



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

- 1. Processo nº:** 3171/2015 – Prestação de Contas do Governador 2014
1.1. Apensos nºs: 8835/2014 - Prestação de Contas (período de janeiro a março)
2. Classe Assunto: 4. Prestação de Contas
2.1. Assunto: 1. Prestação de Contas do Governador 2014
3. Responsável: Sandoval Lobo Cardoso – Governador (04/04 a 31/12/2014)
José Wilson Siqueira Campos – Governador (01/01 a 04/04/2014)
4. Origem/Ente: Controladoria Geral do Estado/ Governo do Estado do Tocantins
5. Relator: Conselheiro Severiano José Costandrade de Aguiar
6. Ministério Público: Procurador-Geral de Contas Zailon Miranda Labre Rodrigues
7. Procurador constituído: Raimundo Costa Parrião Junior – OAB/TO nº 4190-TO

CAPÍTULO I

8. RELATÓRIO Nº 156/2018

Trata-se de Prestação de Contas Anual do Governador do Estado do Tocantins, referente ao exercício de 2014, de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor José Wilson Siqueira Campos – Governador (01/01 a 04/04/2014) e Sandoval Lobo Cardoso – Governador (04/04 a 31/12/2014), consistindo no Balanço Geral do Estado e no relatório do órgão central do sistema de controle interno, evidenciando a situação consolidada do Estado, incluindo todos os Órgãos que integram a Administração Direta e Indireta do Estado, o Poder Legislativo, Poder Judiciário e o Ministério Público do Estado do Tocantins, nos termos das Constituições Federal e Estadual, da Lei Complementar Federal nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, da Lei Estadual nº 1.284, de 17.12.2001 - Lei Orgânica deste Tribunal e do Regimento Interno desta Corte de Contas. Nestas contas, o Tribunal desempenha a primeira das competências que lhe são atribuídas pela Constituição Estadual, qual seja: apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado, mediante Parecer Prévio.

Em observância ao que dispõe o artigo 14 do Regimento Interno deste Tribunal – RITCE/TO, a Comissão nomeada nos termos da Portaria nº 691, de 04 de novembro de 2014 e alterações, efetuou a análise das Contas Anuais do Governo do Estado relativas ao exercício financeiro de 2014, cujo resultado está evidenciado no Relatório Técnico nº 01/2016, que abrange o exame da execução do orçamento público estadual, bem como a situação contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e o atendimento aos limites constitucionais e legais estabelecidos, o qual passa a fazer parte, na íntegra, deste Projeto de Parecer Prévio.

As contas evidenciam a situação consolidada do Estado, incluindo todos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

os Órgãos que integram a Administração Direta e Indireta do Estado, o Poder Legislativo, Poder Judiciário e do Ministério Público, sendo prestadas tempestivamente e estão instruídas com a documentação exigida no artigo 15 do Regimento Interno e na Instrução Normativa TCE/TO nº 07/2004.

Após a emissão do Relatório Técnico pela Comissão de análise das contas, Corpo Especial de Auditores, através do Parecer nº 811/2016, e o Ministério Público de Contas do Estado do Tocantins, pelo do Requerimento nº 38/2016, manifestam-se pela conversão dos autos em diligência.

Por meio do Despacho nº 466/2016, o Relator competente determinou o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Diligências - CODIL, para promover a CITAÇÃO do Excelentíssimo Senhor José Wilson Siqueira Campos – Governador (01/01 a 04/04/2014) e Sandoval Lobo Cardoso – Governador (04/04 a 31/12/2014), Marcelo Olímpio Carneiro Tavares – Secretário da Fazenda (01/01 a 17/11/2014), Joaquim Carlos Parente Júnior - Secretário da Fazenda (17/11 a 31/12/2014), Ana Ferreira Alves Martins - Superintendente do Departamento de Gestão Contábil e Ricardo Eustáquio de Souza - Secretário-Chefe da Controladoria Geral do Estado no exercício de 2014.

Os interessados, José Wilson Siqueira Campos, Sandoval Lobo Cardoso, Marcelo Olímpio Carneiro Tavares, Joaquim Carlos Parente Júnior e Ricardo Eustáquio de Souza protocolaram cumprimento de diligência por meio respectivamente dos expedientes nº 9399/2016, em 13/07/2016; 9642/2016, em 22/07/2016; 9641/2016, em 22/07/2016; 10985/2016, em 19/08/2016; 9040/2016, em 30/06/2016, 11223/2016, em 23/08/2016.

Por sua vez, a Comissão de Análise das Contas de Governo emitiu o Relatório de Análise de Defesa nº 103/2016, acatando parcialmente os argumentos e documentos apresentados pelos citados interessados.

Após o Relatório de Análise de Defesa emitido pela Comissão de análise das contas, o Conselheiro Substituto Orlando Alves da Silva manifestou-se por meio do Parecer nº 2005/2016, no qual apresentou o parecer técnico destacando os principais resultados da análise do planejamento governamental, da situação orçamentária, financeira, patrimonial, limites de aplicação com educação e saúde, e gestão fiscal do Poder Executivo do Estado em 31.12.2014, e sugeriu, que por ocasião da emissão do parecer prévio, seja emitido recomendações. Após mencionar os resultados da análise quanto ao cumprimento dos limites constitucionais e legais e os demonstrados nos balanços gerais, o membro do Corpo Especial de Auditores concluiu nos seguintes termos:

[...]

O presente parecer contém o resultado da análise efetuada sobre os dados numéricos registrados nos demonstrativos que deram origem a prestação de contas de governo do exercício 2014, além disso, a análise foi enriquecida com levantamentos efetuados junto ao SIAFEM-TO,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

informações extra contábeis, que permitiram constatar a ausência de efetividade nos controles dos gastos públicos.

Sob este prisma, a análise preocupou não apenas com a formalidade dos registros, mas com a eficiência, economicidade, eficácia e amplitude das políticas públicas implementadas no exercício, matéria típica de análise nos processos de Contas de Governo, quando são avaliados os fins e os resultados alcançados em benefício da sociedade.

Diante do exposto, sem eximir do exame exaustivo dos atos e fatos contábeis financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais das unidades gestoras, autarquias, fundos, fundações e demais entidades da administração indireta do estado, considerando a legitimidade presumida dos documentos e informações constantes do processo e que os anexos apresentados atendem aos princípios da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, e com base nas informações contidas na Análise da Defesa nº 103/2016, emitida pela Comissão Técnica Especial de Análise das Contas do Governo instituída pela Portaria nº 691, de 04 de novembro de 2014, publicada no Boletim Oficial do TCE-TO de 04/11/2014, alterada pelas Portarias nº 249, de 20/03/2015, publicada no Boletim Oficial do TCE-TO de 26/03/2015 e nº 422, de 26/05/2015, publicada no Boletim Oficial do TCE-TO de 26/05/2015, emitimos parecer favorável à aprovação das Contas de Governo dos Chefes do Poder Executivo do Estado do Tocantins, à época, Excelentíssimos senhores José Wilson Siqueira Campos e Sandoval Lobo Cardoso, referente ao exercício financeiro de 2014, com as ressalvas a seguir:

[...]

Seguinte ao parecer conclusivo do Corpo Especial de Auditores, o Procurador-Geral de Contas Zailon Miranda Labre Rodrigues emitiu o Parecer nº 2891/2016, no qual, após analisar os apontamentos, por período de gestão: (Governador José Wilson Siqueira Campos - Período de 1º de janeiro a 31 de março de 2014 e Governador Sandoval Lobo Cardoso - Período de 1º de abril a 31 de dezembro de 2014), manifestou conclusivamente conforme transcrito a seguir:

[...]

a) Quanto ao período de 01 de janeiro de 2014 a 31 de março de 2014, sob a responsabilidade do Senhor José Wilson Siqueira Campos, respeitando-se a individualização das gestões e tendo em vista o curto período à frente do Poder Executivo Estadual no exercício financeiro de 2014, período do qual ainda se ausentou para gozo de férias, quando transferiu a Chefia do Executivo Estadual para o Senhor Sandoval Lobo Cardoso, bem como o fato do encargo de atendimento dos índices e limites legais e constitucionais e a responsabilidade sobre as contas do exercício ser essencialmente do Governador ao final do exercício financeiro, nossa manifestação transita pela possibilidade deste Tribunal de Contas emitir Parecer Prévio pela Aprovação das Contas de responsabilidade do Poder Executivo Estadual do exercício financeiro de 2014, período de 01 de janeiro de 2014 a 31 de março de 2014, prestadas pelo Senhor José Wilson Siqueira Campos, sem prejuízo da possibilidade de avaliação da responsabilidade pelo Conselheiro Relator;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

b) Em referência ao restante da gestão, período de 01 de abril de 2014 a 31 de dezembro de 2014, de responsabilidade do Senhor Sandoval Lobo, entendendo que as várias impropriedades aqui apontadas são de extrema relevância para o contexto das contas públicas do período desta prestação de contas, bem como em razão da necessária observância dos princípios legais e constitucionais que tratam de gestão fiscal responsável e, ainda, quanto ao descumprimento de limites legais e constitucionais por parte do Chefe do Poder Executivo, nossa manifestação transita pela possibilidade deste Tribunal de Contas emitir Parecer Prévio pela Rejeição das Contas de responsabilidade do Poder Executivo Estadual do exercício financeiro de 2014, período de 01 de abril de 2014 a 31 de dezembro de 2014, prestadas pelo Senhor Sandoval Lobo Cardoso, sem prejuízo da possibilidade de avaliação da responsabilidade pelo Conselheiro Relator.
[...]

Ato contínuo, os autos foram encaminhados a esta Relatoria para elaboração do presente Projeto de Parecer Prévio nos termos do artigo 19 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

A seguir, transcrevo o relatório da Comissão que integra este Parecer Prévio, do qual consta o resultado da análise das contas, as ressalvas e recomendações, e em sequência a Análise de Defesa, o Voto e a conclusão nos termos do artigo 19, §§ 1º a 3º do Regimento Interno.

CAPÍTULO II

RELATÓRIO TÉCNICO Nº 001/2016

1 – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O Tribunal de Contas do Estado do Tocantins no exercício da competência mencionada no artigo 33, inciso I da Constituição Estadual, aprecia as contas prestadas anualmente pelo Chefe do Poder Executivo, sobre as quais emite Parecer Prévio para posterior encaminhamento à Assembleia Legislativa, Órgão de Controle Externo competente para o julgamento das contas.

Em observância ao que dispõe o artigo 14 do Regimento Interno deste Tribunal – RITCE/TO, a Comissão nomeada nos termos da Portaria nº 691, de 04 de novembro de 2014, publicada no Boletim Oficial do TCE/TO de 04/11/2014, alterada pelas Portarias nº 249, de 20/03/2015, publicada no Boletim Oficial do TCE/TO de 26/03/2015 e nº 422, de 26/05/2015, publicada no Boletim Oficial do TCE/TO de 26/05/2015, efetuou a análise das Contas Anuais do Governo do Estado relativas ao exercício financeiro de 2014, cujo resultado está evidenciado no presente Relatório Técnico que abrange o exame da execução dos orçamentos públicos estaduais, bem como a situação contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e fiscal do Poder Executivo, em 31.12.2014, dentre outros aspectos, com o objetivo de subsidiar a emissão



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

do Parecer Prévio pelo Tribunal Pleno.

As contas prestadas pelo Governador do Estado Sandoval Lobo Cardoso, relativas ao exercício de 2014, foram autuadas neste Tribunal em 1º de abril de 2015, sob nº 3171/2015. As citadas contas foram enviadas a este Sodalício após o encaminhamento à Assembleia Legislativa, nos termos do artigo 40, VII¹ da Constituição Estadual, bem como remetidas a este Tribunal por meio do OFÍCIO/GAB/CGE, de 31 de março de 2015, da lavra do Secretário-Chefe da Controladoria-Geral do Estado, Luiz Antônio da Rocha.

Ressalte-se que as presentes contas englobam dois períodos de gestões, de 01/01 a 04/04/2014, momento em que o Senhor José Wilson Siqueira Campos esteve à frente do governo, e 04/04 a 31/12/2015, período em que o Estado foi governado pelo Senhor Sandoval Lobo Cardoso.

As presentes contas contemplam todos os órgãos que integram a Administração Direta e Indireta do Estado, o Poder Legislativo, Poder Judiciário e o Ministério Público. No entanto, este Tribunal somente emite Parecer Prévio sobre as contas do Chefe do Poder Executivo estadual, haja vista a decisão do Supremo Tribunal Federal publicada no Diário da Justiça de 21/08/2007, que deferiu Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.238-5, suspendendo a eficácia do *caput* do artigo 56 e do artigo 57 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

As contas anuais consistem no Balanço Geral do Estado e no Relatório do órgão de controle interno do Estado, (Controladoria Geral do Estado), nos termos do artigo 15 do RITCE/TO e Instrução Normativa TCE/TO nº 07/2004, e estão instruídas com as Demonstrações Contábeis por Poder e Gestão, Relatórios Gerenciais, Relatório da Gestão Orçamentária, Financeira, Patrimonial e Fiscal, Relatórios da Lei Complementar nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal e o Relatório da Controladoria Geral do Estado.

A composição do Relatório Técnico que subsidiou a análise das presentes contas, em síntese, abrangeu os seguintes itens: **1) Considerações Iniciais; 2) Panorama Econômico do Estado do Tocantins; 3) Estrutura Administrativa do Estado; 4) Planejamento e Gestão Orçamentária (4.1. Plano Plurianual- PPA – 2012/2015, 4.2. Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, 4.3. Lei Orçamentária Anual – LOA, 4.4. Execução Orçamentária da Receita e 4.5. Execução Orçamentária da Despesa); 5) Ações Setoriais do Governo (5.1. Função Previdência Social, 5.2. Função Saúde, 5.3 Função Educação e 5.4. Função Transporte); 6) Aspectos sobre Convergências às Normas Internacionais de Contabilidade; 7) Demonstrações Contábeis Consolidadas (7.1. Balanço Orçamentário Consolidado, 7.2. Balanço**

¹ Art. 40. Compete privativamente ao Governador:

(...)

VII – prestar, anualmente, à Assembleia, dentro de sessenta dias após a abertura da Sessão legislativa, as contas referentes ao exercício anterior.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Financeiro Consolidado, 7.3. Balanço Patrimonial Consolidado, 7.4. Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidado e 7.5. Consolidação das Demonstrações Contábeis); 8) Cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (8.1. Relatório de Gestão Fiscal - RGF e 8.2. Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO); 9) Limites e Vinculações Constitucionais; 10) Áreas Temáticas; 11) Auditoria Operacional; 12) Recomendações do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, nas Contas do Governo do Estado no Exercício de 2013, e Providências Adotadas; 13) Conclusão e 14) Recomendações.

A análise empreendida pela Comissão Técnica Especial de Análise das Contas do Governo objetivou destacar os programas de governo realizados nas funções com maior aplicação de recursos orçamentários, bem como as ações eleitas como prioritárias para o exercício de 2014, sem prejuízo da análise do cumprimento de limites constitucionais, legais e aspectos contábeis de receita, despesa e patrimônio.

Os trabalhos foram efetuados com base nos dados e informações contidos no Balanço Geral do Estado, nos bancos de dados deste Tribunal, no Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios – SIAFEM e Portal da Transparência do Governo do Estado do Tocantins (www.tranparência.to.gov.br), e outras informações amplamente divulgadas pelos Órgãos Públicos competentes, tais como o Ministério da Saúde, Ministério da Educação e Ministério da Previdência Social.

2 - PANORAMA ECONÔMICO DO ESTADO DO TOCANTINS

O Produto Interno Bruto equivale ao valor de todos os bens produzidos e serviços prestados dentro do território econômico do país. Ou seja, o PIB representa a consolidação das contas de produção de todas as atividades produtivas.

Segundo dados do IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, em 2014, o Produto Interno Bruto - PIB do Brasil apresentou um crescimento de apenas 0,1% em relação ao exercício de 2013, sendo que a atividade agropecuária (0,4%) e os serviços (0,7%) cresceram. A indústria caiu (-1,2%). Em valores correntes, a riqueza gerada pela economia brasileira em 2014 alcançou R\$ 5.521,3 bilhões. O PIB per capita (por pessoa) ficou em R\$ 27.229, com queda (-0,7%) em volume, em relação a 2013.

Quando comparado a igual período do ano anterior, o PIB apresentou variação de -0,2% no quarto trimestre de 2014. Dentre as atividades econômicas, a agropecuária teve expansão de 1,2% e a indústria apresentou queda (-1,9%). Nesse contexto, a indústria de transformação foi o destaque negativo (-5,4%).

A construção civil e a eletricidade e gás, água, esgoto e limpeza urbana apresentaram redução no volume do valor adicionado (-2,3% e -5,9%, respectivamente). Já a extrativa mineral cresceu 9,7% em relação ao quarto trimestre de 2013.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

O valor adicionado de serviços cresceu 0,4% na comparação com o mesmo período do ano anterior, com destaque para atividades imobiliárias (3,0%) e serviços de informação (1,9%). Também apresentaram resultado positivo as atividades de intermediação financeira e seguros (1,3%), outros serviços (1,1%) e transporte, armazenagem e correio (0,8%). No comércio (atacadista e varejista) houve queda (-2,9%). A atividade de administração, saúde e educação pública manteve-se praticamente estável, com variação de -0,1%.

Dentre os componentes da demanda interna, a formação bruta de capital fixo recuou (-4,4%). A despesa de consumo das famílias cresceu 0,9%, enquanto que a despesa de consumo do governo variou em 1,3%. No setor externo, conforme informação do IBGE, as exportações (-1,1%) quanto as importações (-1,0%) de bens e serviços tiveram queda. Entre as exportações, os destaques negativos foram a indústria automotiva (incluindo caminhões e ônibus) e embarcações e estruturas flutuantes. Por outro lado, produtos siderúrgicos, celulose e produtos de madeira apresentaram crescimento. Nas importações, a queda foi puxada por máquinas e equipamentos e indústria automotiva (incluindo peças e acessórios).

Os dados do IBGE, em 2014, demonstram o desaquecimento da economia, pois o Produto Interno Bruto – PIB registrou um crescimento de 0,1%, apresentando uma desaceleração no nível de atividade econômica, quando comparado com o resultado ocorrido no ano anterior, da ordem de 2,3%. O crescimento do PIB neste ano foi impulsionado, sobretudo, pela expansão da demanda interna, em que se destaca o componente correspondente ao consumo do governo e das famílias, que contribuiu com 1,3% e 0,9%, respectivamente, na taxa de crescimento do PIB. (<http://www.ibge.gov.br>). Segundo dados do IBGE, a participação do Estado do Tocantins no Produto Interno Bruto em 2013 foi de 0,4%. Quanto aos dados relativos ao exercício de 2014, ainda não foram divulgados pelo IBGE.

2.1 - Evolução do Emprego Formal em 2014

Conforme divulgado pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), em 2014, o total de desligamento foi 21.270.737, e de admissões totalizou 21.667.730, resultando em 12 meses, no incremento de 396.993 empregos criados. O setor de serviços foi responsável por criar o maior número de vagas formais de trabalho em 2014, totalizando 476.108, seguido pelo Comércio com 180.814 vagas criadas, sendo que os setores tiveram redução de postos de trabalho, a Indústria de Transformação, com saldo negativo de 163.817, e a Construção Civil, com 107.024. Comparando ao exercício de 2013, houve uma variação negativa em 64,46%, sinalizando diminuição no seu ritmo de crescimento.

Os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, divulgada pelo IBGE em 12/03/2015, a taxa de desocupação no trimestre (outubro a dezembro de 2014), foi estimada em 6,5% para o Brasil, registrando aumento em relação ao mesmo período



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

de 2013, que foi de 3%. Relativo ao rendimento médio recebido pelo trabalhador, em todas as áreas, foi de R\$ 1.781,08, contra R\$ 1.762,85 em dezembro de 2013. Comparando a taxa de crescimento do Produto Interno Bruto de 2014 (0,1%), com o crescimento do emprego formal do CAGED (0,98%), os valores demonstram que a relação emprego formal, a evolução do PIB, permanece favorável em 2014, tal como ocorreu em 2013.

De acordo com os dados da Evolução de Emprego do CAGED, no Estado do Tocantins, em 2014, foram criados 7.316 novos postos de trabalho, sendo 769 a mais que em 2013. Os principais setores que contribuíram para o crescimento do emprego no Estado foi o setor de serviços, vez que em 2013 gerou 1.348, e, em 2014, apresentou um incremento de 3.565 novos postos de trabalho.

Tabela 1 – Dados do Emprego

SETORES	2012			2013			2014		
	TOTAL ADMIS.	TOTAL DESLIG.	SALD	TOTAL ADMIS.	TOTAL DESLIG.	SALD	TOTAL ADMIS.	TOTAL DESLIG.	SALD
EXTRATIVA MINERAL	723	614	109	585	542	43	511	514	-3
INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO	8.744	7.628	1.116	9.103	7.695	1.408	9.886	8.685	1.201
SERV INDUST DE UTIL PÚBLICA	630	535	95	431	512	-81	471	570	1
CONSTRUÇÃO CIVIL	14.137	13.924	213	14.831	13.371	1.460	18.131	16.855	1.276
COMÉRCIO	25.317	21.261	4.056	24.419	22.764	1.655	25.718	25.044	674
SERVIÇOS	21.542	18.957	2.585	21.023	19.675	1.348	25.896	22.331	3.565
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	75	344	-269	262	43	219	52	67	-15
AGROPECUÁRIA	10.987	10.302	685	10.806	10.311	495	12.174	11.457	717
TOTAL	82.155	73.565	8.590	81.460	74.913	6.547	92.839	85.523	7.316

FONTE: MTE-Cadastro Geral de Empregados e Desempregados-Lei 4923/65

Considerando a limitação de dados referentes aos aspectos econômicos do Estado do Tocantins, nos impossibilita uma análise mais específica sobre as áreas mais relevantes da economia do Tocantins.

3 – ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DO ESTADO

A Administração Pública Estadual compreende os órgãos e entidades integrantes da Administração Direta e Indireta, sendo esta última estruturada pelas autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações públicas.

Os órgãos da administração direta, as autarquias, fundos, bem como as fundações públicas integram o orçamento fiscal e da seguridade social, razão por que suas receitas e despesas totais estão demonstradas nestas contas consolidadas. As empresas públicas e sociedades de economia mista, não dependentes do tesouro, ou seja,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

que recebem recursos do Estado apenas sob a forma de participação acionária têm seu patrimônio evidenciado no Balanço Patrimonial consolidado, avaliados pelo método da equivalência patrimonial ou método de custo, de acordo com a Lei nº 6.404/1976.

A Lei 2.816/2013, Lei Orçamentária, dispõe sobre a estimativa de receita e fixação da despesa para o exercício de 2014, para 48 (quarenta e oito) Unidades da Administração do Estado, 29 (vinte e nove) Fundos Especiais e para a Administração Indireta, 12 (doze) Autarquias e 04 (quatro) Fundações.

Conforme consta do item 5.1 do Relatório da Controladoria Geral do Estado, fls. 2764, a estrutura administrativa do Poder Executivo do Estado é composta por 25 (vinte e cinco) Unidades da Administração Direta e 26 (vinte e seis) Fundos Especiais. Com relação à Administração Indireta constam 14 (quatorze) Autarquias e 04 (quatro) Fundações, por meio das quais foram desenvolvidas as funções de Governo e a execução das ações e programas de governo estabelecidas no Plano Plurianual e Lei Orçamentária Anual.

A Estrutura de órgãos e entidades integrantes da estrutura administrativa do Poder Executivo do Estado do Tocantins está disciplinada na Lei Estadual nº 2.425/2011 e suas alterações (Leis 2.461/11; 2.541/11; 2.581/12; 2.617/12; 2.728/13; 2.730/13; 2.731/13; 2.734/1; Lei 2.830/2014 e Lei Complementar nº 87/13).

3.6. Consoante mencionado no item 08 (oito), das Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis, observa-se que não houve alterações na estrutura administrativa do Poder Executivo Estadual referente à alteração, fusão, incorporação e cisão no exercício de 2014. As alterações promovidas referem-se somente à criação e extinção de Órgãos e Entidades, conforme elencado a seguir:

- Criação de instituição

- Fundo Estadual de Recursos Naturais - Medida Provisória n.º 36, de 18 de setembro de 2014;
- Restabelecimento do Instituto de Terras do Estado do Tocantins – ITERTINS - Lei Estadual nº 2.830/2014.

- Órgãos/entidades extintos em 2014

- Fundo Estadual de Recursos Hídricos - Medida Provisória n. 36, de 18 de setembro de 2014;
- A Secretaria do Desenvolvimento Agrário e Regularização Fundiária foi extinta, passando a pertencer ao ITERTINS, a lotação dos servidores e acervo patrimonial (Lei 2.830/2014).

Os órgãos e entidades integrantes da estrutura administrativa do Poder do Estado do Tocantins, em atividade no exercício de 2014, são os constantes da relação abaixo, segundo a Lei 2816/2013 (Lei Orçamentária Anual).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Poderes e órgãos independentes

1. Legislativo:

- 1.1. Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins;
- 1.2. Tribunal de Contas do Estado do Tocantins;
 - 1.2.1 Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico do TCE.

2. Poder Judiciário:

- 2.1. Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins;
 - 2.1.1 Fundo Especial de Modernização e Aprimoramento do Poder Judiciário – FUNJURIS.

3. Ministério Público:

- 3.1. Procuradoria Geral de Justiça;
 - 3.1.1 Fundo Especial do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento do Ministério Público do Estado do Tocantins.

4. Defensoria Pública

- 4.1. Defensoria Pública do Estado do Tocantins;
 - 4.1.1 Fundo Estadual da Defensoria Pública.

5. Poder Executivo – Administração Direta:

- 5.1. Secretaria Geral da Governadoria;
- 5.2. Casa Civil;
- 5.3. Casa Militar;
- 5.4. Controladoria-Geral do Estado;
- 5.5. Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Tocantins;
- 5.6. Polícia Militar do Estado do Tocantins;
- 5.7. Procuradoria-Geral do Estado;
- 5.8. Secretaria de Representação do Estado;
- 5.9. Secretaria da Administração;
- 5.10. Secretaria da Agricultura e Pecuária;
- 5.11. Secretaria da Comunicação Social;
- 5.12. Secretaria da Educação e Cultura;
- 5.13. Secretaria da Fazenda;
- 5.14. Secretaria da Infraestrutura;
- 5.15. Secretaria do Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação;
- 5.16. Secretaria da Juventude;
- 5.17. Administração Geral do Estado (SEFAZ);
- 5.18. Programação Especial do Estado (SEPLAN);
- 5.19. Secretaria dos Esportes e Lazer;
- 5.20. Secretaria do Desenvolvimento Agrário e Regularização Fundiária;
- 5.21. Secretaria da Segurança Pública;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

- 5.22. Secretaria das Cidades, Habitação e Desenvolvimento Urbano;
- 5.23. Secretaria das Relações Institucionais;
- 5.24. Secretaria do Trabalho e da Assistência Social;
- 5.25. Secretaria do Meio Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável;
- 5.26. Secretaria do Planejamento e da Modernização da Gestão Pública;
- 5.27. Secretaria de Defesa Social

6. Poder Executivo – Administração Indireta

- 6.1. Fundo de Modernização e Aparelhamento – CBMTO;
- 6.2. Fundo de Fardamento do Corpo de Bombeiros;
- 6.3. Fundo de Modernização da Polícia Militar – FUNPM;
- 6.4. Fundo de Fardamento da Polícia Militar – FUNFARDA;
- 6.5. Fundo de Gestão de Recursos Humanos e Patrimônio – FUNGERP;
- 6.6. Fundo de Assistência à Saúde dos Servidores Públicos do Tocantins – FUNSAUDE;
- 6.7. Fundo Cultural;
- 6.8. Fundo de Modernização e Desenvolvimento Fazendário;
- 6.9. Fundo de Desenvolvimento Econômico;
- 6.10. Fundo de Apoio a Moradia Popular, Desenvolvimento Urbano e Preservação Ambiental;
- 6.11. Fundo Estadual de Segurança Pública;
- 6.12. Fundo Estadual de Assistência Social – FEAS;
- 6.13. Fundo Estadual de Solidariedade do Estado do Tocantins – FUST;
- 6.14. Fundo Tocantinense de Economia Solidária – FTES;
- 6.15. Fundo Estadual de Recursos Hídricos – FERH;
- 6.16. Fundo Estadual de Meio Ambiente;
- 6.17. Fundo Estadual de Proteção e Defesa Civil;
- 6.18. Fundo de Defesa Agropecuária – FUNPEC;
- 6.19. Fundo Estadual de Modernização Jurídica;
- 6.20. Fundo para as Relações de Consumo;
- 6.21. Fundo Estadual para Criança e o Adolescente;
- 6.22. Fundo Estadual Antidrogas;
- 6.23. Fundo Estadual da Saúde – FES;
- 6.24. Fundo Estadual de Transportes;
- 6.25. Fundo de Previdência do Estado do Tocantins – FUNPREV;
- 6.26. Fundo de Desenvolvimento Econômico e Social – FUNDES;
- 6.27. Agência de Defesa Agropecuária do Estado do Tocantins - ADAPEC-TOCANTINS;
- 6.28. Agência de Desenvolvimento Turístico - ADTUR;
- 6.29. Agência de Máquinas e Transportes do Estado do Tocantins – AGETRANS;
- 6.30. Agência Tocantinense de Notícias - ATN;
- 6.31. Agência Tocantinense de Regulação, Controle e Fiscalização de Serviços Públicos - ATR;
- 6.32. Agência Tocantinense de Saneamento - ATS;
- 6.33. Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN-TO;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

- 6.34. Instituto de Desenvolvimento Rural do Estado do Tocantins – RURALTINS;
- 6.35. Instituto Natureza do Tocantins – NATURATINS;
- 6.36. Instituto Social Divino Espírito Santo – PRODIVINO;
- 6.37. Instituto de Pesos e Medidas do Estado do Tocantins - IPEM-TO;
- 6.38. Junta Comercial do Estado do Tocantins – JUCETINS;
- 6.39. Fundação Cultural do Estado do Tocantins - FUNCULT;
- 6.40. Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Tocantins – FAPT;
- 6.41. Fundação Radiodifusão Educativa do Estado do Tocantins – REDSAT;
- 6.42. Fundação Universidade do Tocantins - UNITINS;
- 6.43. Companhia de Mineração do Tocantins – MINERATINS;
- 6.44. Companhia de Armazéns Gerais e Silos do Estado do Tocantins – CASETINS (Em Liquidação);
- 6.45. Companhia de Comunicação do Estado do Tocantins – COMUNICATINS (Em Liquidação);
- 6.46. Companhia de Desenvolvimento do Estado do Tocantins – CODETINS (Em Liquidação);

4 - PLANEJAMENTO E GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

O sistema orçamentário previsto nos artigos 165 e 169 da Constituição Federal tem como base três instrumentos fundamentais, a saber: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Cada peça tem finalidade específica, devendo estar interligadas visando alcançar o mesmo objetivo: o Planejamento Governamental.

O Planejamento Governamental é um mecanismo essencial na gestão dos recursos públicos, tendo como objetivo a compatibilização das ações a serem realizadas com a previsão de disponibilidade de recursos para sua execução, visando o bem-estar e os interesses da sociedade.

Na Constituição Estadual, os instrumentos de planejamento estão dispostos nos arts. 80 a 86, cujos prazos para elaboração, encaminhamento e sanção das leis estão definidos na Lei Complementar nº 78, de 11 de abril de 2012, que revogou a Lei nº 43, de 30 de dezembro de 2005, conforme quadro a seguir:

Tabela 2- Prazos de elaboração, encaminhamento e sanção – LDO – PPA – LOA

Lei Complementar nº 78, de 11 de abril de 2012		
Instrumento de Planejamento	Remessa para o Legislativo	Devolução para sanção
LDO	15 de setembro	Até encerramento da sessão legislativa
Revisão PPA	15 de novembro	Até encerramento da sessão legislativa
LOA	15 de novembro	Até encerramento da sessão legislativa

Fonte: Lei Complementar nº 78/2012

Ressalta-se que a Lei Complementar nº 78/2012, em seu art. 1º, parágrafo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

único, dispõe que “no primeiro e no último ano do exercício do mandato, as datas fixadas neste artigo são prorrogadas, respectivamente, para 15 de outubro e 30 de novembro”.

Portanto, os prazos para encaminhamento das normas, no exercício de 2014, para o exercício de 2015 são os seguintes: 15 de outubro para às Diretrizes Orçamentárias, e 30 de novembro para o Plano Plurianual e o Orçamento Anual.

Todavia, no exercício de 2014, os instrumentos de planejamento (revisão do PPA e Lei Orçamentária Anual –LOA) não foram enviados à Assembleia Legislativa no mesmo exercício, desobedecendo a referida Lei Complementar nº 78/2012.

A Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), torna o planejamento alicerce para a gestão fiscal responsável em todas as esferas de governo, fortalecendo os mecanismos de controle social e a transparência. Essas regras conferem maior transparência à gestão, bem como estabelecem limites para os gastos públicos, com vista à manutenção do equilíbrio das contas governamentais.

A citada lei aprimorou os instrumentos de planejamento governamental, introduzindo novos elementos às Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e às Leis Orçamentárias Anuais (LOA), reforçando os mecanismos de compatibilização entre esses instrumentos e desses, por via, harmônicos com os Planos Plurianuais (PPA).

4.1 - Plano Plurianual PPA – 2012/2015

O Plano Plurianual consiste em um importante instrumento de gestão que orienta as escolhas políticas do Estado e define as prioridades do governo para um período de quatro anos, procurando ordenar ações governamentais em programas que levem ao atingimento dos objetivos e metas de médio prazo.

O PPA 2012-2015 foi instituído pela Lei Estadual nº 2.538, de 16 de dezembro de 2011, e revisado por meio da Lei nº 2.815, de 27 de dezembro de 2013.

O atual PPA do Estado do Tocantins possui uma estrutura inovadora, cuja metodologia teve como base a adotada pelo Governo Federal. O novo plano trouxe alterações significativas na estrutura adotada pelos planos anteriores do governo estadual, visto que o binômio “programa-ação” que estruturava tanto os planos plurianuais como os orçamentos deu lugar a “programas temáticos”, “objetivos” e “iniciativas”, sendo que estas últimas estabelecem um elo entre o plano e o orçamento.

Outra inovação no Plano Plurianual é a inexistência do detalhamento das Ações, que agora são discriminadas exclusivamente nas leis orçamentárias anuais, conforme art. 6º, § 1º da Lei nº 2.538/2011.

O PPA 2012-2015 compõe-se de 04 (quatro) eixos estruturantes, sendo 03 (três) no âmbito do Poder Executivo e 01 (um) referente ao Poder Judiciário. Os



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Referidos eixos estão divididos em 10 (dez) macrodesafios, aos quais estão vinculados 36 (trinta e seis) programas temáticos e 52 (cinquenta e dois) programas de gestão, manutenção e serviços ao Estado. Os programas temáticos, por sua vez, foram desdobrados em 134 (cento e trinta e quatro) objetivos e 555 (quinhentos e cinquenta e cinco) iniciativas.

De acordo com o modelo de planejamento governamental descrito na Mensagem do Governador que encaminhou o PPA 2012-2015, o novo formato de elaboração do PPA visa expressar um caráter mais estratégico, a fim de criar condições efetivas para uma formulação mais condizente com a atual realidade, como proporcionar também melhores instrumentos de implementação, monitoramento e aperfeiçoamento. Ainda, segundo a Mensagem do Chefe do Poder Executivo, dentre as diretrizes orientadoras está a mudança de foco da gestão pública, visando proporcionar resultados com mais efetividade, ou seja, transformadores o suficiente para viabilizar mudanças na vida do cidadão, alcançando melhores índices nos principais indicadores sociais e econômicos.

A orientação estratégica aponta para dez macrodesafios que, de acordo com a Mensagem do Governador, são as diretrizes elaboradas com base no programa de governo e na visão estratégica que servem de fundamento para a elaboração das propostas do PPA 2012-2015, a saber:

- 1) Produção: fortalecer as atividades econômicas, as vocações regionais com ênfase na agregação de valor e desconcentração da produção;
- 2) Desenvolvimento Sustentável: garantir o desenvolvimento econômico social, urbano e rural, ambientalmente sustentável;
- 3) Infraestrutura: expandir a infraestrutura econômica produtiva, urbana, rural e social, garantida a integração do território;
- 4) Segurança Pública: tornar o Tocantins um Estado seguro para se viver e produzir, com redução da taxa de criminalidade, do tráfico de drogas e da prostituição;
- 5) Saúde: reestruturar e modernizar a saúde pública no Tocantins, garantindo ao cidadão o acesso às ações e serviços com qualidade, para assegurar a promoção, proteção, recuperação e reabilitação;
- 6) Inclusão Social: promover a inclusão das pessoas no mercado de trabalho, nas oportunidades de ocupação produtiva e aos direitos à assistência social;
- 7) Conhecimento: garantir à população o acesso à educação, cultura, conhecimento científico e tecnológico;
- 8) Cidadania: fortalecer a cidadania e assegurar os direitos de todos à justiça;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

9) Gestão Pública: promover a modernização da gestão, a implantação da cultura orientada para resultado, a integração, transversalidade, desconcentração das ações de governo e a qualificação dos serviços prestados;

10) Prestação Jurisdicional: consolidar-se como Poder Judiciário sua Gestão Estratégica, moderno, eficaz, célere, seguro e respeitado pela sociedade.

De acordo com o mapa estratégico do Governo do Estado, *chegou-se à visão que o governo perseguirá em sua gestão: SER UM ESTADO QUE BUSCA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, INFRAESTRUTURA ECONÔMICA E SOCIAL E O CUIDADO COM AS PESSOAS*. Atingindo os escopos estabelecidos no mapa estratégico, *alcança-se os objetivos de gestão que retratam as perspectivas de resultados que o governo pretende alcançar: aumentar a participação do Estado do Tocantins no Produto Interno Bruto (PIB) nacional, assegurando a desconcentração regional; promover a inclusão social, cuidando das pessoas, reduzindo a pobreza e a desigualdade; e garantir a sustentabilidade ambiental*.

O art. 1º da Lei nº 2.815/2013 dispõe que os Anexos II, III e IV da Lei nº 2.538, de 16 de dezembro de 2011 - PPA 2012-2015, passam a vigorar na conformidade dos Anexo I – Programas Temáticos; Anexo II – Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado; e Anexo III – Metas e Prioridades da Administração Pública, a esta lei.

Os programas temáticos retratam a agenda de governo por meio de políticas públicas, orientando a ação governamental para a entrega de bens e serviços. Estes programas no novo modelo são concebidos a partir de recortes mais aderentes às políticas públicas. As unidades que agregam as políticas possuem delimitações mais abrangentes e uniformes entre si, dialogando, portanto, com formulações reconhecidas pelo governo e pela sociedade.

Essa delimitação dos programas temáticos facilita a relação entre as dimensões estratégica, tática e operacional do governo, confere um novo significado à dimensão tática no Plano e qualifica a comunicação dentro do governo e deste com a sociedade. A aproximação dos Programas Temáticos com os temas de políticas públicas possibilita a definição de indicadores dotados de maior capacidade de revelar aspectos das políticas e contribuir com a gestão. Os programas temáticos são compostos pelos seguintes atributos: objetivos, valor total e indicador.

No que tange aos atributos dos programas temáticos, os objetivos expressam o que deve ser feito, refletindo as situações a serem alteradas pela implementação de um conjunto de iniciativas. A cada objetivo estão associadas as metas, as quais são medidas de alcance do objetivo, podendo ser de natureza quantitativa e qualitativa. As metas são indicações que fornecerão parâmetros atinentes à realização esperada para o período do Plano.

Quanto às iniciativas, estas são institutos derivados dos objetivos e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

declaram as entregas à sociedade de bens e serviços resultantes da coordenação de ações orçamentárias e não orçamentárias e de outras iniciativas de âmbito institucional e normativo.

O valor total indica a estimativa de recursos orçamentários e não orçamentários necessários à obtenção dos objetivos, por fontes de recursos. No PPA os valores não estão individualizados por objetivos, mas consolidados por programas, indicando o valor para 2014 e o total para 2014-2015.

Por fim, o indicador é a referência que permite identificar e aferir, periodicamente, aspectos relacionados ao programa, de modo a facilitar o monitoramento e a avaliação.

O Plano Plurianual 2012-2015 agrega 36 programas temáticos conforme demonstrado na tabela abaixo, sendo que alguns destes programas foram analisados detalhadamente e serão ponto de destaque em item específico:

Tabela 3 – Programas Temáticos

Programas Temáticos	
1004	Agricultura Familiar
1003	Agroindústria
1001	Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização
1002	Aquicultura e Pesca
1023	Assistência Social
1012	Ativo Ambiental
1029	Ciência, Tecnologia e Inovação
1025	Criança, Adolescente e Juventude
1028	Cultura
1006	Defesa Agropecuária
1013	Desenvolvimento Urbano
1031	Direitos Humanos
1026	Educação Básica
1027	Educação Profissional, Tecnológica e Superior
1086	Eficiência e Acesso ao Sistema de Justiça
1019	Energia
1032	Enfrentamento ao Alcool e outras Drogas
1024	Esporte e Lazer
1034	Governo e Cidadão
1014	Habitação
1008	Indústria, Comércio e Mineração
1018	Infraestrutura de Comunicação
1005	Infraestrutura Hídrica para Irrigação e Usos Múltiplos
1017	Infraestrutura Pública
1030	Justiça
1010	Meio Ambiente
1022	Mercado, Crédito e Trabalho
1046	Modernização Tecnológica de Infraestrutura e Gestão de Recursos
1033	Planejamento e Gestão Pública
1011	Recursos Hídricos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

1007	Regularização Fundiária
1015	Saneamento
1021	Saúde - Direito do Cidadão
1020	Segurança e Proteção ao Cidadão
1016	Transporte e Logística
1009	Turismo

Fonte: PPA 2012-2015

No que diz respeito aos programas de gestão, manutenção e serviços ao Estado, a Lei nº 2.815/2013 que trata da revisão do PPA 2012-2015 apresenta 51 (cinquenta e um) programas.

A gestão do Plano Plurianual consiste na articulação dos meios necessários para viabilizar a consecução das suas metas, de maneira a aperfeiçoar os mecanismos de integração de políticas públicas, implementação, monitoramento, avaliação e revisão dos programas.

No contexto de uma política, plano ou programa, o conceito habitual de monitoramento consiste na observação contínua de determinada realidade nos seus aspectos mais relevantes, no intuito de obter informações fidedignas e tempestivas. Já a avaliação é a investigação aprofundada de uma determinada intervenção. Tanto o monitoramento quanto a avaliação, além de fornecerem informações para o aperfeiçoamento da ação governamental, são aliados essenciais para a articulação, o acompanhamento de transversalidades e territorialidades das políticas e, em última análise, para viabilizar as entregas de bens e serviços à população.

Segundo o parágrafo único do art. 8º da Lei nº 2.538/2011 caberá à Secretaria do Planejamento e da Modernização da Gestão Pública definir as normas, os prazos, as diretrizes e as orientações técnicas para a gestão, a qual compreenderá o monitoramento e a avaliação do PPA 2012-2015.

Com relação aos resultados alcançados com a utilização dos recursos orçamentários e execução do PPA, o Relatório Gerencial das Contas do Governo, emitido pela Controladoria, expõe uma análise circunstanciada dos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimentos das empresas estatais, executados no exercício de 2014, abrangendo os Poderes Executivo, incluindo a Defensoria Pública; o Legislativo; o Judiciário e o Ministério Público, mencionando os recursos e as fontes vinculadas.

O citado Relatório especifica as execuções das Gestões Orçamentária, Financeira e Patrimonial. A realização das despesas está demonstrada por categorias, grupos, funções, programas, ações e outros indicadores, a exemplo do índice de participação de cada função em relação à aplicação dos recursos arrecadados, bem como os orçamentos autorizados e o cumprimento das metas fiscais, responsáveis pela manutenção do equilíbrio das contas públicas, evidenciando, assim, os limites legais e constitucionais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

No tocante à composição das contas, o mesmo relatório demonstra o desempenho dos Programas e Ações realizadas pelas Unidades Orçamentárias, bem como a aplicabilidade dos recursos, mensurando a efetividade, economicidade e eficácia dos seus resultados físicos e financeiros.

4.2 - Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO

A Lei de Responsabilidade Fiscal trouxe inovações substanciais, aumentando significativamente o conteúdo da Lei de Diretrizes Orçamentárias, transformando-a no principal instrumento de planejamento e controle necessário à gestão pública responsável, transparente e equilibrada.

A Lei nº 2.779 – Lei de Diretrizes Orçamentárias – foi aprovada e publicada em 22 de novembro de 2013, estabelecendo as Diretrizes Orçamentárias do Estado para o exercício de 2014, na conformidade do inciso II e § 2º do art. 80 da Constituição Estadual, do art. 165, § 2º da Constituição Federal e da Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000, compreendendo:

- as metas e as prioridades da administração pública estadual;
- a estrutura e a organização dos orçamentos;
- as diretrizes para a elaboração e execução dos orçamentos do Estado e suas alterações;
- as disposições referentes às transferências voluntárias aos municípios e ao setor privado;
- as disposições relativas;
 - a) à dívida pública estadual;
 - b) às despesas com pessoal e encargos sociais;
- a política de aplicação dos recursos da agência oficial de fomento;
- as disposições sobre alterações na legislação tributária estadual;
- as disposições finais.

As metas e prioridades da Administração Pública Estadual, mencionadas no art. 2º da Lei de Diretrizes Orçamentárias, foram estabelecidas no art. 1º da Lei nº 2.815, de 27 de dezembro de 2013, que trata da Revisão do Plano Plurianual, Anexo III, comportando 94 ações prioritárias.

Dentre as demais determinações contidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias do Estado para 2014, destacamos as relativas à autorização de despesa com pessoal, apuração do resultado primário e o relatório exigido no artigo 45 da LC nº 101/2000.

No que concerne à autorização de despesas com pessoal, encargos sociais e outros custeios, os arts. 47 a 53 da LDO delinham sobre os termos do § 1º do art. 169 da Constituição Federal, transcritos nos termos do § 1º do art. 85 da Constituição



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Estadual.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO traz orientações quanto às despesas de pessoal, conforme arts. 47 a 52, em consonância com o inciso II, § 1º do art. 169 da Constituição Federal, concomitante com o inciso II, § 1º do art. 85 da Constituição do Estado. Deste modo, transcrevemos a seguir os artigos 47 e 49 da Lei de Diretrizes Orçamentárias do Estado para o exercício de 2014, Lei nº 2.779/2013 e artigo 85, §1º da Constituição Estadual:

Lei de Diretrizes Orçamentárias – Lei nº 2.779/2013

(...)

Art. 47. No exercício de 2014, observado o disposto no art. 169 da Constituição Federal, somente poderão ser admitidos servidores se, cumulativamente:

I – existirem cargos e empregos públicos vagos a preencher;

II – houver prévia dotação orçamentária suficiente para o atendimento da despesa;

III – for observado o disposto nos artigos 16 e 17 da Lei Complementar 101/00.

(...)

Art. 49. Para fins de atendimento ao disposto no art. 169, § 1º, incisos I e II, da Constituição Federal, ficam autorizadas as concessões de quaisquer vantagens, aumentos de remuneração, criação de cargos, empregos e funções, alterações de estrutura de carreiras, bem como admissões ou contratações de pessoal a qualquer título, previstas na Lei Orçamentária 2014, cujos valores deverão ser compatíveis com os limites da Lei Complementar 101/2000.

Constituição Estadual:

(...)

Art. 85. A despesa com pessoal ativo e com o inativo do Estado e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar de âmbito nacional.

§ 1º. A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alterações de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, só poderão ser feitas:

I – se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II – **se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias**, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista. (Grifamos).

Importante destacar que nos exercícios de 2011, 2012 e 2013 a LDO incluiu



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

no Capítulo que trata das despesas com pessoal e encargos sociais, as diretrizes e medidas a serem adotadas pela Administração Estadual quando do aumento das referidas despesas, conforme transcrevemos a seguir o art. 48 da Lei Estadual nº 2.779/13:

Art. 48. Os projetos de lei e medidas provisórias relacionados a aumento de gastos com pessoal e encargos sociais devem ser acompanhados de:

I – premissas e metodologia de cálculo utilizadas, conforme estabelece o art. 17 da LRF;

II – simulação que demonstre o impacto da despesa com medida proposta, destacando ativos, inativos e pensionistas;

III – manifestação da Secretaria do Planejamento e da Modernização da Gestão Pública, no caso do Poder Executivo, e dos órgãos próprios dos Poderes Legislativo e Judiciário; do Ministério Público e da Defensoria Pública Estadual sobre o mérito e o impacto orçamentário e financeiro.

Não obstante a LDO tenha trazido em seu bojo definições e procedimentos para elaboração de projetos de lei e medidas provisórias relacionados ao aumento da despesa com pessoal, faz-se necessário apresentar nas mencionadas leis um maior nível de detalhamento necessário à adequada estimativa do impacto orçamentário-financeiro para fins de atendimento ao disposto no § 1º do art. 169 da Constituição Federal, o que possibilitará maior controle dos gastos com pessoal que possam resultar em aumento de despesa.

Nesse sentido, a Lei de Diretrizes Orçamentárias da União para o exercício de 2013 e 2014 vem apresentando uma série de diretrizes e exigências referentes às despesas com pessoal que possibilitam a análise do impacto orçamentário-financeiro e do implemento das condições exigidas no artigo 169, § 1º da Constituição Federal, antecipadamente à aprovação das respectivas leis orçamentárias, conforme se verifica nos artigos 70 a 83 da Lei Federal nº 12.708/2012 (LDO 2013) e nos artigos 75 a 83 da Lei Federal nº 12.919/2013 (LDO 2014), que podem ser utilizados como parâmetro para melhorias dos projetos de Leis de Diretrizes Orçamentárias do Estado e consequente reforço da qualidade das projeções orçamentárias pertinentes à despesa com pessoal.

Outro aspecto evidenciado na Lei de Diretrizes Orçamentárias se refere às metas fiscais, dentre as quais destacamos a meta de resultado primário, a qual, por força dos ditames da LRF, deve ser fixada na LDO, objetivando a busca e manutenção do equilíbrio das contas conforme dispõe expressamente o art. 4º, § 1º, *in verbis*:

Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

(...)

§1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias o Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultado nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

seguintes.

O resultado primário consiste no principal indicador de sustentabilidade da política fiscal do setor público, pois sua apuração permite avaliar se um determinado governo tem a capacidade de gerar receitas em volume suficiente para pagar suas despesas correntes e de investimentos, sem recorrer a um aumento da dívida pública.

O cálculo do resultado primário se realiza mediante a apuração da diferença entre as receitas e despesas orçamentárias, deduzindo-se as receitas e despesas de natureza financeiras. Consideram-se receitas financeiras as provenientes de recebimentos de juros e operações de créditos e despesas financeiras as incorridas com pagamentos de juros e amortização de dívidas.

Conforme consta do Anexo IV.1 – Metas Anuais das metas fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentária para 2014 (Lei Estadual nº 2.779/2013) o Estado fixou a meta de resultado primário deficitário no montante de R\$ 755.133.000,00 (setecentos e cinquenta e cinco milhões, cento e trinta e três mil reais).

O valor do Resultado Primário, embora tenha sido deficitário, correspondendo a R\$ 522,1 milhões, foi bem superior à meta anual prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO para o exercício de 2014, que estimou um déficit de R\$ 755,1 milhões.

Merece destaque o histórico das metas de resultado primário fixadas entre 2014 a 2016, conforme demonstrado no Anexo IV da LDO para 2014 (Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Metas Fiscais Fixadas nos Três Exercícios Anteriores), o qual demonstra que o Governo do Estado estabeleceu metas de resultados primários negativos de 2014 a 2015 e positivo em 2016, indicando a necessidade do Estado recorrer a financiamentos para implementação dos programas de governo estabelecidos nos instrumentos de planejamento.

Embora a fixação de meta deficitária não implique, necessariamente, crise financeira imediata para o Tesouro e que o índice de endividamento do Estado esteja dentro do limite máximo estabelecido de 200% da Receita Corrente Líquida, a sucessiva fixação de metas de resultado primário deficitárias pode comprometer futuramente a capacidade de administração da dívida pública estadual, caso não sejam adotadas medidas de controle, acompanhamento e contenção dos gastos governamentais, em especial das despesas obrigatórias de natureza continuada e despesas correntes, e caso não haja maior esforço fiscal visando o crescimento real da receita tributária. Quanto ao confronto entre a meta fixada e a apurada em 2014, a análise será tratada em item próprio deste Relatório.

O Resultado Nominal compreende o saldo da dívida fiscal líquida de 31 de dezembro de 2014, deduzida a dívida fiscal líquida de 31 de dezembro de 2013. Verificou-se neste período o resultado nominal de R\$ 618.726.408,29 (seiscentos e dezoito milhões,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

setecentos e vinte e seis mil, quatrocentos e oito reais e vinte e nove centavos), valor que se encontra dentro da meta fixada para o exercício de 2014.

Por último, destacamos o disposto no art. 45 da LC nº 101/00 – LRF, o qual exige o envio de informações pelo Executivo ao Legislativo acerca dos projetos em andamento, de forma que nas leis orçamentárias sejam incluídos novos projetos somente após aqueles em andamento terem sido atendidos.

O parágrafo único do artigo mencionado estabelece que:

Art. 45. Observado o disposto no §5º do art. 5º, a lei orçamentária e as de créditos adicionais só incluirão novos projeto após adequadamente atendidos os em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

Parágrafo único. **O Poder Executivo de cada ente encaminhará ao Legislativo**, até a data do envio do projeto de lei de diretrizes orçamentárias, **relatório com as informações necessárias ao cumprimento do disposto neste artigo**, ao qual será dada ampla divulgação. (Grifamos)

Este Tribunal vem, ao longo dos anos, recomendando o cumprimento desse dispositivo legal.

Entretanto, verificamos que nas contas relativas ao exercício de 2012, a Controladoria Geral do Estado apresentou quais medidas foram adotadas para o atendimento às recomendações feitas por esta Corte por meio do Parecer Prévio sobre as contas relativas ao exercício de 2011, conforme capítulo 6, às fls. 2828/2856, dos autos nº 2325/2013. Quanto aos problemas relacionados às obras públicas, foi informado que a Secretaria de Infraestrutura dispõe de sistema de acompanhamento utilizado apenas no âmbito da Secretaria, ainda não disponibilizado para utilização por outros órgãos, e que está em fase de desenvolvimento um módulo com informações a serem disponibilizadas *online* para o cidadão.

Nas Contas Consolidadas do Governo Estadual referente ao exercício de 2014, o Relatório da Controladoria Geral do Estado - CGE (fls. 2802/2803) apresenta como esclarecimento a respeito desta recomendação, que a Secretaria de Infraestrutura – SEINF utiliza o sistema de controle de obras SEGUR SCO, no qual informa a situação dos contratos em andamentos e paralisados, sem, no entanto, demonstrar o cumprimento do dispositivo legal. Deste modo, deve ser solicitado ao Governo do Estado que apresente informações sobre quais as medidas efetivas foram adotadas visando o cumprimento efetivo do artigo 45 da LRF.

4.3 – Lei Orçamentária Anual – LOA

A Lei Orçamentária Anual contém a discriminação da receita e despesa



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

pública de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do governo, obedecidos os princípios da unidade, universalidade e anualidade.

A elaboração da LOA será orientada pela Lei de Diretrizes Orçamentárias e compatibilizada com o Plano Plurianual.

A Lei Orçamentária Anual nº 2.816, de 27 de dezembro de 2013, referente ao exercício de 2014, estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 9.168.590.470,00 (nove bilhões, cento e sessenta e oito milhões, quinhentos e noventa mil e quatrocentos e setenta reais). Deste valor, cerca de R\$ 6.507.608.799,00 (seis bilhões, quinhentos e sete milhões, setecentos e noventa e nove reais) destinaram-se ao Orçamento Fiscal, R\$ 2.660.681.671,00 (dois bilhões, seiscentos e sessenta milhões, seiscentos e setenta e um reais) relativo ao Orçamento da Seguridade Social e R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais) concernente ao Orçamento de Investimento, sendo que este último foi destinado para Companhia de Mineração do Tocantins - MINERATINS.

As dotações orçamentárias das Leis Orçamentárias Anuais compreendidas no período do Plano Plurianual – 2012/2015, ficaram assim distribuídas:

Tabela 4 - Dotações Orçamentárias 2012/2014

Descrição	Valor/2011 (RS)	%	Valor/2012 (RS)	%	Valor/2013 (RS)	%	Valor/2014 (RS)	%	Variã o do período (%)
Orçamento Fiscal	4.807.959.787,00	74,61	5.615.434.043,00	72,96	5.640.441.142,00	71,27	6.507.608.799,00	70,98	35,35
Orçamento da Seguridade Social	1.635.206.271,00	25,38	2.079.633.351,00	27,02	2.272.311.397,00	28,71	2.660.681.681,00	29,01	62,71
Orçamento de Investimento	450.000,00	0,01	1.000.000,00	0,01	1.300.000,00	0,02	300.000,00	0,01	-33,66
TOTAL	6.443.616.058,00	100	7.696.067.394,00	100	7.914.052.539,00	100	9.168.590.470,00	100	42,29

Fonte: LOA 2011 nº 2.437/2011/D.O.E. nº3.352/2011; LOA 2012 nº 2.547/2011/D.O.E. nº 3.531/2011; LOA 2013 nº 2.678/2012/D.O.E nº 3.780/2012; LOA 2014 nº 2.816/2013/D.O.E nº 4.036/2013

Em análise da tabela acima, nota-se que a participação do orçamento fiscal em relação ao orçamento total teve uma redução de 74,61% para 70,98% no período de 2011 a 2014, representando uma diminuição de 4,86%. Já o orçamento da seguridade social teve um acréscimo de 25,38% para 29,01% no mesmo período, o equivalente a 14,30%, caracterizando aumento sensível no gasto social, vez que o mesmo inclui gastos com saúde, assistência social e previdência.

Destacam-se também os acréscimos dos orçamentos nos exercícios de 2011 a 2014, onde o valor do orçamento fiscal teve um acréscimo de 35,35% e o orçamento da seguridade social um acréscimo de 62,71%.

No que se refere à Reserva de Contingência, a Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2014 determinou que a Lei Orçamentária fixasse valor para a Reserva



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

de Contingência constituída com recurso exclusivo do orçamento fiscal, equivalendo, no mínimo:

- I - a 2% no Projeto de Lei Orçamentária;
- II - a 1,16% na Lei Orçamentária Anual, da receita corrente líquida;
- III - a 0,84% destinados a emendas parlamentares na Lei Orçamentária para o exercício de 2014, da receita corrente líquida.

O valor de R\$ 614.335.709,00 (seiscentos e quatorze milhões, trezentos e trinta e cinco mil e setecentos e nove reais), fixado para Reserva de Contingência, não foi utilizado, conforme Balanço Orçamentário Geral do Estado.

Para melhor demonstração de transparência, é recomendável ter expresso no próprio texto da Lei Orçamentária ou em seus anexos o montante estimado da Receita Corrente Líquida, parâmetro utilizado para verificação de vários limites constantes da Lei de Responsabilidade Fiscal.

No que se refere à distribuição do orçamento entre a administração direta e indireta, tem-se que ficou da seguinte forma: 54,81%, para a Administração Direta, perfazendo o valor de R\$ 5.025.675.312,00 (cinco bilhões, vinte e cinco milhões, seiscentos e setenta e cinco mil, trezentos e doze reais), e 45,19%, para a Administração Indireta, no montante de R\$ 4.142.915.158,00 (quatro bilhões, cento e quarenta e dois milhões, novecentos e quinze mil, cento e cinquenta e oito reais) incluídos os fundos especiais.

Na tabela a seguir está demonstrado os acréscimos no orçamento fiscal e da seguridade social efetuados no exercício de 2014.

Tabela 5 – Demonstrativo dos orçamentos fiscal e da seguridade social com acréscimos

Descrição	Valor (R\$)	%
Orçamento Fiscal	6.507.608.799,00	70,98
Orçamento da Seguridade Social	2.660.681.671,00	29,01
Orçamento de Investimento	300.000,00	0,01
Subtotal	9.168.590.470,00	100,00
Acréscimo ao Orçamento	360.651.197,42	3,93
Total Atualizado	9.529.241.667,42	103,93

Fonte: Anexo 11 Volume I, Parte 2 (fls. 124) do Balanço Geral do Estado, Exercício de 2014.

4.3.1 - Orçamento de Investimento das Estatais

No que diz respeito às diretrizes para elaboração do orçamento de investimento das empresas estatais, o artigo, 7º, § 1º e artigo 29, parágrafo único da Lei de Diretrizes Orçamentárias apenas repetiram a conceituação prevista no art. 165, § 5º da Constituição Federal c/c art. 80, § 4º, II da Constituição Estadual, que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

determinam que a Lei Orçamentária Anual compreenderá, além dos orçamentos fiscal e da seguridade social, *o orçamento de investimento das empresas em que o Estado, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto.*

Entretanto, não há detalhamento quanto aos critérios a serem considerados para elaboração do orçamento de investimento das empresas, ou seja, não foram definidos quais aspectos devem ser observados para considerar determinada despesa como pertencente ao mencionado orçamento.

Por ocasião da aprovação da Lei Orçamentária para 2014, constou da Lei nº 2.816/2013 (LOA/2014) um capítulo próprio que trata do “Orçamento de Investimento das Empresas”, no qual está inserido apenas o artigo 8º, que assim dispõe:

Art.8º. O orçamento de investimento das empresas em que o Estado, direta ou indiretamente, detenha maioria de capital social com direito a voto, segue o seguinte desdobramento:

Ao efetuarmos o detalhamento das despesas autorizadas no Orçamento de Investimento da estatal, apura-se que é referente ao aporte de capital da Companhia de Mineração do Tocantins – MINERATINS, autorizado no programa “Indústria, Comércio e Mineração”, na ação “Aumento de capital da Companhia de Mineração do Estado do Tocantins” (código 6002), no valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), a ser executado pela então Secretaria do Desenvolvimento Econômico, conforme LOA publicada no DOE nº 4036, às fls. 99, sendo as despesas classificadas no elemento de despesa 65 – *Constituição ou Aumento de Capital de Empresas.*

Assim, o Orçamento de Investimento de 2014 autorizou as despesas que seriam executadas pelos órgãos integrantes da Administração Direta do Estado, por meio das quais serão destinados os recursos públicos às empresas não dependentes, para fins de aumento de capital, ou seja, não são os investimentos efetivamente realizados pelas empresas controladas pelo Estado.

Constatou-se que houve um aporte de capital à Companhia de Mineração do Tocantins - MINERATINS, no valor de R\$ 84.880,87, conforme determinado pela LOA, em seu art. 8º, capítulo III, que trata do Orçamento de Investimentos das Empresas, e Decreto Estadual n.º 4.764, de 20 de março de 2013.

A classificação de tais despesas no mencionado orçamento não traduz o disposto no artigo 265, § 5º, II da Constituição Federal, que menciona o **orçamento de investimento DAS EMPRESAS** controladas pelo Ente Federativo, ou seja, não trata das despesas executadas pela Administração Direta do Ente Federativo destinadas ao aumento do capital das empresas. O dispositivo constitucional determina que os investimentos a serem realizados, em determinado exercício pelas empresas controladas não dependentes, integram o projeto de Lei Orçamentária. Estas empresas por sua vez não compõem o orçamento fiscal e da seguridade por não dependerem do tesouro para sua manutenção, conforme os conceitos estabelecidos no artigo 2º, II e III



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

da LRF.

O Orçamento de Investimento das estatais deve contemplar as aplicações de recursos em investimentos programados pelas empresas controladas independentes, qualquer que seja a fonte de recurso que custeará a despesa, ou seja, incluindo-se as aquisições de ativo imobilizado efetuados com recursos próprios das empresas, a exemplo do que ocorre no Orçamento Geral da União, conforme dispõe o art. 36, § 1º, incisos I e II da Lei Federal nº 12.708/2012- Lei de Diretrizes Orçamentárias da União para 2013:

Art. 36. O Orçamento de Investimento, previsto no inciso II do § 5º do art.

165 da Constituição, abrangerá as empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto, ressalvado o disposto no § 5º deste artigo, **e dele constarão todos os investimentos realizados, independentemente da fonte de financiamento utilizada.**

§ 1º Para efeito de compatibilidade da programação orçamentária a que se refere este artigo com a Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, e suas atualizações, serão consideradas investimento, exclusivamente, as despesas com:

I - aquisição de bens classificáveis no ativo imobilizado, excetuados os que envolvam arrendamento mercantil para uso próprio da empresa ou de terceiros e os valores do custo dos empréstimos contabilizados no ativo imobilizado;

II - benfeitorias realizadas em bens da União por empresas estatais; e
(...). (grifo nosso)

Nesse sentido, oportuno destacar os ensinamentos do renomado autor James Giacomoni, em sua obra Orçamento Público, que, efetuando estudo histórico acerca do orçamento de investimento das estatais desde 1964, destaca:

(...) A exigência da inclusão, entre as peças da lei orçamentária anual, do orçamento de investimentos das empresas estatais (inciso II, §5º, art. 165) é uma das inovações trazidas pela Constituição de 1988. Se, por um lado, não faz sentido submeter, ao processo orçamentário unificado, as finanças operacionais das empresas estatais, por outro, **justifica-se o controle parlamentar sobre os investimentos programados por este importante segmento do Estado, pois a maior parte dessas aplicações, direta ou indiretamente, conta com o apoio do orçamento central, seja na forma de aumento de capital, renúncia no recebimento de dividendos, seja, ainda, na concessão de aval para operações de financiamento, entre outras.** (p.76)

(...)

Certamente, o orçamento deixa de lado as receitas e despesas operacionais, abrangendo apenas os investimentos das empresas estatais. Afora o evidente significado político que caracteriza a programação de investimentos dessas empresas, as próprias fontes de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

recursos que viabilizam tais investimentos têm natureza de receita pública – dividendos retidos, aumento de capital por parte do Poder Público, transferências de recursos do orçamento, operações de financiamentos com aval do Poder Público etc. -, o que reforça a necessidade de que essas ações tenham acompanhamento e controle públicos. (...) p. 206. (grifo nosso).

Assim sendo, deve ser emitida recomendação à Secretaria do Planejamento e da Modernização da Gestão Pública que, ao elaborar os instrumentos de planejamento, apresente na Lei de Diretrizes Orçamentárias maior detalhamento sobre os critérios a serem considerados para classificar as despesas no Orçamento de Investimento das estatais, de forma a incluir nesse orçamento as despesas de capital, dentre as quais a aquisição de ativo imobilizado das referidas empresas e benfeitorias por elas realizadas, ainda que efetuadas com recursos próprios das controladas, na forma já adotada pela União.

O atendimento à referida recomendação gera impacto no sistema de autorização de gastos quanto à realização de despesas de capital pelas empresas controladas pelo Estado, visto que estão realizando despesas sem a devida autorização na Lei Orçamentária.

4.3.2 - Movimentação de créditos orçamentários

No exercício de 2014 foram abertos créditos adicionais (créditos suplementares e especiais) e foram efetuadas transposições, remanejamentos e transferências de créditos orçamentários totalizando a movimentação de créditos orçamentário no valor de R\$ 3.548.380.985,87 (três bilhões, quinhentos e quarenta e oito milhões, trezentos e oitenta mil, novecentos e oitenta e cinco reais e oitenta sete centavos), com as fontes de recursos a seguir mencionadas, conforme evidenciado no Demonstrativo de Créditos Adicionais:

- a) Redução de Dotação Orçamentária.....R\$3.187.729.788,45
- b) Excesso de Arrecadação.....R\$ 90.402.052,00
- c) Superávit Financeiro Exercício anterior... R\$ 270.249.145,42

As movimentações efetuadas com o excesso de arrecadação e superávit financeiro do exercício anterior somaram R\$ 360.651.197,42 (trezentos e sessenta milhões, seiscentos e cinquenta e um mil, cento e noventa e sete reais e quarenta e dois centavos), correspondendo a um acréscimo de aproximadamente 3,93% do total dos recursos aprovados inicialmente na Lei Orçamentária de 2014, qual seja, R\$ 9.168.590.470,00 (nove bilhões, cento e sessenta e oito milhões, quinhentos e noventa mil, quatrocentos e setenta reais).

A tabela a seguir evidencia o total das movimentações de créditos orçamentários por meio de créditos adicionais suplementares, especiais, bem como transposições, remanejamentos e transferências:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Tabela 6 – Movimentação de créditos orçamentários

Descrição	Valor (R\$)
Orçamento inicial	9.168.590.470,00
(+) Créditos suplementares	997.584.887,42
(+) Créditos especiais	3.317.937,00
(+) Transposição	1.158.895.869,00
(+) Remanejamento	28.157.508,00
(+) Transferência	1.360.424.784,45
(-) Reduções	3.187.729.788,45
(=) Total autorizado	9.529.241.667,42

Fonte: Demonstrativo dos créditos adicionais – Anexo 11-A (Volume VII, parte 2 às fls. 41/83)

*Falha na transcrição de valores na tabela, sendo que nesta oportunidade faço o devido ajuste.

A análise da movimentação de créditos orçamentários objetiva apurar se estas ocorreram nos limites estabelecidos na legislação estadual em razão do disposto no artigo 167, incisos V e VI da Constituição Federal. Mencionados dispositivos constitucionais determinam que a abertura de crédito adicional suplementar ou especial, e ainda, a realização de transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, somente podem ocorrer se houver prévia autorização legislativa para tanto, dentre outras exigências.

Quanto à abertura de créditos adicionais suplementares, a Lei Orçamentária anual para o exercício de 2014 autorizou no artigo 7º, IV da Lei nº 2.816/2013, o limite de até 40% do total da despesa inicialmente fixada em cada orçamento referido no art. 4º desta Lei, em conformidade com o art. 43 da Lei Federal nº 4.320, de 17 março de 1964, mediante a utilização dos seguintes recursos:

- a) reserva de contingência;
- b) excesso de arrecadação;
- c) anulação de dotações orçamentárias;
- d) superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior;
- e) produto de operações de crédito internas e externas.

Conforme dispõe o parágrafo único do mencionado artigo, não se aplica o referido limite aos créditos suplementares destinados a convênios, transferências constitucionais aos municípios, à pessoal e encargos, amortização da dívida e seus encargos e às contrapartidas de convênios e contratos firmados.

Verifica-se, de acordo com o apontado em contas anteriores, que permanece na Lei Orçamentária Anual a metodologia de fixação dos limites para abertura de créditos adicionais suplementares apenas para parte das despesas orçamentárias, não havendo limite para suplementação, e execução orçamentária de várias despesas, com destaque para as destinadas a convênios, pessoal e encargos, amortização da dívida, contrapartida de convênios e contratos firmados. Tal autorização concorre para



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

possibilitar o descontrole da execução orçamentária das despesas, em razão da imprescindibilidade do efetivo planejamento e controle das despesas orçamentárias, e ainda, em razão dos princípios e limites estabelecidos na LRF, conforme dispõe os artigos 165, 166 e 169 da Constituição Federal e art. 1º, §1º da LC nº 101/2000.

Para fins de análise quanto ao atendimento do limite para abertura dos créditos adicionais suplementares, o demonstrativo (Volume VII, parte 2 às fls. 41/83) não possibilita apurar separadamente os créditos adicionais suplementares ocorridos por esfera orçamentária: fiscal, seguridade social e de investimento das estatais, tampouco permite identificar as exclusões de que trata o parágrafo único do artigo 7º da Lei Orçamentária. Não obstante, é possível a apuração do limite quanto ao orçamento de investimento das estatais, tendo em vista que a base de cálculo para apuração está identificada no artigo 8º da LOA/2014, e a ele não se aplicam as exclusões retro mencionadas.

Considerando os critérios de elaboração do orçamento de investimento das empresas adotados na Lei Estadual nº 2.816/2013 (LOA/2014), o valor do crédito orçamentário inicial aprovado para o orçamento de investimento das empresas foi de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais) o qual confrontado com o limite de 40% conclui-se que o valor máximo para suplementação em 2014 é de R\$ 120.000,00 (cento e vinte mil reais). Entretanto, no exercício não foi aberto Crédito Suplementar para Investimentos, em observância do limite estabelecido no artigo 7º, IV da Lei Orçamentária, nº 2.816/2013.

