



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS

Fl.

Rub.

**Autos nº:** 02533/2007 Prestação de Contas Consolidadas 2006 - XVI Volumes  
**Apenso nºs:** 00718/2007 Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 6º Bimestre e Relatório de Gestão Fiscal 3º Quadrimestre de 2006;  
10188/2006 Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 5º Bimestre de 2006;  
08164/2006 Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 4º Bimestre e Relatório de Gestão Fiscal 2º Quadrimestre de 2006;  
06052/2006 Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 3º Bimestre de 2006;  
03981/2006 Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 2º Bimestre e Relatório de Gestão Fiscal 1º Quadrimestre de 2006;  
02671/2006 Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 1º Bimestre de 2006.

**Assunto:** Grupo II/Classe II – Prestação de Contas do Governo do Estado do Tocantins - Consolidadas (exercício 2006)  
**Entidade:** Governo do Estado do Tocantins  
**Responsável:** Marcelo de Carvalho Miranda  
**Relator:** Conselheiro Severiano José Costandrade de Aguiar

# **RELATÓRIO, VOTO E PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO GOVERNO DO ESTADO EXERCÍCIO 2006**

**Conselheiro Severiano José Costandrade de Aguiar  
Relator**



# SUMÁRIO

<b>TÍTULO - I.....</b>	<b>5</b>
<b>CAPÍTULO I .....</b>	<b>8</b>
<b>Relatório Técnico nº 001/2008 sobre as Contas do Governo do Estado do Tocantins – Exercício 2006 .....</b>	<b>8</b>
<b>1 – PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL.....</b>	<b>8</b>
<b>1.1 - Instrumentos de Planejamento e Orçamento.....</b>	<b>8</b>
1.1.1 - Plano Plurianual - PPA - 2006/2007.....	9
1.1.1.1 – Fragilidade dos Indicadores de Desempenho do PPA.....	10
1.1.2 - Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO.....	12
1.1.2.1 – Disposições da LDO determinadas pela LRF.....	13
1.1.2.1.1 – Inexistência de Sistema de Controle de Custos e Avaliação dos Resultados dos Programas.....	13
1.1.2.1.2 – Ausência de demonstrativos detalhados da evolução do patrimônio líquido .....	13
1.1.2.1.3 – Não encaminhamento à Assembléia Legislativa do Relatório que dispõe sobre a inclusão de novos projetos após adequadamente atendidos os em andamento.....	14
1.1.3 - Lei Orçamentária Anual - LOA.....	15
1.1.3.1 - Distribuição dos Recursos por Poderes e Fontes .....	15
1.1.3.2 - Dotações Orçamentárias por Unidades Administrativas do Poder Executivo .....	17
1.1.3.2.1 – Administração Direta.....	17
A tabela abaixo demonstra a distribuição dos recursos por unidades orçamentárias e fontes, da administração direta, antes da alteração no orçamento, compreendendo a estrutura administrativa do Poder Executivo: .....	17
1.1.3.2.2 - Administração Indireta.....	18
1.1.3.2.2.1 – Disparidades nos Recursos Previstos para Autarquias e Fundações em relação aos Previstos para os Fundos Especiais .....	19
1.1.3.3 - Demonstrativo dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade e do Investimento com os seus respectivos acréscimos .....	19
1.1.3.4 – Créditos Adicionais.....	20
<b>1.2. Do Planejamento e Execução Orçamentária dos Programas Prioritários do Governo para o exercício de 2006 .....</b>	<b>23</b>
1.2.1. Informações Preliminares sobre os Programas: .....	23
1.2.2. Resultado da Análise.....	24
Tabela 1.2.2 Desenvolvimento Regional Sustentável.....	25
Tabela 1.2.3 Fomento à Fruticultura e à Silvicultura .....	26
Tabela 1.2.4 Dar mais saúde à vida .....	26
Tabela 1.2.5 Valorização da Agricultura Familiar: Organizar, Produzir e Agregar.....	27
Tabela 1.2.6 Áreas Protegidas de Tocantins .....	28
Tabela 1.2.7 Edificação da rede esportiva .....	28
Tabela 1.2.8 Combate à Fome .....	29
Tabela 1.2.9 Defesa e Inspeção Sanitária Animal.....	29
<b>2. ESTRUTURA ADMINISTRATIVA E FUNCIONAL .....</b>	<b>33</b>
<b>2.1. Estrutura Administrativa.....</b>	<b>33</b>
<b>2.2. Estrutura Funcional .....</b>	<b>37</b>
<b>2.3. Atos de Gestão de Pessoal .....</b>	<b>40</b>
2.3.1. Criação e extinção de cargos públicos por meio de decretos expedidos pelo Chefe do Executivo. 40	
2.3.2. Nomeações para provimentos de cargos em comissão no 2º semestre de ano eleitoral.....	42
<b>3. CONTAS CONSOLIDADAS .....</b>	<b>45</b>
<b>3.1 Balanço Orçamentário .....</b>	<b>46</b>
3.1.1 Execução Orçamentária .....	46
3.1.1.1 Índices de Avaliação da Execução Orçamentária.....	49



3.1.2 – Execução Orçamentária da Receita.....	50
3.1.2.1 Receitas Correntes.....	51
3.1.2.2 Receitas Tributárias.....	51
3.1.2.3 Transferências Correntes.....	52
3.1.2.4 Receita da Dívida Ativa.....	52
3.1.2.5 Receita Corrente Líquida.....	53
3.1.2.6 Outras Receitas Correntes.....	53
3.1.2.7 Receitas de Capital.....	53
3.1.2.8 Operações de Crédito.....	53
3.1.2.9 Alienação de Bens.....	53
3.1.2.10 Transferência de Capital.....	54
3.1.3 Execução Orçamentária da Despesa.....	54
3.1.3.1 Despesas Correntes.....	55
3.1.3.2 Despesas com Pessoal e Encargos Sociais.....	55
3.1.3.3 Precatórios.....	57
3.1.3.4 Despesa por Função.....	57
3.1.3.5 Despesa de Capital.....	59
3.1.3.6 Investimentos.....	59
3.1.3.7 Inversões Financeiras.....	59
3.1.3.8 Concessões de Garantias.....	59
3.1.3.9 Amortização da Dívida.....	59
<b>3.2 Balanço Financeiro.....</b>	<b>60</b>
<b>3.3 Balanço Patrimonial.....</b>	<b>62</b>
3.3.1 Ativo Financeiro.....	63
3.3.1.1 Recursos a Receber.....	64
3.3.1.2 Outros Devedores.....	64
3.3.2 Ativo Permanente.....	65
3.3.2.1 Créditos do Estado.....	66
3.3.2.2 Almoxarifado.....	68
3.3.2.3 Participação no Capital de Empresas.....	68
Tabela 3.14. Participação no Capital de Empresas (Continuação).....	69
3.3.3 Passivo Financeiro.....	71
3.3.3.1 Restos a Pagar.....	72
3.3.3.2 Superávit Financeiro.....	75
3.3.4 Passivo Permanente.....	76
3.3.4.1 Dívida Fundada Interna.....	77
3.3.4.2 Dívida Fundada Externa.....	78
3.3.5 Resultado Patrimonial.....	79
3.3.6 Contas de Compensação.....	80
3.3.7 Variações Patrimoniais.....	82
<b>4. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - LRF.....</b>	<b>83</b>
<b>4.1 – RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL.....</b>	<b>84</b>
4.1.1 Da Despesa com Pessoal em Relação à Receita Corrente Líquida.....	84
4.1.2. Da Dívida Consolidada Líquida.....	86
4.1.3. Da Garantia e Contragarantia.....	87
4.1.4. Das Despesas Inscritas em Restos a Pagar.....	88
4.1.5. Das Disponibilidades Financeiras.....	88
4.1.6. Análise do Artigo 42 da Lei Complementar Federal 101/2000.....	89
<b>4.2 – RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA.....</b>	<b>91</b>
4.2.1. Do Cálculo da Receita Corrente Líquida.....	91
4.2.2. Das Operações de Crédito e Despesas de Capital.....	92
4.2.3. Do Resultado Primário.....	93
4.2.4. Do Resultado Nominal.....	94
4.2.5. Das Receitas e Despesas do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS.....	95
<b>5. INSTITUTO DE GESTÃO PREVIDENCIÁRIA DO ESTADO– IGEPREV.....</b>	<b>96</b>
<b>5.1. Gestão Previdenciária.....</b>	<b>96</b>



<b>6. LIMITES LEGAIS E VINCULAÇÕES CONSTITUCIONAIS.....</b>	<b>100</b>
6.1 - Receitas e Despesas Consideradas para Cálculo do Percentual Aplicado na Educação .....	100
6.2. Receitas Consideradas para Cálculo do Percentual Aplicado na Saúde.....	102
<b>7. PODER EXECUTIVO .....</b>	<b>104</b>
7.1 Balanço Orçamentário .....	104
7.1.1. Resultado Orçamentário.....	104
7.1.2 Capacidades Operacionais Financeiras – COF .....	105
7.2 Balanço Financeiro .....	106
7.3. Balanço Patrimonial .....	106
7.4. Demonstração das Variações Patrimoniais .....	107
<b>8. PODER LEGISLATIVO .....</b>	<b>108</b>
8.1 Balanço Orçamentário .....	108
8.1.1. Resultado Orçamentário.....	108
8.1.2. Capacidades Operacionais Financeiras – COF .....	109
8.2. Balanço Financeiro .....	109
8.3. Balanço Patrimonial .....	109
8.4. Demonstração das Variações Patrimoniais .....	110
<b>9. PODER JUDICIÁRIO .....</b>	<b>111</b>
9.1 Balanço Orçamentário .....	111
9.1.1 Resultado Orçamentário.....	112
9.1.2 Capacidades Operacionais Financeiras – COF .....	112
9.2. Balanço Financeiro .....	112
9.3. Balanço Patrimonial .....	113
<b>10.1 MINISTÉRIO PÚBLICO .....</b>	<b>114</b>
10.1 Balanço Orçamentário .....	114
10.1.1 Resultado Orçamentário.....	115
10.1.2 Capacidades Operacionais Financeiras – COF .....	115
10.2 Balanço Financeiro .....	115
10.3 Balanço Patrimonial.....	116
<b>11. OCORRÊNCIAS E RECOMENDAÇÕES SOBRE AS CONTAS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO DE 2006 .....</b>	<b>117</b>
<b>12. CONCLUSÃO DA COMISSÃO TÉCNICA DE ANÁLISE DAS CONTAS.....</b>	<b>127</b>
<b>CAPÍTULO – II.....</b>	<b>129</b>
<b>PRINCIPAIS PONTOS ABORDADOS NA ANÁLISE DAS CONTAS DO GOVERNO DO ESTADO.....</b>	<b>129</b>
<b>TÍTULO - II .....</b>	<b>146</b>
<b>VOTO .....</b>	<b>146</b>



## TÍTULO - I

# RELATÓRIO

Entre outras competências constitucionais, cabe ao Tribunal de Contas do Estado do Tocantins apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado, com emissão de Parecer Prévio para subsidiar, como instrumento técnico, seu julgamento pela Assembléia Legislativa.

As Contas Anuais de Gestão devem sintetizar a escrituração dos atos e fatos contábeis de natureza orçamentária, econômica, financeira e patrimonial, bem como se as operações estão de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública, pertinentes ao exercício imediatamente anterior.

Na elaboração do Parecer Prévio não serão considerados os atos de responsabilidade dos administradores e demais responsáveis de unidades gestoras por dinheiros, bens e valores, os quais constituem objeto de julgamento do Tribunal de Contas, conforme estabelecido no inciso II do artigo 1º da Lei Estadual 1.284/2001, Lei Orgânica desta Corte de Contas.

Dando cumprimento ao mandamento constitucional, o Excelentíssimo Senhor Governador Marcelo de Carvalho Miranda, representado pelo Secretário-Chefe da Controladoria Geral do Estado, Senhor Jacques Silva de Sousa, no dia 27 de março de 2007, encaminhou a este Tribunal, as Contas Anuais Consolidadas do Estado do Tocantins, referentes ao exercício de 2006, passando a constituir o Processo nº 02533/2007.

Foram os autos encaminhados à Comissão Técnica de Análise das Contas, constituída por meio das Portarias nºs 949/2006, 264/2007, a qual procedeu à análise de forma criteriosa no período de 02/04/2007 a 19/02/2008 e emitiu o Relatório Técnico nº 001/2008, conforme fls. 5259/5401.

Em seguida os autos foram encaminhados ao Corpo Especial de Auditores, que através da ilustre Auditora Maria Luiza Pereira Meneses, emitiu o Parecer nº 1016/2008 fls. 5402/5433, concluindo da seguinte forma:

*“As Contas do Governo do Estado do Tocantins, prestadas pelo Excelentíssimo Senhor Governador do Estado, nelas incluídas as dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e do Ministério Público, referentes ao exercício de 2006, foram recebidas neste Tribunal em 30 de março de 2007, na forma e prazo estabelecidos pela Constituição Estadual e na legislação correspondente.*

*Convém ressaltar a insuficiência do prazo constitucional de sessenta dias para emissão do Parecer Prévio, que é precedido pelos trabalhos da Comissão Técnica, dada a abrangência das análises a serem realizadas e o grande volume de dados e informações, que forneceram elementos informativos para emissão dos pareceres sobre as Contas*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

*Consolidadas, do Poderes e do Ministério Público, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal.*

*A Comissão Técnica procedeu às análises com base nos demonstrativos e informações apresentados, verificando a Gestão Orçamentária, Financeira, Patrimonial e Operacional, além do cumprimento dos dispositivos constitucionais e legais, e em especial da Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000 e da Lei 4320, de 17 de março de 1964.*

*Diante do exposto, nos termos dos arts. 33 (I) da Constituição Estadual, 1º (I), 10 (III), 99 da Lei Estadual nº 1284, de 17 de dezembro de 2001 (Lei Orgânica do Tribunal do Estado do Tocantins), e 16 do Regimento Interno, esta auditora manifesta-se que o Tribunal poderá emitir parecer prévio pela aprovação, com ressalvas, das Contas Anuais Consolidadas, prestadas pelo chefe do Poder Executivo Estadual – Sr. Marcelo de Carvalho Miranda, por estas demonstrarem, adequadamente, a posição orçamentária, financeira e patrimonial do exercício de 2006; o atendimento dos percentuais constitucionais, destinados à educação, e saúde, bem como, os legais, destinados aos gastos com Pessoal; observando, as recomendações destacadas acima e no relatório técnico, especialmente, **àquelas relativas ao passivo financeiro**”.*

Em 14/04/2008, por meio do Despacho nº 323/2008, fls. 5434, os autos foram encaminhados ao Ministério Público Especial junto a este Tribunal para emissão de parecer.

- Em 28/04/2008, é apresentado pelo Ministério Público Especial junto a este Tribunal o Parecer nº 0790/2008, fls. 5435/5449, que conclusivamente se manifesta nos seguintes termos: **“Considerando a síntese das informações exaradas pelo Corpo Técnico e Auditoria desta Casa, e examinando os aspectos relevantes da gestão orçamentária, financeira, econômica, patrimonial e operacional dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e do Ministério Público do Estado do Tocantins, exercício financeiro de 2006, em observância ao imperativo constitucional e legal, com fulcro no art. 145, V, da Lei Estadual nº 1284/01, o Ministério Público de Contas opina: a) Favoravelmente à aprovação das Contas do Chefe do Poder Executivo por esta Egrégia Corte de Contas, liberando de responsabilidade o Excelentíssimo Senhor Governador do Estado do Tocantins, Marcelo de Carvalho Miranda, referente ao período 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2006; b) Favoravelmente à aprovação das Contas do Chefe do Poder Legislativo por esta Egrégia Corte, liberando de responsabilidade o Excelentíssimo Senhor Presidente da Assembléia Legislativa do Estado do Tocantins, Deputado César Hanna Halum, referente ao período 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2006; c) Favoravelmente à aprovação das Contas do Chefe do Poder Judiciário por esta Corte, liberando de responsabilidade a Excelentíssima Senhora Presidente do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins, Desembargadora Dalva Delfino Magalhães, referente ao período 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2006; d) Favoravelmente à aprovação das Contas do Chefe do Ministério Público do Estado do Tocantins por esta Egrégia Casa de Contas, liberando de responsabilidade o Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral de Justiça do Estado do Tocantins, José Demóstenes de Abreu, referente ao período 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2006; e) Favoravelmente à aprovação das Contas Consolidadas do Estado do Tocantins – Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como do Ministério Público**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

**Estadual, por esta Augusta Casa, apreciadas em seu conjunto, referente ao período 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2006. O Ministério Público de Contas, por fim, tece alerta para que os exames realizados ante a presente Prestação de Contas Governamental, por sua própria natureza e extensão, não sejam consideradas revisão sistemática e completa da gestão das unidades orçamentárias e respectivos gestores, autarquias, fundos, fundações e demais entidades da Administração Indireta do Estado do Tocantins, cujas Prestações de Contas – observadas as normas legais, práticas e contábeis vigentes – devam ser objeto de julgamentos específicos”.**

Em obediência ao inciso II do art. 21 do Regimento Interno deste Tribunal foi encaminhado um exemplar do Projeto de Parecer Prévio ao Governador do Estado com ciência ao Secretário da Fazenda e disponibilizadas cópias a Presidente, aos Conselheiros e ao Procurador-Geral de Contas deste Tribunal, conforme, fls. 5450/5452.

Posteriormente, o Secretário de Estado da Fazenda, Senhor Dorival Roriz Guedes Coelho, apresentou justificativas, fls. 5453/5472.

Com vistas ao atendimento ao artigo 22 do Regimento Interno desta Corte de Contas, em 15 de maio de 2008, foi encaminhado ao Gabinete da Conselheira Presidente o Memo nº 71/2008, fls. 5473, para devidas providências quanto a realização da Sessão Especial para deliberação desta Prestação de Contas.

Em razão das alterações ocorridas nesta decisão, o Relator, dando cumprimento ao §2º do art. 21 do Regimento Interno deste Tribunal, disponibilizou em 21 de maio de 2008, um exemplar com as respectivas modificações à Presidente, aos Conselheiros e ao Procurador-Geral do Ministério Público Especial junto a esta Corte de Contas.

Na seqüência dos trabalhos, transcrevo *in totum* o Relatório Técnico, o qual será parte integrante deste Parecer Prévio, para uma melhor compreensão dos itens analisados.



## CAPÍTULO I

### Relatório Técnico nº 001/2008 sobre as Contas do Governo do Estado do Tocantins – Exercício 2006

#### 1 – PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

O planejamento governamental deve representar a explicitação dos governantes quanto aos seus planos de intenções de gestão pública, visando o bem-estar e os interesses da sociedade, pressupondo a previsão de recursos e a sua distribuição racional e adequada entre as diversas atividades de governo.

##### 1.1 - Instrumentos de Planejamento e Orçamento

O sistema orçamentário governamental vem evoluindo no âmbito federal e estadual com destaque para o sistema integrado de planejamento-orçamento, viabilizado pelo Decreto Federal nº 2.829/98 e pela Portaria Ministerial 42/99, que apresentaram as orientações básicas sobre o conteúdo, gerenciamento e avaliação anual do resultado dos programas definidos no plano plurianual e orçamentos anuais. Cabe, portanto, ao sistema de planejamento integrado determinar as ações a serem implementadas pelo poder público e definir as alternativas prioritárias em consonância com os meios disponíveis para sua execução.

A Constituição Federal de 1988 estabelece em seu art.165, que é de competência do Poder Executivo, a elaboração de um Sistema Orçamentário com o objetivo de criar um processo de planejamento de longo, médio e curto prazo, mediante a integração entre plano e orçamento. Isto significa que a Lei Orçamentária Anual - LOA deverá ter como guia os parâmetros e diretrizes apontadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, e esta, por sua vez, deverá ser balizada pelo Plano Plurianual - PPA, inaugurando-se, então, um novo marco no que diz respeito à distribuição de competências no processo orçamentário. Temos, assim, a obrigatoriedade de elaborar, não apenas um orçamento anual, mas um sistema orçamentário composto das seguintes peças, destacando o conteúdo obrigatório de cada um, as metas fixadas e respectivas execuções:

- Plano Plurianual – PPA;
- Lei das Diretrizes Orçamentárias – LDO;
- Lei Orçamentária Anual – LOA.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), ao introduzir novos conteúdos à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e à Lei Orçamentária Anual (LOA), vem enfatizar o processo de planejamento-orçamento, ratificando a determinação constitucional quanto à compatibilidade entre os três instrumentos de planejamento e a necessidade de adoção, pela administração pública, de um sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS

Fl.

Rub.

O Estado do Tocantins, atendendo às recomendações desta Corte, publicou a Lei Complementar nº 43, de 30 de dezembro de 2005, prevista no inciso I, § 8º, do art. 80 da Constituição Estadual, que dispõe sobre os prazos para elaboração, encaminhamento e sanção das Leis do Plano Plurianual, de Diretrizes Orçamentárias e do Orçamento Anual. Contudo, não atenderam os prazos fixados no dispositivo legal, conforme demonstrado na Tabela 1.1.

Os instrumentos orçamentários do referido exercício foram encaminhados, aprovados e publicados conforme tabela a seguir:

**Tabela 1.1 - Demonstrativo de Encaminhamento dos Instrumentos Orçamentários**

Discriminação	Previsão da Lei 43/2005	Encaminhamento do Executivo para o Legislativo	Aprovação pelo Legislativo	Publicação	Número da Lei
LDO	30/set	17.10.2005	31/10/2005	01/11/2005	1.620
Revisão PPA-2006	15/nov	29.11.2005	28/12/2005	29/12/2005	1.642
LOA	15/nov	29.11.2005	28/12/2005	29/12/2005	1.643

### 1.1.1 - Plano Plurianual - PPA - 2006/2007

De acordo com a Constituição Estadual, art. 80, § 1º, a Lei que institui o Plano Plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública estadual para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada, de modo a promover o desenvolvimento integrado do Estado. Constitui-se, portanto, num instrumento de planejamento amplo que, além de apresentar despesas de capital e despesas delas decorrentes para a sua manutenção, indica as metas físicas e financeiras a serem atingidas, por tipo de programa e suas respectivas ações, bem como as despesas de duração continuada, condicionando a programação a um planejamento de longo prazo.

Também, em seu § 3º, assevera que os planos e programas regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pela Assembléia Legislativa.

O PPA 2004-2007 do Estado do Tocantins, aprovado pela Lei nº 1.430, de 16 de dezembro de 2003, revisado pela Lei nº 1.642, de 28 de dezembro de 2005, define cinco macroobjetivos, estabelecendo um conjunto de estratégias e as suas correspondentes diretrizes governamentais. Os macroobjetivos conformam as grandes linhas de ação do governo, demonstradas a seguir:

- **Aumento da produção com desenvolvimento sustentável** – o Tocantins crescendo e conservando sua natureza;
- **Complementação da infra-estrutura viária, energética e de comunicações** – o Tocantins logístico consolidando as bases do seu progresso;
- **Alta qualidade nos serviços públicos e equilíbrio fiscal** – Tocantins: eficiência administrativa e respeito ao contribuinte;
- **Inclusão social e elevação da qualidade de vida dos tocantinenses** - O Tocantins da justiça social;
- **Segurança e cidadania aos tocantinenses** – Tocantins cidadão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Os programas, resultantes da decomposição das grandes linhas de ação em objetivos mais analíticos, e, portanto, mais específicos, compreendem um conjunto coerente de ações, necessárias e suficientes para enfrentar um problema, de modo a superar ou evitar as causas identificadas, como também aproveitar as oportunidades existentes. A denominação “programa” no âmbito da administração pública estadual como instrumento de organização das ações de Governo, está restrita aos programas integrantes do Plano Plurianual.

Com base nas linhas de ação propostas para cada macroobjetivo, devem apresentar os objetivos ou resultados esperados e os indicadores da situação atual e da desejada após a sua execução. O uso de indicadores no processo de planejamento, além de facilitar o acompanhamento, é necessário para a avaliação de resultados.

O passo final é o estabelecimento das ações que, executadas em conjunto, contribuirão para a concretização dos objetivos dos programas.

