



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
GABINETE DA 3ª RELATORIA

8. VOTO Nº 224/2023-RELT3

8.1. Passo ao exame dos documentos que instruem o Processo nº 5818/2022, que trata das Contas Anuais Consolidadas relativas ao exercício financeiro de 2021, de responsabilidade do senhor Paulo Gomes de Souza, gestor à época do município de Tocantinópolis, submetidas à apreciação deste Tribunal de Contas em razão de sua competência disposta no artigo 71, inciso I da Constituição Federal c/c artigo 33, inciso I da Constituição Estadual, artigo 1º, inciso I da Lei Estadual nº 1.284/2001 e Instrução Normativa TCE-TO nº 08/2013.

8.2. Ao apreciar as Contas Consolidadas, este Tribunal fará remissão à análise geral e fundamentada no *Relatório de Análise da Prestação de Contas nº 579/2023*, oriundo da Coordenadoria de Análise de Contas e Acompanhamento da Gestão Fiscal, efetuando, todavia, os devidos acréscimos que sejam necessários para melhor fundamentar o Parecer Prévio, destacando os tópicos evidenciados como de maior relevância da gestão contábil, orçamentária, financeira e patrimonial e os relativos à responsabilidade fiscal, nos termos do art. 103 da Lei Estadual nº 1.284/2001 – Lei Orgânica e art. 28, *caput* e §1º, do Regimento Interno, *in verbis*:

Lei Orgânica. Art.103. O parecer prévio a que se refere o art. 1º, inciso I desta Lei, consistirá em apreciação geral e fundamentada da gestão orçamentária, patrimonial e financeira havida no exercício, devendo demonstrar se o Balanço Geral do Município representa adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial do Município em 31 de dezembro, bem como se as operações estão de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados a administração pública municipal, concluindo por recomendar a aprovação ou rejeição das contas.

Regimento Interno. Art. 28. O parecer prévio do Tribunal consistirá em apreciação geral e fundamentada da gestão orçamentária, patrimonial, financeira e fiscal havida no exercício, devendo demonstrar se o Balanço Geral representa adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial do Município em 31 de dezembro, bem como se as operações estão de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à administração pública Municipal, concluindo pela aprovação ou não das contas.

§1º No parecer prévio não serão considerados os atos de gestão do Prefeito Municipal, do Presidente da Câmara Municipal e demais responsáveis de unidades gestoras por dinheiro, bens e valores, os quais ficam sujeitos ao julgamento do Tribunal de Contas, conforme disposto no Capítulo IV, deste Título, deste Regimento.

8.3. Considerando o detalhamento contido na instrução das contas, apresento a seguir, de forma sucinta, os aspectos que considero mais relevantes destas Contas.

DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE

8.4. O Município aplicou na manutenção e no desenvolvimento do ensino o equivalente a **25,58%** do total da receita resultante dos impostos, compreendida a proveniente das transferências estadual e federal, conforme apurado pelo Sistema Integrado de Controle e Auditoria Pública e item 10.1 do Relatório Técnico.

Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB

8.5. Quanto ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, a União definiu que uma proporção não inferior a 70% dos recursos seria para assegurar a Valorização do Magistério de cada ente da Federação e destinado ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica. O cálculo apresentado no item 10.2 do Relatório Técnico demonstra que o município aplicou R\$ 12.799.952,24, equivalente a 72,21%.

Demonstrativo das Receitas e Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde

8.6. No que se refere a aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde o município aplicou o equivalente a 16,61% do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o artigo 156 e dos recursos de que tratam o artigo 158, alínea “b” do inciso I e §3º do artigo 159, todos da Constituição Federal, aos termos do inciso III do artigo 77 do ADCT, que estabelece o mínimo de 15% de gasto com Saúde (ADCT da CF).

Repasse ao Poder Legislativo:

8.7. O Poder Executivo repassou para a Câmara Municipal o valor de R\$ 1.824.781,92 no exercício de 2021, correspondente a 7,00% da receita base realizada no exercício anterior.