Por fim, no que pertine às alterações orçamentárias efetuadas por meio de transposições, remanejamentos e transferências de créditos orçamentários, prevê o artigo 167, VI da Constituição Federal:

Art. 167. São vedados: (...)

VI – a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;

No âmbito do Estado do Tocantins, o artigo 33, da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2014 dispôs que o Poder Executivo está autorizado a efetuar, por decreto, a transposição, o remanejamento e as transferências de dotações orçamentárias. A referida lei trata de tais alterações como *instrumentos de flexibilização orçamentária, diferenciando-se dos créditos adicionais que têm a função de corrigir desvios de planejamento*. Estabeleceu, que tais instrumentos *não podem resultar alteração dos valores das programações aprovadas na Lei Orçamentária de 2014 ou em seus créditos adicionais, podendo haver, excepcionalmente, ajuste na classificação funcional*.

Para diferenciar tais movimentações de créditos orçamentários dos créditos adicionais, faz-se necessário destacar os ensinamentos de J. Teixeira Machado Jr. e Heraldo da Costa Reis, extraídos da obra *A Lei 4320 comentada e a Lei de*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Responsabilidade Fiscal. Mencionados autores ao discorrerem sobre o artigo 40 da Lei nº 4.320, que trata dos créditos adicionais, lecionam:

“Em realidade, o orçamento durante a sua execução pode ser alterado por vários motivos, senão vejamos:

- variações de preços de mercado dos bens e serviços a serem adquiridos para consumo imediato ou futuro;
- incorreções no planejamento, programação e orçamentação das ações governamentais;
- omissões orçamentárias
- fatos que independem da ação volitiva do gestor;
- reforma administrativa;
- repriorização das ações governamentais;
- repriorização de gastos.

Os quatro primeiros motivos dão margem ao aparecimento dos créditos adicionais nas formas estabelecidas no artigo em análise.

Os três últimos, entretanto, provocam alterações completamente diferentes dos anteriores, dando margem a reformulações orçamentárias nos três níveis de programação – institucional, programática e de gastos – sob as denominações de remanejamentos, transposições e transferências de recursos de uma dotação para outra, ou de um órgão para outro órgão, conforme disposto no artigo 167, VI da Constituição da República. Estas alterações só podem ser autorizadas *de per si*, em lei específica.

Por muito tempo pensou-se que as alterações orçamentárias se refletissem exclusivamente nos créditos adicionais. Contudo, a prática vem demonstrando que não é verdade, e a própria Constituição Federal de 1988, conforme dispositivo já mencionado, aceitou e ratificou esta situação com a introdução de novos conceitos sobre as realocações de recursos orçamentários, mediante remanejamentos, transposições e transferências.

Os remanejamentos ocorrem sempre no âmbito da organização. Assim, se porventura uma reforma administrativa prevê a extinção de um órgão e a institucionalização de outro para a sua substituição, é evidente que só se deve realocar os remanescentes orçamentários do órgão extinto para o novo.

As transposições ocorrem sempre no âmbito da programação de trabalho, em razão de repriorizações, mediante a realocação dos remanescentes orçamentários para o programa de trabalho repriorizado.

As transferências ocorrem no âmbito das categorias econômicas de despesas, também por repriorização de gastos.

Uma característica importante que deve ser notada é que o único ponto comum existente entre estas formas de alterações é a que se refere as realocações dos remanescentes orçamentários, como explicadas. Há, portanto, uma diferença enorme



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

entre as aberturas dos créditos adicionais suplementares cujo recursos provenham de anulações parciais ou totais de dotações orçamentárias, e os remanejamentos, transposições e transferências, os quais geralmente são confundidos com os créditos adicionais, principalmente os suplementares.

Confrontando os conceitos doutrinários e os critérios estabelecido no Manual Técnico de Orçamento para 2013 aprovado por meio da Portaria/SEPLAN nº 93, de 2 de abril de 2013, poderíamos complementar a tabela anterior da seguinte forma:

Tabela 7 – Movimentação de créditos orçamentários por meio de transposição, remanejamento e transferências

Movimentação	Conceitos, conforme a doutrina e o Manual Técnico de Orçamento - MTO para 2014	(R\$)
Transposição	Ocorrem sempre no âmbito da programação de trabalho, em razão de repriorizações, mediante a realocação dos remanescentes orçamentários para o programa de trabalho repriorizado. Conforme o MTO: são realocações no âmbito dos programas de trabalho, dentro do mesmo órgão.	1.158.895.869,00
Remanejamento	Remanejamentos ocorrem sempre no âmbito da organização. Assim, se porventura uma reforma administrativa prevê a extinção de um órgão e a institucionalização de outro para a sua substituição, é evidente que só se deve realocar os remanescentes orçamentários do órgão extinto para o novo. Conforme o MTO: são realocações na organização de um ente público, com destinação de recursos de um órgão para outro. Podem ocorrer, por exemplo, em uma reforma administrativa.	28.157.508,00
Transferência	Transferências ocorrem no âmbito das categorias econômicas de despesas, também por repriorização de gastos. Conforme o MTO: São realocações de recursos dentro da mesma ação/grupo de despesa.	1.360.424.784,45
Valor das alterações feitas ao orçamento inicial, exceto os créditos adicionais		2.547.478.161,45

A tabela acima demonstra que o maior volume de movimentação de créditos orçamentários ocorreu no âmbito dos próprios órgãos por meio de transposições e transferências, cujos conceitos acima evidenciados indicam que ocorreram em razão de repriorizações de programas de trabalho dentro do próprio órgão (transposição), ou de repriorização de gastos na mesma ação/grupo de despesa (transferência), as quais totalizaram em 2014 o valor de R\$ 2.519.320.653,45 (dois bilhões, quinhentos e dezenove milhões, trezentos e vinte mil, seiscentos e cinquenta e três reais e quarenta e cinco centavos).

O Demonstrativo dos Créditos Adicionais Abertos – Anexo 11-A (Volume VII, parte 2, fls. 41/83), evidencia que é considerável o montante de alterações nos créditos orçamentários iniciais efetuadas por meio dos institutos de transposição (por decreto) e transferências (por portarias da Secretaria de Planejamento), vez que o valor representa 27,48% do valor total do Orçamento para 2014, de R\$ 9.168.590.470,00 (nove bilhões, cento e sessenta e oito milhões, quinhentos e noventa mil, quatrocentos e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

setenta reais)), sendo superior ao total dos créditos adicionais suplementares abertos no exercício.

O alto índice de alterações por meio de transposições e transferências é indicativo de falhas na elaboração da proposta de orçamento e impacta no alcance das metas físicas e produtos a serem entregues à sociedade previstos nos instrumentos de planejamento, como se verá na análise da execução das despesas por função e programa de governo. As consequências das mencionadas alterações devem ser objeto de acompanhamento, controle, avaliação da execução do orçamento, e, em consequência, resultar em melhoria na elaboração do Projeto de Lei Orçamentária para os exercícios seguintes. Caso contrário, a autorização ampla e prévia concedida pelo Poder Legislativo, através da Lei de Diretrizes Orçamentárias, para a movimentação de créditos autorizados na Lei Orçamentária Anual resultará em desvirtuamento dos instrumentos de planejamento, vez que as programações orçamentárias podem ser livremente repriorizadas pelo Poder Executivo estadual.

Excluímos da análise mencionada no item anterior o valor dos remanejamentos de R\$ 28.157.508,00 (vinte e oito milhões, cento e cinquenta e sete mil, quinhentos e oito reais) tendo em vista que embora tenha sido concedida a autorização na Lei de Diretrizes Orçamentárias, o exame, ainda que perfunctório do demonstrativo, indica que grande parte da movimentação dos recursos orçamentários é decorrente de reformas administrativas ocorridas em 2014. Deste modo, considerando que as leis que tratam das alterações na estrutura administrativa autorizam a movimentação dos créditos remanescentes nos órgãos modificados, conclui-se que os remanejamentos foram efetuados após a devida autorização legislativa específica emitidas nas leis estaduais que tratam das mencionadas reformas.

Assim, no que se refere às alterações orçamentárias, conclui-se que a forma de autorização para abertura de créditos adicionais suplementares estabelecida no artigo 7º, IV da Lei Orçamentária para 2014, contraria o disposto no art. 167, inciso VII da CF/88, que veda a concessão ou utilização de créditos ilimitados, além de comprometer o regime de gestão fiscal responsável preconizado pelo art. 1º, § 1º da LRF, pois possibilita a suplementação sem limites das despesas excluídas pela lei, com destaque para as despesas com pessoal. Da mesma forma, a atual forma de autorização para transposições, remanejamentos e transferências de créditos orçamentárias, compromete o processo de planejamento e autorização para realização das ações de governo, e somente podem ser utilizados quando atendidos os requisitos constitucionais e legais, sob pena de desvirtuar o que foi planejado e aprovado pelo Poder Legislativo por meio da Lei Orçamentária.

Diante do exposto, recomenda-se à Secretaria do Planejamento e da Modernização da Gestão Pública, como órgão responsável pela elaboração, monitoramento, avaliação e revisão dos instrumentos orçamentários, que adote as providências cabíveis no sentido de que na oportunidade da elaboração do projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentaria Anual para os próximos exercícios, observe a vedação estabelecida no art. 167, inciso VII da Constituição Federal,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

indicando limites para abertura de créditos adicionais suplementares para as despesas, bem como verifique as causas do volume das movimentações de créditos orçamentários por meio de transposição e transferência, bem como efetue a melhoria dos instrumentos de planejamento objetivando a diminuição do índice de repriorizações efetuadas nas programações orçamentárias, que interferem no cumprimento das metas físicas e produtos oriundos das ações de governo a serem entregues à população.

4.4 – RECEITAS

4.4.1 – Resultado da Execução da Receita

A receita, sob o enfoque orçamentário, corresponde a *todos os ingressos disponíveis para cobertura das despesas públicas em qualquer esfera governamental*.

Conforme o artigo 11 da Lei nº 4.320/64, a receita pública orçamentária se classifica em receitas corrente e de capital. Entretanto, com a edição da Portaria Interministerial STN/SOF nº 338, de 26 de abril de 2006 e alterações subsequentes, essas categorias econômicas foram detalhadas em Receitas Correntes Intraorçamentárias e Receitas de Capital Intraorçamentárias.

As receitas intraorçamentárias constituem contrapartida das despesas realizadas na Modalidade de Aplicação “91 – Aplicação Direta Decorrente de Operação entre Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social”, incluída na Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/2001 e alterações posteriores. Dessa forma, na consolidação das contas públicas, essas despesas e receitas poderão ser identificadas, de modo que se anulem os efeitos das duplas contagens decorrentes de sua inclusão no orçamento. As receitas e despesas intraorçamentárias evidenciadas no Balanço Orçamentário do Estado são principalmente oriundas das receitas de contribuições patronais transferidas ao Fundo de Previdência do Estado – FUNPREV e ao Plansaúde.

O Balanço Orçamentário consolidado evidencia que a receita arrecadada pelo Estado do Tocantins no exercício de 2014 atingiu o total de R\$ 8.012.926.133,50 (oito bilhões, doze milhões, novecentos e vinte e seis mil, cento e trinta e três reais e cinquenta centavos), do qual R\$ 6.907.556.501,99 (seis bilhões, novecentos e sete milhões, quinhentos e cinquenta e seis mil, quinhentos e um reais e noventa e nove centavos) é oriundo de receitas correntes orçamentárias, R\$ 551.257.051,19 (quinhentos e cinquenta e um milhões, duzentos e cinquenta e sete mil, cinquenta e um reais e dezenove centavos), de receitas correntes intraorçamentárias e R\$ 554.112.580,32 (quinhentos e cinquenta e quatro milhões, cento e doze mil, quinhentos e oitenta reais e trinta e dois centavos), referente a receitas de capital, conforme segue:

Tabela 8 – Receitas por Categoria Econômica – Janeiro a Dezembro



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

TÍTULO	VALOR ARRECADADO EM 2014	%	VALOR ARRECADADO EM 2013	%
Receitas Correntes (I)	6.907.556.501,99	86,21	6.034.604.898,13	86,79
Receita Tributária	2.465.111.005,35	30,76	2.212.458.445,88	31,82
Receita de Contribuição	416.277.220,35	5,20	353.981.796,34	5,09
Receita Patrimonial	607.016.623,75	7,58	323.122.610,95	4,65
Receita Agropecuária	0,00	-	0,00	-
Receita de Serviços	45.010.685,71	0,56	21.677.260,36	0,31
Transferências Correntes	4.200.132.718,88	52,42	3.902.255.470,69	56,12
Outras Receitas Correntes	91.668.790,52	1,14	78.591.199,76	1,13
(Deduções da Receita Corrente)	(917.660.542,57)	(11,45)	(857.481.885,85)	(12,33)
Receita Intraorçamentárias(III)	551.257.051,19	6,88	418.717.000,85	6,02
Receita Tributária	0,00	-	0,00	0,00
Receita de Contribuições	544.227.775,23	6,79	416.575.501,34	5,99
Outras Receitas Correntes	7.029.275,96	0,09	2.141.499,51	0,03
(Dedução da Rec. Intraorçamentária)	0,00	-	0,00	-
Receitas de Capital (II)	554.112.580,32	6,92	499.946.658,66	7,19
Operações de Créditos	413.430.722,54	5,16	364.967.619,50	5,25
Alienação de Bens	23.778.538,41	0,30	50.364.992,31	0,72
Amortização de Empréstimos	16.495.906,14	0,21	14.494.876,62	0,21
Transferências de Capital	100.422.854,17	1,25	70.224.081,23	1,01
Outras Receitas de Capital	0,00	-	0,00	-
(Deduções da Receita de Capital)	(15.440,94)	0,00	-104.911,00	0,00
TOTAL	8.012.926.133,50	100	6.953.268.557,64	100

Fonte: Balanço Orçamentário, Contas Consolidadas, Exercício 2014. Proc. nº 3171/2015 e Relatório das Contas de Governo relativas a 2013. Processo nº 2163/2014.

Extrai-se da tabela anterior, que a arrecadação de Receitas Correntes e de Capital representam, respectivamente, 86,21% e 6,92% da receita total arrecadada, destacando-se a arrecadação das transferências correntes e receitas tributárias, maiores fontes de receita do Estado, com participação de 52,42% e 30,76% do valor total da receita arrecadada em 2014, respectivamente, seguidas das receitas patrimonial (7,58% do total), contribuições (5,20% do total) e de operações de créditos (5,16%).

Considerando que no exercício de 2014, a administração do Estado do Tocantins foi gerida por dois Governadores: José Wilson Siqueira Campos, no período de janeiro a março e Sandoval Lôbo Cardoso, no período de abril a dezembro de 2014. Assim, a tabela a seguir apresenta a arrecadação estadual dividida nos períodos respectivos:

Tabela 9 – Receitas por Categoria Econômica – Janeiro a Março

TÍTULO	VALOR ARRECADADO EM 2014	%
Receitas Correntes (I)	1.733.434.980,96	89,14
Receita Tributária	535.221.239,46	27,52



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Receita de Contribuição	122.833.572,54	6,32
Receita Patrimonial	121.569.218,62	6,25
Receita Agropecuária	0,00	-
Receita de Serviços	7.960.892,59	0,41
Transferências Correntes	1.180.147.760,02	60,69
Outras Receitas Correntes	15.370.818,27	0,79
(Deduções da Receita Corrente)	(249.668.520,54)	12,84
Receita Intraorçamentárias(III)	174.729.542,60	8,99
Receita Tributária	0,00	-
Receita de Contribuições	174.729.542,60	8,99
Outras Receitas Correntes	0,00	-
(Dedução da Rec. Intraorçamentária)	(0,00)	-
Receitas de Capital (II)	36.406.791,62	1,87
Operações de Créditos	13.234.112,77	0,68
Alienação de Bens	1.985.383,02	0,10
Amortização de Empréstimos	4.380.779,93	0,23
Transferências de Capital	16.808.172,60	0,86
Outras Receitas de Capital	0,00	-
(Deduções da Receita de Capital)	(1.656,70)	0,00
TOTAL	1.944.571.315,18	100,00

Fonte: Balanço Orçamentário, autos nº 8835/2014

Tabela 10 – Receitas por Categoria Econômica – Abril a Dezembro

TÍTULO	VALOR ARRECADADO EM 2014	%
Receitas Correntes (I)	5.174.121.521,03	85,26
Receita Tributária	1.929.889.765,89	31,80
Receita de Contribuição	293.443.647,81	4,84
Receita Patrimonial	485.447.405,13	8,00
Receita Agropecuária	0,00	-
Receita de Serviços	37.049.793,12	0,61
Transferências Correntes	3.019.984.958,86	49,77
Outras Receitas Correntes	76.297.972,25	1,26
(Deduções da Receita Corrente)	(667.992.022,03)	11,01
Receita Intraorçamentárias(III)	376.527.508,59	6,20
Receita Tributária	0,00	-
Receita de Contribuições	369.498.232,63	6,09
Outras Receitas Correntes	7.029.275,96	0,12
(Dedução da Rec. Intraorçamentária)	0,00	-
Receitas de Capital (II)	517.705.788,70	8,53
Operações de Créditos	400.196.609,77	6,59
Alienação de Bens	21.793.155,39	0,36
Amortização de Empréstimos	12.115.126,21	0,20
Transferências de Capital	83.614.681,57	1,38
Outras Receitas de Capital	0,00	-
(Deduções da Receita de Capital)	(13.784,24)	0,0
TOTAL	6.068.354.818,32	100,00

Fonte: Balanço Orçamentário, autos nº 3171/2015

Comparativamente ao exercício anterior, o valor nominal arrecadado em 2014 é superior em R\$ 1.059.657.575,86 (um bilhão, cinquenta e nove milhões, seiscentos e cinquenta e sete mil, quinhentos e setenta e cinco reais e oitenta e seis centavos), equivalente a 15,24% do valor arrecadado em 2013.

Em relação ao exercício anterior, as principais receitas que evoluíram em valores nominais arrecadados em 2014 foram as receitas tributárias, contribuições,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

patrimonial e de serviços. Entretanto, houve queda nas transferências correntes de 15,59% em relação ao exercício de 2013.

4.4.2 – Evolução das receitas

A Lei Orçamentária nº 2.816, de 27 de dezembro de 2013, alterada pela Lei nº 2.897/2014, de 21 de agosto de 2014, estimou a receita do Estado para exercício de 2014 em R\$ 9.168.590.470,00 (nove bilhões, cento e sessenta e oito milhões, quinhentos e noventa mil, quatrocentos e setenta reais), sendo R\$ 8.061.657.042,00 (oito bilhões, sessenta e um milhões, seiscentos e cinquenta e sete mil e quarenta e dois reais) para receitas orçamentárias correntes, R\$ 1.677.017.677,00 (um bilhão, seiscentos e setenta e sete milhões, dezessete mil, seiscentos e setenta e sete reais) para receitas de capital, bem como R\$ 409.800.000,00 (quatrocentos e nove milhões, oitocentos mil reais) para receitas intraorçamentárias correntes. A dedução das receitas oriundas principalmente de restituições de receitas e deduções para o FUNDEB foi prevista no montante de R\$ 979.884.249,00 (novecentos e setenta e nove milhões, oitocentos e oitenta e quatro mil e duzentos e quarenta e nove reais).

Conforme Anexo 10 – Comparativo da Receita Prevista com a Atualizada, houve atualização da Receita Prevista com acréscimo ao orçamento inicial no montante de R\$ 90.402.052,00 (noventa milhões, quatrocentos e dois mil e cinquenta e dois reais), resultando em uma nova previsão de receita no valor de R\$ 9.258.992.522,00 (nove bilhões, duzentos e cinquenta e oito milhões, novecentos e noventa e dois mil e quinhentos e vinte e dois reais).

Na sequência, se encontra evidenciada a evolução na Arrecadação das Receitas do Estado no período de 2011 a 2014.

Tabela 11 – Evolução das Receitas entre 2011 a 2014

Exercício	Fontes				Receita Total
	Receitas Correntes	Tributárias	Transferências Correntes	Receitas de Capital	
	A	B	C	D	F = A + D
2011	5.393.387.309,85*	1.695.192.580,58	3.472.980.417,40	239.775.435,76	5.633.162.745,61
2012	5.986.876.510,12*	1.912.664.808,05	3.591.758.670,07	704.256.446,44	6.691.132.956,56
2013	6.453.321.898,98*	2.212.458.445,88	3.902.255.470,69	499.946.658,66	6.953.268.557,64
2014	7.458.813.553,18*	2.462.412.588,33	3.293.692.054,67	554.112.580,32	8.012.926.133,50

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2014 e Relatório Técnico das contas de 2011, 2012 e 2013

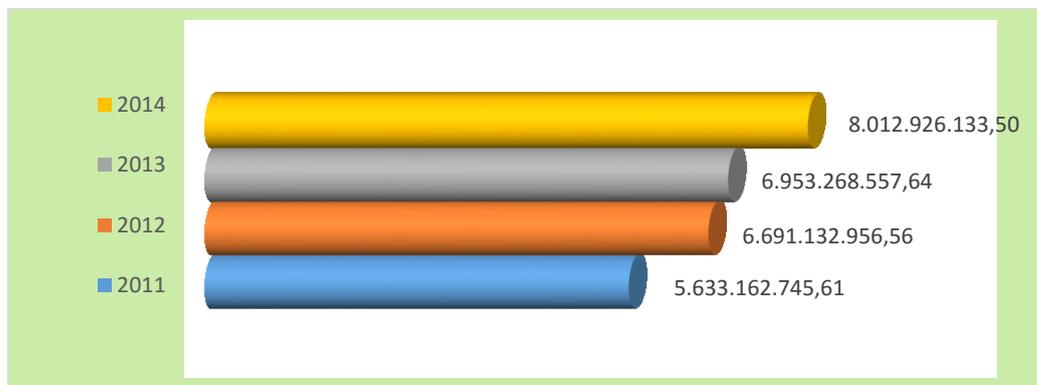
(*) Incluídas as receitas correntes intra-orçamentárias

O gráfico seguinte apresenta a evolução da receita total:

Gráfico nº 1 – Evolução da Receita Total entre 2011 a 2014



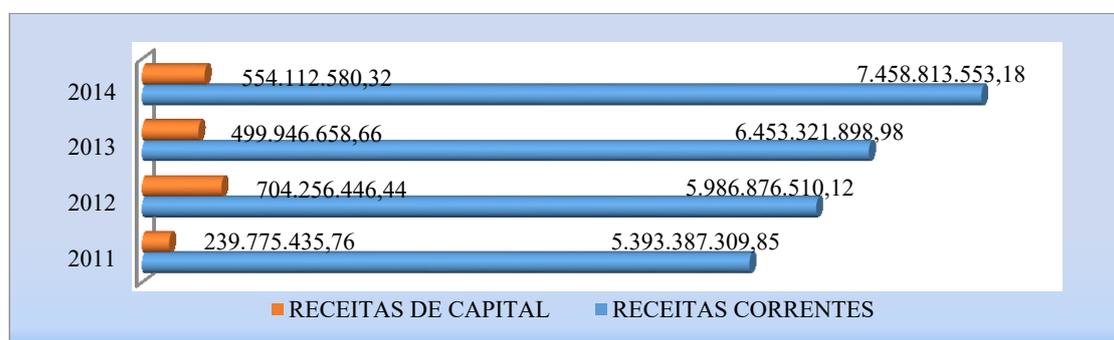
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014



A receita de 2014 teve um aumento nominal equivalente a 15,24% em relação a 2013, ou seja, um crescimento no montante de R\$ 1.059.657.575,86 (um bilhão, cinquenta e nove milhões, seiscentos e cinquenta e sete mil, quinhentos e setenta e cinco reais e oitenta e seis centavos), enquanto que nos anos de 2012 para 2013 essa evolução apresentou aumento de 3,91%.

O incremento da arrecadação da receita orçamentária em 2014 (15,24%) é oriundo principalmente do aumento das receitas orçamentárias tributárias, de contribuições, patrimonial, de serviços, nestas se destacando a arrecadação oriunda dos serviços de captação, adução, tratamento, reserva e distribuição de água realizados pela ATS – Agência Tocantinense de Saneamento, no valor de R\$ 29,16 milhões, e de inscrição em concurso público com R\$ 8,4 milhões. Também se destaca a arrecadação da receita patrimonial referente a investimentos do RPPS, no montante de R\$ 600 milhões de reais, as quais mostram maior crescimento em relação aos valores arrecadados no exercício anterior. O gráfico a seguir destaca a evolução das Receitas Corrente e de Capital nos últimos 4 exercícios.

Gráfico nº 2 – Evolução das Receitas Corrente e de Capital nos últimos 4 exercícios



Os dados constantes no gráfico demonstram o crescimento de 24,59% das Receitas Correntes de 2014, em relação ao exercício de 2012, e aumento de 38,30%, comparando o ano de 2014, em relação a 2011. Já as Receitas de Capital apresentaram redução de 29% em relação ao exercício de 2012, e crescimento de 8% em relação a 2011.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

O aumento da arrecadação de Receitas de Capital em 2014 (10,83%) é representado principalmente pelo incremento na arrecadação oriunda de Operações de Créditos e Transferências de Capital em 2014.

4.4.3 - Receita Tributária

A Receita Tributária, segunda principal fonte de recursos do Estado, com 30,73% da receita total, alcançou uma arrecadação bruta de R\$ 2.465.111.005,35 (dois milhões, quatrocentos e sessenta e cinco milhões, cento e onze mil, cinco reais e trinta e cinco centavos), superando em R\$ 115.080.327,35 (cento e quinze milhões, oitenta mil, trezentos e vinte e sete reais e trinta e cinco centavos) a previsão atualizada conforme Comparativo da Receita Prevista com a Realizada, e demonstrado na tabela a seguir.

Tabela 12 – Previsão e Arrecadação das Receitas Tributárias

TÍTULO	Receita prevista inicial	Receita Prevista atualizada	Receita Realizada	%
IRRF	279.546.308,00	279.546.308,00	324.930.587,34	13,18
IPVA	125.686.703,00	125.686.703,00	126.849.942,05	5,15
ITCD	6.353.114,00	6.353.114,00	15.975.202,78	0,65
ICMS	1.819.368.400,00	1.819.368.400,00	1.881.701.435,15	76,33
Taxas e Emolumentos	114.257.138,00	119.076.153,00	115.653.838,03	4,69
TOTAL	2.345.211.663,00	2.350.030.678,00	2.465.111.005,35	100,00

Fonte: Anexo 10 da Lei nº 4320/64, Autos nº 3171/2015

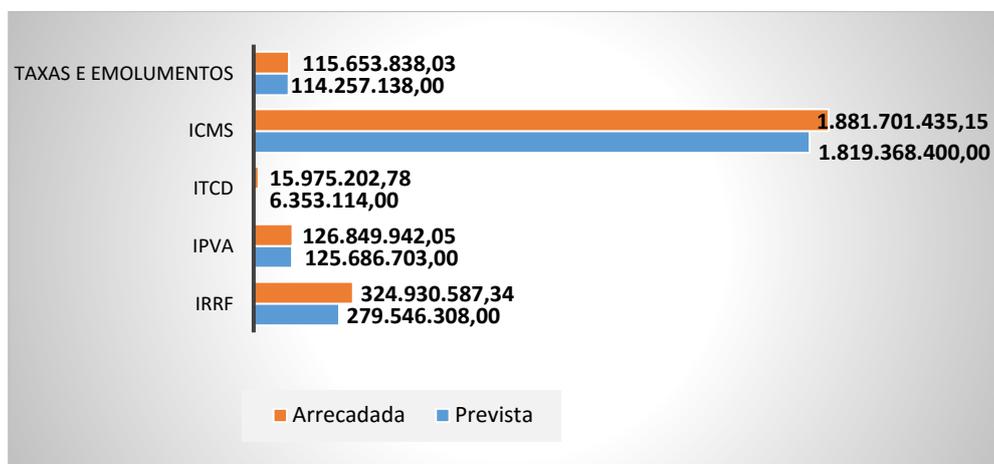
A receita obtida com o Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicações (ICMS), é o destaque entre os impostos de competência da esfera estadual, que totalizou R\$ 1.881.701.435,15 (um bilhão, oitocentos e oitenta e um milhões, setecentos e um mil, quatrocentos e trinta e cinco reais e quinze centavos), representando 76,33% da receita total com tributos.

O gráfico seguinte evidencia a receita tributária por tributo:

Gráfico nº 3 – Comparativo entre Receita Prevista e Arrecadada por Tipo de Tributo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014



Conforme o item 6.3.1.1 do relatório da Gestão Orçamentária, Financeira, Patrimonial e Fiscal juntado às contas (fls. 2501), as atividades econômicas com maior representatividade na arrecadação do ICMS, em 2014, foram Combustíveis, Lubrificantes, GLP e Outros derivados de petróleo (R\$ 666,43 mi ou 35,17% do total); Energia Elétrica (R\$ 178,68 mi ou 9,43% do total); Veículos Automotores e Componentes (R\$ 146,75 mi ou 7,75%); Telecomunicações (R\$ 144,77 mi ou 7,64% do total); Bebidas em Geral (R\$ 113,18 mi ou 5,97% do total) e Material de Construção em Geral (R\$ 88,61 mi ou 4,68% do total).

Já os melhores desempenhos em 2014, comparativamente com 2013, entre as principais atividades econômicas foram: Transportes em Geral e armazenagens (41,92%, sendo R\$ 19,84 mi em 2013 para R\$ 28,16 mi em 2014); Móveis, eletrodomésticos, Aparelhos Eletrônicos, de uso Pessoal e Doméstico (25,01%, sendo R\$ 40 mi em 2013 e R\$ 50 mi em 2014); Produtos Médicos e Odontológicos, Farmacêuticos, de Higiene Pessoal e Limpeza (21,07%, sendo 54,10 mi em 2013 e 65,50 mi em 2014); e Combustíveis, Lubrificantes, GLP e Outros Derivados de Petróleo (17,55%, sendo R\$ 556,92 mi em 2013 e 666,43 mi em 2014).

O relatório ainda destaca, dentre outros aspectos, o Sistema Público de Escrituração Digital (Sped) e a Nota Fiscal Eletrônica – NF, que possibilitam *tornar mais célere a identificação de ilícitos tributários, com a melhoria do controle dos processos, a rapidez no acesso às informações e a fiscalização mais efetiva das operações com o cruzamento de dados e auditoria eletrônica.*

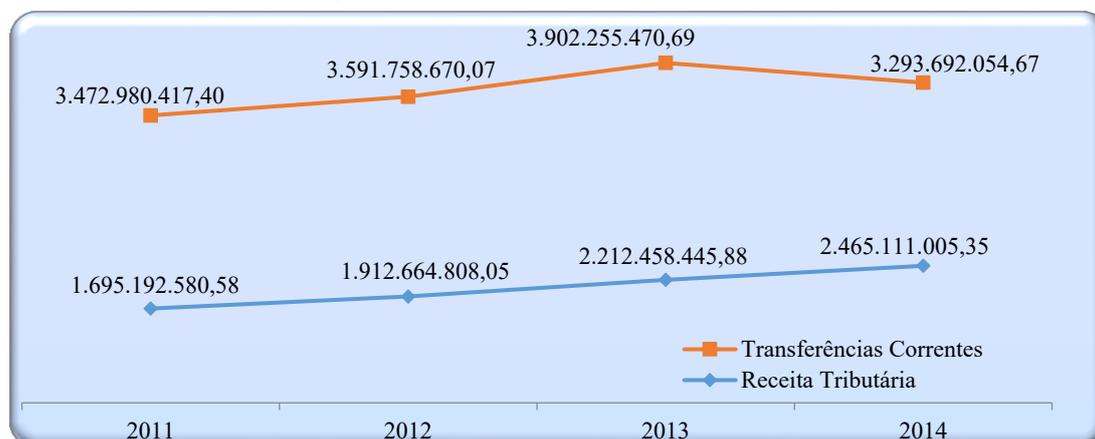
Deste modo, esta Corte de Contas, por meio dos instrumentos próprios de fiscalização deve continuar o acompanhamento das ações concretizadas pelo Estado objetivando o crescimento da arrecadação tributária e gestão dos créditos a receber, inclusive da dívida ativa, e ainda, verificar a execução das despesas aplicadas com os recursos mencionado, pois não obstante as ações implantadas e em andamento pelo Estado, registra-se às fls. 2508 que *foram constituídos R\$ 220,92 mi de créditos tributários (Auto de Infração, Imposto Declarado e Não Recolhido – INDNR e Imposto Apurado, Não Declarado e Não Recolhido – IANR), 14,98% a mais do que em 2013.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Segue a evolução da Receita Tributária e das Transferências Correntes:

Gráfico nº 4 – Evolução da Receita Tributária e Transferências Correntes



Ressalta-se a dependência do Estado em relação às Transferências Correntes, que representam 52,42% do total das Receitas Arrecadadas, enquanto a Receita Tributária equivale a 30,76%. Dentre as transferências correntes destaca-se a oriunda do FPE – Fundo de Participação dos Estados, que somou R\$ 3.151.174.066,23 (três bilhões, cento e cinquenta e um milhões, cento e setenta e quatro mil, sessenta e seis reais e vinte e três centavos), representando 75,03% do total das transferências correntes, merecendo destaque também a receita oriunda do FUNDEB, que em 2014 somou R\$ 683.919.684,51 (seiscentos e oitenta e três milhões, novecentos e dezenove mil, seiscentos e oitenta e quatro reais e cinquenta e um centavos).

Quanto aos recursos oriundos de transferência da União tem sido objeto de registro nos relatórios de análise das contas do Governo do Estado. Nas contas de 2011, a Conselheira Relatora Doris de Miranda Coutinho evidenciou que as transferências correntes arrecadadas naquele exercício representavam 67,87% do total das receitas correntes arrecadadas e que a receita oriunda do FPE, no valor de R\$ 2,6 bilhões, representava 75,09% do total das transferências correntes, o que levou o Estado do Tocantins a alcançar o 4º lugar no ranking nacional no que concerne à dependência de recursos da União naquele exercício.

Efetuada o comparativo dos resultados obtidos em 2011, com a arrecadação de 2014, verifica-se um pequeno aumento, em 2014, na participação percentual das transferências em relação a receita corrente e uma redução em relação a Receita Corrente Líquida arrecadada pelo Estado, e um conseqüente aumento da participação da receita tributária nas mencionadas receitas, conforme segue:

Tabela 13 – Comparativo dos Resultados Obtidos em 2011, com a arrecadação de 2014

Exercício	Receitas Correntes (*) R\$	Receita Corrente Líquida – RCL R\$	Transferências Correntes R\$	FPE (R\$)	Receita Tributária Líquida (R\$)
-----------	-------------------------------	---------------------------------------	---------------------------------	-----------	-------------------------------------



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

2011	5.116.903.143,53	4.538.247.537,11	3.472.980.417,40	2.607.807.942,36	1.327.872.014
			Valor equivalente a 67,87% das Receitas Correntes e 76,53% da RCL	FPE equivalente a 75,09% do total das transferências correntes e 57,46% da RCL	Valor equivalente a 25,95% do total das receitas correntes e 29,26% da Receita Corrente Líquida
2012	5.645.649.684,60	4.991.475.367,76	3.591.758.670,07	2.688.873.354,81	1.675.390.768,86
			Valor equivalente a 63,62% das Receitas correntes e 71,96% da RCL	FPE equivalente a 74,86% do total das transferências correntes e 53,87% da RCL	Valor equivalente a 29,68% do total das receitas correntes e 33,57% da Receita Corrente Líquida
2013	6.034.604.898,13	5.323.440.128,75	3.902.255.470,69	2.891.751.132,50	1.732.093.107,58
			Valor equivalente a 64,66% das Receitas Correntes e 73,30% da RCL	FPE equivalente a 74,10% das transferências correntes e 54,32% da RCL	Valor equivalente a 28,70% das receitas correntes e 32,54% da Receita Corrente Líquida
2014	6.907.556.501,99	6.071.450.294,61	3.293.692.054,67	3.151.174.066,23	2.187.404.148,27
			Valor equivalente a 47,68% das Receitas Correntes e 54,25% da RCL	FPE equivalente a 95,67% das transferências correntes e 51,90% da RCL	Valor equivalente a 31,67% das receitas correntes e 36,02% da Receita Corrente Líquida

Fonte: Relatório da Comissão de análise das contas consolidadas do Estado de 2011, 2012, 2013, contas de 2014 e Portal da Transparência do Estado do Tocantins.

(*) Não incluídas as receitas intraorçamentárias

Não obstante o aumento da participação proporcional das transferências correntes (com destaque para o FPE), no total das receitas correntes e na Receita Corrente Líquida, e o aumento da participação da receita tributária, no total das receitas do Estado, persiste o índice de dependência do Estado em relação às transferências correntes, pois, em 2014, estas ainda representam 95,67% das transferências correntes e 51,90% da Receita Corrente Líquida. Este o principal critério para aferição dos limites e metas fiscais dos Entes Federativos determinados na Lei Complementar nº 101/2000.

Quanto ao registro contábil da receita, verifica-se que ainda prevalece no Estado o enfoque sob o aspecto orçamentário, ou seja, a receita somente é registrada quando do efetivo ingresso do valor recolhido pelo contribuinte. Nesse sentido, o Balanço Patrimonial evidencia que ainda não está sendo objeto de registro contábil a receita que deveria ter ingressado nos cofres públicos e que não foi arrecadada, seja pela inadimplência dos contribuintes, seja pela eventual renúncia de receita. Tais procedimentos de natureza patrimonial devem ser implantados em atendimento ao princípio da transparência da gestão fiscal, Princípios de contabilidade, bem como em atendimento às normas emitidas pela Secretaria do Tesouro Nacional, por meio do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, em especial aqueles relativos ao *reconhecimento, mensuração e evidenciação dos créditos, tributários ou não, por competência*, objeto dos Volumes II e III do Manual aprovado pela Portaria STN nº 437/2012.

4.4.4 - Receita de Contribuições

O valor bruto da receita orçamentária arrecadada oriunda de contribuições somou R\$ 416.275.161,51 (quatrocentos e dezesseis milhões, duzentos e setenta e cinco mil, cento e sessenta e um reais e cinquenta e um centavos), a qual, excluída as restituições



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

evidenciadas no Anexo 10 – Comparativo da Receita Prevista, com a Realizada (por fonte de recurso), às fls. 59, que totalizaram R\$ 11.235.319,30 (onze milhões, duzentos e trinta e cinco mil, trezentos e dezenove reais e trinta centavos), resultou no valor líquido de R\$ 342.726.156,29 (trezentos e quarenta e dois milhões, setecentos e vinte seis mil, cento e cinquenta e seis reais e vinte e nove centavos), sendo proveniente de contribuições sociais que se referem principalmente dos servidores, destinada ao Fundo de Previdência do Estado – FUNPREV, vinculado ao Instituto de Gestão Previdenciária – IGEPREV.

O total das contribuições advindas dos servidores ativos (civil e militar) somou R\$ 273.821.983,38 (duzentos e setenta e três milhões, oitocentos e vinte e um mil, novecentos e oitenta e três reais e trinta e oito centavos); a dos servidores inativos (civil e militar) R\$ 11.592.472,07 (onze milhões, quinhentos e noventa e dois mil, quatrocentos e setenta e dois reais e sete centavos) e dos pensionistas R\$ 1.925.663,39 (um milhão, novecentos e vinte e cinco mil, seiscentos e sessenta e três reais e trinta e nove centavos). Destaca-se ainda a contribuição assistencial que totalizou no exercício o valor de R\$ 86.426.684,70 (oitenta e seis milhões, quatrocentos e vinte e seis mil, seiscentos e oitenta e quatro reais e setenta centavos), conforme Comparativo da Receita Prevista com a Realizada.

Comparativamente ao exercício anterior, tanto a receita orçamentária quanto a receita intraorçamentária evidenciaram crescimento em valores nominais, com destaque para esta última, na qual são registradas as despesas entre os órgãos do Governo do Estado, e se referem às obrigações patronais pagas pelo Estado ao Fundo de Previdência e ao PLANSAÚDE, conforme Anexo 10, às fls. 36.

A partir do exercício de 2013, a receita intraorçamentária oriunda das contribuições previdenciárias recebeu o impacto da alteração do artigo 17, incisos V e VI da Lei nº 1.614/2005, por meio da Lei Estadual nº 1.837/2007, a qual definiu que a alíquota de contribuição patronal do Estado aumentou em 2013 para 18,38%, da base de cálculo definida na lei; enquanto que no exercício de 2012 a alíquota era de 15%. No que se refere a contribuição dos servidores ativos, inativos e pensionistas, a alíquota continua de 11%, da base de cálculo definida na lei, e a dos policiais militares é de 12%, conforme definido no artigo 16 da mencionada lei.

4.4.5 - Receita Patrimonial

A receita patrimonial decorre do resultado financeiro da utilização do patrimônio, seja de bens imobiliários ou mobiliários, seja de participação societária, a qual em 2014 totalizou o montante arrecadado de R\$ 607.016.623,75 (seiscentos e sete milhões, dezesseis mil, seiscentos e vinte e três reais e setenta e cinco centavos), tendo como principais fontes as remunerações de investimentos do Regime Próprio de Previdência, no valor de R\$ 526.304.992,21 (quinhentos e vinte seis milhões, trezentos e quatro mil, novecentos e noventa e dois reais e vinte e um centavos), destacando-se também a receita oriunda de Remuneração de Depósitos Bancários, de R\$ 74.939.572,05 (setenta e quatro milhões, novecentos e trinta e nove mil, quinhentos e setenta e dois reais e cinco centavos), outras receitas patrimoniais de R\$ 5.772.059,49 (cinco milhões,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

setecentos e setenta e dois mil, cinquenta e nove reais e quarenta e nove centavos).

Em relação ao exercício de 2013, houve um aumento na arrecadação da receita patrimonial no valor de R\$ 283.894.012,80 (duzentos e oitenta e três milhões, oitocentos e noventa e quatro mil, doze reais e oitenta centavos), ocorrida na remuneração dos investimentos do Regime Próprio de Previdência, conforme verificada na tabela a seguir:

Tabela 14 - Remuneração dos Investimentos do RPPS

Título	Arrecadado em 2012 R\$	Arrecadado em 2013 R\$	Arrecadado em 2014 R\$
Remuneração dos investimentos do RPPS – Renda Fixa	316.885.380,11	143.095.541,64	427.294.898,99
Remuneração dos investimentos do RPPS – Renda Variável	77.387.387,84	58.904.725,02	85.323.557,30
Remuneração dos investimentos do RPPS – Fundo Imobiliário	10.716.428,92	15.378.412,78	13.686.535,92
TOTAL	404.989.196,87	217.378.679,44	526.304.992,21

Fonte: Anexo 10 - Comparativo da Receita Prevista com a Realizada, às fls. 51, das contas de Governo 2014, Relatório Técnico das Contas de 2013.

4.4.6 - Outras Receitas Correntes

Registra-se em Outras Receitas Correntes, o valor total da arrecadação decorrente de multas e juros de mora, restituições, indenizações, receitas da dívida ativa e outras não classificáveis nas subcategorias econômicas correntes. A arrecadação dessas receitas alcançou o montante de R\$ 91.668.790,52 (noventa e um milhões, seiscentos e sessenta e oito mil, setecentos e noventa reais e cinquenta e dois centavos), representando 1,14% do total da receita arrecadada pelo Estado. Dentre as receitas arrecadadas em 2014, destacam-se as referentes à dívida ativa oriunda do ICMS, IPVA e multas.

4.4.7 - Operações de Crédito

Os registros na conta Operações de Crédito evidenciam as receitas decorrentes de empréstimos obtidos junto às entidades estatais ou particulares internas ou externas, cujo valor arrecadado foi de R\$ 413.430.722,54 (quatrocentos e treze milhões, quatrocentos e trinta mil, setecentos e vinte e dois reais e cinquenta e quatro centavos). Os valores estão em conformidade com os Anexos IX do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do último bimestre (fls. 2420 – Vol. 7 dos autos nº 3171/2015) e IV do Relatório de Gestão Fiscal do último quadrimestre do exercício em análise (fls. 2434 dos autos nº 3171/2015). A análise das Operações de Crédito, segundo os limites definidos na Lei Complementar nº 101/2000 e na Resolução do Senado Federal nº 43/2001, consta de item específico, examinado no tópico “Lei de Responsabilidade Fiscal”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Conforme o item 6.3.2.1 do Relatório de Gestão (Vol. VII), do montante que compõem as receitas de Operações de Crédito Interna fazem parte: *os contratos firmados com a Caixa Econômica Federal, que têm como objeto a construção de unidades habitacionais e o contrato PROESTADO firmado junto ao Banco do Brasil com o objetivo de implementar a infraestrutura estadual.*

4.4.8 - Alienação de Bens

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, nos termos do artigo 44 da Lei Complementar nº 101/2000, inclusive aos regimes de previdência social, podendo ser destinados por meio de leis ao RPPS. A estimativa inicial para as Receitas de Alienação de Bens do Estado foi de R\$ 13.720.746,00 (treze milhões, setecentos e vinte mil, setecentos e quarenta e seis reais), tendo sido arrecadado R\$ 23.778.538,41 (vinte e três milhões, setecentos e setenta e oito mil, quinhentos e trinta e oito reais e quarenta e um centavos), ou seja, houve excesso de arrecadação de R\$ 10.057.792,41 (dez milhões, cinquenta e sete mil, setecentos e noventa e dois reais e quarenta e um centavos).

Do total das Receitas Arrecadadas, tem maior representatividade as originadas de Alienação de Títulos Imobiliários, que totalizaram R\$ 14.197.344,36 (quatorze milhões, cento e noventa e sete mil, trezentos e quarenta e quatro reais e trinta e seis centavos), e equivalem a 59,716% das receitas de Alienação de Bens do exercício, as quais, conforme item 5.3.2.2 do Relatório de Gestão (fls. 2516), referem-se a venda de ações da TOBASA e da Companhia SANEATINS, ocorridas em 2013, cuja movimentação acionária consta do item deste relatório referente às participações do Estado no capital de empresas, na análise do Balanço Patrimonial.

Segundo o art. 44 da Lei Complementar nº 101/2000, é vedada a aplicação dos recursos provenientes de Alienação de Ativos, 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. O Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação de Recursos – Anexo XI do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (fls. 2425 dos autos nº 3171/2015), evidencia que o valor das despesas realizadas no exercício, com a referida fonte de recursos, somou R\$ 30.142.073,85 (trinta milhões, cento e quarenta e dois mil, setenta e três reais e oitenta e cinco centavos), aplicadas em despesa de capital, com destaque para a amortização da dívida no valor de R\$ 16.710.153,40 (dezesseis milhões, setecentos e dez mil, cento e cinquenta e três reais e quarenta centavos).

4.4.9 - Renúncia de Receita

Nos termos do artigo 14 da Lei Complementar nº 101/2000, compreende renúncia de receita a concessão ou ampliação de benefício de natureza tributária, incluindo anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

discriminada de tributos ou contribuições e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

A referida Lei Complementar, em prol do equilíbrio das contas públicas, exige que a concessão de renúncia de receita *deverá estar acompanhada da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a, pelo menos, uma das seguintes condições:*

a) demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da Lei Orçamentária, na forma do art. 12 e que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da Lei de Diretrizes Orçamentárias;

b) estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no *caput*, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias do Estado, Lei Estadual nº 2.779/2013, evidenciou, no demonstrativo da estimativa da renúncia de receita para 2014 (Anexo IV.7 da LDO – Anexo de Metas Fiscais – Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita), o montante de renúncia de receita de R\$ 988.594.398,00 (novecentos e oitenta e oito milhões, quinhentos e noventa e quatro mil, trezentos e noventa e oito reais), que se refere principalmente a isenções/benefícios para contribuintes do ICMS, conforme tabela a seguir:

Tabela 14 - Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita

Tributo	Modalidade	Setores/Programas/Beneficiário	Renúncia de Receita Prevista			Compensação
			2014	2015	2016	
ICMS	Simple Nacional	Comer/Ind/Prest.Serv (Lei 123)	49.685.304,00	55.149.979,00	60.614.653,00	
ICMS	Crédito Presumido/Redução BC	Com.Internet (Lei 1641/05)	69.462.000,00	72.636.000,00	75.810.000,00	
ICMS	Crédito Presumido/Isenção	Agroindústria (Lei nº 1695)	26.627.100,00	27.843.800,00	29.060.500,00	
ICMS	Crédito Presumido/Red Bc	Comércio Atacadista (Lei nº 1201/00)	291.740.400,00	305.071.200,00	318.402.000,00	
ICMS	Isenção/Crédito Presumido/Inexigibilidade	PROINDUSTRIA (Lei nº 1.288/03)	301.002.000,00	314.756.000,00	328.510.000,00	
ICMS	Redução BC Isenção e cred. Presumido	Redução BC 29,41 (Lei 1.288/03)	38.204.100,00	39.949.800,00	41.695.500,00	
ICMS/IPVA	Recuperação de créditos Fiscais-Refis	Todos	67.160.993,00	74.356.814,00	81.552.635,00	
ICMS	Red BC Suspensão Aliquota (DEC. 3413/08)	Diesel/Querosene Aviação (Lei nº 1375/03)	90.300.600,00	94.426.800,00	98.553.000,00	
SUB TOTAL			967.755.798,00	1.019.297.793,00	1.070.839.788,00	
IPVA	Isenção-portadores de deficiência/locadoras/frotista/mototaxi/taxi e outros	Todos	20.838.600,00	21.790.800,00	22.743.000,00	
SUB TOTAL			20.838.600,00	21.790.800,00	22.743.000,00	
TOTAL			988.594.398,00	1.041.088.593,00	1.093.582.788,00	

Fonte: LDO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Quanto à metodologia para obtenção dos valores estimados da renúncia de receita acima mencionada, o anexo evidencia que teve como fonte de consulta a Guia de Informação e Apuração Mensal do ICMS – GIAM, de onde foram extraídos os dados para o cálculo da renúncia fiscal para o exercício de 2011, utilizando como base para as projeções dos exercícios seguintes. Informam que houve significativa diferença em relação aos anos anteriores, tendo em vista que a Secretaria da Fazenda não dispunha de uma metodologia que permitisse o cálculo dos principais benefícios fiscais concedidos pelo Estado do Tocantins, nos valores informados, e que as linhas relativas a alguns benefícios estão sem valores pelo fato de não haver possibilidade de quantificação desses valores para os anos à jusante, o que deve ser sanado com a implantação da Escrituração Fiscal Digital – EFD.

Acerca das medidas compensatórias para a concessão da renúncia de receita, a tabela constante do Anexo de Metas Fiscais da LDO não apresentou dados, pois conforme constou do próprio anexo, a renúncia foi contemplada na estimativa de receita da Lei Orçamentária, conforme estabelecido no artigo 14, I da LC nº 101/00.

Embora quantificada a estimativa da renúncia de receita para 2014 nos instrumentos de planejamento, não há como se mensurar qual o valor efetivado no exercício em razão da ausência de registros contábeis quanto a esse aspecto. Assim, em atendimento ao princípio da transparência e Princípios de Contabilidade, deve ser registrado na contabilidade e, conseqüentemente, evidenciado na prestação de contas o montante da renúncia de receita ocorrida durante o exercício, ou seja, as receitas que o Estado tem a competência de arrecadar, mas que não ingressaram nos cofres públicos em face dos benefícios concedidos.

A contabilização da renúncia de receita deve ser efetuada mesmo no caso de adoção da hipótese do artigo 14, I da LRF, ou seja, a forma praticada pelo Estado, conforme dispõe o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – Parte 1 – Procedimentos Contábeis Orçamentários (Item 01.03.04 – Procedimentos contábeis referentes à receita orçamentária, 3 – Renúncia de Receita), aprovado por meio da Portaria da Secretaria do Tesouro Nacional nº 437/2012 e Portaria Conjunta STN/SOF nº 02/2012, senão vejamos:

“Em termos orçamentários, uma vez utilizada a primeira hipótese, o montante da renúncia será considerado no momento da elaboração da LOA. Ou seja, a estimativa da receita orçamentária já contemplou a renúncia.

No entanto, para demonstrar aos usuários da informação contábil a existência e o montante dos recursos que o ente tem a competência de arrecadar, mas que não ingressaram nos cofres públicos por renúncia, deve ser efetuado um levantamento de toda a renúncia de receita existente no ente.

Contabilmente, é utilizada a metodologia da dedução de receita para evidenciar as renúncias. Dessa forma, deve haver um registro contábil na natureza da receita orçamentária objeto da renúncia, em contrapartida com uma dedução de receita (conta redutora de receita).”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Quando da análise das contas relativas ao exercício de 2011, justificou-se que a *Superintendência de Gestão Contábil vem, desde o exercício de 2011, realizando reuniões com os técnicos da arrecadação estadual para viabilizar a implementação do referido procedimento contábil.* Deste modo, recomenda-se à Secretaria Estadual da Fazenda que adote as medidas necessárias junto a unidade competente para o controle da receita do Estado, objetivando viabilizar a contabilização do valor da renúncia de receita, em conta redutora e, conseqüentemente, que os Balanços reflitam a situação da receita orçamentária do Estado em observância aos Princípios de Contabilidade e o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, cujos procedimentos devem ser integralmente implantados até o final do exercício de 2014.

4.5 – DESPESAS

4.5.1 – Resultado da Execução Orçamentária da Despesa

A Despesa Pública, necessária à execução dos programas de Governo, é o conjunto dos dispêndios efetuados pelo Estado a fim de atender aos serviços e encargos assumidos no interesse geral da comunidade, seja nos termos da Constituição, das Leis ou decorrentes de contratos ou outros instrumentos.

A Lei Orçamentária Anual nº 2.816, de 27 de dezembro de 2013, alterada pela Lei nº 2.897, de 21 de agosto de 2014, fixou as despesas orçamentárias para o exercício em R\$ 9.168.590.470,00 (nove bilhões, cento e sessenta e oito milhões, quinhentos e noventa mil, quatrocentos e setenta reais). Entretanto, após alterações orçamentárias totalizou R\$ 9.529.241.667,42 (nove bilhões, quinhentos e vinte e nove milhões, duzentos e quarenta e um mil, seiscentos e sessenta e sete reais e quarenta e dois centavos), conforme Balanço Orçamentário e Anexo 11 da Lei nº 4.320/64. Ressalta-se que a execução das despesas com créditos iniciais e suplementares totalizaram R\$ 7.506.142.426,40 (sete bilhões, quinhentos e seis milhões, cento e quarenta e dois mil, quatrocentos e vinte e seis reais e quarenta centavos) e as efetuadas com créditos especiais, em R\$ 1.292.860,52 (um milhão, duzentos e noventa e dois reais, oitocentos e sessenta mil e cinquenta e dois centavos), perfazendo a despesa executada de R\$ 7.507.435.286,92 (sete bilhões, quinhentos e sete milhões, quatrocentos e trinta e cinco mil, duzentos e oitenta e seis reais e noventa e dois centavos).

As despesas correntes atingiram o montante de R\$ 5.763.496.600,93 (cinco bilhões, setecentos e sessenta e três milhões, quatrocentos e noventa e seis mil, seiscentos reais e noventa e três centavos), as despesas de capital, R\$ 1.189.976.390,37 (um bilhão, cento e oitenta e nove milhões, novecentos e setenta e seis mil, trezentos e noventa reais e trinta e sete centavos) e as despesas intra-orçamentárias, R\$ 553.962.295,32 (quinhentos e cinquenta e três milhões, novecentos e sessenta e dois mil, duzentos e noventa e cinco reais e trinta e dois centavos). (Anexo 12 da Lei nº 4.320/64).

A tabela a seguir discrimina as despesas por grupo de natureza da despesa:

Tabela 15 – Despesas por Grupo de Natureza – Janeiro a Dezembro



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

TÍTULO	VALOR EMPENHADO –R\$	Percentual
DESPESAS CORRENTES (I)	5.763.496.601,23	76,77
Pessoal e Encargos Sociais	3.129.374.923,93	41,68
Juros e Encargos da Dívida	111.042.314,12	1,48
Outras Despesas Correntes	2.523.079.363,18	33,61
DESPESAS CORR. INTRA-ORÇAMENTÁRIAS (II)	553.962.295,32	7,38
Pessoal e Encargos Sociais	543.882.898,64	7,24
Outras Despesas Correntes	10.079.396,68	0,13
DESPESAS DE CAPITAL (III)	1.189.976.390,37	15,85
Investimentos	940.507.639,52	12,53
Inversões Financeiras	17.644.556,12	0,24
Amortização da Dívida	231.824.194,73	3,09
TOTAL	7.507.435.286,92	100

Fonte: Demonstrativo da Receita e Despesa segundo as Categorias Econômicas 2014 – Anexo 1 da Lei nº 4320/64 e Balanço Orçamentário

A tabela a seguir apresenta a execução da despesa por período de gestão, haja vista que no exercício de 2014 houveram dois gestores: José Wilson Siqueira Campos, período de janeiro a março, e Sandoval Lôbo Cardoso, no período de abril a dezembro de 2014:

Tabela 16 – Execução da Despesa por Período de Gestão

TÍTULO	JANEIRO A MARÇO		
	Empenhado	Liquidado	Valor Pago
DESPESAS CORRENTES (I)	2.967.239.461,59	1.327.322.539,58	1.195.686.477,69
Pessoal e Encargos Sociais	1.559.732.862,60	765.304.476,37	673.854.072,08
Juros e Encargos da Dívida	99.516.166,80	175.131.414,67	175.131.414,67
Outras Despesas Correntes	1.307.990.432,09	544.504.921,54	504.319.263,94
DESPESAS CORR. INTRA-ORÇAMENTÁRIAS (II)	330.111.906,06	209.346.175,19	169.281.264,18
Pessoal e Encargos Sociais	326.865.929,86	207.182.480,41	167.117.569,40
Outras Despesas Correntes	3.245.976,20	2.163.694,78	2.163.694,78
DESPESAS DE CAPITAL (III)	397.852.897,58	83.746.063,84	72.173.946,09
Investimentos	216.681.182,06	41.272.402,71	30.883.909,29
Inversões Financeiras	20.491.918,21	3.002.963,92	1.819.339,59
Amortização da Dívida	160.679.797,31	39.470.697,21	39.470.697,21
TOTAL	3.695.204.265,23	1.620.414.778,61	1.437.141.687,96
TÍTULO	ABRIL A DEZEMBRO		
	Empenhado	Liquidado	Valor Pago
DESPESAS CORRENTES (I)	2.796.257.139,64	4.344.424.437,34	4.394.695.863,03
Pessoal e Encargos Sociais	1.569.642.061,33	2.362.973.178,82	2.398.467.727,34
Juros e Encargos da Dívida	11.526.147,32	93.516.957,33	93.368.177,37
Outras Despesas Correntes	1.215.088.931,09	1.887.934.301,19	1.902.859.958,32
DESPESAS CORR. INTRA-ORÇAMENTÁRIAS (II)	223.850.389,26	344.188.838,77	379.812.995,31
Pessoal e Encargos Sociais	217.016.968,78	336.273.136,87	371.897.293,41
Outras Despesas Correntes	6.833.420,48	7.915.701,90	7.915.701,90
DESPESAS DE CAPITAL (III)	792.123.492,79	1.025.515.087,09	1.013.864.315,47
Investimentos	723.826.457,46	818.857.103,59	808.422.949,41
Inversões Financeiras	-2.847.362,09	14.341.592,20	14.533.201,48
Amortização da Dívida	71.144.397,42	192.316.391,30	190.908.164,58
TOTAL	3.812.231.021,69	5.714.128.363,20	5.788.373.173,81

Fonte: Demonstrativo da Receita e Despesa segundo as Categorias Econômicas 2014 – Anexo 1 da Lei nº 4320/64 e Balanço Orçamentário – Anexo 12 e processo nº 8835/2014



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Conforme demonstrado na tabela acima, na gestão do Senhor José Wilson Siqueira Campos foi empenhado 49,22%, liquidado 22,09% e pago 19,89%, no período de janeiro a março, e na gestão do senhor Sandoval Lôbo Cardoso, foi empenhado 50,78%, liquidado 77,91% e pago 80,11%, no período de abril a dezembro de 2014.

Confirmando a prática reiterada do Estado, verifica-se também, na execução da despesa do exercício de 2014, a realização de despesas de exercícios anteriores, que no exercício em análise, atingiram 7,70% do total das despesas empenhadas, dando causa a movimentação de dotações orçamentárias para sua cobertura, em razão de não estarem previstas ou insuficientemente dotadas no orçamento, impactando na execução orçamentária do exercício e prejudicando o alcance de metas e, ainda, indicando descompasso entre o que foi previsto nos instrumentos de planejamento e as efetivas necessidades de manutenção da estrutura Administrativa, em desacordo com os critérios estabelecidos no artigo 37 da Lei nº 4320/64, art. 1º, §1º da LC nº 101/2000 e o princípio da transparência:

Tabela 17 – Despesas de Exercícios Anteriores

Geral do Estado: Janeiro a Dezembro/2014	
Previsão Inicial:	R\$ 324.024.623,00
Acréscimos:	R\$ 290.543.138,38
Total Empenhado:	R\$ 578.091.377,40

Fonte: SIAFEM - Demonstrativos da Despesa por Categoria Econômica/Fonte

4.5.2 – Evolução da realização das Despesas Corrente e de Capital 2011/2014

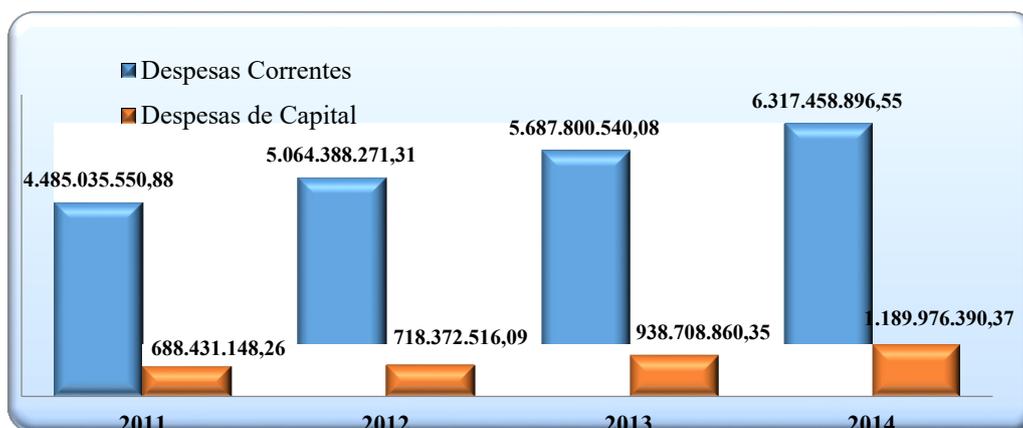
A análise comparativa da evolução da realização das despesas do Estado evidencia um pequeno aumento dos gastos com investimentos em relação à despesa total, vez que, enquanto em 2011 referidos gastos representavam 13,31% da despesa total, em 2014 representaram 15,85% do total da despesa orçamentária.

Já em relação às despesas correntes evidencia-se um decréscimo no período de 2011 a 2014 em relação à despesa total, vez que, enquanto em 2014 os referidos gastos representavam 84,15% da despesa total, em 2011 representaram 86,69% do total da despesa orçamentária atualizada.

Gráfico nº 5 – Evolução da Realização das Despesas Corrente e de Capital



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014



Quanto ao crescimento das despesas correntes, deve ser ponderado que estão incluídas como despesas as transferências constitucionais aos Municípios, decorrente da repartição das receitas de ICMS e IPVA. A forma de contabilização das transferências constitucionais dificulta a análise do crescimento efetivo das despesas correntes do Estado, pois estas aumentam proporcionalmente ao crescimento da receita, vez que trata de obrigação constitucional de repartição das receitas tributárias.

4.5.3 – Despesa realizada por Função de Governo

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. Segue o comparativo de gastos das despesas por Função, em conformidade com a Portaria SOF/MP nº 42, de 14/04/1999 e atualizações:

Tabela 18 – Comparativo das Despesas Executadas por Função de Governo

Funções	2013	2014	Total Executado	Variação
01-Legislativa	244.633.438,41	261.940.583,10	3,49	7,07
02-Judiciária	360.020.736,61	431.739.911,88	5,75	19,92
03-Essencial	115.474.118,42	101.954.989,79	1,36	11,71
04-Administração	1.403.786.039,76	1.532.465.600,31	20,41	9,17
06-Segurança	673.119.002,12	687.049.752,79	9,15	2,07
08-Assistência	46.973.573,58	41.683.747,38	0,56	11,26
09-Previdência	293.067.941,25	389.336.750,27	5,19	32,85
10-Saúde	1.245.446.985,90	1.467.648.361,88	19,55	17,84
11-Trabalho	2.352.079,58	6.694.219,75	0,09	184,61
12-Educação	1.038.001.420,09	1.059.318.230,66	14,11	2,05
13-Cultura	6.286.241,04	11.707.663,56	0,16	86,24
14-Direitos da	80.288.054,94	143.191.412,40	1,91	78,35
15-Urbanismo	1.211.391,37	939.779,56	0,01	22,42



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

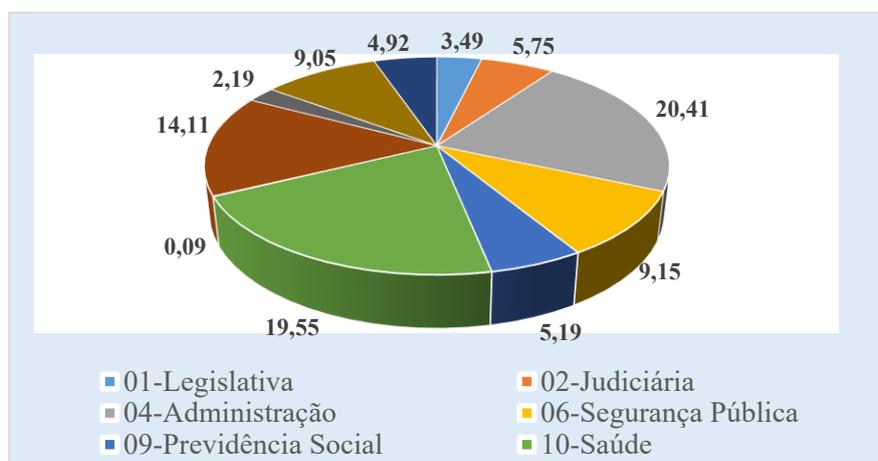
16-Habituação	22.217.691,51	37.514.348,15	0,50	68,85
17-Saneamento	45.181.530,18	40.528.107,64	0,54	10,30
18-Gestão	36.175.496,93	36.219.935,65	0,48	0,12
19-Ciência e	15.211.381,65	11.904.078,23	0,16	21,74
20-Agricultura	192.147.815,50	164.714.500,86	2,19	14,28
21-Organização	386.563,60	1.668.231,12	0,02	331,55
22-Indústria	7.166.636,34	2.354.928,82	0,03	67,14
23-Comércio e	13.603.240,97	13.734.835,34	0,18	0,97
24-Comunicações	10.811.007,75	6.141.757,83	0,08	43,19
25-Energia	2.878.249,52	-		
26-Transporte	409.032.781,55	679.312.070,43	9,05	66,08
27-Desporto e Lazer	7.544.166,72	8.447.384,29	0,11	11,97
28-Encargos	353.491.815,14	369.224.105,23	4,92	4,45
Total	6.626.509.400,43	7.507.435.286,92	100,00	13,29

Fonte: Demonstrativo da Despesa por Órgãos e Funções - Anexo 9 da Lei nº 4.320/64

Os demonstrativos contábeis evidenciam que as funções de governo com maior destinação de recursos em 2014 foram Administração, com R\$ 1,53 bilhão; Saúde, com R\$ 1,46 bilhão; Educação, com R\$ 1,05 bilhão e Transporte, com R\$ 679 milhões. Entretanto, dentre as despesas contabilizadas na função Administração estão incluídas as despesas com transferências constitucionais aos Municípios referentes à distribuição de receita.

As funções cujos gastos sofreram os maiores incrementos em percentuais comparativamente ao exercício de 2013, foram: Organização Agrária, com crescimento de 331,55%, Trabalho, com 184,61%, e ainda, Cultura e Direitos da Cidadania, com 84,26% e 78,35%, respectivamente.

Gráfico nº 6 – Execução por Função em Relação ao Total do Exercício



5- AÇÕES SETORIAIS DO GOVERNO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

5.1 – Função Previdência Social

O Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Tocantins-RPPS é gerido pelo IGEPREV - Instituto de Gestão Previdenciária do Estado do Tocantins, instituído pela, Lei nº 1.246, de 06 de setembro de 2001.

Outrossim, a Lei nº 1.614, de 04 de outubro de 2005 alterou a Lei nº 1.246/2001, especificamente para adequar às novas regras instituídas pela Emenda Constitucional nº 41/2003, de 19 de dezembro de 2003 e a Emenda Constitucional nº 47/2005, de 05 de julho de 2005.

Ademais, dispõe o artigo 1º da Lei Estadual nº 1.614/2005 que o RPPS tem *por finalidade assegurar aos beneficiários meios de subsistência nos eventos de invalidez, idade e morte*. O artigo 4º da referida lei dispõe sobre o RPPS definindo aos segurados e beneficiários do regime o plano de custeio, as contribuições devidas pelo Estado e pelos beneficiários, os benefícios compreendidos pelo regime de previdência, dentre outros.

Conforme o artigo 17 da Lei nº 1.614/2005, a contribuição do Estado para o custeio do RPPS-TO, até o exercício de 2008, era de 11%. Entretanto, com as alterações promovidas pelas Leis nsº 1.837/2007, 2.306/2010 e 2.435/2011, as alíquotas de contribuição do Estado aumentaram para 12% em 2009, para 13%, em 2010, para 14%, em 2011, para 15%, em 2012, chegando a 18,38% a partir do exercício de 2013. A alíquota de contribuição mensal dos segurados ativos, inativos e pensionistas é de 11% sobre a base de cálculo especificada na mencionada lei.

O IGEPREV é responsável pela administração do Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Tocantins – RPPS, com base em normas gerais que lhe garantam equilíbrio financeiro e atuarial, sendo também o órgão responsável pela gestão dos seus recursos financeiros, nos termos do artigo 2º da Lei Estadual nº 1.940/2008.

Dispõe ainda o artigo 27 da mencionada lei que dentre os recursos geridos pelo IGEPREV estão os do Fundo de Previdência do Estado do Tocantins, instituído por meio da Lei Complementar Estadual nº 36/2003, destinado à captação e aplicação dos recursos financeiros necessários ao implemento do Regime Próprio de Previdência Social do Tocantins – RPPS/TO e ao pagamento dos benefícios previdenciários do RPPS, dentre outros mencionados no artigo 1º da referida Lei complementar.

Extrai-se do Relatório de Gestão do IGEPREV, constante às fls. dos autos nº 1546/2015, que trata das contas de ordenador de despesas do IGEPREV, relativas ao exercício de 2014, que o Instituto possui hoje 8.854 beneficiários, entre aposentados e pensionistas, oriundos de todos os Poderes e Instituições do Estado, totalizando-se uma despesa de R\$ 380.729.394,83 (trezentos e oitenta milhões,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

setecentos e vinte e nove mil, trezentos e noventa e quatro reais e oitenta e três centavos).

As despesas realizadas na função Previdência, em 2014, foram todas executadas por meio do Fundo Financeiro gerido pelo Instituto de Gestão Previdenciária do Estado do Tocantins - IGEPREV, conforme estabelecido no artigo 17-B da Lei Estadual nº 2.603/2012. Referida lei alterou a Lei nº 1614/2005, instituindo a Segregação de Massa, *composta pela separação dos segurados do RPPS-TO em dois grupos distintos, os quais passam a integrar o Fundo Financeiro e o Fundo Previdenciário*. Nos termos do artigo 17-A, §2º da Lei nº 1614/2005, integram o Fundo Financeiro *os servidores públicos efetivos, na forma do art. 4º desta Lei, que tenham ingressado no serviço público estadual até 1º de junho de 2012, bem como os inativos e pensionistas com benefícios concedidos até 1º de junho de 2012*.