Ação é a operação da qual resulta um produto (bem ou serviço), ofertado à sociedade, que contribui para atender os objetivos de um programa.

#### 1.1.1.1 – Fragilidade dos Indicadores de Desempenho do PPA

A Lei Complementar nº 101/00 (LRF), em seu art. 59, § 1º, I, preconiza que os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos, quando constatarem fatos que comprometam os custos ou resultados dos programas ou irregularidades na gestão orçamentária. Determina, também, em seu art. 4º, que a Lei de Diretrizes Orçamentárias disporá sobre normas de controle de custos e avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos Orçamentos.

A Lei Orgânica e o Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, diz que é de sua competência avaliar a execução das metas previstas no Plano Plurianual, nas diretrizes orçamentárias e no orçamento anual. Assim como acompanhar a execução dos programas, projetos e atividades e a movimentação de recursos orçamentários e extra-orçamentários, com a finalidade de avaliar os resultados quanto à eficiência, eficácia e efetividade da gestão financeira, orçamentária, contábil, patrimonial e operacional dos órgãos e entidades sob sua jurisdição, onde os programas e ações de Governo são as bases para a realização de auditorias, sendo de relevante importância à avaliação quanto à economicidade nos gastos públicos.

Inaldo da Paixão Santos Araújo (Araújo, Inaldo) Introdução a Auditoria Operacional. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1ª ed., 2001, p. 19, no seu conceito dos “Es”, define-os da seguinte forma:

*“Economicidade: refere-se à produção ao menor custo. Uma ação é econômica quando proporciona a aquisição de insumos ao menor preço, sem prejuízo da qualidade. Ela deve ser avaliada não em função do seu resultado presente, e sim no decorrer de um determinado tempo. É a capacidade de fazer, gastando pouco. É executar uma atividade ao menor custo possível, ou seja, gastar menos;*

*Eficiência: está diretamente relacionada com a utilização racional dos recursos. O incremento na eficiência representa proporcionalmente um aumento na produtividade, pois uma ação eficiente torna melhor aquilo que já era feito. A eficiência corresponde à relação entre resultados alcançados e*



TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

*resultados consumidos. Isto quer dizer que a eficiência será atingida se, com os mesmos recursos (pessoas, materiais, espaço, tempo etc.) consumidos, conseguirmos mais resultados, ou se conseguirmos o resultado esperado com um consumo menor de recursos. É a capacidade de fazer as coisas direito. É apresentar um desempenho satisfatório sem desperdícios, ou seja, gastar bem; (...)*

***Eficácia:*** *corresponde à consecução dos resultados econômicos e sociais. Matematicamente falando, é chegar à solução do problema. Uma ação é considerada eficaz quando atinge os objetivos propostos, sejam eles materiais ou não. Portanto, a eficácia é medida pela relação entre os resultados efetivamente alcançados e os pretendidos. É a capacidade de fazer as coisas certas. É alcançar os objetivos ou metas previstas, ou seja, gastar sabiamente; (...)*

***Efetividade:*** *considerada como o grau em que se atingiu o resultado esperado, não tendo cunho econômico, mas de avaliação qualitativa dos serviços públicos. O conceito de efetividade produz a noção de que a missão primordial do Governo é prestar serviços de qualidade, ou seja, é a preocupação com a qualidade incorporada ao modelo gerencial. Além disso, promove a discussão sobre o caráter político da prestação dos serviços públicos, visto que somente os usuários são capazes de manifestar-se quanto à qualidade dos programas governamentais.*

A Lei Complementar nº 101/00, preconiza como uma das formas de controle o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual, sendo estes, instrumentos que permitem o acompanhamento e avaliação dos objetivos de governo. O art. 5º, da mesma Lei determina que o projeto de Lei Orçamentária Anual seja elaborado de forma compatível com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Neste sentido, através do Decreto nº 2.829/98, do Ministério do Planejamento e Orçamento, o Governo Federal estabeleceu normas para elaboração e execução do Plano Plurianual e nele determina que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem criar seus próprios programas governamentais e seguirem as normas descritas:

- Cada programa deverá conter, dentre outros, indicador que quantifique a situação que o programa tenha por fim modificar e metas correspondentes aos bens e serviços necessários para atingir os objetivos do programa;
- Os programas constituídos predominantemente de ações continuadas deverão conter metas de qualidade e de produtividade, a serem atingidas em prazo definido;
- Avaliar anualmente a consecução dos objetivos estratégicos de governo e do resultado dos programas, para subsidiar a elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias de cada exercício;
- O objetivo do programa deve expressar a busca de um resultado, descrevendo a sua finalidade com concisão e precisão, sempre mensurável por um indicador;
- O indicador é o elemento que quantifica a situação que o programa tenha por fim modificar. Deverá ser capaz de medir a evolução da situação em que se encontra o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

problema até onde se pretende chegar, buscando coerência com o objetivo do programa, ser sensível à contribuição das principais ações e apurável em tempo oportuno;

- O indicador deve, portanto, mensurar os resultados alcançados com a execução do programa, ser descrito de forma clara, ser mensurável e expressar a situação em que se encontra o problema com a respectiva data de apuração e índice de referência, bem como a situação que deseja atingir com a execução do programa, expresso ao longo de cada ano do período de vigência do PPA. Tratando-se de programas temporários, o indicador deve expressar o resultado que deseja atingir com a conclusão da execução do programa;
- A fonte de informação do indicador não deve ser fictícia. Geralmente é o órgão responsável pelo registro ou produção das informações necessárias para apuração e divulgação periódica dos índices;
- A frequência temporal, a base geográfica de apuração do índice e a fórmula de cálculo, também são atributos do indicador.

Segundo Edna Maria Delmondes Carvalho, em suas publicações, com as quais concordamos, afirma que:

*“Se o indicador de síntese não estiver assim construído, corre-se o risco de não ter como avaliar resultados dos esforços despendidos para sanar o problema. É necessário ter clareza de quais aspectos do programa são importantes e devem estar sob constante monitoramento, e dispor de indicadores para cada um deles. A condução de um programa não pode ser feita apenas com a avaliação de resultados finais, pois assim são restringidas as possibilidades de gestão”.*

Da análise da Lei nº 1.642, de 28 de dezembro de 2005 – Revisão PPA/2006 - a principal fragilidade a ser observada, neste instrumento de planejamento do Estado, é a inconsistência dos indicadores, ou mesmo a ausência destes, que resulta na impossibilidade de se verificar se um programa atingiu o objetivo proposto. Para que isto ocorra é necessário que os indicadores estejam associados aos objetivos do programa e permitam a avaliação de resultados, devendo expressar o problema que o programa pretende enfrentar e ser representativo das ações nele contidas. Para tanto, o problema deve estar bem definido com bons descritores, que deverão integrar o indicador, juntamente com aqueles que se refiram às mais importantes ações com que o problema será atacado, caso contrário, não será possível verificar mudanças no problema, nem tampouco associar as mudanças ao desempenho das ações.

### **1.1.2 - Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO**

Segundo a Constituição Estadual, § 2, do artigo 80, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) compreenderá as metas e prioridades da administração pública estadual, 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 de Diretrizes Orçamentárias – LDO, aprovada pela Lei nº 1.620, de 31 de outubro de 2005, em seu art. 2º, determina que as metas e prioridades da administração Pública Estadual



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

para o exercício de 2006 serão estabelecidas no projeto de revisão do Plano Plurianual relativo ao período 2006-2007. É, portanto, a lei intermediária entre as leis do PPA e da LOA.

#### **1.1.2.1 – Disposições da LDO determinadas pela LRF**

Com o advento da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), foram determinadas novas atribuições à Lei de Diretrizes Orçamentárias. Dentre estas atribuições, o Estado do Tocantins não atende aos seguintes itens:

##### **1.1.2.1.1 – Inexistência de Sistema de Controle de Custos e Avaliação dos Resultados dos Programas.**

Conforme determina a Lei de Responsabilidade Fiscal em seu artigo 4º, inciso I, alínea “e”, combinados com o art. 50, § 3º da mesma Lei e o parágrafo único do artigo 72 da LDO, o Poder Executivo desenvolverá sistema de controle de custos e avaliação dos resultados dos programas. *In Verbis*:

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

*I - disporá também sobre:*

**e) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;**

*Art. 50.....*

**§ 3º - A Administração Pública manterá sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.**

*Art. 72.....*

**Parágrafo único. O Poder Executivo desenvolverá sistema de controle de custos e avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos. (grifo nosso)**

Na análise das contas consolidadas do Estado, observa-se que esta exigência legal não vem sendo atendida. Ademais, o sistema orçamentário e de contabilidade do Estado ainda não permitem a identificação do custo efetivo de cada programa de governo, tendo em vista que as despesas relativa ao Programa Apoio Administrativo, não são agregadas ao custo de cada programa finalístico. Ressalta-se, ainda, que esta Corte de Contas vem fazendo recomendações consecutivas nas contas anuais acerca destes dispositivos, desde 2003, caracterizando reincidência quanto ao não cumprimento.

O controle que o Estado tem demonstrado são os relatórios do SIAFEM, que demonstra o valor orçamentário previsto para cada programa e o valor executado, **contudo não demonstra a relação custo/benefício e tampouco avalia o resultado obtido com a execução do programa.**

##### **1.1.2.1.2 – Ausência de demonstrativos detalhados da evolução do patrimônio líquido.**

Esta previsão legal fundamenta-se no inciso III, § 2º, do art. 4º da LRF, *in verbis*:

*§ 2º O Anexo conterà, ainda:*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

*III - evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos.*

Embora o Estado venha apresentando o quadro demonstrativo na LDO da evolução do patrimônio líquido, o qual demonstra a redução do patrimônio do Estado do ano de 2002 a 2004, ainda não realizou seu inventário patrimonial, não permitindo, portanto, sua avaliação e evolução, bem como não detalha a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos.

Ressalta-se também que esta Corte tem feito recomendações nas contas anuais, desde 2003, o que caracteriza a reincidência do não cumprimento das recomendações.

#### **1.1.2.1.3 – Não encaminhamento à Assembléia Legislativa do Relatório que dispõe sobre a inclusão de novos projetos após adequadamente atendidos os em andamento.**

Esta determinação legal está prevista no caput do art. 45 da LRF, combinado com o caput do art. 15 e incisos I e II da LDO, in verbis:

*Art. 45 da LRF - Observado o disposto no § 5º do art. 5º, a lei orçamentária e as 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.*

*Art. 15 da LDO - À Lei Orçamentária e seus créditos adicionais, observada a norma do art. 45 da Lei Complementar Federal 101, de 4 de maio de 2000, somente serão incluídos projetos novos se:*

*I - tiverem sido adequadamente contemplados todos os projetos em andamento;*

*II - os recursos alocados viabilizarem a conclusão de uma etapa ou a obtenção de uma unidade completa.*

O Poder Executivo não tem encaminhado à Assembléia Legislativa o relatório informativo dos projetos concluídos, em andamento, os paralisados e os que deverão ser incluídos na Lei Orçamentária Anual, bem como não está sendo dada a sua devida publicação.

O cumprimento deste dispositivo legal, também já mencionado e recomendado em análises das contas consolidadas anteriores (2004 e 2005), até então, não há comprovação do encaminhamento do mencionado relatório, quando do envio do Projeto de Lei da LDO ao Poder Legislativo, referente ao exercício de 2006, ficando caracterizada a reincidência do não cumprimento das recomendações.



### 1.1.3 - Lei Orçamentária Anual - LOA

A Lei Orçamentária Anual estima a receita e fixa a despesa do Estado, estabelecendo o Programa de Trabalho para o exercício financeiro, compreendendo: o orçamento fiscal referente aos Poderes do Estado, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público; o orçamento de investimento das empresas em que o Estado, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto; 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 anual tem por finalidade concretizar os objetivos e metas propostas no Plano Plurianual - PPA, de acordo com as diretrizes estabelecidas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO.

Nesse sentido, a Lei Estadual nº 1.643, de 28 de dezembro de 2005, publicada no Suplemento II do Diário Oficial do Estado nº 2.074, de 29 de dezembro de 2005, aprovou o Orçamento Geral do Estado do Tocantins para o Exercício de 2006, estimando as Receitas e fixando as Despesas no valor de R\$ 3.199.612.442,00.

**Tabela 1.2 Composição Inicial dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e Investimento – 2003 a 2006.**

Descrição	R\$ 1,00								
	Valor/2003 RS	%	Valor /2004 RS	%	Valor /2005 RS	%	Valor/2006	%	Variação (%)
Orçamento Fiscal	2.024.701.928	85,53	2.230.169.448	83,81	2.179.060.544	78,74	2.479.167.388	77,48	22,45
Orçamento da Seguridade Social	342.630.424	14,47	430.874.313,00	16,19	588.509.384	21,26	717.775.054	22,43	109,49
Orçamento de Investimento	0		0		0		2.680.000	0,09	0,09
<b>TOTAL</b>	<b>2.367.332.352</b>	<b>100,00</b>	<b>2.661.043.761,00</b>	<b>100,00</b>	<b>2.767.569.928,00</b>	<b>100,00</b>	<b>3.199.612.442,00</b>	<b>100,00</b>	<b>35,16%</b>

Fonte: DOE nº 1.586/2003, 1.832/2004, e 2.074/2005.

Na análise da tabela 1.2, constatam-se os acréscimos dos orçamentos do ano de 2003 a 2006, onde o orçamento fiscal teve um acréscimo de 22,45%, o orçamento da seguridade social um acréscimo de 109,49%, a inclusão do orçamento de investimento de 0,09% e um acréscimo total do orçamento do Estado de 35,16% no mesmo período.

Outra constatação relevante é a variação do percentual na composição dos orçamentos (fiscal, seguridade social e investimento) durante o período de 2003 a 2006, onde o orçamento fiscal teve uma redução de 9,41%, o orçamento da seguridade social um acréscimo de 55,01%, caracterizando um aumento sensível no social, e a inclusão do orçamento de investimento de 0,09%.

#### 1.1.3.1 - Distribuição dos Recursos por Poderes e Fontes

A tabela seguinte demonstra a distribuição dos recursos por Poderes e fontes do Orçamento Fiscal, da Seguridade Social e do Orçamento de Investimento das Sociedades de Economia Mista, inicialmente orçados para os Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário, Ministério Público e Sociedades de Economia Mista.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

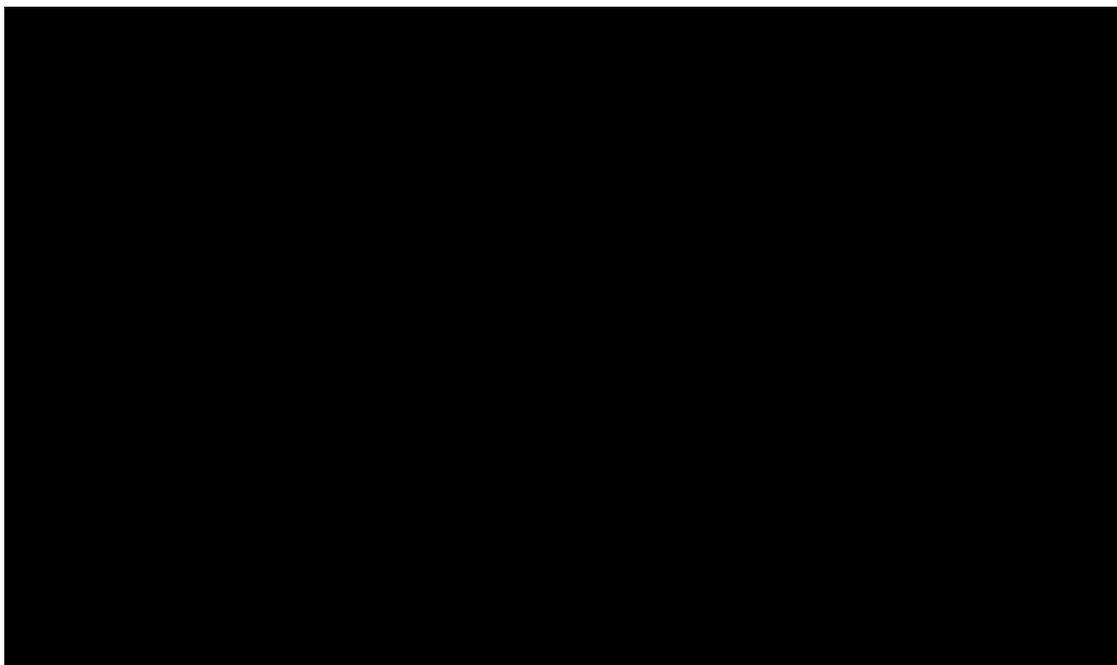
**Tabela 1.3 Distribuição dos Recursos por Poderes e Fontes**

Poderes	Recursos Ordinários	Rec. Tesouro Outras Fontes	Recursos Vinculados	Total
<b>1 PODER LEGISLATIVO</b>	<b>80.553.862,00</b>	<b>824.084,00</b>	-	<b>81.377.946,00</b>
1.1. Assembléia	45.550.000,00	-	-	45.550.000,00
1.2. Tribunal de Contas	35.003.862,00	824.084,00	-	35.827.946,00
<b>2. PODER JUDICIÁRIO</b>	<b>101.314.253,00</b>	<b>3.600.000,00</b>		<b>104.914.253,00</b>
2.1 Tribunal de Justiça	101.314.253,00	3.600.000,00		104.914.253,00
<b>3. MINISTÉRIO PÚBLICO</b>	<b>46.524.040,00</b>	<b>500.000,00</b>		<b>47.024.040,00</b>
3.1. Proc. Geral de Justiça	46.524.040,00	500.000,00		47.024.040,00
<b>4. PODER EXECUTIVO</b>	<b>1.750.927.106,00</b>	<b>392.489.274,00</b>	<b>800.199.823,00</b>	<b>2.943.616.203,00</b>
4.1. Administração Direta	1.130.891.536,00	392.489.274,00		1.523.380.810,00
4.2. Administração Indireta	620.035.570,00	-	800.199.823,00	1.420.235.393,00
<b>5. RESERVA DE CONTIGÊNCIA</b>	<b>20.000.000,00</b>	-	-	<b>20.000.000,00</b>
<b>6. INVESTIMENTOS</b>	<b>2.680.000,00</b>	-	-	<b>2.680.000,00</b>
6.1. Mineratins	1.680.000,00	-	-	1.680.000,00
6.2. Agência de Fomento	1.000.000,00	-	-	1.000.000,00
<b>T O T A L</b>	<b>2.001.999.261,00</b>	<b>397.413.358,00</b>	<b>800.199.823,00</b>	<b>3.199.612.442,00</b>

Fonte LOA nº. 1. 643, de 28 de dezembro de 2005

Na distribuição do orçamento, entre as modalidades de administração direta e indireta, o orçamento do Estado do Tocantins ficou distribuído da seguinte forma: com 55,61% para administração direta no valor de R\$ 1.779.377.049,00 e 44,39% para administração indireta no valor de R\$ 1.420.235.393,00, incluídos os fundos especiais.

**Gráfico 1.1 - Demonstrativo dos Recursos por Poder**



Fonte LOA nº 1.643, de 28 de dezembro de 2005

O gráfico acima demonstra a distribuição dos recursos por Poder, estando os recursos da reserva de contingência e investimento inclusos no Poder Executivo.



### 1.1.3.2 - Dotações Orçamentárias por Unidades Administrativas do Poder Executivo.

A dotação orçamentária representa o detalhamento da despesa incluído no orçamento público, sempre vinculado a um programa de governo de uma unidade orçamentária, na qual são estabelecidos o montante da disponibilidade e os limites para sua realização.

#### 1.1.3.2.1 – Administração Direta

A tabela abaixo demonstra a distribuição dos recursos por unidades orçamentárias e fontes, da administração direta, antes da alteração no orçamento, compreendendo a estrutura administrativa do Poder Executivo:

**Tabela 1.4 Distribuição dos Recursos por Órgãos da Administração Direta**

Órgãos	Recursos Ordinários	Outras Fontes	Recursos Vinculados	Total
Gabinete do Governador	39.259.178,00	0,00	0,00	39.259.178,00
Vice Governadoria	564.000,00	0,00	0,00	564.000,00
Casa Civil	3.104.346,00	0,00	0,00	3.104.346,00
Polícia Militar do Estado do Tocantins	111.433.832,00	5.450.000,00	0,00	116.883.832,00
Controladoria Geral do Estado	1.833.346,00	0,00	0,00	1.833.346,00
Representação do Estado	2.735.692,00	0,00	0,00	2.735.692,00
Procuradoria Geral do Estado	14.082.054,00	0,00	0,00	14.082.054,00
Casa Militar	1.974.000,00	0,00	0,00	1.974.000,00
Corpo de Bombeiros	7.700.000,00	2.750.000,00	0,00	10.450.000,00
Defensoria Pública	6.220.000,00	1.000.000,00	0,00	7.220.000,00
Secretaria da Comunicação	23.154.111,00	0,00	0,00	23.154.111,00
Secretaria do Planejamento e Meio Ambiente	12.496.032,00	21.805.550,00	0,00	34.301.582,00
Secretaria do Esporte	23.717.897,00	830.000,00	0,00	24.547.897,00
Secretaria da Cidadania e Justiça	13.714.869,00	1.200.000,00	0,00	14.914.869,00
Secretaria de Ciência e Tecnologia	1.000.000,00	0,00	0,00	1.000.000,00
Secretaria do Governo	17.690.934,00	0,00	0,00	17.690.934,00
Secretaria da Administração	9.925.457,00	102.180,00	0,00	10.027.637,00
Secretaria da Fazenda	70.700.000,00	1.550.000,00	0,00	72.250.000,00
Secretaria da Educação e Cultura	216.199.905,00	249.430.044,00	0,00	465.629.949,00
Secretaria da Segurança Pública	60.721.856,00	7.916.000,00	0,00	68.637.856,00
Secretaria da Agricultura, Pec. e Abastecimento	19.584.017,00	3.255.500,00	0,00	22.839.517,00
Secretaria da Indústria e Comércio	5.720.934,00	1.500.000,00	0,00	7.220.934,00
Secretaria da Infra Estrutura	35.619.157,00	15.550.000,00	0,00	51.169.157,00
Secretaria dos Recursos Hídricos	10.512.897,00	62.650.000,00	0,00	73.162.897,00
Secretaria do Trabalho e Ação Social	21.464.532,00	6.500.000,00	0,00	27.964.532,00
Secretaria da Juventude	11.416.000,00	0,00	0,00	11.416.000,00
Administração Geral do Estado	388.226.490,00	11.000.000,00	0,00	399.226.490,00
Programação Especial do Estado SEPLAN	120.000,00	0,00	0,00	120.000,00
Reserva de Contingência	20.000.000,00	0,00	0,00	20.000.000,00
<b>TOTAL</b>	<b>1.150.891.536,00</b>	<b>392.489.274,00</b>	<b>0,00</b>	<b>1.543.380.810,00</b>

Fonte LOA nº 1.643, de 28 de dezembro de 2005



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS

Fl.

Rub.

### 1.1.3.2.2 - Administração Indireta

É constituída de entidades públicas (Autarquias e Fundações), dotadas de personalidade jurídica própria, que se encontram vinculadas aos Poderes por meio de determinação em lei. Além das entidades citadas, existem os fundos especiais que não possuem personalidade jurídica e são vinculados à administração direta ou indireta.

A tabela 1.5 demonstra a distribuição dos recursos por Órgãos e fontes, antes da alteração no orçamento, das autarquias e fundações.