Demonstrativo da Despesa com Pessoal:

8.8. Conforme preconizado no artigo 169 da Constituição Federal, 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. Nos termos 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. Conforme informações extraídas do Quadro 33, item 9.2 do Relatório de Análise das Contas, a despesa total com pessoal do município totalizou o equivalente a R\$ 31.734.199,59, equivalente a 48,46%, da Receita Corrente Líquida, sendo 46,58% do Poder Executivo e 1,88% do Poder Legislativo, cumprindo o limite máximo estabelecido em lei.

DA GESTÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL

8.9. O Balanço Orçamentário indica que as receitas orçamentárias foram de R\$ 68.382.498,45, enquanto que o total das despesas empenhadas atingiu R\$ 70.221.436,85, resultando em um déficit orçamentário de R\$ 1.838.938,40. Todavia, observa-se que foi aberto crédito adicional decorrente de superávit financeiro do exercício anterior no valor de R\$ 3.007.671,95, de maneira que o resultado orçamentário passou a ser superavitário em R\$ 1.168.733,55.

8.10. O Balanço Patrimonial demonstra que, no exercício atual, o ativo financeiro foi de R\$ 6.747.838,64, enquanto o passivo financeiro alcançou R\$ 3.705.102,30, resultando em superávit financeiro do exercício de R\$ 3.042.736,34.

8.11. Nos termos do art. 104 da Lei Federal nº 4.320/1964 o resultado patrimonial corresponde a diferença entre as variações patrimoniais aumentativas de R\$ 69.732.503,61 e as variações diminutivas R\$ 59.517.965,61, o que neste caso resultou em um superávit patrimonial de R\$ 10.214.538,00.

DA CONTRIBUIÇÃO PATRONAL

Do Regime Geral de Previdência Social

8.12. Quanto ao registro da contribuição patronal para o RGPS (INSS). Observa-se o cumprimento do disposto no art. 22, inciso I, da Lei nº 8.212/1991, conforme indica os demonstrativos contábeis do SICAP encaminhados pelos Responsáveis:

Arquivo – Empenho Credores Acumulados / 8ª Remessa / 2021		
Elementos de despesas	Descrição	Saldo Atual Devedor
3.1.90.11	Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil – RGPS	20.009.324,85
3.1.90.04	Contratação por tempo determinado	5.766.344,15
	Soma	25.775.669,00
3.1.90.13	Encargos Patronais – RGPS	5.192.687,84
	Representatividade da Contribuição Patronal em relação ao total dos vencimentos e vantagens	20,15%

APONTAMENTOS NAS CONTAS

8.13. A Coordenadoria de Análise de Contas e Acompanhamento da Gestão Fiscal elaborou o Relatório de Análise da Prestação de Contas nº 579/2023 (evento 10), relacionando as impropriedades identificadas nas contas.

8.14. Por sua vez, a Terceira Relatoria efetuou uma análise inicial dos autos, tendo afastado os pontos considerados não essenciais (evento 11) e determinou a citação do gestor para responder sobre os seguintes pontos:

- Item 5.1.1: foi liquidado o montante de R\$ 1.834.872,93 como Despesas de Exercícios Anteriores (DEA). Os empenhos registrados nesta rubrica (3190929900000000 e 3390929900000000) foram para suportar despesas relativas ao exercício de 2021. Quando incluído esse montante nas despesas orçamentária do exercício de 2021, este se eleva para R\$ 72.056.309,78, enquanto que a receita orçamentária foi de R\$ 68.382.498,45, resultando em um déficit orçamentário de R\$ 3.673.811,33, o que equivale a 5,37% da receita administrada.
- Item 7.1.1.1: não foi registrado nenhum valor na conta "Créditos Tributários a Receber" em desconformidade com os arts. 11, 13 e 58 da Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 39 da Lei 4.320/64, Instrução de Procedimentos Contábeis (IPC) nº 02 da STN – Reconhecimento dos Créditos Tributários pelo Regime de Competência Mensal.
- Item 10.1: justificar o fato do Município não ter alcançado a meta do IDEB nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental Regular em 2021. No presente caso, observa-se que apesar de não alcançar a meta estabelecida, o resultado vinha em uma tendência ascendente, mas isso se alterou no exercício de 2021, quando a nota alcançada foi de 4,8, inferior ao resultado obtido em 2019, ficando muito distante da meta estabelecida de 6.
- Item 10.3 'b': apresentar o Parecer do Conselho do FUNDEB. Consta uma Declaração do Prefeito Municipal afirmando que até o momento de encaminhamento das contas, o referido Conselho Municipal ainda não havia se reunido, embora já tivesse disponibilizado toda documentação para que fosse analisada.