Para o exercício de 2014, a Lei Orçamentária anual autorizou a execução de despesas na função Previdência no valor inicial de R\$ 1.042.032.845,00 (um bilhão, quarenta e dois milhões, trinta e dois mil e oitocentos e quarenta e cinco reais), tendo sido executado pelo Fundo Financeiro da Previdência do Estado (UG 248300) o valor de R\$ 389.336.750,27 (trezentos e oitenta e nove milhões, trezentos e trinta e seis mil, setecentos e cinquenta reais e vinte sete reais), destinado a dois programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado, quais sejam: “Previdência de Inativos e Pensionistas do Estado-1039” e “Gestão e Manutenção do Instituto de Previdência do Estado do Tocantins-1083”, conforme segue:

Tabela 19 - Execução Orçamentária por Programa de Governo na Função Previdência Social

Programas de Gestão	Autorizado Atualizado	Empenhado	Liquidado	Pago
Previdência de Inativos e Pensionistas do Estado	402.596.943,00	380.972.045,88	380.972.045,88	380.941.383,38
Gestão e Manutenção do Instituto de Previdência do Estado do Tocantins	639.456.402,00	8.364.704,39	7.986.888,10	7.949.116,38
Total	1.042.053.345,00	389.336.750,27	388.958.933,98	388.890.499,76

Fonte: Prestação de Contas do IGPREV do exercício de 2014, autos nº 1546/2015

A execução das despesas no programa Previdência de Inativos e Pensionistas do Estado representa 97,85% dos recursos aplicados na Função Previdência.

5.1.1 - Receitas e Despesas Previdenciárias

A Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 50, inciso IV, estabelece que as receitas e despesas previdenciárias serão apresentadas em demonstrativos financeiros e orçamentários específicos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Para fins de análise do histórico das receitas, apresentamos a seguir os dados de receita e despesa previdenciária de 2011 a 2014, tendo como base as informações constantes do Relatório Resumido da Execução Orçamentária:

Tabela 20 - Receita e Despesa Previdenciária de 2011 a 2014

Especificação	2011	2012	2013	2014
1. Receitas Previdenciárias	452.504.337,74	626.503.380,78	443.479.741,61	800.904.303,35
2. Receita Intra-Orçamentário	235.612.374,27	283.027.016,61	321.897.576,79	404.036.309,38
3. Despesas Previdenciárias	189.617.719,58	243.992.717,39	292.669.204,21	388.440.006,20
4. Despesa Intra-Orçamentário	111.456,04	8.718.733,83	274.226,39	651.499,61
Resultado Previdenciário = (1+2) - (3+4)	498.387.536,39	656.818.946,17	472.433.887,80	815.849.106,92

Fonte: Anexo 4 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO e RREO de exercícios anteriores.

A tabela evidencia que o Fundo Financeiro do RPPS apresenta um resultado previdenciário superavitário de R\$ 815.849.106,92 (oitocentos e quinze milhões, oitocentos e quarenta e nove mil, cento e seis reais e noventa e dois centavos), uma vez que as receitas previdenciárias somaram R\$ 1.204.940.612,73 (um bilhão, duzentos e quatro milhões, novecentos e quarenta mil, seiscentos e doze reais e setenta e três centavos) e as despesas previdenciárias R\$ 389.091.505,81 (trezentos e oitenta e nove milhões, noventa e um mil, quinhentos e cinco reais e oitenta e um centavos).

O Fundo Financeiro demonstra um acréscimo de receita previdenciária entre os exercícios de 2013 e 2014, pois em 2014 a receita somou o total de R\$ 800.904.303,35 (oitocentos milhões, novecentos e quatro mil, trezentos e três reais e trinta e cinco centavos), e no exercício de 2013 totalizou R\$ 443.479.741,61 (quatrocentos e quarenta e três milhões, quatrocentos e setenta e nove mil, setecentos e quarenta e um reais e sessenta e um centavos), evidenciando um aumento de R\$ 357.424.561,74 (trezentos e cinquenta e sete milhões, quatrocentos e vinte e quatro mil, quinhentos e sessenta e um reais e setenta e quatro centavos) entre os exercícios, equivalente a 80,60% em relação à receita obtida no ano anterior, resultante do aumento, principalmente, da receita patrimonial oriunda dos rendimentos das aplicações financeiras.

O Fundo Previdenciário evidencia uma receita arrecadada de R\$ 33.919.138,02 (trinta e três milhões, novecentos e dezenove mil, cento e trinta e oito reais e dois centavos), valor igual ao resultado previdenciário tendo em vista que não houve execução de despesas no exercício de 2014.

Quanto às despesas previdenciárias, os dados evidenciam um acréscimo de 32,82% entre 2013 e 2014, sendo que mesmo assim houve um aumento do resultado previdenciário (diferença entre receitas e despesas previdenciárias), que, em 2013, foi superavitário em R\$ 472,43 milhões e, em 2014, atingiu um superávit de R\$ 815,84 milhões, o qual decorre principalmente do acréscimo das receitas patrimoniais, indicando assim, uma melhora no acompanhamento e gestão dos ativos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

previdenciários.

Analisando a receita e despesa previdenciária entre o período de 2011 a 2014, apura-se que houve um acréscimo de 105,07% no valor das despesas e de 75,10% no valor das receitas, sendo considerado para fins de confronto em 2014 apenas as receitas e despesas previdenciárias vinculadas ao Fundo Financeiro do RPPS.

A Lei Estadual nº 1.614/2005 determina que o patrimônio do Fundo de Previdência do Estado do Tocantins e os rendimentos de aplicações financeiras pertencem ao Fundo Previdenciário. No Fundo Financeiro devem ser contabilizadas apenas as receitas de contribuições dos segurados e do Estado, que custearão as despesas com pagamento dos inativos e pensionistas e despesas administrativas do IGEPREV. Após, o eventual saldo positivo do Fundo Financeiro deve ser transferido para o Fundo Previdenciário, senão vejamos:

Art. 17-A. Para fins de equilíbrio financeiro e atuarial, é instituída a Segregação de Massa composta pela separação dos segurados do RPPS-TO em dois grupos distintos, os quais passam a integrar o Fundo Financeiro e o Fundo Previdenciário, na forma a seguir:

I – Fundo Financeiro, em caráter de repartição simples, constituído do total das contribuições previdenciárias:

- a) dos segurados civis e militares, ativos e inativos, e pensionistas;
- b) do Estado;

II – Fundo Previdenciário, em caráter capitalizado, constituído do total:

- a) do patrimônio do Fundo de Previdência do Estado do Tocantins, de que trata a Lei Complementar 36, de 28 de novembro de 2003;
- b) das contribuições previdenciárias dos segurados civis e militares e dos inativos e pensionistas que integram o Fundo de Previdência;
- c) da contribuição do Estado.

§1º. O Fundo Financeiro serve para custear todas as despesas administrativas do IGEPREV- TOCANTINS e os benefícios previdenciários.

(...)

§3º O saldo positivo do Fundo Financeiro, apurado depois da quitação da folha de pagamento de inativos e pensionistas e das despesas administrativas do IGEPREV – TOCANTINS é transferido para o Fundo Previdenciário.

§4º No caso de insuficiência das contribuições previdenciárias, incumbe ao Estado aportar os recursos orçamentário-financeiros necessários à manutenção do Fundo Financeiro.

§5º Consideram-se fonte de receita do Fundo Previdenciário:

- I – os valores recebidos a título de rendimentos com aplicações financeiras;
- II – as receitas provindas da compensação previdenciária;
- III – eventuais sobras de recursos do Fundo Financeiro e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

contribuições adicionais.

§6º Integram o Fundo Previdenciário:

I - os servidores públicos efetivos, na forma do art. 4º desta Lei, que tenham ingressado no serviço público estadual após 1º de junho de 2012;

II - os inativos e pensionistas com benefícios concedidos a partir de 1º de junho de 2012.

§7º O Fundo Previdenciário destina-se a custear os benefícios previdenciários dos segurados e beneficiários do RPPS-TO, na forma do §6º deste artigo.

(...)

Conforme a análise dos Demonstrativos que integram o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e dos dados obtidos na Prestação de Contas do Ordenador de Despesas do Instituto de Gestão Previdenciária do Estado do Tocantins, verifica-se que a segregação da massa não foi totalmente implementada, haja vista que o patrimônio previdenciário, as receitas dos rendimentos com aplicações financeiras, receitas da compensação previdenciária, as despesas com os benefícios concedidos a partir de 1º de junho de 2012 estão registrados como pertencentes ao Fundo Financeiro, ou seja em desacordo com a determinação contida no artigo 17-A, I e §§ 3º e 5º da Lei Estadual nº 1.614/2005 e artigo 21, §1º da Portaria nº 403/2008 do Ministério da Previdência Social, alterada pela Portaria MPS nº 21/2013.

A Lei Estadual nº 1.614/2005, prevê que o Fundo Financeiro serve para custear todas as despesas administrativas do IGEPREV-TOCANTINS e os benefícios previdenciários, sendo que no caso de insuficiência das contribuições previdenciárias, incumbe ao Estado aportar os recursos orçamentário-financeiros necessários à manutenção do Fundo Financeiro.

No exercício em análise as receitas de contribuições totalizaram R\$ 276.548.528,06 (duzentos e setenta e seis milhões, quinhentos e quarenta e oito mil, quinhentos e vinte e oito reais e seis centavos), enquanto as despesas alcançaram o montante de R\$ 389.091.505,81 (trezentos e oitenta e nove milhões, noventa e um mil, quinhentos e cinco reais e oitenta e um centavos), resultando em insuficiência financeira das contribuições previdenciárias no valor de R\$ 112.542.977,75 (cento e doze milhões, quinhentos e quarenta e dois mil, novecentos e setenta e sete reais e setenta e cinco centavos). No exercício de 2014 não foi aportado recursos orçamentário e financeiro para suprir a insuficiência das contribuições, conforme previsto no art. 19 da Lei nº 1.614/2005.

5.1.2 - Avaliação Atuarial

A avaliação atuarial que consta dos autos indica que o estudo matemático-atuarial foi desenvolvido sobre a totalidade do universo dos servidores titulares de cargos efetivos aposentados e pensões, tabulado com base nas informações cadastrais fornecidas na data-base Dezembro/2013. A avaliação tem por objetivo indicar o percentual de contribuição dos segurados e do empregador que, somado as receitas resultantes da gestão do patrimônio do Fundo de Previdência, serão necessários à



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

manutenção dos benéficos previdenciários já concedidos e os à conceder.

O valor do passivo atuarial é de R\$ 17.543.472.668,59 (dezessete bilhões, quinhentos e quarenta e três milhões, quatrocentos e setenta e dois mil, seiscentos e sessenta e oito reais e cinquenta e nove centavos), abrange o Plano Financeiro e o Plano Previdenciário, sendo que, conforme as informações constantes da avaliação atuarial, estão vinculados ao Plano Previdenciário, na data da avaliação, 3.046 segurados (benefícios a conceder), resultando no Passivo Atuarial do Plano Previdenciário de R\$ 5.854.230,64 (cinco milhões, oitocentos e cinquenta e quatro mil, duzentos e trinta reais e sessenta e quatro centavos). Já o Passivo Atuarial do Plano Financeiro é de R\$ 17.537.618.437,94 (dezessete bilhões, quinhentos e trinta e sete milhões, seiscentos e dezoito mil, quatrocentos e trinta e sete reais e noventa e quatro centavos), dividido em benefícios concedidos R\$ 7.750.731.750,14 (sete bilhões, setecentos e cinquenta milhões, setecentos e trinta e um mil, setecentos e cinquenta reais e quatorze centavos) e benefícios a conceder de R\$ 9.786.886.687,80 (nove bilhões, setecentos e oitenta e seis milhões, oitocentos e oitenta e seis mil, seiscentos e oitenta e sete reais e oitenta centavos).

5.1.3 - Carteira de Investimento

Em pesquisa dos dados encaminhados pelo Governo do Estado ao Ministério da Previdência Social, que tornou público o Demonstrativo das Aplicações e Investimentos dos Recursos – DAIR do último bimestre de 2014 (link <http://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/faces/pages/index.xhtml>, acesso à guia “Consultas Públicas” – Dados da consulta “Estado do Tocantins” – Exercício “2014” – Bimestre “Novembro/Dezembro”). Conforme os dados analíticos informados pelo Governo do Estado, no mencionado demonstrativo, ao Ministério da Previdência, a soma das 52 (cinquenta e duas) aplicações financeiras, com saldo em 31.12.2014, de R\$ 3.348.836.002,57 (três bilhões, trezentos e quarenta e oito milhões, oitocentos e trinta e seis mil, dois reais e cinquenta e sete centavos), que, confrontada com o saldo evidenciado na contabilidade, de R\$ 3.106.080.232,84 (três bilhões, cento e seis milhões, oitenta mil, duzentos e trinta e dois reais e oitenta e quatro centavos), demonstra uma divergência de R\$ 242.755.769,73 (duzentos e quarenta e dois milhões, setecentos e cinquenta e cinco mil, setecentos e sessenta e nove reais e setenta e três centavos).

Contudo, conforme a análise do Balanço Patrimonial consolidado do Estado, o saldo evidenciado na contabilidade está a menor, tendo em vista que se encontra pelo valor líquido, ou seja, deduzidas as provisões para perdas nos investimentos, cujo valor contabilizado, conforme o balancete, é de R\$ 242.755.769,55 (duzentos e quarenta e dois milhões, setecentos e cinquenta e cinco mil, setecentos e sessenta e nove reais e cinquenta e cinco centavos), indicando que a divergência real é de R\$ 0,18 (dezoito centavos) entre o valor bruto das aplicações financeiras registrados na contabilidade e aquele informado à Previdência Social. Destaca-se que o valor da disponibilidade financeira informado ao Ministério da Previdência guarda consonância com o saldo contábil demonstrado no Balanço Patrimonial.

Quanto à gestão dos investimentos, foi apresentado no Relatório de gestão que instrui as contas de ordenador de despesa do IGEPREV relativas ao exercício de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

2014, objeto dos autos nº 1546/2015, que os recursos advindos das contribuições previdenciárias dos servidores e do próprio Estado, bem como os demais rendimentos patrimoniais são aplicados no mercado financeiro e que atualmente são geridos na modalidade “Gestão Própria”, conforme Política Anual de Investimentos para 2014, aprovada pelo Conselho de Administração do IGEPREV, em consonância com a Resolução nº 3.922/2010, do Conselho Monetário Nacional, alterada pela Resolução nº 4.392/2014, que disciplinam as condições e limitações para as aplicações dos recursos dos regimes próprios de previdência social.

5.1.4 - Dos investimentos realizados em 2014

Conforme Relatório de Gestão, em 2014 o IGEPREV investiu R\$ 106.000.000,00 (cento e seis milhões de reais) no seguimento denominado "operações estruturadas", em desacordo com as disposições do Termo de Ajustamento de Conduta firmado com o Ministério da Previdência Social – MPS, valores esses distribuídos da seguinte forma:

Tabela 21 – Investimentos Operações Estruturadas

DATA	FUNDO	VALOR
01/07/2014	FIP INFRA SANEAMENTO	35.000.000,00
11/08/2014	FIP LSH	35.000.000,00
15/08/2014	FII SIA CORPORATE	16.000.000,00
12/11/2014	FII AQUILLA	10.000.000,00
12/11/2014	FII AQUILLA RENDA	10.000.000,00

Fonte: Relatório de Gestão

Segundo o citado relatório, as carteiras desses fundos são formadas basicamente por investimentos em terrenos para construções de galpões para locação, hotéis, obras de saneamento, ressaltando que os projetos nos quais se baseiam tais investimentos ainda se encontram em fase embrionária (maquetes), com elevado risco de não realização, ou com obras inacabadas, no caso dos hotéis que estão em fase de construção em Belo Horizonte, Brasília e Rio de Janeiro. Refere também que as aplicações nos Fundos AQUILLA FII e AQUILLA RENDA desenquadraram o seguimento de renda variável, uma vez que foi superado o limite de 30% do patrimônio líquido do Instituto para esse seguimento, em desacordo com a Resolução nº 3.922/2010 do Conselho Monetário Nacional, colocando o Estado em situação que impede a renovação do Certificado de Regularização Previdenciária - CRP.

Nesse sentido, é oportuno destacar os exames efetuados na auditoria objeto dos autos nº 10.398/2012, em tramitação nesta Corte, bem como os Termos de Ajustes de Conduta firmados entre o Governo do Estado e a União, por intermédio do Ministério da Previdência Social, a serem acompanhados através de procedimentos próprios. Ambos tratam das aplicações financeiras do Fundo de Previdência dos Servidores do Estado do Tocantins por meio do IGEPREV/TO, inclusive com apontamentos sobre o descumprimento da Resolução BACEN nº 3922/2010 entre os anos de 2010 a 2013 e a apuração de possíveis perdas em investimentos do RPPS.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

A análise sobre a conformidade das aplicações financeiras em confronto com a legislação específica, em especial a Resolução do Banco Central do Brasil nº 3.922/201052, e ainda, sobre os ganhos e perdas nas mencionadas aplicações com as apurações de responsabilidade, são efetuados por meio de procedimento específico de fiscalização pela Diretoria de Controle Externo competente e na análise das contas anuais de ordenador de despesas do IGEPREV, as quais ainda encontram-se tramitando nesta Corte de Contas.

Quanto a obtenção do Certificado de Regularização Previdenciária – CRP, em pesquisa ao site da do Ministério da Previdência Social (<http://www1.previdencia.gov.br/sps/app/crp/crplista.asp>), o Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Tocantins encontra-se em situação irregular, em razão da violação da Resolução CMN 3.922/2010, quanto à ultrapassagem dos limites dos investimentos nos FUNDOS "IPIRANGA" e "DIFERENCIAL", obtendo a suspensão das irregularidades através de Decisão Judicial.

As irregularidades apuradas quanto ao cumprimento da Resolução do Banco Central, que envolvem a gestão e escolha dos ativos em que estão aplicados os recursos do RPPS podem refletir na arrecadação de receitas pelo Estado, tendo em vista que entre as exigências para realização de transferências voluntárias de recursos pela União e para liberação de recursos de empréstimos e financeiros, dentre outros, está o CRP – Certificado de Regularidade Previdenciária emitido pelo Ministério da Previdência Social, o qual atesta se houve o cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/1998, pelo RPPS, indicando se o ente Federativo segue normas de boa gestão, de forma a assegurar o pagamento dos benefícios aos seus segurados, conforme dispõe o artigo 2854 da Portaria MPS nº 402/2008 e a Portaria nº 204/2008 emitida pelo Ministério da Previdência Social.

5.2 - Função Saúde

A saúde é direito de todos os cidadãos e dever do Estado, garantido, de acordo com o artigo 196 da Constituição Federal de 1.988. Trata-se de direito fundamental do ser humano, devendo o poder público prover as condições necessárias ao seu pleno exercício.

Conforme os registros contidos na Mensagem do Governador, por ocasião do encaminhamento do Plano Plurianual, para o quadriênio 2012/2015, as pesquisas efetuadas nos fóruns do Agenda Tocantins indicaram a saúde pública como *o principal gargalo apontado*, senão vejamos:

(...)

A PARTICIPAÇÃO POPULAR NO PPA 2012-2015

Para cada um dos nove fóruns do Agenda Tocantins foi realizada uma pesquisa, que serviu de subsídios para as discussões dos grupos de discussão e na elaboração do Plano Plurianual 2012-2015. Segundo a Pesquisa 15,1% dos entrevistados apontaram a tranquilidade como o melhor aspecto da região, seguido pela infraestrutura pública 9% e os recursos hídricos 8,6%;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Por outro lado, a saúde pública, com 39,1% foi o principal gargalo apontado, enquanto o desemprego com 24,1% o maior problema. No âmbito da infraestrutura pública, a pavimentação de estradas vem em primeiro lugar com 29,3%, seguido por saneamento básico com 18,9%, e a infraestrutura hospitalar em terceiro com 6,5%.

(...)

As informações oriundas do projeto Agenda Tocantins, mediante as contribuições e propostas da participação popular serão analisadas, avaliadas e priorizadas pelos servidores e gestores responsáveis pelo planejamento dos órgãos.

(...)

Como o plano tem um período de 4 anos, e há limites orçamentários e legais, caberá ao gestor da pasta a tarefa de priorização, definição das propostas que serão incluídas no Plano e o ano de sua execução. Quando da inclusão da proposta na iniciativa do Plano, o órgão irá definir as metas e sua regionalização.

Para o quadriênio 2012-2015, o Estado do Tocantins estabeleceu no Plano Plurianual - PPA, as diretrizes para a atuação do governo na área da saúde, por meio do programa temático *Saúde Direito do Cidadão*, inserido no Macrodesafio da Saúde que objetiva *reestruturar e modernizar a saúde pública no Tocantins, garantindo ao cidadão o acesso as ações e serviços de saúde com qualidade, para assegurar a promoção, proteção, recuperação e reabilitação*. Os macrodesafios são as diretrizes elaboradas com base no programa de governo e na visão estratégica que serve de orientação e formulação das propostas do PPA 2012-2015.

A saúde no Tocantins possui um enorme desafio: de um lado, manter e fortalecer a atenção básica e vigilância, e do outro, a responsabilidade de estruturar, expandir e garantir a assistência hospitalar/ambulatorial especializada que requer um aporte tecnológico mais amplo e de maior custo, visando reduzir os gastos com demandas de tratamento fora do domicílio, tornando o Estado autônomo no atendimento de sua população.

Dentre as despesas autorizadas e executadas na função Saúde em 2014, destacam-se aquelas destinadas ao programa temático “Saúde Direito do Cidadão”, no qual foi executado 97,01% do total das despesas realizadas na função.

5.2.1 – Programa Temático Saúde Direito do Cidadão

Para enfrentar os desafios propostos o Programa “Saúde Direito do Cidadão”, está estruturado em torno de 10 (dez) objetivos estabelecidos no Plano Plurianual, que serão concretizados ao longo do quadriênio por meio das 49 (quarenta e nove) iniciativas inseridas no PPA, e, anualmente, através das ações de governo estabelecidas na Lei Orçamentária.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Tabela 22 - objetivos estabelecidos no PPA 2012-2015 para o Programa “Saúde Direito do Cidadão”

Objetivos	Qtde. Iniciativas vinc. ao objetivo cfe. PPA
Nº 0084 Contribuir para a diminuição das doenças tropicais subsidiando e apoiando o Sistema Único de Saúde (SUS) com alternativas inovadoras e eficientes, geradas e disseminadas através da pesquisa, ensino e informação em saúde, com enfoque em Medicina Tropical.	6 Iniciativas
Nº 0095 Qualificar os trabalhadores dos Sistema Único de Saúde do Tocantins com vistas a melhoria dos serviços ofertados.	3 Iniciativas
Nº 0096 Reduzir os riscos, doenças e agravos de relevância epidemiológica, sanitária e ambiental à saúde da população por meio das ações de promoção, prevenção, proteção e Vigilância em Saúde.	6 Iniciativas
Nº 0097 Fortalecer a Rede de Atenção à Saúde Mental, com ênfase no enfrentamento da dependência de Crack e outras drogas.	4 Iniciativas
Nº 0098 Promover atenção integral à saúde da mulher, criança e adolescente no Estado do Tocantins, visando garantir acesso universal, igualitário e resolutivo nos serviços de atenção primária, média e alta complexidade.	4 Iniciativas
Nº 0112 Garantir assistência farmacêutica integral através do atendimento humanizado, fornecendo produtos de qualidade com ênfase no uso racional de medicamentos no âmbito do SUS.	4 Iniciativas
Nº 0121 Assegurar a auto-suficiência e qualidade do sangue e seus componentes para atender a demanda transfusional das unidades de saúde do Tocantins, viabilizando a assistência aos portadores de doenças hematológicas no âmbito do SUS.	4 Iniciativas
Nº 0123 Ampliar o acesso ao atendimento com qualidade das necessidades de saúde da população aos serviços de atenção especializada (média e alta complexidade ambulatorial e hospitalar).	7 Iniciativas
Nº 0129 Viabilizar a Gestão Estratégica e Participativa no âmbito do SUS, fortalecendo as relações interfederativa, intra-institucional e institucional através de ações de planejamento, monitoramento e avaliação da gestão, controle, auditoria, assistência jurídica, ouvidoria comunicação, gestão e regulação do trabalho e controle social, com centralidade na garantia de acesso e gestão por resultados.	8 Iniciativas
Nº 0131 Promover o acesso da população aos serviços de Atenção Primária com qualidade e resolutividade, contribuindo no processo de organização das Redes de Atenção a Saúde, por meio das áreas estratégicas e ciclos de vida fortalecendo a Política de Atenção Primária nos municípios.	3 Iniciativas

Fonte: PPA 2012/2015

O programa Saúde Direito do Cidadão representou a maior fatia executada na área da saúde, com 97,01% do total empenhado na função, no exercício de 2014. Para o mencionado programa, a Lei Orçamentária para 2014 autorizou a realização de 57 (cinquenta e sete) ações de governo, vinculadas às 49 (quarenta e nove) iniciativas demonstradas na tabela anterior, e que totalizaram em 2014 um montante de despesa autorizada inicial de R\$ 1.418.858.292,00 (um bilhão, quatrocentos e dezoito milhões, oitocentos e cinquenta e oito mil, duzentos e noventa e dois reais), conforme segue:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Tabela 23 – Execução Orçamentária dos Programas

2014					
Código	Especificação (a)	Valor inicial R\$ (b)	Valor Autorizado R\$ (c)	Valor Executado R\$ (d)	%f=(d)/(e) ()
1021	Saúde Direito do Cidadão	1.418.858.292,00	1.554.007.654,00	1.423.772.414,20	97,01%
1034	Governo e Cidadão	2.987.170,00	1.966.562,00	1.516.224,54	0,10%
1073	Gestão e Manutenção da Secretaria da Saúde	153.769.089,00	42.558.468,00	42.359.723,14	2,89%
Total		1.575.614.551,00	1.598.532.684,00	1.467.648.361,88	100,00%

Fonte: Anexo 6, Anexo 11 e Lei Orçamentária

Das 57 (cinquenta e sete) ações do programa Saúde Direito do Cidadão, foram eleitas 4 (quatro) como prioritárias, para o exercício em exame, os quais objetivam *fortalecer, modernizar e ampliar as ações e serviços da média e alta complexidades de atenção à saúde*, cujos produtos e metas físicas constam do Anexo III, da Lei Estadual nº 2.815/2013, conforme segue:

Tabela 24 – Ações prioritárias para 2014 – Programa Saúde Direito do Cidadão

Ação Prioritária	Meta física /produtos (para 2014)
3124 - Reestruturação dos pontos da rede de atenção à saúde	6 unidades de ponto de atenção RAS Reestruturado
3018 – Aparelhamento das unidades da Rede de Atenção à Saúde	19 unidades aparelhadas
4074 – Aquisição de serviços de saúde	91 serviços adquiridos
4218 – Modernização da Gestão e Gerência Hospitalar e Ambulatorial Própria do Estado	19 unidades de saúde mantidas

Fonte: PPA 2012/2015

Efetuada o confronto entre o que foi previsto na LOA/2014 e o que foi efetivamente executado em 2014 nessas ações prioritárias, considerando apenas as informações constantes do Relatório de Gestão que integra os autos temos, os seguintes dados:

Tabela 25 - Previsão e execução das ações prioritárias do programa Saúde Direito



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

do Cidadão

Ação Prioritária	Orçamento Inicial (R\$)	Orçamento Autorizado (R\$)	Valor Executado (R\$)	%Exec. / Orç. Inicial	Meta física/produto	Meta física/prod executado	% Meta exec./ meta prevista
3124 - Reestruturação dos pontos da rede de atenção à saúde	219.351.772,00	96.555.150,00	45.916.305,90	20,93%	6 unidades de Ponto de atenção RAS Reestruturado	0	0%
3018 - Aparelhamento das unidades da Rede de Atenção à Saúde	38.530.804,00	38.991.615,00	16.076.457,82	41,72%	19 Unidades Aparelhadas	19	100%
4074 - Aquisição de serviços de saúde	138.552.010,00	113.196.445,00	110.664.640,78	79,87%	91 Serviços adquiridos	70	76,92%
4218 - Modernização da Gestão e Gerência Hospitalar e Ambulatorial Própria do Estado	319.601.643,00	430.320.420,00	417.873.049,80	130,75%	19 Unidades de Saúde Mantida	*	*

Fonte: Lei Orçamentária, Anexo 11 (BGE) e Relatório de Gestão do Órgão Central de Controle Interno fls. 2736 a 2742.

* Houve problema na execução da ação acarretando suspensão de serviços especializados em decorrência da falta de equipamentos e insumos nas unidades hospitalares.

Verifica-se inicialmente que as 3 (três) ações prioritárias estão vinculadas ao objetivo de *Ampliar o acesso ao atendimento com qualidade das necessidades de saúde da população aos serviços de atenção especializada (média e alta complexidade ambulatorial e hospitalar)*, código 123, na iniciativa 0394 – *Fortalecimento, modernização e ampliação das ações e serviços da média e alta complexidade*, indicando a relevância destacada na proposta do governo quando da aprovação dos instrumentos de planejamento para 2014, em especial para a reestruturação da rede de assistência hospitalar, laboratorial e ambulatorial.

Na análise do desempenho dessa iniciativa (fls. 2736/2742), o Governo informa o monitoramento dos processos e planejamento de compras que interferem diretamente no alcance das metas e resultados pretendidos, senão vejamos:

“(…)

Iniciativa: Fortalecimento, modernização e ampliação das ações e serviços da média e alta complexidade.

Análise do desempenho da Iniciativa: Andamento normal – Porém em decorrência da necessidade de ação de outros órgãos ou entidade externa quando da obtenção de cotações de produto/serviços no mercado, e da aprovação de minuta de edital junto a PGE/Departamento Jurídico da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

SESAU ocasionou a interrupção ou atraso em procedimentos licitatório em decorrência da morosidade nos tramites processuais.

Apesar de ter obtido o alcance da metade de equipar as 19 (dezenove) unidades hospitalares do Estado do Tocantins, ainda se apresentou a necessidade de realizar compras de equipamentos para dar continuidade as ações e serviços de saúde oferecidos à população, pois a demanda desses serviços é crescente.

Foi empenhado, na ação 4218 - Modernização da Gestão e Gerência Hospitalar e Ambulatorial Própria do Estado, R\$430.320.420,00, deste total R\$163.737.082,00 foi registrada como indenizações/restituições e Despesas de Exercícios Anteriores.

Esse fato pode ter influenciado no não alcance da meta referente ao número de internações clínica-cirúrgicas de média complexidade. (original)

5.2.2 – Execução da despesa na função saúde

Para o exercício de 2014, a Lei Orçamentária autorizou a realização de despesas na função saúde no montante de R\$1.598.532.684,00 (um bilhão, quinhentos e noventa e oito milhões, quinhentos e trinta e dois mil, seiscentos e oitenta e quatro reais), que demonstra ser uma das áreas em que o Governo mais destinou recursos públicos, seguido da área da educação. Tal montante foi destinado em grande parte ao Fundo Estadual de Saúde, conforme tabela a seguir.

Tabela 26 – Previsão e Execução Orçamentária na Função Saúde

Órgão	2014	
	Valor Autorizado	Valor Executado
305500 – Fundo Estadual de Saúde	1.598.532.684,00	1.467.648.361,88

Fonte: Anexo 11 e Lei Orçamentária

Efetuando o detalhamento das despesas autorizadas e executadas na função Saúde por Programas de Governo, apura-se que foi autorizada a execução de 3 (três) programas, com destaque para o programa temático “Saúde Direito do Cidadão”, mencionado inicialmente, no qual foi executado 97,01% das despesas realizadas na função, conforme se demonstra na tabela a seguir:

Tabela 27 – Previsão e Execução Orçamentária na Função Saúde por Programa

Código	Especificação (a)	2014			
		Valor inicial R\$ (b)	Valor Autorizado R\$ (c)	Valor Executado R\$ (d)	%f=(d)/(e)
1021	Saúde Direito do Cidadão	1.418.558.292,00	1.554.007.654,00	1.423.772.414,20	97,01%
1034	Governo e Cidadão	2.987.170,00	1.966.562,00	1.516.224,54	0,10%
1073	Gestão e Manutenção da Secretaria da Saúde	153.769.089,00	42.558.468,00	42.359.723,14	2,89%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

1032	Enfrentamento ao Alcool e Outras Drogas	300.000,00	0,00	0,00	0,00%
Total		1.575.614.551,00	1.598.532.684,00	1.467.648.361,88	100,00%

Fonte: Anexo 6, Anexo 11 e Lei Orçamentária

Em 2014, a LOA estabeleceu 65 (sessenta e cinco) ações para o Fundo Estadual de Saúde, estruturadas nos seguintes programas: 1021 - Saúde Direito do Cidadão (58 ações), 1032 – Enfrentamento ao Álcool e Outras Drogas (1 ação), 1034 - Governo e Cidadão (01 ação), 1073 - Gestão e Manutenção da Secretaria da Saúde (05 ações), que totalizaram um montante de recurso autorizado de R\$1.598.532.684,00 (um bilhão, quinhentos e noventa e oito milhões, quinhentos e trinta e dois mil, seiscentos e oitenta e quatro reais) e executado R\$ 1.467.648.361,88 (um bilhão, quatrocentos e sessenta e sete milhões, seiscentos e quarenta e oito mil, trezentos e sessenta e um reais e oitenta e oito centavos), ou seja, 91,81% do autorizado, conforme tabela a seguir:

Tabela 28 – Demonstrativo das Ações previstas e executadas em 2014 na função saúde

Ações	Orç. Inicial	Autorizado	Vlr. Empenhado	% (exe;aut)
Planejamento, monitoramento e avaliação da gestão do SUS	1.837.605,00	1.810.000,00	245.383,97	13,56%
Fortalecimento do controle, regulação e avaliação da saúde	3.004.666,00	2.743.795,00	1.583.973,08	57,73%
Manutenção de recursos humanos da escola tocantinense do SUS	4.720.274,00	5.043.114,00	5.043.109,18	100,00%
Manutenção de recursos humanos das políticas de saúde ligadas a gestão	8.882.927,00	4.974.203,00	4.971.255,26	99,94%
Manutenção de recursos humanos na saúde mental do Tocantins	6.182.506,00	6.292.920,00	6.292.917,01	100,00%
Manutenção de recursos humanos em medicina Tropical	2.651.516,00	1.374.681,00	1.374.677,56	100,00%
Manutenção de recursos humanos	131.782.722,00	28.039.165,00	28.039.123,14	100,00%
Coordenação e Manutenção dos serviços administrativos gerais	8.200.000,00	8.954.959,00	8.796.863,22	98,23%
Manutenção de serviços de transporte	8.620.100,00	3.475.697,00	3.436.067,99	98,86%
Coordenação e Manutenção dos serviços administrativos gerais em medicina tropical	600.000,00	241.045,00	240.617,17	99,82%
Fortalecimento da auditoria do SUS	392.000,00	447.595,00	364.503,06	81,44%
Manutenção da ouvidoria do SUS	345.000,00	275.056,00	141.508,77	51,45%
Manutenção das comissões intergestores	800.000,00	553.901,00	230.309,85	41,58%
Manutenção do conselho estadual de saúde	614.170,00	732.467,00	639.011,75	87,24%
Manutenção de serviços de informática	4.566.267,00	1.847.602,00	1.847.051,62	99,97%
Capacitação da equipe gestora estadual e municipal em planejamento e gestão	1.334.957,00	1.334.957,00	414.180,60	31,03%
Capacitação dos profissionais da atenção especializada	3.216.000,00	3.170.382,00	733.786,12	23,15%
Capacitação dos profissionais da hemorrede do Tocantins	490.000,00	528.283,00	274.155,48	51,90%
Capacitação profissional em temas de vigilância no âmbito estadual e m	2.764.969,00	3.600.971,00	3.086.245,06	85,71%
Manutenção da escola tocantinense do SUS	1.232.400,00	1.197.289,00	788.746,68	65,88%
Qualificação e formação dos trabalhadores do SUS/TO em processos educacionais em saúde	12.787.000,00	12.476.680,00	7.439.096,20	59,62%
Divulgação das ações da saúde	2.987.170,00	1.966.562,00	1.516.224,54	77,10%
Aquisição de formulas nutricionais	1.500.000,00	1.443.683,00	1.442.757,62	99,94%
Aparelhamento da atenção primaria do Tocantins	1.500.000,00	1.234.809,00	181.179,46	14,67%
Manutenção de recursos humanos na atenção primaria no Tocantins	28.196.642,00	37.124.144,00	37.124.134,97	100,00%
Promoção da atenção integral a saúde da criança	76.632,00	32.206,00	24.144,43	74,97%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Promoção do controle do câncer do colo do útero e mama	50.000,00	37.016,00	29.095,15	78,60%
Atenção integral a saúde da mulher e adolescente	507.278,00	374.333,00	132.623,03	35,43%
Promoção das políticas de atenção primária para organização das ações	1.496.559,00	1.314.947,00	683.613,99	51,99%
Contratualização de serviços de saúde especializado para dependentes químicos	300.000,00	-	-	0,00%
Ampliação e estruturação da hemorrede do Tocantins	1.200.000,00	1.000.000,00	-	0,00%
Aparelhamento das unidades da rede de atenção à saúde	38.530.804,00	38.991.615,00	18.076.457,82	46,36%
Reestruturação dos pontos da rede de atenção à saúde	219.351.772,00	96.555.150,00	45.916.305,90	100,00%
Fortalecimento da rede cegonha	100.000,00	188.675,00	177.939,58	94,31%

Ações	Orç. Inicial	Autorizado	Vlr. Empenhado	% (exe;aut)
Atendimento aos usuários do SUS encaminhados para tratamento fora de domicílio	4.608.666,00	5.236.027,00	4.988.228,47	95,27%
Captação de doadores voluntários de sangue e medula óssea	140.000,00	66.787,00	66.666,22	200,00%
Aquisição de serviços de saúde	138.552.010,0	113.196.445,00	110.664.640,78	97,76%
Controle de qualidade dos serviços de diagnóstico e controle do câncer	38.500,00	13.656,00	10.052,94	73,62%
Expansão e fortalecimento da rede de diagnósticos e tratamento do câncer	7.653.000,00	6.631.090,00	45.188,40	300,00%
Fortalecimento das ações e serviços a pessoa com deficiência no âmbito	3.420.000,00	4.211.868,00	3.797.847,45	90,17%
Fortalecimento da rede de atenção psicossocial	4.874.758,00	2.763.517,00	1.602.764,12	58,00%
Fortalecimento e Manutenção dos componentes da rede de atenção as urgente	32.172.102,00	4.244.729,00	2.170.211,50	400,00%
Implementação de infraestrutura tecnológica, hemoterapia e hematologia	1.329.774,00	1.319.140,00	198.103,55	15,02%
Manutenção de recursos humanos da hemorrede do Tocantins	16.033.357,00	25.044.378,00	25.044.361,88	100,00%
Manutenção de recursos humanos na atenção especializada ambulatorial e hospitalar	459.649.840,00	652.060.609,00	652.005.541,21	500,00%
Modernização da gestão e gerencia hospitalar e ambulatorial própria do Estado	319.601.643,00	430.320.420,00	417.873.049,80	97,11%
Produção de hemocomponentes a população Receptora	12.187.600,00	11.635.193,00	11.498.518,62	98,83%
Aquisição e fornec de medicam do componente especializada da assistência farmacêutica	5.750.288,00	5.906.941,00	4.610.845,68	600,00%
Manutenção de recursos humanos na assistência farmacêutica do Tocantins	3.543.334,00	2.660.983,00	2.660.979,19	100,00%
Manutenção dos serviços de assistência farmacêutica na rede pública	790.000,00	401.287,00	383.939,19	95,68%
Repasso do incentivo financeiro da farmácia básica aos municípios	5.137.000,00	1.435.812,00	1.429.561,06	700,00%
Repasso do incentivo financeiro de insulinos dependente aos municípios	1.010.000,00	154.952,00	153.791,10	99,25%
Repasso do incentivo financeiro dos medicamentos de saúde mental aos municípios	324.640,00	48.152,00	48.152,00	100,00%
Gerenciamento do risco sanitário	736.385,00	829.770,00	686.643,53	800,00%
Aparelhamento do sistema de vigilância em saúde	7.733.950,00	7.148.607,00	576.271,75	8,06%
Reestruturação da rede de serviços de vigilância em saúde	5.611.179,00	5.207.777,00	879.749,17	16,89%
Manutenção de recursos humanos da vigilância em saúde do Tocantins	30.109.343,00	36.532.899,00	36.532.890,96	900,00%
Manutenção dos serviços de vigilância em saúde	5.456.847,00	5.305.195,00	4.232.203,40	79,77%
Realização de análises laboratoriais de agravos, doenças, produto e ambiente	5.199.188,00	3.999.001,00	2.431.223,23	60,80%
Supervisão do sistema estadual de vigilância em saúde	800.998,00	971.683,00	865.391,50	1000,00%
Fortalecimento da vigilância em saúde	1.657.813,00	1.076.571,00	365.778,30	33,98%
Fortalecimento da política de gestão e regulação do	285.000,00	244.669,00	144.193,27	58,93%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

trabalho na saúde				
Promoção de ensino em medicina tropical	100.000,00	245.744,00	237.353,62	1100,00%
Realização de pesquisa e extensão em medicina tropical	50.000,00	-	-	0,00%
Certificação ISO 9001:2008 nas unidades da hemorrede do Tocantins	235.400,00	240.880,00	157.160,73	65,24%
TOTAL	1.575.614.551,00	1.598.532.684,00	1.467.648.361,88	91,81%

Fonte: Anexo 11 SIAFEM

5.2.3 - Despesas da saúde por subfunção

A análise da destinação dos créditos orçamentários evidencia também que a maior parcela dos recursos da saúde foi destinada a aplicação em “Assistência Hospitalar e Ambulatorial (Subfunção 302)”, seguidas das subfunções “Administração Geral (122)”, “Vigilância Epidemiológica (305)” e “Atenção Básica (301)”, as quais, juntas, corresponderam a 97,98% dos valores executados na função saúde, conforme se evidencia a seguir:

Tabela 29 – Despesas na função saúde por subfunção

Subfunção	Descrição	Orç. Inicial	Autorizado	Vlr. Empenhado	% (exe;aut)
121	Planejamento e Orçamento	1.837.605,00	1.810.000,00	245.383,97	13,56%
122	Administração Geral	174.644.711,00	61.139.579,00	59.778.603,61	97,77%
125	Normatização e Fiscalização	2.151.170,00	2.009.019,00	1.375.333,43	68,46%
126	Tecnologia da Informação	4.566.267,00	1.847.602,00	1.847.051,62	99,97%
128	Formação de Recursos Humanos	21.825.326,00	22.308.562,00	12.736.210,14	57,09%
131	Comunicação Social	2.987.170,00	1.966.562,00	1.516.224,54	77,10%
242	Assistência ao Portador de Deficiência	1.500.000,00	1.443.683,00	1.442.757,62	99,94%
301	Atenção Básica	32.127.111,00	40.117.455,00	38.174.791,03	95,16%
302	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	1.259.443.826,00	1.393.479.299,00	1.294.135.878,24	92,87%
303	Suporte Profilático e Terapêutico	16.555.262,00	10.608.127,00	9.287.268,22	87,55%
304	Vigilância Sanitária	736.385,00	829.770,00	686.643,53	82,75%
305	Vigilância Epidemiológica	56.569.318,00	60.241.733,00	45.883.508,31	76,17%
332	Relações de Trabalho	285.000,00	244.669,00	144.193,27	58,93%
571	Desenvolvimento Científico	150.000,00	245.744,00	237.353,62	96,59%
665	Normalização e Qualidade	235.400,00	240.880,00	157.160,73	65,24%
	Total	1.575.614.551,00	1.598.532.684,00	1.467.648.361,88	

Fonte: Anexo 11 SIAFEM

Considerando a relevância dos valores destinados, apresentamos a seguir os principais resultados referentes as quatro subfunções de maior materialidade na função Saúde em 2014.

5.2.3.1 - Subfunção Assistência Hospitalar e Ambulatorial

A subfunção abrange as ações destinadas à cobertura de despesas com internações hospitalares e tratamento ambulatorial, incluindo exames de laboratório,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

necessários aos diagnósticos e tratamentos de doenças, realizadas diretamente por órgãos da administração governamental ou por intermédio de contratos e convênios, com pessoas privadas ou pertencentes a outros níveis de governo, representando, portanto, 88,18% dos gastos totais na função Saúde em 2014.

Tabela 30 - Valores empenhados na subfunção Assistência Hospitalar e Ambulatorial por ação

Ação	Despesas Executadas	%
Aparelhamento das unidades da rede de atenção à saúde (3018)	18.076.457,82	1,40%
Reestruturação dos pontos da rede de atenção à saúde (3124)	45.916.305,90	3,55%
Fortalecimento da rede cegonha (3194)	177.939,58	0,01%
Atendimento aos usuários do SUS encaminhados para tratamento fora de domicílio (4029)	4.988.228,47	0,39%
Captação de doadores voluntários de sangue e medula óssea (4062)	66.666,22	0,01%
Aquisição de serviços de saúde (4074)	110.664.640,78	8,55%
Controle de qualidade dos serviços de diagnóstico e controle do câncer (4075)	10.052,94	0,00%
Expansão e fortalecimento da rede de diagnósticos e tratamento do câncer (4112)	45.188,40	0,00%
Fortalecimento das ações e serviços a pessoa com deficiência no âmbito (4136)	3.797.847,45	0,29%
Fortalecimento da rede de atenção psicossocial (4137)	1.602.764,12	0,12%
Fortalecimento e Manutenção dos componentes d a rede de atenção as urgentes (4146)	2.170.211,50	0,17%
Implementação de infraestrutura tecnológica, hemoterapia e hematologia (4168)	198.103,55	0,02%
Manutenção de recursos humanos da hemorrede do Tocantins (4200)	25.044.361,88	1,94%
Manutenção de recursos humanos na atenção especializada ambulatorial e hospitalar (4206)	652.005.541,21	50,38%
Modernização da gestão e gerência hospitalar e ambulatorial própria do Estado (4218)	417.873.049,80	32,29%
Produção de hemocomponentes à população Receptora (4243)	11.498.518,62	0,89%
Total	1.294.135.878,24	100,00%

Fonte: Anexo 11 SIAFEM

As ações “Manutenção de Recursos Humanos na Atenção Especializada Ambulatorial e Hospitalar (4206)” e “Modernização da Gestão e Gerência Hospitalar e Ambulatorial Própria do Estado (4218)”, foram as que mais apresentaram execução orçamentária, atingindo, juntas, 82,67% do montante aplicado na subfunção.

Conforme o Relatório, às fl. 2740, na ação “Modernização da Gestão e Gerência Hospitalar e Ambulatorial Própria do Estado” estão incluídos os valores destinados aos hospitais regionais, objetivando a aquisição de materiais e medicamentos, insumos laboratoriais, odontológicos, órtese e prótese, bem como contratos de serviços, tais como: *Entre as principais solicitações de compras/ata de materiais para os hospitais Regionais podemos citar: medicamentos antibióticos, controlados, anestésicos, oncológicos, soros, manipulados, filme radiológicos, insumos laboratoriais, embalagens, odontológicos, fios cirúrgicos, nutrições enterais e parenterais, OPME ? (sic) órtese e prótese e materiais especiais, drogas e medicamentos, e materiais reembolsáveis e não-reembolsáveis de uso hospitalar, cuja regularidade dos contratos e respectiva execução*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

deve ser aferida por meio de procedimentos de fiscalização, como auditorias e/ou inspeções. A ação tem como meta física a manutenção de 19 (dezenove) Unidades de Saúde, que, conforme mencionado no relatório sobre a execução dos programas, foi 100% alcançada.

Porém, consta no relatório de gestão que a execução das metas ficou prejudicada, uma vez que a maior parte das despesas foram com obrigações tributárias, indenizações/restituições e despesas de exercícios anteriores, comprometendo a qualidade dos serviços e ações de média e alta complexidade, conforme segue:

Com isso, verifica-se que deste montante empenhado, 56,53% destina-se para as obrigações tributárias, indenizações/restituições e despesas de exercícios anteriores, restando 43,47% para os demais elementos de despesa. Na fonte 250 que foi orçado inicialmente o valor de R\$ 192.460.042,00 (cento e noventa e dois milhões, quatrocentos e sessenta mil e quarenta e dois reais) foi empenhado o valor de R\$ 205.592.371,04 (duzentos e cinco milhões, quinhentos e noventa e dois, trezentos e setenta e um reais e quatro centavos). Deste, verifica-se que o montante empenhado desta fonte, 23% destina-se para as indenizações/restituições e despesas de exercícios anteriores, restando 77% para os demais elementos de despesa. Daí, pode-se depreender que as despesas relacionadas com o material de consumo, diárias e serviços de terceiros de pessoa física e jurídica tiveram um baixo custeio e investimento. Esse demonstrativo pode ter influenciado no não alcance da meta referente ao número de internações clínico-cirúrgicas de média complexidade. Nessa perspectiva orçamentária, *verifica-se que os recursos remanescente desta ação prejudica diretamente na execução das metas, uma vez que com o baixo custeio/investimento na aquisição de material de consumo e outros serviços de terceiros, a qualidade dos serviços e ações de média e alta complexidade ficam comprometidas.* (original)

Na ação “Modernização da Gestão e Gerência Hospitalar e Ambulatorial Própria do Estado” também são executadas as despesas com plantões extras pagos aos profissionais da saúde, nos termos da Lei Estadual nº 1.448/2004, que instituiu a *indenização mensal pelo plantão extraordinário do pessoal médico, paramédico e demais profissionais da saúde, que laboram na assistência direta à saúde, lotados nas unidades hospitalares da Secretaria da Saúde*, cujos valores estão estabelecidos nos anexos da lei, alterados pela Lei nº 2.716/2013.

Conforme consulta realizada no SIAFEM, as despesas pagas pelo Fundo Estadual de Saúde referentes a Plantões Extras, no exercício de 2014, somaram R\$ 7.881.691,77 (sete milhões, oitocentos e oitenta e um mil, seiscentos e noventa um reais e setenta e sete centavos); no entanto, toda essa despesa é referente ao exercício de 2013.

A Lei nº 2.614/2012 instituiu a Indenização Compensatória por Serviços Hospitalares – ICSH, devida a médico e cirurgião-dentista, especialista em cirurgia



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

bucomaxilofacial, e a membro de equipe multidisciplinar de oncologia, lotado no Hospital Geral de Palmas Dr. Francisco Ayres ou no Hospital de Referência de Araguaína.

Foi pago no exercício de 2014, a título de indenização, R\$ 12.557.261,77 (doze milhões, quinhentos e cinquenta e sete mil, duzentos e sessenta e um reais e setenta e sete centavos). Desse valor, R\$ 4.009.353,14 (quatro milhões, nove mil, trezentos e cinquenta e três reais e quatorze centavos) refere-se à produtividade do ano anterior.

1. 2014NE00343 - R\$ 463.962,29 - DESPESA COM PRODUTIVIDADE DOS PROFISSIONAIS DE SAUDE DO HOSPITAL GERAL PUBLICO DE PALMAS, CONFORME LEI 2.614 DE 26/07/12 **REFERENTE AO MES DE OUTUBRO/2013.**
2. 2014NE00363 - R\$ 463.962,29 - DESPESA COM PRODUTIVIDADE DOS PROFISSIONAIS DE SAUDE DO HOSPITAL DE REFERENCIA DE PEDRO AFONSO, **REF. AO MES DE OUT/2013**, CONFORME LEI 2.614 DE 26/07/2012.
3. 2014NE10220 – R\$1.900.000,00 - DESPESA COM PRODUTIVIDADE DOS PROFISSIONAIS DE SAUDE DO HOSPITAL REGIONAL PUBLICO DE ARAGUAINA, **REFERENTE EXERCICIO/2014**, CONFORME LEI ESTADUAL Nº 2614 DE 26/07/2012.

Sem prejuízo das medidas de fiscalização específicas, tal matéria foi objeto de apontamento e recomendação quando do exame das Contas de Governo do Estado relativas ao exercício de 2013, no sentido de incluir as mencionadas despesas no limite de pessoal, o que será objeto de análise no item deste relatório que trata dos limites para despesa com pessoal, estabelecidos pela Lei Complementar nº 101/2000.

No que se refere à destinação dos recursos públicos aos profissionais da área da saúde, o que se demonstra é que o Estado remunera tais profissionais por meio dos subsídios mensais, plantões extras concedidos com fundamento na Lei Estadual nº 1.448/2004 e alterações, e através da “produtividade”, atualmente estabelecida por meio da Lei nº 2.614/2012, intitulada como Indenização Compensatória por Serviços Hospitalares – ICSH, atribuída a *médico e cirurgião-dentista especialista em cirurgia bucomaxilofacial* e a *membro de equipe multidisciplinar de oncologia lotado no Hospital Geral de Palmas Dr. Francisco Ayres ou no Hospital de Referência de Araguaína*, conforme dispõe o artigo 2º, inciso I, alíneas “a” e “b” da mencionada lei, a qual revogou o instituto do REDASA, cuja regularidade deve ser aferida mediante procedimento de fiscalização próprio.

Nesse sentido, deve ser recomendado à Secretaria da Saúde do Estado e à Controladoria Geral do Estado, sem prejuízo da fiscalização de competência desta



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Corte de Contas, que apure a regularidade do pagamento das despesas, certificando-se de que todos os serviços remunerados foram prestados à população, inclusive sob o aspecto da economicidade e custos e se atendem às normas e limites que tratam dos subsídios e gratificações devidos aos servidores públicos, adotando as medidas necessárias à observância/enquadramento às disposições da legislação vigente.

5.2.3.2 - Subfunção Administração Geral

A subfunção abrange as ações de caráter administrativo, exercidas continuamente, que garantem o apoio necessário à execução de planos e programas de governo e representou 4,07% dos gastos totais da função Saúde em 2014.

Nas despesas executadas nesta subfunção não é possível aferir dos elementos que instruem as presentes contas, o atendimento ao artigo 3º, XI⁷³ da LC nº 141/2012, e em consequência se tais gastos devem compor as despesas consideradas para fins de cálculo do limite constitucional, vez que a forma como são distribuídas as ações não permite verificar através da execução orçamentária se as despesas são imprescindíveis à execução das ações de serviços públicos de saúde.

Tabela 31 - Valores empenhados na Subfunção Administração Geral, em 2014, por ação

Ações	Empenhado	%
Fortalecimento do controle, regulação e avaliação da saúde	1.583.973,08	2,65%
Manutenção de recursos humanos da Escola Tocantinense do SUS	5.043.109,18	8,44%
Manutenção de recursos humanos das políticas de saúde ligadas à gestão	4.971.255,26	8,32%
Manutenção de recursos humanos na saúde mental	6.292.917,01	10,53%
Manutenção de recursos humanos em medicina Tropical	1.374.677,56	2,30%
Manutenção de recursos humanos	28.039.123,14	46,90%
Coordenação e manutenção dos serviços administrativos gerais	8.796.863,22	14,72%
Manutenção de serviços de transporte	3.436.067,99	5,75%
Coordenação e manutenção dos serviços administrativos gerais em medicina tropical	240.617,17	0,40%
Total	59.778.603,61	100,00%

Fonte: Anexo 11 SIAFEM

Nesta subfunção, as ações com Manutenção e Recursos Humanos consomem 76,48% do montante aplicado. Destacam-se, também, as despesas administrativas realizadas no âmbito do programa 1073 – Gestão e Manutenção da Secretaria da Saúde, na ação *Manutenção de Recursos Humanos* (4330), com R\$ 28,039 milhões de reais executados, e na ação *Coordenação e Manutenção dos Serviços Administrativos Gerais* (4373), com R\$ 8,796 milhões executados.

5.2.3.3 - Subfunção Vigilância Epidemiológica

Esta subfunção compreende as ações desenvolvidas para evitar e combater a disseminação de doenças transmissíveis que possam vir a ser ou tenham se



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

tornado epidêmicas, que representou 3,13% do total da função saúde.

Tabela 32 – Valores empenhados na Subfunção Vigilância Epidemiológica, em 2014, por ação

Ação	Empenhado	%
Aparelhamento do sistema de vigilância em saúde	576.271,75	1,26%
Reestruturação da rede de serviços de vigilância em saúde	879.749,17	1,92%
Manutenção de recursos humanos da vigilância em saúde do Tocantins	36.532.890,96	79,62%
Manutenção dos serviços de vigilância em saúde	4.232.203,40	9,22%
Realização de análises laboratoriais de agravos, doenças, produto e ambiente	2.431.223,23	5,30%
Supervisão do sistema estadual de vigilância em saúde	865.391,50	1,89%
Fortalecimento da vigilância em saúde	365.778,30	0,80%
Total	45.883.508,31	100,00%

Fonte: Anexo 11 SIAFEM

A ação “Manutenção de Recursos Humanos da Vigilância em Saúde no Tocantins” representa 79,62%, e Manutenção dos serviços de vigilância em saúde, 9,22% das despesas executadas nessa subfunção, ao passo que as demais ações “Aparelhamento do Sistema de Vigilância em Saúde”, “Reestruturação da rede de serviços de vigilância em saúde”, “Supervisão do sistema estadual de vigilância em saúde”, “Realização de Análises Laboratoriais de Agravos, Doenças, Produto e Ambiente” e “Fortalecimento da Vigilância em Saúde” somaram, juntas, 11,16% do total.

5.2.3.4 - Subfunção Atenção Básica

Tabela 33 – Valores empenhados na Subfunção Atenção Básica, em 2014, por ação

Ações	Empenhado	%
Aparelhamento da atenção primária do Tocantins	181.179,46	0,47%
Manutenção de recursos humanos na atenção primaria no Tocantins	37.124.134,97	97,25%
Promoção da atenção integral a saúde da criança	24.144,43	0,06%
Promoção do controle do câncer do colo do útero e mama	29.095,15	0,08%
Atenção integral a saúde da mulher e adolescente	132.623,03	0,35%
Promoção das políticas de atenção primária para organização das ações	683.613,99	1,79%
Total	38.174.791,03	100,00%

Fonte: Anexo 11 SIAFEM

A ação “Manutenção de Recursos Humanos na Atenção Primária do Tocantins”, consumiu 97,25% do total das despesas empenhadas na subfunção.

5.2.4 – Despesas aplicadas na saúde por grupo de natureza da despesa

Finalmente, em uma visão geral acerca da aplicação dos recursos destinados à Saúde, apura-se que a despesa com pessoal representa 54,45% do montante aplicado em saúde, ao passo que os investimentos, que se referem a aquisições de bens móveis, equipamentos e realização de obras, atingem menor índice.

Tabela 34 - Execução da Despesa na Função Saúde por Grupo de Natureza da Despesa

Código	Grupo de Despesa	2014	
		Valor (R\$)	%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

1	Pessoal e Encargos Sociais	799.088.990,36	54,45%
3	Outras Despesas Correntes	602.218.782,12	41,03%
4	Investimentos	66.340.589,40	4,52%
Total		1.467.648.361,88	100,00%

Fonte: SIAFEM e Portal da Transparência

Em uma análise mais detalhada, apura-se que o valor da despesa destinada a pessoal e serviços terceirizados, totaliza R\$ 1.050.189.629,19 (um bilhão, cinquenta milhões, cento e oitenta e nove mil, seiscentos e vinte e nove reais e dezenove centavos), ou seja, 71,56% do valor total das despesas classificadas na função saúde, ao passo que os insumos (materiais de consumo e de distribuição gratuita), equivalem a 8,22% da despesa total. Já as despesas com investimentos (equipamentos e materiais permanentes e obras), aplicados diretamente pelo Poder Executivo na saúde, totalizou R\$ 66.340.589,40 (sessenta e seis milhões, trezentos e quarenta mil, quinhentos e oitenta e nove reais e quarenta centavos), alcançando 4,52% do total.

Outro aspecto relevante é o montante das despesas de exercícios anteriores, que totalizou R\$ 209.712.028,43 (duzentos e nove milhões, setecentos e doze mil, vinte e oito reais e quarenta e três centavos), ou seja, 14,29% do total da despesa na função saúde, cujas informações seguem abaixo:

Tabela 35 – Demonstrativo por elemento de despesa

CÓDIGO	ESPECIFICAÇÃO	TOTAL	%
3.3.1.90.04.00	Contratação p/tempo determinado	147.348,37	0,01%
3.3.1.90.09.00	Salário-família	6.534,96	0,00%
3.3.1.90.11.00	Vencimento e vantagens fixas-pessoal civil	622.172.102,07	42,39%
3.3.1.90.13.00	Obrigações patronais	8.704.719,40	0,59%
3.3.1.90.92.00	Despesas de exercícios anteriores	49.379.047,48	3,36%
3.3.1.90.94.00	Indenizações e restituições trabalhistas	1.949.809,21	0,13%
3.3.1.90.96.00	Ressarcimento desp. pessoal requisitado	-	0,00%
3.3.1.91.13.00	Obrigações patronais - intra-orçamentarias	91.906.214,51	6,26%
3.3.1.91.92.00	Despesas de exercícios anteriores	24.823.214,36	1,69%
3.3.1.00.00.00	Total pessoal e encargos sociais	799.088.990,36	54,45%
3.3.3.20.93.00	Indenizações e restituições	-	0,00%
3.3.3.40.39.00	Outros serviços de terceiros pessoa jurídica	-	0,00%
3.3.3.40.41.00	Contribuições	2.155.627,48	0,15%
3.3.3.40.43.00	Subvenções sociais	-	0,00%
3.3.3.40.92.00	Despesa de exercícios anteriores	4.072.475,77	0,28%
3.3.3.50.36.00	Outros serviços de terceiros pessoa física	-	0,00%
3.3.3.50.43.00	Subvenções sociais	2.984.993,07	0,20%
3.3.3.90.08.00	Outros benefícios assistenciais	297.010,38	0,02%
3.3.3.90.14.00	Diárias - pessoal civil	6.862.524,37	0,47%
3.3.3.90.18.00	Auxílio financeiro estudantes	74.780,00	0,01%
3.3.3.90.30.00	Material de consumo	114.152.924,83	7,78%
3.3.3.90.32.00	Material de distribuição gratuita	6.515.914,03	0,44%
3.3.3.90.33.00	Passagens e despesas com locomoção	6.051.976,97	0,41%
3.3.3.90.35.00	Serviços de consultoria	-	0,00%
3.3.3.90.36.00	Outros serv.de terceiros pessoa física	6.207.922,41	0,42%
3.3.3.90.39.00	Outros serv.de terceiros pessoa jurídica	244.892.716,42	16,69%
3.3.3.90.46.00	Auxílio alimentação	200.330,00	0,01%
3.3.3.90.47.00	Obrigações tributarias contributivas	3.527.819,29	0,24%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

3.3.3.90.48.00	Outros auxílios financeiros a pessoas físicas	989.900,89	0,07%
3.3.3.90.49.00	Auxílio transporte	324.750,00	0,02%
3.3.3.90.92.00	Despesas de exercícios anteriores	128.509.926,72	8,76%
3.3.3.90.93.00	Indenizações e restituições	74.397.189,49	5,07%
3.3.3.00.00.00	Total outras despesas correntes	602.218.782,12	41,03%
3.4.4.40.41.00	Contribuições	500.000,00	0,03%
3.4.4.40.42.00	Auxílios	119.716,00	0,01%
3.4.4.40.51.00	Obras e instalações	18.500,00	0,00%
3.4.4.40.52.00	Equipamento e material permanente	28.000,00	0,00%
3.4.4.40.92.00	Despesa de exercício anteriores	55.366,00	0,00%
3.4.4.50.42.00	Auxílios	-	0,00%
3.4.4.50.52.00	Equipamentos e material permanente	11.000,00	0,00%
3.4.4.50.92.00	Despesa de exercício anterior	-	0,00%
3.4.4.90.51.00	Obras e instalações	33.942.726,78	2,31%
3.4.4.90.52.00	Equipamentos e material permanente	26.739.686,42	1,82%
3.4.4.90.92.00	Despesas de exercícios anteriores	2.871.998,10	0,20%
3.4.4.90.93.00	Indenizações e restituições	2.053.596,10	0,14%
3.4.4.00.00.00	Total de investimentos	66.340.589,40	4,52%
TOTAL GERAL		1.467.648.361,88	100,00%

Fonte: Anexo 11 SIAFEM

Conforme demonstrado na tabela, a distribuição dos recursos entre os itens de gasto se mostra inadequada para o atendimento das metas e objetivos estabelecidos no Plano Plurianual, bem como a execução das ações de governo autorizadas na Lei Orçamentária Anual.

Em concordância com o apontado no item anterior deste relatório, referente ao Programa Temático “Saúde Direito do Cidadão”, os objetivos nº 112 e 123 do mencionado programa visam *garantir assistência farmacêutica integral através do atendimento humanizado, fornecendo produtos de qualidade com ênfase no uso racional de medicamentos no âmbito do SUS e ainda, ampliar o acesso ao atendimento com qualidade das necessidades de saúde da população aos serviços de atenção especializada (média e alta complexidade ambulatorial e hospitalar)*, no qual se insere os investimentos necessários à execução da ação de governo “Reestruturação da rede de assistência hospitalar, laboratorial e ambulatorial”, autorizada na Lei Orçamentária Anual.

A proporção de recursos destinados à aquisição de insumos na área da saúde pode ser indicativa das causas dos problemas enfrentados pela Secretaria Estadual de Saúde, amplamente divulgado na mídia local nos últimos anos, e apurado pelos demais órgãos de controle, ante à falta de medicamentos na rede estadual de saúde e a insuficiência das instalações físicas destinadas à saúde, requerendo melhor alocação e otimização na aplicação dos recursos destinados à saúde.

5.3 - Função Educação

A educação, direito social constitucionalmente assegurado a todos, é um dever do Estado, conforme o disposto nos artigos 6º, 205 e 208 da Constituição Federal, cabendo à União, Estados, Distrito Federal e Municípios organizarem em regime de colaboração seus sistemas de ensino. Conforme dispõe a Constituição, os



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Estados atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio, enquanto os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.

Visando o cumprimento do mandamento Constitucional, o Estado do Tocantins estabeleceu as diretrizes que devem nortear a educação a ser oferecida no decênio 2006 a 2015 por meio da Lei Estadual nº 1.857/2007 que aprovou o Plano Estadual de Educação-PEE, o qual *tem por objetivo conduzir as políticas públicas de educação à realidade do Estado do Tocantins, buscando estabelecer prioridades, diretrizes, objetivos e metas básicas, avançando para uma educação de qualidade.* As prioridades apresentadas no Plano Estadual de Educação para o decênio 2006-2015, são:

- I – garantir o ensino fundamental obrigatório com duração de nove anos a todas as crianças de 6 a 14 anos, assegurando-lhes o ingresso e a permanência na escola, com sucesso;
- II – garantir o ensino fundamental a todos os que a ele não tiveram acesso ou não o concluíram na idade própria;
- III – ampliar a capacidade de atendimento nos demais níveis de ensino;
- IV – valorizar os profissionais da educação;
- V – desenvolver um Sistema de informação e de avaliação em todos os níveis e modalidades de Ensino estimulando a avaliação institucional e de desempenho do servidor e o aperfeiçoamento dos processos de coleta, análise e difusão de dados.

Para o quadriênio 2012-2015, o Estado do Tocantins estabeleceu na Lei do Plano Plurianual - PPA, as diretrizes para a atuação do governo no que se refere à educação. A agenda do governo (expressa por meio dos Programas Temáticos), para à área da educação, está inserida no Macrodesafio do Conhecimento, por meio do qual objetiva *garantir a população o acesso à educação, cultura, conhecimento científico e tecnológico.*

Segundo se verifica na Mensagem do Governador do Estado, acerca da construção do PPA para 2012/2015, disponível no site www.seplan.to.gov.br, foi efetuado o diagnóstico da realidade da educação do Estado, em 2011, por meio das informações disponibilizadas pela Secretaria de Estado da Educação, tais como quantitativo de estabelecimentos de ensino do Estado, matrículas no ensino fundamental e médio no Estado, e ainda, os indicadores de desempenho da educação tais como o IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, o Sistema de Avaliação da Educação Básica SAEB/Prova Brasil, bem como os dados do Censo Escolar divulgados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP/MEC, no que se refere às taxas de aprovação, reprovação e abandono do ensino fundamental e médio, e o Sistema de Avaliação, Monitoramento e Valorização da Educação do Estado do Tocantins – SALTO-TO.

O SAEB é composto por avaliações, dentre as quais a Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb) e a Prova Brasil, destinadas a aferir o desempenho dos alunos do 5º e 9º ano do Ensino Fundamental e da 3ª série do Ensino Médio, em todo o país, nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Efetuados os levantamentos, concluiu-se que:

“(…)

É notório que o Tocantins tem apresentado melhorias significativas no que tange às questões educacionais, entretanto, são muitos os desafios para este quadriênio, conforme as metas quantitativas e qualidades a serem atingidas: implantação da educação integral; desenvolvimento e valorização do profissional da Educação; erradicação do analfabetismo; melhoria de qualidade de ensino e efetivação do regime de colaboração.

Para a Secretaria de Educação do Estado do Tocantins, em solidariedade com as metas do PNUD para o Milênio, é fundamental assegurar a educação de qualidade para todos e possibilitar a todas as crianças e jovens, por vezes provenientes de situações de risco social, condições de igualdade, de acesso e permanência com sucesso na escola.
(…)”

Para enfrentar os desafios apresentados, com o diagnóstico para elaboração do PPA, o Governo do Estado do Tocantins propôs o *Programa Educação Básica, com a intenção de promover uma política educacional que atenda as necessidades e expectativas da sociedade, visando implementar a oferta da Educação Básica, o que contribuirá para a construção de uma sociedade crítica, inclusiva e que garanta qualidade de vida ao educando e promova uma proximidade entre escola e comunidade.* Para atingir os resultados pretendidos na área da educação foi proposto ainda o Programa temático “Educação Profissional, Tecnológico e Superior”, cujos indicadores, objetivos, metas, iniciativas e ações de governo serão analisados no subitem a seguir.

5.3.1 – Programa Temático “Educação Básica”

Consoante mencionado anteriormente, a estrutura do PPA 2012/2015 do Estado do Tocantins conta com 2 (dois) programas temáticos cujos objetivos, metas e iniciativas norteiam as ações do governo estadual no tocante à educação, são eles: “Educação Básica” e “Educação Profissional, Tecnológico e Superior”.

No âmbito da mencionada área de governo, selecionamos como enfoque principal para análise, o programa Educação Básica, pelo critério de materialidade e tendo em vista que algumas ações do citado programa foram eleitas como prioritárias para o exercício de 2014, conforme o Anexo III da Lei Estadual nº 2.815/2013 (Revisão do PPA 2012/2015).

Conforme consta da mencionada lei, o Programa “Educação Básica”, código 1026, foi estruturado com 4 (quatro) objetivos, 27 (vinte e sete) metas a serem alcançadas até o final do quadriênio, ou seja, até 2015, e 15 (quinze) iniciativas, as quais são definidas no PPA como um dos atributos do objetivo do programa o qual *declara as entregas de bens e serviços à sociedade.* O programa é composto, ainda, por 15



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

(quinze) indicadores, os quais são referências que permitem identificar e aferir periodicamente aspectos relacionados ao programa, de modo a facilitar o monitoramento e a avaliação.