**Tabela 1.5 Recursos por Entidades da Administração Indireta – Autarquias e Fundações**

Órgãos	Ordinários	Outras Fontes	Vinculados	Total
PRODIVINO	2.327.383,00	0,00	160.000,00	2.487.383,00
AD-TOCANTINS	1.838.897,00	0,00	0,00	1.838.897,00
AHDU-TO	4.337.794,00	0,00	37.000.000,00	41.337.794,00
NATURATINS	9.287.569,00	0,00	5.200.000,00	14.487.569,00
Fundação Cultural	6.842.243,00	0,00	2.588.364,00	9.430.607,00
Agência Estadual de Saneamento	3.416.449,00	0,00	8.301.000,00	11.717.449,00
Fundação de Medicina Tropical do TO	0,00	0,00	300.000,00	300.000,00
Escola Técnica de Saúde no Tocantins	0,00	0,00	620.000,00	620.000,00
DETRAN	0,00	0,00	19.300.000,00	19.300.000,00
ADAPEC	15.906.450,00	0,00	1.000.000,00	16.906.450,00
RURALTINS	17.338.409,00	0,00	18.663.000,00	36.001.409,00
ITERTINS	4.927.383,00	0,00	2.730.000,00	7.657.383,00
JUCETINS	1.185.794,00	0,00	2.110.000,00	3.295.794,00
IPEM	640.000,00	0,00	1.700.000,00	2.340.000,00
Agência de Turismo	2.540.000,00	0,00	5.210.959,00	7.750.959,00
DERTINS	235.302.204,00	0,00	263.318.000,00	498.620.204,00
<b>T O T A L</b>	<b>305.890.575,00</b>	<b>0,00</b>	<b>368.201.323,00</b>	<b>674.091.898,00</b>

Fonte LOA nº 1.643, de 28 de dezembro de 2005

A tabela 1.6 demonstra a distribuição dos recursos por fundos especiais e fontes, antes da alteração no orçamento, os quais não são dotados de personalidade jurídica.

**Tabela 1.6 - Recursos por Entidades da Administração Indireta – Fundos Especiais**

Fundos	Ordinários	Outras Fontes	Vinculados	Total
Fundo Anerf. Prof. Rees. Téc. do TCE	0,00	0,00	150.000,00	150.000,00
FUNJURIS	0,00	0,00	3.000.000,00	3.000.000,00
Fundo Especial do TJ	0,00	0,00	1.300.000,00	1.300.000,00
FUNCESAF	0,00	0,00	350.000,00	350.000,00
FUNDES	0,00	0,00	33.400.000,00	33.400.000,00
FUNPM	0,00	0,00	1.000.000,00	1.000.000,00
FUNFARD-PM	500.000,00	0,00	0,00	500.000,00
Fundo de Des. Urb. e Preserv.o Ambiental	0,00	0,00	6.900.000,00	6.900.000,00
Fundo de Apoio a Moradia Popular	0,00	0,00	1.200.000,00	1.200.000,00
Fundo Est. de Modernização Jurídica	0,00	0,00	100.000,00	100.000,00
Fundo Estadual de Defensoria Pública	0,00	0,00	100.000,00	100.000,00
Fundo Est. de Defesa do Consumidor	0,00	0,00	480.000,00	480.000,00
Fundo Est. dos Direitos da Mulher	30.000,00	0,00	240.000,00	270.000,00
Fundo Est. Antidrogas	50.000,00	0,00	600.000,00	650.000,00
Fundo Est. de Ciência e Tecnologia	10.438.500,00	0,00	4.441.000,00	14.879.500,00
FUNCASE	2.300.000,00	0,00	0,00	2.300.000,00
Fundo de Previdência do Tocantins	1.091.588,00	0,00	154.736.000,00	155.827.588,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Fundo de Assist. Saúde dos Serv.Público	0,00	0,00	40.045.000,00	<b>40.045.000,00</b>
Fundo de Mod. da Gestão Pública	0,00	0,00	193.000,00	<b>193.000,00</b>
Fundo de Mod. Desenv. Fazendário	2.000.000,00	0,00	0,00	<b>2.000.000,00</b>
Fundo Estadual de Saúde	263.166.607,00	0,00	166.613.500,00	<b>429.780.107,00</b>
Fundo de Defesa Agropecuário-FUNPEC	0,00	0,00	4.100.000,00	<b>4.100.000,00</b>
PROSPERAR	0,00	0,00	1.900.000,00	<b>1.900.000,00</b>
FEAS	31.868.300,00	0,00	6.100.000,00	<b>37.968.300,00</b>
FECA	1.700.000,00	0,00	5.050.000,00	<b>6.750.000,00</b>
Fundo Social de Solidariedade	1.000.000,00	0,00	0,00	<b>1.000.000,00</b>
<b>TOTAL</b>	<b>314.144.995,00</b>	<b>0,00</b>	<b>431.998.500,00</b>	<b>746.143.495,00</b>

Fonte LOA nº 1.643, de 28 de dezembro de 2005

### 1.1.3.2.2.1 – Disparidades nos Recursos Previstos para Autarquias e Fundações em relação aos Previstos para os Fundos Especiais

Os Fundos, como instrumentos orçamentários e financeiros, apesar de muito utilizado no setor público, não têm sido objeto de aprofundadas apreciações pela literatura técnica de finanças públicas, muito menos pela literatura jurídica. Tornaram-se populares no contexto da administração pública a partir das disposições dos artigos 71 a 74 da Lei 4.320/64 e da norma do art. 172 do Decreto-lei 200/67, as quais representam os únicos normativos no que se refere aos fundos especiais, por conceituá-los de maneira mais significativa, indicando os atributos básicos desses instrumentos especiais de afetação de receitas a determinados objetivos e serviços, bem como pelas concessões que lhe são facultadas no campo das normas peculiares.

Da análise das tabelas 1.5 e 1.6, constata-se que o valor do orçamento atribuído aos fundos especiais corresponde a 23,32% do orçamento total previsto, sendo que o orçamento das autarquias e fundações representam um percentual de 21,07%.

Esta situação caracteriza-se pela elevada quantidade de fundos existentes nos três Poderes do Estado, criados na maioria das vezes sem atender os conceitos legais e atributos básicos, naturezas e atipicidades e condições para a instituição e operação de fundos, tornando-se, principalmente, em unidades de engessamento do orçamento do Estado.

Vale ressaltar que esta evidência foi ponto de recomendação no Parecer das Contas Anuais do exercício de 2005, a qual caracteriza reincidência de não cumprimento da recomendação anterior.

### 1.1.3.3 - Demonstrativo dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade e do Investimento com os seus respectivos acréscimos.

**Tabela 1.7 Demonstrativo dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade e Investimento com Acréscimos.**

Descrição	Valor R\$	%
Orçamento Fiscal	2.170.167.388,00	77,18%
Orçamento Seguridade Social	717.765.054,00	22,43%
Orçamento de Investimento	2.680.000,00	0,09%
<b>Subtotal</b>	<b>3.199.612.442,00</b>	<b>100,00%</b>
Acréscimo ao Orçamento	160.999.770,00	5,03%
<b>Total Atualizado</b>	<b>3.360.612.212,00</b>	<b>105,03%</b>

Fonte: Anexo 11-A (fl. TCE 183) do Balanço Geral do Estado, Exercício de 2006.



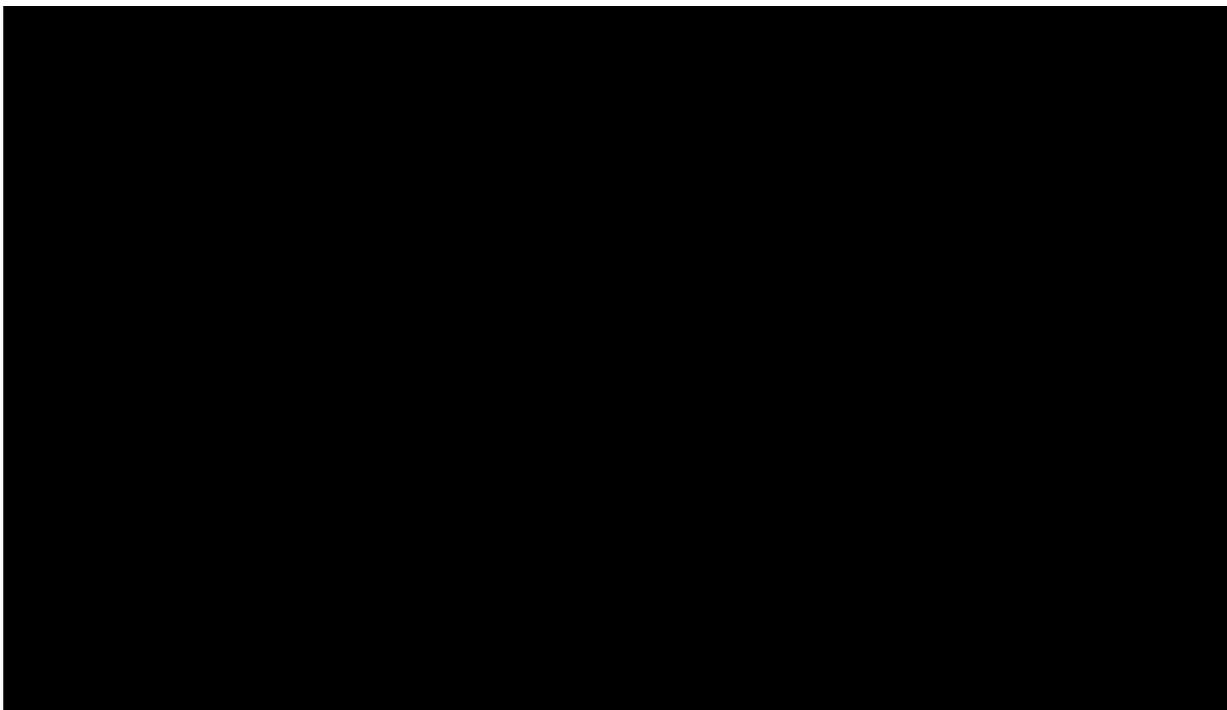
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS

Fl.

Rub.

## Gráfico 1.2 - Valor do Orçamento e do Acréscimo



Fonte: Anexo 11-A (fl. TCE 183) do Balanço Geral do Estado, Exercício de 2006.

### 1.1.3.4 – Créditos Adicionais

Os créditos adicionais totais abertos (suplementação e especiais), constantes do art. 8º da Lei nº 1.643, de 28 de dezembro de 2005, efetuados no orçamento no valor de R\$ 1.034.624.498,00 tiveram como fontes de recursos: R\$ 873.624.728,00 por redução de dotação; R\$ 128.827.284,00 de superávit financeiro do exercício anterior; e R\$ 32.172.486,00 do excesso de arrecadação.

A suplementação do superávit financeiro de exercício anterior e do excesso de arrecadação no exercício gerou um acréscimo ao orçamento anual de 5,03%, correspondente ao valor de R\$ 160.999.770,00, perfazendo um orçamento total de R\$ 3.360.612.212,00.

As alterações ocorridas no orçamento, apesar de estarem amparadas pela Lei nº 1.643, de 28 de dezembro de 2005, em seu art. 8º, a qual deixou o Poder Executivo livre para proceder sem maiores justificativas as alterações efetuadas, resultaram em significativas mudanças em relação ao orçamento inicialmente aprovado.

É oportuno ressaltar que os limites para alterações não devem ser demasiados para não desvirtuar o planejamento inicial, por ser um instrumento de exaustivo planejamento e de transparência das ações de governo, todavia é prudente que se mantenha certa margem de autorização ao Poder Executivo, de modo a facilitar a execução do orçamento e o cumprimento dos objetivos da Administração Pública.

A Lei Orçamentária Anual, em seu artigo 8º, inciso III, combinados com os §§ 1º e 2º, deste mesmo artigo, autorizam o Poder Executivo a abrir créditos adicionais (suplementares), **sem**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

**limites**, para atender as despesas destinadas a convênios, transferências constitucionais aos Municípios e ao FUNDEF, a pessoal e encargos, a amortização da dívida e seus encargos, às contrapartidas dos convênios e contratos firmados, e ainda, caso necessário aos projetos/atividades aprovados nesta Lei. Ou seja, estando limitado a 50% de suplementação, somente os recursos para despesa com outros custeios e despesa de capital realizada, através do formulário Crédito Adicional I.

A prática mencionada, no parágrafo anterior, destrói a rigidez do orçamento público pretendida pelo ordenamento jurídico pátrio, com prejuízos para todo o sistema constitucional orçamentário que, esfacelado, deixa de ser instrumento de planejamento das ações da Administração Pública.

No entanto, esta autorização prévia na LOA contraria o disposto no art. 167, inciso VII da Constituição Federal, que veda a concessão ou utilização de créditos ilimitados, bem como ao regime de gestão fiscal responsável preconizado pelo art. 1º, § 1º da LRF.

Outro aspecto relevante a ser mencionado, refere-se ao inciso I, art. 8º da mesma Lei Orçamentária, que dispõe:

*Art. 8º Fica o Poder Executivo autorizado a:*

*I – transpor, remanejar ou transferir recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, observados os limites estabelecidos nesta Lei.*

Cabe esclarecer que os termos deste dispositivo não estão previstos na Lei nº 4.320/64, pois surgiram no texto constitucional posteriormente. Assim sendo, os artigos 40/46 da Lei nº 4.320/64 cuidam exclusivamente dos créditos adicionais (suplementares, especiais e extraordinários), onde estão dispostas as regras que devem ser observadas, relativamente à indicação dos recursos orçamentários e financeiros, por ocasião da autorização (por lei) e abertura (por decreto do executivo) dos créditos adicionais.

A Constituição de 1988 introduziu os termos remanejamento, transposição e transferência em substituição à expressão estorno de verbas, utilizada em constituições anteriores para indicar a mesma proibição. Em verdade, estes procedimentos tratam de realocações de recursos orçamentários de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, sempre dependendo de autorização a ser consignada por meio de lei específica.

Na doutrina do Conselheiro José de Ribamar Caldas Furtado, Mestre em Direito, conceitua os termos deste dispositivo, estabelecendo a diferença entre eles:

- **Transposições** são realocações no âmbito dos programas de trabalho, dentro do mesmo órgão;
- **Remanejamentos** são realocações na organização de um ente público com destinação de recursos de um órgão para outro;
- **Transferências** são realocações de recursos entre as categorias econômicas de despesas, dentro do mesmo órgão e do mesmo programa de trabalho, ou seja, repriorizações dos gastos a serem efetuados.



TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Diz, ainda, que na realidade, desde a edição do Código de Contabilidade Pública, em 8 de novembro de 1922, os créditos adicionais – suplementares, especiais e extraordinários – são tidos e havidos como as únicas formas de alteração do orçamento no decorrer do exercício financeiro, estando ainda em desuso as técnicas previstas no art. 167, inciso VI, da Constituição Federal. A não efetividade desta norma constitucional, e até mesmo o desconhecimento do seu significado, é impulsionada pela facilidade que se tem na abertura de crédito adicional suplementar, cuja autorização pode estar prevista na lei orçamentária, **o que não ocorre com os procedimentos de estorno de verba (a transposição, o remanejamento ou a transferência), que devem sempre ser autorizados por lei específica.**

Em sua conclusão, este doutrinador diz que pelo sistema idealizado pelo constituinte de 1988, os créditos adicionais suplementares, abertos com base na autorização concedida na própria lei orçamentária e com fundamento em aporte de recursos oriundos de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias (Lei nº 4.320/64, art. 43, § 1º, III), só podem ocorrer quando se tratar de deslocamento de recursos dentro do mesmo órgão e da mesma categoria de programação (função, subfunção, programa, projeto/atividade/operação especial e a categoria econômica da despesa). Ou seja, remanejamento de um órgão para outro e transposições ou transferências de uma categoria de programação para outra, somente podem ser autorizadas através de lei específica, sob pena de antinomia com a Lei Maior.

Na obra “A Lei 4.320 comentada”, de J. Teixeira Machado Jr. e Heraldo da Costa Reis, ressaltam que há uma profunda diferença entre os créditos adicionais e as técnicas de transposição, remanejamento e transferência de recursos orçamentários. No caso dos créditos adicionais, o fator determinante é a necessidade da existência de recursos. As demais técnicas de alterações têm um único motivo: a reprogramação das prioridades das ações governamentais. Ensinam, ainda, que as anulações parciais ou totais de dotações oriundas da LOA ou de créditos adicionais não têm a mesma conotação e conceitos de remanejamentos, transposições e transferências por terem objetivos completamente diversos, ainda que possam ter como característica comum a realocação de recursos orçamentários.

Também nesse sentido, Hely Lopes Meirelles pontifica que, havendo necessidade de transposição de dotação total ou parcial, será indispensável que, **por lei especial**, se anule a verba inútil ou a sua parte excedente e se transfira o crédito resultante dessa anulação, uma vez que a prévia autorização legal, a que se refere o inciso VI, art. 167 da CF, há de ser concedida em cada caso em que se mostre necessária a transposição de recursos.

A Constituição Federal, em seu art. 165, § 8º dispõe:

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

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

Diante dos dispositivos constitucionais e infraconstitucionais, das interpretações doutrinárias mencionadas acima e das condições evidenciadas nas contas consolidadas anuais, quanto às alterações do orçamento, conclui-se que a Lei Orçamentária Anual não pode dar autorização ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Poder Executivo a proceder a **transposições, remanejamentos ou transferências** de um órgão para outro ou de uma categoria de programação para outra. Assim sendo, os procedimentos, previstos no art.167, inciso VI da CF, **devem ser autorizados caso a caso** em que se mostre necessário, **através de lei específica**.

## **1.2. Do Planejamento e Execução Orçamentária dos Programas Prioritários do Governo para o exercício de 2006**

O Poder Executivo procurou direcionar suas ações para os resultados que a sociedade espera, estruturando seu Plano de Governo de forma que não somente assegurasse condições para o desenvolvimento da economia, mas também, que esse desenvolvimento acontecesse com inclusão social e participação do cidadão.

O governo promoveu debates com a sociedade de forma regionalizada, com a finalidade de detectar as principais necessidades e reivindicações em cada município, pois considera que essa é a forma mais democrática de decisão e dá maior segurança ao poder público no tocante ao planejamento e distribuição dos recursos em benefício da maioria.

Nesta visão democrática de gestão dos recursos públicos, o processo de avaliação das ações de governo deixa de ser estritamente formalista e legalista para ser uma análise com enfoque no resultado da aplicação dos recursos, em face das necessidades e prioridades detectadas pelos partícipes da gestão.

### **1.2.1. Informações Preliminares sobre os Programas:**

Em cumprimento ao dispositivo constante do Art. 165 §2º da Constituição Federal, conjugado com o Art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, o governo determinou no art. 2º da Lei 1.620/05, Lei de Diretrizes Orçamentárias, que as metas e prioridades da Administração Pública Estadual, para o exercício de 2006, fossem estabelecidas na revisão do Projeto de Lei do Plano Plurianual.

A Lei 1.642, de 28 de dezembro de 2005, dispõe sobre a Revisão do Plano Plurianual para o exercício de 2006, e, entre outras providências, identifica os Programas Prioritários do Planejamento Governamental: Desenvolvimento Regional Sustentável, Fomento à Fruticultura e à Silvicultura, Dar Mais Saúde à Vida, Valorização da Agricultura Familiar, Áreas Protegidas do Tocantins, Excelência nos Serviços ao Cidadão, Edificação da Rede Esportiva, Combate à Fome, Fomento à CTI, Defesa de Inspeção Sanitária Animal, Pioneiros Mirins, Conservação Rodoviária, Programa Especial de Desenvolvimento, Geração de Renda, Atenção Progressiva à Saúde, Pavimentar para Melhorar e Desenvolvimento da Cultura do TO.

Foram alocados recursos no montante de R\$ 636.372.522 para serem aplicados entre os 17 Programas Prioritários de Governo no exercício em epígrafe. Os referidos Programas abrangem as áreas de Transporte, Cultura, Desporto e Lazer, Assistência Social, Saúde, Agricultura e Gestão Ambiental.



### 1.2.2. Resultado da Análise

O Plano Plurianual (PPA) e a Lei Orçamentária do Estado do Tocantins (LOA) passaram por um processo de evolução nos últimos anos, entretanto, apesar de estarem estruturados conforme os critérios estabelecidos pela legislação que rege o assunto, observam-se algumas falhas que têm prejudicado, e, em alguns casos, inviabilizado o alcance das metas propostas, bem como a aferição dos resultados dos programas.

De posse dessas informações, apresentam-se a seguir comentários sobre a execução das ações, relativas aos programas prioritários, agrupados pela unidade gestora à qual estão inseridos:

**Tabela 1.2.1. Programas Prioritários por Unidade Gestora**

Órgão Executor	Código/Programa	Orçado	Executado	%
SEPI AN/SEINF	0088 Desenvolvimento Regional Sustentável			
SEAGR	0042. Fomento à Fruticultura e à Silvicultura	1.675.057	223.150	13,32
FES	0008. Dar Mais Saúde à Vida	5.347.830	1.100.448	20,58
SEAGR	0115. Valorização da Agricultura Familiar	16.620.234	6.200.131	26,47
NATURATINS/SEPI AN	0079. Áreas Protegidas do Tocantins	4.698.155	1.700.268	36,19
DETRAN	0112. Excelência nos Serviços ao Cidadão	4.281.000	1.565.557	36,57
SESPO	0003. Edificação da Rede Esportiva	16.100.000	7.556.013	46,93
FFAS	0149. Combate à Fome	2.670.000	1.355.507	50,77
FECTE	0093. Fomento à CTI	13.132.000	7.686.211	58,53
SEAGR/FUNPEC	0060. Defesa de Inspeção Sanitária Animal	6.305.862	4.174.196	66,2
FFAS	0141. Pioneiros Mirins	23.403.300	17.504.184	74,79
DERTINS	0138. Conservação Rodoviária	57.900.000	46.278.130	79,93
DERTINS	0139. Programa Especial de Desenvolvimento	99.898.000	80.222.073	80,3
FEAS	0142. Geração de Renda	3.070.000	2.726.009	88,8
FES	0010. Atenção Progressiva à Saúde	126.361.000	146.900.824	116,3
DERTINS	0137. Pavimentar para Melhorar	220.140.000	280.223.672	127,3
FACULT	0029. Desenvolvimento da Cultura do TO	6.393.364	14.421.485	225,6
<b>Total</b>		<b>636.372.352</b>	<b>621.394.962</b>	

Fonte: Leis n.ºs. 1.642/2005 (PPA-2004-2007) e 1.643/2005 (LOA/2006); Relatórios de Gestão e anexos pertinentes à execução orçamentária dos Programas Prioritários.

Diante da tabela acima, pode-se verificar que os valores inicialmente orçados para a execução dos programas prioritários foram executados de forma bastante diversa do planejado, conforme refletido nos percentuais de execução orçamentária.

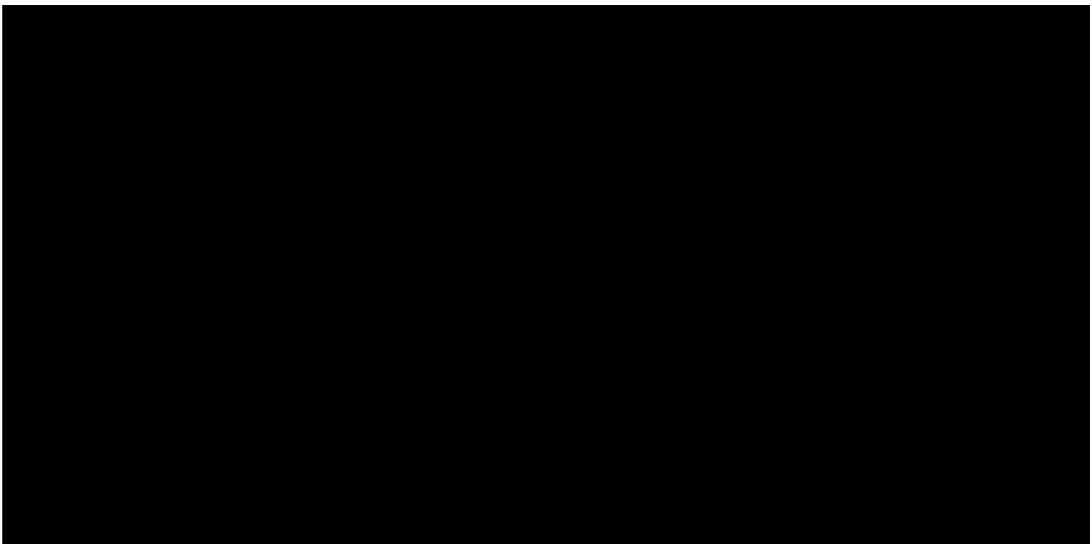
Observa-se que nenhum programa da Função Educação foi mencionado como prioritário, apesar dos investimentos realizados. Porém, os preceitos legais determinam que o Governo identifique suas prioridades, nas leis de planejamento, com o objetivo de dar maior transparência à sua gestão.

