encontra-se em **desacordo** com o disposto no Art. 105, § 4º²⁷ da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964.

9.4.6. Vale ressaltar que integram a conta do passivo permanente como dívida consolidada os **precatórios judiciais** não pagos durante a execução do orçamento²⁸. Alerta-se que, caso existam previsões de pagamento de sentenças judiciais, estas deverão ser pagas com rigorosa observação de **ordem cronológica**, conforme dispõe o artigo 10 da LRF²⁹.

9.4.7. A **Demonstração das Variações Patrimoniais**, na forma do Anexo 14, está expressa pelo art. 104 da Lei Federal nº 4.320/64 e evidencia as alterações verificadas no patrimônio

²⁷ Lei nº 4.320/64. Art. 105. O Balanço Patrimonial demonstrará: § 4º O Passivo Permanente compreenderá as dívidas fundadas e outras que dependam de autorização legislativa para amortização ou resgate.

²⁸ Lei de Responsabilidade Fiscal. Art. 30. No prazo de noventa dias após a publicação desta Lei Complementar, o Presidente da República submeterá ao: (...) § 7º Os precatórios judiciais não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos integram a dívida consolidada, para fins de aplicação dos limites.

²⁹ Lei de Responsabilidade Fiscal. Art. 10. A execução orçamentária e financeira identificará os beneficiários de pagamento de sentenças judiciais, por meio de sistema de contabilidade e administração financeira, para fins de observância da ordem cronológica determinada no art. 100 da Constituição.



TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Gabinete da 6ª Relatoria

durante o transcurso de um exercício, resultantes ou independentes da execução orçamentária, e ainda indica o resultado patrimonial do exercício. O resultado patrimonial apurado na Demonstração das Variações Patrimoniais do Município de Almas-TO (fls. 108), referente ao exercício em análise, apresenta um **déficit** de R\$274.208,64, isto é, as variações ativas ultrapassaram as passivas.

9.5. Recomendações

9.5.1. Recomenda-se ao Gestor o seguinte:

- a) observar a Instrução Normativa nº 017/03-TCE, no que concerne à apresentação de toda a documentação, inclusive do balancete contábil;
- b) atentar para o que dispõe o artigo 22 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964 (prazos para encaminhamento e publicação do orçamento); o artigo 11 e 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal; a Portaria SOF/MP Nº 42/99 e a Emenda nº 009/2000 que alterou a redação da Constituição deste Estado do Tocantins; Lei de Diretrizes Orçamentárias (item 9.2.5).
- c) instituir a partir de 2005 junto a LDO o Anexo de Metas Fiscais e o Anexo de Riscos e a cobrança da dívida ativa;
- d) adequar-se a partir de 2005 ao que determinam as portarias nº 470 e 471 de 31 de agosto de 2004 da Secretaria do Tesouro Nacional;
- e) efetuar o desdobramento das receitas previstas em metas de arrecadação;
- f) elaborar um cronograma de execução mensal de desembolso;
- g) nos registros contábeis destacar: a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos; a aplicação dos recursos oriundos do FUNDEF (60% e 40%); parcelamento do INSS e precatórios judiciais, quando for o caso, com observância da ordem cronológica, na conta do Passivo Permanente; e a posição real do patrimônio do Município (avaliação reavaliação e depreciação de bens públicos). Ver itens deste Relatório: 9.2.14; 9.2.3; 9.2.19; 9.2.15; 9.2.8; 9.2.10; 9.2.11; 9.2.18; 9.2.26; 9.4.5; 9.4.6; 9.43 e 9.41).

9.6. Contraditório e ampla defesa

9.6.1. Numa primeira análise acurada dos autos, observaram-se pontos que necessitavam de justificativas e/ou apresentação de documentação. Através do Despacho nº 196/2004 foi determinada a citação do gestor, via postal (AR), para manifestar-se (fls. 350/351). Houve manifestação (355/356). Desta feita, foi assegurando o cumprimento dos princípios



TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Gabinete da 6ª Relatoria

constitucionais do contraditório e da ampla defesa e aceitas as justificativas, exceto quanto aos itens 2 e 5 de fls. 355/356.

9.7. Deixo de acolher o parecer da douta Procuradoria de Contas que opina pela **aprovação** das presentes contas consolidadas, pelas razões expostas neste voto, especialmente os itens 9.2.12 e 9.4.3.

9.8. Posto isto, com base no artigo 100 da Lei Orgânica do TCE/TO³⁰ e elencados os elementos que a meu sentir refletem a situação econômica, financeira, contábil, orçamentária e patrimonial do Município de Almas -TO, com especial atenção às **ressalvas e recomendações** citadas, **VOTO** pela emissão de Parecer Prévio no sentido de se recomendar a **REJEIÇÃO**, pelo motivo do Balanço Orçamentário e Patrimonial não representarem adequadamente a posição orçamentária e patrimonial do Município³¹, ou seja, pelo déficit de execução orçamentária e pela redução dos bens patrimoniais contabilizados entre os exercícios de 2001 e 2002 apresentados na Prestação de Contas Consolidadas referente ao exercício de 2002.

Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, Sala das Sessões da 2ª Câmara, em Palmas, Capital do Estado, aos ~~30~~ dias do mês de ~~dezembro~~ de 2004.


MÁRCIO ALUIZIO MOREIRA GOMES
Auditor Substituto de Conselheiro

³⁰ Lei Orgânica do TCE/TO Art. 100. O Tribunal de Contas do Estado apreciará as contas prestadas anualmente pelos Prefeitos, incluídas as do Poder Legislativo, mediante parecer prévio a ser elaborado antes do encerramento do exercício em que foram prestadas.

³¹ RITCE - Art. 16 - O parecer prévio do Tribunal consistirá em apreciação geral e fundamentada da gestão orçamentária, patrimonial, financeira e fiscal do exercício, devendo demonstrar se o Balanço Geral representa adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial do Estado em 31 de dezembro, bem como se as operações estão de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à administração pública estadual, concluindo pela aprovação ou rejeição das contas.