Objetivando a visualização da estrutura, apresenta-se a seguir os 4 (quatro) objetivos do Programa Educação Básica, com as respectivas metas a serem alcançadas até 2015, e ainda, a quantidade de iniciativas previstas para alcançar os resultados pretendidos:

Tabela 36 – Objetivos do Programa

Objetivos do Programa “Educação Básica”/Código (Órgão responsável: SEDUC)	Metas a serem alcançadas até 2015 vinculadas ao Objetivo	Iniciativas
Promover o desenvolvimento e a valorização dos profissionais da educação por meio da implementação do Plano de Cargo, Carreira e Remuneração-PCCR, da promoção da saúde, da concessão de recursos tecnológicos, bem como reconhecer e premiar as boas práticas e resultados educacionais, estabelecendo a cultura de valorização pelo esforço, desempenho e mérito e da formação inicial e continuada dos servidores das redes municipais (código 0065)	-Capacitar 100% dos servidores da educação básica -Diminuir em 50% o número de servidores afastados por motivo de doença -Subsidiar os 139 municípios no fortalecimento das políticas educacionais de formação inicial e continuada, por meio de oferta de vagas	03 iniciativas
Aprimorar a qualidade da gestão educacional por meio de mecanismos que fortaleçam a gestão democrática, o monitoramento das unidades escolares e educacionais, a premiação, a socialização de experiências bem sucedidas, envolvendo os órgãos colegiados, a comunidade escolar e a articulação entre estado e município. (código 0066)	-Assessorar os municípios na institucionalização dos sistemas municipais de educação, conforme demanda - Assessorar os municípios quanto à captação de recursos, execução de convênios e cumprimento dos prazos - Aumentar de 36,56 para 70% até 2015 a taxa de unidades escolares com média igual ou superior a 70 pontos na auto-avaliação -Implantar sistema para transparência das ações educacionais em 100% das unidades escolares -(...)	05 iniciativas
Alfabetizar jovens e adultos com mais de 15 anos de idade, que não tiveram oportunidade à educação na idade apropriada, estabelecendo diretrizes pedagógicas para a educação básica, e parâmetros curriculares que contemplem a pluralidade, os direitos humanos e as especificidades regionais e locais (código 0067)	-Reduzir de 4,72% para 2,8% o índice de analfabetismo dos jovens e adultos com idade entre 15 e 39 anos até 2015 -Reduzir em 50% o índice de analfabetismo da população na faixa etária acima dos 40 anos até 2015.	01 iniciativas
Promover a melhoria do desempenho acadêmico dos alunos da rede estadual, garantindo seu acesso e permanência através de ações que contribuam para a elevação dos indicadores de aprovação e de qualidade do ensino, evidenciados nas avaliações externas e internas, bem como a redução do abandono e da evasão escolar, identificadas pelo Censo Escolar-INEP/MEC (código 0077)	-Ampliar o atendimento da educação integral em 206 unidades escolares, contemplando 01 (uma) em cada município, e as demais aonde houver demanda; -Ampliar unidades escolares para funcionamento da educação básica; (obs.:392 unidades) -Construir unidades escolares para funcionamento da educação básica; (obs.: 79 unidades) -Elevar o índice da Prova Brasil 5º ano do ensino fundamental – matemática de 203,1 em 2012 para 233,6 até 2015	06 iniciativas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

-Elevar o índice da Prova Brasil 5º ano do ensino fundamental – português de 186,4 em 2012 para 214,4 até 2015;
-Elevar o índice da Prova Brasil 9º ano do ensino fundamental-matemática de 240,1 em 2012 para 276,1 até 2015;
-Elevar o índice da Prova Brasil 9º ano do ensino fundamental – português de 234,2 em 2012 para 269,3 até 2015;
-Elevar o índice do SAEB da 3ª série do ensino médio – matemática de 258,9 em 2012 para 297,7 até 2015;
-Implantar 6(seis) colégios militares, integrando a educação básica ao ensino profissional e à preparação para o trabalho;
-Ofertar 20.000 vagas para curso técnico profissionalizante até 2015;
-Ofertar a modalidade de educação de jovens e adultos (EJA), em todos os municípios tocaninenses em que houver demanda;
-Reduzir a Distorção Idade/Série 3ª série do ensino médio de 36,0 em 2012 para 30,6 até 2015;
-Reduzir a Distorção Idade/Série 5º ano do ensino fundamental de 16,1 em 2012 para 13,7 até 2015;
-Reduzir a Distorção Idade/Série 9º ano do ensino fundamental de 30,3 em 2012 para 25,8 até 2015;
-Reduzir em 40% a taxa de abandono e evasão escolar até 2015;
-Viabilizar até 2015, a inclusão social de crianças, adolescentes e jovens em situações de vulnerabilidade, matriculadas em 6 Unidades Escolares situadas às margens da Belém Brasília, mediante a oferta de uma educação diferenciada, efetiva e integrada, que promova a oportunidade de acesso a uma qualidade de vida.

Fonte: Anexo III da Lei Estadual nº 2.815/2013 (Revisão do PPA2012/2015)

Na LOA, para 2014, as 15 (quinze) iniciativas estabelecidas no PPA para o Programa “Educação Básica” foram desdobradas em 34 (trinta e quatro) ações de governo que totalizaram um montante de despesa autorizada inicial de R\$ 1.191.210.535,00 (um bilhão, cento e noventa e um milhões, duzentos e dez mil e quinhentos e trinta e cinco reais).

Merece destaque vez que dentre as ações de governo autorizadas para 2014, as com maior volume de recursos são aquelas vinculadas aos objetivos 0065 e 0077, os quais têm como principais beneficiários, respectivamente, os servidores da educação (objetivo 0065) e os alunos da rede estadual de ensino (objetivo 0077). Nas ações vinculadas aos mencionados objetivos o valor autorizado para despesa totaliza R\$ 959.888.750,00 (novecentos e cinquenta e nove milhões, oitocentos e oitenta e oito mil, setecentos e cinquenta reais), ou seja, 80,58% do orçamento destinado ao Programa. No referido montante estão incluídas as despesas com proventos e vantagens aos servidores da rede estadual de educação, no valor de R\$ 753.373.764,00 (setecentos e cinquenta e três milhões, trezentos e setenta e três mil, setecentos e sessenta e quatro reais), prevista na Ação “Manutenção de Recursos Humanos”, representando a ação de governo com maior volume de recursos na Função Educação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Dentre as 34 (trinta e quatro) ações, 04 (quatro) foram eleitas prioritárias com objetivo de *implantar a educação integral em todo Estado*, cujos produtos e metas físicas constam do Anexo III da Lei Estadual nº 2.815/2013.

Efetuada o confronto entre o que foi previsto na LOA e o que foi efetivamente executado em 2014, nessas ações prioritárias, considerando apenas as informações constantes do Relatório de Gestão que integra os autos, e que podem ser detalhadamente analisadas nas contas de ordenador de despesas e auditorias, tem-se que:

Tabela 37 – Ações Prioritárias

Ação prioritária	Orçamento Inicial	Orçamento autorizado (após alterações)	Valor Executado	Exec./Orç. inicial	Meta física unid	Meta física executados unid	Meta exec./ meta prev.
1012 – Ampliação de Unidade Escolar	14.887.723,00	9.765.106,00	3.297.433,09	22,14%	198	11	5,56%
1051 – Construção de Unidade escolar	152.470.241,00	158.417.044,00	28.924.328,45	18,97%	42	3	7,14%
2011 – Aparelhamento de unidade escolar	29.601.161,00	29.893.426,00	4.404.645,50	29,51%	800	540	67,50%
1178 – Reforma de Unidade Escolar	10.463.692,00	8.439.410,00	3.087.559,85	19,14%	145	10	6,90%
Total	207.422.817,00	206.514.986,00	39.713.966,89				

Fonte: Lei Orçamentária, Anexo 11 às fls. 931/932/933 (BGE) e Relatório de Gestão da CGE às fls. 2757/2758 e 2759/2765

Verifica-se inicialmente que 0,44% do orçamento inicial foi retirado dessas ações prioritárias, restando autorizado apenas 99,56% do valor orçado inicialmente, o que não interfere diretamente no alcance das metas físicas previstas para o exercício, e conseqüentemente, para o final do quadriênio.

Apesar da redução do orçamento inicial não ser significativa para as ações prioritárias na área da educação, apura-se que foi executado apenas 19,23% do autorizado, pois o orçamento inicial, que era de R\$ 207 milhões de reais, foi reduzido para R\$ 206 milhões, sendo executado apenas R\$ 39 milhões de reais, equivalente a 18,84% do valor inicial.

Merece destaque que as fontes de recursos com maior movimentação são as relativas ao FUNDEB e Impostos (MDE), que foram destinadas a outras finalidades e ações de governo. A ação “Construção de Unidade Escolar”, com maior percentual de execução orçamentária em relação ao Orçamento Inicial, foi em grande parte custeada com recursos oriundos de Convênios Federais (fonte 0225), conforme Anexo 11 da Lei



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

nº 4.320/64, o que indica a dificuldade do Governo em realizar despesas com investimentos com recursos próprios, ficando, desta forma, dependente de recursos oriundos do Governo Federal e/ou de Operações de Crédito.

Tal informação pode ser extraída do Relatório da Controladoria Geral do Estado, pois a redução dos créditos orçamentários inicialmente destinados às ações prioritárias em 2014 é originada da movimentação para outras ações de governo, com destaque para as despesas com folha de pagamento, manutenção do transporte escolar, gestão compartilhada, distribuição de prêmios para alunos, apoio aos sistemas municipais de ensino, manutenção do programa de alimentação escolar, transporte escolar e outras.

A análise detalhada evidencia ainda que uma parcela dos créditos orçamentários foi destinada para cobrir despesas de exercícios anteriores, não previstas inicialmente no orçamento, indicando o descompasso entre o que foi previsto nos instrumentos de planejamento e as efetivas necessidades de manutenção do Órgão, e pagamento de obrigações junto aos credores.

Quanto às demais metas vinculadas aos objetivos fixados no Plano Plurianual 2012/2015, verifica-se, também, no Relatório de Gestão que integra as contas que, a exemplo das ações prioritárias, algumas ações necessárias ao atingimento das metas não foram implementadas em face de “contenção de despesas”.

5.4 - Função Transporte

Na fase de estudos para construção do PPA para 2012/2015, foi diagnosticado que o Estado se destaca pelo excelente potencial para integração dos diversos modais de transporte. No contexto atual, principalmente com a estrutura advinda da implantação da ferrovia Norte-Sul, tornou-se imprescindível a implantação dos pátios multimodais que farão parte do transporte e da logística para os procedimentos de embarque e desembarque de produtos transportados pela ferrovia, rodovia e hidrovia. As estruturas que comportam o modal aeroviário no Tocantins em relação às cidades fora dos eixos Palmas, Araguaína, Gurupi e Porto Nacional são incipientes e precisam ser melhoradas para atender as necessidades dos usuários e as demandas produtivas das diversas regiões do Estado.

O Plano Plurianual para o quadriênio 2012-2015 estabeleceu as diretrizes a serem observadas para se alcançar o objetivo constante na Mensagem do Governador, através de Programas Temáticos. Na função Transporte o programa que mais se destaca é o Programa “Transporte e Logística (1016)”, o qual encontra-se dentro do eixo estratégico de atuação do Estado, definido como Desenvolvimento Sustentável e Infraestrutura, tendo como Macrodesafio expandir a infraestrutura econômica e produtiva, urbana, rural e social, garantida a integração do território.

No exercício de 2014, conforme o Demonstrativo da Despesa Realizada por Programa, as despesas executadas na função Transporte foram realizadas por meio dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Programas “Habitação”, com valor empenhado de R\$ 143.772.252,27 (cento e quarenta e três milhões, setecentos e setenta e dois mil, duzentos e cinquenta e dois reais e vinte e sete centavos) e “Transporte e Logística”, no valor de R\$ 535.539.818,16 (quinhentos e trinta e cinco milhões, quinhentos e trinta e nove mil, oitocentos e dezoito reais e dezesseis centavos).

Considerando que as despesas realizadas no programa de governo Transporte e Logística representam 78,83% das despesas executadas na função Transporte, apresentamos a seguir os indicadores, objetivos, metas prioritárias, iniciativas e ações pertinentes ao programa.

5.4.1 - Programa Temático Transporte e Logística

Conforme consta na Lei Estadual nº 2.816/2013, o referido Programa, código 1016, foi estruturado com 6 (seis) objetivos, 33 (trinta e três) metas, a serem alcançadas até o final de 2015, e 16 (dezesseis) iniciativas. O programa é composto, ainda, por 5 (cinco) indicadores, os quais são referências que permitem identificar e aferir periodicamente os resultados atingidos com a execução do programa.

Objetivando a visualização da estrutura do Programa Transporte e Logística, apresentamos a seguir os 6 (seis) objetivos, bem como as respectivas metas a serem alcançadas até 2015, e ainda, a quantidade de iniciativas previstas para alcançar os resultados pretendidos, a serem desdobradas em ações nas Leis Orçamentárias Anuais.

Tabela 38 – Objetivos, metas e iniciativas do programa Transporte e Logística

Objetivos do Programa “Transporte e Logística”/Código 1016 (Órgão responsável: SEINF)	Metas a serem alcançadas até 2015 - vinculadas ao Objetivo	Qtde.iniciativas vinc. ao objetivo
0036- Oportunizar melhorias no deslocamento da população moradora na zona rural, através da manutenção das estradas vicinais, incluindo principalmente obras de arte de pequeno porte (pontes, galeria, bueiros, gabiões) e melhoramento de greide.	- Eliminar pontos críticos em 5.000 Km estradas vicinais do Estado do Tocantins; - Melhorar 4.276 km de estradas vicinais em 370 assentamentos.	1(uma) iniciativa
0041- Executar serviços que consistirá na adequação, melhorias e implantação da malha aeroviária do Estado do Tocantins oportunizando o acesso às regiões tocantinenses por meio do transporte aéreo.	- Adequar 01 aeroporto no Estado localizado em Palmas; - Construir 01 heliporto e 01 heliponto; - Construir 10 aeroportos/aeródromos; - Implantar sinalização luminosa noturna em 17 pistas; - Recuperar 07 pistas/aeroportos/ aeródromos.	1(uma) iniciativa
0044- Proporcionar à população infraestrutura de transporte hidroviário com a finalidade de reduzir custos, melhorar a trafegabilidade de pessoas e cargas, proporcionando segurança e integração do Estado com as demais	- Construir 12 Cais; - Elaborar 09 projetos hidroviários	1 (uma) iniciativa



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

regiões brasileiras.		
0045- Estruturar a logística de transportes, melhorando a capacidade de gerenciamento do Transporte Estadual, interligando os mais, objetivando qualidade, rapidez e segurança para pessoas e cargas.	<ul style="list-style-type: none">- Concluir o Plano Estadual de Logística;- Construir 02 Portos Secos;- Construir infraestrutura em 06 parques industriais;- Construir infraestrutura nos 06 pátios multimodais	2 (duas) iniciativas
0192 – Oferecer boas condições de trafegabilidade nas rodovias estaduais, por meio da pavimentação, manutenção e conservação com qualidade e segurança para os usuários.	<ul style="list-style-type: none">- Construir 03 pontes sobre os rios Tocantins e Araguaia até 2015;- Construir 04 pátios de pesagem fixa;- Construir 06 praças de pesagem móvel;- Duplicar 173 km de rodovias estaduais;- Elaborar 88 projetos rodoviários e de viabilidade técnica e econômica;- Executar 83 medidas de controle ambiental;- Implantar 05 praças de pesagem fixa;- Implantar melhorias em 10 praças de pesagem móvel;- Implantar sinalização vertical e horizontal nos 139 município de acordo com a necessidade;- Manter e conservar 6000 km de rodovias estadual pavimentadas;- Manter o funcionamento adequado das 07 residências rodoviárias do Estado;- Melhoria de 551 km de estradas não pavimentadas – PDRIS;- Pavimentar 2.112 km de rodovias estaduais;- Pavimentar 82 km de rodovias estadual – PDRIS;- Realizar 83 estudos ambientais;- Reformar 11 postos de pesagem fixa;- Restaurar 3.300 km de estradas estaduais pavimentadas;- Restaurar e manter 1.750 km de estradas estaduais pavimentadas – PDRIS;- Revestimento primário de 2.200 km de estradas estaduais não pavimentadas.	10 (dez) iniciativas
0076 – Implantar e desenvolver os centros logísticos para que permitam adequado escoamento da produção tocantinense por meio do aproveitamento e da convergência dos modais de transporte, visando à redução dos custos e o consequente aumento da competitividade das empresas locais, bem como o fortalecimento da distribuição de produtos a partir de seu território. (Órgão Responsável: Sec. Do Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Informação	<ul style="list-style-type: none">- Implantar 3 centros logísticos no Estado em Praia Norte, Palmas e Aguiarnópolis.	03 (três) iniciativas

Verifica-se que na Revisão do PPA para o exercício de 2014, não houve alteração no que diz respeito aos objetivos, metas e iniciativa em relação ao exercício



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

anterior, porém houve mudança do órgão responsável pelo objetivo 0076, o qual deixou de ser a Secretaria de Indústria e Comércio passando para a Secretaria do Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Informação.

Para o exercício de 2014, a Lei Orçamentária Anual autorizou a execução de 16 (dezesesseis) iniciativas estabelecidas no PPA, para o Programa “Transporte e Logística”, as quais foram desdobradas em 44 (quarenta e quatro) ações de governo, que totalizaram um montante de despesa autorizada de R\$ 474.647.935,00 (quatrocentos e setenta e quatro milhões, seiscentos e quarenta e sete mil, novecentos e trinta e cinco reais). Mencionado programa foi executado pelos seguintes Órgãos do Governo:

Tabela 39 – Previsão e Execução Orçamentária do Programa Transporte e Logística

ÓRGÃO	2014		
	Valor Autorizado Inicial (R\$)	Valor Executado (R\$)	Execução por Órgão %
389600 – Agência de Máquinas e Transporte do Estado do Tocantins	419.588.429,00	497.356.883,08	92,86985%
389800 – Fundo Estadual de Transporte	53.031.506,00	38.182.935,08	7,12978%
366000 – Fundo de Desenvolvimento Econômico	2.028.000,00	2.026,08	0,00038%
Total	474.647.935,00	535.541.844,24	100,00

Fonte: Lei Orçamentária 2014, publicada no DOE nº 4036, às fls.312/313 Anexo 11 (fls233 a 237), AGETRANS, FET, FDE e Portal da Transparência.

Conforme consta do Anexo III da Lei Estadual nº 2.815/2013 (Revisão do PPA 2012/2015), o Programa Temático Transporte e Logística encontra-se classificado na área de resultado denominada “Desenvolver a Economia”, sendo estabelecidas 4 (quatro) ações prioritárias que objetivam estruturar a logística de transporte, oportunizar melhorias no deslocamento da população moradora da zona rural e oferecer boas condições de trafegabilidade nas rodovias estaduais, cujos produtos e metas físicas são as seguintes:

Tabela 40 - Ação prioritária para 2014 – programa “Transporte e Logística”

Ação prioritária	Meta física/produtos (para 2014)
3183-Elaboração do Plano Estadual de Logística e Transporte - PDRIS	1 Plano Estadual elaborado
3189- Melhoramento nas estradas vicinais nas regiões centro-oeste, sudoeste e noroeste - PDRIS	1667 Km de estrada vicinal melhorada
3179- Pavimentação de Rodovia Estadual - PDRIS	26 Km de rodovia pavimentada



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

3178- Pavimentação de rodovia Estadual	828 Km de rodovia pavimentada
--	-------------------------------

Fonte: Anexo III da Lei Estadual nº 2.816/2013

Efetuada o confronto entre o que foi previsto na LOA e o que foi efetivamente executado em 2014 nessas ações prioritárias, considerando apenas as informações constantes do Relatório de Gestão, que integra os autos, que poderão ser melhor analisadas nas contas de ordenador de despesas e auditorias, temos que:

Tabela 41 – Despesa autorizada e realizada nas ações prioritárias do programa Transporte e Logística

Ação prioritária	Orçamento Inicial (R\$)	Orç. Autorizado	Valor Exec. (R\$)	% Exec.	Meta física/ produtos	Meta física/produto executados em 2014	% Meta exec./ meta prev.
3183- Elaboração do Plano Estadual de Logística e Transp.	18.000.000,00	18.000.000,00	0	0	1 Plano Estadual elaborado	0	0%
3189- Melhoria nas estradas vicinais – PDRIS	22.750.000,00	22.750.000,00	12.254.349,60	53,87%	1667 Km de estrada vicinal melhorada	850 km	50,98%
3179- Pavimentação de Rodovia Estadual-PDRIS	215.029,00	95.000,00	0	0,00%	26 Km de rodovia pavimentada	0	0%
3178- Pav. de Rodovia Estadual	167.604.567,00	405.874.932,00	298.694.308,94	73,59%	828 Km de rodovia pavimentada	433 km	52,29%

Fonte: Lei Orçamentária, DOE nº 4036 fls.214/215, Anexo 11Agetrans e Relatório de Gestão da CGE, às fls. 2714 a 2718

Verifica-se inicialmente que não houve execução orçamentária de despesa na ação 3183-Elaboração do Plano Estadual de Logística e Transporte, necessário para a viabilização das ações relacionadas à *implantação dos pátios multimodais que farão parte do transporte e da logística*, impossibilitando o aproveitamento do *potencial para integração dos diversos modais de transporte*.

De acordo com a análise apresentada no Relatório de Gestão (fls. 2714), *durante o ano foi realizado a formalização do processo de licitação para contratação da empresa que realizará os estudos necessários ao desenvolvimento de uma base de dados com instrumentos de análise sob a ótica da logística de infraestrutura de transportes Foi realizada a negociação dos impostos e elaborado o contrato que foi assinado com a empresa vencedora da licitação. Como a finalização do processo ocorreu nos últimos meses do ano, as restrições orçamentárias impediram que fosse emitida a ordem de serviço, adiando para o início do próximo ano a execução dos serviços.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

A análise apresentada referente a ação 3189 – “Melhoramento nas estradas vicinais nas regiões Centro-Oeste, Sudeste e Noroeste – PDRIS” (fls.2715), tem se que *os contratos referentes a obras estavam paralisados e foram reiniciados em abril de 2014; sendo executado serviços de melhoramento de estradas vicinais, com a execução de pontes pré-moldadas, bueiros e bueiros celulares nos lotes com seus respectivos municípios da seguinte forma: Lote 01 – Caseara, Chapara de Areia, Divinópolis, Marianoópolis, Monte Santo; Lote 02 – Abreulândia, Araguacema, Dois Irmãos, Miracema e Miranorte; Lote 03 – Barrolândia, Lajeado, Paraíso, Pugmil e Tocantínia; Lote 04- Cristalândia, Lagoa da Confusão, Nova Rosalândia, Oliveira de Fátima e Pium e Lote 06 – Jaú, Palmeirópolis, Peixe, São Salvador e Sucupira. Informa ainda que a meta não foi atingida em sua totalidade devido ao atraso dos projetos, atraso na liberação da não objeção do Banco Mundial e a redução da produtividade de algumas empresas em função do período chuvoso.*

Quanto aos problemas ocorridos na execução da ação “Pavimentação de Rodovia Estadual – PDRIS- 3179”, o Relatório às fls. 2718 *aponta que essa ação não foi executada pois estava aguardando definição da equipe de projeto junto à equipe técnica do Banco Mundial. O orçamento inicial foi retirado para atender as ações 3173 (aprimoramento das rodovias estaduais não pavimentadas) ND 692 e 3176 (Construção de obras de artes especiais) ND 822. Verifica-se que nada foi executado nesta ação nos exercícios de 2013 e 2014, apesar de ser considerada prioritária.*

No que se refere à ação “Pavimentação de Rodovia Estadual”, não obstante a execução de apenas 52,29% da meta física, houve execução orçamentária de 73,59% dos recursos inicialmente autorizados para a ação. O relatório, às fls. 2716/2717, demonstra que em relação à meta de pavimentar 828 km de rodovias, 433 foram executados e descreve tais trechos. Informa ainda que os valores movimentados são decorrentes de superávit financeiro das Operações de Crédito realizadas e as suplementações são oriundas das ações 3180 – Pavimentação de Vias Urbanas; 3188- Restauração das Rodovias Estaduais; 4492- Manutenção das Rodovias Estaduais, 3176- Construção de Obras de Artes Especiais; 3173 – Aprimoramento das rodovias Estaduais não pavimentadas; 3181 – Elaboração de Projetos e 3175 – Construção de Obras Aeroportuárias. Conclui dizendo que *“a diferença entre o físico executado e o financeiro se deve a dificuldade com o contrato 083, entre as empresas do Consórcio executor das obras. Por problemas administrativos entre eles: as obras foram paralisadas na região de Recursolândia, Campos Lindos, Tupiratins e Itacajá (117 km). Houve ainda problemas contratuais com a empresa executora do trecho Silvanópolis, Pindorama e Almas que atrasou a obra de 101,88 km. Por essas dificuldades a meta executada não acompanhou os pagamentos realizados”.*

Ao efetuarmos uma análise preliminar comparativa sobre o valor orçado para as ações 3179 e 3178, que possuem o mesmo produto, qual seja, quilômetro de rodovia pavimentada, constata-se uma discrepância enorme nos custos dos serviços por quilômetro, senão vejamos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Tabela 42 – Custo unitário previsto para o produto da execução das ações de pavimentação de rodovias

Ação de governo	Valor empenhado (R\$)	Valor liquidado (R\$)	Quantidade de km pavimenta	Valor do custo
Ação 3178 – Pavimentação de Rodovia Estadual – valor total	298.694.308,94	298.670.825,45	433km	689.770,95
Ação 3178 – Pavimentação de Rodovia Estadual (excluídas as	271.146.921,29	271.123.437,80	433km	626.151,12

Fonte: Anexo 11 da AGETRANS (fls.233/237)

O Anexo 11 demonstra que no exercício de 2014 foram reconhecidas despesas executadas em exercícios anteriores na mencionada ação, cujo valor empenhado foi de R\$ 27.547.387,65 (vinte e sete milhões, quinhentos e quarenta e sete mil, trezentos e oitenta e sete reais e sessenta e cinco centavos), do qual R\$ 20.553.022,90 (vinte milhões, quinhentos e cinquenta e três mil, vinte e dois reais e noventa centavos) foi realizado com a fonte de recurso oriundo de empréstimos, ou seja, operações de créditos (fontes 4219 e 4221). O reconhecimento de despesas de exercícios anteriores se constitui como um dos obstáculos para o alcance das metas físicas previstas nos instrumentos de planejamento e interfere no comparativo de custos previstos nos instrumentos de planejamento e aqueles efetivamente executados.

Nas tabelas a seguir apresentamos os valores autorizados e executados pela Agência de Máquinas e Transportes do Estado do Tocantins, Fundo Estadual de Transporte e Fundo de Desenvolvimento, por ação de governo.

Tabela 43 – Execução Orçamentária do Programa Transporte e Logística pela AGETRANS.

AÇÕES	Autorizado	Executado
Suporte Logístico para Gerenciamento do Transporte - PDRIS	4.082.161,00	610.800,00
Apoio à capacidade de Gerência do Transporte - PDRIS	2.007.375,00	976.875,86
Construção de Obras Aeroportuárias Estaduais	0	0
Modernização do Sistema Aeroviário	0	0
Conservação de Estrutura Aeroportuária	0	0
Recuperação de Passivos Ambientais	400.000,00	0
Construção de Obras de Arte Especial	35.427.836,00	8.627.639,97
Operacionalização das Balanças Rodoviárias	0	0
Pavimentação de Rodovia Estadual - PDRIS	0	0
Pavimentação de rodovia Estadual	405.874.932,00	298.694.308,94
Restauração das Rodovias Estaduais	129.369.975,00	97.895.046,70
Aprimoramento das Rodovias Estaduais Não Pavimentadas	5.546.165,00	5.546.163,67
Elaboração de Projetos	3.355.024,00	3.305.023,04
Elaboração do Plano Estadual de Logística e Transporte	0	0
Execução de Medidas de Controle Ambiental	392.295,00	392.294,43
Melhoramento das Rodovias Vicinais - PDRS	2.211.070,00	1.603.979,55
Melhoramento nas estradas Vicinais	4.978.227,00	4.932.892,22



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Melhoramento nas estradas vicinais nas regiões centro-oeste, sudeste e noroeste- PDRIS	22.750.000,00	12.254.349,60
Realização de Consultas Públicas - PDRIS	105.000,00	0
Realização de Estudos Ambientais	0	0

AÇÕES	Autorizado	Executado
Segurança Rodoviária	2.743.881,00	2.352.187,40
Manutenção das Atividades Rotineiras das Residências	1.369.135,00	1.369.132,69
Manutenção dos Postos de Pesagem e Fiscalização	1.367.462,00	1.195.789,66
Restauração e Manutenção de Estradas Estaduais Pavimentadas - PDRIS	104.000.000,00	47.233.498,21
Manutenção das Rodovias Estaduais	10.249.362,00	10.249.361,34
Promoção da Segurança de Trabalho Coletivo e Individual	93.540,00	93.539,80
Construção de Cais	24.000,00	24.000,00
Elaboração de Projetos Hidroviários	0	0
TOTAL	736.347.440,00	497.356.883,08

Fonte: Anexo 11, AGETRANS (fls. 233/237) exercício 2014

A Lei Orçamentária para o exercício de 2014, em seu anexo IV, apresenta as iniciativas do Plano Plurianual (fls 415 do D.O.E nº 4.036), sendo que três ações até então previstas para o exercício de 2013 foram extintas, dando lugar a outras três ações, sendo elas: Suporte Logístico para Gerenciamento do Transporte – PDRIS; Apoio à Capacidade de Gerência do Transporte – PDRIS e Recuperação de Passivos Ambientais. Apesar das alterações, as mesmas se encaixam nos objetivos previstos para o Programa Transporte e Logística, que seriam: oferecer boas condições de trafegabilidade nas rodovias estaduais e estruturar a logística de transportes, melhorando a capacidade de gerenciamento do transporte estadual.

Tabela 44 – Execução Orçamentária do Programa Transporte e Logística pelo FTE

AÇÕES	Autorizado	Executado
Elaboração de Projetos Aeroportuários	0,00	0,00
Implantação de Equipamentos de Proteção ao Voo	30.000,00	0,00
Manutenção de Equipamentos de Proteção ao Voo	20.000,00	0,00
Aquisição de Equipamentos de Pesagem e fiscalização	0,00	0,00
Assistência as Residências Rodoviárias	11.922.685,00	6.959.292,60
Conservação das Rodovias Estaduais Pavimentadas	22.588.568,00	22.394.976,50
Elaboração de Projetos Rodoviários e de Viabilização Técnica,	386.244,00	90.000,00
Implantação de Sinalização nas Rodovias Estaduais	0,00	0,00
Melhoramento das rodovias Estaduais Não Pavimentadas	6.661.273,00	5.260.869,89
Operalização das Balanças de Pesagem Rodoviárias	600.000,00	0,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Promoção da Segurança nas rodovias Estaduais	200.000,00	0,00
Recolhimento de Animais nas Rodovias Estaduais	50.000,00	0,00
Recuperação Funcional das rodovias Estaduais	4.363.320,00	38.182.935,08
TOTAL	46822090	72888074,07

Fonte: Anexo 11, AGETRANS, exercício 2014

Tabela 45 – Execução Orçamentária do Programa Transporte e Logística pelo FDE

AÇÕES	Autorizado	Executado
Implantação da Zona de Processamento de Exportação	20.000,00	
Implantação dos centros logísticos	148.000,00	0,00
Implantação de Infraestrutura Hidroviária	1.783.108,00	0,00
TOTAL	1.951.108,00,00	2.026,08

Fonte: LOA 2014, Anexo 11, do FDE, exercício 2014

Verifica-se que o maior volume de despesas do programa foi aplicado por meio da AGETRANS, com destaque para as ações de governo “Pavimentação de Rodovia Estadual-3178”, com R\$ 298.694.308,94 (duzentos e noventa e oito milhões, seiscentos e noventa e quatro mil, trezentos e oito reais e noventa e quatro centavos), executados e “Restauração de Rodovias Estaduais -3188”, com o montante de despesa empenhada de R\$ 97.895.046,70 (noventa e sete milhões, oitocentos e noventa e cinco mil, quarenta e seis reais e setenta centavos).

Referidas ações de governo foram executadas principalmente com recursos oriundos de operações de crédito (códigos de fonte de recurso 4219 e 4221), conforme Anexo 11 às fls. 233 a 237 destas contas consolidadas. As despesas executadas nas ações “Pavimentação de Rodovia Estadual” e “Restauração de Rodovias Estaduais” com recursos de financiamentos totalizam R\$ 381.689.930,39 (trezentos e oitenta e um milhões, seiscentos e oitenta e nove mil, novecentos e trinta reais e trinta e nove centavos), sendo R\$ 283.944.869,24 (duzentos e oitenta e três milhões, novecentos e quarenta e quatro mil, oitocentos e sessenta e nove reais e vinte quatro centavos), na Ação Pavimentação de Rodovias e R\$ 97.745.061,15 (noventa e sete milhões, setecentos e quarenta e cinco mil, sessenta e um reais e quinze centavos), na ação Restauração de Rodovias Estaduais, conforme tabela a seguir:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Tabela 46 – Ações Pavimentação de Rodovias e Restauração de Rodovias executadas com recursos oriundos de Operações de Crédito

Fonte de recurso	Valor empenhado na Ação Pavimentação de Rodovias	Valor empenhado na Ação Restauração de Rodovias	Total (R\$)
4219 – Operações de Crédito – em Moeda Internas	261.374.582,12	97.745.061,15	359.119.643,27
4221 – Operações de Crédito Externas – em Moeda	22.570.287,12	0,00	22.570.287,12
Total	283.944.869,24	97.745.061,15	381.689.930,39

Fonte: Anexo 11, AGETRANS (fls. 233/237) exercício 2014

Efetuando o detalhamento das despesas por elemento, constata-se que as despesas executadas nesses programas de governo, com recursos oriundos de operações de créditos, foram destinadas a “Obras e Instalações” e despesas de capital classificadas como “Despesas de Exercícios anteriores”, sendo que estas totalizaram R\$ 20.553.022,90 (vinte milhões, quinhentos e cinquenta e três mil, vinte e dois reais e noventa centavos), das quais R\$ 2.766.618,70 (dois milhões, setecentos e sessenta e seis mil, seiscentos e dezoito reais e setenta centavos), foram realizadas com recursos de operações de crédito internas e R\$ 17.786.404,20 (dezessete milhões, setecentos e oitenta e seis mil, quatrocentos e quatro reais e vinte centavos), com operações de créditos externas, conforme segue:

Tabela 47 – Execução das ações Pavimentação de Rodovias e Restauração de Rodovias com recursos de operações de crédito por elemento de despesa

Fonte de Recurso	Elemento de despesa	Valor empenhado na Ação Pavimentação de Rodovias (R\$)	Valor empenhado na Ação Restauração de Rodovias Estaduais (R\$)	Total
4221 - Operações de Crédito internas - em moeda	51- Obras e instalações	258.607.963,42	97.745.061,15	356.353.024,57
	92 - Desp. exerc. anteriores	2.766.618,70	0,00	2.766.618,70
4221 - Operações de Crédito Externas - em bens e/ou serviços	51- Obras e Instalações	4.783.882,92	0,00	4.783.882,92
	92- Desp. Exerc. Anteriores	17.786.404,20	0,00	17.786.404,20
TOTAL		283.944.869,24	97.745.061,15	381.689.930,39

Fonte: Anexo 11, AGETRANS (fls. 233/237) exercício 2014

5.4.2 - Despesa executada na função Transporte

Para o exercício de 2014, a Lei Orçamentária Anual autorizou inicialmente a realização de despesas na função Transporte no total de R\$ 629.721.093,00 (seiscentos e vinte e nove milhões, setecentos e vinte e um mil e noventa e três reais), sendo que este valor passou a ser de R\$ 958.196.08,00 (novecentos e cinquenta e oito milhões, cento e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

noventa e seis mil e oito reais), após alterações orçamentárias. Deste total foram executados R\$ 679.312.070,43 (seiscentos e setenta e nove milhões, trezentos e doze mil, setenta reais e quarenta e três centavos) pelos seguintes Órgãos.

Tabela 48 – Previsão e Execução Orçamentária por Unidade Orçamentária na Função Transporte

ÓRGÃO	2014			
	Valor Inicial (R\$)	Valor Autorizado (R\$)	Valor Executado (R\$)	Execução por Órgão %
389600 – Agência de Maquinas e Transporte Do Estado do Tocantins	575.181.587,00	909.590.883,00	641.129.135,35	94,38
389800 – Fundo Estadual de Transporte	53.031.506	46.822.090,00	38.182.935,08	5,62
20600 – Fundo de Desenvolvimento Econômico	1.508.000	1.783.108,00	0	
Total	629.721.093,00	958.196.081,00	679.312.070,43	100,00

Fonte: Lei Orçamentária 2014, BO nº 4036, fls265/270/271, Anexo 11, AGETRANS, FET, FDE e Portal da Transparência

Conforme o Demonstrativo da Despesa Realizada por Programa e Anexo 11, às fls. 233/237, as despesas executadas na função Transporte foram realizadas na execução dos Programas de Governo “Habitação”, no valor de R\$ 143.772.252,27 (cento e quarenta e três milhões, setecentos e setenta e dois mil, duzentos e cinquenta e dois reais e vinte e sete centavos), na ação Pavimentação de Vias Urbanas, e no programa “Transporte e Logística”, no valor de R\$ 535.539.818,16 (quinhentos e trinta e cinco milhões, quinhentos e trinta e nove mil, oitocentos e dezoito reais e dezesseis centavos).

No que se refere ao total das despesas destinadas ao pagamento de despesas de exercícios anteriores, com o orçamento da AGETRANS, apura-se o total de R\$ 41.096.282,74 (quarenta e um milhões, noventa e seis mil, duzentos e oitenta e dois reais e setenta e quatro centavos), representando um percentual de 5,97% do total de R\$ 686.288.859,75 (seiscentos e oitenta e seis milhões, duzentos e oitenta e oito mil, oitocentos e cinquenta e nove reais e setenta e cinco centavos), de despesas empenhadas pelo mencionado Órgão.

Ao compararmos com o ano de 2013, constata-se que houve uma redução considerável no percentual de despesas de exercício anterior saindo de 20,40% para 5,79% do total empenhado no exercício. (Processo nº 2163/2014, Item 6.13.2, do Relatório Técnico)

Assim, objetivando o efetivo cumprimento das metas, sem prejuízo do pagamento das dívidas do Órgão junto aos credores, recomenda-se no que se refere aos serviços executados em exercícios anteriores, porventura não inscritos em restos a pagar, que seja imediatamente reconhecida a obrigação pelo setor competente, para efetuar o registro contábil dos passivos exigíveis, independentemente da existência ou não de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

crédito orçamentário, o que possibilitará o controle contábil e orçamentário e, em consequência, maior transparência dos demonstrativos contábeis e prestações de contas. Ainda, quando da execução dos serviços e/ou recebimento de produtos, sejam observados os requisitos exigidos no artigo 67 da Lei nº 8666/93 e artigos 60 a 63 da Lei nº 4.320/64 (quando confirmado o direito líquido e certo do credor a ser pago pelo Estado), e que seja imediatamente reconhecida a obrigação pelo setor competente, independentemente da existência ou não de crédito orçamentário, tudo em obediência à Lei Federal nº 4.320/64 e LC nº 101/2000, aos Princípios Contábeis da Competência e da Oportunidade, às Normas de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público e Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP), aprovado por meio da Portaria nº 437/2012, da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda.

6 - ASPECTOS SOBRE CONVERGÊNCIAS ÀS NORMAS INTERNACIONAIS DE CONTABILIDADE

Objetivando a conversão das práticas contábeis do setor público com as normas internacionais de contabilidade, o Conselho Federal de Contabilidade, por meio da Resolução CFC nº 1.111/2007, aprovou o Apêndice II da Resolução CFC nº. 750/93, trazendo esclarecimento sobre o conteúdo e abrangência dos Princípios Fundamentais de Contabilidade, sob a perspectiva do Setor Público; em seguida, o CFC, editou as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCs T 16.1 a 16.11), estabelecendo a conceituação de patrimônio público, objeto e o campo de aplicação da Contabilidade; a natureza e tipicidades das transações no setor público; os critérios para o registro contábil dos atos e dos fatos patrimoniais; procedimentos para consolidação das Demonstrações Contábeis; os procedimentos para a avaliação e a mensuração de ativos e passivos integrantes do patrimônio de entidades do setor público.

Por sua vez, o Ministério da Fazenda, por meio da Portaria nº. 184, de 25 de agosto de 2008, determinou ao órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, Secretaria do Tesouro Nacional - STN, que promovesse a convergência às Normas Internacionais de Contabilidade publicadas pela International Federation of Accountants – IFAC, bem como editar normativos, manuais, instruções de procedimentos contábeis e Plano de Contas Nacional, objetivando a elaboração e publicação de demonstrações contábeis consolidadas, em consonância com os pronunciamentos da IFAC e com às normas do Conselho Federal de Contabilidade, aplicadas ao setor público.

Após uma ampla discussão, em nível nacional e com a participação de representantes das mais diversas entidades, quanto a padronização dos procedimentos contábeis a Secretaria do Tesouro Nacional – STN, por meio da Portaria nº 437/2012, aprova a 5ª edição do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP), contendo as seguintes partes e prazos:

1 - Procedimentos Contábeis Patrimoniais (gradualmente até o final do exercício de 2014);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

2 - Parte III – Procedimentos Contábeis Específicos (deverão ser adotados pelos entes da Federação em 2013);

3 - Parte IV – Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (deverão ser adotados pelos entes da Federação em 2013);

4 - Parte V – Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (deverão ser adotados pelos entes da Federação em 2013).

Ressalta-se que a Portaria nº 634/2013 alterou os prazos mencionados acima, fixando novos prazos a saber: Procedimentos Contábeis Patrimoniais – PCP terão prazos finais de implantação estabelecidos de forma gradual por meio de ato normativo da STN; o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP e as Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público – DCASP deverão ser adotados por todos os entes da Federação até o término do exercício de 2014.

Constata-se, em 31/12/2014, que o Estado do Tocantins não implantou o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP, bem como suas Demonstrações Contábeis estão em desacordo com o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP), Parte V.

7 - DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS CONSOLIDADAS

As Demonstrações Contábeis são elaboradas de acordo com as práticas contábeis estabelecidos na Lei Federal nº 4.320/1964, de 17 de março de 1964, pela Lei Complementar nº 101/2000, de 04 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, de acordo com as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - NBC TSP 16.6 - Demonstrações Contábeis (Resolução CFC nº 1.133/2008) e com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP.

Segundo a Norma Brasileira de Contabilidade NBC TSP 16.6, as Demonstrações Contábeis evidenciam, em período determinado, as informações extraídas dos registros e dos documentos que integram o sistema contábil da entidade, sobre os resultados alcançados e os aspectos de natureza orçamentária, econômica, financeira e física do patrimônio de entidades do setor público e suas mutações.

As Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público são compostas pelas demonstrações exigidas pela Lei Federal nº 4.320/1964 (que teve o rol das demonstrações alteradas pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN, através da Portaria nº 749, 15 de dezembro de 2009 (e suas atualizações) e pelas NBC TSP 16.6 - Demonstrações Contábeis (Resolução CFC nº 1.133/2008), as quais são:

- (a) Balanço Patrimonial (BP);
- (b) Balanço Orçamentário (BO);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

- (c) Balanço Financeiro (BF);
- (d) Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP);
- (e) Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC);
- (f) Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido (DMPL); e
- (g) Notas Explicativas.

No entanto, a análise deste tópico se limitou aos Balanços Orçamentário, Financeiro, Patrimonial e à Demonstração das Variações Patrimoniais, sendo que ainda, será realizada, parcialmente, haja vista que o Estado do Tocantins não implantou o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público - PCASP, bem como suas Demonstrações Contábeis, estando em desacordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), Parte V.

7.1 - Balanço Orçamentário Consolidado

O Balanço Orçamentário, determinado pela Lei Federal nº 4.320/1964, demonstrará as receitas e despesas previstas em confronto com às realizadas. Em sua estrutura, deverá evidenciar as receitas e as despesas orçamentárias por categoria econômica, confrontar o orçamento inicial e as suas alterações com a execução, demonstrar o resultado orçamentário e discriminar as receitas por fonte (espécie) e as despesas por grupo de natureza.

Nos termos do art. 102 da Lei Federal nº 4.320/64, o Balanço Orçamentário é a demonstração contábil que evidencia os valores da execução das receitas e despesas previstas e autorizadas nos instrumentos de planejamento, em confronto com as realizadas, na forma do Anexo 12 da referida Lei. Balanço Orçamentário Consolidado do Estado do Tocantins, no exercício de 2014, apresentou-se da seguinte forma:

Tabela 49 - Balanço Orçamentário Consolidado

RS 1,00

RECEITAS				DESPESAS			
Títulos	Previsão	Execução	Diferença	Títulos	Fixada	Execução	Diferença
Receitas Correntes	7.097.599.899,00	6.907.556.501,99	-190.043.397,01	Créditos Orçament. e Suplementares	9.527.130.342,42	7.506.142.426,40	-2.020.987.916,02
Receitas Intraorçamentárias	476.366.275,00	551.257.051,19	74.890.776,19	Créditos Especiais	2.111.325,00	1.292.860,52	-818.464,48
Receitas de Capital	1.685.026.348,00	554.112.580,32	-1.130.913.767,68	Créditos Extraordinários	0,00	0,00	0,00
Total da Execução Orçamentária	9.258.992.522,00	8.012.926.133,50	-1.246.066.388,50	Total da Execução Orçamentária	9.529.241.667,42	7.507.435.286,92	-2.021.806.380,50
Superávit Financeiro Exercício Anterior	270.249.145,42	0,00	-270.249.145,42				
SOMA	9.529.241.667,42	8.012.926.133,50	-1.516.315.533,92	SOMA	9.529.241.667,42	7.507.435.286,92	-2.021.806.380,50
DÉFICIT				SUPERÁVIT		505.490.846,58	505.490.846,58
TOTAL	9.529.241.667,42	8.012.926.133,50	-1.516.315.533,92	TOTAL	9.529.241.667,42	8.012.926.133,50	-1.516.315.533,92

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2014, Balanço Orçamentário - Processo nº 3171/2015, fls. 34.

Os valores da Receita Orçamentária registrada na “Previsão Inicial”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

somam R\$ 9.168.590.470,00 (nove bilhões, cento e sessenta e oito milhões, quinhentos e noventa mil e quatrocentos e setenta reais), as quais receberam atualizações e/ou suplementações realizadas durante o exercício, resultando na soma da “Previsão Atualizada” de R\$ 9.258.992.522,00 (nove bilhões, duzentos e cinquenta e oito milhões, novecentos e noventa e dois mil e quinhentos e vinte e dois reais).

O Quociente de Execução da Receita resultante da relação entre a Receita Realizada, no valor de R\$ 8.012.926.133,50 (oito bilhões, doze milhões, novecentos e vinte e seis mil, cento e trinta e três reais e cinquenta centavos) e a Previsão Atualizada da Receita, no valor de R\$ 9.258.992.522,00 (nove bilhões, duzentos e cinquenta e oito milhões, novecentos e noventa e dois mil e quinhentos e vinte e dois reais), resultou numa insuficiência de arrecadação no valor de R\$ 1.246.066.388,50 (um bilhão, duzentos e quarenta e seis milhões, sessenta e seis mil, trezentos e oitenta e oito reais e cinquenta centavos).

Percebe-se que o Quociente de Execução da Despesa evidencia economia de despesa orçamentária no valor de R\$ 2.021.806.380,50 (dois bilhões, vinte e um milhões, oitocentos e seis mil, trezentos e oitenta reais e cinquenta centavos), ou seja, a Despesa Executada, no valor de R\$ 7.507.435.286,92 (sete bilhões, quinhentos e sete milhões, quatrocentos e trinta e cinco mil, duzentos e oitenta e seis reais e noventa e dois centavos), foi menor do que a Dotação Atualizada, qual seja: R\$ 9.529.241.667,42 (nove bilhões, quinhentos e vinte e nove milhões, duzentos e quarenta e um mil, seiscentos e sessenta e sete reais e quarenta e dois centavos).

Quanto à análise global do resultado orçamentário, verifica-se que, confrontando a despesa executada de R\$ 7.507.435.286,92 (sete bilhões, quinhentos e sete milhões, quatrocentos e trinta e cinco mil, duzentos e oitenta e seis reais e noventa e dois centavos) com a receita arrecadada de R\$ 8.012.926.133,50 (oito bilhões, doze milhões, novecentos e vinte e seis mil, cento e trinta e três reais e cinquenta e centavos), observa-se que, no exercício de 2014, o Estado obteve um **Superávit Orçamentário**, no valor de **R\$ 505.490.846,58** (quinhentos e cinco milhões, quatrocentos e noventa mil, oitocentos e quarenta e seis reais e cinquenta e oito centavos), evidenciando que as receitas arrecadadas superam o valor das despesas empenhadas no exercício e demonstra o equilíbrio entre os referidos valores, em atendimento ao disposto no art. 1º, §1º e 4º, I, “a”, da Lei de Responsabilidade Fiscal², e no art. 48, “b”, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964³, sendo que para cada R\$ 1,00 (um real) de despesa executada houve, uma receita realizada de R\$ 1,07 (um real e sete centavos).

² § 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

...
a) equilíbrio entre receitas e despesas;

³ 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

As informações do Balanço Orçamentário enviadas pelo Estado do Tocantins ao SICONFI - Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro, obedeceram às normas do MCASP - “Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público”, e coincidem com os Balanços apresentados nesta Corte de Contas.

Ao Tribunal de Contas o Estado do Tocantins foram encaminhadas as Demonstrações Contábeis sob a ótica da Lei Federal nº 4.320/64, em descumprimento ao que determina a STN - Secretaria do Tesouro Nacional, em seu art. 1º da Portaria nº 828/2011, e art. 1º da Portaria nº 753/2012, que exigem a implantação integral dos procedimentos contábeis até o final de 2014, prejudicando assim a análise das demonstrações sob o enfoque patrimonial.

7.2 - Balanço Financeiro Consolidado

Conforme a Lei Federal nº 4.320/1964, o Balanço Financeiro apresentará a receita e a despesa orçamentárias, bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extraorçamentária, conjugados com os saldos em espécie, provenientes do exercício anterior, e os que se transferem para o exercício seguinte, segundo seu artigo 103.

De tal modo, o Balanço Financeiro demonstrará os Ingressos (Receitas Orçamentárias e Recebimentos Extraorçamentários) e os Dispêndios (Despesas Orçamentárias e Pagamentos Extraorçamentários), que se equilibram com a inclusão dos saldos em espécie, do exercício anterior, na coluna dos ingressos, e os saldos em espécie para o exercício seguinte, na coluna dos dispêndios.

O Balanço Financeiro tem como objetivo predominante preparar os indicadores que servirão de suporte para a avaliação da gestão financeira, indicando os seguintes resultados:

I - a diferença entre o somatório dos ingressos orçamentários com os extraorçamentários e dos dispêndios orçamentários e extraorçamentários, ou;

II - a diferença entre o saldo em espécie para o exercício seguinte e o saldo em espécie do exercício anterior.

A composição do Balanço Financeiro Consolidado, ao final do exercício de 2014, de forma resumida, apresenta-se conforme segue:

Tabela 50 – Balanço Financeiro Consolidado

R\$ 1,00

RECEITAS	Valor	DESPESAS	Valor
Orçamentárias	8.012.926.133,50	Orçamentárias	7.507.435.286,92
Extraorçamentárias	10.461.449.040,63	Extraorçamentárias	10.801.606.973,99
Saldo do Período Anterior	3.521.634.611,65	Saldo para o Período Seguinte	3.686.967.524,87



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

TOTAL	21.996.009.785,78	TOTAL	21.996.009.785,78
--------------	--------------------------	--------------	--------------------------

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2014, Balanço Financeiro - Processo nº 3171/2015, fls. 62/63.

Verifica-se que o Quociente do Resultado dos Saldos Financeiros (saldo do período anterior, menos o saldo do período seguinte) totalizou R\$ 165.332.913,22 (cento e sessenta e cinco milhões, trezentos e trinta e dois mil, novecentos e treze reais e vinte e dois centavos), o que significa um indicador positivo, mas vale ressaltar que a análise conjunta, considerando as obrigações, será efetuada no item do Balanço Patrimonial.

Destaca-se que houve consonância entre o valor registrado como “saldo financeiro para o período seguinte do exercício de 2013”, e “saldo financeiro período anterior do exercício de 2014” (R\$ 3.520.489.757,90), bem como o valor da Disponibilidade de R\$ (3.677.547.572,75), registrado no Balanço Financeiro, coincide com aquele registrado no Balanço Patrimonial.

7.3 - Balanço Patrimonial Consolidado

O Balanço Patrimonial é a demonstração contábil que evidencia, qualitativa e quantitativamente, a situação patrimonial da entidade pública, por meio de contas representativas do patrimônio público: Ativo, Passivo e Patrimônio Líquido, além das contas de compensação, conforme as seguintes definições:

I - **ativo** é um recurso controlado pela entidade como resultado de eventos passados e do qual se espera que fluam futuros benefícios econômicos para a entidade;

II - **passivo** é uma obrigação presente da entidade, derivada de eventos passados, cuja liquidação se espera que resulte na saída de recursos da entidade capazes de gerar benefícios econômicos;

III - **patrimônio líquido** é o interesse residual nos ativos da entidade depois de deduzidos todos os seus passivos; e

IV - **contas de compensação** compreende os atos que possam vir a afetar o patrimônio.

A Lei Federal nº 4.320/1964, em seu artigo 105, impõe ao Balanço Patrimonial, a separação do Ativo e do Passivo em dois grandes grupos, em função da dependência ou não de autorização orçamentária para sua realização.

A classificação dos elementos patrimoniais, de acordo com a NBC TSP 16.6 - Demonstrações Contábeis (Resolução CFC nº 1.133/2008) e a Parte II - Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PCP) do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP determina que os ativos e passivos são conceituados e segregados em circulante e não circulante com base em seus atributos de conversibilidade e exigibilidade, sendo que os Ativos devem ser classificados como “circulante”, quando



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

satisfizerem a um dos seguintes critérios:

I - estarem disponíveis para realização imediata;

II - tiverem a expectativa de realização até o término do exercício seguinte;

III - tiverem a expectativa de realização até doze meses da data das demonstrações contábeis.

Os demais ativos devem ser classificados como não circulante.

Os passivos devem ser classificados como circulante quando satisfizerem um dos seguintes critérios:

I - corresponderem a valores exigíveis até o final do exercício seguinte;

II - corresponderem a valores exigíveis até doze meses da data das demonstrações contábeis (Redação dada pela Resolução CFC nº 1.437/13);

III - corresponderem a valores de terceiros ou retenções em nome deles, quando a entidade do setor público for a fiel depositária, independentemente do prazo de exigibilidade.

Conforme anteriormente mencionado, as Demonstrações Contábeis que compõem a presente prestação de contas, estão em desacordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), Parte V, razão pela qual realizaremos a análise do Balanço Patrimonial, apresentado neste Processo de Prestação de Contas, com viés orçamentário, em consonância com o art. 105 da Lei Federal nº 4.320/1964. Conforme segue:

Nos termos do art. 105 da Lei Federal nº 4.320/64, o Balanço Patrimonial demonstra o Ativo Financeiro, Ativo Permanente, Passivo Financeiro, Passivo Permanente, Saldo Patrimonial e as contas de compensação.

O Ativo Financeiro apresenta os valores numerários, os créditos e os valores realizáveis.

Enquanto o Passivo Financeiro representa os compromissos exigíveis a curto prazo, ambos independentemente de autorização orçamentária.

Já o Ativo Permanente engloba os bens móveis e imóveis do Estado, os créditos relativos à Dívida Ativa, participações no capital de empresas e outros valores realizáveis a longo prazo que dependem de autorização legislativa para mobilização ou alienação.

O Passivo Permanente abrange a dívida fundada interna e externa, compreendendo, portanto, o parcelamento de dívidas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Tabela 51 – Balanço Patrimonial Consolidado

		R\$ 1,00	
ATIVO	Valor	PASSIVO	Valor
Ativo Financeiro	3.724.713.862,65	Passivo Financeiro	331.276.997,85
Ativo Permanente	4.525.221.142,33	Passivo Permanente	20.726.722.645,67
Soma do Ativo Real	8.249.935.004,98	Soma do Passivo Real	21.057.999.643,52
Passivo Real a Descoberto	12.808.064.638,54	Ativo Real Líquido	0,00
Compensações Ativas	3.469.494.584,96	Compensações Passivas	3.469.494.584,96
TOTAL	24.527.494.228,48	TOTAL	24.527.494.228,48

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2014, Balanço Patrimonial - Processo nº 3171/2015, fls. 67.

Em análise ao Balanço Patrimonial, verifica-se que houve registros que levaram ao Ativo Financeiro equivalente a R\$ 3.724.713.862,65 (três bilhões, setecentos e vinte e quatro milhões, setecentos e treze mil, oitocentos e sessenta e dois reais e sessenta e cinco centavos), do qual, o montante de R\$ 3.677.547.572,75 (três bilhões, seiscentos e setenta e sete milhões, quinhentos e quarenta e sete mil, quinhentos e setenta e dois reais e setenta e cinco centavos), corresponde ao Ativo Disponível, ressaltando que nele estão incluídas as aplicações do Regime Próprio de Previdência, que totalizou em 31.12.2014, o valor de R\$ 3.106.080.232,84⁴ (três bilhões, cento e seis milhões, oitenta mil, duzentos e trinta e dois reais e oitenta e quatro centavos).

Ao comparar o Passivo Financeiro de R\$ 331.276.997,85 (trezentos e trinta e um milhões, duzentos e setenta e seis mil, novecentos e noventa e sete reais e oitenta e cinco centavos) com a disponibilidade financeira⁵, mesmo excluídos os saldos financeiros vinculados ao Regime de Previdência, apura-se a capacidade financeira que o Estado tem em honrar seus compromissos de curto prazo. Outrossim, a análise detalhada da disponibilidade de caixa, consta do item específico deste relatório quando trata dos Relatórios exigidos pela Lei Complementar nº 101/00, em especial o Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal, qual seja, o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa.

O Balanço Patrimonial apresenta um Passivo Real Descoberto no valor de R\$ 12.808.064.638,54 (doze bilhões, oitocentos e oito milhões, sessenta e quatro mil, seiscentos e trinta e oito reais e cinquenta e quatro centavos), ou seja, o valor total dos bens e direitos é bem inferior ao total das obrigações registradas na contabilidade. Esse fato se deve ao registro da Provisão Matemática Previdenciária, que foi na ordem de R\$ 17.543.472.668,59 (dezessete bilhões, quinhentos e quarenta e três milhões, quatrocentos e setenta e dois mil, seiscentos e sessenta e oito reais e cinquenta e nove centavos).

Tabela 52 – Comparativo dos Balanços Patrimoniais

				R\$ 1,00		
CONTA	2012	2013	2014			
Ativo Financeiro	3.400.365.894,24	3.532.542.746,24	3.724.713.862,65			
Ativo Permanente	3.783.168.584,64	4.196.210.508,17	4.525.221.142,33			
Passivo Financeiro	343.381.207,65	294.463.582,79	331.276.997,85			
Financeiro Permanente	9.537.449.637,34	16.173.805.840,54	20.726.722.645,67			

Fonte: Dados de 2012, 2013 extraídos do Relatório das Contas de Governo 2013. Dados de 2014 do Balanço Geral do Estado, Exercício 2014, Balanço Patrimonial - Processo nº 3171/2015, fls. 68.

⁴ Conta 111140000 - Aplicações do RPPS - Balancete de Verificação

⁵ Ativo Disponível R\$ 3.677.547.572,75 (-) Aplicações do RPPS R\$ 3.106.080.232,84 (=) R\$ 571.467.339,91



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

O valor do Ativo Permanente, comparativamente ao exercício de 2013, apresentou variação positiva de R\$ 329.010.643,16 (trezentos e vinte e nove milhões, dez mil, seiscentos e quarenta e três reais e dezesseis centavos), que representou um aumento de 7,84%.

Já o Passivo Permanente aumentou R\$ 36.813.415,06 (trinta e seis milhões, oitocentos e treze mil, quatrocentos e quinze reais e seis centavos), equivalente a 12,50% em relação ao exercício anterior, em face, principalmente, do aumento do valor das Provisões Matemáticas Previdenciárias, que, em 2013, somavam R\$ 13.908.684.899,01 (treze bilhões, novecentos e oito milhões, seiscentos e oitenta e quatro mil, oitocentos e noventa e nove reais e um centavo) e, em, 2014 totalizaram R\$ 17.543.472.668,59 (dezesete bilhões, quinhentos e quarenta e três milhões, quatrocentos e setenta e dois mil, seiscentos e sessenta e oito reais e cinquenta e nove centavos).

O aumento do Passivo Permanente também foi influenciado pela elevação de R\$ 539.339.241,16 (quinhentos e trinta e nove milhões, trezentos e trinta e nove mil, duzentos e quarenta e um reais e dezesseis centavos) de Outras Obrigações a Pagar.

Assim, considerando que o aumento das Variações Passivas foram superiores as Variações Ativas, o Passivo Real Descoberto passou de R\$ 8.739.516.168,92 (oito bilhões, setecentos e trinta e nove milhões, quinhentos e dezesseis mil, cento e sessenta e oito reais e noventa e dois centavos), no exercício de 2013, para R\$ 12.808.064.638,54 (doze bilhões, oitocentos e oito milhões, sessenta e quatro mil, seiscentos e trinta e oito reais e cinquenta e quatro centavos), no exercício de 2014.

7.3.1 - Bens e Direitos

Os Bens e Direitos do Estado do Tocantins estão evidenciados no Balanço Patrimonial, e totalizaram R\$ 8.249.935.004,98 (oito bilhões, duzentos e quarenta e nove milhões, novecentos e trinta e cinco mil, quatro reais e noventa e oito centavos), dividido em Ativo Financeiro e Ativo Permanente. Segue, abaixo, uma tabela detalhada dos subitens do Ativo Financeiro:

Tabela 53 – Ativo do Financeiro

Título	Valores	
Ativo Disponível		R\$ 1,00 3.677.547.572,75
Banco Conta Movimento	411.497.931,21	
Aplicações Financeiras	80.294,84	
Aplicação em Segmento de Renda Fixa	2.125.619.155,24	
Aplicação em Segmento de Renda Variável	823.036.664,89	
Aplicação em Segmento de Renda Imobiliário	157.424.412,71	
Caderneta de Poupança	159.889.113,86	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Agentes Arrecadadores		3.894.585,26
Agentes Arrecadadores	3.894.585,26	
Créditos Tributários		5.525.366,86
ICMS a Compensar	5.525.366,86	
Realizável		37.746.337,78
Outros Devedores	32.380.629,76	
Recursos Apreendido por Decisão Judicial	4.316.483,52	
Valores em Trânsito	1.049.224,50	
Total do Ativo Financeiro	3.724.713.862,65	3.724.713.862,65

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2014, Balanço Patrimonial e Balancete de Verificação - Processo nº 3171/2015.

7.3.2 - Ativo Financeiro

Conforme foi demonstrado na tabela anterior, destaca-se no Ativo Financeiro as Aplicações Financeiras que são oriundas do Regime Próprio de Previdência dos Servidores do Estado - FUNPREV (IGEPREV), totalizando R\$ 3.106.080.232,84 (três bilhões, cento e seis milhões, oitenta mil, duzentos e trinta e dois reais e oitenta e quatro centavos). Ressalta-se, ainda, a elevação do saldo registrado na conta “Outros Devedores” que, ao final, do exercício de 2013, totalizava R\$ 6.303.628,18 (seis milhões, trezentos e três mil, seiscentos e vinte e oito reais, dezoito centavos) e, em 31.12.2014, atingiu a quantia de R\$ 32.380.629,76 (trinta e dois milhões, trezentos e oitenta mil, seiscentos e vinte e nove reais, setenta e seis centavos). Verifica-se que o Ativo Financeiro aumentou em 29,84%, em relação ao exercício anterior, em face do aumento da disponibilidade financeira.

7.3.3 - Estoque de Dívida Ativa

Além dos bens móveis e imóveis, que são os valores mais representativos do Ativo Permanente do Estado, destacam-se os créditos do Estado oriundos da dívida ativa, que, nos termos do artigo 39 da Lei Federal nº 4.320/64, abrange os créditos provenientes do não pagamento de tributos e outros valores a receber. Conforme o Balanço Patrimonial, o estoque da Dívida Ativa em 31/12/2014 é de R\$ 1.805.673.398,48 (um bilhão, oitocentos e cinco milhões, seiscentos e setenta e três mil, trezentos e noventa e oito reais, quarenta e oito centavos), evidenciando um aumento de 10,41% comparativamente ao exercício anterior, que era de R\$ 1.635.429.428,67 (um bilhão, seiscentos e trinta e cinco milhões, quatrocentos e vinte e nove mil, quatrocentos e vinte e oito reais e sessenta e sete centavos).

O Relatório Gerencial Demonstrativo da Movimentação dos Bens, Créditos e Valores e o Comparativo da Receita Prevista com a Realizada demonstram que houve o recebimento de dívida ativa tributária e não tributária no exercício de 2014, no total de R\$ 23.916.006,20 (vinte e três milhões, novecentos e dezesseis mil, seis reais e vinte centavos), decorrente, em grande, parte de ICMS. Também foi registrado a Atualização Monetária da Dívida Ativa, no valor de R\$ 98.317.511,90 (noventa e oito milhões, trezentos e dezessete mil, quinhentos e onze reais e noventa centavos).

No que concerne ao recebimento dos referidos créditos, o Anexo 10 da Lei Federal nº 4.320/64 evidencia uma arrecadação de R\$ 23.916.006,20 (vinte e três milhões,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

novecentos e dezesseis mil, seis reais e vinte centavos), correspondente a 1,32% do estoque da Dívida em 31/12/2014, demonstrando, assim, um baixo índice de recuperação da Dívida Ativa, não obstante tenha sido registrado um aumento de arrecadação na ordem de R\$ 12.757.738,42 (doze milhões, setecentos e cinquenta e sete mil, setecentos e trinta e oito reais e quarenta e dois centavos), em relação ao ano anterior (2013), uma vez que a arrecadação do exercício de 2013 se dera no montante de R\$ 11.158.267,78 (onze milhões, cento e cinquenta e oito mil, duzentos e sessenta e sete reais, setenta e oito centavos).

Embora tenha sido juntado nas contas, os Relatórios Gerenciais intitulados Medidas para o Incremento das Receitas e Ações de Recuperação de Créditos e Combate à Sonegação (Vol. 7, Parte 1), as informações são insuficientes no que se refere às ações efetivas do Estado, para recuperar os créditos inscritos em Dívida Ativa, nos termos dos artigos 11, 13 e 58 da LC nº 101/00.

É necessário conhecer os valores reais inscritos na Dívida Ativa e atender as Normas de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, pois os resultados precisam ser registrados nos demonstrativos contábeis do Governo, mesmo que de forma gradativa no decorrer dos exercícios seguintes, com vistas a melhor evidenciar o saldo dos créditos a receber do Estado, em obediência ao princípio da transparência.

Tabela 54 – Arrecadação da Dívida Ativa

R\$ 1,00			
Código de Receita	Especificação da Receita	Receita Prevista	Receita Arrecadada
1931.14.00	Receita da Dívida Ativa - IPVA	2.282.498,00	7.768.280,93
1931.15.00	Receita da Dívida - ICMS	21.783.413,00	15.262.832,96
1932.99.00	Receita da Dívida Ativa - Não Tributária	567.723,00	884.892,31
TOTAL		24.633.634,00	23.916.006,20

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2014, Comparativo da Receita Prevista com a Realizada - Processo nº 3171/2015.

7.3.4 - Investimento em Empresas

O Balanço Patrimonial demonstra que o valor da participação do Estado no capital de empresas em, 31/12/2014, está avaliado em R\$ 351.045.988,39 (trezentos e cinquenta e um milhões, quarenta e cinco mil, novecentos e oitenta e oito reais e trinta e nove centavos), demonstrando uma redução em relação ao exercício anterior, oportunidade em que o saldo final foi de R\$ 365.262.501,74 (trezentos e sessenta e cinco milhões, duzentos e sessenta e dois mil, quinhentos e um reais e setenta e quatro centavos).

As Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis (Item 7) indicam que, com base nos balancetes das empresas Agência de Fomento S.A., Companhia de Saneamento do Tocantins - SANEATINS, Orla Participações e Investimentos S.A. e Companhia de Mineração do Estado do Tocantins - MINERATINS, com posição em 31/10/2014, foram atualizados no exercício em análise os investimentos em participações societárias avaliadas pelo método de equivalência patrimonial, sendo assim destacados: a) Positivos - o valor de R\$ 220.164,77 (duzentos e vinte mil, cento e sessenta e quatro



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

reais e setenta e sete centavos), contabilizados como Ganho na Apuração da Equivalência Patrimonial da Agência de Fomento S.A.; o valor de R\$ 26.135.275,88 (vinte e seis milhões, cento e trinta e cinco mil, duzentos e setenta e cinco reais e oitenta e oito centavos), contabilizados como Ganho na Alienação de Ações da Companhia de Saneamento do Tocantins – SANEATINS, e o valor de R\$ 11.845.010,01 (onze milhões, oitocentos e quarenta e cinco mil, dez reais e um centavo), como Acréscimos Patrimoniais; b) Negativos – totalizando R\$ 52.742.462,36 (cinquenta e dois milhões, setecentos e quarenta e dois mil, quatrocentos e sessenta e dois reais e trinta e seis centavos), relativos a baixas, divididos em R\$ 52.142.462,24 (cinquenta e dois milhões, cento e quarenta e dois mil, quatrocentos e sessenta e dois reais e vinte e quatro centavos), das ações da Companhia de Saneamento do Tocantins - SANEATINS e R\$ 600.000,12 (seiscentos mil e doze centavos), referentes às ações da ORLA, tendo em vista a mudança de método de avaliação patrimonial para custo, ocasionando, ainda, Decréscimos Patrimoniais da referida empresa, no valor de R\$ 343.103,21 (trezentos e quarenta e três mil, cento e três reais e vinte e um centavos).

Tabela 55 – Participação no Capital de Empresas – Equivalência Patrimonial

Empresa	Patrimônio Líquido em 31/10/2014	Quant. Ações da Empresa		Quant. Ações do Estado		Participação do Estado	Valor Patrimonial I	Valor do Investimento
		ON	PN	ON	PN			
Agência de Fomento do Estado do Tocantins - FOMENTO S.A.	26.465.773,37	6.000.000	-	5.964.000	-	99,40%	4,41096	26.306.978,73
Companhia de Saneamento do Estado do Tocantins - SANEATINS	60.955.459,11	-	-	-	-	0,00%	-	-
Companhia de Energia Elétrica do Estado do Tocantins - CELTINS	545.967.383,80	275.189.932	103.544.025	82.557.015	103.544.025	49,13767%	1,44156	268.275.648,52
Companhia Imobiliária do Estado do Tocantins - TERRA PALMAS	9.638.668,57	31.190.661	-	31.190.624	-	99,99%	0,30902	9.637.704,70
Companhia de Mineração do Estado do Tocantins - MINERATINS	1.360.761,68	8.107.911	-	8.107.881	-	99,9996%	0,16783	1.360.756,65
TOTAL								305.581.088,60

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2014, Demonstrativo das Participações Societárias do Estado do Tocantins - Processo nº 3171/2015, fls. 2218.

Tabela 56 – Adiantamento para Futuro Aumento de Capital – AFAC

Empresa	Valor do Investimento
Companhia de Saneamento do Estado do Tocantins - SANEATINS	-
Companhia de Mineração do Estado do Tocantins - MINERATINS	184.880,87
TOTAL	184.880,87

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2014, Demonstrativo das Participações Societárias do Estado do Tocantins - Processo nº 3171/2015, fls. 2219.

Tabela 57 – Participação no Capital de Empresas – Método de Custo

Empresa	Saldo
Brasil Telecom S.A.	64.337,87



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Orla Participações e Investimentos	600.000,12
Telecomunicação de Goiás	27.054,64
Tobasa S.A.	-
Lajeado Energia S.A.	38.734.229,64
TOTAL	39.425.622,27

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2014, Demonstrativo das Participações Societárias do Estado do Tocantins - Processo nº 3171/2015, fls. 2220.

7.3.5 - Obrigações de Curto Prazo

Tabela 58 – Passivo Financeiro

	R\$ 1,00		
Passivo Financeiro	2012	2013	2014
Consignações e Encargos Sociais	241.659,72	560.214,94	870.512,35
Caução	3.430.643,04	1.764.887,72	1.767.236,01
Depósitos de Outras Origens	3.086.878,12	4.711.980,92	5.892.301,98
Outros Credores	2.457.793,61	1.816.782,27	774.701,93
Restos a Pagar	323.659.787,28	278.234.307,50	317.430.023,92
Valores não Reclamados	71.536,83	91.836,79	146.472,92
Taxa de Risco	1.124.990,74	3.657.472,58	3.974.507,94
Ordem de Pagamento e/ou Cheque em Trânsito	8.299.297,46	3.380.333,20	421.240,80
Depósitos Judiciais	8.821,17	-	-
Precatórios a Pagar	314,14	-	-
Recebimentos a classificar (Valores Pendentes)	999.485,54	245.766,87	-
TOTAL	343.381.207,65	294.463.582,79	331.276.997,85

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2014, Comparativo dos Balanços Patrimoniais - Processo nº 3171/2015.