O programa Desenvolvimento da Cultura do Tocantins foi supervalorizado em detrimento dos programas de Fomento à Fruticultura e à Silvicultura; Dar Mais Saúde à Vida; Valorização da Agricultura Familiar e Combate à Fome, que são programas essenciais para o desenvolvimento econômico e social do Estado.

A execução orçamentária de cada programa prioritário de governo em relação aos valores constantes, inicialmente, na Lei Orçamentária/2006 corresponde aos seguintes percentuais:



### Gráfico 2.1 – Execução Orçamentária dos Programas Pririotários



Fonte: Leis n°s.1.642/2005 (PPA-2004-2007) e 1.643/2005 (LOA/2006); Relatórios de Gestão e anexos pertinentes à execução orçamentária dos Programas Prioritários.

Verifica-se que os programas - Desenvolvimento Regional Sustentável; Fomento à Fruticultura e à Silvicultura; Dar Mais Saúde à Vida e Valorização da Agricultura Familiar - obtiveram menos de 30% de execução orçamentária, ao passo que os Programas - Atenção Progressiva à Saúde; Pavimentar para Melhorar e Desenvolvimento da Cultura do TO – alcançaram mais de 100% de execução.

A inconsistência dos indicadores constantes no PPA ou mesmo a ausência desses, a distorção entre as metas físicas (PPA) e os produtos constantes da LOA resulta na impossibilidade de verificar se um programa atingiu o objetivo proposto. É necessário que os indicadores estejam associados aos objetivos do programa e permitam a avaliação de resultados, devendo expressar o problema que o programa pretende enfrentar e ser representativo nas ações nele contidas.

Outra dificuldade para a realização da avaliação do planejamento governamental são as alterações na execução do Orçamento do Estado durante o exercício financeiro, provocando, assim, um distanciamento entre o Orçamento previsto e o realizado.

Diante dos fatos apontados, e, considerando, ainda, as informações apresentadas por meio das prestações de contas dos gestores, apresenta-se, a seguir, a análise da execução orçamentário-financeira de cada programa:

**Tabela 1.2.2 Desenvolvimento Regional Sustentável**

Órgão/Programa	Valor Orçado	Valor Executado	%
SEINF/SEPLAN 0088 – Desenvolvimento Regional Sustentável	21.576.550	1.557.104	7,22

**Objetivo:** Contribuir para o aumento do padrão de vida das comunidades regionais, por meio da melhoria do acesso aos mercados, às oportunidades de trabalho, às infra-estruturas e aos serviços sociais, ao mesmo tempo em que assegura o uso sustentável dos recursos naturais e a proteção de ecossistemas frágeis, sempre contando com a participação da sociedade na seleção e acompanhamento da execução dos investimentos, garantidas a transparência e a governabilidade.



O Programa “Desenvolvimento Regional Sustentável” está sendo desenvolvido pelos seguintes Órgãos: Secretaria de Infra-Estrutura, que conta com quatro ações e um orçamento inicial de R\$3.800.750, sendo executado R\$304.867, ou seja, 8,02%. Já a Secretaria de Planejamento conta com vinte e uma ações e um orçamento inicial de R\$17.755.000, foi executado R\$1.252.237, ou seja, 7,04%. O orçamento total do programa foi de R\$21.576.550, deste valor, apenas 7,22% recebeu aplicação de recursos.

Observa-se que o percentual executado foi insignificante diante da importância de seu objetivo que é de contribuir para o aumento do padrão de vida das comunidades regionais e ao mesmo tempo assegurar o uso sustentável dos recursos naturais.

**Tabela 1.2.3 Fomento à Fruticultura e à Silvicultura**

Órgão/Programa	Valor Orçado	Valor Executado	%
Secretaria da Agricultura 0042 - Fomento à Fruticultura e à Silvicultura	1.675.057	223.150	13,32
<b>Objetivo:</b> Promover o crescimento quantitativo e qualitativo da produção de frutas e espécies florestais, visando a abertura de canais internos e externos de comercialização.			
Ação	Valor Orçado	Valor Executado	%
Implantação da Central de Comercialização de Produtos Agropecuários em Palmas	1.010.000	-	-
Implantação de Projeto para o Desenvolvimento Sustentável da Produção da Banana	76.800	5.019	6,54
Implantação de Jardim Clonal para Plantas Matrizes			
Produção de Mudanças Certificadas	434.046	156.556	36,07
Construção de Laboratórios de Biotecnologia	10.000	-	-
Manutenção do Jardim Clonal para Plantas Matrizes	144.211	61.575	42,70
TOTAL	1.675.057	223.150	13,32

O Programa “Fomento à Fruticultura e à Silvicultura”, com seis ações, para o seu desenvolvimento e previsão inicial de recursos na ordem de R\$1.675.057, foi utilizado apenas R\$223.150, ou seja, 13,32% do orçamento previsto para o exercício de 2006. Considerando o Tocantins como um Estado com grandes tendências agrícolas, o governo acertou quando, em seu planejamento, elegeu esse programa como um dos prioritários, mas o desconsiderou em sua execução.

**Tabela 1.2.4 Dar mais saúde à vida**

Órgão/Programa	Valor Orçado	Valor Executado	%
Fundo Estadual de Saúde – 0008 Dar mais saúde à vida	5.347.830	1.100.448	20,58
<b>Objetivo:</b> Realizar ações de prevenção, diagnóstico, tratamento, reabilitação e avaliação do comportamento das doenças e agravos não transmissíveis e de seus fatores de risco, contribuindo para a redução da morbimortalidade.			
Ação - Esse programa abrange a realização de nove Ações, dentre as quais se destacam	Valor Orçado	Valor Executado	%
Manutenção de Serviços de Alta Complexidade Oncologia	2.600.000	325.099	12,50
Monitoramento de indicadores epidemiológicos do câncer e seus fatores de risco	105.180.000	1.550.	1,47
Atendimento da População Trabalhadora para o diagnóstico e tratamento de doenças e acidentes relacionados ao trabalho	1.030.000	118.049	11,46



O Estado tem como competência, junto ao Sistema Único de Saúde, realizar inquéritos e estudos especiais sobre fatores de risco e situação do câncer e divulgar informações sobre a doença e seus fatores de risco por meio de publicações que analisem a situação epidemiológica, como incidência de mortalidade.

As transferências de recursos para o Estado, bem como o estabelecimento de prioridades, são estabelecidas por meio do perfil epidemiológico da população demandante de tal cobertura.

A vigilância do câncer é realizada por meio da implantação, acompanhamento e aprimoramento dos Registros de Câncer da Base Populacional e dos Registros Hospitalares de Câncer (centros de coleta, processamento, análise e divulgação de dados sobre a doença, de forma padronizada, sistemática e contínua). Os registros possibilitam o conhecimento de novos casos e a realização de estimativas de incidência do câncer, dados esses fundamentais para o planejamento das ações locais de controle do câncer, de acordo com cada região.

Assim sendo, quando o Estado executa somente **1,47%** dos recursos previstos para o monitoramento de indicadores epidemiológicos do câncer e seus fatores de risco, está deixando de conhecer - com detalhes - o atual quadro da doença no Estado e de seus fatores de risco, não promovendo adequadamente o controle da doença.

**Tabela 1.2.5 Valorização da Agricultura Familiar: Organizar, Produzir e Agregar**

<b>Órgão/Programa</b>	<b>Valor Orçado</b>	<b>Valor Executado</b>	<b>%</b>
<b>RURALTINS – 0115 Valorização da Agricultura Familiar: Organizar, Produzir e Agregar</b>	<b>16.620.234</b>	<b>6.200.131</b>	<b>37,30</b>
<b>Objetivo:</b> Promover o desenvolvimento sustentável da agricultura familiar visando a inclusão social e a fixação das famílias no meio rural.			
<b>Ação</b>	<b>Valor Orçado</b>	<b>Valor Executado</b>	<b>%</b>
Assistência Técnica ao Agricultor Familiar	5.617.536	3.191.095	56,81
Elaboração de Projetos para Licenciamentos Agroindustriais	26.450	772	2,92
Organização das Comunidades Rurais: Cooperativismo e Associativismo	276.490	1.142	0,41
Inclusão da Mulher Rural no Processo Produtivo	85.930	-	-
Inclusão do Jovem Rural no Processo Produtivo	71.800	-	-
Profissionalização do Agricultor Familiar	754.318	94.363	12,51
Capacitação de Técnicos	813.248	31.028	3,82
Fortalecimento do Sist. de Suporte Téc. para Agric. Familiar – FOTER	1.521.974	97.566	6,41
Assistência Técnica à Lavoura Comunitária	63.000	-	-
Exposições Agropecuárias e Feiras Agro-tecnológicas	406.200	255.899	63,00
Assistência Técnica aos Pólos de Fruticultura Irrigada	104.000	-	-
Monitoramento e Av. das Ações de Assistência Técnica e Extensão	252.000	38.552	15,30
Distribuição de Produtos da Agricultura Familiar	5.731.008	2.472.714	43,15
Reforma de Estruturas Agroindustriais	896.280	17.000	1,90
<b>TOTAL</b>	<b>16.620.234</b>	<b>6.200.131</b>	<b>37,30</b>



Do Programa “Valorização da Agricultura Familiar: Organizar, Produzir e Agregar” com quatorze ações para o seu incremento e previsão inicial de recursos na ordem de R\$16.620.234, foi utilizado apenas R\$6.200.131, ou seja, 37,30% do orçamento previsto para o exercício de 2006.

Considerando o objetivo do Programa que é promover o desenvolvimento sustentável da agricultura familiar, visando à inclusão social e a fixação das famílias no meio rural, o governo acertou quando em seu planejamento o elegeu como um dos prioritários. Contudo, no momento de sua implementação, os recursos não foram aplicados de acordo com o planejado. As ações “Inclusão da Mulher Rural no Processo Produtivo, Inclusão do Jovem Rural no Processo Produtivo, Assistência Técnica à Lavoura Comunitária e Assistência Técnica aos Pólos de Fruticultura Irrigada” não foram contempladas com nenhum recurso, desconsiderando, portanto, os mandamentos da Lei do Plano Plurianual que em seus macro-objetivos, estratégias e diretrizes aponta:

..... Na presente etapa, coloca-se **como prioritário o aumento da produção agrícola** pautado em ganhos de produtividade, otimizando o uso da área agrícola já ocupada, através do emprego de técnicas e tecnologias social e ambientalmente apropriadas. Além do fomento do agro negócio, **especial atenção continuará sendo dada ao apoio à agricultura familiar e aos pequenos e médios agricultores.** (grifo nosso).

Apesar da complexidade e abrangência dos objetivos do referido Programa, observa-se que foi estabelecido apenas um único indicador “Adoção de inovação tecnológica” o que não reflete a situação que o Programa tem por fim modificar.

**Tabela 1.2.6 Áreas Protegidas de Tocantins**

Órgão/Programa	Valor Orçado	Valor Executado	%
SEPLAN e NATURATINS 0079 – Áreas Protegidas de Tocantins	4.698.155	1.700.268	36,19
<b>Objetivo:</b> Garantir a manutenção da biodiversidade pela proposição, elaboração e execução de políticas públicas ambientais com vistas à conservação dos ecossistemas no Estado do Tocantins.			

O Programa “Áreas Protegidas de Tocantins”, com cinco ações para o seu incremento e previsão inicial de recursos na ordem de R\$4.998.155, utilizou apenas R\$1.700.268, ou seja, 36,19% do orçamento previsto para o exercício de 2006. Considerando o objetivo de garantir a manutenção da biodiversidade pela proposição, elaboração e execução de políticas públicas ambientais com vistas à conservação dos ecossistemas no Estado do Tocantins, houve uma desconsideração da importância desse Programa no zelo pelas áreas que devem ser tuteladas pelo Estado, em prol da conservação ambiental.

**Tabela 1.2.7 Edificação da rede esportiva**

Órgão – Programa	Valor Orçado	Valor Executado	%
Secretaria do Esporte – 0003 Edificação da rede esportiva	16.100.000	7.556.013	46,93
<b>Objetivo:</b> Construir rede de infra-estrutura esportiva adequada para a prática das diversas modalidades de esportes nos municípios tocaninenses.			
Ação	Valor Orçado	Valor Executado	%
Construção de Estádio de Futebol	5.600.000	6.578.993	117,5



Há uma divergência na Prestação de Contas do Gestor (Processo nº 01690/2007), onde foi informado, no Demonstrativo Geral do Programa, fl. 32-TCE, que houve uma execução de 100% da meta física dessa Ação, ou seja, a obra foi concluída, porém há outra informação à fl. 44-TCE, de que a obra não foi concluída e continua em andamento.

**Tabela 1.2.8 Combate à Fome**

Órgão/Programa	Valor Orçado	Valor Executado	%
<b>FEAS – 0149 Combate à Fome</b>	<b>2.670.000</b>	<b>1.355.507</b>	<b>50,77</b>

**Objetivo:** Garantir às famílias, em caráter emergencial, o direito à alimentação de qualquer idade e em quantidade suficientes, baseada em práticas saudáveis, aplicando às normas de segurança alimentar e nutricional.

Ações	Valor Orçado	Valor Executado	%
Manutenção do Programa Combate à Fome	750.000	80.748	10,77
Suplementação Alimentar e Nutricional para famílias carentes	1.900.000	1.274.759	67,09
Manutenção do Conselho Estadual de Seg. Alimentar	20.000	00	00

Não foi priorizada a aplicação dos recursos orçamentários/2006 previstos para o Programa “Combate à Fome”, conforme constatado na tabela 1.2.8. Considerando o impacto social que esse programa representa para os municípios tocantinenses, entende-se oportuno a reavaliação da estrutura do mesmo para fins de aprimoramento em termos de ações, valores orçados e valores executados.

**Tabela 1.2.9 Defesa e Inspeção Sanitária Animal**

Órgão/Programa	Valor Orçado	Valor Executado	%
<b>SEAGRO/ADAPEC 0060 – Defesa e Inspeção Sanitária Animal</b>	<b>6.305.862</b>	<b>4.174.196</b>	<b>66,20</b>

**Objetivo:** Controlar e erradicar enfermidades que acometem animais que possuem importante impacto sócio-econômico e efetuar inspeção industrial sanitária animal visando garantir alimentos em condições higiênico-sanitárias ideais, sem risco à saúde pública.

Do Programa “Defesa e Inspeção Sanitária Animal” com vinte e três ações para o seu desenvolvimento e previsão inicial de recursos na ordem de R\$6.305.862, foi utilizado R\$4.174.196, ou seja, 66,22% do orçamento previsto para o exercício de 2006. Das ações previstas, treze não receberam nenhuma aplicação de recursos, embora houvesse metas a cumprir e recursos orçamentários que viabilizassem sua execução. Deixando, assim, o governo de cumprir o que foi planejado.

**Tabela 1.2.10 Fundo Estadual de Assistência Social**

Órgão/Programa	Valor Orçado	Valor Executado	%
<b>Fundo Estadual de Assistência Social - 0141 Pioneiros Mirins</b>	<b>23.403.300</b>	<b>17.504.184</b>	<b>74,79</b>

**Objetivo:** Reduzir a evasão escolar e garantir a formação integral aos beneficiários do programa no seu desenvolvimento bio-psico-social; Possibilitar as famílias carentes uma renda mínima, superando a situação de miséria em que vivem; Atender crianças e adolescentes de 7 a 14 anos, garantindo o ingresso e a permanência na escola.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Ações	Valor Orçado	Valor Executado	%
Manutenção dos Núcleos do Programa Pioneiros Mirins	450.000	1.912.109	424,91
Realização de Eventos do Programa Pioneiros Mirins	200.000	396.918	198,46
Concessão de Benefícios aos Pioneiros Mirins	22.653.300	15.195.156	67,08
Construção de Prédios para o Programa Pioneiros Mirins	100.000	0	0

A execução orçamentária do Programa “Pioneiros Mirins” realizou 74,79% do orçamento inicialmente previsto para o exercício de 2006. Contudo, na ação “Manutenção dos Núcleos” houve um acréscimo na execução orçamentária de 424,91% do planejamento inicial, assim como a ação “Realização de Eventos” teve um acréscimo de 198,46%. Em contrapartida, constata-se decréscimo na ação “Concessão de Benefícios” aos cadastrados no programa, evidenciando, assim, a não confiabilidade nos valores propostos na Lei Orçamentária. Deste modo, as alterações/remanejamentos orçamentários efetuados entre as ações do Programa demonstram claramente a não observância ao planejamento.

Importa mencionar que os índices registrados pelos indicadores do programa não guardam coerência com os resultados esperados para o mesmo, pois, não deixam claro o objetivo a ser atingido, conforme informações a seguir:

Indicadores	Índice Recente %	Índice Desejado
Taxa de famílias atendidas pelo programas	4	100
Taxa de evasão escolar	14,60	80
Taxa de analfabetismo	18,50	

Depreende-se que o Indicador – Taxa de Evasão Escolar, registra como índice recente à taxa de 14,60% de evasão escolar, ao final da vigência do Plano Plurianual (2004/2007), pretende-se alcançar a taxa de 80% de evasão escolar. Para o indicador - Taxa de analfabetismo, falta à informação sobre o índice desejado, impossibilitando a análise do mesmo, destarte, consta-se à fragilidade dos dados que delineiam a forma de mensuração dos resultados do Programa.

**Tabela 1.2.11 PED**

Órgão/Programa	Valor Orçado	Valor Executado	%
DERTINS – 0139 PED	99.898.000	80.222.073	80,30
Objetivo: Promover o desenvolvimento econômico e social dos municípios, oferecendo melhores condições de vida para a população.			
Ação	Valor Orçado	Valor Executado	%
Infra-Estrutura Esportiva	9.100.000	3.897.580	42,83

Essa ação não condiz com a finalidade do órgão, pois, compete ao **DERTINS** o desenvolvimento das ações, das estratégias e da política viária do Estado, bem assim o gerenciamento da malha viária estadual, o desenvolvimento de projetos, a construção, a restauração e a conservação de estradas e a operação do Sistema Rodoviário Estadual ( Lei Estadual nº. 982/98). Assim sendo, pode-se constatar que o mesmo não tem como objetivo a construção, reforma e ampliação de quadra de esportes, estádio de futebol, quadras poli esportiva e de ginásio de esportes, mediante celebração de convênios com os municípios.



**Tabela 1.2.12 Geração de Renda**

Programa	Valor Orçado	Valor Executado	%
<b>FEAS - 0142 Geração de Renda</b>	<b>3.070.000</b>	<b>1.366.678</b>	<b>44,51</b>
Objetivo: Promover a inserção de pessoas e famílias de baixa renda no mercado de trabalho, criando oportunidades de emprego e renda.			
Ações	Valor Orçado	Valor Executado	%
Implantação de Unidades de Geração de Renda	1.300.000	1.146.206	88,17
Revitalização de Unidades de Geração de Renda	1.200.000	153.681	12,81
Capacitação das Famílias do Programa Geração de Renda	520.000	59.440	11,43
Realização de Eventos do Programa Geração de Renda	50.000	7.351	14,7

A importância social deste programa para o desenvolvimento e melhoria da qualidade de vida da população menos favorecida não foi considerada quando da aplicação de seus recursos no decorrer do exercício, visto que apenas 44,51% do valor orçado foram realmente executados.

**Tabela 1.2.13 Atenção Progressiva à Saúde**

Órgão/Programa	Valor Orçado	Valor Executado	%
<b>Fundo Estadual de Saúde – 0010 Atenção Progressiva à Saúde</b>	<b>126.361.000</b>	<b>146.900.824</b>	<b>116,25</b>
Objetivo: Oferecer consultas, exames, internações e serviços de reabilitação à população do Estado.			
<b>Ação - Este programa abrange a realização de dez ações, dentre as quais destaca-se:</b>	<b>Valor Orçado</b>	<b>Valor Executado</b>	<b>%</b>
Implantação de Centro de Reabilitação	5.000.000	911.964	18,24
Atendimento em Saúde Auditiva, Visual e Bucal à pop.TO	1.200.000	20.097.564	1674,80

### **Implantação do Centro de Reabilitação**

De acordo com a Lei 1.642/05, o produto dessa ação deveria ser “Centro de reabilitação física e auditiva implantada” e projeção de meta física de dois centros implantados em Palmas e um em Araguaína. Contudo, observa-se um desajuste na execução do orçamento do Estado, pois, na prestação de contas do gestor, mesmo considerando os 18,24% do total de recurso aplicado na ação, o recurso não foi para executar a meta prevista, e, conseqüentemente, não se alcançou o objetivo pretendido.

### **Atendimento em Saúde Auditiva, Visual e Bucal à população do Tocantins – (Ouvir, ver e sorrir)**

Tal Ação foi criada para o projeto “Ver, Ouvir e Sorrir” destinada ao escolar, porém, na revisão do PPA/2006, foi ampliada para a população do Tocantins, continuando com a mesma denominação. Dentro dessa Ação, conforme relatórios das contas do gestor foram realizadas atividades que não condizem com os objetivos da ação, como a realização de consultas nas



áreas de cardiologia, dermatologia, urologia e encaminhamentos para exames de próstata e ultra-sonografia.

Outro ponto a se destacar é a grande diferença entre o valor orçado de R\$ 1.200.000,00 com o valor executado, que foi de R\$ 20.097.564,00, o que atingiu um percentual de 1.674,80%, ultrapassando os limites legais, além de não ter sido alterado as metas a serem cumpridas.

**Tabela 1.2.14 Desenvolvimento da Cultura do Estado do Tocantins**

Órgão/Programa	Orçamento Inicial	Valor Executado	%
<b>Fundação Cultural - 0029 Desenvolvimento da Cultura do Estado do Tocantins</b>	<b>6.393.364</b>	<b>14.421.485</b>	<b>225,57</b>
Objetivo: Promover, estimular e desenvolver atividades culturais em todo Estado, visando à democratização da Cultura e o acesso aos bens culturais; valorização das diversidades das expressões culturais do Estado e estímulo ao intercâmbio entre os municípios tocaninenses; promoção do aperfeiçoamento e da valorização dos profissionais da cultura e fortalecimento das bases culturais de sustentação do desenvolvimento econômico e social do Tocantins.			
Ação	Orçamento Inicial	Valor Executado	%
Fomento às Culturas Populares e Manifestações Artísticas	2.209.000	12.352.077	559,17

Para ser executado o Programa “Desenvolvimento da Cultura do Estado do Tocantins” o mesmo contou com sete ações e um orçamento de R\$6.393.364, sendo que em uma das ações “Fomento às Culturas Populares e Manifestações Artísticas”, o valor orçado foi de R\$ 2.209.000, mas o executado chegou a R\$12.352.077. Somente nessa Ação de Governo o orçamento foi alterado em 559,17%.

**Tabela 1.2.15 Pavimentar para Melhorar**

Órgão/Programa	Valor Orçado	Valor Executado	%
DERTINS –Pavimentar para Melhorar - 0137			80,30
Objetivo: Dar continuidade aos trabalhos de pavimentação da malha viária do Estado, para melhorar o escoamento da produção das principais regiões até os centros consumidores; promover segurança e melhorar trafegabilidade para o usuário; oferecer infra-estrutura viária para atrair mais investimentos para o Estado; promover o desenvolvimento econômico e social dos municípios, oferecendo melhores condições de vida para a população.			
Ação	Valor Orçado	Valor Executado	%
Construção de Obras de Artes Especiais	60.030.000,00	118.438.062,66	197,30

Esta Ação foi a que teve maior execução dentro do Programa, porém nas Contas do Gestor (Processo nº 01297/2007, fl. 48- TCE), não está demonstrado às localidades beneficiadas.