8.15. Passo a análise individual dos pontos questionados:

8.16. **Item 5.1.1:** foi liquidado o montante de R\$ 1.834.872,93 como Despesas de Exercícios Anteriores (DEA). Os empenhos registrados nesta rubrica (3190929900000000 e 3390929900000000) foram para suportar despesas relativas ao exercício de 2021. Quando incluído esse montante nas despesas orçamentária do exercício de 2021, este se eleva para R\$ 72.056.309,78, enquanto que a receita orçamentária foi de R\$ 68.382.498,45, resultando em um déficit orçamentário de R\$ 3.673.811,33, o que equivale a 5,37% da receita administrada.

8.16.1. A despesa pública é realizada em conformidade com o princípio orçamentário da anualidade, que determina a vigência do orçamento para somente o exercício ao qual se refere, não sendo permitida a sua transferência para o exercício seguinte, ou seja, conforme Art. 35, inciso II da Lei nº 4.320/64, pertence ao exercício financeiro somente as despesas nele legalmente empenhadas.

8.16.2. Considerando o princípio da anualidade e tendo por base os estágios da despesa pública, a Lei nº 4.320/64, no seu art. 36, determina que, ao final do exercício financeiro, as despesas empenhadas, mas não pagas, serão consideradas Restos a Pagar. Ou seja, uma vez empenhada, a despesa pertence ao exercício financeiro em que o empenho ocorreu, onerando a dotação orçamentária daquele exercício.

8.16.3. Já as Despesas de Exercícios Anteriores (DEA), de acordo com Lei 4.320/1964, no art. 37, são as despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente. Estas despesas poderão ser pagas à conta de dotação específica consignada no orçamento vigente, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica.

8.16.4. Sendo assim, é importante verificar como a DEA impactaria o resultado orçamentário do exercício de 2021, caso tivesse sido efetuado o procedimento correto:

Receita orçamentária 2021	R\$ 68.382.498,45
crédito adicional decorrente de superávit financeiro do exercício anterior (aberto)	R\$ 3.007.671,95
Despesa empenhadas 2021	R\$ 70.221.436,85
Resultado orçamentário 2021 – superávit	R\$ 1.168.733,55
Despesas de Exercícios Anteriores – verificada em 2022	R\$ 1.834.872,93
O resultado orçamentário passaria a ser deficitário	R\$ 666.139,38
Representatividade do déficit	0,93%

8.16.5. Neste contexto, apesar da falha no procedimento, o apontamento pode ser ressaltado, assim como já me manifestei em outras oportunidades, como por exemplo no Parecer Prévio nº 65/2023 – processo 3939/2021, pois mesmo que o resultado orçamentário passe a ser deficitário ao incluir o montante do DEA verificado no exercício seguinte, observa-se que o valor não é expressivo, uma vez que o déficit orçamentário representa apenas 0,93% da receita administrada no exercício.

8.17. **Item 7.1.1.1:** não foi registrado nenhum valor na conta "Créditos Tributários a Receber" em desconformidade com os arts. 11, 13 e 58 da Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 39 da Lei 4.320/64, Instrução de Procedimentos Contábeis (IPC) nº 02 da STN – Reconhecimento dos Créditos Tributários pelo Regime de Competência Mensal.