As obrigações do Estado do Tocantins, em 31/12/2014, totalizaram R\$ 21.057.999.643,52 (vinte e um bilhões, cinquenta e sete milhões, novecentos e noventa e nove mil, seiscentos e quarenta e três reais e cinquenta e dois centavos), dividido em dívida de curto e longo prazo, Passivo Financeiro e Passivo Permanente. O Passivo Financeiro totaliza R\$ 331.276.997,85 (trezentos e trinta e um milhões, duzentos e setenta e seis mil, novecentos e noventa e sete reais e oitenta e cinco centavos) e o Permanente R\$ 20.726.722.645,67 (vinte bilhões, setecentos e vinte e seis milhões, setecentos e vinte e dois mil, seiscentos e quarenta e cinco reais e sessenta e sete centavos).

O Passivo Financeiro constitui as dívidas de curto prazo, resultantes de empenhos não pagos até o encerramento do exercício financeiro, os restos a pagar, bem como de valores de terceiros arrecadados pelo Estado, atuando esse como fiel depositário. Compreende os compromissos exigíveis de curto prazo, cujo pagamento independa de autorização orçamentária, totalizando R\$ 331.276.997,85 (trezentos e trinta e um milhões, duzentos e setenta e seis mil, novecentos e noventa e sete reais e oitenta e cinco



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

centavos), do qual R\$ 317.430.023,92 (trezentos e dezessete milhões, quatrocentos e trinta mil, vinte e três reais e noventa e dois centavos) se refere aos restos a pagar, havendo um aumento em relação ao Passivo Financeiro do exercício anterior.

A Demonstração das Variações Patrimoniais evidencia o cancelamento de restos a pagar no valor de R\$ 70.890.367,07 (setenta milhões, oitocentos e noventa mil, trezentos e sessenta e sete reais e sete centavos) (fls. 70), do qual, R\$ 63.169.233,04 (sessenta e três milhões, cento e sessenta e nove mil, duzentos e trinta e três reais e quatro centavos) se refere a Restos a Pagar não Processados, ou seja, valores cuja entrega do bem ou serviço não foi efetuado, e R\$ 7.721.134,03 (sete milhões, setecentos e vinte e um mil, cento e trinta e quatro reais e três centavos) de Restos a Pagar Processados, (Vol. 07, fls. 2417), cuja análise deve ser aprofundada nas contas de ordenadores de despesas, vez que mesmo que se conclua que tais registros não deveriam ser cancelados, em face da liquidação da despesa, a adição de tal montante ao Passivo Financeiro não altera o resultado superavitário do Estado.

Deve-se alertar no sentido de que sejam observados os Princípios Fundamentais de Contabilidade, os artigos 83 e 85 da Lei Federal nº 4.320/64 e da transparência, objetivando a evidenciação da efetiva situação patrimonial do Estado.

7.3.6 - Obrigações de Longo Prazo

O Passivo Permanente registra os saldos das Dívidas Fundadas Interna e Externa, oriundos de empréstimos ou de lançamento de títulos no mercado, bem como assunção de débitos com prazo de amortização superior a doze meses.

Tabela 59 – Passivo Permanente

	R\$ 1,00				
Passivo Permanente	2010	2011	2012	2013	2014
Dívida Interna	468.457.948,43	514.227.506,32	1.006.266.215,34	1.162.686.074,22	1.397.900.195,78
Parcelamento do INSS	71.048.133,64	53.744.099,51	71.113.138,09	49.927.288,98	41.012.246,80
Parcelamento do PIS/PASEP	9.014.005,74	60.301.928,09	18.693.463,71	17.607.898,83	18.544.947,13
Parcelamento do IGEPREV	-	-	-	-	40.364.681,42
Parcelamento IBAMA	-	-	832.937,22	663.524,58	508.229,66
Dívida Externa	488.910.367,31	575.411.386,35	566.168.552,35	683.033.377,05	788.256.569,18
Precatórios Judiciais - EC 62/09	47.883.484,64	198.366.592,53	171.922.129,08	180.744.877,36	189.765.965,44
Provisões Matemáticas Previdenciárias	3.876.449.297,76	6.496.360.287,84	7.701.701.369,12	13.908.684.899,01	17.543.472.668,59
Desapropriação de Imóveis	-	-	-	6.300.000,00	3.400.000,00
Outras Obrigações a Pagar	66.792.170,84	785.446,27	751.832,43	164.157.900,51	703.497.141,67
TOTAL	5.028.555.408,36	7.899.197.246,91	9.537.449.637,34	16.173.805.840,54	20.726.722.645,67



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2014, Comparativo dos Balanços Patrimoniais - Processo nº 3171/2015.

Conforme Balanço Patrimonial, às fls. 67, o Passivo Permanente somou R\$ 20.726.722.645,67 (vinte bilhões, setecentos e vinte e seis milhões, setecentos e vinte e dois mil, seiscentos e quarenta e cinco reais e sessenta e sete centavos). Deste valor, o mais relevante é constituído pelo registro do Passivo Atuarial do Fundo de Previdência, cujo saldo é de R\$ 17.543.472.668,59 (dezessete bilhões, quinhentos e quarenta e três milhões, quatrocentos e setenta e dois mil, seiscentos e sessenta e oito reais e cinquenta e nove centavos).

Tabela 60 – Dívida Fundada Externa

R\$ 1,00

Credor	Saldo em 31/12/2013	Movimentação do Exercício 2014			Saldo em 31/12/2014
		Inscrição	Atualização Monetária	Amortização	
Médio Crédito Central S.P.A.	472.379.919,33	0,00	50.652.466,12	91.159.686,43	431.872.699,02
BIRD - Banco Internacional para a	76.216.509,26	72.237.776,99	16.150.353,94	15.784.607,71	148.820.032,48
BID - Banco Interamericano de	22.138.537,49	16.568.763,71	5.741.593,61	0,00	44.448.894,81
BBVA - Banco Bilbao Vizcaya	112.298.410,97	31.191.380,18	19.625.151,72	0,00	163.114.942,87
TOTAL	683.033.377,05	119.997.920,88	92.169.565,39	106.944.294,14	788.256.569,18

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2014, Demonstrativo da Dívida Fundada Interna e Externa - Processo nº 3171/2015, fls. 74.

De acordo com a Resolução do Senado nº 40, art. 3º, inciso I, o montante da dívida consolidada não pode exceder duas vezes a Receita Corrente Líquida. Esses limites da dívida em relação a Receita Corrente Líquida constam de item específico deste Relatório.

Tabela 61 – Evolução da Dívida Pública

R\$ 1,00

Exercícios	Dívida Interna	Dívida Externa	Soma
2009	349.734.739,14	426.723.392,99	776.458.132,13
2010	468.457.948,43	488.910.367,31	957.368.315,74
2011	514.227.506,32	575.411.386,35	1.089.638.892,67
2012	1.006.266.215,34	566.168.552,35	1.572.434.767,69
2013	1.162.686.074,22	683.033.377,05	1.845.719.451,27
2014	1.397.900.195,78	788.256.569,18	2.186.156.764,96

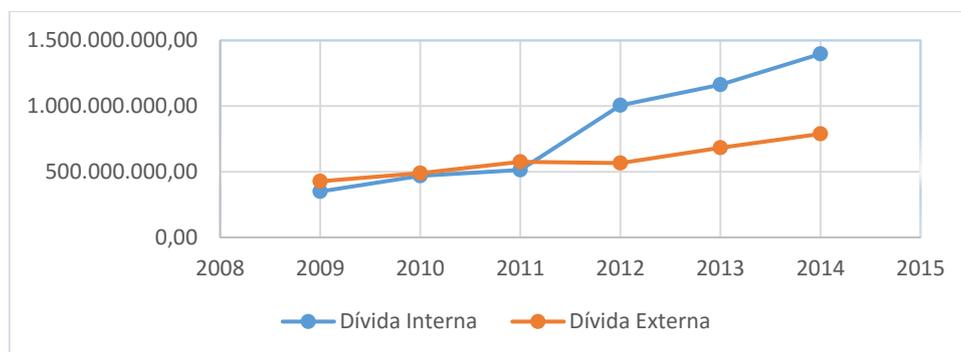
Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2014, Comparativo dos Balanços Patrimoniais - Processo nº 3171/2015.

Objetivando melhor demonstrar a evolução da Dívida Interna e Externa no período de 2009 a 2014, segue o gráfico abaixo:

Gráfico nº 7 - Evolução da Dívida Interna e Externa



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014



Conforme evidenciado, no período de 2009 a 2014, houve um contínuo aumento da Dívida Fundada Interna, a qual em 2014 aumentou R\$ 235.214.121,56 (duzentos e trinta e cinco milhões, duzentos e catorze mil, cento e vinte um reais, cinquenta e seis centavos) em relação ao saldo de 2013. Já o saldo da Dívida Fundada Externa do Estado teve uma elevação de R\$ 105.223.192,13 (cento e cinco milhões, duzentos e vinte e três mil, cento e noventa e dois reais e treze centavos).

7.3.7 - Contas de Compensação

Consoante disposto no artigo 105, § 5º, da Lei Federal nº 4.320/64, as contas de compensação registram operações que “mediata ou indiretamente, possam vir a afetar o patrimônio”. São contas com a finalidade de controle e evidenciação/transparência, não interferindo nos resultados orçamentários, financeiros ou patrimoniais imediatamente. Os registros contábeis são efetuados no âmbito do referido Sistema, de forma que os registros efetuados no Ativo Compensado (débito) mantêm a contrapartida no próprio Sistema, no Passivo Compensado (crédito).

Os saldos das contas de compensação são evidenciados no Balanço Patrimonial, destacando-se as contas que representam os *Bens e/ou Valores em Poder de Terceiros*, que, conforme demonstrado às fls. 67, em 31.12.2014 eram compostas por:

Tabela 62 - Contas de Compensação - Bens e/ou Valores em Poder de Terceiros
Suprimento de Fundos (Adiantamentos)

R\$ 1,00	
Conta	Valores
Responsáveis por Suprimentos de Fundos	8.819.753,73
Convênios Concedidos	589.670.125,98
TOTAL	598.489.879,71

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2014, Comparativo dos Balanços Patrimoniais e Balancete de Verificação⁶
- Processo nº 3171/2015.

7.3.7.1 - Bens e/ou Valores em Poder de Terceiros

Trata-se de registro nas contas de compensação de valores em poder de terceiros, tais como: convênios, suprimento de fundos e empréstimos concedidos, cujo

⁶ O confronto dos saldos referentes aos exercícios de 2009 e 2010 demonstram falhas no registro da movimentação das contas de *Suprimentos de fundos em análise* no montante de R\$ 1.130,50



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

prazo da prestação de contas esteja vencido, devendo adotar, se necessário, as medidas legais cabíveis, inclusive tomada de contas especial, conforme determina a IN/TCE/TO nº 14/2003 e a Lei Estadual nº 1.284/2001 - Lei Orgânica, sob pena de o responsável responder solidariamente, caso seja identificado irregularidade.

No exercício de 2014 permaneceu registrado no Balanço Patrimonial (Anexo 14), fls. 67 o saldo de R\$ 598.489.879,71 (quinhentos e noventa e oito milhões, quatrocentos e oitenta e nove mil, oitocentos e setenta e nove reais, setenta e um centavos), sendo R\$ 8.819.753,73 (oito milhões, oitocentos e dezenove mil, setecentos e cinquenta e três reais e setenta e três centavos), referente à Suprimento de Fundos e R\$ 589.670.125,98 (quinhentos e oitenta e nove milhões, seiscentos e setenta mil, cento e vinte e cinco reais, noventa e oito centavos) de Convênios Concedidos.

7.3.7.2 - Suprimento de Fundos (Adiantamentos)

As contabilizações relativas a Suprimentos de Fundos merecem destaque, vez que evidenciam os valores pendentes entre o exercício de 2004 e 31/12/2014, seja pela falta de prestação de contas, seja pela ausência de baixa contábil das contas apresentadas e, ainda, os valores repassados a terceiros, cujo prazo para prestação de contas ainda não expirou.

O Suprimento de Fundos é uma autorização de execução orçamentária e financeira por uma forma diferente da normal, sempre precedido de empenho na dotação orçamentária específica e natureza de despesa própria, com a finalidade de efetuar despesas que, pela sua excepcionalidade, não possam se subordinar ao processo normal de aplicação, isto é, não seja possível o empenho direto ao fornecedor ou prestador, na forma da Lei Federal nº 4.320/64, precedido de licitação ou sua dispensa, em conformidade com a Lei Federal nº 8.666/93.

O Suprimento de Fundos é concedido, a critério do ordenador de despesa, e sob sua inteira responsabilidade, a servidor, para realizar despesas, nas seguintes condições:

- a) atender despesas com viagem em missão oficial, inclusive no exterior;
- b) atender despesa que deve ser feita em caráter sigiloso, conforme classificada em regulamento;
- c) atender despesas de pequeno vulto, assim entendidas aquelas cujo valor, em cada caso, não ultrapasse os limites estabelecidos em normas específicas.

As legislações que regulamentam o tema são:

- ✓ Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, (arts. 68 e 69);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

- ✓ Decreto-Lei nº 200, de 23 de fevereiro de 1967, (arts. 74, 77, 78, 80, 81, 83 e 84);
- ✓ Decreto Federal nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986, (arts. 45 a 47);
- ✓ Lei Estadual nº 1.522/2004;
- ✓ Decreto Estadual nº 2.350/2005;
- ✓ Lei Estadual nº 1.284/2001, (Lei Orgânica do TCE/TO, art. 1º);
- ✓ Regimento Interno TCE/TO, (arts. 48 ao 53);
- ✓ IN TCE/TO nº 007/95;
- ✓ Lei Federal nº 8.666/93, (Art. 60, parágrafo único);
- ✓ Demais normativos sobre retenção tributária e previdenciária.

As despesas executadas na forma de Suprimento de Fundos estão entre aquelas realizadas por dispensa de licitação, com base no artigo 24, I e II da Lei Federal nº 8.666/93.

A tabela a seguir demonstra a execução de despesa por meio da utilização de Suprimento de Fundos, entre o exercício de 2004 e 2014.

Tabela 63 - Despesas Executadas por meio de Suprimento de Fundos – Consolidado

R\$ 1,00					
Exercício	Concedido	Baixa	Saldo	Em análise	A comprovar
2004	34.207.084,36	34.059.541,15	147.543,21	147.543,21	0,00
2005	34.808.211,46	34.678.548,63	129.662,83	52.662,83	77.000,00
2006	33.060.178,21	33.042.954,50	17.223,71	12.253,67	4.970,04
2007	37.307.150,49	37.297.312,34	9.838,15	9.838,15	0,00
2008	42.482.228,25	42.435.916,82	46.311,43	18.563,56	27.747,87
2009	30.393.086,10	30.354.101,74	38.984,36	18.269,50	20.714,86
2010	32.149.008,04	32.037.970,85	111.037,19	111.037,19	0,00
2011	15.480.057,57	13.405.859,32	2.074.198,25	2.068.698,25	5.500,00
2012	16.554.530,06	11.229.752,55	5.324.777,51	15.185,36	5.309.592,15
2013	7.584.858,22	7.559.585,53	25.272,69	5.246,18	20.026,51
2014	4.626.815,22	3.731.910,82	894.904,40	161.538,24	733.366,16
TOTAL	288.653.207,98	279.833.454,25	8.819.753,73	2.620.836,14	6.198.917,59

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2014, Comparativo dos Balanços Patrimoniais e Balancete de Verificação⁷ - Processo nº 3171/2015.

Apesar das recomendações constantes realizadas por esta Corte de Contas quando da análise das prestações de contas anteriores, ainda permanece o saldo de R\$

⁷ O confronto dos saldos referentes aos exercícios de 2009 e 2010 demonstram falhas no registro da movimentação das contas de Suprimentos de fundos em análise no montante de R\$ 1.130,50



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

8.819.753,73 (oito milhões, oitocentos e dezenove mil, setecentos e cinquenta e três reais e setenta e três centavos). Deste valor, R\$ 2.620.836,14 (dois milhões, seiscentos e vinte mil, oitocentos e trinta e seis reais e catorze centavos) encontra-se em fase de análise, e R\$ 6.198.917,59 (seis milhões, cento e noventa e oito mil, novecentos e dezessete reais e cinquenta e nove centavos) a comprovar, o que significa a ausência de prestação de contas. Deste modo, não obstante a informação da Controladoria Geral do Estado (Volume 8, Parte 2), indicando que a partir dos dados demonstrados nos relatórios de Adiantamentos e Suprimento de Fundos, “a Controladoria Geral do Estado organizou inicialmente, de forma operacional, a análise destes dados em relatórios, formando a partir dos resultados das análises, uma matriz de risco, onde foram identificadas as principais imponderações as quais nos permitiram criar um plano de ação para realizarmos de forma incisiva e direta, inspeções, auditorias e avaliação acerca destas falhas já acometidas e havendo a possibilidade de proporcionar junto aos órgãos, um alinhamento de conformidade aos padrões legais”.

É necessário ainda que o Governo do Estado indique quais medidas efetivas estão sendo tomadas para implantação de sistema de controle, bem como deve ser apresentada justificativa que indique quais as ações efetivas para obtenção das contas de Suprimentos de Fundos “a comprovar”, enquanto não implantados os mencionados sistemas.

Percebe-se ainda uma diminuição significativa na execução de despesa por meio de Suprimento de Fundos nos exercícios de 2013 e 2014, comparativamente ao exercício de 2010, havendo redução de aproximadamente 86% dos valores concedidos anualmente até aquele exercício, conforme pode ser observado na tabela abaixo:

Tabela 64 – Comparativo dos Suprimento de Fundos - 2010 a 2014

R\$ 1,00	
Exercício	Saldo
2010	32.149.008,04
2011	15.480.057,57
2012	16.554.530,06
2013	7.584.858,22
2014	4.626.815,22
TOTAL	288.653.207,98

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2014, Comparativo dos Balanços Patrimoniais e Balancete de Verificação - Processo nº 3171/2015.

7.3.7.3 - Convênios Concedidos

Consta registrado no Balanço Patrimonial (Anexo 14) o saldo referente a Convênios Concedidos no montante de R\$ 589.670.125,98 (quinhentos e oitenta e nove milhões, seiscentos e setenta mil, cento e vinte e cinco reais e noventa e oito centavos),



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

todos pertencentes ao Poder Executivo, que se encontra com pendências de prestação de contas e/ou não realização da baixa junto a contabilidade dos exercícios entre 1999 a 2014.

Tabela 65 - Saldos referentes a Convênios Concedidos

R\$ 1,00				
Exercício	Concedido	Baixa	Saldo	% Saldo
1999	23.686,00	0,00	23.686,00	0,00
2000	1.049.708,76	5.000,00	1.044.708,76	0,18
2001	520.540,08	307.680,08	250.000,00	0,04
2002	14.139.598,96	11.443.210,10	2.696.388,86	0,46
2003	13.173.150,51	12.835.582,51	337.568,00	0,06
2004	85.942.455,08	81.588.084,50	4.354.370,58	0,74
2005	96.850.064,59	91.251.730,92	5.598.333,67	0,95
2006	168.778.325,48	145.757.174,79	23.021.150,69	3,90
2007	94.317.529,56	85.991.842,83	8.325.686,73	1,41
2008	123.992.371,54	107.249.976,89	16.742.394,65	2,84
2009	184.660.839,44	107.030.276,34	77.630.563,10	13,17
2010	168.363.984,31	81.124.548,17	87.239.436,14	14,79
2011	115.900.876,84	45.788.420,42	70.112.456,42	11,89
2012	117.883.865,85	25.813.099,12	92.070.766,73	15,61
2013	94.483.614,79	12.078.939,31	82.404.675,48	13,97
2014	119.619.306,00	1.801.365,83	117.817.940,17	19,98
TOTAL	1.399.699.917,79	810.066.931,81	589.670.125,98	100,00%

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2014, Comparativo dos Balanços Patrimoniais e Balancete de Verificação⁸
- Processo nº 3171/2015.

Verifica-se por meio da tabela acima, que existem valores pendentes desde 1999, reclamando, portanto, de providências urgentes no sentido de levantar informações para que procedam às apurações e as devidas baixas.

Destaca-se um passivo crescente de prestações de contas de Suprimento de Fundos e Convênios Concedidos ainda não analisados pelos órgãos de controle, ou não apresentadas as prestações de contas pelos supridos e convenientes, permanecendo o saldo em poder de terceiros, no montante de R\$ 589.670.125,98 (quinhentos e oitenta e nove milhões, seiscentos e setenta mil, cento e vinte e cinco reais e noventa e oito centavos), referente a Convênios Concedidos e R\$ 8.819.753,73 (oito milhões, oitocentos e dezenove mil, setecentos e cinquenta e três reais e setenta e três centavos), de Suprimento de Fundos.

Cabe recomendar à Controladoria Geral do Estado que:

- a) apresente um plano de ação para reduzir o estoque de prestação de contas não analisadas, de modo a desenvolver, ações voltadas para

⁸ O confronto dos saldos referentes aos exercícios de 2009 e 2010 demonstram falhas no registro da movimentação das contas de Suprimentos de fundos em análise no montante de R\$ 1.130,50



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

melhoria na gestão do quadro de pessoal vinculado aos processos de prestações de contas de recursos descentralizados;

b) priorize a implementação de um sistema informatizado gerencial que permita o controle efetivo dos recursos repassados a título de convênios e suprimento de fundos, a ser disponibilizado na Internet, contendo informações sobre a liberação, execução e prestação de contas dos recursos oriundos de convênios, suprimento de fundos, dentre outros.

7.3.7.4 - Transferências a Municípios e Entidades Sem Fins Lucrativos

O Decreto Federal nº 6.170/2007 define convênios⁹ como acordo, ajuste ou qualquer outro instrumento que discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, e que tenha como partícipe de um lado órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, e, de outro lado órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando a execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação.

7.3.7.5 - Transferências a Municípios

A tabela a seguir demonstra os valores executados com transferências de recursos, aos municípios do Estado do Tocantins, pelo Poder Executivo, a título de transferências voluntárias e transferências fundo a fundo, nos Elementos de Despesas: 3.3.40.41.04, 3.3.40.41.09; 3.3.40.41.12; 3.3.40.92.41; 4.4.40.41.09; 4.4.40.42.48; 4.4.40.51.48, 4.4.40.51.91, 4.4.40.52.48 e 4.4.40.92.42, por meio dos órgãos a seguir descritos:

Tabela 66 – Transferências a Município

R\$ 1,00					
Código	Unidade Gestora	Despesa Corrente	Despesa de Capital	Total	% Total
206000	Fundo de Desenvolvimento Econômico	1.720.783,12	0,00	1.720.783,12	3,29%
109300	Agência de Desenvolvimento Turístico - ADETUR	1.595.500,00	80.000,00	1.675.500,00	3,20%
270100	Secretaria da Educação e Cultura	24.586.156,71	40.500,00	24.626.656,71	47,04%
305500	Fundo Estadual de Saúde	6.111.274,96	721.582,00	6.832.856,96	13,05%
287100	Fundação Cultura do Estado do Tocantins	8.361.000,00	10.000,00	8.371.000,00	15,99%

⁹ Art. 1º, § 1º, I do Decreto Federal nº 6.170/2007.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

650100	Secretaria do Esporte	461.412,70	122.000,00	583.412,70	1,11%
630100	Secretaria das Cidades, Habitação e do Desenvolvimento Urbano	0,00	1.084.741,83	1.084.741,83	2,07%
405900	Fundo Estadual de Recursos Naturais	16.000,00	0,00	16.000,00	0,03%
344900	Instituto de Desenvolvimento Rural do Tocantins	129.000,00	0,00	129.000,00	0,25%
330100	Secretaria da Agricultura e Pecuária	147.000,00	46.000,00	193.000,00	0,37%
370100	Secretaria da Infraestrutura	0,00	1.094.952,15	1.094.952,15	2,09%
389600	Agência de Máquinas e Transportes do Estado do Tocantins	0,00	5.735.800,00	5.735.800,00	10,96%
642500	Fundo de Apoio a Moradia Popular e Desenvolvimento Urbano	0,00	286.822,48	286.822,48	0,55%
TOTAL		43.128.127,49	9.222.398,46	52.350.525,95	100%

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2014, Balanete de Verificação - Processo nº 3171/2015 e www.transparencia.to.gov.br.

O Poder Executivo transferiu aos municípios, durante o exercício de 2014, o montante de R\$ 52.350.525,95 (cinquenta e dois milhões, trezentos e cinquenta mil, quinhentos e vinte e cinco reais e noventa e cinco centavos). Deste valor, R\$ 43.128.127,49 (quarenta e três milhões, cento e vinte e oito mil, cento e vinte e sete reais e quarenta e nove centavos) foram destinados às despesas de custeio (Despesa Corrente) e R\$ 9.222.398,46 (nove milhões, duzentos e vinte e dois mil, trezentos e noventa e oito reais e quarenta e seis centavos) destinados a investimentos (Despesa de Capital). Em relação ao exercício de 2013, houve um aumento de R\$ 10.876.321,92 (dez milhões, oitocentos e setenta e seis mil, trezentos e vinte e um reais e noventa e dois centavos).

Verifica-se que 47,04% dos recursos repassados aos municípios foram por meio da Secretaria Estadual de Educação e Cultura, 15,99% pela Fundação Cultural do Estado do Tocantins e os demais órgãos, juntos, atingiram 36,97%.

7.3.7.6 - Transferência a Entidades sem Fins Lucrativos

O Governo Estadual executou durante o exercício de 2014 o montante de R\$ 75.974.419,98 (setenta e cinco milhões, novecentos e setenta e quatro mil, quatrocentos e dezenove reais, noventa e oito centavos) em transferências a entidades sem fins lucrativos.

Tabela 67 – Transferência a Entidade Sem Fins Lucrativos

R\$ 1,00					
Código	Unidade Gestora	Despesa Corrente	Despesa de Capital	Total	% Total
030100	Tribunal de Contas	48.000,00	2.000,00	50.000,00	0,07%
050100	Tribunal de Justiça	70.000,00	92.000,00	162.000,00	0,21%
109300	Agência de Desenvolvimento Turístico - ADETUR	350.000,00	0,00	350.000,00	0,46%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

330100	Secretaria da Agricultura e Pecuária	1.430.000,00	0,00	1.430.000,00	1,88%
344900	Instituto de Desenvolvimento Rural do Tocantins	1.064.000,00	0,00	1.064.000,00	1,40%
426500	Fundo Estadual de Assistência Social	45.000,00	10.000,00	55.000,00	0,07%
426600	Fundo Tocantinense de Economia Solidária - FTES	148.598,92	50.000,00	198.598,92	0,26%
650100	Secretaria do Esporte	3.730.600,00	0,00	3.730.600,00	4,91%
405900	Fundo Estadual de Recursos Naturais	1.200.000,00	0,00	1.200.000,00	1,58%
206000	Fundo de Desenvolvimento Econômico	1.095.000,00	0,00	1.095.000,00	1,44%
390100	Secretaria do Meio Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável	69.136,00	0,00	69.136,00	0,09%
430100	Secretaria da Juventude	198.579,68	0,00	198.579,68	0,26%
189100	Fundo Estadual sobre Drogas	243.875,20	0,00	243.875,20	0,32%
270100	Secretaria da Educação e Cultura	58.077.705,03	1.129.523,04	59.207.228,07	77,93%
287100	Fundação Cultural do Estado do Tocantins	2.761.199,80	81.200,20	2.842.400,00	3,74%
287200	Fundo Cultural	79.450,00	0,00	79.450,00	0,10%
305500	Fundo Estadual de Saúde	2.984.993,07	11.000,00	2.994.052,11	3,94%
630100	Secretaria das Cidades, Habitação e do Desenvolvimento Urbano	309.500,00	670.000,00	979.500,00	1,29%
370100	Secretaria da Infraestrutura	0,00	25.000,00	25.000,00	0,03%
TOTAL		73.905.637,70	2.070.723,24	75.974.419,98	100%

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2014, Balancete de Verificação - Processo nº 3171/2015 e www.transparencia.to.gov.br.

Dos recursos transferidos a entidades sem fins lucrativos, coube a Secretaria Estadual de Educação e Cultura a gerência da maior parcela de recursos, que atingiu R\$ 59.207.228,07 (cinquenta e nove milhões, duzentos e sete mil, duzentos e vinte e oito reais, sete centavos), perfazendo 77,93% do total de recursos repassados.

7.3.7.7 - Devolução de Recursos de Convênios Recebidos do Governo Federal

Considerando o que determina o artigo 18, III¹⁰ do Regimento Interno desta Corte de Contas, que regulamenta as informações que devem conter no relatório técnico, procurou-se demonstrar como são controlados os recursos repassados pelo Governo Federal e quais seus reflexos.

No exercício de 2014, o Governo do Estado executou, a título de devolução de saldos de convênios, o valor total de R\$ 17.568.069,00 (dezessete milhões, quinhentos e sessenta e oito mil e sessenta e nove reais) ao Governo Federal, recebidos por meio de transferências voluntárias, mediante convênios, transferências fundo a fundo e/ou contratos de repasse, entre outros. As despesas foram empenhadas no elemento de despesa 3.3.90.93.07, no montante de R\$ 6.156.071,30 (seis milhões, cento e cinquenta e seis mil, setenta e um reais e trinta centavos) e no elemento de despesa 4.4.90.93.07, o valor de R\$ 11.411.997,70 (onze milhões, quatrocentos e onze mil, novecentos e noventa e sete reais e setenta centavos). A tabela a seguir relaciona os órgãos que efetivaram as referidas devoluções:

¹⁰ Art. 18 O relatório técnico conterá informações sobre:

(...)

III – o reflexo da administração financeira e orçamentária estadual no desenvolvimento econômico e social do Estado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Tabela 68 – Recursos Restituídos ao Governo Federal

					R\$ 1,00
Código	Unidade Gestora	Custeio	Investimento	Total	% Total
030100	Tribunal de Contas	1.945,73	0,00	1.945,73	0,01%
090300	Polícia Militar do Estado do Tocantins	144.481,20	199.017,70	343.498,90	1,96%
109300	Agência de Desenvolvimento Turístico - ADETUR	547.820,35	67.892,19	615.712,54	3,50%
202900	Fundo Estadual de Ciência e Tecnologia	155.838,91	0,00	155.838,91	0,89%
206100	Agência de Metrologia, Avaliação da Conformidade	406.808,87	0,00	406.808,87	2,32%
270100	Secretaria da Educação e Cultura	449.371,05	138.492,00	587.863,05	3,35%
305500	Fundo Estadual de Saúde	836.440,10	0,00	836.440,10	4,76%
310100	Secretaria da Segurança Público - SSP	239.887,05	894.174,10	1.134.061,15	6,46%
330100	Secretaria da Agricultura e Pecuária	101.783,56	656.460,44	758.244,00	4,32%
344900	Instituto de Desenvolvimento Rural do Tocantins	641.825,39	0,00	641.825,39	3,65%
345100	Instituto de Terras do Estado do Tocantins	1.176.735,34	72.000,00	1.248.735,34	7,11%
390100	Secretaria do Meio Ambiente e do Desenvolvimento	58.141,46	0,00	58.141,46	0,33%
403300	Fundo Estadual de Meio Ambiente	46,16	0,00	46,16	0,00%
426500	Fundo Estadual de Assistência Social	264.102,55	153.131,27	417.233,82	2,37%
430100	Secretaria da Juventude	1.049.768,55	0,00	1.049.768,55	5,98%
650100	Secretaria do Esporte	81.075,03	0,00	81.075,03	0,46%
389600	Agência de Máquinas e Transporte do Estado do	0,00	8.814.874,58	8.814.874,58	50,18%
630100	Secretaria das Cidades, Habitação e do	0,00	415.955,42	415.955,42	2,37%
TOTAL		6.156.071,30	11.411.997,70	17.568.069,00	100,00%

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2014, Balancete de Verificação - Processo nº 3171/2015 e www.transparencia.to.gov.br.

O quadro acima demonstra a devolução aos cofres da União de R\$ 17.568.069,00 (dezesete milhões, quinhentos e sessenta e oito mil e sessenta e nove reais). A devolução desses recursos, pelo Poder Público, evidencia insuficiência de desempenho na operacionalização dos recursos e sinaliza uma possível fragilidade da capacidade de gestão das Unidades Orçamentárias acima elencadas.

Dentre os Órgãos acima mencionados, destacam-se:

I - Agência de Máquinas e Transportes do Estado do Tocantins:

Agência de Máquinas e Transportes do Estado do Tocantins - AGETRANS tem a finalidade de elaborar e executar a política do Sistema de Transporte Estadual, visando integrar as diversas regiões, no intuito de maximizar o desenvolvimento estadual.

A Agência de Máquinas e Transportes do Estado do Tocantins foi a Unidade Gestora que mais devolveu recursos ao Governo Federal, no exercício de 2014, no montante de R\$ 8.814.874,58 (oito milhões, oitocentos e catorze mil, oitocentos e setenta e quatro reais e cinquenta e oito centavos), que representa 50,18% do total dos recursos, valor este que poderia ser utilizado para alcance dos Objetivos de Programas tais como: “Transporte e Logística”, nas ações “Melhoramento das Rodovias Vicinais - PDRS” e “Construção de Obras de Arte Especial”, quais sejam:

- a) oportunizar melhorias no deslocamento da população moradora da zona rural, através da manutenção das estradas vicinais, incluindo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

principalmente obras de arte de pequeno porte (pontes, galeria, bueiros, gabiões) e melhoramento de greide; e
b) oferecer boas condições de trafegabilidade nas rodovias estaduais, por meio da pavimentação, manutenção e conservação, com qualidade e segurança para os usuários.

Estes objetivos são de grande relevância para a melhoria das condições de trafegabilidade nas rodovias estaduais, visto que é exatamente por meio dessas políticas públicas que o Estado melhora a precariedade que se encontra as rodovias intermunicipais.

II - Instituto de Terras do Estado do Tocantins:

O Instituto de Terras do Estado do Tocantins devolveu recursos aos cobres do Governo Federal, a quantia de R\$ 1.248.735,34 (um milhão, duzentos e quarenta e oito mil, setecentos e trinta e cinco reais e trinta e quatro centavos), que representa 7,11% do total dos recursos.

A missão precípua do Instituto de Terras do Estado do Tocantins é propor as diretrizes de políticas agrárias do Tocantins, identificar terras abandonadas, subaproveitadas, relegadas à especulação e de uso inadequado para aproveitamento na atividade agropecuária. E ainda indicar aos órgãos estaduais e federais competentes as áreas de terras rurais que recomendem desapropriação, por interesse social, para fins de reforma agrária

Tendo em vista que o Estado do Tocantins, assim como outros estados convive com a triste realidade de famílias morando em condições sub-humanas, em áreas de risco e em moradias que não oferecem o mínimo de dignidade, esperando desapropriações terras para serem assentadas, chama a atenção o elevado valor de R\$ 1.248.735,34 (um milhão, duzentos e quarenta e oito mil, setecentos e trinta e cinco reais e trinta e quatro centavos) devolvidos à esfera federal, evidenciando a ineficiência por parte do poder público em executar os recursos disponibilizados pelo Governo Federal, que poderia ter sido usado para atender populações carentes que carecem de auxílio desse mesmo poder público.

III - Secretaria da Segurança Público - SSP

A Secretaria Segurança Pública exerce o planejamento e o desenvolvimento de políticas de segurança, objetivando garantir a preservação da ordem pública, a incolumidade do indivíduo e do patrimônio, em defesa da paz social.

A Secretaria da Segurança Pública - SSP devolveu recursos aos cobres do Governo Federal, a quantia de R\$ 1.134.061,15 (um milhão, cento e trinta e quatro mil, sessenta e um reais e quinze centavos), que representa 6,46% do total dos recursos, valor este que poderia ser utilizado para alcance dos Objetivos de Programas, como “Segurança



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

e Proteção ao Cidadão”, nas ações “Estratégias operacionais de repressão qualificada” e “Capacitação e formação dos profissionais de segurança”, quais sejam:

- a) promover a segurança pública, através da melhoria do atendimento prestado ao cidadão, elevando os índices de resolução de crimes por meio de apuração das infrações penais e fortalecer as atividades de repressão ao crime, visando reduzir a criminalidade em todo o Estado do Tocantins; e
- b) promover a segurança pública, através da melhoria do atendimento prestado ao cidadão, elevando os índices de resolução de crimes, por meio de apuração das infrações penais, e fortalecer as atividades de repressão ao crime, visando reduzir a criminalidade em todo o Estado do Tocantins.

IV - Secretaria da Juventude

A Secretaria Estadual da Juventude devolveu aos cofres da União, o montante de R\$ 1.049.768,55 (um milhão, quarenta e nove mil, setecentos e sessenta e oito reais e cinquenta e cinco centavos), que representa 5,98% valor este que poderia ser utilizado para alcance dos objetivos do programa “Criança, Adolescente e Juventude”, nas ações “Promoção de Cursos e Qualificação Profissional para a Juventude” e “Promoção e Apoio de Eventos para a Juventude”, quais sejam:

- a) promover a reinserção e permanência do jovem no processo educacional, sua qualificação profissional, inclusão digital e inserção no mercado de trabalho, por meio de ações socioassistenciais, aos jovens em situação de vulnerabilidade; e
- b) fomentar a elaboração de políticas públicas para o segmento juvenil e estimular a participação do jovem na construção dessas políticas, por meio de eventos que reúnam a juventude.

Estes objetivos são de grande relevância para a melhoria das condições sociais e educacionais da juventude tocantinense, visto que é exatamente por meio dessas políticas públicas para o segmento juvenil que os nossos jovens terão acesso ao conhecimento, à qualificação profissional, a inclusão digital e conseqüentemente a inserção no mercado de trabalho.

V - Fundo Estadual de Saúde - FES

Verifica-se que o Fundo Estadual de Saúde foi umas das Unidades Gestoras a devolver mais recursos de Convênios no exercício de 2014, mesmo diante da visível precariedade da área da Saúde em nosso Estado, onde falta desde produtos destinados ao funcionamento dos hospitais, como remédios, material de higiene e limpeza, leitos, unidades de tratamentos intensivos, além da necessidade de ampliação de sua infraestrutura e disponibilização de equipamentos com recursos tecnológicos avançados para poder prestar serviços com a qualidade desejada pelos usuários, por outro lado constata-se a devolução aos cofres da União do valor de R\$ 836.440,10 (oitocentos e trinta e seis mil, quatrocentos e quarenta reais e dez centavos), que representa 4,76%,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

visto que este valor poderia ser destinado a suprir essas deficiências, além de reforçar as atividades desenvolvidas para promoção, prevenção, proteção e vigilância da saúde da população tocantinense.

Diante do exposto, vê-se a necessidade de integração do gestor da pasta, juntamente com os profissionais envolvidos na elaboração de projetos, para a captação de recursos federais e daqueles que vão desenvolver as atividades de execução e da sua respectiva prestação de contas, pois o órgão receptor de recursos precisa estar preparado para o cumprimento das exigências legais e regulamentares, cumprimento de prazos, além da correta prestação de contas.

7.4 - Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidado

A Demonstração das Variações Patrimoniais - DVP está prevista no art. 104 da Lei Federal nº 4.320/1964 e na NBC TSP 16.6 - Demonstrações Contábeis (Resolução CFC nº 1.133/2008), tendo por objetivo evidenciar as variações quantitativas indicando o Resultado Patrimonial.

As variações quantitativas são decorrentes de transações no setor público, que aumentam ou diminuem o patrimônio líquido. Já as variações qualitativas são decorrentes de transações no setor público que alteram a composição dos elementos patrimoniais, sem afetar o patrimônio líquido.

Nos termos do art. 104 da Lei Federal nº 4.320/64, a Demonstração das Variações Patrimoniais evidencia as alterações ocorridas no Patrimônio durante o exercício financeiro, resultantes ou independentes da Execução Orçamentária, e indica o Resultado Patrimonial do exercício, conforme a seguir:

Tabela 69 – Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada

R\$ 1,00

Variações Ativas		Variações Passivas	
Títulos	Valor	Títulos	Valor
Receita Orçamentária	8.012.926.133,50	Despesa Orçamentária	7.507.435.286,92
Mutações das Despesas	602.007.658,28	Mutações das Receitas	516.569.127,12
Independentes da Execução Orçamentária	589.999.475,12	Independentes da Execução Orçamentária	5.249.477.322,48
Total das Variações Ativas	9.204.933.266,90	Total das Variações Ativas	13.273.481.736,52
Resultado Patrimonial (Déficit)	4.068.548.469,62		
Total Geral	13.273.481.736,52	Total Geral	13.273.481.736,52

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2014, Demonstração das Variações Patrimoniais - Processo nº 3171/2015, fls. 69/70.

Entre os itens evidenciados, as variações mais relevantes se referem a:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

- a) Variações Ativas - que aumentaram o patrimônio do Estado no exercício de 2014: aquisição de bens imóveis e bens móveis, amortização da dívida (interna e externa), inscrição e atualização de créditos da Dívida Ativa, ganho na apuração da equivalência patrimonial e ajustes de exercícios anteriores - relativamente à valorização dos investimentos societários e variação monetária e/ou cambial da dívida fundada;
- b) Variações Passivas - que diminuíram o patrimônio do Estado no exercício de 2014: contratação de operações de crédito, incorporação do Passivo Atuarial, precatórios, correção monetária/cambial da dívida fundada e incorporações de Outras Obrigações (Folha, Almoarifado, Bens e outras).

Confrontando-se as Variações Ativas com as Variações Passivas, apurou-se um resultado patrimonial deficitário de R\$ 4.068.548.469,62 (quatro bilhões, sessenta a oito milhões, quinhentos e quarenta e oito mil, quatrocentos e sessenta e nove reais, sessenta e dois centavos), evidenciando que as Variações Passivas superaram as Variações Ativas. Referido resultado indica que para cada R\$ 1,00 do total das Variações Ativas, existe R\$ 0,69 de Variações Passivas, conforme a seguir destacado:

Quociente do Resultado das Variações	$\frac{\text{Total das Variações Ativas}}{\text{Total das Variações Passivas}}$	9.204.933.266,90 13.273.481.736,52	0,69
--------------------------------------	---	---------------------------------------	------

7.5 - Consolidação das Demonstrações Contábeis

O Balanço Consolidado do Estado deve conter a soma fidedigna dos registros contidos nos balanços individuais gerados pelos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e Ministério Público, sendo analisado a seguir:

Tabela 70 – Comparativo dos Balanços Orçamentários

R\$ 1,00			
BALANÇOS ORÇAMENTÁRIOS			
Órgãos	Total das Receitas	Total das Despesas	Déficit/Superávit
Consolidado (I)	8.012.926.133,50	7.507.435.286,92	505.490.846,58
Poder Executivo	7.982.533.980,69	7.471.769.835,67	510.764.145,02
Poder Legislativo	264.452.079,47	261.940.583,10	2.511.496,37
Poder Judiciário	402.785.567,64	412.446.968,71	-9.661.401,07
Ministério Público	139.067.944,52	137.191.338,26	1.876.606,26
Soma dos Poderes (II)	8.788.839.572,32	8.283.348.725,74	505.490.846,58
Diferença (I-II)	775.913.438,82	- 775.913.438,82	-

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2014, Balanços Orçamentários - Processo nº 3171/2015.

Nos valores das receitas dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e Ministério Público, indicadas na tabela acima, estão incluídas as Transferências Financeiras Recebidas, razão pela qual foi apurada a diferença de R\$



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

775.913.438,82 (setecentos e setenta e cinco milhões, novecentos e treze mil, quatrocentos e trinta e oito reais e oitenta e dois centavos), que se refere ao total das Transferências Financeiras Concedidas pelo Executivo e recebidas pelos demais poderes.

Verificamos que o valor do Superávit Orçamentário apurado dos poderes **representa** o valor do Superávit Orçamentário apurado no Balanço Consolidado.

Tabela 71 - Comparativo dos Balanços Financeiros

R\$
1,00

BALANÇOS FINANCEIROS		
Órgãos	Total das Receitas	Total das Despesas
Consolidado (I)	21.996.009.785,78	21.996.009.785,78
Poder Executivo	20.979.314.461,95	20.979.314.461,95
Poder Legislativo	583.335.054,70	583.335.054,70
Poder Judiciário	900.619.907,61	900.619.907,61
Ministério Público	317.795.633,29	317.795.633,29
Soma dos Poderes (II)	22.781.065.057,55	22.781.065.057,55
Diferença (I-II)	785.055.271,77	785.055.271,77

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2014, Balanços Financeiros - Processo nº 3171/2015.

Excluídas as Transferências Concedidas e Recebidas, no valor de R\$ 775.913.438,82 (setecentos e setenta e cinco milhões, novecentos e treze mil, quatrocentos e trinta e oito reais e oitenta e dois centavos), dos valores demonstrados nos Balanços Financeiros, constata-se uma divergência no valor de R\$ 9.141.832,95 (nove milhões, cento e quarenta e um mil, oitocentos e trinta e dois reais e noventa e cinco centavos), a qual envolve a movimentação extraorçamentária do Poder Executivo e nos saldos financeiros referente a Recursos Próprios dos Poderes, Autarquias e Fundos, em Poder do Tesouro, os quais foram excluídos quando da consolidação.

Tabela 72 - Comparativo dos Balanços Patrimoniais

R\$
1,00

BALANÇOS PATRIMONIAIS			
Órgãos	Total dos Ativos	Total dos Passivos	Ativo Real Líquido/
Consolidado (I)	8.249.935.004,98	21.057.999.643,52	-12.808.064.638,54
Poder Executivo	7.989.485.811,38	21.026.194.868,10	-13.036.709.056,72
Poder Legislativo	96.585.410,29	17.839.515,69	78.745.894,60
Poder Judiciário	135.376.182,31	30.617.012,73	104.759.169,58
Ministério Público	56.238.516,61	11.099.162,61	45.139.354,00
Soma dos Poderes (II)	8.277.685.920,59	21.085.750.559,13	-12.808.064.638,54
Diferença (I-II)	-27.750.915,61	-27.750.915,61	-

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2014, Balanços Patrimoniais - Processo nº 3171/2015.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

A somatória dos totais de Ativos e Passivos dos Poderes (Executivo, Legislativo, Judiciário e Ministério Público) apresenta uma diferença de menos R\$ 27.750.915,61 (vinte e sete milhões, setecentos e cinquenta mil, novecentos e quinze reais e sessenta e um centavo), demonstrando que não se trata de divergência, mas é resultante do processo de consolidação das contas.

Verificamos que o valor do Passivo a Descoberto apurado dos poderes, **representa** o valor do Passivo a Descoberto apurado no Balanço Consolidado.

Tabela 73 - Comparativo das Demonstrações das Variações Patrimoniais

R\$
1,00

DEMONSTRAÇÕES DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS			
Órgãos	Total das Variações Ativas	Total das Variações Passivas	Déficit/Superávit Patrimonial
Consolidado (I)	9.204.933.266,90	13.273.481.736,52	-4.068.548.469,62
Poder Executivo	9.096.922.247,10	13.197.028.173,44	-4.100.105.926,34
Poder Legislativo	290.116.036,74	269.943.422,28	20.172.614,46
Poder Judiciário	450.775.661,23	444.130.860,89	6.644.800,44
Ministério Público	143.032.760,55	138.292.718,73	4.740.041,82
Soma dos Poderes (II)	9.980.846.705,62	14.049.395.175,34	-4.068.548.469,62
Diferença (I-II)	-775.913.438,72	-775.913.438,82	-

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2014, Demonstrações das Variações Patrimoniais - Processo nº 3171/2015.

O somatório dos valores das Variações Patrimoniais Ativas e Passivas dos Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário e Ministério Público) apresenta uma diferença de menos R\$ 775.913.438,82 (setecentos e setenta e cinco milhões, novecentos e treze mil, quatrocentos e trinta e oito reais e oitenta e dois centavos), que se refere ao total das Transferências Financeiras Concedidas pelo Executivo e recebidas pelos poderes. Verificamos que o valor do Déficit Patrimonial apurado dos poderes **representa** o valor do Déficit Patrimonial informado no Balanço Consolidado.

8 – CUMPRIMENTO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – LRF

A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, intitulada Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e determina que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar e publicar o **Anexo de Riscos Fiscais (ARF)** e o **Anexo de Metas Fiscais (AMF)**, que acompanham a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, e, periodicamente, o **Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO)** e o **Relatório de Gestão Fiscal (RGF)**, com o propósito de assegurar a transparência dos gastos públicos e a consecução das metas fiscais, com a permanente observância dos limites fixados pela lei.

A análise realizada tem por objetivo verificar o cumprimento, pelos Poderes e Órgãos do Estado, quanto às normas estabelecidas na Lei de Responsabilidade



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Fiscal relativas à despesa com pessoal, dívida consolidada, operações de crédito, garantia concedida, receitas e despesas previdenciárias, resultado primário e nominal, projeções atuariais do regime próprio de previdência, bem como as metas anuais estabelecidas nos Anexos de Metas e Riscos Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

8.1 - Relatório de Gestão Fiscal - RGF

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) é concernente às normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, estabelece que, ao final de cada quadrimestre, será emitido o Relatório de Gestão Fiscal, pelos titulares dos Poderes e Órgãos¹¹.

Estão obrigados a emitir o Relatório de Gestão Fiscal na esfera estadual: o Poder Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas, o Poder Judiciário e o Poder Executivo, além do Ministério Público Estadual (Procuradoria Geral de Justiça) e a Defensoria Pública Estadual¹².

Apesar da Defensoria Pública Estadual do Tocantins possuir autonomia funcional administrativa e orçamentário-financeiro, teve sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias nº 2.779/2013, nos termos da Lei Complementar nº 101/2000, e esta, por sua vez, estabeleceu limites que deverão ser demonstrados no RGF. Em que pese a Defensoria Pública Estadual não possuir limites expressos na LRF, deve preencher os demonstrativos para fins de transparência da gestão, exceto os campos relativos à comparação de limites.

O Relatório de Gestão Fiscal dos Poderes e Órgãos abrange a administração direta, autarquias, fundações, fundos, empresas públicas e sociedades de economia mista, incluindo os recursos próprios, consignados no orçamento fiscal e da seguridade social, para manutenção de suas atividades, excetuadas aquelas empresas que recebem recursos exclusivamente para aumento de capital, oriundos de investimentos do respectivo ente¹³.

O Relatório de Gestão Fiscal, conforme determina a Lei de Responsabilidade Fiscal, conterá demonstrativo com informações relativas à despesa total com pessoal, dívida consolidada, concessão de garantias e contra garantias de valores, bem como operações de crédito. No último quadrimestre, também serão acrescidos os demonstrativos referentes ao montante da disponibilidade de caixa, em trinta e um de dezembro, e às inscrições em Restos a Pagar.

Essas informações são apuradas conforme regras impostas pelo Relatório de Gestão Fiscal - RGF, que é composto de informações essenciais para o acompanhamento das atividades financeiras e de gestão do Estado e deve ser emitido

¹¹ MDF_Parte IV_5ª Edição.pdf

¹² MDF_Parte IV_5ª Edição.pdf, fls. 508

¹³ Portaria nº 589/2001, da STN



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

pelos titulares dos Poderes e órgãos, publicado quadrimestralmente e disponibilizado ao acesso público até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder.

A Receita Corrente Líquida é parâmetro legal para o cálculo dos índices previstos pela LRF, tais como: os limites de gastos com pessoal e de endividamento. A Receita Corrente Líquida do exercício de 2014 foi de R\$ 6.071.450.294,61 (seis bilhões, setenta e um milhões, quatrocentos e cinquenta mil, duzentos e noventa e quatro reais, sessenta e um centavos).

8.1.1 - Da Despesa com Pessoal em Relação à Receita Corrente Líquida

A Lei de Responsabilidade Fiscal regulamenta o disposto no *caput* do art. 169 da Constituição Federal, determinando os limites globais de despesas com pessoal para os entes da Federação, fixando a alíquota máxima para a esfera estadual, em 60% da sua Receita Corrente Líquida, sendo 49% para o Poder Executivo, 3% para o Poder Legislativo (incluindo o Tribunal de Contas do Estado), 6% para o Poder Judiciário e 2% para o Ministério Público.

O Demonstrativo da Despesa com Pessoal¹⁴ é parte integrante do Relatório de Gestão Fiscal – RGF e visa a transparência da despesa com pessoal, de cada um dos Poderes, e Órgãos, com autonomia administrativo-orçamentário-financeira conferida na forma da Constituição, notadamente quanto à adequação aos limites de que trata a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF¹⁵. Deverá ser elaborado pelos Poderes e Órgãos, com poder de autogoverno, tais como o Poder Executivo, os órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, o Tribunal de Contas e o Ministério Público¹⁶.

Prescreve o art. 18, da supracitada Lei, que compõem o total das despesas 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.

Na verificação dos gastos totais com pessoal, não são computadas, para fins dos limites definidos pela Lei Complementar Federal nº 101/00, as seguintes despesas:

- a) indenização por demissão de servidores ou empregados;
- b) relativas a incentivos à demissão voluntária;
- c) derivadas da aplicação do disposto no inciso II, do § 6º, do art. 57 da Constituição Federal;
- d) decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o § 2º do art. 18;

¹⁴ LRF, art. 55, inciso I, alínea “a”

¹⁵ LRF, art. 20

¹⁶ LRF, art. 54, combinado com os artigos 20 e 55, § 1º. Acórdão nº 2353/2007 do TCU – Plenário



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

- e) com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas por recursos provenientes da arrecadação de contribuições dos segurados; da compensação financeira de que trata o § 9º, do art. 201 da Constituição Federal, e das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive do produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro.

Conforme determinado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, a tabela a seguir demonstra resumidamente os gastos de pessoal, no exercício financeiro ora analisado, bem como o limite em relação à Receita Corrente Líquida do Estado, pelos Poderes e Órgãos definidos no art. 20 da mencionada lei.

8.1.1.1 - Variação da Despesa com Pessoal e Receita Corrente Líquida

A tabela a seguir apresenta a evolução da despesa com pessoal e Receita Corrente Líquida, a qual evidencia o crescimento da despesa total com Pessoal em 52,72%, enquanto a RCL cresceu 33,78%, quando comparados os valores referentes aos exercícios de 2011 e 2013.

Tabela 74 - Variação da Despesa com Pessoal e Receita Corrente Líquida

DTP	2011	2012	2013	2014	2011 a 2014
1.0 Executivo	2.140.308.384,21	2.435.386.849,86	2.751.517.862,64	3.092.427.098,25	44,49%
2.0 Legislativo	127.003.716,28	145.503.278,80	153.696.850,14	178.369.246,13	83,09%
2.1 Assembleia	76.335.187,47	87.543.937,79	89.717.649,52	103.895.659,98	36,10%
2.2 Tribunal de Contas	50.668.528,81	57.959.341,01	63.979.200,62	74.473.586,15	46,98%
3.0 Tribunal de Justiça	144.765.344,47	234.809.968,07	280.146.576,41	321.977.356,13	122,41%
4.0 Ministério Público	71.310.177,79	79.823.954,68	89.753.070,00	99.218.849,63	39,14%
Total	2.534.289.563,71	2.895.524.051,41	3.275.114.359,19	3.870.361.796,27	52,72%
RCL	4.538.247.537,11	4.991.475.367,76	5.323.440.128,75	6.071.450.294,61	33,78%

Fonte: RGF e RREO Expediente nº 00624/2015, Balanço Geral do Estado 2014 - Processo nº 3171/2015.

Verifica-se que o crescimento da RCL não suportou a evolução da despesa com pessoal, no período de 2011/2014. Para que ocorra o equilíbrio fiscal da despesa de pessoal, principalmente no caso em que o poder ou o órgão encontram-se próximo do limite legal, deve haver consonância entre o crescimento da RCL e o crescimento da despesa com pessoal, pois se o valor da despesa com pessoal majora acima do crescimento da Receita Corrente Líquida, o poder ou o órgão ultrapassará o limite máximo.

Detalhando a despesa por órgão e poder, apura-se que as maiores variações dos valores da despesa com pessoal de 2011, em relação a 2014, ocorreu no Tribunal de Justiça, com 122,41% de aumento, seguido do Tribunal de Contas 46,98% e o Poder Executivo 44,49.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

No que se refere ao histórico de crescimento da despesa do Poder Executivo, observa-se que o maior aumento na despesa com pessoal ocorreu no ano de 2011, quando a despesa aumentou 15,52% em relação ao exercício de 2010.

Não obstante o destaque no percentual de crescimento da despesa do Poder Judiciário de 2011 em relação ao exercício de 2014, quando efetuado o confronto da despesa com a Receita Corrente Líquida do referido poder ainda se encontra abaixo do limite prudencial, conforme se verá a seguir.

8.1.1.2 - Despesa com Pessoal dos Órgãos e Poderes em Relação a Receita Corrente Líquida em 2014

No que se refere ao exercício de 2014, os Poderes e Órgãos do Estado, definidos no art. 20 da Lei Complementar nº 101/2000, publicaram no Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2014, as seguintes despesas e limites de despesa com pessoal, em relação à Receita Corrente Líquida, de R\$ 6.071.450.294,61 (seis bilhões, setenta e um milhões, quatrocentos e cinquenta mil, duzentos e noventa e quatro reais e sessenta e um centavos):

Tabela 75 - Despesas com Pessoal em Relação à Receita Corrente Líquida 2014

DTP	Despesa de Pessoal (R\$)	Despesa/RCL- RGF	Limite Máximo	Limite Prudencial
1.0 Executivo	3.092.427.098,25	50,93	49,00	46,55
2.0 Legislativo	178.369.246,13	2,90	3,00	2,85
2.1 Assembleia	103.895.659,98	1,71	1,77	1,68
2.2 Tribunal de Contas	74.473.586,15	1,19	1,23	1,17
3.0 Tribunal de Justiça	321.977.356,13	5,30	6,00	5,70
4.0 Ministério Público	99.218.849,63	1,63	2,00	1,90
Total	3.870.361.796,27	60,76	60,00	57,00
RCL		6.071.450.294,61		

Fonte: RGF e RREO Expediente nº 00624/2015, Balanço Geral do Estado 2014 - Processo nº 3171/2015.

Conforme demonstrado na tabela acima, observa-se que o Poder Executivo ultrapassou o limite máximo permitido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, devendo o Chefe do Poder atender as regras constantes do artigo 22 e 23 da LC nº. 101/2000, ou seja, adotar medidas para recondução das despesas com pessoal, nos prazos fixados na LRF. Entretanto, não cumprindo a regra, o ente estará proibido de receber transferências voluntárias, obter garantia e contratar operações de créditos, sem prejuízo das sanções previstas, em cotejo com o artigo 5º, IV, §§1º e 2º da Lei nº 10.028/2000.

Com relação ao Poder Legislativo, verifica-se que tanto a Assembleia quanto o Tribunal de Contas do Estado ultrapassaram o limite prudencial estabelecido no artigo 22 da LRF em 0,03% e 0,02%, respectivamente, devendo os chefes dos Poderes/Órgãos observarem às prescrições do artigo 22 da LC nº 101/2000.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Assim, com base no parágrafo único do artigo 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal, o poder ou o órgão que exceder o limite prudencial fica impedido de conceder vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração, a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista na Constituição Federal, sendo também vedado o provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal, excetuando a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança pública, dentre outras. Senão vejamos:

“Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

Tabela 76 – Evolução, em Percentual, da Despesa com Pessoal em Relação à Receita Corrente Líquida, no período de 2011 a 2014

Despesa com Pessoal	2011	2012	2013	2014
Poder Executivo	47,16%	48,79%	51,69%	50,93
Poder Legislativo	2,80%	2,91%	2,89%	2,90
Poder Judiciário	4,31%	4,71%	5,26%	5,30
Ministério Público	1,57%	1,60%	1,69%	1,63
Total	55,84%	58,01%	61,53%	60,76

Fonte: RGF e RREO, Expediente nº 00624/2015, Balanço Geral do Estado 2014 - Processo nº 3171/2015.

O percentual de gasto com pessoal, tanto do Poder Judiciário quanto do Ministério Público, em relação à Receita Corrente Líquida, no exercício de 2014, mantiveram-se abaixo do limite prudencial.

Quanto ao montante da despesa publicada no Demonstrativo da Despesa com Pessoal, pelos órgãos e poderes do Governo do Estado, tanto o Poder Executivo quanto o Poder Judiciário e Poder Legislativo informaram que foram consideradas, para efeito do limite da despesa com pessoal, parte da folha de pagamento de dezembro de 2014, que não foi executada no orçamento (não empenhada e liquidada), tão somente registradas no passivo na conta 212240000-Obrigações a pagar-folha de pagamento, no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

valor de R\$ 366.093.716,27 (trezentos e sessenta e seis milhões, noventa e três mil, setecentos e dezesseis reais e vinte e sete centavos); R\$ 20.248.847,53 (vinte milhões, duzentos e quarenta e oito mil, oitocentos e quarenta e sete reais e cinquenta e três centavos) e o valor de R\$ 1.999.107,93 (um milhão, novecentos e noventa e nove mil, cento e sete reais e noventa e três centavos), respectivamente.

Conforme o Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre de 2014, do Poder Executivo informa que foi incluída no montante da despesa com pessoal, o valor de R\$ 45.136.839,47 (quarenta e cinco milhões, cento e trinta e seis mil, oitocentos e trinta e nove reais e quarenta e sete centavos), referente às despesas com REDASA e ICSH dos servidores da saúde, em atendimento a recomendação desta Corte de Contas.

8.1.1.3 - Recondução da despesa com pessoal do Poder Executivo

Ficou definido no, art. 23 da LRF, que o Poder ou órgão que exceder o limite máximo com despesa de pessoal, deverá eliminar o percentual excedente nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as seguintes providências: exoneração dos servidores estáveis e redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança, sendo que não alcançado a redução no prazo estabelecido, ficará o poder impedido de receber transferências voluntárias, obter garantia, contratar operações de crédito, sem prejuízo das sanções previstas, em cotejo com o artigo 5º, IV, §§1º e 2º da Lei nº 10.028/2000.

O limite de gastos com pessoal do Poder Executivo, excedeu, no 3º quadrimestre de 2013, sendo que o prazo para recondução findou no segundo quadrimestre de 2014, conforme demonstra o quadro da trajetória de retorno do limite de despesa com pessoal do Poder Executivo.

Tabela 77 - Trajetória de Retorno do Limite de Despesa com Pessoal

Limite Excedido no 3º quadrimestre de 2013			Primeiro Quadrimestre Seguinte Janeiro a Abril de 2014			Segundo Quadrimestre Seguinte Maio a Agosto de 2014		
			1º Quadrimestre de 2014			2º Quadrimestre de 2014		
Limite	%	%	Redutor 1/3	Limite	Apurado	Redutor	Limite	Apurado
(a)	(b)	(c) = (b-a)	(d) = (1/3*c)	(e) = (b-d)	(F)	(g) = (f-a)	(h) = (a)	(I)
49,00	51,69	2,69	0,90	50,79	48,74	0,00	49,00	50,98

Fonte: RGF e RREO Expediente nº 00624/2015 e 4609/2014, Balanço Geral do Estado 2014 - Processo nº 3171/2015

Observa-se que no 1º quadrimestre de 2014, o Poder Executivo Estadual reconduziu o total da despesa com pessoal ao limite legal, porém, no quadrimestre seguinte, ou seja, no 2º quadrimestre de 2014, o Poder Executivo novamente extrapolou o limite máximo para a despesa com pessoal em relação à RCL, estabelecido no artigo 20, II, “c” da LC nº 101/2000.

Analisando o comportamento da despesa com pessoal em 2014, verifica-se que no mês de abril houve queda na folha líquida de pessoal, no valor de R\$ 61.215.098,76 (sessenta e um milhões, duzentos e quinze mil, noventa e oito reais e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

setenta e seis centavos), em relação ao mês de março, e um aumento de R\$ 164.343.389,21 (cento e sessenta e quatro milhões, trezentos e quarenta e três mil, trezentos e oitenta e nove reais e vinte um centavos), relativo ao mês de maio, indicando que não foi levado em consideração o fato gerador da despesa, ou seja, no período da sua ocorrência, de parte da folha de pagamento do mês de abril de 2014, fato que contribuiu para recondução do limite gastos com pessoal, apurado no 1º quadrimestre de 2014 (Período de Apuração: maio/2013 a abril/2014). A Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 18, § 2º dispõe que na apuração do total da despesa com pessoal deve-se levar em consideração a ocorrência do fato gerador da despesa.

Tabela 78 – Variação da Folha Líquida de Pessoal

janeiro/14	fevereiro/14	março/14	abril/14	maio/14
201.259.460,63	202.039.721,15	211.280.843,14	150.065.744,38	314.409.133,59

Fonte: Memória de Cálculo da Despesa com Pessoal juntado aos Autos

8.1.1.4 - Trajetória de Retorno do Limite de Despesa com Pessoal

Conforme dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística –IBGE (http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/pib/pib-volval_201502_4.shtm), houve crescimento real baixo do Produto Interno Bruto (PIB), no Terceiro Trimestres de 2014, no período correspondente aos quatro últimos trimestres, coincidindo com o prazo de recondução do limite da despesa com pessoal.

Tabela 79 – Principais Resultados do PIB, a Preços de Mercado do 4º Trimestre de 2013 e do 4º Trimestre de 2014

Taxas (%)	2013.IV	2014.I	2014.II	2014.III	2014.IV
Acumulado ao longo do ano / mesmo período do ano anterior	2,7	2,7	0,7	0,3	0,1
Últimos quatro trimestres / quatro trimestres imediatamente anteriores	2,7	2,8	1,5	0,7	0,1

Fonte: IBGE

Em consonância com as orientações contidas no Manual de Demonstrativos Fiscais, 5ª Edição, preliminarmente o Poder Executivo disporia de dois quadrimestres para retorno ao limite (até 1º Quadrimestre de 2015), porém, com o PIB negativo no Terceiro Trimestres de 2014, ele disporá automaticamente de quatro quadrimestres (até o 3º Quadrimestre de 2015) para eliminação do excesso, devendo eliminar pelo menos um terço dele nos dois primeiros (até 1º Quadrimestre de 2015). Situação prevista no art. 66 da LRF.

Faz-se necessário alertar o Chefe do Poder Executivo, que a Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 23, assim determina:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, 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.

(...)

Por sua vez, a Lei 10.028/2000, em seu art. 5º, preconiza:

Art. 5º Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:

(...)

IV – deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da lei, a execução de medida para a redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder do limite máximo.

§ 1º A infração prevista neste artigo é punida com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal.

§ 2º A infração a que se refere este artigo será processada e julgada pelo Tribunal de Contas a que competir a fiscalização contábil, financeira e orçamentária da pessoa jurídica de direito público envolvida.

Efetuando o confronto do montante da despesa publicada pelo Poder Executivo Estadual, com os demonstrativos contábeis, em 31.12.2014, confirma-se que estão consideradas na despesa bruta de pessoal, as despesas empenhadas no grupo de natureza da despesa 1 – Despesas com pessoal, à exceção das contribuições patronais ao PLANSAÚDE, bem como as despesas incorridas e não executadas no orçamento, que foram registradas no passivo, no montante de R\$ 366.093.716,27 (trezentos e sessenta e seis milhões, noventa e três mil, setecentos e dezesseis reais e vinte e sete centavos); REDASA e ICSH dos servidores da saúde, no valor de R\$ 45.136.839,47 (quarenta e cinco milhões, cento e trinta e seis mil, oitocentos e trinta e nove reais e quarenta e sete centavos) e as despesas com inativos executadas na subfunção 272, no grupo de natureza da despesa 3 – Outras despesas correntes.

As despesas com pessoal e encargos sociais registradas no Grupo de Despesa 1 – Despesas Correntes, atingiu em 2014, o montante de R\$ 3.673.257.822,57 (três bilhões, seiscentos e setenta e três milhões, duzentos e cinquenta e sete mil, oitocentos e vinte e dois reais e cinquenta e sete centavos), ao passo que no exercício de 2013 foi de R\$ 2.884.155.457,69 (dois bilhões, oitocentos e oitenta e quatro milhões, cento e cinquenta e cinco mil, quatrocentos e cinquenta e sete reais e sessenta e nove centavos).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

8.1.2 - Da Dívida Consolidada Líquida - DCL

A Dívida Consolidada - DC ou Fundada corresponde ao montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados, da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a 12 (doze) meses, nos termos do art. 29, inciso I da Lei Complementar nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

Tabela 80 - Dívida Consolidada Líquida - DCL

<u>DÍVIDA CONSOLIDADA</u>	Saldo do Exercício Anterior	Saldo do Exercício de 2014
1. DÍVIDA CONSOLIDADA - DC (I)		
1.1 Dívida Contratual	1.920.195.927,19	2.289.986.869,97
1.1.1 Dívida Interna	1.237.162.550,14	1.501.730.300,79
1.1.2 Dívida Externa	683.033.377,05	788.256.569,97
1.2 Precatórios posteriores a 05/05/2000 (Inclusive) - Vencidos e não Pagos	180.744.877,36	189.765.965,44
1.3 Outras Dívidas	0,00	0,00
Total da Dívida Consolidada	2.100.940.804,55	2.479.752.835,41
2. DEDUÇÕES (II)		
2.1.1 Disponibilidade de Caixa Bruta	838.939.097,10	573.543.839,63
2.1.2 Demais Haveres Financeiros	6.346.318,49	38.351.960,48
2.2 (-) Restos a Pagar Processados (Exceto Precatórios)	(108.416.103,50)	(115.879.485,28)
Total das Deduções	736.869.312,09	496.016.314,83
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA - DCL (III) = (I-II)	1.364.071.492,46	1.983.736.520,58
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	5.323.440.128,75	6.071.450.294,61
% da Dívida Consolidada sobre a RCL = (I/RCL)	39,47	40,84
% da Dívida Consolidada Líquida sobre a RCL = (III/RCL)	25,62	32,67
Limite Definido por Resolução do Senado Federal - 200%	10.646.880.257,50	12.142.900.589,22
Limite de Alerta (inciso III do § 1º do art. 59 da LRF)	-	10.928.610.530,30

Fonte: RGF e RREO, Expediente nº 00624/2015, Balanço Geral do Estado 2014 - Processo nº 3171/2015.

A composição do valor da Dívida Contratual, do Ativo Disponível e dos Restos a Pagar Processados, não estão inclusos os respectivos valores pertencentes ao Regime Próprio de Previdência do Estado (IGEPREV).

Verifica-se, também, um aumento da Dívida Consolidada Líquida, do exercício de 2013 para o exercício de 2014, na ordem de R\$ 619.665.028,12 (seiscentos e dezenove milhões, seiscentos e sessenta e cinco mil, vinte e oito reais e doze centavos).

O percentual do endividamento do Estado, em relação a sua Receita Corrente Líquida, em 31/12/2014, corresponde a 32,67% do limite permitido pelo art. 3º, I da Resolução nº 40/2001, do Senado Federal, que é de duas vezes (200%) a Receita

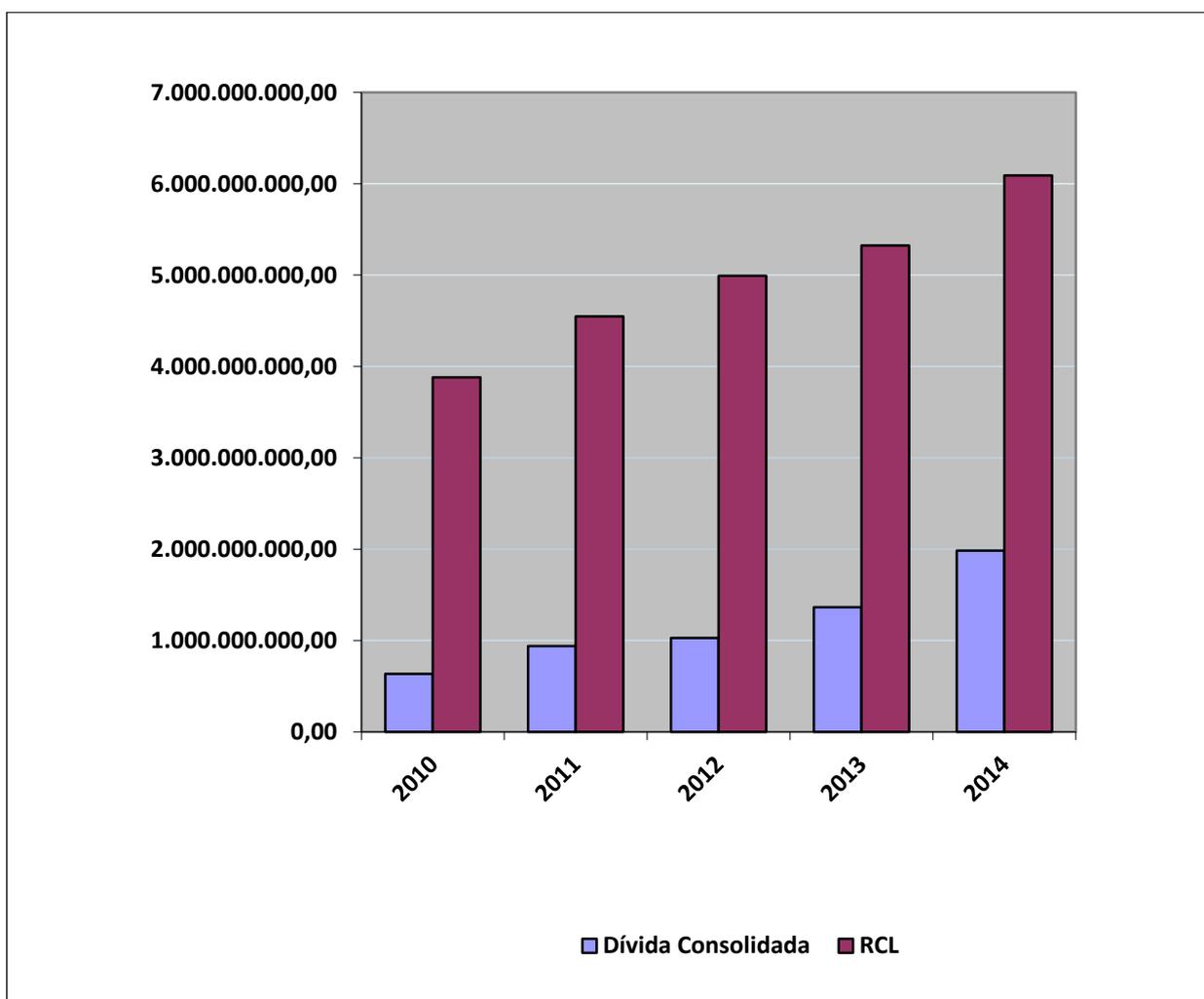


TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Corrente Líquida, atendendo ao disposto na citada Resolução, havendo, na referida data, margem para endividamento de 67,33% do limite, correspondente a R\$ 4.087.907.483,36 (quatro bilhões, oitenta e sete milhões, novecentos e sete mil, quatrocentos e oitenta e seis reais, trinta e seis centavos).