**Tabela 1.2.16 Excelência nos serviços ao cidadão**

Órgão/Programa	Valor Orçado	Valor Executado	%
Excelência nos serviços ao cidadão			
Objetivo: Modernizar os macro processos de gestão, integrar a sociedade no contexto de políticas de trânsito, para o devido cumprimento das leis e harmonizar o trânsito tornando-o mais seguro para os condutores e pedestre.			
Ação	Valor Orçado	Valor Executado	%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Implantação da prova eletrônica dos Ciretrans	74.000,00	186.000,00	251,35
Justiça Móvel para o Tocantins	80.000,00	166.000,00	207,50

Além de ter sido ultrapassado o limite legal para suplementação, consta nas Contas do Ordenador (Processo 1194/2007, fl. 32 - TCE e fl.45- TCE), que os recursos utilizados nestas ações foram destinados à aquisição de veículos adaptados e equipados para funcionamento da prova eletrônica móvel e outro para a justiça móvel de trânsito, o que constata a falta de planejamento, pois o veículo tem valor de mercado, não justificando, desta forma, as relevantes alterações no orçamento.

### 1.2.3 Considerações Finais

Nos instrumentos de planejamento, o governante deve expressar - com clareza e objetividade - o que pretende executar em períodos de curto, médio ou longo prazo. Porém, quando as necessárias alocações de recursos não são efetivadas na execução do orçamento, o planejamento deixa de refletir o que foi acordado entre o governo e o cidadão.

É necessário que os créditos adicionais passem a demonstrar também o impacto das alterações dos valores nas metas fixadas, fazendo com que o estabelecimento de metas e o valor estimado guardem conformidade um com o outro.

Conforme verificado na análise dos programas, é necessária uma proposta orçamentária mais adequada à realidade de cada órgão, tanto sob o aspecto financeiro, valores previstos, como sob a ótica do estabelecimento de metas. Observou-se, no decorrer da análise, que algumas metas apresentaram realização bastante superior à meta estabelecida, com valores muito inferiores aos orçados.

Por fim, conclui-se ser necessário um trabalho mais efetivo do órgão central de planejamento para que a proposta orçamentária torne possível o seu monitoramento. Também é essencial uma maior integração entre as equipes responsáveis pelo planejamento estratégico, pelo monitoramento e pela execução do orçamento, para que aconteça a transparência do gasto público e um controle social mais efetivo.

## 2. ESTRUTURA ADMINISTRATIVA E FUNCIONAL

### 2.1. Estrutura Administrativa

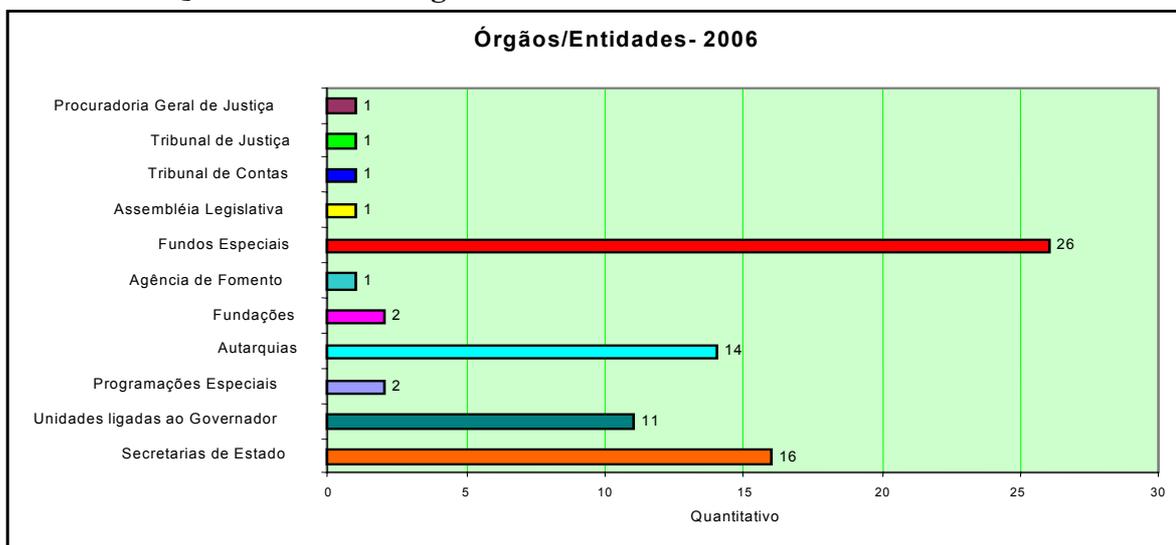
A Estrutura Administrativa dos Poderes da Administração Pública do Tocantins, no exercício de 2006, compôs-se de (76) setenta e seis Órgãos/Entidades distribuídas entre o Executivo, Legislativo e Judiciário.

No decurso do ano, entrou em funcionamento dois Órgãos da Administração do Estado, a Agência de Desenvolvimento Turístico – ADTUR, instituída pela Lei nº. 1.630 de 05 de dezembro de 2005, e a Secretaria de Ciência e Tecnologia - SECTC, criada pelo Decreto nº. 2.588 de 29 de novembro de 2005, cujas atribuições e quadro de pessoal foram distribuídos da Secretaria do Planejamento e Meio Ambiente e Secretaria de Indústria e Comércio.



Os Órgãos representantes do Poder Executivo, compreendendo Administração Direta e Indireta, bem como os Órgãos dos demais Poderes, incluindo Tribunal de Contas e Ministério Público, totalizam os órgãos/entidades visualizadas no gráfico 2.1.

**Gráfico 2.1 Quantitativo de Órgão/Entidades**



Fonte: Lei nº 1.643, de 28 de dezembro de 2005. (Lei Orçamentária)

Conforme gráfico 2.1 os Fundos Especiais representam 34,21% dos Órgão/Entidade existentes na estrutura institucional do Estado.

Verifica-se que, o Estado vem considerando os Fundos Especiais como órgão/entidade da administração. Entretanto, de acordo com artigo 71 da Lei 4.320/64, o fundo Especial é constituído pelo produto de receitas que, por lei, vinculam-se a determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação. Os Fundos Especiais apresentam sua base legal na citada Lei e, ainda, no Decreto Lei nº. 200, de 25/2/67, e no decreto nº. 93.872, de 23/12/86. Nesta última norma, fica evidenciado seu caráter contábil ou financeiro. Por conseguinte, os Fundos Especiais não têm autonomia própria das pessoas jurídicas, mas, antes, são geridos por órgão ou entidade da Administração Direta ou Indireta.

Diante da constatação do elevado número de **Fundos Especiais**<sup>1</sup> criados, ressalta-se as vantagens e desvantagens da execução orçamentária por fundos.

Os fundos já foram um valioso recurso (instrumental) para agilizar a execução orçamentária e financeira nos tempos em que a centralização dos processos e as restrições dos meios de comunicação retardavam as ações da Administração Pública. Porém, a partir da década de 70, com as mudanças efetuadas nos processos do setor público, e os ganhos trazidos pelos modernos recursos de comunicação e informática, a partir da década de 80, muitas das vantagens desse instrumental passaram a desaparecer, tornando mais evidentes as suas desvantagens.

<sup>1</sup> Fonte: "Revista de Informação Legislativa" do Poder Legislativo Federal de autoria do ilustre "Oswaldo Maldonado Sanches", Mestre em Administração Pública pela EBAP/FGV e pela State University of New York at Albany (USA), Consultor de Orçamento da Câmara dos Deputados, Ex-Diretor de Orçamento do Estado do Paraná.



No contexto atual, **as principais vantagens** dessa forma de execução orçamentária pelos fundos, são:

- a) Garantir que certa receita ou conjunto de receitas seja destinado a um setor, entidade, área geográfica ou ramo de atividade, para a execução de uma determinada programação ou para viabilizar a realização de objetivos pré-estabelecidos (resultado que geralmente pode ser obtido com a simples vinculação de receitas, sem a necessidade da criação de fundos);
- b) Descentralizar a execução de um programa de trabalho para um determinado gestor, com a correspondente descentralização das responsabilidades pela execução dos gastos, já que o gestor do fundo é legalmente responsável pelos atos de gestão que praticar (embora sem prejuízo da responsabilidade solidária do ordenador setorial de despesas);
- c) Viabilizar melhores avaliações dos resultados obtidos com a execução da programação, bem como dos custos das atividades (serviços, obras, empreendimentos, etc) que lhe são relacionadas, pela possibilidade de adoção de normas peculiares de programação e controle (embora o melhor controle dependa mais de vontade política do que de instrumental);
- d) Possibilitar um controle mais sistemático e efetivo sobre as receitas geradas com a prestação de determinados serviços, realização de certas atividades ou produção de bens em contraste com os seus principais custos (quando os recursos são vinculados a um fundo, o seu gestor tende a se interessar mais pela eficácia da arrecadação e racionalidade dos gastos);
- e) Assegurar que os recursos financeiros destinados às finalidades do fundo, e não utilizados no exercício, sejam preservados para uso no exercício seguinte, o que evita desperdício de recursos pelo atabalhoado comprometimento dos saldos nos finais de exercício (embora tal resultado possa ser obtido pela simples adoção de boas práticas de administração).

**As principais desvantagens** da execução orçamentária pelos Fundos são:

- a) Criar áreas de rigidez no processo de definição do programa de trabalho do Governo, na medida em que as vinculações de receitas aos fundos representam uma limitação às decisões sobre o conteúdo da Lei Orçamentária Anual, bem como à definição de prioridades nas LDOs;
- b) Possibilitar a constituição de feudos de poder, na medida em que a nomeação do gestor do fundo se dê por indicação política, pois isso pode conduzir à adoção de linhas independentes de atuação e de critérios de prioridade distintos dos fixados pelo titular do órgão setorial;
- c) Elevar os custos operacionais da Administração Pública, ao impor a realização de registros individualizados da execução orçamentária, financeira e patrimonial de cada fundo, em duplicidade com os atos regulares de registro no sistema geral de contabilidade;



TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

- d) Transferir para a tecnoburocracia do Poder Executivo a tomada de decisões alocativas que caberiam ao Legislativo, na medida em que a programação dos fundos tende a ocorrer sob a forma de dotações genéricas cujo detalhamento por ações e localidades específicas ocorrem no decorrer do exercício segundo prioridades e critérios definidos pelos seus gestores;
- e) Ensejar duplicidade de intervenção sobre um mesmo problema, dado que os objetivos e áreas de atuação dos fundos tendem a ser fixados em termos muito gerais e seus programas de trabalho a serem pouco detalhados (problema que ocorre com todas as dotações genéricas);
- f) Viabilizar ações ou práticas que reduzam a eficácia dos processos de controle ou dificultem o seu exercício – sobretudo no plano da administração financeira -, como a sistemática de transferências/repasses entre fundos e entidades da administração direta e indireta (do mesmo ou outro nível de Governo).

Essas situações de limitadas vantagens e de problemáticas desvantagens justificam o fato dos técnicos dos Sistemas de Planejamento, de Programação Orçamentária e de Controle dos Gastos Públicos se posicionarem, em geral, contra a criação de novos fundos e preservação da maioria dos existentes. O entendimento básico é de que, no contexto atual, **os fundos têm tão poucas vantagens que devem ficar restritos a situações realmente excepcionais**. O substrato dessa postura se acha incorporado ao texto do Substitutivo do PLC nº 135/96 – orientado para a produção da Lei Complementar prevista no art. 165, § 9º, II, da Constituição Federal – aprovado pela Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados.

Concluí-se, portanto, que os fundos especiais têm características razoavelmente definidas na atual ordem jurídica, porém, mesmo assim tiveram as suas definições distorcidas por normas regulamentares e, sobretudo, por práticas da Administração. Estas caracterizações têm sido vazadas em termos genéricos, o que faculta a realização de interpretações extensivas de sua aplicabilidade e a articulação de criativas normas sobre a operação e aplicação dos recursos de cada fundo, resultando em vários problemas de ordem operacional, tais como: induzir agentes públicos bem intencionados a equívocos quanto à real utilidade e operacionalidade deste instrumental; tornar a programação e execução orçamentária mais burocratizada e dispendiosa do que seria necessário; ampliar o nível de rigidez da programação, em razão das vinculações e das mobilizações de órgãos colegiados; reduzir o nível de transparência do programa de trabalho do Governo, por mobilizar, de forma pouco clara, recursos financeiros e outros ativos ou por empregar igual designativo para instrumentos instituídos com diferentes finalidades.

Outro fato relevante é que alguns anos atrás, quando os meios de comunicação eram menos acessíveis e confiáveis e as operações bancárias mais burocratizadas (com limitações interfaces eletrônicas), os fundos cumpriram papéis muito importantes na descentralização de decisões e de operações. Porém, a realidade atual é outra, não mais subsistindo as limitações de outrora. Vivemos hoje sob novos paradigmas; por um lado, o das facilidades da telemática, que permite instantâneas conexões e transferências de recursos entre quaisquer pontos do País ou Estado; por outro lado, o da orçamentação decremental, em que a crônica limitação de recursos, maior a cada ano, impõe a que os escassos recursos disponíveis não fiquem sujeitos a esquemas cartoriais que impeçam a sua melhor alocação; e, por último, a pressão social por maior



participação direta nas decisões e no acompanhamento dos processos, o que demanda facilidades de acesso e maior transparência nos processos e registros.

Ao finalizar, entende-se que a gestão de recursos por intermédio de fundos é cercada de inconvenientes, conforme foi apontado anteriormente. Inclusive, foi à consolidação dessa consciência que acabou por motivar a Secretaria de Orçamento Federal – SOF, a questionar a real utilidade dos fundos como instrumentos de operação do setor público, articulando um conjunto de argumentos contra a proliferação destes. Vários de seus argumentos acham-se mais do que legitimados na atual ordem constitucional, que situa a gestão por fundos como exceções e sujeita à programação destes às normas gerais que regem os orçamentos.

## 2.2. Estrutura Funcional

Consiste no conjunto de servidores que atuam na administração pública do Estado. Durante o exercício de 2006, a distribuição dos quadros de pessoal foi a seguinte:

**Tabela 2.1 Pessoal por Poder/Órgão (dez/06)**

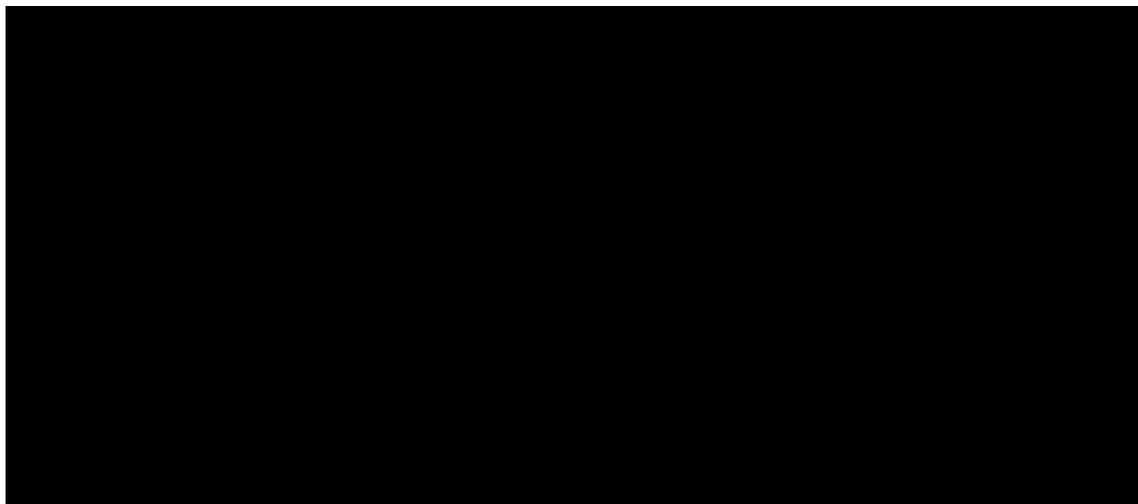
Órgão / Entidade	Efetivo	Comissionado	Aposentado	Pensionista	Total
<b>1. PODER EXECUTIVO</b>	<b>28.605</b>	<b>23.440</b>	<b>3.045</b>	<b>581</b>	<b>55.678</b>
1.1. Administração Direta	19.101	17.367	2.778	492	39.745
1.2. Administração Indireta	9.504	6.073	267	89	15.933
<b>2. PODER LEGISLATIVO</b>	<b>523</b>	<b>695</b>	<b>38</b>	<b>22</b>	<b>1.278</b>
2.1. Assembléia Legislativa	254	608	10	8	880
2.2. - Tribunal de Contas	269	87	28	14	398
<b>3. PODER JUDICIÁRIO</b>	<b>1.205</b>	<b>239</b>	<b>124</b>	<b>27</b>	<b>1.595</b>
3.1 Tribunal de Justiça	1.205	239	124	27	1.595
<b>4. Ministério Público</b>	<b>182</b>	<b>158</b>	<b>16</b>	<b>3</b>	<b>359</b>
<b>Total Geral</b>	<b>30.515</b>	<b>24.532</b>	<b>3.223</b>	<b>633</b>	<b>58.910</b>

Fontes: Prestações de Contas de Ordenadores/2006<sup>2</sup>

Evidencia-se que o número de servidores públicos do Estado em 2006, perfaz o **montante de 58.910** (cinquenta e oito mil e novecentos e dez), sendo que o Poder executivo ocupa 95%, o Judiciário 3% e o Legislativo 2% da força de trabalho, consoante tabela 2.1.

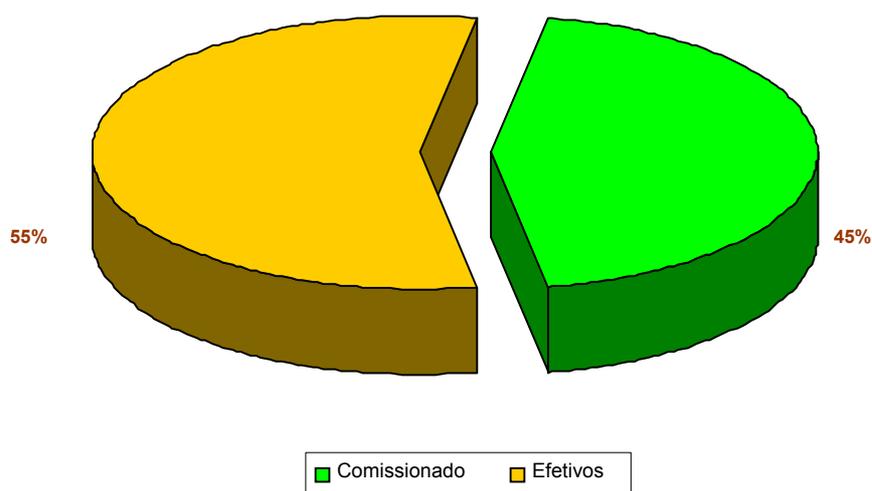
<sup>2</sup> Poder Executivo: dados fornecidos pelas Unidades Gestoras por meio dos Relatórios dos quadros de Pessoal constantes nas Prestações de Contas dos Gestores; Poder Legislativo: Ofícios n.º. 167-P (Assembléia Legislativa); Memorando n.º. 144/2007 GABPR (Tribunal de Contas do Estado do Tocantins); Poder Judiciário: Ofício n.º. 059/2007 – DPRH (Tribunal de Justiça); Ofício n.º. 557/PGJ/GAB (Procuradoria Geral de Justiça / Ministério Público).

### Gráfico 2.2. - Demonstrativo dos Servidores por Poder



Do universo de servidores ativos estaduais, **30.515 são efetivos** e **24.532 ocupam cargos de provimento em comissão**. Os percentuais de ocupação dos cargos efetivos e comissionados estão representados no gráfico 2.2.

### Gráfico 2.3 Distribuição de cargos efetivos e comissionados



Os cargos em comissão consistem no percentual de 45% do total dos cargos existentes na estrutura administrativa do Estado.

A Constituição da República de 1988 deixa patente a regra para o ingresso no serviço público, bem como critérios para criação e provimento de cargo em comissão, consoante dispositivos do art. 37, II, V, *in verbis*:



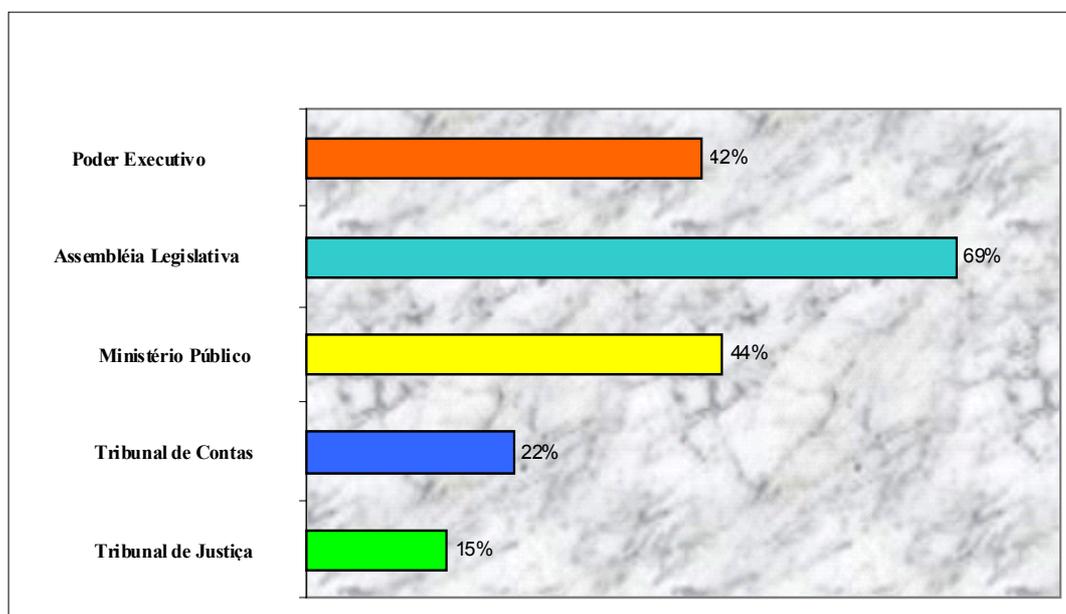
*II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

*V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

No arcabouço de leis, normas e regulamentos do Tocantins inexistente legislação que defina parâmetros limitadores quanto à nomeação de servidores exclusivamente comissionados para o provimento de cargos em comissão do grupo direção e assessoramento superior.

Nota-se, nos quantitativos de pessoal dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como Ministério Público e Tribunal de Contas, o elevado número de servidores ocupando cargos comissionados.

#### Gráfico 2.4 Cargos Comissionados por Poder



Infer-se diante do número de servidores comissionados, distribuídos entre os diversos Órgãos e Entidades que compõem a estrutura do Estado, que os quadros de pessoal dos referidos órgãos carecem de melhorias e adequação à legislação pertinente.

Vale ressaltar que os registros sobre o quantitativo de servidores dos órgãos estaduais estão divergindo entre o que foi apresentado no relatório de gestão das prestações de contas dos gestores em face de informações fornecidas pelos responsáveis dos respectivos órgãos. Os dados relativos à quantidade de contratados temporários não refletem a realidade.



A Secretaria da Administração não atendeu à diligência solicitada por esta Corte<sup>3</sup>, deixando de fornecer informações relativas à quantidade de servidores efetivos, comissionados, inativos e contratados por unidade gestora. A ausência dessas informações limitou o exame no que tange a confrontação dos dados existentes nas prestações de contas dos gestores da administração direta e indireta com as informações do Sistema responsável pelo gerenciamento e controle de pessoal do Estado.

## 2.3. Atos de Gestão de Pessoal

### 2.3.1. Criação e extinção de cargos públicos por meio de decretos expedidos pelo Chefe do Executivo

Em caráter informativo, apresenta-se histórico do resumo do quadro de criação de cargos de provimento em comissão da estrutura operacional da Secretaria de Administração - Cargos aproveitados nos Órgãos do Poder Executivo por meio de ato de redistribuição.