8.17.1. Quanto ao não reconhecimento dos créditos tributários a receber, este pode ser convertido em ressalva com fundamento em precedentes desta Corte de Contas (Parecer Prévio nº 84/2021 – processo nº 11.518/2020). De todo modo, recomendo ao atual gestor adotar medidas junto a Contabilidade e Departamento responsável pelo controle e arrecadação visando ao atendimento aos arts. 11, 13 e 58 da Lei de Responsabilidade Fiscal e art. 39 da Lei nº 4.320/64 e as disposições do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCAPS) - Parte II, item 8.4, 8ª edição, Instrução de Procedimentos Contábeis (IPC) nº 02 da STN - Reconhecimentos dos Créditos Tributários pelo Regime de Competência Mensal e IN TCE/TO nº 11/2012.

8.18. **Item 10.1:** *justificar o fato do Município não ter alcançado a meta do IDEB nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental Regular em 2021. No presente caso, observa-se que apesar de não alcançar a meta estabelecida, o resultado vinha em uma tendência ascendente, mas isso se alterou no exercício de 2021, quando a nota alcançada foi de 4,8, inferior ao resultado obtido em 2019, ficando muito distante da meta estabelecida de 6.*

8.18.1. No presente caso, o resultado vinha em uma tendência ascendente, mas isso se alterou no exercício de 2021, quando a nota alcançada foi de 4,8, inferior ao resultado obtido em 2019, ficando muito distante da meta estabelecida.

8.18.2. A defesa justificou que:

... Em 2019 as metas observadas do IDEB se elevaram com os resultados de 5,4, de modo que, neste período, temos a considerar que essa foi uma fase de transição e de adequação das propostas pedagógicas e das avaliações, inclusive as de larga escala; e, devido a implementação curricular pelo lançamento da BNCC/DCT-TO. Em relação ao ano de 2021, a média diminuiu para 4,8, devido ao período pandêmico; e a uma das escolas municipais, considerada a mais relevantes em quantitativos de estudantes, não obter resultado do IDEB, em virtude da participação ser inferior a 80% nas avaliações aplicada em 2021, mais estamos empenhados em alcançar com trabalho, investimento e capacitação dos profissionais de educação para cumprir a metas em educação do município dentro dos parâmetros do IDEB.

8.18.3. Acolho a justificativa apresentada para fins de converter o apontamento em recomendação para que sejam adotadas todas as providências necessárias para o alcance da meta estabelecida.

8.19. **Item 10.3 ‘b’:** *apresentar o Parecer do Conselho do FUNDEB. Consta uma Declaração do Prefeito Municipal afirmando que até o momento de encaminhamento das contas, o referido Conselho Municipal ainda não havia se reunido, embora já tivesse disponibilizado toda documentação para que fosse analisada.*

8.19.1. O apontamento pode ser considerado saneado, uma vez que foi apresentado o documento faltante.

8.20. Desse modo, em consonância com o parecer do Ministério Público de Contas, **VOTO** no sentido de que este Tribunal acate as providências abaixo mencionadas, adotando a presente decisão, sob a forma de Parecer Prévio, que ora submeto a deliberação desta Colenda Câmara, para:

8.21. Emitir Parecer Prévio pela **APROVAÇÃO** das Contas Anuais Consolidadas, referente ao exercício de 2021, sob a gestão do senhor Paulo Gomes de Souza, Prefeito do Município de Tocantinópolis, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 10, inciso III e 103 da Lei Estadual nº 1.284/2001 c/c artigo 28 do Regimento Interno desta Corte de Contas, sem prejuízo do julgamento das contas dos ordenadores de despesas e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores, relativas ao mesmo período, ressalvando as impropriedades a seguir elencadas:

- Déficit orçamentário de R\$ 666.139,38, equivalente a 0,93% da receita administrada, incluindo nesse cálculo o montante do DEA verificado no exercício seguinte (item 5.1.1 do Relatório);
- Ausência de reconhecimento contábil dos “Créditos Tributários a Receber” (item 7.1.1.1 do Relatório);
- Não ter alcançado a meta do IDEB nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental Regular em 2021 (item 10.1 do Relatório).