Contudo, nota-se uma evolução crescente, se compararmos os cinco últimos exercícios:

Gráfico nº 8 - Evolução da Dívida Consolidada Líquida



Fonte: RGF e RREO, Expediente nº 00624/2015, Balanço Geral do Estado 2014 - Processo nº 3171/2015



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

8.1.3 - Da Garantia e Contragarantia

O artigo 40, da LRF, determina que os entes poderão conceder garantia em Operações de Crédito Internas ou Externas, observados o disposto no referido artigo e também os limites e as condições estabelecidos no artigo 9^o¹⁷ da Resolução nº 43/2001, do Senado Federal.

No Demonstrativo das Garantias e Contrapartidas de Valores, presente nos autos da prestação de contas, não se verificou registros de valores para Garantias e Contrapartidas no exercício de 2014 e nem constam saldos advindos de exercícios anteriores.

8.1.4 - Demonstrativo das Operações de Crédito

O Demonstrativo das Operações de Crédito compõe apenas o Relatório de Gestão Fiscal - RGF do Poder Executivo e abrange as operações de crédito internas e externas, inclusive por antecipação da receita, de cada ente da respectiva esfera de governo (Federal, Estadual e Municipal).

A Operação de Crédito corresponde o compromisso financeiro assumido, em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda, a termo, de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações similares.

Tabela 81 - Demonstrativo das Operações de Crédito

<u>OPERAÇÕES DE CRÉDITO</u>	Valor Realizado Até o 3º Quadrimestre de Referência
SUJEITAS AO LIMITE PARA FINS DE CONTRATAÇÃO (I)	396.861.958,83
Mobiliária	-
Contratual	396.861.958,83
Interna	293.432.801,66
Abertura de Crédito	293.432.801,66
Aquisição Financiada de Bens e Arrendamento Mercantil Financeiro	-
Antecipação de Receita	-
Assunção, Reconhecimento e Confissão de Dívidas (LRF, art. 29, §	-
Outras Operações de Crédito	-
Externas	103.429.157,17
NÃO SUJEITAS AO LIMITE PARA FINS DE CONTRATAÇÃO (II)	16.568.763,71
Parcelamentos de Dívidas	-
De Tributos	-
De Contribuições Sociais	-
Do FGTS	-

¹⁷Art. 9º O saldo global das garantias concedidas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios não poderá exceder a 22% (vinte e dois por cento) da receita corrente líquida, calculada na forma do art. 4º.

Parágrafo único. O limite de que trata o caput poderá ser elevado para 32% (trinta e dois por cento) da receita corrente líquida, desde que, cumulativamente, quando aplicável, o garantidor:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Melhoria da Administração de Receitas e da Gestão Fiscal, Financeira e Patrimonial	16.568.763,71	
Programa de Iluminação Pública	-	
Outras Operações de Crédito Não Sujeitas ao Limite	-	
APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DOS LIMITES	VALOR	% SOBRE
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	6.071.450.294,61	-
OPERAÇÕES VEDADAS (III)	-	-
TOTAL CONSIDERADO PARA FINS DA APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE (IV) = (I + III)	396.861.958,83	6,54%
LIMITE GERAL DEFINIDO POR RESOLUÇÃO DO SENADO FEDERAL PARA AS OPERAÇÕES DE CRÉDITO INTERNAS E EXTERNAS	971.432.047,14	16,00%
LIMITE DE ALERTA (inciso III, do §1º, do art. 59 da LRF) - 90%	874.288.842,45	14,40%
OPERAÇÃO DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA	0,00	-
LIMITE DEFINIDO POR RESOLUÇÃO DO SENADO FEDERAL PARA AS OPERAÇÕES DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA	425.001.520,62	7,00%
TOTAL CONSIDERADO PARA AS CONTRATAÇÕES DE NOVAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO (V) = (IV + II)	413.430.722,54	6,81%

Fonte: RGF e RREO, Expediente nº 00624/2015, Balanço Geral do Estado 2014 - Processo nº 3171/2015

As Operações de Crédito Internas e Externas, em relação à Receita Corrente Líquida – RCL, atingiu o percentual de 6,54%, atendendo a disposição do artigo 7º, inciso I, da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, que limita em 16% o montante global a ser realizado no exercício.

As Operações de Créditos Internas e Externas, no total de R\$ 396.861.958,83 (trezentos e noventa e seis milhões, oitocentos e sessenta e um mil, novecentos e cinquenta e oito reais, oitenta e três centavos) não excederam a Despesa Líquida de Capital no valor de R\$ 1.189.976.390,37 (um bilhão, cento e oitenta e nove milhões, novecentos e setenta e seis mil, trezentos e noventa reais e trinta e sete centavos), cumprindo, assim, o disposto no inciso III, do art. 167 da Constituição Federal c/c § 3º, do artigo 32 da LRF.

Ressalta-se, ainda, que não ocorreram Operações de Crédito por Antecipação da Receita, limitadas a 7% da Receita Corrente Líquida, nos termos do disposto no artigo 10 da Resolução do Senado Federal nº 43/2001.

8.1.5 - Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa

A Disponibilidade de Caixa é composta, basicamente, por ativos de alta liquidez, como Caixa, Bancos, Aplicações Financeiras e Outras Disponibilidades Financeiras.

O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa visa dar transparência ao montante disponível, para fins de inscrição em Restos a Pagar, de despesas não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

liquidadas, cujo limite, no último ano de mandato da gestão administrativo-financeira, é a disponibilidade de caixa líquida por vinculação de recursos.

O Demonstrativo é estabelecido pelo confronto da disponibilidade de caixa bruta com as obrigações financeiras, segregado por vinculação de recursos. Pretende-se demonstrar o cálculo e o resultado da disponibilidade de caixa líquida para cada um dos recursos vinculados, permitindo que se avalie a inscrição em Restos a Pagar não Processados, também de forma individualizada. Após a demonstração do cálculo da disponibilidade de caixa para cada uma das vinculações existentes, deverá ser calculada a disponibilidade de caixa para os recursos não vinculados.

Tabela 82 - Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa - Poder Executivo

DESTINAÇÃO DOS RECURSOS	DISPONIBILIDADE DE CAIXA BRUTA (a)	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS (b)	DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (c) = (a - b)
RECURSOS VINCULADOS			
0101 - Tesouro - Manut. de Desenv. do Ensino - MDE	3.122.337,24	3.327.107,19	(204.769,95)
0102 - Rec. do Tesouro - Ações e Serv. Público de Saúde	4.203.835,17	2.755.216,98	1.448.618,19
0104 - Recursos do Tesouro - Emenda Parlamentar	-	508.273,00	(508.273,00)
0210 - Cota-Parte Fundo Desenv. do Esporte - INDESP	409.001,90	213.670,12	195.331,78
0211 - Contribuições do Fundo Nac. de Desenv. da Educação	21.304.636,76	1.733.391,98	19.571.244,78
0214 - FUNDEB	24.143.226,29	23.637.764,70	505.461,59
0216 - Cota-Parte do Salário-Educação	217.812,28	175.743,00	42.069,28
0217 - Cota-Parte Comp.Financeira de Recursos Hídricos	3.942.595,40	16.656,25	3.925.939,15
0223 - Recursos de Convênios com a Iniciativa Privada	7.323.445,12	112.453,59	7.210.991,53
0224 - Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE	15.812,76	8.813,00	6.999,76
0225 - Recursos de Convênios com Órgãos Federais	262.021.758,39	38.675.825,81	223.345.932,58
0226 - Alienação de Bens	1.354.821,04	58.772,00	1.296.049,04
0227 - Cota-Parte do Convênio DETRAN/SSP/PM	817.631,91	66.615,76	751.016,15
0228 - Operações Financeiras não Reembolsáveis - Internas	26.578.989,70	2.596,00	26.576.393,70
0229 - Operações Financeiras não Reembolsáveis - Externas	219.970,23	57.200,11	162.770,12
0234 - Termo de Adesão com Órgãos Federais	-	167.732,84	(167.732,84)
0235 - Cota-Parte de Compensações Financeiras	1.323.938,23	120.000,00	1.203.938,23
0237 - Transferências de Recursos - FNAS	2.087.386,60	46.134,51	2.041.252,09
0242 - Assistência Médica	3.684.668,59	612.573,38	3.072.095,21
0246 - Assistência Farmacêutica	1.675.660,31	-	1.675.660,31
0247 - Atenção Básica	431.370,73	19.149,79	412.220,94
0248 - Gestão do SUS	12.990.022,69	714.431,86	12.275.590,83
0249 - Investimentos Saúde	19.066.002,54	134.259,98	18.931.742,56
0250 - Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar	3.460.324,01	1.237.494,93	2.222.829,08
0251 - Vigilância em Saúde	13.678.862,73	860.242,55	12.818.620,18
4219 - Operações de Créditos Internas - Em Moedas	18.878.661,95	4.437.906,10	14.440.755,85
4220 - Operações de Créditos Externas - Em Moedas	27.753.812,14	6.926.164,27	20.827.647,87
5236 - Doações	305.064,44	1.108,59	303.955,85
TOTAL DOS RECURSOS VINCULADOS (I)	461.011.649,15	86.627.298,29	374.384.350,86
RECURSOS PRÓPRIOS			
0100 - Recursos Ordinários - Administração Direta	59.995.967,00	37.815.779,59	22.180.187,41



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

0240 - Recursos Próprios	43.159.953,68	8.615.225,89	34.544.727,79
TOTAL DOS RECURSOS NÃO VINCULADOS (II)	103.155.920,68	46.431.005,48	56.724.915,20
TOTAL (III) = (I+II)	564.167.569,83	133.058.303,77	431.109.266,06
REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES			
0241 - Recursos Previdenciários	3.112.400.908,40	55.517,07	3.112.345.391,33
TOTAL DOS RECURSOS PREVIDENCIÁRIOS	3.112.400.908,40	55.517,07	3.112.345.391,33

Fonte: RGF e RREO, Expediente nº 00624/2015, Balanço Geral do Estado 2014 - Processo nº 3171/2015

O parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece que os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Em relação à escrituração das contas públicas, o artigo 50, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal determina que a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada.

Analisando o demonstrativo, verifico a existência de desequilíbrio financeiro, na fonte 0101 - Tesouro - Manutenção de Desenvolvimento do Ensino - MDE, haja vista que as obrigações totalizam R\$ 3.122.337,24 (três milhões, cento e vinte e dois mil, trezentos e trinta e sete reais e vinte e quatro centavos), e as disponibilidades somam R\$ 3.327.107,19 (três milhões, trezentos e vinte e sete mil, cento e sete reais e dezenove centavos), resultando em obrigações vencíveis a curto prazo sem cobertura financeira, no valor de R\$ 204.769,95 (duzentos e quatro mil, setecentos e sessenta e nove reais e noventa e cinco centavos), em desacordo com o que determina o artigo 1º, da Lei Complementar nº 101/2000.

As fontes: (0104 - Recursos do Tesouro - Emenda Parlamentar) e (0234 - Termo de Adesão com Órgãos Federais), também apresentaram disponibilidade financeira negativa, no valor de R\$ 508.273,00 (quinhentos e oito mil, duzentos e setenta e três reais) e no valor de R\$ 167.732,84 (cento e sessenta e sete mil, setecentos e trinta e dois reais e oitenta e quatro centavos) respectivamente, em desacordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Os recursos vinculados apresentam uma disponibilidade de caixa líquida, no valor de R\$ 374.384.350,86 (trezentos e setenta e quatro milhões, trezentos e oitenta e quatro mil, trezentos e cinquenta reais e oitenta e seis centavos) e os não vinculados R\$ 56.724.915,20 (cinquenta e seis milhões, setecentos e vinte e quatro mil, novecentos e quinze reais e vinte centavos), totalizando R\$ 431.109.266,06 (quatrocentos e trinta e um milhões, cento e nove mil, duzentos e sessenta e seis reais e seis centavos). Nestes valores não estão incluídos as disponibilidades do RPPS. A disponibilidade líquida de Recursos Previdenciários encerrou o exercício de 2014 na ordem de R\$ 3.112.345.391,33 (três bilhões, cento e doze milhões, trezentos e quarenta e cinco mil, trezentos e noventa e um reais e trinta e três centavos).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Encerramento de Mandato - no exercício de 2014 houve encerramento de mandato no Poder Executivo Estadual (quadriênio 2011/2014), cabendo a verificação do cumprimento do disposto no art. 42 da LC nº 101/2000.

A regra estabelecida no art. 42 limita-se aos dois últimos quadrimestres do respectivo mandato, impondo ao administrador limitações na geração de despesa, período que antecede a uma nova gestão, ou seja, as despesas devem ser executadas e pagas no exercício financeiro, de modo que somente podem ser deixadas obrigações ao novo gestor, com a suficiente contrapartida financeira para sua quitação.

De acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais, aprovado pela Portaria STN nº 637/2012211, o controle da disponibilidade de caixa deve ocorrer simultaneamente à execução financeira, da despesa em todos os exercícios, e não somente no último ano de mandato. Apesar de a restrição estabelecida no art. 42 se limitar aos dois últimos quadrimestres do respectivo mandato, a LRF estabelece que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e se corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, o que impõe que os ajustes devam ser observados no decorrer de todo o mandato, de forma que as receitas não sejam superestimadas, nem haja acúmulo excessivo de passivos financeiros.

Porém, em que pese o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa do Poder Executivo apresentar disponibilidade de caixa líquida no valor de R\$ 431.109.266,06 (quatrocentos e trinta e um milhões, cento e nove mil, duzentos e sessenta e seis reais e seis centavos), o mesmo não considerou obrigações a pagar de curto prazo, contabilizados no Passivo Circulante, conforme segue:

Tabela 83 - Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa do Poder Executivo, após Ajuste

Descrição	2014	
	Saldo Inicial	Saldo Final
Suficiência Apresentada no RGF (a)	684.995.685,87	431.109.266,06
Obrigações não Consideradas (b)	152.230.728,29	681.112.868,21
Obrigações a Pagar Almoxarifado	1.302.141,38	1.697.631,93
Obrigações a Pagar Bens Móveis	-	1.216.940,58
Obrigações a Pagar Folha de Pagamento	150.928.586,91	366.093.716,27
Obrigações a Pagar Bens Imóveis	-	6.054.972,83
Obrigações a Pagar Diversas	-	303.176.984,38
Obrigações a Pagar Diárias	-	2.872.622,22
Resultado Apresentado = a - b	532.764.957,58	(250.003.602,15)

Fonte: RGF e RREO, Expediente nº 00624/2015, Balanço Geral do Estado 2014 - Processo nº 3171/2015 e Balanço Geral do Estado 2013 - Processo nº 2163/2014

Podemos concluir que as referidas despesas acima deveriam ter passado pelo processo regular da despesa, ou seja, empenho, liquidação e sua respectiva inscrição em restos a pagar processado, conforme dispõe os artigos 60, 62 e 63 da Lei nº 4320/64. É importante alertar ao administrador que, para verificação da Disponibilidade de Caixa, devem ser consideradas todas as obrigações exigíveis até o final do exercício seguinte,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

independente do anterior registro da execução orçamentária, ou ainda, da existência ou não de crédito orçamentário.

Contudo, considerando as obrigações já assumidas, registradas no passivo circulante, no valor de R\$ 681.112.868,21 (seiscentos e oitenta e um milhões, cento e doze mil, oitocentos e sessenta e oito reais e vinte um centavos), resultaria em uma insuficiência financeira de R\$ 250.003.602,15 (duzentos e cinquenta milhões, três mil, seiscentos e dois reais e quinze centavos), em 2014, motivo porque entende-se haver descumprimento ao disposto no art. 42 da LC nº 101/2000 pelo Poder Executivo, no que tange ao encerramento de mandato, haja vista que houve acúmulo excessivo de obrigações, conforme comparação entre os exercícios de 2013 e 2014, sem a correspondente liquidez para honrar os compromissos assumidos.

8.1.6 - Das Despesas Inscritas em Restos a Pagar

O Demonstrativo dos Restos a Pagar deverá ser elaborado somente no último quadrimestre pelos poderes e órgãos, tais como o Poder Executivo, Poder Legislativo e Judiciário, o Tribunal de Contas e o Ministério Público.

O exame das despesas inscritas em *restos a pagar* teve como finalidade a averiguação da existência de disponibilidades financeiras para o seu pagamento, em conformidade com o disposto nos artigos 8º, parágrafo único, 43 e 50, I, da LC nº 101/2000.

Tabela 84 - Demonstrativo dos Restos a Pagar

PODER/ÓRGÃO	RESTOS A PAGAR				Disponibilidade de Caixa Líquida (Antes da Inscrição em Restos a Pagar não Processados do Exercício)	Empenhos não Liquidados Cancelados (Não Inscritos por Insuficiência Financeira)
	Processados		Não Processados			
	De Exercícios Anteriores	Do Exercício de 2014	De Exercícios Anteriores	Do Exercício de 2014		
1. Poder Executivo	6.359.331,96	84.882.855,47	28.013.081,53	161.546.382,05	431.109.266,06	-
2. Poder Legislativo	7.183,63	14.595.258,13	-	1.237.965,95	1.960.699,01	-
2.1 Tribunal de Contas	7.183,63	3.155.243,13	-	1.237.965,95	1.960.699,01	-
2.2 Assembleia Legislativa	0,00	11.440.015,00	-	-	-	-
3. Tribunal de Justiça	553.123,87	264.471,69	576.771,96	17.817,93	12.264.805,60	20.385.165,53
4. Ministério Público	105,82	9.256.298,82	-	1.842.757,97	5.785.227,49	-
SUBTOTAL	6.919.745,28	108.998.884,11	28.589.853,49	164.644.923,90	451.119.998,16	20.385.165,53
TOTAL PROCESSADO		115.918.629,39				
TOTAL NÃO PROCESSADO		193.234.777,39				



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

TOTAL GERAL 309.153.406,78

Fonte: RGF e RREO, Expediente nº 00624/2015, Balanço Geral do Estado 2014 - Processo nº 3171/2015

O somatório dos valores dos Restos a Pagar Processados e dos Restos a Pagar não Processados dos poderes e órgãos do Estado, apresentados no exercício em análise, resultou em R\$ 309.153.406,78 (trezentos e nove milhões, cento e cinquenta e três mil, quatrocentos e seis reais e setenta e oito centavos), sendo constatado haver disponibilidade suficiente, para o cumprimento das obrigações.

Vale ressaltar que não foram consideradas as disponibilidades financeiras, bem como não foram inclusos os restos a pagar do Regime Próprio de Previdência Social do Estado.

Confrontando os valores registrados nestes demonstrativos, com os valores Restos a Pagar por poder, que integra o Relatório Resumido de Execução Orçamentária, verifica-se divergência no Poder Judiciário referente a restos a pagar anterior ao exercício de 2014, conforme tabela a seguir.

Tabela 85 – Divergência do RREO nas Unidades Gestoras, referente a Restos a Pagar

Unidade Gestora	RGF (R\$)	RREO (R\$)	Diferença (R\$)
Tribunal de Justiça	2.199.410,53	2.170.633,47	28.777,06

Fonte: RGF e RREO, Expediente nº 00624/2015, Balanço Geral do Estado 2014 - Processo nº 3171/2015.

Da mesma forma, se considerarmos as obrigações cujos os fatos geradores da despesa já ocorridos e que não passaram pelo processo orçamentário, registradas no passivo circulante (212200000 – Outras Obrigações), no valor de R\$ 703.497.141,67 (setecentos e três milhões, quatrocentos e noventa e sete mil, cento e quarenta e um reais e sessenta e sete centavos), resultaria em uma insuficiência financeira de R\$ 252.377.143,51 (duzentos e cinquenta e dois milhões, trezentos e setenta e sete mil, cento e quarenta e três reais e cinquenta e um centavos), antes da Inscrição em Restos a Pagar não Processados do Exercício, motivo porque entende-se não haver liquidez para honrar os compromissos de curto prazo, em desacordo com o art. 1º, § 1º.

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

8.1.7 - Demonstrativos Simplificados dos Relatórios da Gestão Fiscal

O Demonstrativo Simplificado do Relatório é parte integrante do Relatório de Gestão Fiscal - RGF. Visa facilitar o acompanhamento e a verificação de suas informações e deverá ser elaborado pelo Poder Executivo, em todos os quadrimestres; sendo pelos Poderes Legislativo e Judiciário e pelo Ministério Público, somente no último quadrimestre.

Tabela 86 – Despesa com Pessoal

Órgão	Total da Despesa (R\$)	% sobre a RCL ¹
1.0 Executivo	3.092.427.098,25	50,93
2.0 Legislativo	178.369.246,13	2,90
2.1 Assembleia	103.895.659,98	1,71
2.2 Tribunal de Contas	74.473.586,15	1,19
3.0 Tribunal de Justiça	321.977.356,13	5,30
Total	3.771.142.946,64	62,03

Fonte: RGF Expediente nº 00624/2015, Balanço Geral do Estado 2014 - Processo nº 3171/2015.

O Governo do Estado do Tocantins executou, com despesas de pessoal, no exercício de 2014, para fins de limite estabelecido no supracitado artigo, o montante de R\$ 3.771.142.946,64 (três bilhões, setecentos e setenta e um milhões, cento e quarenta e dois mil, novecentos e quarenta e seis reais e sessenta e quatro centavos), representando 62,03% da Receita Corrente Líquida do Estado.

Registra-se que o Poder Executivo extrapolou o limite máximo de gastos com pessoal. A Assembleia Legislativa e o Tribunal de Contas do Estado do Tocantins encontram-se no limite prudencial, devendo atender o que determina o art. 22 da Lei Complementar nº 101/2000. A tabela a seguir apresenta a Dívida Consolidada Líquida:

Tabela 87 - Demonstrativo Simplificado da Dívida Consolidada Líquida

Dívida Consolidada	Valor	% sobre a RCL
Dívida Consolidada Líquida	1.983.736.520,58	40,84%
Limite Definido pela Resolução do Senado Federal	12.142.900.589,22	200,00%

Fonte: RGF e RREO, Expediente nº 00624/2015, Balanço Geral do Estado 2014 - Processo nº 3171/2015

O percentual do endividamento do Estado, em relação à Receita Corrente Líquida, ficou inferior ao limite disposto no artigo 3º, I da Resolução nº 40/2001, do Senado Federal, que é de duas vezes a RCL.

Tabela 88 - Demonstrativo Simplificado de Garantia de Valores

Garantias e Valores	Valor	% sobre a RCL
Total das Garantias e Valores	0,00	0,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Limite Definido Pela Resolução do Senado Federal	1.335.719.064,81	22,00
--	------------------	-------

Fonte: RGF e RREO, Expediente nº 00624/2015, Balanço Geral do Estado 2014 - Processo nº 3171/2015.

O artigo 40 da LRF determina que os entes poderão conceder garantia em operações de crédito internas ou externas, observados o disposto no referido artigo e também os limites e as condições estabelecidas pelo Senado Federal, no artigo 9º da Resolução nº 43/2001. Porém, no exercício de 2014 não foi concedida garantia. A tabela a seguir apresenta o limite das operações de crédito:

Tabela 89 - Demonstrativo Simplificado das Operações de Crédito

Operações de Crédito	Valor	% sobre a RCL
Operações de Crédito Externas e Internas	396.861.958,83	6,54
Operações de Crédito por Antecipação da Receita	-	-
Limite definido pelo Senado Federal para Operações de Crédito Externas e Interna	971.432.047,14	16,00
Limite de Alerta (Inciso III do § 1º do art. 59 da LRF)	874.288.842,42	14,40
Limite definido pelo Senado Federal para Operações de Crédito por Antecipação da Receita	425.001.520,62	7,00

Fonte: RGF e RREO, Expediente nº 00624/2015, Balanço Geral do Estado 2014 - Processo nº 3171/2015

O montante global das Operações de Crédito, realizadas no exercício, atingiu o índice de 6,54% da Receita Corrente Líquida, atendendo ao disposto no artigo 7º, I, da Resolução do Senado nº 43/2001, cujo dispositivo legal determina o limite de 16% sobre a RCL.

Tabela 90 - Demonstrativo Simplificado dos Restos a Pagar - Poder Executivo

Restos a Pagar	Inscrição em Restos a Pagar não Processados do Exercício	Disponibilidade de Caixa Líquida (Antes da Inscrição em RPNP do Exercício)
Valor apurado nos Demonstrativos Respectivos	189.559.463,58	431.109.266,06

Fonte: RGF e RREO, Expediente nº 00624/2015, Balanço Geral do Estado 2014 - Processo nº 3171/2015

Observa-se, na tabela acima, que o valor de restos a pagar não processados do Poder Executivo, inscritos no exercício em análise, resultou em R\$ 161.546.382,05 (cento e sessenta e um milhões, quinhentos e quarenta e seis mil, trezentos e oitenta e dois reais e cinco centavos), sendo constatado haver contrapartida suficiente para o cumprimento das obrigações. Vale ressaltar que não foram consideradas as disponibilidades financeiras, bem como não foram inclusos os restos a pagar do Regime Próprio de Previdência Social do Estado.

Importante mencionar que não foi considerado no Demonstrativo dos Restos a Pagar do Poder Executivo, as obrigações que não passaram pelo processo orçamentário, registradas no passivo circulante (212200000 – Outras Obrigações), no montante de R\$ 681.112.868,21 (seiscentos e oitenta e um milhões, cento e doze mil, oitocentos e sessenta e oito reais e vinte um centavos), porém, considerando as



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

mencionadas obrigações, resultaria em uma insuficiência financeira, antes da Inscrição em RPNP, de R\$ 250.003.602,15 (duzentos e cinquenta milhões, três mil, seiscentos e dois reais e quinze centavos).

8.2 Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO abrange todos os Poderes e o Ministério Público, devendo ser publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre.

O artigo 165, parágrafo 3º da Constituição Federal do Brasil c/c artigos 52 e 53 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), preveem que o Poder Executivo o publicará até trinta dias após o encerramento de cada bimestre.

A análise dessas contas compreendeu os principais anexos que compõem os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária: da Receita Corrente Líquida, do Resultado Nominal, do Resultado Primário, das Receitas de Operações de Créditos e Despesas de Capital (sendo esse exigido somente no último bimestre) e das Receitas e Despesas do Regime Próprio de Previdência.

O Relatório das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, Demonstrativo da Receita Líquida de Impostos e das Ações e Serviços Públicos de Saúde, foram analisados no item 9, dos Limites e Vinculações Constitucionais.

8.2.1 Do Cálculo da Receita Corrente Líquida

A Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu artigo 2º, IV, define a Receita Corrente Líquida - RCL como sendo o somatório das receitas correntes (tributárias, de contribuição, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas), deduzidas, no caso dos Estados, as transferências constitucionais aos municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira entre os diversos regimes de previdência.

Devem ser computados, também, no cálculo da Receita Corrente Líquida, os valores pagos e recebidos em decorrência da Lei Complementar nº 87/96 e do FUNDEB.

Este demonstrativo apresenta a apuração da Receita Corrente Líquida – RCL, no mês em referência, sua evolução nos últimos doze meses e a previsão de seu desempenho no exercício.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

O principal objetivo da Receita Corrente Líquida é servir de parâmetro para o montante da reserva de contingência e para os limites da despesa total com pessoal da dívida consolidada líquida, das operações de crédito, do serviço da dívida, das operações de crédito por antecipação de receita orçamentária e das garantias do ente da Federação. Os limites foram estabelecidos em parte pela Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF e por Resoluções do Senado Federal.

Tabela 91 - Receita Corrente Líquida - RCL

Especificação	Valores (R\$)
1. Receitas Correntes (A)	7.813.997.166,20
2. Deduções	
2.1. Transferências Constitucionais e Legais	547.112.600,40
2.2. Contribuição ao Plano de Seguridade Social do Servidor	288.210.202,88
2.3. Compensação Financeira entre Regimes Previdenciários	783.404,10
2.4. Dedução de Transferência para o FUNDEB	906.440.664,21
Total da Dedução (B)	1.742.546.871,59
Total da Receita Corrente Líquida = A-B	6.071.450.294,61

Fonte: RGF e RREO, Expediente nº 00624/2015, Balanço Geral do Estado 2014 - Processo nº 3171/2015

O somatório da Receita Corrente Líquida do mês de apuração, bem como às provenientes dos onze meses anteriores, resultou no valor de R\$ 6.071.450.294,61 (seis bilhões, setenta e um milhões, quatrocentos e cinquenta mil, duzentos e noventa e quatro reais, sessenta e um centavos) no exercício de 2014. A tabela abaixo demonstra a evolução da Receita Corrente Líquida nos últimos cinco anos.

Tabela 92 – Demonstrativo da Receita Corrente Líquida Realizada nos Exercícios de 2010 a 2014

Especificação	2010	2011	2012	2013	2014
----------------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Receita Corrente (I)	4.937.053.185,64	5.854.548.704,09	6.421.264.010,83	6.881.054.084,36	7.813.997.166,20
Receita Tributária	1.392.863.796,72	1.694.765.980,29	1.912.389.721,44	2.211.696.189,55	2.462.412.588,33
Receita de Contribuições	243.453.489,73	312.962.876,00	327.514.492,36	353.961.475,59	416.275.161,51
Receita Patrimonial	271.622.387,64	340.597.332,43	520.230.271,67	323.028.066,24	606.967.702,39
Agropecuária	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Receita Industrial	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Receitas de Serviços	2.030.846,28	2.322.404,77	5.193.895,25	21.672.888,36	45.010.295,71
Transferências Correntes	2.975.360.405,28	3.471.380.416,40	3.591.758.670,07	3.902.255.470,69	4.200.132.718,88
Outras Receitas Correntes	51.722.259,99	49.277.140,63	64.176.960,04	68.439.993,93	83.198.699,38
Deduções (II)	1.055.824.139,62	1.305.753.306,30	1.429.788.643,07	1.557.613.955,61	1.742.546.871,59
Transferências Constitucionais e Legais	317.862.923,71	381.651.570,09	433.258.021,67	480.650.575,24	547.112.600,40
Contribuição ao Plano Seguridade Social do Servidor	151.548.863,52	196.695.094,95	220.125.936,49	229.405.381,74	288.210.202,88
Contribuição para Custeio Pensões Militares	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Compensação Financeira RGPS/RPPS	468.040,45	308.941,38	790.358,68	1.108.812,40	783.404,10
Dedução de Receitas para formação do FUNDEB	585.944.311,94	737.645.560,56	775.614.326,23	846.449.186,23	906.440.664,21
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA*	3.881.229.046,02	4.538.247.537,11	4.991.475.367,76	5.323.440.128,75	6.071.450.294,61

Fonte: Exercícios de 2010 a 2012 – Demonstrativo da Receita Corrente Líquida - RCL - Anexo III do RREO - extraído do site: www.sefaz.to.gov.br e Processo nº 3171/2015.

Em relação à Receita Corrente Líquida do Estado, no último ano evoluiu 14,05%, comparando a receita do exercício de 2013, no valor de R\$ 5.323.440.128,75 (cinco bilhões, trezentos e vinte e três milhões, quatrocentos e quarenta mil, cento e vinte e oito reais e setenta e cinco centavos), com a receita do exercício de 2014, no valor de R\$ 6.071.450.294,61 (seis bilhões, setenta e um milhões, quatrocentos e cinquenta mil, duzentos e noventa e quatro reais e sessenta e um centavo).

8.2.2 Das Receitas e Despesas do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS

O Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio de Previdência do Estado tem a finalidade de assegurar a transparência das suas receitas e despesas executadas no exercício de 2014. Esse demonstrativo integra o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e deve ser publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre.

A tabela abaixo demonstra o valor total das receitas previdenciárias, que foram no valor de R\$ 1.238.859.750,76 (um bilhão, duzentos e trinta e oito milhões, oitocentos e cinquenta e nove mil, setecentos e cinquenta reais e setenta seis centavos) e as despesas na ordem de R\$ 389.091.505,81 (trezentos e oitenta e nove milhões, noventa e um mil, quinhentos e cinco reais e oitenta um centavos), evidenciando um resultado previdenciário positivo, no exercício de 2014, de R\$ 849.768.244,95 (oitocentos e quarenta nove milhões, setecentos e sessenta e oito mil, duzentos e quarenta e quatro reais e noventa e cinco centavos).

Tabela 93 - Demonstrativo das Receitas e Despesas - Plano Previdenciário

Receitas Previdenciárias	Valor
---------------------------------	--------------



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

1. Receitas Correntes	16.107.261,76
1.1 Receitas de Contribuições	11.661.674,82
1.2 Receitas Patrimoniais	4.445.014,54
1.3 Outras Receitas Correntes	572,40
1.3.1 Compensação Previdenciária RGPS e RPPS	0,00
1.3.2 Demais Receitas Correntes	0,00
2. Receita de Capital	0,00
2.1 Alienações de Bens	0,00
2.2 Amortização de Empréstimos	0,00
2.3 Outras Receitas de Capital	0,00
3. Receitas Previdenciárias - RPPS (Intraorçamentárias)	17.811.876,26
Total Geral das Receitas Previdenciárias A = (1 + 2 + 3)	33.919.138,02
4. Despesas Previdenciárias	0,00
4.1 Administração Geral	0,00
4.1.1 Despesas Correntes	0,00
4.1.2 Despesas de Capital	0,00
4.2. Previdência Social	0,00
5. Despesas Previdenciárias - RPPS (Intraorçamentárias)	0,00
Total das Despesas Previdenciárias B = (4 + 5)	0,00
Resultado Previdenciário = A-B	33.919.138,02

Fonte: RGF e RREO Expediente nº 00624/2015, Balanço Geral do Estado 2014 - Processo nº 3171/2015.

Tabela 94 - Demonstrativo das Receitas e Despesas - Plano Financeiro

Receitas Previdenciárias	Valor
1. Receitas Correntes	800.904.303,36
1.1 Receitas de Contribuições	276.548.528,06
1.2 Receitas Patrimoniais	523.214.382,90
1.3 Outras Receitas Correntes	1.140.392,40
1.3.1 Compensação Previdenciária RGPS e RPPS	783.404,10
1.3.2 Demais Receitas Correntes	356.988,30
2. Receita de Capital	0,00
2.1 Alienações de Bens	0,00
2.2 Amortização de Empréstimos	0,00
2.3 Outras Receitas de Capital	0,00
3. Receitas Previdenciárias - RPPS (Intraorçamentárias)	404.036.309,38
Total Geral das Receitas Previdenciárias A = (1 + 2 + 3)	1.204.940.612,74
4. Despesas Previdenciárias	388.440.006,20
4.1 Administração Geral	7.713.204,78
4.1.1 Despesas Correntes	7.678.694,66
4.1.2 Despesas de Capital	34.510,12
4.2. Previdência Social	380.726.801,42
5. Despesas Previdenciárias - RPPS (Intraorçamentárias)	651.499,61
Total das Despesas Previdenciárias B = (4 + 5)	389.091.505,81
Resultado Previdenciário = A-B	815.849.106,93

Fonte: RGF e RREO Expediente nº 00624/2015, Balanço Geral do Estado 2014 - Processo nº 3171/2015.

A análise da situação do Regime de Previdência do Estado está evidenciada na Função Previdência Social, constante em item 5.1 deste Relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

8.2.3 Do Resultado Nominal

O Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício em análise previa um resultado nominal de R\$ 769.086.000,00 (setecentos e sessenta e nove milhões e oitenta e seis mil reais). O resultado nominal representa a diferença entre o saldo da dívida fiscal líquida, acumulada até o final do bimestre atual, e o saldo em 31 de dezembro do ano anterior, na forma estabelecida no artigo 53, III da LC nº 101/2000 e Anexo 5 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária.

Tabela 95 - Do Resultado Nominal

DÍVIDA FISCAL LÍQUIDA	Em 31 de Dezembro 2013	Em 31 de Dezembro 2014
Total da Dívida Consolidada (I)	2.101.879.424,38	2.479.752.835,41
Deduções (II)	736.869.312,09	496.016.314,83
Disponibilidade de Caixa	838.939.097,10	573.543.839,63
Haveres Financeiros	6.346.318,49	38.351.960,48
(-) Restos a Pagar Processados	(108.416.103,50)	(115.879.485,18)
Total da Dívida Consolidada Líquida (III) = (I - II)	1.364.071.492,46	1.983.736.520,58
Total da Dívida Fiscal Líquida	(c) 1.364.071.492,46	(d) 1.983.736.520,58
Resultado Nominal do Exercício = (d - c)		618.726.408,29
Resultado Nominal Fixada na LDO para 2014		769.086.000,00

Fonte: RGF e RREO, Expediente nº 00624/2015, Balanço Geral do Estado 2014 - Processo nº 3171/2015.

O Resultado Nominal apurado no exercício de 2014, demonstrado na tabela acima, se comportou dentro do valor fixado no Anexo de Metas Fiscais, da Lei de Diretrizes Orçamentária do Estado, e se deu no montante de R\$ 618.726.408,29 (seiscentos e dezoito milhões, setecentos e vinte e seis mil, quatrocentos e oito reais e vinte e nove centavos). Contudo, verifica-se que o Demonstrativo do Resultado Nominal apresenta um acréscimo da Dívida Consolidada, no montante de R\$ 619.665.028,12 (seiscentos e dezenove milhões, seiscentos e sessenta e cinco mil, vinte e oito reais e doze centavos), representando, percentualmente, 45,43%.

8.2.4 Do Resultado Primário

O Demonstrativo do Resultado Primário, integrante do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), constitui-se a diferença entre as receitas e as despesas não financeiras, ou seja, oriundas da finalidade precípua do Estado, e indica se os níveis de gastos orçamentários são compatíveis com a arrecadação.

Tabela 96 – Demonstrativo do Resultado Primário

DISCRIMINAÇÃO	VALORES
1. Receitas Fiscais Correntes (I)	6.855.772.516,11
1.1. Tributária	2.187.404.148,27
1.2. Contribuição	960.502.936,74



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

1.3. Patrimonial	3.926.665,32
1.3.1. Receita Patrimonial (I)	606.967.702,39
1.3.2. (-) Aplicações Financeiras (II)	603.041.037,07
1.6. Transferências Correntes	3.568.700.494,73
1.7. Outras Receitas Correntes	135.238.271,05
2. Receitas de Capital (II)	554.112.580,32
2.1. Operações de Crédito (III)	413.430.722,54
2.2. Amortização de Empréstimos (IV)	16.480.465,20
2.3. Alienação de Ativos (V)	23.778.538,41
2.4. Transferência de Capital	100.422.854,17
Total das Receitas Primárias de Capital (VI) = (II - III - IV - V)	100.422.854,17
Total das Receitas Primárias Líquidas (VII) = (I + VI)	6.956.195.370,28
DISCRIMINAÇÃO	VALORES
3. Despesas Correntes (VIII)	6.317.458.896,55
3.1. Pessoal e Encargos Sociais	3.673.257.822,57
3.2. Juros e Encargos da Dívida (IX)	111.042.314,12
3.3. Outras Despesas Correntes	2.533.158.759,86
Total das Despesas Primárias Correntes (X) = (VIII - IX)	6.206.416.582,43
4. Despesas de Capital (XI)	1.189.976.390,37
4.1. Investimentos	940.507.639,5
4.2. Inversões Financeiras	17.644.556,12
4.2.1. Concessão de Empréstimos (XII)	9.744.062,93
4.2.2. Aquisição de Título de Capital já Integralizado (XIII)	0,00
4.2.3. Demais Inversões Financeiras	7.900.493,19
4.3. Amortização da Dívida (XIV)	231.824.194,73
Total das Despesas Primárias de Capital (XV) = (XI - XII - XIII - XIV)	948.408.132,71
Reserva de Contingência (XVI)	0,00
Reserva do RPPS (XVII)	323.463.252,74
Despesas Primárias Líquidas (XVIII) = (X + XV + XVI + XVII)	7.478.287.967,88
Resultado Primário (XIX) = (VII - XVIII)	(522.092.597,60)
Saldo de Exercícios Anteriores	270.249.145,42
Meta de Resultado Primário Fixado na LDO para o Exercício de 2014	(755.133.000,00)

Fonte: RGF e RREO Expediente nº 00624/2015, Balanço Geral do Estado 2014 - Processo nº 3171/2015.

O Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, para o exercício em análise, previa meta de Resultado Primário negativo de R\$ 755.133.000,00 (setecentos e cinquenta e cinco milhões, cento e trinta e três mil reais). Contudo, o Resultado Primário apurado, ao final do exercício de 2014, ficou na ordem de R\$ 522.092.597,60 (quinhentos e vinte e dois milhões, noventa e dois mil, quinhentos e noventa e sete reais e sessenta centavos) negativo, onde as receitas primárias líquidas totalizaram R\$ 6.956.195.370,28 (seis bilhões, novecentos e cinquenta e seis milhões, cento e noventa e cinco mil, trezentos e setenta reais e vinte e oito centavos), e as despesas primárias líquidas foram de R\$ 7.478.287.967,88 (sete bilhões, quatrocentos e setenta e oito milhões, duzentos e oitenta e sete mil, novecentos e sessenta e sete reais e oitenta e oito centavos).

8.2.5 Demonstrativo dos Restos a Pagar por Poder

O Demonstrativo dos Restos a Pagar por Poder e Órgão integra o RREO e possibilita o acompanhamento efetivo dos Restos a Pagar, por meio da demonstração dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

valores inscritos, pagos e a pagar, publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre.

Os Restos a Pagar constituem compromissos financeiros exigíveis que compõem a dívida fluante e podem ser caracterizados como as despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro de cada exercício financeiro.

O presente demonstrativo propicia um acompanhamento dos pagamentos de restos a pagar de exercícios anteriores.

Tabela 97 - Restos a Pagar por Poder e Ministério Público

PODER/ ÓRGÃO	RESTOS A PAGAR PROCESSADOS				
	Inscritos		Pagos	Cancelados	A pagar
	Exercício anterior	2014			
Poder Executivo	10.440.551,4	97.221.915,76	92.537.591,58	7.711.337,94	7.413.537,64
Administração Direta	3.953.520,39	55.190.698,08	48.991.057,55	5.759.686,55	4.393.474,37
Administração Indireta	6.487.031,01	42.031.217,68	43.546.534,03	1.951.651,39	3.020.063,27
Poder Legislativo	11.985,63	934.505,54	930.005,54	9.302,00	7.183,63
Assembleia Legislativa	4.522,00	700.646,59	700.646,59	4.522,00	0,00
Tribunal de Contas	7.463,63	233.858,95	229.358,95	4.780,00	7.183,63
Poder Judiciário	548.833,28	507.904,36	503.193,77	420,00	553.123,87
Ministério Público	0,00	3.682.970,78	3.682.790,87	74,09	105,82
Total	11.001.370,31	102.347.296,44	97.653.581,76	7.721.134,03	7.973.950,96
RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS					
	Inscritos		Pagos	Cancelados	A pagar
	Exercício anterior	2014			
Poder Executivo	0,00	143.704.669,86	55.276.112,77	61.469.681,24	26.958.875,85
Administração Direta	0,00	41.955.162,55	24.577.683,17	17.140.783,71	236.695,67
Administração Indireta	0,00	101.749.507,31	30.698.429,60	44.328.897,53	26.722.180,18
Poder Legislativo	0,00	3.631.102,31	3.346.387,11	284.715,20	0,00
Assembleia Legislativa	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Tribunal de Contas	0,00	3.631.102,31	3.346.387,11	284.715,20	0,00
Poder Judiciário	7.916.878,05	7.562.835,60	13.573.977,38	1.328.964,31	576.771,96
Ministério Público	0,00	2.070.154,93	1.984.282,64	85.872,29	0,00
Total	7.916.878,05	156.968.762,70	74.180.759,90	63.169.233,04	27.535.647,81

Fonte: RGF e RREO, Expediente nº 00624/2015, Balanço Geral do Estado 2014 - Processo nº 3171/2015.

No exercício de 2014 verifica-se que foram pagos o montante de R\$ 97.653.581,76 (noventa e sete milhões, seiscentos e cinquenta e três mil, quinhentos e oitenta e um reais, setenta e seis centavos), de Restos a Pagar Processados e o montante de R\$ 74.180.759,90 (setenta e quatro milhões, cento e oitenta mil, setecentos e cinquenta e nove reais, noventa centavos), de Restos a Pagar não Processados, perfazendo a quantia de R\$ 171.834.341,66 (cento e setenta e um milhões, oitocentos e trinta e quatro mil, trezentos e quarenta e um reais, sessenta e seis centavos), restando inscritos em Restos a Pagar Processados o valor de R\$ 7.973.950,96 (sete milhões, novecentos e setenta e três



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

mil, novecentos e cinquenta reais, noventa e seis centavo) e em Restos a Pagar não Processados R\$ 27.535.647,81 (vinte e sete milhões, quinhentos e trinta e cinco mil, seiscentos e quarenta e sete reais, oitenta e um centavos), que totalizaram o valor de R\$ 35.509.598,77 (trinta e cinco milhões, quinhentos e nove mil, quinhentos e noventa e oito reais, setenta e sete centavos).

Dos dados apresentados no Demonstrativo dos Restos a Pagar por Poder ou Órgão, são necessários esclarecimentos, quanto ao cancelamento de Restos a Pagar Processados do Poder Executivo no montante de R\$ 7.711.337,94 (sete milhões, setecentos e onze mil, trezentos e trinta e sete reais, noventa e quatro centavos), bem como, apresentar todos os documentos autorizativos.

8.2.6 Das Receitas de Operações de Créditos e Despesas de Capital

As Operações de Créditos correspondem aos compromissos financeiros assumidos em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações similares.

A Constituição Federal, em seu art. 167, III, dispõem que “é vedada a realização de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital”, existindo ressalvas para casos específicos.

Tabela 98 - Das Receitas de Operações de Créditos e Despesas de Capital

<u>RECEITAS</u>	PREVISÃO ATUALIZADA (a)	RECEITAS REALIZADAS Até o Bimestre (b)		SALDO NÃO REALIZADO (c) = (a - b)
RECEITAS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO (I)	1.008.482.200,00	413.430.722,54		595.051.477,46
<u>DESPESAS</u>	DOTAÇÃO ATUALIZADA (d)	LIQUIDADAS (e)	INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS (f)	SALDO NÃO EXECUTADO (g) = (d - (e+f))
DESPESAS DE CAPITAL	2.293.994.599,80	1.109.261.150,93	80.715.239,44	1.104.018.209,43
(-) Incentivos Fiscais a Contribuinte	-	-	-	-
(-) Incentivos Fiscais a Contribuinte por Instituições Financeiras	-	-	-	-
DESPESA DE CAPITAL LÍQUIDA (II)	2.293.994.599,80	1.109.261.150,93	80.715.239,44	1.104.018.209,43
RESULTADO PARA APURAÇÃO DA REGRA DE OURO (III) = (I - II)	(a-d) (1.285.512.399,80)	(b) - (e+f) (776.545.667,83)		(c-g) (508.966.731,97)

Fonte: RGF e RREO, Expediente nº 00624/2015, Balanço Geral do Estado 2014 - Processo nº 3171/2015.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

O Demonstrativo das Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital integrante do Relatório Resumido de Execução Orçamentário (RREO), relativo ao 6º bimestre de 2014, elenca receitas de Operações de Crédito no valor de R\$ 413.430.722,54 (quatrocentos e treze milhões, quatrocentos e trinta mil, setecentos e vinte e dois reais e cinquenta e quatro centavos).

Para verificação do cumprimento desse mandamento constitucional, a Lei de Responsabilidade Fiscal torna obrigatória a publicação do demonstrativo acima. E, considerando que as receitas de operações de crédito no exercício de 2014 foram de R\$ 413.430.722,54 (quatrocentos e treze milhões, quatrocentos e trinta mil, setecentos e vinte e dois reais e cinquenta e quatro centavos), e, as despesas de capital, perfazem R\$ 1.189.976.390,37 (um bilhão, cento e oitenta e nove milhões, novecentos e setenta e seis mil, trezentos e noventa reais e trinta e sete centavos), verificamos que o Estado do Tocantins cumpre o limite legal.

9 - CUMPRIMENTO DOS LIMITES E VINCULAÇÕES CONSTITUCIONAIS

9.1 - Cálculo do Percentual Aplicado na Educação

9.1.1 - Receitas e Despesas Consideradas para Cálculo do Percentual Aplicado na Educação

De acordo com o *caput* do art. 212 da Constituição Federal, os Estados aplicarão anualmente vinte e cinco por cento (25%) da Receita Líquida de Impostos e Transferências, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. Esse entendimento também foi descrito no art. 128 da Constituição do Estado do Tocantins, que determina que anualmente seja aplicado nunca menos de vinte e cinco por cento (25%) da receita resultante de seus impostos, compreendida a proveniente de transferência na Educação.

O quadro seguinte evidencia o percentual dos recursos vinculados ao art. 212 da Carta Magna, com respectivas deduções, destinado, pelo Estado, à execução das despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE.

Tabela 99 – Apuração do Percentual aplicado na Educação

DESCRIÇÃO	SEFAZ
ESPECIFICAÇÃO	VALOR R\$
RECEITAS	
1. Receita Resultante de Impostos	2.383.214.421,51
2. Receitas de Transferências Constitucionais e Legais	3.157.162.146,11
TOTAL	5.540.376.567,62
DEDUÇÕES DAS RECEITAS	
3. (-) Transferências Constitucionais aos Municípios	(546.535.377,93)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

4. Total da Receita Líquida (A)	4.993.841.189,69
DESPESAS	
5. Despesas Vinculadas às Receitas Resultantes de Impostos (B)	978.508.322,75
5.1. Despesas com Ensino Fundamental	611.468.413,93
5.2. Despesas com Ensino Médio	367.037.609,32
5.3. Outras Despesas com Ensino	2.299,50
6. Deduções para fins de aplicação do limite do MDE (C)	(216.807.434,08)
7. (+) Decréscimo resultante das Transferências do FUNDEB	222.520.979,70
8. (-) Receita de Aplicação Financeira dos Recursos do FUNDEB	3.758.069,47
9. (-) Cancelamento, no exercício, de restos a pagar inscritos com disponibilidade	1.955.476,08
11. (-) Despesas custeadas com superávit financeiro	0
Total das Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (D) = (B-C)	1.195.420.738,26
25% das Receitas - aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	1.248.383.844,48
Percentual das Receitas aplicadas na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino =	23,94%
11. Receita Recebida do FUNDEB	683.919.684,51
12. Rendimentos de Aplicações Financeiras dos Recursos do FUNDEB	3.758.069,47
Total da Receita	687.677.753,98
60% do FUNDEB a aplicar na Remuneração do Magistério do Ensino Fundamental	412.606.652,39
6. Pagamento dos Profissionais do Magistério	458.154.990,88
6.1. Pagamento dos Profissionais do Magistério do Ensino Fundamental	286.301.053,80
6.2. Pagamento dos Profissionais do Magistério do Ensino Médio	171.853.937,08
Percentual aplicado na Remuneração do Magistério do Ensino Fundamental e Médio	66,62%

Fonte: Balanço Geral 2014 Processo nº3171/2015 – Prestação de Contas de Ordenador de Despesas.

A metodologia de cálculo utilizada é a adotada pela Secretaria do Tesouro Nacional, por meio do Manual de Demonstrativos Fiscais, sendo considerado para apuração do limite, o valor aplicado de R\$ 1.195.420.738,26 (um bilhão, cento e noventa e cinco milhões, quatrocentos e vinte mil, setecentos e trinta e oito reais e vinte e seis centavos), tendo como órgão executor das despesas a Secretaria da Educação e Cultura (UG 270100), e recursos oriundos de impostos e FUNDEB, fonte 0101 – Recursos do Tesouro – MDE e fonte 214 – Recurso do FUNDEB.

Conforme se observa, o Estado aplicou apenas 23,94% da receita líquida de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, deixando de ser aplicado o percentual de 1,06%, representando o valor de R\$ 52.963.106,22. Logo, não cumpriu o limite mínimo Constitucional de 25% (vinte e cinco por cento).

Situação também verificada por meio do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – SIOPE, operacionalizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, no qual também se constatou a inobservância do limite constitucional relacionados à aplicação de recursos da área educacional (Ministério da Educação Comunicado FNDE nº 1150/2015).

9.1.2 – Aplicação dos recursos do FUNDEB

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Valorização dos Profissionais da Educação Básica – FUNDEB é um Fundo de natureza contábil, criado pela Emenda Constitucional nº 53/2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e Decreto nº 6.253/2007. No âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins foi regulamentado pela IN/ TCE/TO nº 06/2013. Vigente até o ano de 2020, o Fundo é resultante da aplicação de 20% (vinte por cento) das seguintes receitas dos Estados, Distrito Federal e Municípios:

- Fundo de Participação dos Estados – FPE;
- Fundo de Participação dos Municípios – FPM;
- Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS
- Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações – IPIExp;
- Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores –IPVA;
- Imposto Territorial Rural (Quota- Parte dos Municípios - ITR;
- Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doações - ITCMD;
- Ressarcimento pela desoneração de exportações de que trata a LC nº 87/96;
- Receitas correspondentes à dívida ativa, juros e multas relacionadas aos respectivos impostos.

Além destes recursos originários dos entes estaduais e municipais, recursos federais, também podem integrar a composição do FUNDEB, a título de complementação financeira, com o objetivo de assegurar o valor mínimo nacional, por aluno/ano, a cada Estado ou Distrito Federal, em que este limite mínimo não for alcançado com os recursos dos próprios governos, o que não ocorre no Estado do Tocantins.

Conforme os dados publicados no Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2014, os recursos recebidos do FUNDEB, no referido exercício, foram aplicados da seguinte forma:

Tabela 100 – Aplicação dos recursos do FUNDEB

11. Receitas Recebidas do FUNDEB	683.919.684,51
12. Rendimentos de Aplicação Financeiros dos Recursos do FUNDEB	3.758.069,47
Total da Receita	687.677.753,98
60% do FUNDEB a aplicar na Remuneração do Magistério do Ensino Fundamental e Médio	412.606.652,39
6. Pagamento dos Profissionais do Magistério	458.154.990,88
6.1. Pagamento dos Profissionais do Magistério do Ensino Fundamental	286.301.053,80
6.2. Pagamento dos Profissionais do Magistério do Ensino Médio	171.853.937,08
Percentual aplicado na Remuneração do Magistério do Ensino Fundamental e Médio	66,62%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Fonte: Balanço Geral 2014, Processo nº 3171/2015 – Prestação de Contas de Ordenador de Despesas.

A despesa executada, com recursos da fonte relativa aos profissionais do magistério do Ensino Fundamental, foi 63,92% do valor total, e 36,08%, para o Ensino Médio. A metodologia de apuração das despesas do ensino fundamental e ensino médio ocorre em virtude de que o Poder Executivo não classificou as despesas com Educação, nas subfunções próprias para o Ensino Fundamental (Código 361) e Ensino Médio (Código 362) indicadas na Portaria MOG nº 42/1999, mas sim na subfunção 368 – Educação Básica, prejudicando a transparência das informações publicadas.

Na análise das contas, não é possível apurar o quantitativo e situação dos profissionais do magistério cuja remuneração está sendo custeada com os recursos do FUNDEB, e se atendem aos critérios estabelecidos no artigo 22 da Lei Federal nº 11.494/2007, principalmente no que se refere ao efetivo exercício na rede pública.

Diante do exposto, e considerando a metodologia de cálculo aprovada por meio da Instrução Normativa nº 06/2013, tem-se que o Estado cumpriu com o mínimo de 60% dos recursos do FUNDEB, com remuneração dos profissionais do magistério, nos termos do artigo 60, XII do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal e Lei nº 11.494/2007. Por outro lado, em 2014, o Estado do Tocantins não atendeu ao limite mínimo de 25% dos recursos provenientes de impostos, destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino, em desacordo com o art. 212 da Constituição Federal.

No total das despesas empenhadas, consideradas para fins de cálculo, há que se destacar o reconhecimento de despesas de exercícios anteriores, que vem sendo incluídas para fins de cálculo do limite constitucional do ano em que foi empenhada a despesa.

9.2. Apuração do limite constitucional aplicado em Ações e Serviços Públicos de Saúde

A Constituição Federal estabeleceu que os Estados e Municípios devem aplicar em ações e serviços públicos de saúde, *recursos mínimos derivados da aplicação de percentuais calculados sobre* o produto da arrecadação dos impostos conforme estabelecem os art. 155, 157 e 159, inciso I, alínea “a”, e inciso II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios, conforme o art. 198, §2º, II da Constituição Federal.

O percentual mínimo de doze por cento a ser aplicado pelos Estados foi estabelecido inicialmente no art. 77, II e § 4º do ADCT da Constituição Federal, e a partir do exercício de 2012, por meio do artigo 6º da Lei Complementar nº 141/2012. Na base de cálculo de apuração do limite, incluem-se os valores das receitas de impostos transferidos ao Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica – FUNDEB, conforme estabelece o artigo 29 da referida Lei Complementar.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

A Lei Complementar nº 141/2012 (art. 3º) definiu quais as despesas que serão consideradas como ações e serviços públicos de saúde:

“(…)

- Art. 3º Observadas as disposições do art. 200 da Constituição Federal, do art. 6º da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, e do art. 2º desta Lei Complementar, para efeito da apuração da aplicação dos recursos mínimos aqui estabelecidos, serão consideradas despesas com ações e serviços públicos de saúde as referentes a:
 - I – vigilância em saúde, incluindo a epidemiológica e a sanitária;
 - II – atenção integral e universal à saúde em todos os níveis de complexidade, incluindo assistência terapêutica e recuperação de deficiências nutricionais;
 - III – capacitação do pessoal de saúde do Sistema Único de Saúde (SUS);
 - IV – desenvolvimento científico e tecnológico e controle de qualidade promovidos por instituições do SUS;
 - V – produção, aquisição e distribuição de insumos específicos dos serviços de saúde do SUS, tais como: imunobiológicos, sangue e hemoderivados, medicamentos e equipamentos médico-odontológicos;
 - VI – saneamento básico de domicílios ou de pequenas comunidades, desde que seja aprovado pelo Conselho de Saúde do ente da Federação financiador da ação e esteja de acordo com as diretrizes das demais determinações previstas nesta Lei Complementar;
 - VII – saneamento básico dos distritos sanitários especiais indígenas e de comunidades remanescentes de quilombos;
 - VIII – manejo ambiental vinculado diretamente ao controle de vetores de doenças;
 - IX – investimento na rede física do SUS, incluindo a execução de obras de recuperação, reforma, ampliação e construção de estabelecimentos públicos de saúde;
 - X – remuneração do pessoal ativo da área de saúde em atividade nas ações de que trata este artigo, incluindo os encargos sociais;
 - XI – ações de apoio administrativo realizadas pelas instituições públicas do SUS e imprescindíveis à execução das ações e serviços públicos de saúde; e
 - XII – gestão do sistema público de saúde e operação de unidades prestadoras de serviços públicos de saúde.

Por outro lado, o art. 4º da mesma Lei enumera quais atividades não constituirão despesas para fins de apurar ação do percentual mínimo.

- I – pagamento de aposentadorias e pensões, inclusive dos servidores da saúde;
- II – pessoal ativo da área de saúde quando em atividade alheia à referida área;
- III – assistência à saúde que não atenda ao princípio de acesso universal;
- IV – merenda escolar e outros programas de alimentação, ainda que executados em unidades do SUS, ressalvando-se o disposto no inciso



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

II do art. 3º;

V – saneamento básico, inclusive quanto às ações financiadas e mantidas com recursos provenientes de taxas, tarifas ou preços públicos instituídos para essa finalidade;

VI – limpeza urbana e remoção de resíduos;

VII – preservação e correção do meio ambiente, realizadas pelos órgãos de meio ambiente dos entes da Federação ou por entidades não governamentais;

VIII – ações de assistência social;

IX – obras de infraestrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede de saúde;

A tabela seguinte apresenta o montante de recursos financeiros aplicados em Serviços Públicos de Saúde no Estado do Tocantins para fins do cálculo do limite constitucional, os quais foram executados por meio do Fundo Estadual de Saúde, conforme preconiza o artigo 6º da LC nº 141/2012.

Tabela 101 – Despesas com Saúde

Discriminação das Despesas	Despesas empenhadas (R\$)
Despesas com Saúde em 2014 (I)	1.467.648.361,88
(-) Despesas com Inativos	0
(-) Despesas custeadas com outros recursos vinculados à Saúde	395.991.085,74
Total das despesas empenhadas consideradas para fins de cálculo	1.071.657.276,14
(-) Restos a pagar cancelados – vinculados à Saúde	0,00
(-) Restos a pagar inscritos sem disponibilidade Financeira	0,00
Total das Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde VI	1.071.657.276,14
Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais e Legais (VII)	4.993.841.189,69
Participação das Despesas Próprias com Ações de Serviços Públicos de Saúde, na receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais e Legais- Limite Constitucional 12% - VIII = (VI/VII x 100)	21,46%

Fonte: Balanço Geral 2014 Processo nº 3171/2015 – Prestação de Contas de Ordenador de Despesas.

No total das despesas empenhadas consideradas para fins de cálculo, há que se destacar o reconhecimento de despesas de exercícios anteriores, que vem sendo incluídos para fins de cálculo do limite constitucional do ano em que foi empenhada a despesa.

Do total acima mencionado, R\$ 128.509.926,72 (cento e vinte e oito milhões, quinhentos e nove mil, novecentos e vinte e seis reais e setenta e dois centavos), são referentes a despesas que estão incluídas no cômputo do limite mínimo constitucional, cuja competência das despesas não é o exercício de 2014.

Deste modo, verifica-se, que embora o Governo do Estado tenha empenhado valor suficiente no exercício, para cumprir o dispositivo constitucional, o valor das despesas cuja competência não é o exercício de 2014 é considerável e interfere diretamente na apuração das despesas anualmente aplicadas em ações e serviços



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

públicos de saúde.

Não obstante a revogação da norma do Ministério da Saúde, por meio da Portaria MS nº 53, de 16 de janeiro de 2013, e embora a Lei Complementar nº 141/2012 não tenha dispositivo expresso acerca da matéria, a inclusão das mencionadas despesas para fins de cálculo, deve ser discutida por esta Corte à luz do dispositivo legal a respeito. Nesse sentido, o artigo 24, incisos I e II da mencionada Lei Complementar determina que, para fins de cálculo consideram-se tanto as despesas liquidadas e pagas, quanto as despesas empenhadas e não liquidadas, inscritas em Restos a Pagar até o limite das disponibilidades de caixa ao final do exercício, consolidadas no Fundo de Saúde.

A interpretação mais coerente com a finalidade do dispositivo constitucional, que é aferir, em cada exercício, o valor das despesas efetivamente aplicadas em ações e serviços públicos de saúde, é aquela que considera, para fins de cálculo, apenas as despesas “efetivamente liquidadas” (nos termos do artigo 63 da Lei nº 4320/64) no exercício a que se refere o cálculo do limite. Ou seja, somente devem ser consideradas as despesas cujo bem ou serviço foi recebido ou prestado no exercício a que se refere o cálculo. Assim, leva-se em consideração a despesa por competência.

No que se refere ao exercício de 2014, mesmo que as despesas tenham sido empenhadas, liquidadas e pagas no citado exercício, conforme registrado no sistema SIAFEM, estas foram executadas em exercícios anteriores, ou seja, os bens e serviços foram liquidados, atestados/entregues e utilizados em exercícios anteriores ao ano em que a sociedade recebera os benefícios, a exemplo da despesa com pessoal do mês de dezembro de 2013 pagas em 2014. Assim, deve prevalecer a essência das transações sobre a forma.

Caso excluídas as despesas de exercícios anteriores, empenhadas em 2014, para fins de apuração do percentual mínimo, o valor aplicado reduziria para 18,89% da receita de impostos e transferências. Ainda assim, com a exclusão das despesas de exercícios anteriores, o Estado do Tocantins cumpriria o limite mínimo de 12% das receitas oriundas de impostos aplicados em Serviços Públicos de Saúde.

10 - ÁREAS TEMÁTICAS

O Tribunal de Contas do Estado do Tocantins selecionou, no ano de 2014, como área temática para compor a análise das Contas de Governo, o tema referente a área da saúde, relativo aos serviços oferecidos na Atenção Básica, especificamente nas Unidades Básicas de Saúde - UBS.

11 - AUDITORIA OPERACIONAL

11.1 - Aspectos Operacionais:

“Auditoria Operacional é o exame independente e objetivo da economicidade, da eficiência, eficácia e efetividade de organizações, programas e atividades governamentais, com a finalidade de promover o aperfeiçoamento da gestão pública” (ISSAI 100/41,2004).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

A realização de auditorias operacionais foi prevista entre os objetivos estratégicos do TCE/TO, no Plano Anual de Auditorias para o exercício de 2014, aprovado pela Resolução nº 916, de 18 de dezembro de 2013.

Assim sendo, em 25 de março de 2014, esta Corte assinou Acordo de Cooperação Técnica, com Tribunais de Contas Brasileiros, a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON) e o Instituto Rui Barbosa (IRB), visando a realização de auditoria na atenção básica à saúde, sob a coordenação do Tribunal de Contas da União – TCU.

A presente auditoria se desenvolveu junto à Secretaria Estadual de Saúde e a algumas Secretarias Municipais de Saúde, tendo como objetivo avaliar e identificar os principais problemas que afetam a qualidade dos serviços oferecidos na Atenção Básica, especificamente nas Unidades Básicas de Saúde - UBS, com foco no planejamento das ações, na gestão de pessoas, no financiamento tripartite, no sistema de monitoramento e avaliação exercidos pelo Estado e Municípios e na estrutura física das UBS.

Foram selecionados 12 (doze) municípios, classificados entre os maiores, e com piores índices no IDSUS – Índice de Desempenho do SUS, abrangendo 20 (vinte) UBS.

As principais constatações foram: (a) fragilidades na gestão de pessoal da Atenção Básica, no que tange à alocação e permanência dos profissionais; (b) deficiência na elaboração e execução das ações de capacitação e formação dos gestores e profissionais da atenção básica; (c) ausência ou insuficiência de estruturas e equipes técnicas específicas das SES e SMS, para o monitoramento e avaliação (M&A) da Atenção Básica; (d) Insuficiência de indicadores de processos de trabalho, no portfólio das SES e SMS para realização de Monitoramento e Avaliação (M&A) da Atenção Básica, e deficiência na sua utilização para o planejamento das ações de saúde; (e) insuficiência de estrutura de tecnologia da informação (rede, equipamentos de informática, software, manutenção e suporte técnico); (f) deficiência no levantamento das necessidades de saúde da população e no planejamento dos serviços de Atenção Básica; (g) deficiências no Sistema de referência e contrarreferência entre a Atenção Básica e os demais níveis de atenção; e (h) não contribuição do Estado, com o financiamento tripartite da Atenção Básica.

Diante das situações encontradas, o TCE apresentou recomendações à SES e SMS, Resolução Plenária 199/2015, direcionadas à necessidade de melhoria na estruturação das equipes; ao fortalecimento do vínculo dos profissionais de saúde com os usuários; à melhoria nas condições de trabalho dos profissionais que atuam na atenção básica; à ampliação/criação das ofertas de cursos de formação e capacitação continuada para profissionais e gestores de UBS; ao fortalecimento da cultura de M&A da atenção básica, com a construção de indicadores de processos de trabalho; à necessidade de inserir na pauta de reunião da CIB e da CIT proposta de integração dos sistemas informatizados;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

de desenvolver e /ou aprimorar ações para fomentar a participação dos conselhos de saúde no planejamento das ações de saúde; de promover a implantação ou aperfeiçoamento dos canais de comunicação entre usuários e as UBS/SMS; à necessidade de elaborar e implementar fluxos de integração regionalizada (referência e contrarreferência) da Atenção Básica com os demais níveis de atenção, entre outras.

Foi determinado também o envio do Plano de Ação, documento a ser apresentado pelos gestores da Atenção Básica, por meio do qual se formaliza as ações que serão tomadas para atender às deliberações propostas, no sentido de corrigir os problemas identificados durante a auditoria, definindo um cronograma em que são definidos responsáveis, atividades e prazos par a implementação das deliberações. Esse instrumento norteia o processo de monitoramento e tende a aumentar a sua efetividade.

O TCE está no aguardo deste Plano, para posteriormente elaborar um plano de monitoramento para verificar a adoção das providências e a evolução do desempenho do objeto auditado.

12. RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS, NAS CONTAS DO GOVERNO DO ESTADO NO EXERCÍCIO DE 2013, E PROVIDÊNCIAS ADOTADAS.

Nos termos do artigo 19 e 20 do Regimento Interno, na emissão do Parecer Prévio sobre as contas do Poder Executivo Estadual, esta Corte de Contas emite recomendações aos órgãos e entidades responsáveis, as quais devem resultar em ações saneadoras pelas entidades jurisdicionadas.

Na análise das contas relativas ao exercício de 2013, autos nº. 2163/2014, o Plenário desta Corte de Contas, em sessão de 21/01/2015, decidiu pela emissão de Parecer Prévio, recomendando a aprovação das contas pela Assembleia Legislativa, e, também, de recomendações cujo monitoramento sobre as medidas corretivas adotadas pelo Governo do Estado, fica prejudicado, em razão de que a manifestação deste Tribunal ocorreu após a execução do Orçamento relativo ao exercício de 2014.

Tais recomendações e sugestões alicerçam-se na função constitucional deste Tribunal, de assegurar a observância aos princípios da legalidade, eficiência, legitimidade e economicidade na gestão pública, e devem, por consequência, resultar em ações retificadoras efetivas, a serem realizadas pelos órgãos e entidades jurisdicionadas.

Desse modo, a aferição do cumprimento destas “Recomendações” deverá ser realizada por ocasião da análise e apreciação das contas de governo referentes ao exercício de 2015, cujo exercício as referidas recomendações deverão estar implementadas.

13 – CONCLUSÃO

Efetuada a análise sobre a gestão orçamentária, financeira, fiscal e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

patrimonial do Estado, ocorrida no exercício de 2014, conclui-se que o Estado do Tocantins cumpriu os limites constitucionais estabelecidos para aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde, com recursos de impostos, com a remuneração dos profissionais do magistério, com recursos do FUNDEB, e, também, cumprimento dos limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal e Resoluções do Senado Federal quanto à dívida consolidada líquida, resultado primário e nominal e operações de crédito.