**Tabela 2.2 Cargos de provimento em comissão criados para Estrutura Operacional da Secretaria de Administração**

Nome	Ref.	2002*	2003*	*2004	*2005	*2006
Agente	CAD-1	900	6000			
Agente	CAD-2	600	700			
Agente	CAD-3	650	800			
Assistente	CAD-4	600	370	6.000		
Assistente	CAD-5	750	1500	200		
Assistente	CAD-6	450	1413	500		
Assistente	CAD-7	600	950	200		
Assistente	CAD-8	230	900			
Assistente	CAD-9	240	700			
Assistente	CAD-10	230	1090			
Assistente	CAD-11	200	700			30
Assistente NS	CAD-12	245	1350			
Assessor Especial	DAS-1	200	470	140		35
Assessor Especial	DAS-2	60	110	70		25
Assessor Especial	DAS-3	100	300	100		25
Assessor Especial	DAS-4	100	100			
Assessor Especial	DAS-5	100	330			
Assessor Especial	DAS-6	100	40	100		
Assessor Especial	DAS-7	100	300	25		60
Assessor Especial	DAS-8	100	51			30
Assessor Especial	DAS-9	10	31			
Assessor Especial	DAS-10	60	135	15		30
Assessor Especial	DAS-11	25	35			
Assessor Especial	DAS-12	30	40			10
<b>Total de cargos/ano</b>		<b>6.680</b>	<b>18.415</b>	<b>7.350</b>	<b>0</b>	<b>245</b>
<b>Total de cargos/2006:</b>						<b>26.010</b>

Fontes: 2002 - Decretos nº: 1.447,20/03/02; 1.542, 04/07/02; 1.654, 06/12/02 ; 2003 - Decretos nº: 1.687, 15/01/03; 1.763, 06/06/03; 1.803, 14/07/03; 1.829,04/08/03; 1.858,17/09/03; 2004 - Decretos nº:1.985,28/01/04; 2.012, 01/03/04; 2.017, 03/04; 2.073, 03/05/04; 2.083, 07/05/04; 2.113, 09/06/04; 2006 - Decreto nº 2.692, 07/03/06 e 2.696, de 9/03/06.

<sup>3</sup> Ofício nº. 07/2007/GAB/RELT 5 do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins



No que respeita à criação de cargos e empregos na Administração Pública, em especial no âmbito do Estado do Tocantins<sup>4</sup>, ressaltamos que após atenta análise da legislação correspondente, bem assim após consulta realizada à Editora NDJ, cuja resposta, após cotejo entre lei e doutrina, não vimos reparos a fazer nas opiniões, teceremos algumas considerações pertinentes.

Verifica-se da exegese dos artigos 5º e 7º e seus respectivos incisos da Lei Estadual nº 1.124, de 1º de fevereiro de 2000, que o Chefe do Poder Executivo poderá, mediante decreto, “promover as reformas necessárias à adequação dos órgãos, entes e unidades integrantes das suas estruturas básicas e operacionais, compreendendo:”

*I – criação e extinção, fixando-lhes as respectivas competências, denominações e atribuições;*

*II – vinculação, denominação e estrutura operacional;*

*III – a especificação, o quantitativo e os níveis dos cargos e funções.*

Em que pesem as determinações constantes nos supracitados dispositivos, quadra ressaltar, a luz da doutrina dominante que “o decreto presta-se para regulamentar uma lei, ou seja, o decreto do chefe do executivo serve para operacionalizar os ditames da lei, traz normas para que a lei ampla e abstrata possa ser aplicada pelo Administrador Público ou, ainda, pode editar temporariamente normas não abarcadas por lei, **mas nunca substituí-la**”.

No mesmo sentido, o saudoso Hely Lopes Meirelles ensina o seguinte: “decretos, em sentido próprio e restrito, são atos administrativos da competência exclusiva dos Chefes do Executivo, destinados a prover situações gerais ou individuais, abstratamente previstas de modo expresso, explícito ou implícito, pela legislação. Comumente, o decreto é normativo e geral, podendo ser específico ou individual. Como ato administrativo, o decreto está sempre em situação inferior à da lei e, por isto mesmo, não a pode contrariar” (*Cf. in Direito Administrativo Brasileiro, 29ª ed., Malheiros, São Paulo, 2001, p. 177*)

Adiante, o insigne jurista faz comentários acerca do decreto autônomo ou independente e também do decreto regulamentar: “Decreto independente ou autônomo: é o que dispõe sobre matéria ainda não regulada especificamente em lei. A doutrina aceita esses provimentos administrativos “*praeter legem*” para suprir a omissão do legislador, desde que não invadam as **reservas da lei**, isto é, **as matérias que só por lei podem ser reguladas**.”

Advirta-se, todavia, que os decretos autônomos ou independentes **não substituem definitivamente a lei**, suprem apenas a sua ausência naquilo que pode ser provido por ato do Executivo, até que a lei disponha a respeito. Promulgada a lei, fica superado o decreto.

O Decreto regulamentar ou de execução: visa explicar a lei e facilitar a sua execução, aclarando os seus mandamentos e orientando sua aplicação.” (*cf. in ob. Cit., p. 178*) (grifos nossos)

A Constituição da República, em seu artigo 48, inciso X, dispõe, *in verbis*, que cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

<sup>4</sup> Fonte: Fiscalização Estadual do Tribunal de Contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

(...)

*X- Criação, transformação e extinção de cargos, empregos, e funções públicas, observado o que estabelece o art. 84, VI, “b”.*

*No mesmo contexto a Constituição do Estado do Tocantins, assim disciplina a questão:*

*Art. 27. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembléia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça do Estado, ao Procurador-Geral de Justiça, aos Cidadãos, na forma e nos casos previstos na Constituição Federal e nesta Constituição.*

*§ 1º. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:*

(...)

*II - disponham sobre:*

*a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, ou aumento de sua remuneração;*

Em razão de todo o exposto, mormente em face do comando geral imposto pela Lei Maior, bem assim pelas disposições insertas na Constituição Estadual que não deixam dúvidas acerca da obrigatoriedade de Lei no que respeita à criação de cargos, empregos e funções públicas, embasados ainda na doutrina providencial e anteriormente reproduzida, verifica-se que o decreto, enquanto ato normativo, em nenhuma hipótese, tem o condão de substituir a lei, cuja edição mostra-se imprescindível para os fins de criação de cargos (efetivos ou em comissão) ou empregos na Administração Pública.

Em assim sendo, **entendemos que não poderá o Chefe do Poder Executivo editar um decreto sobre matéria a ser disciplinada por Lei Estadual, sob pena de violação do princípio da reserva legal, também aplicável às hipóteses de criação de cargos ou empregos públicos.**

Com efeito, ao invés de baixar um decreto, deverá o Chefe do Executivo apresentar um projeto de lei sobre esta matéria, podendo, quando muito, após o início da vigência desta, detalhar os aspectos de sua aplicação, mediante a edição de um decreto.

Enfim, levando em conta a permissibilidade dada pela Lei Estadual retro citada, para a criação de cargos públicos por meio de decreto do Chefe do Executivo, vindo de encontro ao imperativo constante na Carta Magna e na Constituição Estadual, opinamos no sentido de que este TCE, em face de suas competências e atribuições, sobretudo aquela constante da **Súmula nº 347 - 13/12/1963 – do STF**, a qual determina que **“O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do poder público”**, adote as devidas providências com vistas a dirimir tais controvérsias.

### **2.3.2. Nomeações para provimentos de cargos em comissão no 2º semestre de ano eleitoral**

Por meio de análise efetuada nos processos de prestações de contas de ordenadores de despesas no exercício de 2006, constatou-se a nomeação de servidores para provimento de cargos em comissão (servidor público ocupante de cargo declarado por lei de livre nomeação e



exoneração do Chefe do Poder Executivo), no período entre 01 de julho a 31 de dezembro, conforme apresentado na tabela 2.3.

**Tabela 2.3 Servidores admitidos no período de julho a dezembro de 2006**

Sigla	Unidade Orçamentária	Nomeados	Processo/ TCE/Nº
SEGOV	Secretaria de Governo	288	1274/2007
GABGOV	Gabinete do Governador	45	1275/2007
SETAS	Secretaria de Ação Social	47	1571/2007
SESPO	Secretaria de Esporte	09	1690/2007
FUNCULT	Fundação Cultural	01	1683/2007
SEDUC	Secretaria da Educação	706	1681/2007
SESAU	Secretaria da Saúde	204	1758/2007
SRH	Secretaria de Recursos Hídricos	01	1195/2007
SEREB	Secretaria de Representação em Brasília	02	1300/2007
SECT	Secretaria Ciências Tecnologia	12	1409/2007
ADAPEC	Agência Defesa Agropecuária	27	1410/2007
ITERTINS	Instituto de Terras do Tocantins	05	1196/2007
NATURATINS	Instituto de Natureza do Tocantins	35	1458/2007
SEPLAN	Secretaria de Planejamento	02	1407/2007
SEAGRO	Secretaria de Agricultura	25	1460/2007
RURALTINS	Instituto Rural do Tocantins	22	1406/2007
DETRAN	Departamento de Trânsito do Estado do TO	32	1194/2007
IPEM	Instituto de Pesos e Medidas	02	1210/2007
SEFAZ	Secretaria da Fazenda	10	1736/2007
SECOM	Secretaria de Comunicação	05	1165/2007
<b>TOTAL</b>		<b>1.480</b>	

Conforme informações contábeis, extraídas do Anexo 2, a despesa total com pessoal no exercício de 2006 apresentou a seguinte variação:

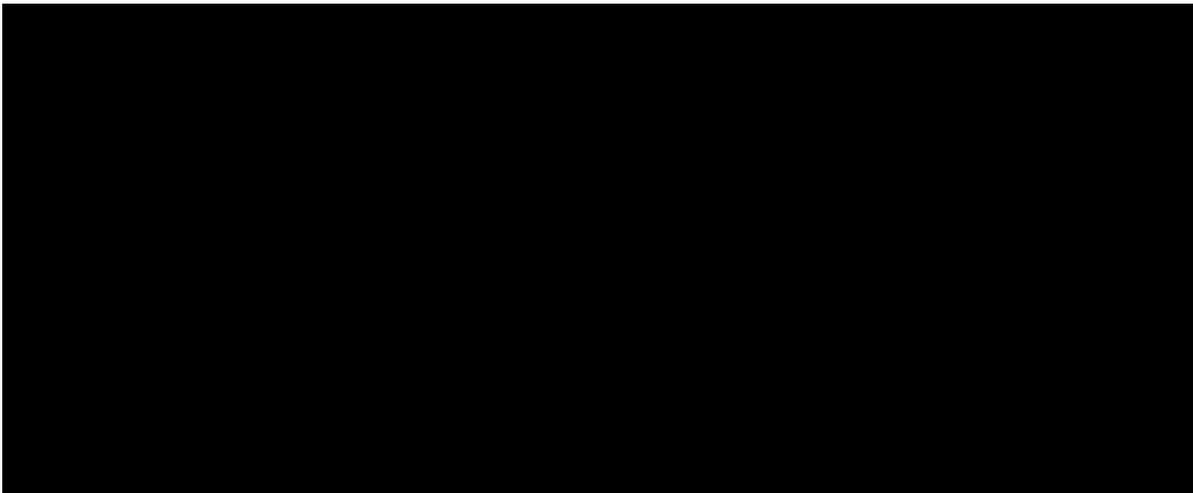
**Tabela 2.4 Despesas com Pessoal e Encargos Sociais**

Janeiro	0,00
Fevereiro	82.499.060,45
Março	82.836.583,93
Abril	83.293.997,93
Maior	85.876.741,19
Junho	88.297.816,39
Julho	96.902.344,83
Agosto	96.489.417,10
Setembro	161.697.857,39
Outubro	34.340.571,76
Novembro	97.617.879,15
Dezembro	255.337.717,32



Com base no acompanhamento da despesa com pessoal, demonstrado na tabela 2.4, apresenta-se graficamente o comportamento da despesa nos meses de janeiro a dezembro/2006, consoante gráfico 2.5:

### Gráfico 2.5 Acompanhamento da despesa com pessoal



Considerando a complexidade do assunto e a competência deste Tribunal em fiscalizar as despesas com pessoal, apresenta-se os comentários adiante descritos:

A Lei nº. 9.504/95, conhecida como Lei Eleitoral, dispõe que:

*“Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:*

*V – nomear, contratar ou de qualquer forma admitir, demitir sem justa causa, suprimir ou readaptar vantagens ou por outros meios dificultar ou impedir o exercício funcional e, ainda, ex officio, remover, transferir ou exonerar servidor público, na circunscrição do pleito, nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados:*

*a) a nomeação ou exoneração de cargos em comissão e designação ou dispensa de funções de confiança; Lei nº. 6.091/74, art. 13, § 1º: movimentação de pessoal proibida no período entre os noventa dias anteriores à data das eleições parlamentares e o término, respectivamente, do mandato do Governador do Estado.*

*b) a nomeação para cargos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos Tribunais ou Conselhos de Contas e dos órgãos da Presidência da República;*  
*c) a nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o início daquele prazo;*

*d) a nomeação ou contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, com prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo;*

*e) a transferência ou remoção ex officio de militares, policiais civis e de agentes penitenciários.”*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Conforme se depreende do dispositivo supracitado, é vedada a **nomeação e a contratação de servidores**, durante o período eleitoral (três meses antes e três meses depois das eleições), **com as ressalvas previstas nas alíneas “a” a “e” do artigo acima transcrito.**

Na alçada da Lei nº. 9.504/95 verifica-se não haver óbice para nomeações de servidores comissionados no segundo semestre de ano eleitoral, entretanto, faz-se necessário analisar as despesas com pessoal realizadas no período retro mencionado à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal, especialmente em observância as disposições do art. 21, *in verbis*:

*"Artigo 21 - É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:*

*I- as exigências dos artigos 16 e 17 desta Lei Complementar, e o disposto no inciso XIII do artigo 37 e no parágrafo 1º do artigo 169 da Constituição;*

*II- o limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo.*

*Parágrafo único - Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento de despesa com pessoal expedido nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no artigo 20."*

Consoante interpretação do professor Manoel José de Paula Filho, “de maneira diversa da Lei 9.504/95, a LRF não traz explicitamente exceções à regra do parágrafo único do art. 21. A norma é genérica, devendo, pois, ser interpretada de modo sistemático e teleológico, compreendendo obviamente, a Constituição Federal e a legislação eleitoral, já que menciona mandato.”

Depreende-se das informações constantes das prestações de contas dos ordenadores de despesa, demonstradas por meio da tabela 2.3, a nomeação de 1.480 servidores para provimento de cargos comissionados no período de julho a dezembro de 2006.

Verifica-se que no primeiro semestre do ano a despesa totalizou R\$ 422.804.199,89 e no segundo semestre o montante de R\$ 645.483.422,72. **Os registros contábeis<sup>5</sup> evidenciaram indícios de aumento no total da despesa com pessoal no período que abrange os 180 (cento e oitenta) dias de vedação imposto por meio do parágrafo único do art. 21 da Lei Complementar nº 101/2000.**

### 3. CONTAS CONSOLIDADAS

As demonstrações contábeis apresentadas no Balanço Geral do Estado evidenciam a posição consolidada do Estado e individualmente por Poder. Compõem as demonstrações consolidadas, os Balanços Orçamentário, Financeiro, Patrimonial e Demonstração das Variações Patrimoniais os quais nos termos do artigo 101<sup>6</sup> da Lei nº 4.320/64 evidenciam os resultados gerais da gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos órgãos e entidades pertencentes ao orçamento

<sup>5</sup> Fonte: Anexo 02 - SIAFEM

<sup>6</sup> Lei Federal nº 4.320/64. Art. 101. Os resultados gerais do exercício serão demonstrados no Balanço Orçamentário, no Balanço Financeiro, no Balanço Patrimonial, na Demonstração das Variações Patrimoniais, segundo os Anexos 12,13,14 e 15 e os quadros demonstrativos constantes dos Anexos 1,6,7,8,9,10,11, 16 e 17.



fiscal e da seguridade social, quais sejam, as Secretarias, Poderes, Autarquias, Fundos e Fundações.

Registre-se que o Orçamento Geral do Estado, Lei Estadual nº 1.643, de 28 de dezembro de 2005, publicada no Diário Oficial do Estado – D.O.E. nº 2.089, de 20 de janeiro de 2006, não evidencia a existência de empresas estatais dependentes nos termos do artigo 2º, III<sup>7</sup> da Lei Complementar nº 101/00, havendo apenas a participação no Orçamento de Investimento no valor de R\$1.180.000,00 referente a aumento de participação acionária. Deste modo, o registro contábil das participações acionárias do Estado em empresas será analisado no item 3.3.2.3 deste relatório técnico, qual seja o Ativo Permanente.

### 3.1 Balanço Orçamentário

Definido pelo art. 102 da Lei nº 4.320/64<sup>8</sup>, na forma do Anexo 12, o Balanço Orçamentário do Estado do Tocantins, Exercício de 2006 (fls. 122), demonstra as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas, atendendo à administração como instrumento de auxílio no controle da legalidade e eficiência das operações realizadas, bem como no desempenho da administração e no emprego dos recursos públicos.

O Balanço Orçamentário da Administração Pública Estadual do Tocantins, no exercício de 2006, apresentou-se da seguinte forma:

**Tabela 3.1 Balanço Orçamentário**

Receitas				Despesas			
Títulos	Previsão	Execução	Diferença	Títulos	Fixada	Execução	Diferença
Correntes	2.772.911.344,00	2.696.433.511,56	-76.477832,44	Credito Orçam.	3.357.347.337,00	2.807.786,87	-549.499.550,13
Capital	458.873.584,00	307.486.091,48	-151.405.492,52	Crédito Especial	3.264.875,00	619.018,11	-2.646.856,89
Superávit Finac.	128.827.284,00		-128.827.284,00				
Soma	3.360.612.212,00	3.003.901.603,04	-356.827.284,00	Soma	3.360.612.212,00	2.808.466.804,98	-552.145.407,02
Déficit	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	0,00	Superávit	<b>0,00</b>	195.434.798,06	195.434.798,06
Total	3.360.612.212,00	3.003.901.603,04	-356.710.608,96	Total	3.360.612.212,00	3.003.901.603,04	-356.710.608,96

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006, Fls. TCE 122

#### 3.1.1 Execução Orçamentária

A Execução Orçamentário-Financeira do Estado do Tocantins foi regulamentada através do Decreto nº 2.675/06, publicado no D.O.E. nº 2.112, de 22 de fevereiro de 2006, através desse decreto regulamentou e padronizou os procedimentos em conformidade com os preceitos legais em vigência.

<sup>7</sup> Lei Complementar nº 101/00. Art. 2º. Para efeitos desta Lei Complementar, entende-se como: (...) III-empresa estatal dependente: empresa controlada que recebam do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária.

<sup>8</sup> Lei Federal nº 4.320/64. Art. 102. O Balanço Orçamentário demonstrará as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

O artigo 8º, da Lei Complementar nº 101/00<sup>9</sup> criou o documento denominado “Cronograma de Execução Mensal de Desembolso”, que tem o objetivo principal de planejar o fluxo de caixa da instituição pública, ou seja, definir como será distribuída dentro do exercício, a despesa de forma a não acarretar déficits. Assim, a distribuição da despesa, em relação ao recebimento de receitas, ocorrerá mediante distribuição das cotas orçamentário-financeiras e esse cronograma deverá ter um acompanhamento mensal pelos Poderes Executivo e Legislativo, de forma a cumprir as metas fiscais.

Antes de efetuar a análise dos resultados orçamentários do Governo do Estado, no exercício, faz-se necessário ressaltar que as transferências constitucionais relativas ao ICMS, IPVA, IPI e CIDE aos Municípios estão contabilizadas como despesa orçamentária. Em consequência, o total de receita efetivamente à disposição do Estado para execução de seus programas não são os apresentados no Balanço Orçamentário. Também, o total das despesas executadas pelo Estado não é o montante evidenciado no referido Demonstrativo Contábil.

Conforme consta dos autos, o montante das transferências constitucionais repassados aos Municípios alcançou o montante de R\$ 208.374.272,39 no exercício de 2006, cujo valor está incluído tanto nas receitas quanto nas despesas do Estado.

Assim, para melhor evidenciação e transparência das receitas efetivamente à disposição do Estado, e respectivas despesas realizadas, recomenda-se ao Governo do Estado que contabilize os referidos valores como dedução da Receita, conforme item 7. do Manual de Procedimentos de Receitas Públicas aprovado por meio da Portaria Conjunta STN/SOF nº 02/2007, o qual dispõe:

*“O critério utilizado para registro da Receita Orçamentária é o do ingresso de disponibilidades. Se a receita arrecadada possuir parcelas a serem destinadas a outros entes (transferências), ou parcelas de restituições esses fatos não devem ser tratados como despesas, mas como dedução de receita, isso porque estes são recursos arrecadados que não pertencem e não são aplicáveis em programas e ações governamentais sob a responsabilidade do ente arrecadador, não necessitando, portanto, de autorização orçamentária para a sua execução.*

*Nesse caso, a contabilidade utiliza-se do conceito de conta redutora de receita para evidenciar o fluxo de recursos de receita bruta até a líquida, em função de suas operações econômicas e sociais.”*

Quanto à análise dos dados apresentados, verifica-se que confrontando a despesa executada: R\$2.808.466.804,98 com a receita arrecadada: R\$3.003.901.603,04, observa-se que, em 2006, o Estado obteve um **superávit de execução orçamentária** no valor de R\$195.434.789,06 (fls. 122), cujo fato atende ao preceituado no art. 4º, I, “a”, da Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>10</sup>, e, no art. 48, “b”, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964<sup>11</sup>, sendo que, para cada R\$1,00

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

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

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



de despesa executada houve uma receita realizada de R\$1,07, evidenciando responsabilidade na realização de despesa.

A seguir, apresenta-se o demonstrativo da **execução orçamentária**:

**Tabela 3.2 Execução Orçamentária**

				R\$ Milhares			
RECEITAS				DESPESAS			
Título	Previsão Inicial	Previsão Atualizada	Arrecadada	Título	Autorizada	Atualizada	Empenhada
<b>RECEITAS CORRENTES</b>	<b>2.772.747</b>	<b>2.772.911</b>	<b>2.696.433</b>	<b>DESPESAS CORRENTES</b>	<b>2.055.132</b>	<b>2.245.678</b>	<b>2.073.167</b>
Receita Tributária	939.983	939.983	857.162	Pessoal e Encargos Sociais	1.120.911	1.213.913	1.201.953
Receita de Contribuições	85.482	85.482	119.508	Juros e Encargos da Dívida	38.832	27.166	27.166
Receita Patrimonial	137.657	137.757	120.116	Outras Despesas Correntes	895.387	1.004.598	844.047
Receita de Serviços	2.461	2.461	925.415				
Transferências Correntes	1.881.176	1.881.240	1.869.437				
Outras Receitas Correntes	20.920	20.929	28.179				
Deduções para o FUNDEF	-206.997	-206.997	-215.325				
Deduções ICMS para o FUNDEF	-87.935	-87.935	-83.570				
<b>RECEITAS DE CAPITAL</b>	<b>426.865</b>	<b>458.873</b>	<b>307.468</b>	<b>DESPESAS DE CAPITAL</b>	<b>987.888</b>	<b>984.496</b>	<b>735.299</b>
Operações de Créditos	88.546	120.514	75.101	Investimentos	820.304	850.273	622.403
Alienação de Bens	24.680	24.680	816	Inversões Financeiras	49.190	43.228	21.900
Amortização de Empréstimos	0,00	0,00	7.965	Amortização da Dívida	121.393	90.994	90.994
Transferência de Capital	313.638	99.728	210.472	Reserva de Conting.	156.592	130.437	
<b>Soma</b>	<b>3.199.612</b>	<b>3.231.784</b>	<b>3.003.901</b>				
<b>Superávit Financeiro</b>		<b>128.827</b>					
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>3.199.612</b>	<b>3.360.612</b>	<b>3.003.901</b>	<b>TOTAL GERAL</b>	<b>3.199.612</b>	<b>3.360.612</b>	<b>2.808.466</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006, Fls. TCE 124/141 e 184/185

Quando analisada a tabela acima, registra-se na previsão da receita inicial um déficit de R\$195.711, resultante da comparação entre a Previsão Inicial com a Arrecadada, conforme demonstrado:

	R\$ milhares	%
Receita Prevista Inicial	3.199.612	100,00
(-) Arrecadada	<u>3.003.901</u>	<u>93,88</u>
	195.711	6,12

Representando 93,88% da previsão inicial orçamentária para o exercício, os números de arrecadação refletem uma frustração na expectativa da receita inicial de 6,12%, aumentando este índice quando analisada sob o ângulo da Receita Prevista Atualizada, onde estes chegam a R\$ 227.883 milhões, ou seja, 7,06%.