8.22. Determinar ao atual gestor que atenda às recomendações e determinações abaixo enumeradas, tendo em vista que a reincidência dos apontamentos poderá influenciar na análise da próxima conta consolidada:

- Cumprir o disposto no artigo 1º, § 1º e 4º, I, “a” e parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal e, artigo 48, “b” da Lei Federal nº 4320/64, que tratam do equilíbrio orçamentário e financeiro;
- Adotar medidas junto à contabilidade e departamento responsável pelo controle da arrecadação visando ao atendimento dos arts. 11, 13 e 58 da Lei de Responsabilidade Fiscal e art. 39 da Lei 4.320/64, e as disposições do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, acerca dos procedimentos contábeis para registro e controle da arrecadação e dívida ativa (inscrição do direito a receber, atualização, reclassificação, ajuste para perdas), e concernentes à sua gestão administrativa e judicial;
- Contabilizar toda a movimentação ocorrida no estoque, a fim de não prejudicar a fidedignidade dos demonstrativos, posto que as informações apresentadas devem representar fielmente o fenômeno contábil que lhes deu origem;
- A variação patrimonial do Demonstrativo do Ativo Imobilizado deve guardar uniformidade com as aquisições registradas nas contas de Investimentos e Inversões Financeiras da execução orçamentária;
- Cumprir o disposto no artigo 10 da Lei Federal nº 13.005/2014 que aprovou o Plano Nacional de Educação no sentido de que o Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual do Município sejam formulados de maneira a assegurar a consignação de dotações orçamentárias compatíveis com as prioridades, diretrizes, metas e estratégias na referida lei bem como na Lei Municipal que aprovou o Plano Municipal de Educação, a fim de viabilizar sua plena execução;
- Realizar o controle da execução da despesa por fonte de recurso, nos termos do artigo 43 da Lei nº 4.320/64 e parágrafo único do artigo 8º c/c inciso I do artigo 50 da Lei nº 101/2000 – LRF, e a correta contabilização dos recursos;
- Efetuar os registros contábeis de acordo com as novas metodologias determinadas no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, observando os enfoques patrimonial e orçamentário;
- Efetuar conciliação dos registros contábeis para não apresentar divergência entre as demonstrações contábeis e demais relatórios da Lei nº 4320/1964 e LRF;
- Elaborar as Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis em consonância com Normas de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público-NBCTSP nº 11 e Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) 9ª edição, item 8-Parte V;
- Regularizar as ocorrências descritas no Relatório Técnico nº 579/2023 e as evidenciadas no Voto, evitando reincidências.

8.23. Ressaltar o fato de que a manifestação ora exarada se baseia exclusivamente no exame de documentos de veracidade ideológica apenas presumida.

8.24. Determinar a publicação deste Parecer no Boletim Oficial do Tribunal de Contas, na conformidade do artigo 341, §3º, do Regimento Interno, para que surta os efeitos legais necessários.

8.25. Determinar o encaminhamento de cópia do Relatório, Voto e Parecer Prévio ao atual gestor(a), para conhecimento e atendimento das recomendações.

8.26. Esclarecer à Câmara Municipal que, nos termos do artigo 107 da Lei Orgânica desta Casa, deverá ser encaminhada cópia do ato de julgamento das contas pela Câmara Municipal a esta Corte.

8.27. Determinar a Secretaria da 2ª Câmara que adote a providência disposta no art. 35 do Regimento Interno desta Corte de Contas.

8.28. Determinar o encaminhamento dos presentes autos à Coordenadoria de Protocolo Geral para arquivamento.

Documento assinado eletronicamente por:

JOSE WAGNER PRAXEDES, CONSELHEIRO (A), em 15/12/2023 às 16:08:51, conforme art. 18, da Instrução Normativa TCE/TO Nº 01/2012.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://www.tceto.tc.br/valida/econtas> informando o código verificador **347746** e o código CRC BA5EB60