Em que pese o cumprimento dos limites constitucionais e legais já mencionados, elencamos a seguir as ocorrências e observações de natureza restritiva em relação a fatos verificados nas contas, as quais podem se constituir em ressalvas nas presentes contas, nos termos do artigo 19, §2º e 3º do Regimento Interno desta Corte, os quais relacionam-se abaixo:

- a) não envio dos instrumentos de planejamento (Revisão do PPA e Lei Orçamentária Anual –LOA) à Assembleia Legislativa, no exercício de 2014, desobedecendo à referida Lei Complementar nº 78/2012 - item 4 do relatório;
- b) ausência de informação das medidas adotadas, visando o cumprimento do art. 45 da LC nº 101/2000, quando da elaboração da LDO, tendo em vista que esta recomendação tem sido apontamento em contas anteriores, mas sem o devido cumprimento, atendo-se somente a informar a situação dos contratos em andamentos e os paralisados, sem, no entanto, demonstrar o cumprimento do dispositivo legal - item 4.2 do relatório;
- c) a LDO não traz maiores detalhamentos sobre os critérios considerados para classificar as despesas no orçamento de investimento das estatais, conforme dispõe o artigo 165, §5º da Constituição Federal, de forma, quando da elaboração, incluir no orçamento de investimentos que integra a Lei Orçamentária Anual, os investimentos das estatais não dependentes, a exemplo das despesas com aquisição de ativo imobilizado das referidas empresas e benfeitorias por elas realizadas, ainda que efetuadas com recursos próprios das controladas - item 4.3.1 do relatório;
- d) não ficou adequadamente estabelecido na LOA para 2014, os limites para abertura de créditos adicionais, ainda que de forma diferenciada entre grupos ou tipos de despesas, contrariando o disposto no art. 167, inciso VII da CF, que veda a concessão ou utilização de créditos ilimitados, em razão dos princípios do planejamento das despesas públicas e da gestão fiscal responsável, e da necessidade dos demais controles legais estabelecidos na legislação, conforme os artigos 165, 166 e 169 da Constituição Federal, e art. 1º, §1º da LC nº 101/2000 - item 4.3.2 do relatório;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

- e) Embora quantificada a estimativa da renúncia de receita para 2014 nos instrumentos de planejamento, não há como se mensurar qual o valor efetivado no exercício em razão da ausência de registros contábeis quanto renúncia de receita ocorrida durante o exercício - item 4.4.9 do relatório.
- f) baixa execução das ações prioritárias na área da educação, haja vista que foi executado apenas 19,23% do orçamento autorizado, de R\$ 206 milhões, equivalente a R\$ 39 milhões, equivalente a 18,84% do valor inicial - item 5.3.1 do relatório;
- g) parcela dos créditos orçamentários da educação foi destinada para cobrir despesas de exercícios anteriores, não previstas inicialmente no orçamento, indicando o descompasso entre o que foi previsto nos instrumentos de planejamento e as efetivas necessidades de manutenção do Órgão - item 5.3.1 do relatório;
- h) inclusão de despesas de exercícios anteriores, no cômputo do limite mínimo de 12% dos recursos de impostos a serem aplicados em ações e serviços públicos de saúde, exigido na LC nº 141/2012, prejudicando a transparência da informação e da apuração do valor efetivamente aplicado em saúde – item 9.2 do relatório;
- i) não foram contabilizadas, no Fundo Previdenciário, as despesas com os benefícios concedidos a partir de 1º de julho de 2012, em desacordo com o art. 17-A, § 6º e art. 17-B da Lei Estadual nº 1614/2005 – item 5.1 do relatório;
- j) não foram contabilizados no Fundo Previdenciário o ativo e demais itens que compõem o patrimônio do Fundo de Previdência do Estado do Tocantins, bem como suas variações, em desacordo com art. 17-A, II, §§3º e 5º e art. 17-B – item 5.1 do relatório;
- k) não foram transferidos para o Fundo Previdenciário, o resultado positivo, em 2014, do Fundo Financeiro, conforme determina o art 17-A, §§3º e 5º, art. 17-B da Lei Estadual nº 1.614/2005 - item 5.1 do relatório;
- l) Certificado de Regularização Previdenciária – CRP - o Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Tocantins encontra-se em situação irregular, em razão da violação da Resolução CMN 3.922/2010, quanto à ultrapassagem dos limites dos investimentos nos FUNDOS "IPIRANGA" e "DIFERENCIAL" - item 5.1 do relatório;
- m) em 2014, o IGEPREV investiu R\$ 106.000.000,00 (cento e seis milhões de reais) no seguimento denominado "operações estruturadas", em desacordo com as disposições do Termo de Ajustamento de Conduta firmado com o Ministério da Previdência Social – MPS - item 5.1 do relatório;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

- n) insuficiência financeira das contribuições previdenciárias no valor de R\$ 112.542.977,75, sem a adoção das medidas previstas no art. 19 da Lei 1.614/2005 - item 5.1 do relatório;
- o) variação expressiva da folha líquida de pessoal do Poder Executivo, no mês de abril, indicando que parte da folha de pagamento não foi reconhecida no período da sua ocorrência, fato que contribuiu para a recondução do limite de gastos com pessoal, apurado no 1º quadrimestre de 2014 – item 8.1.1 do relatório;
- p) ausência de registro da execução orçamentária de despesa, no valor de R\$ 388.341.671,73, oriunda de despesas com pessoal, interferindo na apuração dos resultados orçamentários e fiscais (Disponibilidade de Caixa, Inscrição em Restos a Pagar), não obstante a obrigação dela decorrente tenha sido registrada no Passivo e considerada para fins de limite de despesa com pessoal – item 8.1.1 do relatório;
- q) as Demonstrações Contábeis foram encaminhadas em desacordo com o que determina o art. 1º da Portaria nº 828/2011 e art. 1º da Portaria nº 753/2012 da STN - Secretaria do Tesouro Nacional, que exigem a implantação integral dos procedimentos contábeis, até o final de 2014, prejudicando assim a análise das demonstrações, sob o enfoque patrimonial - itens 6 e 7 do relatório;
- r) o Estado do Tocantins não implantou o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público - PCASP, bem como suas Demonstrações Contábeis estão em desacordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), Parte V - itens 6 e 7 do relatório;
- s) prática reiterada, por parte do Estado, na realização de despesas de exercícios anteriores, que no exercício de 2014, atingiram 7,70% do total das despesas empenhadas no exercício, dando causa à movimentação de dotações orçamentárias para sua cobertura, em razão de não estarem previstas, ou insuficientemente dotadas no orçamento, impactando na execução orçamentária do exercício e prejudicando o alcance de metas e, em desacordo com os critérios estabelecidos no artigo 37 da Lei nº 4320/64, art. 1º, §1º da LC nº 101/2000 e princípio da transparência - itens do relatório 4.5, 5.2, 5.3, 5.4, 7. 8, 9;
- t) baixo índice de recuperação da Dívida Ativa, bem como as informações constantes nos Relatórios Gerenciais intitulados Medidas para o Incremento das Receitas e Ações de Recuperação de Créditos e Combate à Sonegação, são insuficientes no que se refere às ações efetivas do Estado, para recuperar os créditos inscritos em Dívida Ativa, nos termos dos artigos 11, 13 e 58 da LC nº 101/00 – item 7.3.3 do relatório;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

- u) ausência de registros contábeis da renúncia de receita, efetivada em 2014, em desacordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – item 4.4.9 do relatório;
- v) ausência de informações sobre as medidas que estão sendo tomadas para o recebimento dos direitos de Suprimento de Fundos (Adiantamentos) e Convênios Concedidos, vez que os Suprimentos de Fundos se apresentam pendentes entre o exercício de 2004 em 31/12/2014; e Convênios Concedidos, no montante de R\$ 589.670.125,98 (quinhentos e oitenta e nove milhões, seiscentos e setenta mil, cento e vinte e cinco reais e noventa e oito centavos), todos pertencentes ao Poder Executivo, com pendências junto à prestação de contas e/ou não realização da baixa junto à contabilidade, dos exercícios entre 1999 a 2014 - item 7.3.7.3 do relatório;
- w) as devoluções de Recursos de Convênios evidenciam insuficiência de desempenho na operacionalização dos recursos e sinaliza uma possível fragilidade da capacidade de gestão das Unidades Orçamentárias - item 7.3.7.7 do relatório.
- x) verifica-se que tanto a Assembleia Legislativa quanto o Tribunal de Contas do Estado ultrapassaram o limite prudencial estabelecido no artigo 22 da LRF em 0,03% e 0,02%

Deste modo, ressalvadas as observações de natureza restritiva acima elencadas, e os efeitos delas decorrentes, conclui-se que o Poder Executivo do Estado do Tocantins cumpriu os limites constitucionais e legais, à exceção do limite mínimo de 25% das receitas de impostos em manutenção e desenvolvimento do ensino, estabelecido no art. 212 da Constituição Federal (item 9.1.1); do limite fixado para despesa com pessoal do Poder Executivo, previsto no art. 20, II, letra “c” da LRF (item 8.1.1) e das restrições estabelecidas no que tange ao encerramento de mandato, conforme estabelece o art. 42 da LRF (item 8.1.5), elencados a seguir:

- a) não cumprimento do limite constitucional mínimo de 25% das receitas de impostos, em manutenção e desenvolvimento do ensino, aplicado na educação básica, uma vez que o valor apurado de R\$ 1.195.420.738,26, é equivale a 23,94% das receitas de impostos, deixando de ser aplicado o percentual de 1,06%, representando o valor de R\$ 52.963.106,22, portanto, em desacordo com o limite mínimo previsto no artigo 212 da Constituição Federal, – item 9.1 do relatório;
- b) Poder Executivo - ultrapassou em 1,98% o limite máximo (49%) de gastos com pessoal no 2º quadrimestre de 2014, em desacordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal- item 8.1.1 do relatório;
- c) Poder Executivo - insuficiência financeira de R\$ 250.003.602,15, em desacordo ao disposto no art. 42 da LC nº 101/2000, relativo ao encerramento de mandato, haja vista que houve acúmulo excessivo de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

obrigações, conforme comparação entre os exercícios de 2013 e 2014, sem a correspondente liquidez para honrar os compromissos já assumidos - item 8.1.5;

14 - RECOMENDAÇÕES:

Outrossim, em razão das ocorrências apontadas, apresentamos, no subitem a seguir, as recomendações sugeridas pela Comissão.

- a) apresentar justificativa devido ao não envio dos instrumentos de planejamento (Revisão do PPA e Lei Orçamentária Anual –LOA) à Assembleia Legislativa, no exercício de 2014, desobedecendo a referida Lei Complementar nº 78/2012;
- b) informar quais as medidas foram efetivamente adotadas, visando o cumprimento do art. 45 da LC nº 101/2000, quando da elaboração da LDO, tendo em vista que esta recomendação tem sido apontamento em contas anteriores, mas sem o devido cumprimento, atendo-se somente a informar a situação dos contratos em andamentos e os paralisados;
- c) inserir, quando da elaboração da LDO, maior detalhamento sobre os critérios a serem considerados para classificar as despesas no orçamento de investimento das estatais, conforme dispõe o artigo 165, §5º da Constituição Federal, de forma a incluir no orçamento de investimentos que integra a Lei Orçamentária Anual, os investimentos das estatais não dependentes, a exemplo das despesas com aquisição de ativo imobilizado das referidas empresas e benfeitorias, por elas realizadas, inclusive ainda que efetuadas com recursos próprios das controladas, adotando-se as diretrizes de elaboração estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias da união;
- d) estabelecer, adequadamente, quando da elaboração do projeto da LOA, os limites para abertura de créditos adicionais, ainda que de forma diferenciada, entre grupos ou tipos de despesas, observando a vedação do art. 167, inciso VII da Constituição Federal, em razão dos princípios do planejamento das despesas públicas e da gestão fiscal responsável, e da necessidade dos demais controles legais estabelecidos na legislação, conforme os artigos 165, 166 e 169 da Constituição Federal e art. 1º, §1º da LC nº 101/2000;
- e) apurar, junto às unidades orçamentárias, as causas do volume das movimentações de créditos orçamentários, por meio de transposição e transferência e, em consequência, adequar às propostas de lei, dos instrumentos de planejamento, objetivando a diminuição do índice de repriorizações das programações orçamentárias, uma vez que desvirtuam os instrumentos de planejamento e interferem no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

- cumprimento das metas físicas e produtos das ações de governo, a serem entregues à população;
- f) acompanhar a execução das despesas com educação, objetivando o cumprimento do limite mínimo constitucional de 25% das receitas de impostos em manutenção e desenvolvimento do ensino, aplicado na educação básica, em atendimento ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal;
 - g) desconsiderar os valores das despesas de exercícios anteriores vinculadas à saúde, para fins de apuração do limite constitucional mínimo de 12% das receitas de impostos, a serem aplicados em saúde, em obediência ao disposto no art. 50, II da LC nº 101/2000 e art. 24, I e II da LC nº 141/2012;
 - h) efetuar análise dos itens de gastos da saúde, sob os critérios da economicidade, eficiência, eficácia e efetividade na aplicação dos recursos, objetivando que as despesas estejam adequadamente alocadas, de forma a atingir as metas e objetivos estabelecidos nos Instrumentos de Planejamento para a área da saúde, e a otimização dos recursos destinados no orçamento, para essa função de Governo;
 - i) realizar a contabilização, no Fundo Previdenciário, das despesas com os benefícios concedidos a partir de 1º de julho de 2012, em consonância com o art. 17-A, § 6º e art. 17-B da Lei Estadual nº 1.614/2005;
 - j) providenciar que o ativo e demais itens que compõem o patrimônio do fundo de previdência do Estado do Tocantins, bem como os rendimentos de aplicações financeiras, sejam registrados no fundo previdenciário, nos termos do artigo 17-A, §5º, inc. I da Lei Estadual nº 1.614/2005;
 - k) transferir para o fundo previdenciário, nos termos do artigo 17-A, §3º da Lei Estadual nº 1.614/2005, o resultado positivo entre as receitas e despesas do fundo financeiro;
 - l) atender às disposições da Resolução BACEN nº 3.922, de 25 de novembro de 2010, e o Termo de Ajustamento de Conduta, firmado com o Ministério da Previdência Social – MPS, quanto às aplicações dos ativos previdenciários, e adote medidas para adequação e recuperação das aplicações efetuadas em desacordo com a supracitada normatização;
 - m) apresentar justificativas da variação anormal da folha líquida de pessoal do Poder Executivo, no mês de abril de 2014;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Primeira Relatoria

Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

- n) Poder Executivo - promover as medidas necessárias para cumprimento da determinação contida no artigo 22 e 23 da Lei Complementar nº 101/2000, objetivando o reenquadramento da despesa com pessoal, nos prazos previstos;
- o) Assembleia Legislativa quanto o Tribunal de Contas do Estado - adotar as medidas necessárias objetivando o cumprimento da determinação contida no parágrafo único, do artigo 22 da Lei Complementar nº 101/2000;
- p) realizar adequado planejamento, com a previsão de dotações orçamentárias, necessárias para suportar as obrigações com pessoal, evitando a ausência do reconhecimento orçamentário, no exercício do fato gerador da despesa, em consonância com a Lei Complementar nº 101/2000 e 4.320/64;
- q) adotar medidas para que as Demonstrações Contábeis do estado reflitam com fidedignamente a situação real dos resultados alcançados e os aspectos de natureza orçamentária, econômica, financeira e física do patrimônio e suas mutações, em observância ao princípio da transparência, princípios de contabilidade, Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e manual de contabilidade aplicada ao setor público;
- r) promover a completa implantação do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público - PCASP, bem como apresentar suas Demonstrações Contábeis, de acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP);
- s) Promover as medidas necessárias junto aos órgãos setoriais, objetivando o atendimento dos critérios para reconhecimento de despesas de exercícios anteriores, estabelecidas no artigo 37 da Lei nº 4320/64, as quais devem constituir-se como exceção à regra do artigo 58 a 60 da mencionada Lei;
- t) adotar medidas necessárias junto às unidades gestoras do Estado, para regularização dos saldos Suprimento de Fundos e Convênios Concedidos, ainda pendentes de prestação de contas, bem como que fique evidenciado o detalhamento dos saldos Suprimento de Fundos e Convênios Concedidos, pendentes de baixa contábil, distinguindo os valores oriundos de contas não prestadas, daqueles que se encontram apenas pendente de análise, de forma a dar maior transparência quanto ao total dos saldos registrados em Convênios Concedidos e Suprimento de Fundos;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

- u) priorizar a implementação de um sistema informatizado gerencial que permita o controle efetivo dos recursos repassados a título de convênios e suprimento de fundos.
- v) adotar ações concretas junto às Unidades Orçamentárias, que tenham em seus orçamentos previsões de recebimento de recursos federais, para se organizarem de forma a estarem preparadas para receber e aplicar os recursos, obedecendo aos critérios e prazos de aplicação previamente estabelecidos;
- w) adotar medida objetivando que todas as despesas com pessoal, de natureza remuneratória, sejam classificadas como despesa com pessoal e, conseqüentemente, incluídas na apuração do limite, de acordo com os critérios estabelecidos nos artigos 18 e 19 da Lei Complementar nº 101/2000, manual de demonstrativos fiscais elaborados pela Secretaria do Tesouro Nacional, e recomendações emitidas por esta Corte de Contas;
- x) providenciar junto aos órgãos setoriais, para que as despesas com ensino fundamental e médio sejam classificadas nas subfunções próprias, possibilitando a transparência das informações, de despesas por nível de ensino, e possibilitando o confronto dos valores contabilizados, com aqueles informados no demonstrativo – (MDE-RREO), que dispõe de campo próprio e individualizado para as despesas com ensino fundamental e médio;
- y) aportar os recursos necessários para cobertura da insuficiência das contribuições previdenciárias do Fundo Financeiro, conforme determina a Lei nº 1.614/2005, arts. 17-A e 19;
- z) Proceda à contabilização do valor da renúncia, em conta redutora da respectiva receita, com vistas a refletir a situação da receita orçamentária do Estado;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

CAPÍTULO III

ANÁLISE DA DEFESA

1 – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Trata-se de Prestação de Contas Anual do Governador do Estado do Tocantins, referente ao exercício de 2014, de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor José Wilson Siqueira Campos – Governador (01/01 a 04/04/2014) e Sandoval Lobo Cardoso – Governador (04/04 a 31/12/2014), consistindo no Balanço Geral do Estado e no relatório do órgão central do sistema de controle interno, evidenciando a situação consolidada do Estado, incluindo todos os Órgãos que integram a Administração Direta e Indireta do Estado, o Poder Legislativo, Poder Judiciário e o Ministério Público do Estado do Tocantins, nos termos das Constituições Federal e Estadual, da Lei Complementar Federal nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, da Lei Estadual nº 1.284, de 17.12.2001 - Lei Orgânica deste Tribunal e do Regimento Interno desta Corte de Contas.

Em observância ao que dispõe o artigo 14 do Regimento Interno deste Tribunal – RITCE/TO, a Comissão nomeada nos termos da Portaria nº 691, de 04 de novembro de 2014 e alterações, efetuou a análise das Contas Anuais do Governo do Estado relativas ao exercício financeiro de 2014, cujo resultado está evidenciado no Relatório Técnico nº 01/2016, que abrange o exame da execução do orçamento público estadual, bem como a situação contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e o atendimento aos limites constitucionais e legais estabelecidos, com o objetivo de subsidiar a emissão do Parecer Prévio pelo Tribunal Pleno.

Por sua vez, o Corpo Especial de Auditores, através do Parecer nº 811/2016, e o Ministério Público de Contas do Estado do Tocantins, pelo do Requerimento nº 38/2016, manifestam-se pela conversão dos autos em diligência.

Por meio do Despacho nº 466/2016, o Relator competente determinou o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Diligências - CODIL, para promover a CITAÇÃO do Excelentíssimo Senhor José Wilson Siqueira Campos – Governador (01/01 a 04/04/2014) e Sandoval Lobo Cardoso – Governador (04/04 a 31/12/2014), Marcelo Olímpio Carneiro Tavares – Secretário da Fazenda (01/01 a 17/11/2014), Joaquim Carlos Parente Júnior - Secretário da Fazenda (17/11 a 31/12/2014), Ana Ferreira Alves Martins - Superintendente do Departamento de Gestão Contábil e Ricardo Eustáquio de Souza - Secretário-Chefe da Controladoria Geral do Estado no exercício de 2014.

Os interessados, José Wilson Siqueira Campos, Sandoval Lobo Cardoso, Marcelo Olímpio Carneiro Tavares, Joaquim Carlos Parente Júnior e Ricardo Eustáquio de Souza protocolaram cumprimento de diligência por meio respectivamente dos expedientes nº 9399/2016, em 13/07/2016; 9642/2016, em 22/07/2016; 9641/2016, em 22/07/2016; 10985/2016, em 19/08/2016; 9040/2016, em 30/06/2016, dentro do prazo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

regimental, sendo que neste momento a Comissão de Análise das Contas de Governo analisará as justificativas ofertadas pelos citados responsáveis.

1) Planejamento e Gestão Orçamentária – considerando o aspecto temporal da elaboração e encaminhamento dos Instrumentos de Planejamento, esta Comissão sugere que cabe aos Senhores:

I) José Wilson Siqueira Campos – Governador, prestar esclarecimentos sobre os apontamentos:

a) Ocorrência: ausência de informação das medidas adotadas, visando o cumprimento do art. 45 da LC nº 101/2000, quando da elaboração da LDO, tendo em vista que esta recomendação tem sido apontamento em contas anteriores, mas sem o devido cumprimento, atendo-se somente a informar a situação dos contratos em andamentos e os paralisados, sem, no entanto, demonstrar o cumprimento do dispositivo legal - item 4.2 do relatório;

a.1 - Justificativa apresentada: *“A leitura do artigo 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal deve ser feita em cotejo com o § 5º do art. 5º do mesmo diploma legal. Vejamos o que esses artigos dispõem:*

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: § 5º A lei orçamentária não consignará dotação para investimento com duração superior a um exercício financeiro que não esteja previsto no plano plurianual ou em lei que autorize a sua inclusão, conforme disposto no § 1º do art. 167 da Constituição. Art. 45. Observado o disposto no § 5º do art. 5º, a lei orçamentária e os de créditos adicionais só incluirão novos projetos após adequadamente atendidos os em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias. Parágrafo único. O Poder Executivo de cada ente encaminhará ao Legislativo, até a data do envio do projeto de lei de diretrizes orçamentárias, relatório com as informações necessárias ao cumprimento do disposto neste artigo, ao qual será dada ampla divulgação.

Este apontamento vem sendo feito ao longo dos anos e, conforme a própria Comissão Técnica Especial de Análise das Contas do Governo citou na parte final do item 4.2 do Relatório Técnico nº01/2016, já no exercício de 2012, a Controladoria Geral do Estado apresentou quais medidas foram adotadas para o atendimento às recomendações feitas por esta Corte, por meio do Parecer Prévio sobre as contas relativas ao exercício de 2011, conforme capítulo 6, às fls. 2828/2856, dos autos nº2325/2013. Quanto aos problemas relacionados às obras públicas, a citada Comissão reconheceu a informação que a Secretaria de Infraestrutura dispõe de sistema de acompanhamento utilizado apenas no âmbito interno, ainda não disponibilizado para utilização por outros órgãos, e que está em fase de desenvolvimento um módulo com informações a serem disponibilizadas online para o cidadão. A Comissão Técnica afirmou que nas Contas Consolidadas do Governo Estadual referente ao exercício de 2014, o Relatório da Controladoria Geral do Estado -



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

CGE (fls. 2802/2803) apresentou como esclarecimento a respeito desta recomendação, que a Secretaria de Infraestrutura – SEINF utiliza o sistema de controle de obras SEGUR SCO, no qual informa a situação dos contratos em andamentos e paralisados, sem, no entanto, demonstrar o cumprimento do dispositivo legal. Ao emitir o Parecer Prévio pela aprovação das contas consolidadas do Chefe do Poder Executivo do Governo do Estado do Tocantins, referente ao exercício de 2012, a Corte de Contas exarou 10 (dez) recomendações, onde dentre as quais constam: a necessidade de acompanhamento da situação física e contratual de todas as obras paralisadas com o propósito de realizar um planejamento eficiente e eficaz e a implementação de um sistema de informações e registro de dados das obras públicas executadas com recursos estaduais que consubstanciem um Cadastro Geral de Obras Públicas. Naquela oportunidade a recomendação não tratou de forma específica do artigo 45 da LRF, se limitando apenas à necessidade de implantação de sistema de acompanhamento das obras, o que foi atendido pelo SEGUR SCO. A leitura do apontamento me leva a concluir que o problema reside na amplitude e divulgação do Relatório contendo as informações necessárias ao cumprimento do artigo 45 da LRF, quanto a inclusão de novos projetos na lei orçamentária e créditos adicionais. Concordo com a Corte de Contas, que existe a necessidade de elaboração de um Relatório circunstanciado, no entanto, a análise do PPA, bem como da LDO, Lei Orçamentária verifica-se que não houve a inclusão de projetos novos para o exercício financeiro de 2014, à exceção daqueles custeados com fontes de recursos específicos, dispensando desta forma, o envio do Relatório ao Poder Legislativo na forma do artigo 45 da LRF.”

a.2 - Análise da justificativa: considera-se como **não acatada**, pois a própria defesa concorda com a necessidade de elaboração do relatório circunstanciado, não bastando somente a implantação de sistema de acompanhamento de obras, atendido pelo SEGUR SCO. Esse relatório contendo as informações necessárias dos projetos adequadamente atendidos, os em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, deve ser encaminhado ao Poder Legislativo, ao qual será dada ampla divulgação, conforme disposto no art. 45 da LRF, independentemente se há ou não projeto novo.

b - Ocorrência: a LDO não traz maiores detalhamentos sobre os critérios considerados para classificar as despesas no orçamento de investimento das estatais, conforme dispõe o artigo 165, §5º, da Constituição Federal, de forma, quando da elaboração, incluir no orçamento de investimentos que integra a Lei Orçamentária Anual os investimentos das estatais não dependentes, a exemplo das despesas com aquisição de ativo imobilizado das referidas empresas e benfeitorias por elas realizadas, ainda que efetuadas com recursos próprios das controladas - item 4.3.1 do relatório;

b.1 - Justificativa apresentada: *“Aqui temos um apontamento que se desdobra em dois. Primeiro, a ausência de detalhamento na LDO, acerca dos critérios para classificar as despesas no orçamento de investimento das estatais, na forma do artigo 165, § 5o da Constituição Federal e, segundo, a inclusão na Lei Orçamentária Anual dos investimentos das estatais não dependentes. O modelo de orçamento brasileiro previsto na Constituição Federal de 1988, trouxe a previsão de três leis orçamentárias:*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Vejamos, nesse sentido, o art. 165 da Carta Magna:

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

- I - o plano plurianual;*
- II - as diretrizes orçamentárias;*
- III - os orçamentos anuais".*

O Plano Plurianual, está genericamente previsto no art. 165, I, da CF/88, e detalhado no §1º do mesmo art. 165 da CF/88. Conforme texto constitucional, o PPA terá por objetivo estabelecer, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada. Assim, esse macroplanejamento orçamentário deve se preocupar com um tipo bastante específico de despesa: aquelas cuja execução resulta no incremento patrimonial (despesas de capital) e aquelas cuja execução ultrapassa ao exercício financeiro (programas de duração continuada). Não se insere no escopo do Plano Plurianual disciplinar gastos do dia a dia da gestão pública, na medida em que o PPA instrumentaliza as grandes metas e objetivos da administração. Todas as ações e programas devem guardar harmonia com o Plano Plurianual. A segunda previsão de lei orçamentária refere-se à Lei de Diretrizes Orçamentárias. Uma vez estabelecido o macroplanejamento do governo por meio do Plano Plurianual, faz-se necessário um planejamento de curto prazo que venha dar concretude a essas grandes metas de governo. Trata-se da Lei de Diretrizes Orçamentárias, cuja vigência será apenas de um ano, garantindo a concretização do Plano Plurianual, em estrita harmonia com este, e conferindo às diretrizes ali fixadas a possibilidade de uma realização mais imediata. A Lei de Diretrizes Orçamentárias está prevista no art. 165, II, da CF/88, e detalhada no §2º do mesmo art. 165 da CF/88. Conforme o texto constitucional, a LDO compreenderá as metas e prioridades da administração pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. A Lei Orçamentária Anual, trata da execução orçamentária. Enquanto o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias programam, em médio e curto prazo, respectivamente, os programas de governo, a Lei Orçamentária trata de executar as ações planejadas. Encontra-se prevista no art. 165, III, da CF/88, e detalhada no §5º do mesmo art. 165, pelo qual a Lei Orçamentária Anual será dividida em três suborçamentos, in verbis:

§ 5º - A lei orçamentária anual compreenderá:

- I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;*
- II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;*
- III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.*

O Orçamento Fiscal, nos termos do texto constitucional, deverá conter as receitas e despesas de toda a Administração Pública, incluindo todos os Poderes (Legislativa, Executivo, Judiciário), o Ministério Público, o Tribunal de Contas, bem como todos os Órgãos da Administração Direta, e ainda, todas as Entidades da Administração Indireta, incluindo Autarquias, Fundações, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

A análise do Orçamento Fiscal se dá por exclusão: tudo aquilo que faz parte da Administração Pública e não está no Orçamento de Investimento ou no Orçamento de Seguridade Social, estará no Orçamento Fiscal. Já o Orçamento de Investimento, conforme art. 165, §5º, II, da CF/88, compreende o investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto. Ou seja, o Orçamento de Investimento refere-se aos investimentos das chamadas empresas estatais (empresas públicas e sociedades de economia mista). Assim, no que se refere às empresas estatais, as receitas e despesas referentes aos seus investimentos devem ficar separadas do Orçamento Fiscal, sendo contempladas no Orçamento de Investimentos. Contudo, a inclusão no orçamento de investimentos que integra a Lei Orçamentária Anual os investimentos das estatais não dependentes, a exemplo das despesas com aquisição de ativo imobilizado das referidas empresas e benfeitorias por elas realizadas, ainda que efetuadas com recursos próprios das controladas, não pode ser visto como mácula a ponto de ensejar a rejeição das contas, posto não trazer prejuízos e, no presente caso, ter ocorrido em valor irrisório, transferido apenas para manutenção de órgão em liquidação.”

b.2 – Análise da justificativa: considera-se como **acatada parcialmente**, tendo em vista que a defesa se ateu somente a conceituar os instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA) e alegar que o descumprimento do disposto no artigo 165, §5º, da Constituição Federal, não enseja rejeição das contas por não trazer prejuízos e ser um valor irrisório. Todavia, não justificou a falta de detalhamento sobre os critérios considerados para classificar as despesas no orçamento de investimento, como, por exemplo, o constante no art. 36, § 1º, incisos I e II da Lei Federal nº 12.708/2012 - LDO.

c) Ocorrência: não ficou adequadamente estabelecido na LOA para 2014, os limites para abertura de créditos adicionais, ainda que de forma diferenciada entre grupos ou tipos de despesas, contrariando o disposto no art. 167, inciso VII, da CF/88, que veda a concessão ou utilização de créditos ilimitados, em razão dos princípios do planejamento das despesas públicas e da gestão fiscal responsável, e da necessidade dos demais controles legais estabelecidos na legislação, conforme os artigos 165, 166 e 169 da Constituição Federal e art. 1º, §1º, da LC nº 101/2000 - item 4.3.2 do relatório.

c1 - Justificativa apresentada: *“Quanto à assertiva de não ter ficado adequadamente estabelecido na LOA para 2014, os limites para abertura de créditos adicionais, ainda que de forma diferenciada entre grupos ou tipos de despesas, contrariando o disposto no art. 167, inciso VII, da CF/88, que veda a concessão ou utilização de créditos ilimitados, temos a esclarecer que a Lei nº 2.816/2013, em seu artigo 7º, inciso IV1, limitou a abertura de crédito à 40% do total da despesa inicialmente fixada em cada orçamento. Nesse sentido, quero crer que não houve ofensa ao artigo 167, Inciso VII da Constituição Federal.”*

c.2 – Análise da justificativa: considera-se como **não acatada**, vez que a defesa se restringiu a citar o inciso IV, do art. 7º, da Lei nº 2.816/2013, que permite a abertura de crédito até 40% do total da despesa inicialmente fixada em cada orçamento. Entretanto, a recomendação encaminhada à Secretaria do Planejamento e da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Modernização da Gestão Pública é que adote as providências cabíveis, quando da elaboração da LDO e LOA, observando o impeditivo constitucional disposta no art. 167, inciso VII, que veda a concessão ou utilização de créditos ilimitados. A concessão prevista no parágrafo único, inciso IV, art. 7º da Lei nº 2.816/2013 é inconstitucional, ou seja, nenhuma lei, nem mesmo a LOA, podem conter esta concessão visto que, essa vedação não está sujeita à autorização prévia do Legislativo.

II) Sandoval Lobo Cardoso – Governador, prestar esclarecimentos sobre o apontamento:

a) - Ocorrência: no exercício de 2014, os instrumentos de planejamento (revisão do PPA e Lei Orçamentária Anual –LOA) não foram enviados à Assembleia Legislativa no mesmo exercício, desobedecendo a referida Lei Complementar nº 78/2012.

a.1 – Justificativa apresentada: *“A Lei 2.538 de 16 de dezembro de 2011, dispõe em seu artigo 9º que: “A Revisão do PPA 2012-2015 refere-se à inclusão, exclusão ou alteração de programas, por meio de projeto de lei de revisão, sempre que necessário.” (grifo nosso), assim, resta claro que a necessidade de apresentar a revisão anualmente é despicienda, tanto que a primeira revisão somente ocorreu em 2013, por meio da Lei 2.815, de 27 de dezembro de 2013. Ressaltamos que o prazo constante na Lei Complementar n.º 78, de 11 de abril de 2012, é de cumprimento para quando houver a necessidade de revisar o referido plano plurianual. Em não sendo revisado, não há o que se falar em necessidade de envio. Já com referência à ausência do envio da Lei Orçamentária, pedimos escusas pelo não cumprimento, ao tempo em que alertamos que a presente falta não trouxe prejuízos ao erário estadual, tampouco ao Planejamento, posto que este deveu-se em função de dificuldades de acordo com a equipe de transição, responsável pela nova gestão que iria responsabilizar-se pela execução do ano de 2015, face a divergência quanto aos valores dos demais poderes do Estado, bem como pela inclusão de novas atividades ou exclusão de outras, posto estar em estudo, àquela época, uma reforma administrativa a ser instituída pela nova gestão. O que prejudicaria todo o orçamento apresentado, posto o mesmo não se harmonizaria com os projetos da nova gestão eleita para o mandato de 2015-2018.”*

a.2 – Análise da justificativa: considera-se **acatada a justificativa** quanto ao Plano Plurianual –PPA, tendo em vista que a última revisão deste instrumento foi por meio da Lei 2.815, de 27 de dezembro de 2013, não havendo revisão no exercício de 2014. Considera-se **não acatada** quanto à Lei Orçamentária Anual –LOA, em virtude do descumprimento da Lei Complementar n.º 78, de 11 de abril de 2012.

2) Receitas – ausência de registro contábil de eventos patrimoniais, que ocorreram no decorrer do exercício 2014. Esta Comissão sugere que cabe aos senhores **José Wilson Siqueira Campos – Governador e Sandoval Lobo Cardoso – Governador**, prestarem esclarecimentos sobre os apontamentos:

I) José Wilson Siqueira Campos – Governador, prestar esclarecimentos sobre os apontamentos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

a) - Ocorrência: embora quantificada a estimativa da renúncia de receita para 2014 nos instrumentos de planejamento, não há como se mensurar qual o valor efetivado no exercício, em razão da ausência de registros contábeis quanto a renúncia de receita ocorrida durante o exercício - item 4.4.9 do relatório;

a.1 – Justificativa apresentada: *“esclareço que não foi registrado em função da não implantação do PCASP no exercício de 2014, todavia, afirmo que o valor da renúncia foi considerado na estimativa da receita constante na Lei n.º 2.779/2013 que dispõe sobre a Lei de Diretrizes Orçamentária, exercício de 2014. Esclareço que a metodologia adotada foi a regressão linear dos efetivos entre 2010 e 2012, na forma do inciso I, art. 14 da LRF, e não afetou as metas de resultados fiscais. Sabemos que ressalvas não firmam jurisprudência, no entanto, é importante mencionar que esse tipo de registro vem sendo tolerado e relevado por alguns órgãos fiscalizadores, em função da complexidade da implantação desses novos procedimentos contábeis. Confirma-se esse fato quando da análise dos Balanços Orçamentários da União e Estados/Municípios do Tocantins.”*

a.2 – Análise da justificativa: a alegação apresentada não afasta a ressalva e reforça a necessidade dos registros contábeis da renúncia de receita ocorrida durante o exercício; portanto, deve permanecer a ressalva, com a recomendação correspondente.

b) - Ocorrência: não foram contabilizadas, no Fundo Previdenciário, as despesas com os benefícios concedidos a partir de 1º de julho de 2012, em desacordo com o art. 17-A, § 6º e art. 17-B da Lei Estadual nº 1614/2005 – item 5.1 do relatório;

c) - Ocorrência: não foram contabilizados, no Fundo Previdenciário, o ativo e demais itens que compõem o patrimônio do Fundo de Previdência do Estado do Tocantins, bem como suas variações, em desacordo com art. 17-A, II, §§3º e 5º e art. 17-B da Lei Estadual nº 1.614/2005 – item 5.1 do relatório;

b.1 e c1 – Justificativa apresentada: *“A leitura dos apontamentos anteriormente citados, com o devido respeito, nos induz a afirmar que se tratam de atos de gestão, sujeitos a julgamento pelo Tribunal de Contas, posto que de responsabilidade do Presidente do Instituto de Gestão Previdenciária do Estado do Tocantins.”*

b.2 e c2 – Análise da justificativa: é sabido que a emissão do parecer prévio não interfere e nem condiciona o posterior julgamento pelo Tribunal de Contas, dos atos de gestão do administrador, conforme disposto nos artigos 1º, Inc. I e II, 8º e 99 da Lei 1.284/2001 Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, e § 2º, do art. 16, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Tocantins. Neste momento aprecia-se o reflexo na consolidação das contas anuais de governo ocasionado pela não contabilização dos registros do ativo e demais itens que compõem o patrimônio do Fundo de Previdência do Estado do Tocantins, bem como suas variações. A alegação apresentada não afasta ou esclarece o apontamento; logo, deve permanecer a ressalva, com a recomendação correspondente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

d) - Ocorrência: ausência de registros contábeis da renúncia de receita efetivada em 2014, em desacordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – item 4.4.9 do relatório.

d.1 – Justificativa apresentada: *“esclareço que não foi registrado em função da não implantação do PCASP no exercício de 2014, todavia, afirmo que o valor da renúncia foi considerado na estimativa da receita constante na Lei n ° 2.779/2013 que dispõe sobre a Lei de Diretrizes Orçamentária, exercício de 2014. Esclareço que a metodologia adotada foi a regressão linear dos efetivos entre 2010 e 2012, na forma do inciso I, art. 14 da LRF, e não afetou as metas de resultados fiscais. Sabemos que ressalvas não firmam jurisprudência, no entanto, é importante mencionar que esse tipo de registro vem sendo tolerado e relevado por alguns órgãos fiscalizadores, em função da complexidade da implantação desses novos procedimentos contábeis. Confirma-se esse fato quando da análise dos Balanços Orçamentários da União e Estados/Municípios do Tocantins.”*

d.2 – Análise da justificativa: considerando os esclarecimentos prestados conclui-se que a alegação apresentada não afasta a ressalva e reforça a necessidade dos registros contábeis da renúncia de receita ocorrida durante o exercício, observando os critérios constantes do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, motivo pelo qual deve permanecer a ressalva, com a recomendação correspondente.

II) Sandoval Lobo Cardoso – Governador, prestar esclarecimentos sobre os apontamentos:

a) - Ocorrência: embora quantificada a estimativa da renúncia de receita para 2014 nos instrumentos de planejamento, não há como se mensurar qual o valor efetivado no exercício, em razão da ausência de registros contábeis quanto a renúncia de receita ocorrida durante o exercício - item 4.4.9 do relatório;

a.1 – Justificativa apresentada: *“Quanto a esse apontamento, esclarecemos que não foi registrado em função da não implantação do PCASP no exercício de 2014, todavia, afirmo que o valor da renúncia foi considerado na estimativa da receita constante na Lei n ° 2.779/2013 que dispõe sobre a Lei de Diretrizes Orçamentária, exercício de 2014. Esclarecemos, ainda, que a metodologia adotada foi a regressão linear dos efetivos entre 2010 e 2012, na forma do inciso I, art. 14 da LRF, e não afetou as metas de resultados fiscais. Sabemos que ressalvas não firmam jurisprudência, no entanto, é importante mencionar que esse tipo de registro vem sendo tolerado e relevado por alguns órgãos fiscalizadores, em função da complexidade da implantação desses novos procedimentos contábeis. Confirma-se esse fato quando da análise dos Balanços Orçamentários da União e Estados/Municípios do Tocantins.”*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

a.2 – Análise da justificativa: a alegação apresentada não afasta a ressalva e reforça a necessidade dos registros contábeis da renúncia de receita ocorrida durante o exercício, daí por que deve permanecer a ressalva, com a recomendação correspondente.

b) - Ocorrência: não foram contabilizadas, no Fundo Previdenciário, as despesas com os benefícios concedidos a partir de 1º de julho de 2012, em desacordo com o art. 17-A, § 6º e art. 17-B da Lei Estadual nº 1614/2005 – item 5.1 do relatório;

c) - Ocorrência: não foram contabilizados, no Fundo Previdenciário, o ativo e demais itens que compõem o patrimônio do Fundo de Previdência do Estado do Tocantins, bem como suas variações, em desacordo com art. 17-A, II, §§3º e 5º e art. 17-B da Lei Estadual nº 1.614/2005 – item 5.1 do relatório;

b.1 e c1 – Justificativa apresentada: *“Reconhecemos que não houve a transferência do resultado positivo do Fundo Financeiro para o Fundo Previdenciário, posto que não se encontrava concluída a segregação definida pela Lei 1.614/05, com alterações pela Lei 2.603/2012. Contudo, ressaltamos, que o referido resultado se encontrava vinculado em uma unidade gestora específica com bloqueio dos saldos para posterior transferência. Importante salientar que na atualidade esta transferência é realizada de forma mensal.”*

b.2 e c2 – Análise da justificativa: considerando as justificativas prestadas quanto aos procedimentos que, no momento, estão sendo implantados, deve permanecer a ressalva, com a recomendação correspondente, sendo necessário o acompanhando das medidas adotadas para atendimento do art. 17-A, §§3º e 5º e o art. 17-B da Lei Estadual nº 1.614/2005, nas contas dos ordenadores de despesas do Fundo Previdenciário e do Fundo Financeiro;

d) - Ocorrência: ausência de registros contábeis da renúncia de receita efetivada em 2014, em desacordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – item 4.4.9 do relatório.

d.1 – Justificativa apresentada: *“Quanto a esse apontamento, esclarecemos que não foi registrado em função da não implantação do PCASP no exercício de 2014, todavia, afirmo que o valor da renúncia foi considerado na estimativa da receita constante na Lei n º 2.779/2013 que dispõe sobre a Lei de Diretrizes Orçamentária, exercício de 2014. Esclarecemos, ainda, que a metodologia adotada foi a regressão linear dos efetivos entre 2010 e 2012, na forma do inciso I, art. 14 da LRF, e não afetou as metas de resultados fiscais.”*

d.2 – Análise da justificativa: considerando os esclarecimentos prestados tem-se que a justificativa apresentada não afasta a ressalva e reforça a necessidade dos registros contábeis da renúncia de receita ocorrida durante o exercício, observando os critérios constantes do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público; portanto, deve permanecer a ressalva, com a recomendação correspondente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

3) Função Educação – considerando a execução de Despesas de Exercícios Anteriores, em todo o exercício de 2014, e a baixa execução das ações prioritárias na área da educação, esta Comissão sugere que cabe aos senhores **José Wilson Siqueira Campos – Governador e Sandoval Lobo Cardoso – Governador**, prestarem esclarecimentos sobre os apontamentos:

I) José Wilson Siqueira Campos – Governador, prestar esclarecimentos sobre os apontamentos:

a) - Ocorrência: baixa execução das ações prioritárias na área da educação, haja vista que foi executado apenas 19,23% do orçamento autorizado, de R\$ 206 milhões, equivalente a R\$ 39 milhões, equivalente a 18,84% do valor inicial - item 5.3.1 do relatório;

a.1 – Justificativa: *“Temos a esclarecer que isso realmente ocorreu, contudo, se deve à conhecida crise pela qual vem passando o país. É do conhecimento de todos que o exercício de 2014, foi marcado e sofreu reflexos da crise econômica que assolou o País. O Estado do Tocantins é extremamente dependente das transferências Constitucionais, oriundas da arrecadação da União, por meio do Fundo de Participação dos Estado, ocorre, porém, que como instrumento de superação da crise, buscando reduzir o custo Brasil e conseqüentemente ampliar o poder de competição das empresas brasileiras o Governo Federal buscou a redução da carga tributária, o que, de imediato, afeta o estado com a redução das transferências do FPE, hoje responsável por mais de 2/3 dos recursos ordinários do Estado. Assim, diante da frustração de receita, muitas ações inicialmente previstas, e até prioritárias, tiveram de ser reduzidas para garantir a manutenção da máquina estadual. A baixa execução das ações prioritárias na área da educação, não trouxe prejuízos para o Estado do Tocantins. Tanto é verdade que a educação tocantinense vem sendo motivo de destaque. Colaciono a seguir uma matéria retirada do site www.conejfaoto.com.br, publicada em 03.10.2014, com título "Aos 26 anos, Tocantins se destaca pela educação em tempo integral", onde podemos destacar os avanços ocorridos em 2014.*

Os dados mais recentes do Censo Escolar colocam a educação tocantinense em destaque: o Estado aparece com o maior índice do Brasil de estudantes do ensino fundamental matriculados em tempo integral. Além das ações e programas para o desenvolvimento pedagógico, a política educacional de ensino de tempo integral no Estado passa por investimentos para que haja educação da infraestrutura de unidades de ensino já existentes e construção de novas escolas. Assim, o Tocantins chegará aos seus 26 anos deste domingo, 5, data em que se comemora a criação do Estado, com 50 escolas de tempo integral funcionando e outras 15 unidades de ensino em construção (...)

a.2 – Análise da justificativa: considerando que a justificativa não afasta a ocorrência relatada os gestores assumem que de fato ocorreu baixa execução das ações prioritárias na área da educação, motivo pelo qual mantem-se a ressalva apontada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

b) - Ocorrência: parcela dos créditos orçamentários da educação foi destinada para cobrir despesas de exercícios anteriores não previstas inicialmente no orçamento, indicando o descompasso entre o que foi previsto nos instrumentos de planejamento e as efetivas necessidades de manutenção do Órgão - item 5.3.1 do relatório.

b.1 – Justificativa: *“Quanto ao fato de que parcela dos créditos orçamentários da educação foi destinada para cobrir despesas de exercícios anteriores não previstas inicialmente no orçamento, indicando o descompasso entre o que foi previsto nos instrumentos de planejamento e as efetivas necessidades de manutenção do Órgão, queremos crer que não trouxe qualquer prejuízo para a Administração Pública. Ademais, o Poder Público deve honrar os compromissos assumidos, sendo vedado se locupletar de valores alheios. Nesse sentido, à época dos fatos não nos restou alternativas a não ser utilizar os recursos orçamentários que estavam a nosso dispor. Esclarecemos que tal prática não é vedada pela legislação. É importante salientar que as despesas de exercícios anteriores, quase em sua totalidade, referem-se às despesas com pessoal, relativas ao mês de dezembro de 2013, cujo empenho e liquidação não ocorreram naquele exercício, comprometendo, conseqüentemente, a execução das despesas com pessoal relativa ao exercício de 2014, cuja parte da execução ficou também para o exercício seguinte.”*

b.2 – Análise da justificativa: considerando que a justificativa não afasta a ocorrência relatada, mantenha a ressalva apontada e a recomendação, para que em exercício seja compatível o valor previsto nos instrumentos de planejamento com as efetivas necessidades de manutenção do Órgão.

II) Sandoval Lobo Cardoso – Governador, prestar esclarecimentos sobre os apontamentos:

a) - Ocorrência: baixa execução das ações prioritárias na área da educação, haja vista que foi executado apenas 19,23% do orçamento autorizado, de R\$ 206 milhões, equivalente a R\$ 39 milhões, equivalente a 18,84% do valor inicial - item 5.3.1 do relatório;

a.1 – Justificativa: *“É do conhecimento de todos que o exercício em questão foi impactado com reflexos da crise econômica que assolou o País. O Estado do Tocantins é extremamente dependente das transferências Constitucionais oriundas da arrecadação da União, por meio do Fundo de Participação dos Estados, ocorre, porém, que como instrumento de superação da crise, buscando reduzir o custo Brasil e conseqüentemente ampliar o poder de competição das empresas brasileiras o Governo Federal buscou a redução da carga tributária, o que, de imediato, afeta o estado com a redução das transferências do FPE, hoje responsável por mais de 2/3 dos recursos ordinários do Estado. Assim, diante da frustração de receita, muitas ações inicialmente previstas, e até prioritárias, tiveram de ser reduzidas para garantir a manutenção da máquina estadual. Ressaltamos, ainda, que a maior parte dos recursos eram oriundos de*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

transferências vinculadas da União (Convênios), cuja execução se viu frustrada pelas mesmas razões acima expostas, ou seja, a crise econômica.”

a.2 – Análise da justificativa: considerando que a justificativa não afasta a ocorrência relatada os gestores assumem que de fato ocorreu baixa execução das ações prioritárias na área da educação, motivo pelo qual mantem-se a ressalva apontada.

b) - Ocorrência: parcela dos créditos orçamentários da educação foi destinada para cobrir despesas de exercícios anteriores não previstas inicialmente no orçamento, indicando o descompasso entre o que foi previsto nos instrumentos de planejamento e as efetivas necessidades de manutenção do Órgão - item 5.3.1 do relatório.

b.1 – Justificativa: *“É importante salientar que as despesas de exercícios anteriores, quase em sua totalidade, referem-se às despesas com pessoal, relativas ao mês de dezembro de 2013, cujo empenho e liquidação não ocorreram naquele exercício, comprometendo, conseqüentemente, a execução das despesas com pessoal relativa ao exercício de 2014, cuja parte da execução ficou também para o exercício seguinte.”*

b.2 – Análise da justificativa: da mesma forma, entende-se que a justificativa não afasta a ocorrência relatada, daí por que mantenha-se a ressalva apontada e a recomendação, para que em exercício posterior seja compatível o valor previsto nos instrumentos de planejamento com as efetivas necessidades de manutenção do Órgão.

4) Apuração do limite constitucional aplicado em Ações e Serviços Públicos de Saúde – considerando que o limite de aplicação é verificado no final do exercício, art. 6º da Lei Complementar nº 141/2012, esta Comissão sugere que cabe ao **Senhor Sandoval Lobo Cardoso – Governador**, prestar esclarecimento sobre o apontamento:

a) - Ocorrência: inclusão de despesas de exercícios anteriores no cômputo do limite mínimo de 12% dos recursos de impostos a serem aplicados em ações e serviços públicos de saúde, exigido na LC nº 141/2012, prejudicando a transparência da informação e da apuração do valor efetivamente aplicado em saúde – item 9.2 do relatório.

a.1 – Justificativo: *As DEA's foram custeadas exclusivamente com recursos arrecadados no ano de 2014 e não há por parte do Ministério da Saúde e Secretaria do Tesouro Nacional - STN qualquer entendimento para a exclusão das referidas despesas para efeito do cômputo da aplicação constitucional, tanto é que o próprio Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde - SIOPS faz referida exclusão. Ratificando o entendimento do Governo do Estado em 28 de outubro de 2015 o Ministério da Saúde através da Nota Técnica nº 121/2015/DESID/SE/MS... Pelo exposto, reiteramos que as despesas de exercícios anteriores não são objeto de exclusão para efeito do cômputo das despesas com ASPS.”*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

a.2 – Análise da justificativa: não obstante a Lei Complementar nº 141/2012 não tenha dispositivo expresse acerca da matéria, o valor das despesas efetivamente aplicadas em ações e serviços públicos de saúde, para fins de atendimento do limite constitucional, deveria ser apenas as despesas “efetivamente liquidadas” (nos termos do artigo 63 da Lei nº 4320/64) no exercício a que se refere o cálculo do limite, ou seja, somente devem ser consideradas as despesas cujo bem ou serviço foi recebido ou prestado no exercício de referência do cálculo. Considerando que esta Corte de Contas tem discutido, inclusive, em estado avançado, de uma minuta de Instrução Normativa acerca das normas a serem observadas na aplicação dos recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde, sendo que nesta poderá ser disciplinado o assunto em questão, portanto, em razão da ausência de normatização quanto ao assunto em questão, acolhe-se as justificativas ofertada.

5) Função Previdência Social – considerando que os resultados previdenciários são apurados no encerramento do exercício; o Certificado de Regularização Previdenciária nº 937001 -124010 foi emitido em 03/07/2014; e os investimentos em seguimento denominado "operações estruturadas" ocorreram em 01/07 a 12/11/2014, esta Comissão sugere que cabe ao **senhor Sandoval Lobo Cardoso – Governador**, prestar esclarecimentos sobre os apontamentos:

a) Ocorrência: não foram transferidos para o Fundo Previdenciário o resultado positivo, em 2014, do Fundo Financeiro, conforme determina o art. 17-A, §§3º e 5º e o art. 17-B da Lei Estadual nº 1.614/2005 - item 5.1 do relatório;

a.1 – justificativa: *“Reconhecemos que não houve a transferência do resultado positivo do Fundo Financeiro para o Fundo Previdenciário, posto que não se encontrava concluída a segregação definida pela Lei 1.614/05, com alterações pela Lei 2.603/2012. Contudo, ressaltamos, que o referido resultado se encontrava vinculado em uma unidade gestora específica com bloqueio dos saldos para posterior transferência. Importante salientar que na atualidade esta transferência é realizada de forma mensal.”*

a.2 – Análise da justificativa: considerando as justificativas prestadas quanto aos procedimentos que no momento estão sendo implantados, acolhemos a justificativa ofertada, sendo necessário o acompanhando das medidas adotadas para atendimento do art. 17-A, §§3º e 5º e o art. 17-B da Lei Estadual nº 1.614/2005, nas contas dos ordenadores de despesas do Fundo Previdenciário e do Fundo Financeiro;

b) Ocorrência: Certificado de Regularização Previdenciária – CRP - o Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Tocantins encontra-se em situação irregular, em razão da violação da Resolução CMN 3.922/2010, quanto à ultrapassagem dos limites dos investimentos nos FUNDOS "IPIRANGA" e "DIFERENCIAL" - item 5.1 do relatório;

b.1 – justificativa: *“A competência para o julgamento das contas por regra se distingue em razão das pessoas, mas diferem também nos conteúdos dos atos julgados. O Certificado de Regularização Previdenciária - CRP se encontra vinculado ao*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Termo de Ajuste de Conduta firmado pelo Presidente do Instituto de Previdência Social do Estado do Tocantins, com obrigações pessoais e do cargo, para cumprimento. Assim, resta claro que o descumprimento não pode ser atribuído ao Chefe Político, por ser ato de gestão do Presidente do IGEPREV.”

b.2 – Análise da justificativa: oportuno salientar que a emissão do parecer prévio não interfere e nem condiciona o posterior julgamento pelo Tribunal de Contas, dos atos de gestão dos administradores, conforme disposto nos artigos 1º, Inc. I e II, 8º e 99 da Lei 1.284/2001 Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins e § 2º do art. 16 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Tocantins. O fato é que o certificado de Regularização Previdenciária – CRP do Estado encontra-se em situação irregular, em razão da violação da Resolução CMN 3.922/2010, sendo que o Estado do Tocantins só obteve a suspensão das irregularidades através de Decisão Judicial. Esta situação pode refletir na arrecadação de receitas pelo Estado, tendo em vista que entre as exigências está o CRP para obtenção de transferências voluntárias de recursos da união; celebração de acordos, contratos, convênios, bem como de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da administração direta e indireta da união; liberação de recursos de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais. Portanto, deve permanecer a ressalva, com a recomendação correspondente.

c) Ocorrência: insuficiência financeira das contribuições previdenciárias no valor de R\$ 112.542.977,75, sem a adoção das medidas previstas no art. 19 da Lei 1.614/2005 - item 5.1 do relatório;

c.1 – justificativa: *“No exercício em análise, houveram questionamentos acerca da data legal para o repasse dos recursos gerados pela folha de pagamento, referentes às contribuições previdenciárias. ... O Decreto Estadual N° Decreto 2.563, de 31 de outubro de 2005, fixou como direito do servidor e obrigação do Estado o pagamento da remuneração dos servidores públicos até o quinto dia útil do mês subsequente ao da prestação do serviço. Assim, resta claro, com base nos dispositivos citados, que o repasse das contribuições dos servidores e a patronal deve ser repassada ao IGEPREV, até o décimo dia útil do mês subsequente ao recebimento da remuneração pelo servidor (1º dia útil de cada mês), ou ainda, ao direito ao recebimento da remuneração pelo servidor (5º dia útil do mês subsequente ao da prestação do serviço).”*

c.2 – Análise da justificativa: importante mencionar que o presente apontamento não trata da data legal para o repasse das contribuições previdenciárias ao IGEPREV. O exame das informações objetivou o confronto do registro contábil das receitas arrecadadas oriundas das contribuições, que no exercício de 2014 totalizaram R\$ 276.548.528,06, e das despesas previdenciárias, que atingiram o montante de R\$ 389.091.505,81, situação que resultou em uma insuficiência financeira das contribuições previdenciárias no valor de R\$ 112.542.977,75. O art. 19 da Lei nº 1.614/2005 prevê que quando ocorrer insuficiência das contribuições deve as unidades do Estado, abrangidas pelo RPPS, aportar os recursos orçamentários e financeiros necessários à manutenção dos benefícios previdenciários e das despesas administrativas, na respectiva proporção de cada



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Órgão ou Poder participante. Deste modo, deve ser mantida a ressalva e recomendação correspondente.

d) Ocorrência: em 2014, o IGEPREV investiu R\$ 106.000.000,00 (cento e seis milhões de reais) no seguimento denominado "operações estruturadas", em desacordo com as disposições do Termo de Ajustamento de Conduta firmado com o Ministério da Previdência Social – MPS - item 5.1 do relatório.

d.1 – justificativa: *“A competência para o julgamento das contas por regra se distingue em razão das pessoas, mas diferem também nos conteúdos dos atos julgados.”*

d.2 – Análise da justificativa: considerando que a justificativa não afasta ou esclarece a ocorrência relatada, considerando que a análise das contas de Governo se constitui de exame dos demonstrativos consolidados, sendo o exame detalhado efetuado nas contas de ordenador de despesas da Unidade IGEPREV, mantenho a ressalva apontada, devendo a análise conclusiva ser efetuada na conta de ordenador de despesa.

6) Demonstrações Contábeis Consolidadas – considerando que trata-se de Prestação de Contas Anual Consolidada do Poder Executivo, podemos afirmar que é no encerramento do exercício que são elaboradas as demonstrações contábeis, Notas Explicativas de Balanço, Relatórios Gerenciais e demais documentos que compõem o processo de prestação de contas, esta Comissão sugere que cabe aos **Senhores José Wilson Siqueira Campos – Governador e Sandoval Lobo Cardoso – Governador**, prestarem esclarecimentos sobre os apontamentos:

I) José Wilson Siqueira Campos – Governador:

a) Ocorrência: as Demonstrações Contábeis foram encaminhadas em desacordo com o que determina o art. 1º da Portaria nº 828/2011 e art. 1º da Portaria nº 753/2012 da STN - Secretaria do Tesouro Nacional, que exigem a implantação integral dos procedimentos contábeis, até o final de 2014, prejudicando assim a análise das demonstrações, sob o enfoque patrimonial - itens 6 e 7 do relatório;

b) Ocorrência: o Estado do Tocantins não implantou o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público - PCASP, bem como suas Demonstrações Contábeis estão em desacordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), Parte V - itens 6 e 7 do relatório;

a.1 e b1 – Justificativa apresentada: *“Devido as dificuldades encontradas por todos os entes da esfera pública nacional quanto a implantação da nova contabilidade aplicada ao setor público, a Secretaria do Tesouro Nacional, órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, através da Portaria STN nº 634/2013, alterou o prazo para a implantação do novo Plano de Contas - PCASP para o exercício de 2014. Através da Portaria STN nº 733, de 26 de dezembro de 2014, definiu-se conforme a Nota Técnica nº 5/2013/CCONF/SUCON/STN/MFDF que, a adoção do PCASP deverá no*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

decorrer do exercício de 2014, por meio do procedimento de correspondência de contas contábeis de outros modelos de planos de contas para o PCASP, bem como a elaboração de balanços de abertura para que se inicie o exercício de 2015 com o PCASP e as DCASP implantadas. Neste sentido, diante da falta de softwares e da complexidade envolvendo o processo das mudanças, o Estado do Tocantins, através da Secretaria da Fazenda implantou o PCASP no início de 2015. Ressalta-se ainda que durante o exercício de 2014, foram dedicados grandes esforços por parte dos técnicos da SEFAZ, para efetuar a transição para o novo modelo até o término do exercício e assim iniciasse o exercício de 2015 atendendo as novas regras e procedimentos do PCASP. Destacam-se os trabalhos desenvolvidos pelo Estado para a contratação de serviços de consultoria para desenvolvimento e implantação de sistema integrado de gestão orçamentária financeira e contábil que atenda às necessidades e especificidades do Estado do Tocantins, com recursos do PROFISCO. No entanto, devido à demora burocrática envolvendo tanto a aprovação do termo de referência, processos de licitação e liberação de recursos pelo Banco Mundial, foram realizadas alterações no Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAFEM, para atender o prazo estipulado pela STN. Essas alterações são resultado de parceria entre o Estado do Tocantins e o SERPRO - Serviço Federal de Processamento de Dados, entidade responsável pelo SIAFEM. Devido à complexidade das alterações envolvidas na implantação da nova contabilidade, o SIAFEM se tornou um sistema defasado, não atendendo todas as necessidades do processo. Por isso o Estado necessita de um novo sistema que possa atender essas necessidades, procedimento esse que ainda está em estágio de aprovação. Importante esclarecer que este fato ocorreu em função da adequação do Sistema de Administração Financeira dos Estados e Municípios (SIAFEM) que era para ser efetiva pelos próprios técnicos da Secretaria da Fazenda do Estado do Tocantins (SEFAZ), com a expectativa de funcionar provisoriamente nos exercícios de 2014 e 2015. Em decorrência das grandes alterações que ocorreram no SIAFEM se fez necessário o auxílio dos técnicos dos Serviços de Processamento de Dados (SERPRO), considerando que não tínhamos um número suficiente e capacitados de servidores para efetivar tais alterações, em um menor prazo possível. Em função dessa ocorrência se fez necessário negociar com os representantes do SERPRO com a finalidade de convencê-los a aceitar a prestar os serviços para realizar as devidas adaptações, as quais foram concretizadas em 24/10/2013, com a assinatura do contrato nº 62/2013. anexo). Frise-se que a empresa não tinha interesse em prestar serviços para o governo do Estado do Tocantins, tendo em vista que era do conhecimento da mesma que o governo desde o exercício de 2012 havia realizado visitas em outros estados da federação (Salvador, Recife, Maceió e Cuiabá) para conhecer a funcionalidade de diversos softwares com o objetivo de adquirir um sistema atualizado com os novos procedimentos contábeis e preço compatível com o mercado, associado a existência dos recursos disponível para essa finalidade. Ainda sob o aspecto das visitas técnicas ocorreu grande frustração em relação aos preços dos softwares existentes no mercado em virtude do Estado do Tocantins não ter recurso suficiente para a aquisição desses softwares, razão pela qual foi submetido proposta à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) para realizar uma operação de crédito junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). É prudente mencionar que não somente o Estado do Tocantins, mas também os Estados do Maranhão, Mato Grosso do Sul, Paraíba, Paraná, Piauí, Sergipe e Goiás, não implantaram os novos procedimentos contábeis. Assim,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

entendo que apesar de não ter cumprido fielmente o MCASP quanto a implantação do PCASP e Demonstrações Contábeis de acordo com a legislação da época, todas as providências foram adotadas em minha gestão. Portanto, a não implantação ocorreu em virtude das diversas situações que independem da vontade de qualquer gestor, conforme relatado nos parágrafos anteriores.”

II) Sandoval Lobo Cardoso – Governador:

a.1 e b1 – Justificativa apresentada: *“Acerca da implantação do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP) e das Demonstrações Contábeis, respectivamente, em desacordo com o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP), devo esclarecer que este fato ocorreu em função da adequação do Sistema de Administração Financeira dos Estados e Municípios (SIAFEM) que era para ser efetiva pelos próprios técnicos da Secretaria da Fazenda do Estado do Tocantins (SEFAZ), com a expectativa de funcionar provisoriamente nos exercícios de 2014 e 2015. Em decorrência das grandes alterações que ocorreram no SIAFEM se fez necessário o auxílio dos técnicos dos Serviços de Processamento de Dados (SERPRO), considerando que não tínhamos um número suficiente e capacitados de servidores para efetivar tais alterações, em um menor prazo possível. Em função dessa ocorrência se fez necessário negociar com os representantes do SERPRO com a finalidade de convencê-los a aceitar a prestar os serviços para realizar as devidas adaptações, as quais foram concretizadas em 24/10/2013, com a assinatura do contrato nº 62/2013. (Doe. 03 (anexo)). Frise-se que a empresa não tinha interesse em prestar serviços para o governo do Estado do Tocantins, tendo em vista que era do conhecimento da mesma que o governo desde o exercício de 2012 havia realizado visitas em outros estados da federação (Salvador, Recife, Maceió e Cuiabá) para conhecer a funcionalidade de diversos softwares com o objetivo de adquirir um sistema atualizado com os novos procedimentos contábeis e preço compatível com o mercado, associado a existência dos recursos disponível para essa finalidade. (Doe. 04 (anexo)). Ainda, sob o aspecto das visitas técnicas ocorreu grande frustração em relação aos preços dos softwares existentes no mercado em virtude do Estado do Tocantins não ter recurso suficiente para a aquisição desses softwares, razão pela qual foi submetido proposta à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) para realizar uma operação de crédito junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Para obtenção desse recurso o Governo teve de cumprir diversas etapas e que na situação atual estamos na avaliação de proposta técnica. (Doe. 05 (anexo)). Em continuidade para disseminação das novas rotinas contábeis para os usuários do SIAFEM, lotados em todos os Poderes foi preparado e ministrado treinamento pelo corpo técnico da SEFAZ. Quando da realização do treinamento constatou-se a acumulação das atividades do dia a dia, em virtude de que os responsáveis pela implantação dos novos procedimentos, realizavam simultaneamente as atividades de exercício financeiro corrente, implantação das novas regras e treinamentos. É prudente ressaltar, que essa equipe apresenta número reduzido de servidores considerando o volume de serviços a serem realizados paralelamente. Outro agravante, é que os técnicos das demais unidades gestoras não tinham conhecimentos suficientes sobre a matéria, o que poderia fragilizar todo o processo de implantação, razão pela qual foi decidido pelo gestor e equipe técnica da SEFAZ que o novo modelo de contabilidade seria implantado no exercício de 2015, o*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

que realmente aconteceu conforme documentos gravados em meio magnético juntado aos autos. É prudente mencionar que não somente o Estado do Tocantins, mas também os Estados do Maranhão, Mato Grosso do Sul, Paraíba, Paraná, Piauí, Sergipe e Goiás, não implantaram os novos procedimentos contábeis. Assim, entendo que apesar de não ter cumprido fielmente o MCASP quanto a implantação do PCASP e Demonstrações Contábeis de acordo com a legislação da época, todas as providências foram adotadas em minha gestão. Portanto, a não implantação ocorreu em virtude das diversas situações que independem da vontade de qualquer gestor, conforme relatado nos parágrafos anteriores.”

a.2 e b2 – Análise da justificativa: as alegações apresentadas tanto pelo Senhor José Wilson Siqueira Campos como pelo senhor Sandoval Lôbo Cardoso, são no mesmo sentido e elencam algumas das causas para a não implantação do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP) e das Demonstrações Contábeis (DCASP), ainda no exercício de 2014, as quais não afastam as ressalvas e reforçam a necessidade desta implantação. Contudo, considerando que as informações apresentadas junto ao SICONFI - Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro na Declaração de Contas Anuais - DCA, relativas ao exercício de 2014, em cumprimento ao artigo 51 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), foram nos novos padrões de contabilidade, e considerando também que as Prestações de Contas do exercício de 2015, tanto de Governo como de Ordenadores de Despesas, entregues a este Tribunal de Contas, foram apresentadas nestes novos padrões, ou seja, na presente data tanto o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP), como as Demonstrações Contábeis (DCASP) na esfera estadual do Estado do Tocantins, se encontram implantados; portanto, levando em consideração que já os fizeram, entendemos poder ressaltar os presentes apontamentos. No entanto, nas alegações de defesa, os responsáveis relatam que “o SIAFEM se tornou um sistema defasado, não atendendo todas as necessidades do processo. Por isso, o Estado necessita de um novo sistema que possa atender essas necessidades, procedimento esse que ainda está em estágio de aprovação.”. Diante desta afirmação, recomenda-se a substituição do software para, aí sim, realizar a real implantação do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público, bem como suas Demonstrações Contábeis, sob o enfoque patrimonial.

c) Ocorrência: baixo índice de recuperação da Dívida Ativa, bem como as informações constantes nos Relatórios Gerenciais intitulados Medidas para o Incremento das Receitas e Ações de Recuperação de Créditos e Combate à Sonegação, são insuficientes no que se refere às ações efetivas do Estado, para recuperar os créditos inscritos em Dívida Ativa, nos termos dos artigos 11, 13 e 58 da LC nº 101/00 – item 7.3.3 do relatório;

I) José Wilson Siqueira Campos – Governador:

c.1 – Justificativa apresentada: “15.1. Com o devido respeito à equipe de análise das contas, não posso concordar com tal assertiva. Primeiro porque não foi apontado qual seria o parâmetro para se chegar ao baixo índice de recuperação da dívida ativa. Segundo porque foram adotadas medidas para o incremento das receitas de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

recuperação de créditos. 15.2. Em novembro de 2014 foi aberto o prazo agendamento do REFIS 2014 pela internet. O contribuinte teve até o dia 19 de dezembro para fazer o pagamento à vista ou pagar a primeira parcela, mediante assinatura de Termo de Acordo. O Refis abrangeu créditos inscritos ou não em dívida ativa, ajuizados ou não, cujo fato gerador tenha ocorrido até 31 dezembro de 2013. De acordo com o Programa, quem preferisse pagar à vista até o dia 19 de dezembro teria redução de 100% da multa moratória ou fiscal e dos juros de mora e, ainda, redução de 95% da multa formal atualizada. 15.3. Na opção de parcelamento, o governo ofereceu ao contribuinte redução de 95% da multa de mora ou fiscal e dos juros de mora, se parcelado em até 6 vezes; redução de 90%, de 7 a 18 vezes; redução de 85%, se o parcelamento fosse de 19 a 60 parcelas e redução de 60% nos parcelamentos acima de 60 vezes. A multa formal atualizada para crédito tributário também teve redução de até 90%. Ainda de acordo com o Refis, nos parcelamentos do IPVA o valor da parcela não pode ser inferior a R\$ 150,00, para as empresas com atividades paralisadas o mínimo é de R\$ 200,00 e para as demais hipóteses a parcela mínima foi de R\$ 400,00. 15.4. Outra medida adotada em 2014, foi um mutirão de Execução Fiscal, onde a própria Secretaria da Fazenda, em parceria com o Poder Judiciário adotaram medidas para imprimir celeridade às execuções, inclusive com a cessão de servidores para atuarem nas varas de execução das maiores cidades do Estado. 15.5. Uma simples verificação no site do Tribunal de Justiça link e-proc. também é suficiente para verificar o empenho do Estado em receber seus créditos, haja vista as inúmeras ações de execução que sempre foram propostas.”