	R\$ milhares	%
Receita Prevista Atualizada	3.231.784	100,00
(-) Arrecadada	<u>3.003.901</u>	<u>92,94</u>
	227.883	7,06



Estabelecendo a mesma comparação, da Despesa Atualizada (R\$3.360.612 bilhões) com a Empenhada (R\$2.808.466) resulta numa economia orçamentária de R\$552.146 milhões.

	R\$ milhares	%
Despesa Atualizada	3.360.612	100,00
(-) Empenhada	<u>2.808.466</u>	<u>83,57</u>
	552.146	16,43

Analisando o resultado orçamentário sobre o aspecto da Receita Arrecadada e a Despesa Empenhada, temos um superávit no valor de R\$195.435 milhões, como se observa abaixo.

	R\$ milhares	%
Receita Arrecadada	3.003.901	100,00
Despesa Empenhada	<u>2.808.466</u>	<u>93,49</u>
	195.435	6,51

### 3.1.1.1 Índices de Avaliação da Execução Orçamentária

A avaliação do orçamento é realizada por intermédio da execução orçamentária da receita e da despesa, comparando os valores previstos inicialmente e as suas alterações, com aqueles arrecadados e liquidados no exercício, pelo exame dos seguintes indicadores, avaliados segundo a sua proximidade ao **quociente ideal de 100%**:

- Trabalho de Previsão da Receita – TPR, obtido do quociente entre a receita realizada e a previsão inicial.

$$\text{TPR} = \frac{\text{Receita Realizada}}{\text{Previsão Inicial}} = \frac{3.003.901.603,04}{3.199.612.442,00} = 93,88\%$$

- Planejamento e Programação da Despesa – PPD, obtido do quociente das dotações liquidadas em relação às dotações iniciais do exercício.

$$\text{PPD} = \frac{\text{Dotações Liquidadas}}{\text{Dotações Iniciais}} = \frac{2.782.989.883,05}{3.199.612.442,00} = 86,97\%$$

As Capacidades Operacionais Financeiras – COF, obtidas, para a receita, do quociente entre a receita realizada e a prevista para o exercício, e para a despesa, do quociente das dotações liquidadas em relação às dotações alteradas para o exercício, são as seguintes:

$$\text{COF}_R = \frac{\text{Receita Realizada}}{\text{Receita Atualizada}} = \frac{3.003.901.603,04}{3.231.784.982,00} = 92,94\%$$

$$\text{COF}_D = \frac{\text{Despesas Liquidadas}}{\text{Dotações Alteradas}} = \frac{2.782.989.883,05}{3.360.612.212,00} = 82,81\%$$

As receitas, como um todo, apresentaram em 2006, indicadores relacionados à previsão (TPR) e à capacidade operacional financeira de receitas (COF<sub>R</sub>), acima de 90,00%; portanto, próximos ao quociente ideal de 100%, e o índice da capacidade operacional financeira das despesas (COF<sub>D</sub>) resultou em 82,81%. Tal fato deve-se, fundamentalmente, em razão da falta de execução das despesas autorizadas. Cabe ressaltar que as despesas efetivamente liquidadas não



alcançaram o valor inicialmente previsto, bem como os créditos adicionais disponibilizados deixaram de ser utilizados, demonstrando planejamento inadequado da administração, quanto à alteração do orçamento.

### 3.1.2 – Execução Orçamentária da Receita

A receita pública, gerida pelo Poder Executivo, constitui a totalidade dos recursos arrecadados pelo Estado. Registrou-se na execução da Receita um total de R\$3.302.798.159,97. Detalha na tabela 3.3 a evolução das receitas no ultimo quadriênio.

**Tabela 3.3 Evolução das Receitas**

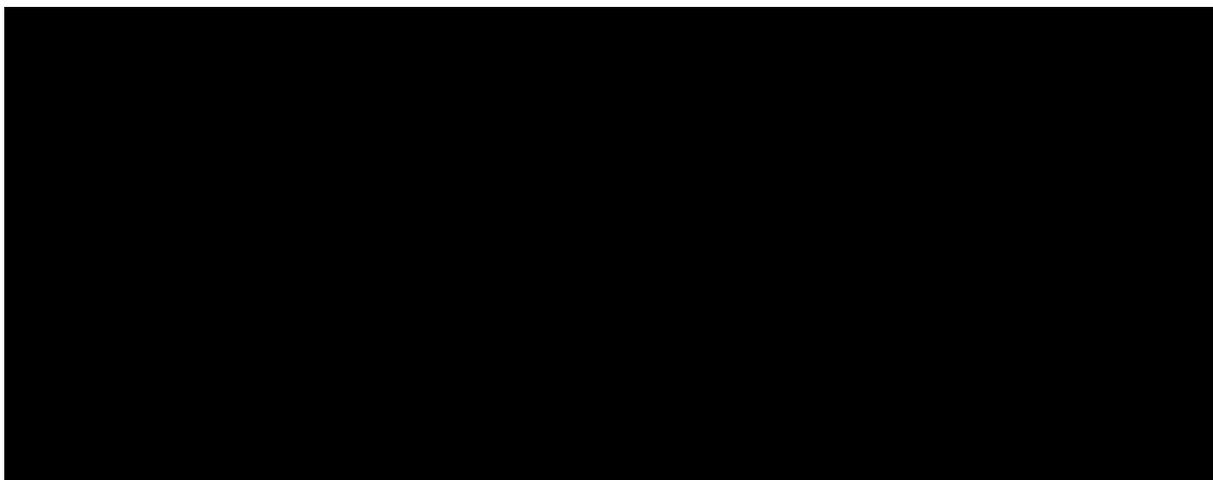
Exercício	Fontes				Receita Total
	Receitas Correntes	Tributárias	Transferências Correntes	Receitas de Capital	
	A	B	C	D	
2003	1.730.156.513,44	605.446.483,72	1.129.480.712,76	341.313.541,59	2.071.470.055,03
2004	1.946.639.706,03	683.236.012,66	1.267.541.224,67	350.722.498,37	2.297.362.204,40
2005	2.511.650.570,18	764.133.704,01	1.781.538.248,64	218.375.999,19	2.730.026.569,37
2006	2.995.330.068,49	857.162.249,82	1.869.437.775,64	307.468.091,48	3.302.798.159,97

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006, Fls. TCE 124/141 e Relatório 2003, 2004 e 2005

Os números da Receita Arrecadada no quadriênio 2003 a 2006, registrados na tabela acima (tabela 3.3), permitem auferir acerca da variação real desses ingressos em nível das fontes no período considerado. Essa abordagem tem como finalidade permitir avaliar a capacidade de arrecadação do Poder Público Estadual.

Da análise das Receitas do Estado, relativa aos exercícios 2003 a 2006, observa-se um crescimento constante nas receitas Tributárias de 10% ao ano, o mesmo ocorre com as transferências correntes que obteve seu maior índice 2005, onde obteve um aumento de 28/85% em relação ao exercício anterior. As Receitas de Capital registra uma considerável diminuição em 2005 de 37,74%, e em 2006 de 12,33% em relação ao exercício de 2004, onde obteve sua maior arrecadação dentro do quadriênio, conforme demonstra o gráfico abaixo:

**Gráfico 3.1 - Evolução das Receitas nos Últimos 4 Exercícios**

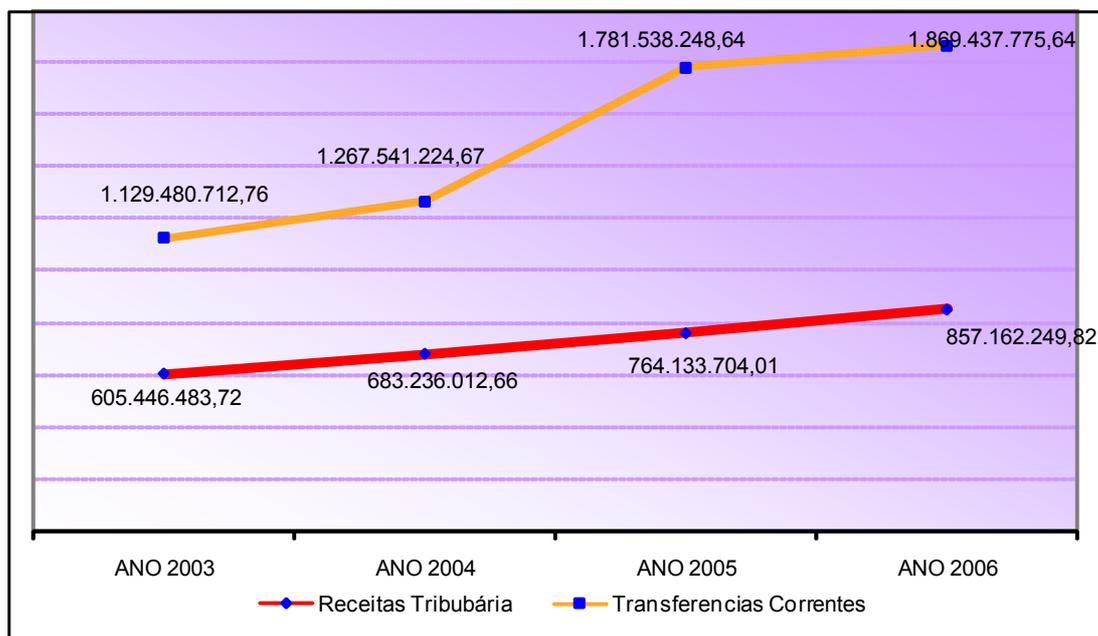




### 3.1.2.1 Receitas Correntes

As Receitas Correntes são as que se destinam aos gastos correntes e não resultam em constituição ou majoração de seu patrimônio. Os ingressos de recursos orçamentários classificados como receitas correntes totalizaram R\$2.995.330.068,49, no exercício de 2006. Estão inseridas, neste somatório, as receitas tributárias no valor de R\$857.162.249,82, as transferências correntes no valor R\$1.869.437.775,64 e demais receitas, mencionadas no gráfico 3.2 e tabela 3.3.

Gráfico 3.2 - Evolução da Receita Tributária e Transferências Correntes



Destaca-se que, durante o período de 2003 a 2006, houve um crescimento constante na arrecadação tributária e transferências correntes de 41,57% e 65,51%, respectivamente.

### 3.1.2.2 Receitas Tributárias

Percebe-se que a Receita Tributária, no valor de R\$857.162.249,82, composta pela arrecadação própria de impostos (ICMS, IRRF, IPVA, Outros) e Taxas (Poder de Polícia, Prestação de Serviços e Outras) vem sofrendo uma evolução na sua arrecadação na média de 10% ao ano e resultaram em 28,61% do total das receitas correntes e 25,95% do total das receitas. Em relação ao exercício de 2006, houve um crescimento de 10,85%. Vale ressaltar que o Estado do Tocantins arrecadou 91,18% do total previsto para o exercício de 2006.

A arrecadação do **ICMS**, entendido este como fator mais relevante, atingiu o montante de R\$709.336.038,36, com acréscimo de 7,10% em relação ao exercício anterior, representando 82,75% das receitas tributárias e 23,68% das receitas correntes.

Dentre os demais tributos arrecadados pelo Estado, destaca-se o **IRRF e o IPVA**, com a arrecadação de R\$80.992.327,89 e R\$35.300.174,75, respectivamente, correspondendo a soma de ambos, a 13,56% das receitas tributárias.



Ressalte-se que, durante o exercício de 2006, além da arrecadação (tributos) citada no parágrafo anterior, o Estado do Tocantins obteve receitas na ordem de R\$2.500.512,29 e R\$2.156.422,04 referentes a juros de mora e multas por pagamentos em atraso do ICMS e IPVA, respectivamente.

### 3.1.2.3 Transferências Correntes

No exercício de 2006, as Transferências Correntes (R\$1.869.437.775,64), aumentaram 4,70%, comparadas ao montante de 2005 (R\$1.781.538.248,64), tendo uma participação de 56,60% no total das receitas e 62,41%, nas receitas correntes. Conclui-se, portanto, que a capacidade de arrecadação própria, é ainda insuficiente, ou seja, o Estado do Tocantins depende das transferências correntes, sobretudo do Fundo de Participação dos Estados (FPE).

Das transferências correntes, dois fatores devem ser levados em consideração, na evolução das receitas (tabela 3.3):

a) diminuição de valor, desde o exercício de 2002, pela alteração na contabilização do FUNDEF (Portaria STN 328/2001), cujo retorno dos recursos distribuídos ao Fundo passou a ser registrado em conta específica da Receita de Transferências Correntes (código 1724.01.000 – Portaria STN 325/2001), sendo que as respectivas distribuições ao fundo também estão agora demonstradas pelas contas de Dedução de Receitas para a Formação do FUNDEF (código 9000.00.000 – Portaria STN 211/2002) – fls. nº 124 e 645;

b) recebimento da COTA-PARTE de Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico, incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados e álcool etílico combustível (CIDE), a partir do exercício de 2004, conforme dispõe a Lei Federal nº 10.336, de 19 de dezembro de 2001 e a Emenda Constitucional nº 42, de 19 de dezembro de 2003, no valor R\$18.617.510,97, contabilizado na conta receita nº 1721.01.13.0. Em 31.12.2005 houve o registro de R\$35.793.523,27, fls. 122 e 642, valor este considerável em relação ao exercício anterior.

### 3.1.2.4 Receita da Dívida Ativa

A Receita da Dívida Ativa decorre de pagamentos não efetuados pelo contribuinte no prazo regular, portanto, são obrigações convertidas em dívida ativa, visando à cobrança por meios judiciais. Percebe-se que houve um registro de R\$10.919.034,49 de receita da dívida ativa no Estado, distribuídos da seguinte forma: IPVA R\$554.763,33, ICMS R\$ 10.334.754,97, ITCD R\$867,33, Receita da Dívida Ativa não Tributária R\$28.648,86 e outras referentes aos juros de mora e multas pelo pagamento em atraso R\$372.197,44, de modo verifica-se que o Estado procedeu em conformidade com a legislação pertinente (Art. 39, da Lei Federal nº 4.320/64<sup>12</sup> e art.13, da LRF)<sup>13</sup>. Destaca-se que o valor arrecadado supera a estimativa em 40,95% em relação

<sup>12</sup> Lei Federal nº 4.320 de 17 de março de 1964 - Art. 39. Os créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não tributária, serão escriturados como receita do exercício em que forem arrecadados, nas respectivas rubricas orçamentárias § 1º - Os créditos de que trata este artigo, exigíveis pelo transcurso do prazo para pagamento, serão inscritos, na forma da legislação própria, como Dívida Ativa, em registro próprio, após apurada a sua liquidez e certeza, e a respectiva receita será escriturada a esse título.

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



ao ICMS, já em relação ao IPVA, houve uma frustração na estimativa em relação à arrecadação de 73,32% (fl. 125 e 644).

### 3.1.2.5 Receita Corrente Líquida

De acordo com o que estabelece a Lei de Responsabilidade Fiscal em seu Art. 2º, IV<sup>14</sup>, Receita Corrente Líquida do Estado corresponde ao somatório das receitas correntes, deduzidas as parcelas entregues aos Municípios, por força Constitucional, a contribuição dos servidores para custeio do sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira entre os diversos sistemas de previdência, conforme dispõem o parágrafo 9º do art. 201 da Constituição Federal.

A Receita Corrente Líquida (RCL) constitui base legal para o cálculo dos percentuais de gastos com pessoal, dívida consolidada e mobiliária, operações de crédito e concessão de garantia e contra garantias. No exercício de 2006, a RCL do Estado foi de R\$2.416.420.896,63, conforme metodologia de cálculo, item específico, examinado no tópico 4 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

### 3.1.2.6 Outras Receitas Correntes

Os ingressos provenientes de outras origens não classificáveis nas subcategorias econômicas correntes, são consideradas “Outras Receitas Correntes”, sendo que estas alcançaram o montante de R\$28.179.264,56, representando 0,93%, do total da receita do Estado.

### 3.1.2.7 Receitas de Capital

As Receitas de Capital se destinam à cobertura de despesas de capital, a título de investimentos, e decorrem de um fato permutativo, ou seja, cria acréscimo ao patrimônio público. Estas receitas, no exercício de 2006, somaram R\$307.468.091,48 e atingiram 67% do total orçado, qual seja: R\$458.873.584,00.

### 3.1.2.8 Operações de Crédito

Os registros na conta Operações de Crédito, no valor de R\$75.101.891,26 estão em conformidade com os registros contábeis e com os Anexos XI do último bimestre e IV, do último quadrimestre do exercício em análise, atendendo à denominada “Regra de Ouro” (§ 2º, do art. 12, da LRF), ou seja, o montante previsto para as Receitas de Operações de Crédito não excede o das Despesas de Capital.

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 4 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

### 3.1.2.9 Alienação de Bens

<sup>14</sup> Lei de Responsabilidade Fiscal - Art. 2º Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como: IV - receita corrente líquida: somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos: (...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Entende-se por Alienação de Bens o ato de ceder bens a outrem, mediante contrapartida compensatória, em numerário, outros bens ou direitos. Os recursos oriundos de alienações deverão ser aplicados em novos investimentos. A estimativa inicial para as Receitas de Alienação de Bens do Estado foi de R\$24.680.000,00. Cumpre ressaltar, entretanto, que o Estado registrou o valor de R\$13.928.535,83, referente aos recursos obtidos com a alienação de ativos, ou seja, arrecadou 56,43% do valor inicialmente previsto. A aplicação dos recursos provenientes de Alienação de Ativos, segundo o art. 44, da Lei Complementar nº 101/2000, consta de item específico, examinado no tópico 4 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

### 3.1.2.10 Transferência de Capital

As Transferências de Capital são recursos recebidos com a finalidade de amortização da dívida pública, bem como para realizar investimentos ou inversões financeiras. No exercício, as Transferências de Capital somaram R\$210.472.207,71 e tiveram uma participação de 7,00% no total das receitas e de 68,45% no total das receitas de capital.

### 3.1.3 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 Portaria nº 136/2001-STN/SOF introduziu ementário por natureza da despesa, dando assim, nova estrutura de codificação que deve ser utilizada nos Orçamentos Públicos, tendo em vista a Consolidação das Contas Públicas Nacionais, como preconiza a Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

A Execução Orçamentária da Despesa reflete no exercício de 2006, nos registros procedidos do SIAFEM e nos resultados do exercício, as alterações decorrentes das normas emanadas da Portaria nº 916/2003 – MPS e da Portaria nº 504/2003 – STN que dizem respeito à contabilização das despesas com pessoal. Tais alterações produziram reflexos nos números relativos aos gastos com Pessoal e Encargos Sociais, conta do Grupo 1 e com Outras Despesas Correntes do Grupo 3 das Despesas Orçamentárias.

A despesa Orçamentária do exercício alcançou R\$2.808.466.804,98, o que representa 0,10% da Dotação Autorizada de R\$2.811.466.804,00. Isto posto, registrou-se no exercício uma economia orçamentária de R\$2.999.999,02. Segue abaixo a evolução da receita do ano de 2003 a 2006:

**Tabela 3.4 - Evolução das Despesas Correntes e de Capital**

Descrição	2003	2004	2005	2006
Despesas Correntes	1.195.948.805	1.365.567.867	1.693.028.419	2.073.167.791
Despesas de Capital	773.961.350	808.213.414	812.847.350	735.299.013
<b>Total de Despesas</b>	<b>1.969.910.155</b>	<b>2.173.781.281</b>	<b>2.505.875.770</b>	<b>2.808.466.804</b>

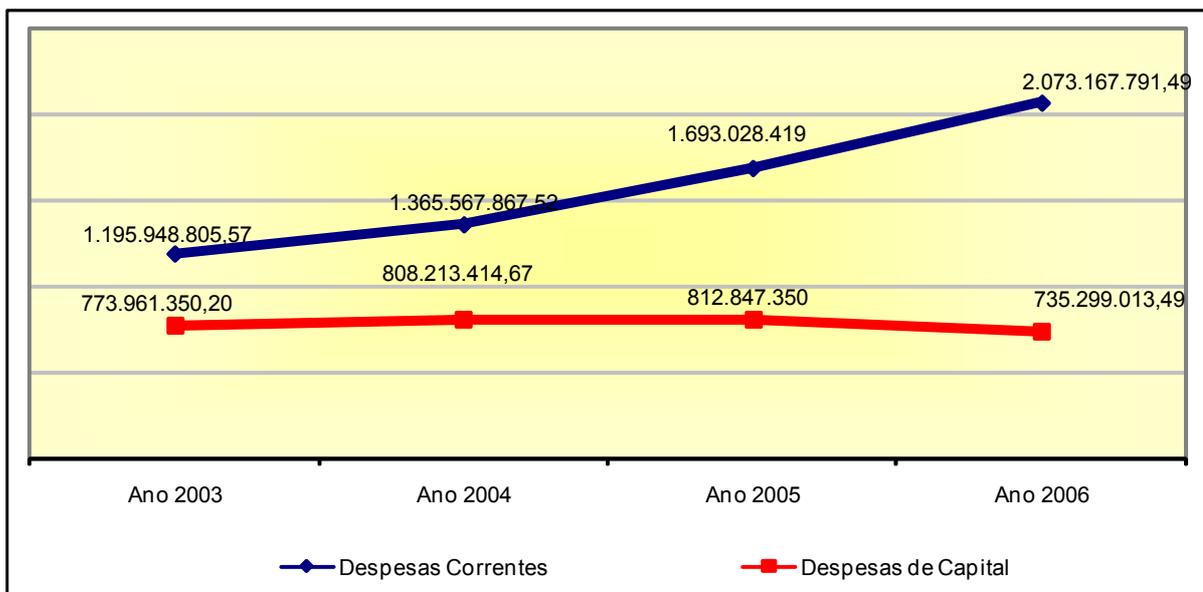
Fonte: Fls. 123

Observa-se uma participação, em pontos percentuais, das despesas correntes e despesas de capital de 73,74% e 26,26%, respectivamente, do total das despesas executadas durante o



exercício de 2006. Em relação ao exercício de 2005, percebe-se um aumento de 18,33% nas despesas correntes, bem como uma diminuição de 10,54% nas despesas de capital. Segue a demonstração gráfica:

**Gráfico 3.3 Comparativo entre Despesas Correntes e de Capital**



Verifica-se que durante o período de 2003 a 2006 houve um crescimento, em pontos percentuais, na execução de Despesas Correntes de 57,68%, já nas Despesas de Capital obteve crescimento de 2003 a 2005 de 5,02 e de 2005 para 2006 uma diminuição de 10,54%. O fato demonstra que, nos anos de 2003 a 2005, o Estado praticamente manteve o volume de recursos de investimentos em bens móveis, imóveis e obras, na média de R\$800.000.000,00. Já no último exercício baixou o volume de investimento para 735.000.000,00, ou seja, diminuiu os investimentos em uma média de 10% em relação aos anos anteriores, enquanto as Despesas Correntes mantiveram, a cada exercício, a trajetória de elevação de gastos.

### 3.1.3.1 Despesas Correntes

Podem-se definir Despesas Correntes como o grupo de despesas operacionais realizadas pela Administração Pública, que não contribuem, diretamente, para a formação ou a aquisição de um bem de capital. Os gastos efetuados com os recursos orçamentários classificados como despesas correntes, totalizaram, no exercício sob análise, em R\$2.073.167.791,49 (fls. 53 e 123).

### 3.1.3.2 Despesas com Pessoal e Encargos Sociais

O montante empenhado das Despesas com Pessoal e Encargos Sociais da Administração Pública Estadual registrado no Grupo de Despesa 1 (Despesas Correntes), atingiu R\$1.201.953.663,12 e o registrado no Grupo de Despesa 3 (Outras Despesas Correntes) foi de R\$7.290.022,11, totalizando um gasto de R\$1.216.533.707,34, perfazendo 43,31% da despesa total consolidada do Estado (R\$2.808.466.804,98). Comparadas ao exercício anterior, no qual a despesa em comento totalizou R\$895.040.305,81, verifica-se um aumento nominal de 35,10%.