II) Sandoval Lobo Cardoso – Governador:

c.1 – Justificativa apresentada: *“Com o devido respeito à equipe de análise das contas, não posso concordar com tal assertiva. Primeiro porque não foi apontado qual seria o parâmetro para se chegar ao baixo índice de recuperação da dívida ativa. Segundo porque foram adotadas medidas para o incremento das receitas de recuperação de créditos. Em novembro de 2014 foi aberto o prazo agendamento do REFIS 2014 pela internet. O contribuinte teve até o dia 19 de dezembro para fazer o pagamento à vista ou pagar a primeira parcela, mediante assinatura de Termo de Acordo. O Refis abrangeu créditos inscritos ou não em dívida ativa, ajuizados ou não, cujo fato gerador tenha ocorrido até 31 dezembro de 2013. De acordo com o Programa, quem preferisse pagar à vista até o dia 19 de dezembro teria redução de 100% da multa moratória ou fiscal e dos juros de mora e, ainda, redução de 95% da multa formal atualizada. Na opção de parcelamento, o governo ofereceu ao contribuinte redução de 95% da multa de mora ou fiscal e dos juros de mora, se parcelado em até 6 vezes; redução de 90%, de 7 a 18 vezes; redução de 85%, se o parcelamento fosse de 19 a 60 parcelas e redução de 60% nos parcelamentos acima de 60 vezes. A multa formal atualizada para crédito tributário também teve redução de até 90%. Ainda de acordo com o Refis, nos parcelamentos do IPVA o valor da parcela não pode ser inferior a R\$ 150,00, para as empresas com atividades paralisadas o mínimo é de R\$ 200,00 e para as demais hipóteses a parcela mínima foi de R\$ 400,00. Outra medida adotada em 2014, foi um mutirão de Execução Fiscal, onde a própria Secretaria da Fazenda, em parceria com o Poder Judiciário adotaram medidas para imprimir celeridade às execuções, inclusive com a*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

cessão de servidores para atuarem nas varas de execução das maiores cidades do Estado. Uma simples verificação no site do Tribunal de Justiça link e-proc. também é suficiente para verificar o empenho do Estado em receber seus créditos, haja vista as inúmeras ações de execução que sempre foram propostas.”

c2 – Análise da justificativa: as alegações apresentadas tanto pelo Senhor José Wilson Siqueira Campos como pelo Senhor Sandoval Lôbo Cardoso, são idênticas, as quais afirmam que o governo do Estado adotou “medidas para o incremento das receitas de recuperação de créditos”, citando o REFIS 2014 e o mutirão de Execução Fiscal, contudo as mesmas não afastam as ressalvas e reforçam a necessidade de incrementar medidas para fomentar a arrecadação desses créditos, aumentando assim o índice de recuperação da Dívida Ativa.

d) Ocorrência: ausência de informações sobre as medidas que estão sendo tomadas para o recebimento dos direitos de Suprimento de Fundos (Adiantamentos) e Convênios Concedidos, vez que os Suprimentos de Fundos se apresentam pendentes entre o exercício de 2004 em 31/12/2014; e Convênios Concedidos, no montante de R\$ 589.670.125,98 (quinhentos e oitenta e nove milhões, seiscentos e setenta mil, cento e vinte e cinco reais e noventa e oito centavos), todos pertencentes ao Poder Executivo, com pendências junto à prestação de contas e/ou não realização da baixa junto à contabilidade, dos exercícios entre 1999 a 2014 - item 7.3.7.3 do relatório;

I) José Wilson Siqueira Campos – Governador:

d.1 – Justificativa apresentada: *“16.1 Para garantir a consolidação das contas do Governo do Estado do Tocantins em conformidade com as normas e procedimentos contábeis amparados pela legislação vigente, como também propiciar maior controle e transparência dos atos e fatos contábeis, o Secretário da Fazenda informa aos gestores das unidades que a não regularização de tais pendências até o encerramento do exercício poderá trazer consequência para o gestor da respectiva unidade, quando da análise pelos órgãos de Controle Interno e Externo. 16.2. Esclareço ainda que foram emitidos Ofícios pelo Secretário da SEFAZ à época para os órgãos que se encontravam em situações irregulares em relação não somente a Suprimentos de Fundos e Convênios Concedidos. 16.3. Por conseguinte, as pendências existentes em cada unidade gestora são de responsabilidade dos respectivos gestores, não podendo ser atribuída ao Chefe do Poder Executivo à época.”*

II) Sandoval Lobo Cardoso – Governador:

d.1 – Justificativa apresentada: *“Em relação à ausência de informações sobre as medidas que estão sendo tomadas para o recebimento dos direitos de Suprimento de Fundos (Adiantamentos) e Convênios Concedidos no montante de R\$ 589.670.125,98, todos pertencentes ao Poder Executivo com pendências (prestação de contas e/ou baixa na contabilidade), informo que a responsabilidade é de cada unidade gestora. Todavia, a*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

SEFAZ como órgão Central do Sistema de Contabilidade da Administração Estadual, nos termos do Decreto nº 2.595/2005 tem a competência de estabelecer normas e procedimentos para o adequado registro contábil dos atos e dos fatos contábeis da Administração Direta e Indireta. Para garantir a consolidação das contas do Governo do Estado do Tocantins em conformidade com as normas e procedimentos contábeis amparados pela legislação vigente, como também propiciar maior controle e transparência dos atos e fatos contábeis, foi determinado ao secretário da SEFAZ que informasse aos gestores das unidades que a não regularização de tais pendências até o encerramento do exercício poderia trazer consequência para o gestor da respectiva unidade, quando da análise pelos órgãos de Controle Interno e Externo. Para comprovação dos fatos relatados, apresentamos alguns ofícios emitidos pelo Secretário da SEFAZ à época para os órgãos que se encontravam em situações irregulares em relação não somente a Suprimentos de Fundos e Convênios Concedidos, conforme documento juntado aos autos. (Doe. 06 (anexo)) Por conseguinte, as pendências existentes em cada unidade gestora são de responsabilidade dos respectivos gestores.

d.2 – Análise da justificativa: o presente questionamento já foi objeto de ressalvas em contas anteriores. Ao analisar as justificativas e documentos apresentados, verifica-se que estão sendo tomadas as providências, regulamentando critérios com a finalidade de manter sob controle os convênios firmados. Portanto, recomenda-se que sejam acompanhados junto às unidades concedentes dos recursos, bem como nas Contas de Ordenadores de Despesas, todos os processos inerentes aos Suprimentos de Fundos.

e) Ocorrência: as devoluções de Recursos de Convênios evidenciam insuficiência de desempenho na operacionalização dos recursos e sinaliza uma possível fragilidade da capacidade de gestão das Unidades Orçamentárias - item 7.3.7.7 do relatório;

I) José Wilson Siqueira Campos – Governador:

e.1 – Justificativa apresentada: “17.1. Convênio ou contrato de repasse é o instrumento que formaliza transferências voluntárias entre um órgão da Administração Pública Federal e estados, municípios, Distrito Federal e entidades privadas sem fins lucrativos. 17.2. A organização que recebe o recurso financeiro precisa ter personalidade jurídica, e é chamada de proponente ou convenente. O proponente cria uma proposta que é a formalização da intenção deste de firmar um convênio com um órgão da Administração Pública. A proposta deve conter um objeto e uma justificativa, além de outras informações, e deve indicar qual programa de governo ela está implementando. O órgão da Administração Pública, também chamado de concedente, pode aceitar a proposta, que a partir desse momento passa a ser chamada de convênio. O gestor do Convênio é responsável pela prática de todos os atos, desde a sua assinatura até a prestação de contas ou devolução de valores. Assim, não pode o Chefe do Poder Executivo, ter responsabilidades pela sua execução ou não.”

II) Sandoval Lobo Cardoso – Governador:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

e.1 – Justificativa apresentada: *“Pedimos a compreensão dessa Egrégia Corte, ao ponto em que alertamos que tais medidas já foram adotadas no exercício de 2014, com a determinação ao setor de convênios da Secretaria de Planejamento para o acompanhamento da execução bem como prestação de contas. Contudo, prudente salientar, que a devolução também deve-se ao fato da crise econômica que prejudicou a destinação de recursos necessários ao financiamento da contra partida.”*

e.2 – Análise da justificativa: nas alegações de defesa apresentadas, os responsáveis não explicaram os motivos pelos quais se deram a devolução do valor total de R\$ 17.568.069,00 (dezessete milhões, quinhentos e sessenta e oito mil e sessenta e nove reais); logo, pela não apresentação de justificativas que esclarecessem o apontamento, mantêm-se a ressalva e reforçam a necessidade de recomendar melhorias no planejamento, para evitar altas devoluções de recursos.

f) Ocorrência: prática reiterada, por parte do Estado, na realização de despesas de exercícios anteriores, que, no exercício de 2014, atingiram 7,70% do total das despesas empenhadas no exercício, dando causa à movimentação de dotações orçamentárias para sua cobertura, em razão de não estarem previstas, ou insuficientemente dotadas no orçamento, impactando na execução orçamentária do exercício e prejudicando o alcance de metas e, em desacordo com os critérios estabelecidos nos artigos 37 da Lei nº 4320/64, art. 1º, §1º da LC nº 101/2000, e princípio da transparência - itens 4.5, 5.2, 5.3, 5.4, 7. 8, 9 do relatório;

I) José Wilson Siqueira Campos – Governador:

f.1 – Justificativa apresentada: *“18.1. Entretanto devemos buscar os motivos, que salvo melhor juízo, foram principalmente o crescente aumento das despesas obrigatórias, à exemplo da revisão geral anual da despesa com pessoal, inflação que eleva as despesas, mesmo a gestão não contratando mais serviços ou adquirindo bens e por outro lado as receitas que não acompanharam no mesmo percentual as evoluções das despesas, causando reflexo no aumento das despesas de exercícios anteriores - DEA. 18.2. Diante do cenário em que o país se encontra, onde os repasses constitucionais recebidos pelo Estado em 2014, se descontarmos a inflação, são menores que os recebidos em 2013, fato em que afeta diretamente a execução orçamentário-financeira do ente, caso não exclusivo do Estado do Tocantins.”*

II) Sandoval Lobo Cardoso – Governador:

f.1 – Justificativa apresentada: *“É importante salientar que as despesas de exercícios anteriores, quase em sua totalidade, referem-se às despesas com pessoal, relativas ao mês de dezembro de 2013, cujo empenho e liquidação não ocorreram naquele exercício, comprometendo, conseqüentemente, a execução das despesas com pessoal relativa ao exercício de 2014, cuja parte da execução ficou também para o exercício seguinte.”*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

f.2 – Análise da justificativa: as alegações apresentadas elencam algumas das causas das despesas de exercícios anteriores executadas em 2014, as quais não afastam a ressalva e reforçam a necessidade de um adequado planejamento orçamentário e financeiro do Estado, bem como do efetivo registro da execução orçamentária das despesas, cujo fatos geradores tenham ocorridos no exercício, independente da respectiva disponibilidade financeira, o que possibilitará maior transparência da despesa pública e da situação fiscal do Estado, tudo em obediência à Lei de Responsabilidade Fiscal, da Lei nº 4320/64, aos princípios contábeis da competência e da oportunidade, às normas de contabilidade aplicadas ao setor público e Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), conforme a recomendação proposta.

7) Despesa com Pessoal em Relação à Receita Corrente Líquida – considerando que o apontamento refere-se à folha de abril de 2014, e as despesas com pessoal de 2014, que deveriam ter sido empenhadas, liquidadas e inscritas em restos a pagar processados no encerramento do exercício, respeitando o fato gerador da despesa, conforme determina a Lei de Responsabilidade Fiscal, esta Comissão sugere que cabe ao **Senhor Sandoval Lobo Cardoso – Governador**, prestar esclarecimentos sobre os apontamentos:

a) Ocorrência: variação expressiva da folha líquida de pessoal do Poder Executivo, no mês de abril, indicando que parte da folha de pagamento não foi reconhecida no período da sua ocorrência, fato que contribuiu para a recondução do limite de gastos com pessoal, apurado no 1º quadrimestre de 2014 – item 8.1.1 do relatório;

a.1 – justificativa: *“As variações constatadas no decorrer do exercício devem-se aos fatos de nomeações e exonerações ocorridas por períodos, cujos acertos não computam como despesas de pessoal para os fins de cálculo dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal.”*

a.2 – Análise da justificativa: conforme o item 8.1.1.3 do Relatório Técnico nº 001/2016, no mês de abril houve queda acentuada na folha líquida de pessoal, em relação ao mês de março, e um aumento acentuado em comparação ao mês de maio, contribuindo significativamente para recondução do limite de gastos com pessoal, apurado no 1º quadrimestre de 2014 (Período de Apuração: maio/2013 a abril/2014). Não é razoável as justificativas apresentadas, pois são informações insuficientes para afastar a ressalva, razão por que deve ser mantida a ressalva, fazendo necessário o acompanhamento da variação da folha líquida de pessoal durante o exercício.

b) Ocorrência: ausência de registro da execução orçamentária de despesa, no valor de R\$ 388.341.671,73, oriunda de despesas com pessoal, interferindo na apuração dos resultados orçamentários e fiscais (Disponibilidade de Caixa, Inscrição em Restos a Pagar), não obstante a obrigação dela decorrente tenha sido registrada no Passivo e considerada para fins de limite de despesa com pessoal – item 8.1.1 do relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

b.1 – justificativa: *“Em relação à ausência de registro da execução orçamentária de despesa, no valor de R\$ 388.341.671,73, referente a despesa cora pessoal, interferindo na apuração dos resultados financeiros dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, concordo com esse apontamento, em função do não empenho do valor mencionado, todavia, como bem descrito pelos técnicos dessa Corte de Contas esse valor fora contabilizado no Passivo inclusive, contemplando nos cálculos dos limites de pessoal.”*

b.2 – Análise da justificativa: trata-se de despesas de caráter continuado, as quais deveriam ter passado pelo processo regular da despesa, ou seja, empenho, liquidação e sua respectiva inscrição em restos a pagar processado, conforme dispõe os artigos 60, 62 e 63 da Lei nº 4320/64. Considerando que as justificativas confirmam as ocorrências relatadas, entende-se que deve ser mantida a recomendação, sendo que a análise conclusiva deve ser efetuada nas contas de ordenadores de despesas dos Órgãos do Poderes Executivo, do Poder Legislativo e Judiciário.

8) Não cumprimento do limite constitucional mínimo de 25% das receitas de impostos, em manutenção e desenvolvimento do ensino, aplicado na educação básica - item 9.1 do relatório, esta Comissão sugere que cabe ao **Senhor Sandoval Lobo Cardoso – Governador, responder por esta ocorrência.**

a) Ocorrência: não cumprimento do limite constitucional mínimo de 25% das receitas de impostos, em manutenção e desenvolvimento do ensino, aplicado na educação básica, uma vez que o valor apurado de R\$ 1.195.420.738,26, é equivale a 23,94% das receitas de impostos, deixando de ser aplicado o percentual de 1,06%, representando o valor de R\$ 52.963.106,22, portanto, em desacordo com o limite mínimo previsto no artigo 212 da Constituição Federal, – item 9.1 do relatório.

a.1 - Justificativa: Inicialmente por meio Expediente nº 9642/2016, o Senhor Sandoval Lobo Cardoso – Governador esclarece que: *“O Governo do Estado do Tocantins aplicou até o dia 22 de dezembro de 2014 aplicou o montante de R\$ 1.195.420.738,26 (um bilhão, cento e noventa e cinco milhões, quatrocentos e vinte mil, setecentos e trinta e oito reais e vinte e seis centavos), restando tão somente R\$ 52.963.106,22 (cinquenta e dois milhões, novecentos e sessenta e três mil, cento e seis reais e vinte e dois centavos), ou seja 1,06% do percentual devido. Buscando cumprir com a determinação constitucional, foi encaminhado pelo então Secretário da Fazenda, senhor Joaquim Carlos Parente Júnior, ordem de transferência entre contas nº 478/BB (DOC. 07 (anexo)) determinando à gerente de Agência Setor Público do Banco do Brasil, senhora Abadia Maria de Araújo Rodrigues, a transferência do montante de R\$ 56.250.000,00 (cinquenta e seis milhões e duzentos e cinquenta mil reais) para a Secretaria da Educação com o objetivo de cumprir à aplicação do MDE, ainda com uma margem de R\$ 3.286.893,78 (três milhões, duzentos e oitenta e seis mil, oitocentos e noventa e três reais e setenta e oito centavos), ou seja, cumprindo com a aplicação do mínimo constitucional. Ocorre porém, que aos 23 dias do mês de dezembro de 2014, foi concedida uma liminar, através do Mandado de Segurança nº 0015935-*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

68.2014.827.0000 contra o Governo do Estado e o Secretário da Fazenda (Doe. 08 (anexo)) a qual determinou ao Banco do Brasil (Banco Oficial do Estado), bem como a outras instituições financeiras em que o Estado movimentasse os seus recursos, que "se abstenham de promover qualquer pagamento apontado pelos impetrados e que seja estornado aos cofres públicos os valores constantes nas contas que por ventura houveram determinação pelos impetrados para pagamentos nos últimos 7 (sete) dias" com algumas exceções. Com base na aludida liminar, o Banco do Brasil se negou em realizar tal transferência em razão da ordem judicial deferida por meio do Mandato de Segurança nº 0015935-68.2014.827.000, mesmo não se tratando de pagamentos, mas tão somente transferência financeira entre contas do Estado, o que viabilizaria a realização de empenho com disponibilidade financeira, garantindo o cumprimento da aplicação do mínimo constitucional na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.... Notadamente, a aplicação imponderada do cálculo por parte dessa Egrégia Corte de Contas, sem a necessária valoração e cotejo entre as situações fático-jurídicas presentes no caso concreto, levam a não observância da aplicação mínima na Educação, em desprestígio ao próprio ordenamento constitucional vigente. Contudo, não se deve olvidar que a ordem de pagamento foi encaminhada ao Banco do Brasil para cumprimento."

Informações complementar: por meio do Expediente nº 11223/2016, o Senhor Marcelo Olímpio Carneiro Tavares, Secretário de Estado da Fazenda complementa as informações ofertada pela defesa do ex-Governador, no seguinte: *Contudo, entendemos prudente e imperioso complementar as informações apresentadas pela defesa do ex-Governador, para solicitar que, caso essa Egrégia Corte de Contas não considere o valor determinado para transferência financeira para a Secretaria da Educação como aplicado no MDE, que acolha a justificativa apresentada para considerar sanado o apontamento, em observância ao princípio da razoabilidade.... Assim já se manifestou esse Tribunal quando da emissão do Parecer Prévio das contas Consolidadas do Município de Talismã - TO, referentes ao exercício de 2010 (Anexo 01), que manifestou pela aprovação das contas, mesmo sendo constatado o não cumprimento do dispositivo Constitucional de aplicação mínima nos gastos com Saúde. Conforme podemos observar no embasamento apresentado no corpo do Voto vencedor, apresentado pela Conselheira Doris de Miranda Coutinho, que assim se manifesta: "Assim, existindo o confronto entre normas constitucionais, devemos utilizar o princípio da proporcionalidade e razoabilidade para ponderar qual delas é mais importante. Entre a instauração de procedimento visando maior punição ao agente público, por ter deixado de destinar os recursos em área sensível e essencial à sociedade a busca por efetividade aos princípios e preceitos constitucionais, mediante conciliação, não posso vislumbrar outra realidade que não harmonizar os princípios constitucionais com o ordenamento jurídico pátrio, evitando maiores problemas para a administração municipal na obtenção de recursos através de transferências voluntárias, indispensáveis à promoção do bem estar social e desenvolvimento da sociedade local, requisitos mínimos para a dignidade humana da população, que fica prejudicada quando isso não é alcançado. Desta forma, vislumbro a boa-fé da gestora na aplicação dos recursos na saúde e, em respeito aos princípios constitucionais da razoabilidade, proporcionalidade, segurança jurídica e dignidade humana, que devem ser preservados em um Estado de Direito, acolho em caráter excepcionalíssimo a justificativa apresentada para considerar sanado o apontamento." É importante esclarecer, ainda, que a disponibilidade financeira apresentada na fonte 0100 (TESOURO), R\$ 59.995.967,00 (cinquenta e nove milhões, novecentos e noventa e cinco mil, novecentos e sessenta e sete reais), conforme Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa - Poder Executivo,*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

constante do Relatório de Gestão (Anexo 02), eram suficientes para cumprir com a transferência solicitada pelo Secretário da Fazenda para cumprir com o artigo 212 da CF/88 e negada pelo Banco do Brasil, em cumprimento à uma ordem judicial. Alertamos, ainda, que as despesas inscritas nas obrigações (despesas com pessoal), superando os R\$ 51 mi, na unidade da Secretaria da Educação (Anexo 03), bem como outras despesas cujos empenhos foram cancelados nos últimos dez dias do exercício, com montante superior a R\$ 25 mi (Anexo 04), totalizando com os dois demonstrativos mais de R\$ 75 mi em despesas prontas para somarem os gastos do MDE, demonstrando que o não cumprimento do artigo 212 da Constituição Federal deu-se, unicamente, por fato alheio à vontade do gestor, cujas contas estão nestes autos sob análise.”

a.2 - Análise da justificativa: a Instrução Normativa TCE/TO nº 06/2013, trata, entre outros assuntos, dos critérios aplicados a receitas e despesas relacionadas à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), no âmbito Estadual. Conforme o art. 2º do mencionado normativo, o Estado deverá elaborar o demonstrativo de limite de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino público, na forma do Anexo constante no Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF. No encerramento do exercício, segundo o MDF, devem ser consideradas, para fins de apuração do percentual de aplicação estabelecido na Constituição Federal, as despesas empenhadas, deduzidas, entre outras, as inscritas no exercício em restos a pagar processados e não processados sem disponibilidade financeira vinculada à educação. No exercício em análise o montante das despesas consideradas para fins de limite foi R\$ 1.195.420.738,26, equivalente a 23,94% das receitas de impostos, deixando de ser aplicado o percentual de 1,06% do limite mínimo previsto no art. 212 da Constituição Federal. Segundo defesa apresentada pelos responsáveis, o descumprimento ocorreu pelo fato de que o Banco do Brasil, em atendimento à determinação judicial, recusou-se a realizar uma ordem de transferência no montante de R\$ 56.250.000,00, para a Secretaria da Educação, conforme demonstra os documentos acostados aos autos. Analisando as informações apresentadas, constata-se que houve a determinação da Secretaria da Fazenda, em 30 de dezembro de 2014, para que o Banco do Brasil realizasse a transferência financeira, da conta corrente 14.900-4 (Tesouro FPE), para a conta 83.501-3 (MDE), no valor de R\$ 56.250.000,00, sendo que referida transação não foi concretizada pela instituição financeira, em estrito cumprimento à decisão proferida, em liminar, no MS nº 0015935-68.2014.8.27.0000, conforme documentos anexos ao Expediente nº 10927/2014. Quanto às despesas com pessoal, mencionadas pelos responsáveis, averigua-se, no balancete de verificação (Prestação de Contas de Ordenador de Despesa da Secretaria da Educação e Cultura - Processo nº 1466/2015), que foram contabilizadas no passivo circulante, conta contábil 212240000 - Obrigações a Pagar, o montante de R\$ 51.060.927,18, referente à folha de pagamento de dezembro e 13º (décimo terceiro), do exercício de 2014, conforme Notas de Lançamento nºs 2014NL08441, 2014NL08562 e 2014NL08567. Importante salientar que as referidas despesas foram consideradas, para fins de limite de gasto com pessoal do Poder Executivo, conforme verificado no item 8.1.1 do Relatório Técnico de Análise das Contas do Governo do Estado do Tocantins. Além das despesas com pessoal, constatou-se também outros reconhecimentos de despesas relativas a diárias e diversas obrigações a pagar, no montante de R\$ 2.583.513,47, estas relativas, principalmente, a prestação de serviço de segurança e vigilância, dedetização, fornecimento de energia elétrica e de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

telefonia, para a Secretaria de Educação. Em contrapartida verifica-se pagamento em 2015 de Despesas de Exercícios Anteriores, fontes de recursos 101 (MDE) e 214 (FUNDEB), no montante de R\$ 59.896.106,05 (SIAFEM - Anexo 11), indicando a existência de outras obrigações da educação não registrada na contabilidade do Estado. Portanto, em que pese as mencionadas despesas contabilizadas no passivo circulante serem, em uma análise preliminar, de natureza que se enquadram no art. 70 da Lei nº 9.394/1996, as mesmas não foram computadas no montante das despesas da educação, em consideração aos critérios adotados para apuração do volume das despesas para fins de limite de aplicação na MDE, sendo que um dos critérios, no encerramento do exercício, é a suficiência financeira para cobertura das despesas inscritas em restos a pagar. Por outro lado, se fosse considerado os valores das despesas acima mencionados, cujos fatos geradores ocorreram em 2014, com a contrapartida da disponibilidade financeira da transferência, seria suficiente para que o Estado do Tocantins atendesse o limite mínimo com educação, no exercício de 2014. No aspecto da excepcionalidade, relacionada a limite constitucional, cita-se precedente desta Corte de Contas, através do qual consignou-se no Parecer Prévio constante do Processo nº 2634/2006, relativo à Prestação de Contas Anual do Governo do Estado do Tocantins, exercício 2005, que, embora a equipe técnica de análise de prestação de contas houvesse apontado a aplicação inferior ao limite legal em educação, entendeu-se que despesas não classificadas em educação poderiam integrar referido cômputo, haja vista que as mesmas foram consideradas em exercícios anteriores.

Por fim, considerando que a não efetivação da transferência financeira para cobertura de despesa com a MDE não fora levada a efeito por força da segurança concedida pelo MS citado, portanto, decorrente de fato não previsível e, conseqüentemente, alheio à vontade do administrador à época, constituindo, assim, fator relevante na apuração do limite constitucional em análise, motivo pelo qual concluímos que, em caráter excepcional, o mencionado apontamento é passível de ressalva, cabendo recomendar à gestão atual que acompanhe a execução das despesas, objetivando o cumprimento do limite mínimo constitucional de 25% das receitas de impostos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, em atendimento ao disposto no art. 212 da Constituição Federal, e determinar, aos atuais administradores, que todas as despesas do exercício cujo fatos geradores tenham ocorridos, sejam precedidas do registro da execução orçamentária, sendo seus saldos remanescentes inscritos em restos a pagar processado, independente da disponibilidade financeira, em obediência à Lei Federal 4.320/64 e Lei de Responsabilidade Fiscal, possibilitando maior transparência dos fatos ocorridos e da integridade do percentual de aplicação apurado com educação.

9 Poder Executivo ultrapassou em 1,98% o limite máximo (49%) de gastos com pessoal – considerando que foi no 2º quadrimestre de 2014 o Poder Executivo extrapolou o limite máximo para a despesa com pessoal em relação à RCL - item 8.1.1 do relatório, esta Comissão sugere que cabe ao **Senhor Sandoval Lobo Cardoso – Governador**, responder por esta ocorrência.

a) Ocorrência: Poder Executivo - ultrapassou em 1,98% o limite máximo (49%) de gastos com pessoal no 2º quadrimestre de 2014, em desacordo com a Lei de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Responsabilidade Fiscal- item 8.1.1 do relatório;

a.1 - Justificativa: *“Acerca do Poder Executivo ter ultrapassado em 1,98% do limite máximo de gastos com pessoal, esclareço que tal ocorrência não poderá ser considerada como irregularidade tendo em vista que no art. 23 da LRF, prevê que o excesso poderá ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro. Esse mesmo instrumento legal em seu art. 66 prevê que a recondução dos limites de Despesa Total com Pessoal terão prazos duplicados quando o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) baixo ou negativo por período igual ou superior a quatro trimestres. O parágrafo primeiro desse artigo define como baixo crescimento o índice inferior a 1% apurado pela taxa de crescimento real do PIB.”*

a.2 - Análise da justificativa: inicialmente, para que ocorra o equilíbrio fiscal da despesa de pessoal, deve haver consonância entre o crescimento da RCL e os gastos com despesas de pessoal, premissa que não ocorreu no período de 2011/2014, pois o aumento da despesa com pessoal do Poder Executivo ficou acima do crescimento da Receita Corrente Líquida. Não obstante a razoabilidade das justificativas apresentadas, esta Comissão Técnica colabora com o entendimento apresentando na alegação no que se refere ao prazo de recondução, previsto no art. 23, c/c art. 63 da Lei de Responsabilidade Fiscal, haja vista que o PIB foi negativo no Terceiro Trimestre de 2014, ensejando a duplicação do prazo para o Poder Executivo reconduzir a despesa com pessoal ao limite fixado na LRF. Portanto sugere-se que o presente apontamento possa ser objeto de ressalva, recomendando o acompanhamento, na análise das contas de governo de 2015, das medidas adotadas pelo Poder Executivo, objetivando a recondução, uma vez que o prazo limite finda no 3º Quadrimestre de 2015, devendo eliminar pelo menos um terço do excesso nos dois primeiros, até 1º Quadrimestre de 2015.

10) Poder Executivo – considerando que trata de insuficiência financeira em relação ao encerramento de mandato - item 8.1.5 do relatório, esta Comissão sugere que cabe ao **Senhor Sandoval Lobo Cardoso – Governador**, responder por esta ocorrência.

a) Ocorrência: Poder Executivo - insuficiência financeira de R\$ 250.003.602,15, em desacordo ao disposto no art. 42 da LC nº 101/2000, relativo ao encerramento de mandato, haja vista que houve acúmulo excessivo de obrigações, conforme comparação entre os exercícios de 2013 e 2014, sem a correspondente liquidez para honrar os compromissos já assumidos - item 8.1.5.

a.1 - Justificativa: *“Ressaltamos que a insuficiência financeira constatada não caracteriza descumprimento ao disposto no art. 42 da LRF, posto que não se trata de despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato, haja vista que referem-se às despesas com pessoal, cuja contratação ocorreu antes do período vedado. Alertamos que estas despesas, embora não tenham sido contabilizadas no passivo financeiro pela insuficiência de orçamento, essa Comissão, de forma acertada, a incluiu no cálculo da disponibilidade de Caixa do Poder Executivo. É certo que esta falha demonstra um desequilíbrio das contas públicas, contudo, esta ocorrência é reflexo do que ocorreu no*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

exercício de 2013, trazendo obrigações de exercícios encerrados para cumprimento nos exercícios seguintes, impactando no equilíbrio das contas. Contudo, tal falha é passível de ressalva, da forma ocorrida nas contas consolidadas de 2013 (Processo n.º 2.163/2014), conforme Parecer Prévio sobre as Contas do Governador - Exercício 2013, de n.º 002/2015, de 21 de janeiro de 2015... É importante salientar que referida recomendação não pôde ser cumprida no exercício em análise posto que esta só foi apresentada em 2015, ou seja, após o encerramento do exercício.”

a.2 - Análise da justificativa: o equilíbrio fiscal das contas públicas é uma das premissas contidas na Lei de Responsabilidade Fiscal, não é refutando o registro da execução orçamentária de despesas, cujos fatos geradores já ocorrem no exercício, conforme se observa é uma prática reiterada, que se obtém a equalização entre o gasto e a receita. O Gestor tem a obrigação, amparo legal e sabe o que tem que fazer para equilibrar as contas do Estado, não podendo se omitir em fazê-las. Apesar de a restrição estabelecida no art. 42 se limitar aos dois últimos quadrimestres do respectivo mandato, a LRF impõe que os ajustes devam ser observados no decorrer de todo o mandato, de forma que as receitas não sejam superestimadas, nem haja acúmulo excessivo de passivos financeiros. Por fim, sugere-se que o presente apontamento possa ser objeto de ressalva, recomendando a atual gestão que promova a redução de custos e o aumento das receitas, inclusive por meio de contingenciamento da despesa, no decorrer do exercício financeiro, quando a receita não se comportar conforme previsto, de forma a equilibrar as contas do Estado, em atendimento a gestão fiscal responsável.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

CAPÍTULO IV

9 - VOTO

9.1 - Exerce esta Corte de Contas, nesta oportunidade, uma das mais relevantes atribuições conferidas pelo disposto no art. 33, I da Constituição Federal, art. 33, I da Constituição Estadual e art. 56 da Lei Complementar nº 101/2000, ao manifestar-se sobre a Prestação de Contas Consolidadas referente ao exercício de 2014, de responsabilidade do Excelentíssimo senhor José Wilson Siqueira Campos – Governador (01/01 a 04/04/2014) e Sandoval Lobo Cardoso – Governador (04/04 a 31/12/2014), compreendendo o Balanço Geral do Estado com os diversos demonstrativos contábeis e os relatórios sobre a execução do orçamento e a atuação governamental, incluindo todos os Órgãos que integram a Administração Direta e Indireta do Estado, o Poder Legislativo, Poder Judiciário e o Ministério Público do Estado do Tocantins, a análise será materializada com a elaboração de Parecer Prévio emitido pelo Tribunal, a ser encaminhado à Assembleia Legislativa.

9.2 - O art. 16 do Regimento Interno desta Corte de Contas dispõe que o Parecer Prévio 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.

9.3 - Por sua vez, o § 2º do artigo 16 do Regimento Interno deste Tribunal estipula que *“Na elaboração do parecer prévio não serão considerados os atos de responsabilidade dos administradores e demais responsáveis de unidades gestoras por dinheiro, bens e valores, os quais constituem objeto de julgamento do Tribunal de Contas, conforme disposto no Capítulo III, deste Título, deste Regimento”*.

9.4 - Após análise detalhada do teor do Relatório Técnico produzido pela Comissão de Análise das Contas de Governo, apresento as seguintes sínteses dos resultados da execução orçamentária da despesa e das variações patrimoniais ocorridas no período, assim como do atendimento dos limites constitucionais e legais, concernentes à manutenção e desenvolvimento do ensino, de gastos com ações e serviços públicos de saúde e com remuneração dos profissionais do magistério com recursos do FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, contratação de operação de créditos, dívida consolidada líquida, metas de resultado nominal e primário, gastos com pessoal, conforme segue:

9.4.1. **Execução Orçamentária** – As despesas correntes atingiram o montante de R\$ 5.763.496.600,93 (cinco bilhões, setecentos e sessenta e três milhões, quatrocentos e noventa e seis mil, seiscentos reais e noventa e três centavos), as despesas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

de capital, R\$ 1.189.976.390,37 (um bilhão, cento e oitenta e nove milhões, novecentos e setenta e seis mil, trezentos e noventa reais e trinta e sete centavos) e as despesas intra-orçamentárias, R\$ 553.962.295,32 (quinhentos e cinquenta e três milhões, novecentos e sessenta e dois mil, duzentos e noventa e cinco reais e trinta e dois centavos).

9.4.1.1. Confrontando a despesa executada de R\$ 7.507.435.286,92 (sete bilhões, quinhentos e sete milhões, quatrocentos e trinta e cinco mil, duzentos e oitenta e seis reais e noventa e dois centavos) com a receita arrecadada de R\$ 8.012.926.133,50 (oito bilhões, doze milhões, novecentos e vinte e seis mil, cento e trinta e três reais e cinquenta centavos), observa-se que, no exercício de 2014, o Estado obteve um **Superávit Orçamentário** no valor de **R\$ 505.490.846,58** (quinhentos e cinco milhões, quatrocentos e noventa mil, oitocentos e quarenta e seis reais e cinquenta e oito centavos), evidenciando que as receitas arrecadadas superam o valor das despesas empenhadas no exercício e demonstra o equilíbrio entre os referidos valores, em atendimento ao disposto no art. 1º, §1º e 4º, I, “a”, da Lei de Responsabilidade Fiscal¹⁸, e no art. 48, “b”, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964¹⁹, sendo que para cada R\$ 1,00 (um real) de despesa executada, houve uma receita realizada de R\$ 1,07 (um real e sete centavos). (item 7.1 do relatório).

9.4.2. **Balanco Patrimonial** - apresenta um Passivo Real Descoberto no valor de R\$ 12.808.064.638,54 (doze bilhões, oitocentos e oito milhões, sessenta e quatro mil, seiscentos e trinta e oito reais e cinquenta e quatro centavos), ou seja, o valor total dos bens e direitos é bem inferior ao total das obrigações registradas na contabilidade. Esse fato se deve ao registro da Provisão Matemática Previdenciária, que foi na ordem de R\$ 17.543.472.668,59 (dezessete bilhões, quinhentos e quarenta e três milhões, quatrocentos e setenta e dois mil, seiscentos e sessenta e oito reais e cinquenta e nove centavos).

9.4.2.1. Ao comparar o Passivo Financeiro de R\$ 331.276.997,85 (trezentos e trinta e um milhões, duzentos e setenta e seis mil, novecentos e noventa e sete reais e oitenta e cinco centavos) com a disponibilidade financeira de R\$ 571.467.339,91 (quinhentos e setenta e um milhões, quatrocentos e sessenta e sete mil, trezentos e trinta e nove reais e noventa e um centavos), após a exclusão dos saldos financeiros vinculados ao Regime de Previdência, apura-se a capacidade financeira que o Estado tem em honrar seus compromissos de curto prazo. (item 7.3. do relatório).

¹⁸ § 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

...
a) equilíbrio entre receitas e despesas;

¹⁹ 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

9.4.3. **Aplicado em Ações e Serviços Públicos de Saúde** - o Estado cumpriu o limite constitucional mínimo de 12% das receitas de impostos em Ações e Serviços Públicos de Saúde, uma vez que foi aplicado R\$ 1.071.657.276,14 (um bilhão, setenta e um milhões, seiscentos e cinquenta e sete mil, duzentos e setenta e seis reais e quatorze centavos), equivalente a 21,46% das receitas de impostos, em atendimento ao disposto no artigo 198, §2º, II, da Constituição Federal e art. 6º da LC nº 141/2012 (item 9.2 do relatório).

9.4.4. **Aplicado em Educação:** a metodologia de cálculo utilizada é a adotada pela Secretaria do Tesouro Nacional, por meio do Manual de Demonstrativos Fiscais. Tendo como órgão executor das despesas a Secretaria da Educação e Cultura (UG 270100), e recursos oriundos de impostos e FUNDEB, fonte 0101 – Recursos do Tesouro – MDE e fonte 214 – Recurso do FUNDEB.

9.4.4.1. O Estado cumpriu o limite constitucional mínimo de 60% dos recursos do FUNDEB a ser aplicado em remuneração dos profissionais do magistério, pois o valor aplicado de R\$ 458.154.990,88 (quatrocentos e cinquenta e oito milhões, cento e cinquenta e quatro mil, novecentos e noventa reais e oitenta e oito centavos) é equivalente a 66,62% das receitas oriundas do Fundo, de R\$ 687.677.753,98 (seiscentos e oitenta e sete milhões, seiscentos e setenta e sete mil, setecentos e cinquenta e três reais e noventa e oito centavos), cumprindo o disposto no art. 60, XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, Lei nº 11.494/2007 (item 9.1.2 do relatório).

9.4.4.2. O Estado não cumpriu o limite constitucional mínimo de 25% das receitas de impostos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, aplicado na educação básica, tendo em vista que o valor apurado de R\$ 1.195.420.738,26 (um bilhão, cento e noventa e cinco milhões, quatrocentos e vinte mil, setecentos e trinta e oito reais e vinte e seis centavos), é equivalente a 23,94% das receitas de impostos, não cumprindo o disposto no artigo 212 da Constituição Federal (item 9.1 do relatório).

9.4.4.3. No entanto, em consonância com o Relatório de Análise de Defesa nº 103/2016, da Comissão Técnica de Análise das Contas do Governo do Estado do Tocantins, e com o Parecer nº 3171/2016, do Corpo Especial de Auditores, entende-se, que em caráter excepcional, a presente ocorrência possa ser motivo de ressalva, levando em consideração as medidas administrativas tomadas pelo Estado, ao final do exercício, objetivando o atendimento do limite de aplicação, conforme analisadas, de forma detalhada, no Capítulo III, item 8, do Parecer Prévio.

9.4.5. **Dívida Consolidada** - corresponde ao montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados, da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a 12 (doze) meses, nos termos do art. 29, inciso I, da Lei Complementar nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

9.4.5.1. Em 2014, a Dívida Consolidada Líquida - DCL alcançou a quantia de R\$ 1.983.736.520,58 (um bilhão, novecentos e oitenta e três milhões, setecentos e trinta e seis mil, quinhentos e vinte reais e cinquenta e oito centavos), equivalente a 32,67% da RCL, atendendo o limite máximo estabelecido na Resolução do Senado Federal nº 40/2001. (item 8.1.2).

9.4.6. Operação de Crédito - corresponde o compromisso financeiro assumido, em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda, a termo, de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações similares.

9.4.6.1. O Estado cumpriu o disposto no inciso III, do art. 167 da Constituição Federal c/c § 3º, do artigo 32 da LRF, em razão que as Operações de Créditos Internas e Externas realizadas, no total de R\$ 396.861.958,83 (trezentos e noventa e seis milhões, oitocentos e sessenta e um mil, novecentos e cinquenta e oito reais e oitenta e três centavos), não excederam a Despesa Líquida de Capital, no valor de R\$ 1.189.976.390,37 (um bilhão, cento e oitenta e nove milhões, novecentos e setenta e seis mil, trezentos e noventa reais e trinta e sete centavos).

9.4.7. Resultado Nominal - representa a diferença entre o saldo da dívida fiscal líquida, acumulada até o final do bimestre atual, e o saldo em 31 de dezembro do ano anterior, na forma estabelecida no artigo 53, III da LC nº 101/2000 e Anexo 5 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária.

9.4.7.1. **O Estado cumpriu** a meta de Resultado Nominal fixada na Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2014, pois o Resultado Nominal alcançou o montante de R\$ 618.726.408,29 (seiscentos e dezoito milhões, setecentos e vinte e seis mil, quatrocentos e oito reais e vinte e nove centavos), indicando aumento da dívida inferior à meta fixada na LDO, de R\$ 769.086.000,00 (setecentos e sessenta e nove milhões e oitenta e seis mil reais) (item 8.2.3 do relatório).

9.4.8. Resultado Primário - constitui-se a diferença entre as receitas e as despesas não financeiras, ou seja, oriundas da finalidade precípua do Estado, e indica se os níveis de gastos orçamentários são compatíveis com a arrecadação.

9.4.8.1. O Estado cumpriu a meta de Resultado Primário fixada na Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2014, pois o Resultado Primário deficitário apurado, de R\$ 522.092.597,60 (quinhentos e vinte e dois milhões, noventa e dois mil, quinhentos e noventa e sete reais e sessenta centavos), é inferior à meta de resultado primário negativa fixada na LDO, de R\$ 755.133.000,00 (setecentos e cinquenta e cinco milhões e cento e trinta e três mil reais) (item 8.2.4 do relatório).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

9.4.9. **Resultado Previdenciário** - a Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 50, inciso IV, estabelece que as receitas e despesas previdenciárias serão apresentadas em demonstrativos financeiros e orçamentários específicos.

9.4.9.1. O **Fundo Financeiro** do RPPS apresentou um **resultado previdenciário superavitário** de R\$ 815.849.106,92 (oitocentos e quinze milhões, oitocentos e quarenta e nove mil, cento e seis reais e noventa e dois centavos), uma vez que as receitas previdenciárias somaram R\$ 1.204.940.612,73 (um bilhão, duzentos e quatro milhões, novecentos e quarenta mil, seiscentos e doze reais e setenta e três centavos), e as despesas previdenciárias, R\$ 389.091.505,81 (trezentos e oitenta e nove milhões e noventa e um mil, quinhentos e cinco reais e oitenta e um centavos) (item 5.1.1 do relatório).

9.4.9.2. O **Fundo Previdenciário** evidencia uma receita arrecadada de R\$ 33.919.138,02 (trinta e três milhões, novecentos e dezenove mil, cento e trinta e oito reais e dois centavos), valor igual ao resultado previdenciário, tendo em vista que não houve execução de despesas no exercício de 2014 (item 5.1.1 do relatório).

9.4.10. **Despesa com Pessoal** - a Lei de Responsabilidade Fiscal regulamenta o disposto no caput do art. 169 da Constituição Federal, determinando os limites globais de despesas com pessoal para os entes da Federação, fixando a alíquota máxima para a esfera estadual, em 60% da sua Receita Corrente Líquida, sendo 49% para o Poder Executivo, 3% para o Poder Legislativo (incluindo o Tribunal de Contas do Estado), 6% para o Poder Judiciário e 2% para o Ministério Público.

9.4.10.1. No 2º quadrimestre de 2014, o Poder Executivo ultrapassou o limite máximo permitido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 20, II, “c”, devendo o Chefe do Poder adotar medidas para recondução das despesas com pessoal, nos prazos fixados na LRF, art. 22 e 23 da LC nº. 101/2000.

9.4.10.2. Em consonância com as orientações contidas no Manual de Demonstrativos Fiscais, 5ª Edição, preliminarmente o Poder Executivo disporia de dois quadrimestres para retorno ao limite (até 1º Quadrimestre de 2015), porém, com o PIB negativo no Terceiro Trimestres de 2014, ele disporá automaticamente de quatro quadrimestres (até o 3º Quadrimestre de 2015) para eliminação do excesso, devendo eliminar pelo menos um terço dele nos dois primeiros (até 1º Quadrimestre de 2015), sendo que o retorno ao limite da despesa com pessoal, será verificado na análise das contas, do Chefe do Poder Executivo, do exercício seguinte. (item 8.1.1 do relatório).

9.5. No que se refere às ressalvas, as contra-razões apresentadas por meio das Alegações de Defesa nºs. 9040/2016, 9399/2016, 9642/2016, 9641/2016, 10985/2015 e 11223/2016, se encontram transcritas e acompanhadas da análise correspondente no Capítulo III do presente Parecer Prévio.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

9.6. Após a análise das contra-razões apresentadas conclui-se que devem ser mantidas as ressalvas sugeridas pelo mencionado corpo instrutivo, as quais sugerem a implementação das recomendações por parte do Estado, conforme segue:

a) adote as providências cabíveis para o cumprimento do parágrafo único, do art. 45, da Lei de Responsabilidade Fiscal, com o encaminhamento, à Assembleia Legislativa, até a data do envio do projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, do relatório contendo as informações necessárias dos projetos adequadamente atendidos, os em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, deve ser encaminhado ao Poder Legislativo, ao qual será dada ampla divulgação, conforme disposto no art. 45 da LRF;

b) quando da elaboração da LDO, especificar maior detalhamento sobre os critérios a serem considerados para classificar as despesas no orçamento de investimento das estatais, conforme dispõe o artigo 165, § 5º, da Constituição Federal, de forma a incluir no orçamento de investimentos que integra a Lei Orçamentária Anual, os investimentos das estatais não dependentes, a exemplo das despesas com aquisição de ativo imobilizado das referidas empresas e benfeitorias, por elas realizadas, inclusive ainda que efetuadas com recursos próprios das controladas, adotando-se as diretrizes de elaboração estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias da união;

c) estabelecer, adequadamente, no projeto da LOA, os limites para abertura de créditos adicionais, ainda que de forma diferenciada, entre grupos ou tipos de despesas, observando a vedação do art. 167, inciso VII da Constituição Federal, em razão dos princípios do planejamento das despesas públicas e da gestão fiscal responsável, e da necessidade dos demais controles legais estabelecidos na legislação, conforme os artigos 165, 166 e 169 da Constituição Federal e art. 1º, §1º da LC nº 101/2000;

d) adote as medidas necessárias junto aos departamentos competentes para a gestão e controle da receita do estado, objetivando viabilizar a contabilização do valor da renúncia de receita, ou seja, as receitas que o estado tem a competência de arrecadar, mas que não ingressaram nos cofres públicos em face dos benefícios concedidos, e em consequência, que os balanços reflitam a situação da receita orçamentária do estado em observância ao princípio da transparência, princípios de contabilidade e manual de contabilidade aplicada ao setor público;

e) apure, junto às unidades orçamentárias, as causas do volume das movimentações de créditos orçamentários, por meio de transposição e transferência e, em consequência, adequar às propostas de lei, dos instrumentos de planejamento, objetivando a diminuição do índice de repriorizações das programações orçamentárias, uma vez que desvirtuam os instrumentos de planejamento e interferem no cumprimento das metas físicas e produtos das ações de governo, a serem entregues à população;

f) acompanhe a execução das despesas com educação, objetivando o cumprimento do limite mínimo constitucional de 25% das receitas de impostos em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

manutenção e desenvolvimento do ensino, aplicado na educação básica, em atendimento ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal;

g) adote as medidas necessárias para que os valores das despesas de exercícios anteriores não sejam consideradas para fins de apuração do limite constitucional mínimo de 25% das receitas de impostos a serem aplicados em manutenção e desenvolvimento do ensino, bem como 60% dos recursos do FUNDEB, tendo em vista que a efetiva liquidação das despesas não ocorreu no exercício, ou seja, os bens ou serviços objeto da despesa não foram efetivamente recebidos/prestados no exercício do registro da despesa orçamentária, em obediência ao disposto no artigo 50, II, da LC nº 101/2000;

h) determine, junto aos órgãos setoriais, para que as despesas com ensino fundamental e médio sejam classificadas nas subfunções próprias, possibilitando a transparência das informações, de despesas por nível de ensino, e possibilitando o confronto dos valores contabilizados, com aqueles informados no demonstrativo – (MDE-RREO), que dispõe de campo próprio e individualizado para as despesas com ensino fundamental e médio;

i) desconsidere os valores das despesas de exercícios anteriores vinculadas à saúde, para fins de apuração do limite constitucional mínimo de 12% das receitas de impostos, a serem aplicados em saúde, em obediência ao disposto no art. 50, II, da LC nº 101/2000 e art. 24, I e II, da LC nº 141/2012;

j) efetue análise dos itens de gastos da saúde, sob os critérios da economicidade, eficiência, eficácia e efetividade na aplicação dos recursos, objetivando que as despesas estejam adequadamente alocadas, de forma a atingir as metas e objetivos estabelecidos nos Instrumentos de Planejamento para a área da saúde, e a otimização dos recursos destinados no orçamento, para essa função de Governo;

k) promover as medidas necessárias para o cumprimento da determinação contida no artigo 22 e 23 da Lei Complementar nº 101/2000, objetivando o reenquadramento da despesa com pessoal, nos prazos previstos;

l) adote medida objetivando que todas as despesas com pessoal, de natureza remuneratória, sejam classificadas como despesa com pessoal e, conseqüentemente, incluídas na apuração do limite, de acordo com os critérios estabelecidos nos artigos 18 e 19 da Lei Complementar nº 101/2000, manual de demonstrativos fiscais elaborados pela Secretaria do Tesouro Nacional, e recomendações emitidas por esta Corte de Contas;

m) realize a contabilização, no Fundo Previdenciário, das despesas com os benefícios concedidos a partir de 1º de julho de 2012, em consonância com o art. 17-A, § 6º e art. 17-B da Lei Estadual nº 1.614/2005;

n) providencie que o ativo e demais itens que compõem o patrimônio do fundo de previdência do Estado do Tocantins, bem como os rendimentos de aplicações



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

financeiras, sejam registrados no fundo previdenciário, nos termos do artigo 17-A, §5º, inc. I, da Lei Estadual nº 1.614/2005;

o) transferir para o fundo previdenciário, nos termos do artigo 17-A, §3º, da Lei Estadual nº 1.614/2005, o resultado positivo entre as receitas e despesas do fundo financeiro;

p) atender às disposições da Resolução BACEN nº 3.922, de 25 de novembro de 2010, e o Termo de Ajustamento de Conduta, firmado com o Ministério da Previdência Social – MPS, quanto às aplicações dos ativos previdenciários, e adote medidas para adequação e recuperação das aplicações efetuadas em desacordo com a supracitada normatização;

q) adote em conjunto com os órgãos setoriais, as medidas necessárias para que a proposta de orçamento seja efetuada com base em dados fidedignos e com adequadas estimativas técnicas para o montante de recursos necessários à manutenção das despesas continuadas de caráter obrigatório e pagamento das obrigações;

r) realize o registro da execução orçamentária da despesa, anterior ao efetivo recebimento dos bens ou serviços contratados pela administração pública, por meio de empenho prévio, de forma a reduzir o volume de movimentação de dotações orçamentárias para cobertura das mencionadas despesas, em prejuízo da execução de outras ações de governo, sob pena de descumprimento das metas e objetivos estabelecidos nos instrumentos de planejamento, em obediência ao disposto nos artigos 58 a 60 da Lei nº 4320/64, c/c os artigos 7º, §2º III; art. 14 e 55, V, ambos da Lei nº 8666/93;

s) adote medidas para que as Demonstrações Contábeis do estado reflitam com fidedignamente a situação real dos resultados alcançados e os aspectos de natureza orçamentária, econômica, financeira e física do patrimônio e suas mutações, em observância ao princípio da transparência, princípios de contabilidade, Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e manual de contabilidade aplicada ao setor público;

t) adote medidas necessárias junto às unidades gestoras do Estado, para regularização dos saldos Suprimento de Fundos e Convênios Concedidos, ainda pendentes de prestação de contas, bem como que fique evidenciado o detalhamento dos saldos Suprimento de Fundos e Convênios Concedidos, pendentes de baixa contábil, distinguindo os valores oriundos de contas não prestadas, daqueles que se encontram apenas pendente de análise, de forma a dar maior transparência quanto ao total dos saldos registrados em Convênios Concedidos e Suprimento de Fundos;

u) priorize a implementação de um sistema informatizado gerencial que permita o controle efetivo dos recursos repassados a título de convênios e suprimento de fundos;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

v) adote ações concretas junto às Unidades Orçamentárias, que tenham em seus orçamentos previsões de recebimento de recursos federais, para se organizarem de forma a estarem preparadas para receber e aplicar os recursos, obedecendo aos critérios e prazos de aplicação previamente estabelecidos;

w) aporte os recursos necessários para cobertura da insuficiência das contribuições previdenciárias do Fundo Financeiro, conforme determina a Lei nº 1.614/2005, arts. 17-A e 19.

9.7. Por fim, as informações constantes do Relatório Técnico, até onde foi possível observar, demonstram que as ocorrências ensejadoras de ressalvas não possuem relevância e materialidade suficientes para macular, no seu mérito, a visão das Contas Governamentais, tomadas em seu conjunto, pois as contas, exceto pelas ressalvas, representam adequadamente, em seus aspectos mais relevantes, a posição orçamentária, financeira e fiscal do Poder Executivo no exercício de 2014, de acordo com os critérios estabelecidos na Constituição Federal e na Constituição do Estado do Tocantins, podendo as ocorrências serem objeto de ressalvas e recomendações, nos termos do artigo 19, §§2º e 3º do Regimento desta Corte.

9.8. Considerando que a Comissão Técnica Especial de Análise das Contas do Governo elaborou o Relatório Complementar nº 001/2016, no qual bem detalha a correlação entre os apontamentos, o período de governo e o gestor à frente do Executivo Estadual, a pormenorizar cada gestão.

9.9. Assim, da análise dos autos verifica-se que, exceto quanto a determinados aspectos restritivos apurados no exame da gestão, demonstram que foram observados os princípios constitucionais e legais que regem a Administração Pública Estadual e também as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos do Estado, razão por que esta Corte pode emitir Parecer Prévio favorável à aprovação das contas do Chefe do Poder Executivo, referentes ao exercício de 2014, com as recomendações enumeradas neste Parecer Prévio.

9.10. Importar salientar, ao atual Chefe do Poder Executivo, que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a realização de ações planejadas e transparentes na busca pela prevenção de riscos e correção de desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas. Tais ajustes devem ser observados no decorrer de todo o mandato.

9.11. Oportuno mencionar que, pela própria natureza e extensão dos exames que fundamentam o Relatório e Parecer Prévio, a manifestação deste Tribunal não constitui uma revisão sistemática e completa da gestão dos órgãos, entidades e fundos da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo do Estado do Tocantins, cujas prestações de contas serão objeto de exames, auditorias e julgamentos próprios e específicos por este Tribunal de Contas.

Ante o exposto, submeto à deliberação do Egrégio Plenário deste



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

Tribunal o Parecer Prévio, na forma e conteúdo que segue e **VOTO** no sentido de que:

I - as contas do Poder Executivo do Governo do Estado do Tocantins relativas ao período de 01/01 a 04/04/2014, de responsabilidade do senhor José Wilson Siqueira Campos, ESTÃO APTAS DE SEREM APROVADAS, com as ressalvas apontadas no Capítulo II (Conclusão) deste Parecer Prévio, e as recomendações constantes da proposta de decisão;

II - as contas do Poder Executivo do Governo do Estado do Tocantins relativas ao período de 04/04 a 31/12/2014, de responsabilidade do senhor Sandoval Lobo Cardoso, ESTÃO APTAS DE SEREM APROVADAS, com as ressalvas apontadas no Capítulo II (Conclusão) e no Capítulo III (Análise de Defesa), deste Parecer Prévio e as recomendações constantes da proposta de decisão;

III. o Governo do Estado atenda as recomendações efetuadas no Relatório e Voto do Relator, vez que serão acompanhadas em contas posteriores.

IV. determine a publicação do Parecer Prévio no Boletim Oficial do Tribunal de Contas, nos termos do art. 341, § 3º do Regimento Interno deste Tribunal, para que surta os efeitos legais necessários.

V. disponibilize em meio eletrônico acesso ao Relatório, Voto e Parecer Prévio ao senhor José Wilson Siqueira Campos – Governador (01/01 a 04/04/2014), ao senhor Sandoval Lobo Cardoso – Governador (04/04 a 31/12/2014) e ao senhor Ricardo Eustáquio de Souza - Secretário-Chefe da Controladoria Geral do Estado, à época;

VI. determine a remessa de cópia do Relatório, Voto e Parecer Prévio ao atual chefe do Poder Executivo o senhor Mauro Carlesse, ao atual Secretário Chefe da Controladoria Geral do Estado o senhor Senivan Almeida de Arruda e o atual Secretário da Fazenda e Planejamento o senhor Sandro Henrique Armando, para que tomem conhecimento e adotem providências cabíveis.

VII. determine o encaminhamento dos presentes autos à Coordenadoria de Protocolo Geral para remessa ao Poder Legislativo do Estado do Tocantins para subsidiar no julgamento que lhe compete.

GABINETE DA PRIMEIRA RELATORIA, Sala das Sessões, em Palmas, Capital do Estado do Tocantins, aos 12 dias do mês de dezembro de 2018.

SEVERIANO JOSÉ COSTANDRADE DE AGUIAR
Conselheiro Relator



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

PARECER PRÉVIO TCE/TO Nº 116/2018 – PLENO

- 1. Processo nº:** 3171/2015 – Prestação de Contas do Governador 2014
1.1. Apensos nºs: 8835/2014 - Prestação de Contas (período de janeiro a março)
2. Classe Assunto: 4. Prestação de Contas
2.1. Assunto: 1. Prestação de Contas do Governador 2014
3. Responsável: Sandoval Lobo Cardoso – Governador (04/04 a 31/12/2014)
José Wilson Siqueira Campos – Governador (01/01 a 04/04/2014)
4. Origem/Ente: Controladoria Geral do Estado/ Governo do Estado do Tocantins
5. Relator: Conselheiro Severiano José Costandrade de Aguiar
6. Ministério Público: Procurador-Geral de Contas Zailon Miranda Labre Rodrigues
7. Procurador constituído: Raimundo Costa Parrião Junior – OAB/TO nº 4190-TO

EMENTA: PARECER PRÉVIO. GOVERNO DO ESTADO. CONTAS DO PODER EXECUTIVO. EXERCÍCIO 2014. APROVAÇÃO. RESSALVAS. RECOMENDAÇÕES. ENCAMINHAMENTO DOS AUTOS À ASSEMBLEIA LEGISLATIVA.

Trata-se de Prestação de Contas Anual do Governador do Estado do Tocantins, referente ao exercício de 2014, de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor José Wilson Siqueira Campos – Governador (01/01 a 04/04/2014) e Sandoval Lobo Cardoso – Governador (04/04 a 31/12/2014);

Considerando que as contas prestadas pelo Governador do Estado incluirão, além das suas próprias, as dos Presidentes dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Chefe do Ministério Público, as quais receberão Parecer Prévio, nos termos do artigo 33, I, da Constituição Federal, art. 57 da Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 99 da Lei Orgânica deste Tribunal e art. 13 do Regimento Interno deste Tribunal;

Considerando o Relatório Técnico nº 01/2016 e o Relatório Complementar 01/2016, emitidos pela Comissão de Análise das Contas de Governo, no qual bem detalha a correlação entre os apontamentos, o período de governo e o gestor à frente do Executivo Estadual, a pormenorizar cada gestão.

Considerando o cumprimento dos limites constitucionais concernentes à gastos com ações e serviços públicos de saúde e com remuneração dos profissionais do magistério com recursos do FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, a observância dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

limites legais para despesa com pessoal, contratação de operações de crédito, dívida consolidada líquida e as metas de resultado nominal e primário, ambos determinados pela Lei de Responsabilidade Fiscal – LC nº 101/2000 e Resoluções do Senado Federal nº 40/2001 e nº 43/2001, e a apuração de superávit orçamentário e financeiro, previstos pela Lei Federal nº 4.320/64;

Considerando, exceto pelas ressalvas, que as contas representam adequadamente, em seus aspectos mais relevantes, a posição orçamentária, financeira e fiscal do Poder Executivo no exercício de 2014, de acordo com os critérios estabelecidos na Constituição Federal e na Constituição do Estado do Tocantins, podendo as ocorrências serem objeto de ressalvas e recomendações, nos termos do artigo 19, §§2º e 3º do Regimento desta Corte;

Considerando que as ressalvas apontadas requerem a adoção das medidas saneadoras pertinentes, a serem acompanhadas e monitoradas pelo Tribunal de Contas e pelo Órgão Central de Controle Interno do Estado;

Considerando que as recomendações devem ser atendidas, pois objetivam, dentre outros aspectos, a transparência das contas públicas, o controle da execução do orçamento, o efetivo cumprimento das metas e objetivos estabelecidos nos instrumentos de planejamento, a eficiência e efetividade na aplicação dos recursos públicos em prol da sociedade tocantinense;

Considerando que a análise técnica efetuada sobre as Contas do Poder Executivo concernentes a 2014, bem como a emissão do Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento, por este Tribunal, das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da Administração Pública direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes do Estado, bem como dos que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, nos termos do disposto no artigo 33, inciso II da Constituição Estadual;

Por fim, considerando o Parecer nº 3171/2016, emitido pelo Corpo Especial de Auditores e, parcialmente, o Parecer nº 2891/2016, do Ministério Público de Contas junto a este Tribunal;

8. RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, ante as razões expostas pelo Relator, em:

8.1. emitir Parecer Prévio pela APROVAÇÃO das contas anuais do Poder Executivo do Estado do Tocantins, exercício de 2014, relativas ao período de 01/01 a 04/04/2014, prestadas pelo senhor José Wilson Siqueira Campos, com as ressalvas apontadas no Capítulo II (Conclusão) do Voto Condutor deste Parecer Prévio; ;

8.2. emitir Parecer Prévio pela APROVAÇÃO das contas anuais do Poder Executivo do Estado do Tocantins, exercício de 2014, relativas ao período de 04/04 a 31/12/2014, de responsabilidade do senhor Sandoval Lobo Cardoso, com as ressalvas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

apontadas no Capítulo II (Conclusão) e no Capítulo III (Análise de Defesa), do Voto Condutor deste Parecer Prévio;

8.3. Recomendar ao Excelentíssimo Senhor Governador do Estado do Tocantins que:

a) adote as providências cabíveis para o cumprimento do parágrafo único, do art. 45, da Lei de Responsabilidade Fiscal, com o encaminhamento, à Assembleia Legislativa, até a data do envio do projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, do relatório contendo as informações necessárias dos projetos adequadamente atendidos, os em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, ao qual será dada ampla divulgação, conforme disposto no art. 45 da LRF;

b) quando da elaboração da LDO, especificar maior detalhamento sobre os critérios a serem considerados para classificar as despesas no orçamento de investimento das estatais, conforme dispõe o artigo 165, § 5º, da Constituição Federal, de forma a incluir no orçamento de investimentos que integra a Lei Orçamentária Anual, os investimentos das estatais não dependentes, a exemplo das despesas com aquisição de ativo imobilizado das referidas empresas e benfeitorias, por elas realizadas, inclusive ainda que efetuadas com recursos próprios das controladas, adotando-se as diretrizes de elaboração estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias da União;

c) estabeleça, adequadamente, no projeto da LOA, os limites para abertura de créditos adicionais, ainda que de forma diferenciada, entre grupos ou tipos de despesas, observando a vedação do art. 167, inciso VII da Constituição Federal, em razão dos princípios do planejamento das despesas públicas e da gestão fiscal responsável, e da necessidade dos demais controles legais estabelecidos na legislação, conforme os artigos 165, 166 e 169 da Constituição Federal e art. 1º, §1º da LC nº 101/2000;

d) adote as medidas necessárias junto aos departamentos competentes para a gestão e controle da receita do estado, objetivando viabilizar a contabilização do valor da renúncia de receita, ou seja, as receitas que o estado tem a competência de arrecadar, mas que não ingressaram nos cofres públicos em face dos benefícios concedidos, e em consequência, que os balanços reflitam a situação da receita orçamentária do estado, em observância ao princípio da transparência, princípios de contabilidade e manual de contabilidade aplicada ao setor público;

e) apure, junto às unidades orçamentárias, as causas do volume das movimentações de créditos orçamentários, por meio de transposição e transferência e, em consequência, adequar às propostas de lei, dos instrumentos de planejamento, objetivando a diminuição do índice de repriorizações das programações orçamentárias, uma vez que desvirtuam os instrumentos de planejamento e interferem no cumprimento das metas físicas e produtos das ações de governo, a serem entregues à população;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

f) acompanhe a execução das despesas com educação, objetivando o cumprimento do limite mínimo constitucional de 25% das receitas de impostos em manutenção e desenvolvimento do ensino, aplicado na educação básica, em atendimento ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal;

g) adote as medidas necessárias para que os valores das despesas de exercícios anteriores não sejam consideradas para fins de apuração do limite constitucional mínimo de 25% das receitas de impostos a serem aplicados em manutenção e desenvolvimento do ensino, bem como 60% dos recursos do FUNDEB, tendo em vista que a efetiva liquidação das despesas não ocorreu no exercício, ou seja, os bens ou serviços objeto da despesa não foram efetivamente recebidos/prestados no exercício do registro da despesa orçamentária, em obediência ao disposto no artigo 50, II, da LC nº 101/2000;

h) determine, junto aos órgãos setoriais, para que as despesas com ensino fundamental e médio sejam classificadas nas subfunções próprias, possibilitando a transparência das informações, de despesas por nível de ensino, e possibilitando o confronto dos valores contabilizados, com aqueles informados no demonstrativo – (MDE-RREO), que dispõe de campo próprio e individualizado para as despesas com ensino fundamental e médio;

i) desconsidere os valores das despesas de exercícios anteriores vinculadas à saúde, para fins de apuração do limite constitucional mínimo de 12% das receitas de impostos, a serem aplicados em saúde, em obediência ao disposto no art. 50, II, da LC nº 101/2000 e art. 24, I e II, da LC nº 141/2012;

j) efetue análise dos itens de gastos da saúde, sob os critérios da economicidade, eficiência, eficácia e efetividade na aplicação dos recursos, objetivando que as despesas estejam adequadamente alocadas, de forma a atingir as metas e objetivos estabelecidos nos Instrumentos de Planejamento para a área da saúde, e a otimização dos recursos destinados no orçamento, para essa função de Governo;

k) promova as medidas necessárias para o cumprimento da determinação contida no artigo 22 e 23 da Lei Complementar nº 101/2000, objetivando o reenquadramento da despesa com pessoal, nos prazos previstos;

l) adote medida objetivando que todas as despesas com pessoal, de natureza remuneratória, sejam classificadas como despesa com pessoal e, conseqüentemente, incluídas na apuração do limite, de acordo com os critérios estabelecidos nos artigos 18 e 19 da Lei Complementar nº 101/2000, manual de demonstrativos fiscais elaborados pela Secretaria do Tesouro Nacional, e recomendações emitidas por esta Corte de Contas;

m) realize a contabilização, no Fundo Previdenciário, das despesas com os benefícios concedidos a partir de 1º de julho de 2012, em consonância com o art. 17-A, § 6º e art. 17-B da Lei Estadual nº 1.614/2005;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

n) providencie que o ativo e demais itens que compõem o patrimônio do fundo de previdência do Estado do Tocantins, bem como os rendimentos de aplicações financeiras, sejam registrados no fundo previdenciário, nos termos do artigo 17-A, §5º, inc. I, da Lei Estadual nº 1.614/2005;

o) transferir para o fundo previdenciário, nos termos do artigo 17-A, §3º, da Lei Estadual nº 1.614/2005, o resultado positivo entre as receitas e despesas do fundo financeiro;

p) atender às disposições da Resolução BACEN nº 3.922, de 25 de novembro de 2010, e o Termo de Ajustamento de Conduta, firmado com o Ministério da Previdência Social – MPS, quanto às aplicações dos ativos previdenciários, e adote medidas para adequação e recuperação das aplicações efetuadas em desacordo com a supracitada normatização;

q) adote em conjunto com os órgãos setoriais, as medidas necessárias para que a proposta de orçamento seja efetuada com base em dados fidedignos e com adequadas estimativas técnicas para o montante de recursos necessários à manutenção das despesas continuadas de caráter obrigatório e pagamento das obrigações;

r) realize o registro da execução orçamentária da despesa, anterior ao efetivo recebimento dos bens ou serviços contratados pela administração pública, por meio de empenho prévio, de forma a reduzir o volume de movimentação de dotações orçamentárias para cobertura das mencionadas despesas, em prejuízo da execução de outras ações de governo, sob pena de descumprimento das metas e objetivos estabelecidos nos instrumentos de planejamento, em obediência ao disposto nos artigos 58 a 60 da Lei nº 4320/64, c/c os artigos 7º, §2º III; art. 14 e 55, V, ambos da Lei nº 8666/93;

s) adote medidas para que as Demonstrações Contábeis do estado reflitam com fidedignamente a situação real dos resultados alcançados e os aspectos de natureza orçamentária, econômica, financeira e física do patrimônio e suas mutações, em observância ao princípio da transparência, princípios de contabilidade, Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e manual de contabilidade aplicada ao setor público;

t) adote medidas necessárias junto às unidades gestoras do Estado, para regularização dos saldos Suprimento de Fundos e Convênios Concedidos, ainda pendentes de prestação de contas, bem como que fique evidenciado o detalhamento dos saldos Suprimento de Fundos e Convênios Concedidos, pendentes de baixa contábil, distinguindo os valores oriundos de contas não prestadas, daqueles que se encontram apenas pendente de análise, de forma a dar maior transparência quanto ao total dos saldos registrados em Convênios Concedidos e Suprimento de Fundos;

u) priorize a implementação de um sistema informatizado gerencial que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Primeira Relatoria
Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador – Exercício 2014

permita o controle efetivo dos recursos repassados a título de convênios e suprimento de fundos;

v) adote ações concretas junto às Unidades Orçamentárias, que tenham em seus orçamentos previsões de recebimento de recursos federais, para se organizarem de forma a estarem preparadas para receber e aplicar os recursos, obedecendo aos critérios e prazos de aplicação previamente estabelecidos;

w) aporte os recursos necessários para cobertura da insuficiência das contribuições previdenciárias do Fundo Financeiro, conforme determina a Lei nº 1.614/2005, arts. 17-A e 19.

8.4. importar salientar, ao atual Chefe do Poder Executivo, que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a realização de ações planejadas e transparentes na busca pela prevenção de riscos e correção de desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas. Tais ajustes devem ser observados no decorrer de todo o mandato.

8.5. determinar a publicação do Parecer Prévio no Boletim Oficial do Tribunal de Contas, nos termos do art. 341, § 3º do Regimento Interno deste Tribunal, para que surta os efeitos legais necessários.

8.6. disponibilizar em meio eletrônico acesso ao Relatório, Voto e Parecer Prévio ao senhor José Wilson Siqueira Campos – Governador (01/01 a 04/04/2014), ao senhor Sandoval Lobo Cardoso – Governador (04/04 a 31/12/2014) e ao senhor Ricardo Eustáquio de Souza - Secretário-Chefe da Controladoria Geral do Estado, à época;

8.7. determinar a remessa de cópia do Relatório, Voto e Parecer Prévio ao atual chefe do Poder Executivo, o senhor Mauro Carlesse, ao atual Secretário Chefe da Controladoria Geral do Estado, o senhor Senivan Almeida de Arruda e o atual Secretário da Fazenda e Planejamento, o senhor Sandro Henrique Armando, para que tomem conhecimento e adotem providências cabíveis.

8.8. determinar o encaminhamento dos presentes autos à Coordenadoria de Protocolo Geral para remessa ao Poder Legislativo do Estado do Tocantins, para subsidiar no julgamento que lhe compete.

Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, Sala das Sessões, em Palmas, Capital do Estado, aos 12 dias do mês de dezembro de 2018.