Na tabela a seguir, detalham-se todos os gastos dentro da natureza de despesa com Pessoal e Encargos Sociais, em termos percentuais e valores em reais, destacando a evolução real no último triênio – 2004 a 2006.

**Tabela 3.5 Despesa com Pessoal e Encargos Sociais**

DESCRIÇÃO	2004	2005	Variação %	2006	Variação %
Subvenção Social	3.704.234,34	3.213.345,25	-13,25	0,00	-100
Aposentados e Reformas	43.829.586,82	49.876.384,17	13,80	61.590.421,94	23,49
Pensões	8.190.689,94	10.288.418,44	25,61	12.393.909,65	20,46
Aposentados e Reformas - <b>Out. Desp. Cor.</b>	0,00	0,00	0,00	4.811.053,70	100
Pensões - <b>Outras Despesas Correntes</b>	0,00	0,00	0,00	2.478.968,41	100
Contrato p/ Tem. Determ. Pes. Civil	20.311.231,87	17.581.112,36	-13,44	15.371.310,19	-12,57
Outros Benefícios Previdenciários	5.994,99	7.507,99	25,24	0,00	-100
Outros Benefícios Assistenciais	838.350,45	695.367,21	-17,06	0,00	-100
Salário Família	399.994,61	481.081,78	20,27	749.260,12	55,74
Venc. Vantagens Fixas-Pessoal Civil	588.716.623,48	661.599.124,57	12,38	923.691.549,55	39,61
Venc. Vantagens Fixas-Pessoal Militar	61.150.434,18	84.728.127,46	38,56	108.533.459,69	28,10
Obrigações Patronais	60.815.471,48	59.720.992,34	-1,80	73.138.038,09	22,47
Outras Despesas Variáveis-Pessoal Civil	29.152,93	45.956,61	57,64	55.700,00	21,20
Outras Despesas Variáveis-Pessoal Militar	0,00	0,00	0,00	0,00	0
Auxílio Financeiro a Estudantes	139.646,68	223.665,31	60,17	0,00	-100
Outras Desp. de Pess. Decorr. de Contr.	0,00	0,00	0,00	321.662,24	100
Sentenças Judiciais	3.075.519,76	1.446.646,23	-52,96	3.402.351,30	135,19
Despesa de Exercícios Anteriores	7.316.613,14	4.751.041,88	-35,07	2.259.279,11	-52,45
Indenizações e Ressarcimentos Tr	0,00	0,00	0,00	36.651,46	100
Ressarcimento de Despesa de Pessoal	404.406,64	381.534,21	-5,66	410.069,78	7,48
<b>Total</b>	<b>798.927.951,31</b>	<b>895.040.305,81</b>	<b>12,03</b>	<b>1.209.243.685,23</b>	<b>35,10</b>

Fonte: anexo 2 SIAFEM

No conjunto das Despesas Correntes no exercício de 2006, demonstrado acima, estão inclusos como Pessoal e Encargos Sociais, os gastos com Aposentadorias e Reformas e com Pensões na totalidade, de acordo com as normas definidas na Portaria nº 916/2003-MPS, pois houve a migração desses dispêndios antes no Grupo 1 de despesa, para esta conta no Grupo 3 de despesa, fato que repercute na análise da evolução das Despesas com Pessoal e Encargos Sociais, portanto, para efeito das comparações desejadas, somam-se os registros como Outras Despesas Correntes, em razão das portarias supracitadas.

A tabela acima demonstra todas as despesas com pagamento pelo efetivo exercício do cargo, emprego ou função de confiança na administração pública, quer civil, quer militar que integra Pessoal e Encargos Sociais.

As despesas totais com pessoal somaram R\$1.209.243.685,23, representando 43,06% dos dispêndios totais do exercício. No geral destacam-se os gastos com Pessoal Civil e Militar que somam R\$923.691.549,55 e R\$108.533.459,69 e Contratação por Tempo Determinado de R\$15.371.310,19. Observa-se que estes valores cresceram em relação ao ano anterior em 39,61% e 28,10%, com exceção dos Contratos que diminuiu em 12,57%.



São significativos no conjunto das despesas de Pessoal e Encargos Sociais, aqui considerados os números registrados como Outras Despesas Correntes por força das Portarias do MPS e STN e de Aposentados e Pensões totalizando R\$81.274.353,70. Este número comparado ao montante pago aos servidores ativos civis e militares mais as contratações por tempo determinado R\$1.047.596.319,43, representa 7% do valor pago.

Da comparação, em termos reais, das Despesas de Pessoal e Encargos Sociais, realizadas no período de 2004 a 2006, observa-se que o gasto do exercício com a Contratação por Tempo Determinado, mostrou em relação a 2004 um decréscimo de 13,44% em relação a 2005, e 12,57% comparado a 2006.

Conforme preconizado na Constituição Federal, art. 169, a despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar. Estes limites da despesa com pessoal em relação à receita corrente líquida constam de item específico, examinado no tópico 4 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

### 3.1.3.3 Precatórios

A Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101/2000, no art. 10, determina que “a execução orçamentária e financeira” identificará os beneficiários de pagamentos de **sentenças judiciais**, por meio de sistema de contabilidade e administração financeira, para fins de observância da ordem cronológica.

As regras sobre os **precatórios judiciais** encontram-se dispostas no art. 100, da Constituição Federal, nas Emendas Constitucionais nº 30, de 13-09-2000, e nº 37, de 12-06-2002 e no art. 33, 78, 86 e 87, no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).

A Lei de Responsabilidade Fiscal dispõe, por meio do § 7º, do art. 30, nos seguintes termos: “Os precatórios judiciais não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos integram a dívida consolidada, para fins de aplicação de limites”.

No relatório de gestão de 2006 (fl. 66) bem como no anexo 14 (fl. 190), encontram-se valores de precatórios inscritos, totalizando R\$2.276.374,52, bem como é informado o pagamento durante o exercício, no valor de R\$175.105,72 e uma anulação de R\$758.942,59 (fl.232).

### 3.1.3.4 Despesa por Função

A classificação funcional tem por finalidade delimitar a despesa, definindo-a por sua função, ou seja, “*maior nível de agregação das diversas áreas de despesa que competem ao setor público*”. Em síntese, é a classificação que se subdivide em funções e subfunções, com finalidade de refletir as políticas, diretrizes, objetivos no planejamento das ações dos administradores públicos. A execução da Despesa por Função, em conformidade com o que estabelece a Portaria SOF/MP Nº 42, de 14/04/1999. Segue o comparativo de gastos:

#### **Tabela 3.6 Comparativo das Despesas Executadas por Função de Governo**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Funções	2005	2006	% em 2005 Participação	Diferença	% Diferença
01-Legislativa	63.022.771,12	71.837.192,38	2,57	8.814.421,26	13,99
02-Judiciária	71.988.695,74	102.532.739,52	3,65	30.544.043,78	42,43
03-Essencial a Justiça	37.638.734,69	50.715.037,66	1,81	13.076.302,97	34,74
04-Administração	541.234.438,11	656.535.075,18	23,38	115.300.637,07	21,30
5-Defesa Nacional	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06-Segurança Pública	166.800.496,65	217.199.259,64	7,73	50.398.762,99	30,21
07-Relações Exteriores	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08-Assistência Social	37.009.096,74	51.475.361,52	1,83	14.466.264,78	39,09
09-Previdência Social	80.254.189,34	88.410.419,92	3,15	8.156.230,58	10,16
10-Saúde	334.928.449,20	389.093.097,22	13,85	54.164.648,02	16,17
11-Trabalho	2.349.028,43	2.350.996,78	0,08	1.968,35	0,08
12-Educação	397.940.245,74	426.017.485,03	15,17	28.077.239,29	7,06
13-Cultura	9.975.563,22	17.555.257,84	0,63	7.59.694,62	75,98
14-Direitos da Cidadania	1.140.788,60	2.806.367,14	0,10	1.665.578,54	146
15-Urbanismo	13.553.951,56	23.642.968,79	0,84	10.089.017,23	74,44
16-Habitação	8.778.298,73	13.523.687,24	0,48	4.747.388,51	54,06
17-Saneamento	10.503.326,31	6.888.450,39	0,25	-3.614.875,92	-34,42
18-Gestão Ambiental	8.998.602,31	5.931.946,19	0,21	-3.066.656,12	-34,08
19-Ciência e Tecnologia	8.257.869,67	13.712.114,83	0,49	5.454.245,16	66,05
20-Agricultura	76.101.515,84	75.928.500,28	2,70	-173.015,56	-0,23
21-Organização Agrária	2.943.935,70	1.969.326,29	0,07	-974.609,41	-33,11
22-Indústria	1.070.706,57	1.440.280,97	0,05	369.574,40	34,52
23-Comércio e Serviços	5.881.038,58	3.446.911,19	0,12	-2.434.127,39	-41,39
24-Comunicações	30.874.456,39	29.448.555,86	1,05	-1.425.900,53	-4,62
25-Energia	5.488.765,23	8.431.556,27	0,30	2.942.791,04	53,61
26-Transporte	458.347.578,61	410.443.738,94	14,61	-47.903.839,67	-10,45
27-Desporto e Lazer	4.966.256,35	18.949.375,32	0,67	13.983.118,97	281,56
28-Encargos Especiais	125.826.970,69	118.161.102,49	4,21	-7.665.868,20	-6,09
<b>Total</b>	<b>2.505.875.770,12</b>	<b>2.808.466.804,98</b>	<b>100</b>	<b>302.591.034,86</b>	<b>12,08</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006, Fls. TCE 473/488

Na tabela acima, verifica-se que, do total das despesas executadas, a Legislativa responde por R\$71.837.192,38; a Judiciária efetuou despesas de R\$102.532.739,52 e demais funções em R\$2.634.096.873,00.

Avaliando-se, individualmente, o montante das despesas efetivamente executadas pelos Órgãos que compõe a Administração Estadual, destaca-se a seguir as quatro funções responsáveis pelos maiores gastos no exercício em análise: Administração, representando 23,38%; em seguida, a Educação, representando 15,17%; após, Transporte, com 14,61%; e por fim, a Saúde, com 13,85%.

Confrontando a despesa autorizada na função 19 “Ciência e Tecnologia”, no valor de R\$21.035.027,00, com a despesa executada, qual seja, R\$13.712.114,83, observa-se que, em 2006, o Estado gastou 65,18% do valor previsto.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Verifica-se que o valor executado alcançou o percentual mínimo de investimentos para o desenvolvimento científico, pesquisa e a capacitação tecnológica, fixado no artigo 142, §5º<sup>15</sup>, da Constituição Estadual, qual seja 0,5% (meio por cento) de sua receita tributária líquida.

### 3.1.3.5 Despesa de Capital

As Despesas de Capital são conceituadas como o grupo de despesas que contribui para formar um bem de capital, ou acrescentar valor a um bem já existente. Em análise ao demonstrativo de fls. 123, estas somaram R\$735.299.013,49, isto equivale a 26,18% do total da despesa executada durante o exercício de 2006.

### 3.1.3.6 Investimentos

Os Investimentos são alocações de recursos na constituição de infra-estrutura ou em bens de capital (instalações, máquinas, prédios etc.) que levem ao crescimento da capacidade produtiva e à ampliação do retorno econômico. O Estado, durante o exercício de 2006, investiu R\$622.403.853,52, resultando em 22,16% sobre o total das despesas realizadas no período.

### 3.1.3.7 Inversões Financeiras

As Inversões Financeiras correspondem às despesas com aquisição de imóveis ou bens de capital já em utilização; aquisição de títulos representativos do capital de empresas ou entidades de qualquer espécie já constituídas, quando a operação não importe aumento de capital; e com a constituição ou aumento de capital de empresas. As Inversões Financeiras totalizaram R\$21.900.207,30 e representam 0,77% do total da despesa e 2,97% das Despesas de Capital.

### 3.1.3.8 Concessões de Garantias

As Concessões de Garantias, conforme consta no Anexo 14 (fls. 190), Anexo III do Relatório de Gestão Fiscal – LRF e no Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores (Vol. II fl. 721), correspondem a R\$48.373.439,41, equivalentes a 2% da Receita Corrente Líquida. De acordo com o art. 9º da Resolução do Senado nº 43/2001, o saldo global das garantias concedidas não poderá exceder a 22% da Receita Corrente Líquida.

### 3.1.3.9 Amortização da Dívida

A Amortização, somada aos Juros e Encargos da Dívida, totalizando R\$ 155.840.714,93, teve uma participação de 5,54%, no total da Despesa e 6,44%, na Receita Corrente Líquida. A Resolução do Senado nº 43/2004, no art. 7º, inciso II, determina que o comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos da Dívida Consolidada, não poderá exceder a 11,5% da Receita Corrente Líquida. Verificou-se que houve cumprimento do limite exigido pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

<sup>15</sup> Art. 142. O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológica.

§ 5º. Para a manutenção das atividades descritas neste artigo, o Estado atribuir-lhes-á dotações e recursos correspondentes a meio por cento de sua receita tributária.



### 3.2 Balanço Financeiro

De acordo com o art. 103, da Lei nº 4.320/64<sup>16</sup> (na forma do Anexo 13), evidencia as receitas e despesas orçamentárias executadas, bem como, os recebimentos e pagamentos de natureza extra-orçamentária, conjugados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior e com os que se transferem para o exercício seguinte.

A movimentação financeira conjuga as disponibilidades iniciais com os ingressos e desembolso, de modo a evidenciar os valores numerários existentes quando do término do exercício. As Disponibilidades de Caixa do Regime de Previdência Próprio dos servidores públicos (art. 43, § 1º, da LRF) estão demonstradas no tópico 4 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

A composição do Balanço Financeiro Consolidado, ao final do exercício de 2006, de forma resumida, apresenta-se conforme segue:

**Tabela 3.7 Balanço Financeiro**

<b>Receitas</b>	<b>Valor R\$</b>	<b>Despesas</b>	<b>Valor R\$</b>
Orçamentárias	3.003.001.603,04	Orçamentárias	2.808.166.801,08
Extra-Orçamentárias	3.549.654.236,42	Extra-Orçamentárias	3.603.858.438,38
Saldo do Período Anterior	937.392.823,90	Saldo p/ Período Seguinte	1.078.623.420,00
<b>Total</b>	<b>7.490.948.663,36</b>	<b>Total</b>	<b>7.490.948.663,36</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006, Fls. TCE 149

As receitas e despesas orçamentárias com o respectivo resultado no exercício de 2006 estão abordadas no item referente ao Balanço Orçamentário e Execução Orçamentária.

As receitas e as despesas extra-orçamentárias são compostas, basicamente, pela formação e recebimento de créditos, pela formação e pagamento de dívidas, pela variação financeira e pelas compensações. Os resultados financeiros destas operações, abaixo demonstrados, não espelham o fluxo de caixa, uma vez que a inscrição em Restos a Pagar do exercício está inclusa na Receita Extra-Orçamentária, com a finalidade de compensar a Despesa Orçamentária liquidada e não paga no Balanço Financeiro:

**Tabela 3.8 Fluxo Financeiro Extra-Orçamentário Consolidado**

<b>Receitas Extra-Orçamentária</b>			<b>Despesa Extra-Orçamentária</b>			<b>Resultado</b>	
<b>Tipo</b>	<b>R\$</b>	<b>%</b>	<b>Tipo</b>	<b>R\$</b>	<b>%</b>	<b>R\$</b>	<b>%</b>
Insc. Dívida Flutuante	3.339.521.647,78	94,08	Pag. da Dívida Flutuante	3.391.417.301,84	94,11	-51.895.654,06	95,74
Receb. de Val. Realiz.	206.055.180,68	5,80	Insc. De Val. Realizáveis	210.262.670,28	5,83	-4.207.489,60	7,76
Val. Pend. a Curto Pzo	0,00	0,00	Val. Pend. a Curto Prazo	1.916.012,43	0,05	-1.916.012,43	3,53
Variação Cambial	0,00	0,00	Variação Cambial	262.453,83	0,01	-262.453,83	0,48
Ajustes de Créditos	4.077.407,96	0,11	Ajustes de Créditos	0,00	0,00	4.077.407,96	-7,52
<b>TOTAL</b>	<b>3.549.654.236,42</b>	<b>100</b>	<b>TOTAL</b>	<b>3.603.858.438,38</b>	<b>100</b>	<b>-54.204.201,96</b>	<b>100</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006, Fls. TCE 149

<sup>16</sup> Lei Federal nº 4.320/64 - Art. 103. O Balanço Financeiro demonstrará a receita e a despesa orçamentárias bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extra-orçamentária, conjugados com os saldos em espécie proveniente do exercício anterior, e os que se transferem para o exercício seguinte. Parágrafo único. Os Restos a Pagar do exercício serão computados na receita extra-orçamentária para compensar sua inclusão na despesa orçamentária.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

A análise do resultado financeiro extra-orçamentário, incluindo a inscrição de Restos a Pagar, indica, quanto à formação e ao pagamento de dívidas, um decréscimo no endividamento de R\$51.895.654,06 e, quanto ao recebimento e inscrição de valores realizáveis, uma redução de R\$4.207.489,60. Em relação às demais variações financeiras, observaram-se um acréscimo financeiro de R\$1.898.941,70, conforme demonstrado:

Incorporação de Direito	R\$4.077.407,96
(-) Desincorporação de Direito	R\$2.178.466,26
Acréscimo Financeiro	R\$1.898.941,70

Objetivando desdobrar o resultado financeiro, em função das operações orçamentárias e extra-orçamentárias, excluíram-se os Restos a Pagar inscritos no exercício (R\$73.332.262,64) dos ingressos extra-orçamentários e das despesas orçamentárias, buscando espelhar o real fluxo de caixa (efetivas entradas e saídas de recursos). Abaixo, demonstra-se o resultado financeiro do exercício por tipo de operação realizada:

Fluxo de Caixa Orçamentário

Despesa Orçamentária Pagas	-	Inscrição de Restos a Pagar	=	Fluxo de Caixa Orçamentário
2.808.466.804,98		73.332.262,64		2.735.134.542,34

Fluxo de Caixa Extra-Orçamentário

Receita Extra-Orçamentária	-	Inscrição de Restos a Pagar	=	Fluxo de Caixa Orçamentário
3.549.654.236,42		73.332.262,64		3.476.321.973,78

Receitas Orçamentárias	R\$3.003.901.603,04
(-) Despesas Orçamentárias Pagas (fluxo de caixa)	<u>R\$2.735.134.542,34</u>
Superávit Financeiro do Orçamento (1)	R\$ 268.767.060,70
Receita Extra Orçamentária (fluxo de caixa)	R\$3.476.321.973,78
(-) Despesa Extra-Orçamentária Paga	<u>R\$3.603.858.438,38</u>
Déficit Financeiro Resultante do fluxo Extra-Orçamentário (2)	R\$ -127.536.464,60
Superávit Financeiro do Orçamento (1)	R\$ 268.767.060,70
Déficit Financeiro Extra-Orçamentário (2)	<u>R\$ -127.536.464,60</u>
Superávit Financeiro do exercício (1-2)	R\$ 141.230.596,10

A análise do resultado financeiro por tipo de operação realizada, considerando o fluxo de caixa, revela que a receita orçamentária arrecadada pelo Estado suplantou a despesa orçamentária efetivamente paga, gerando um saldo positivo de R\$268.767.060,70, saldo este suficiente para cobrir o déficit do fluxo de caixa extra-orçamentário R\$-127.536.464,60, gerando o superávit financeiro do exercício, no valor de R\$141.230.596,10. Este resultado causou, nas disponibilidades do estado, o impacto abaixo evidenciado:

Disponibilidade Inicial (saldo Exerc. Anterior) R\$ 937.392.823,90



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

(+) Resultado Financeiro do Exercício R\$ 141.230.596,10  
= **Disponibilidade Final** **R\$1.078.623.420,00**

### 3.3 Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial consolidado evidencia, de um lado, o estoque de bens e direitos, e de outro, os compromissos assumidos com terceiros, bem como o saldo patrimonial positivo do Estado. Nos termos do artigo 105<sup>17</sup> da Lei Federal nº 4320/64 o Balanço Patrimonial demonstrará o Ativo Financeiro, Ativo Permanente, Passivo Permanente, Saldo Patrimonial e as contas de compensação.

Nos termos dos parágrafos 1º a 5º do artigo 105 da Lei nº 4.320/64, o Ativo Financeiro apresenta os valores numerários, os créditos e os valores realizáveis, enquanto o Passivo Financeiro representa os compromissos exigíveis, 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, abrangendo, portanto, o parcelamento de dívida junto ao INSS.

Conforme demonstrado às fls. 190 dos autos, o Balanço Patrimonial consolidado do Estado em, 31.12.2006, evidencia a seguinte posição:

**Tabela 3.9 Balanço Patrimonial**

Ativo	Valores R\$	Passivo	Valores R\$
Ativo Financeiro	1.088.265.632,04	Passivo Financeiro	81.776.867,01
Ativo Permanente	1.504.433.175,04	Passivo Permanente	643.072.910,05
Soma do Ativo Real	2.592.698.807,08 <sup>18</sup>	Soma do Passivo Real	<b>724.849.777,06</b>
-		Ativo Real Líquido	1.867.849.030,02
Compensações Ativas	1.565.844.740,48	Compensações Passivas	1.565.844.740,48
<b>Total Geral</b>	<b>4.158.543.547,56</b>	<b>Total Geral</b>	<b>4.158.543.547,56</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006, Fls. TCE 190

Conforme evidenciado no Balanço Patrimonial apresentado, o Estado do Tocantins apresentou, em 2006, um Ativo Real Líquido de R\$ 1.867.849.030,02, evidenciando que o valor total dos bens direitos é bem superior ao total das obrigações registradas na contabilidade. Assim, para cada R\$ 1,00 de Passivo Real existe R\$ 3,57 de Ativo Real conforme abaixo.

<sup>17</sup> § 1º O Ativo Financeiro compreenderá os créditos e valores realizáveis independentemente de autorização orçamentária e os valores numerários. § 2º O Ativo Permanente compreenderá os bens, créditos e valores, cuja mobilização ou alienação dependa de autorização legislativa. § 3º O Passivo Financeiro compreenderá os compromissos exigíveis cujo pagamento independa de autorização orçamentária. § 4º O Passivo Permanente compreenderá as dívidas fundadas e outras que dependam de autorização legislativa para amortização ou resgate. § 5º Nas contas de compensação serão registrados os bens, valores, obrigações e situações não compreendidas nos parágrafos anteriores e que, imediata ou indiretamente, possam vir a afetar o patrimônio.

<sup>18</sup> Corrigido em R\$0,90 (noventa centavos), em razão de provável falha de digitação porque não alterou o total geral.



Resultado Patrimonial	= $\frac{\text{Soma do Ativo Real}}{\text{Soma do Passivo Real}}$	= $\frac{2.592.698.807,08}{724.849.777,06}$	= 3,57
-----------------------	---	---	--------

O Ativo Real Líquido-ARL apurado em 2006, comparativamente ao apurado no exercício de 2005, de R\$ 1.412.230.177,01 evidencia crescimento do ARL de 32,62%, o qual foi propiciado tanto pelo aumento do Ativo quanto pela diminuição do Passivo, conforme demonstrado abaixo, bem como dos fatos evidenciados no item 2.3.5 do presente Relatório:

**Tabela 3.10 Balanço Patrimonial**

Item	31.12.2005	31.12.2006	Diferença
Ativo Financeiro	942.924.177,15	1.088.265.632,04	145.341.454,89
Ativo Permanente	1.298.396.841,16	1.504.433.175,04	206.036.333,88
Passivo Financeiro	140.984.546,71	81.776.867,01	<b>(59.207.679,70)</b>
Passivo Permanente	688.106.294,59	643.072.910,05	(45.033.384,54)

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006, Fls. TCE 191

### 3.3.1 Ativo Financeiro

O Ativo Financeiro representa o numerário e os créditos realizáveis a curto e a longo prazo, cuja composição em 31.12.2006 está assim evidenciada:

**Tabela 3.11 Ativo Financeiro**

Título	Valor
Ativo Disponível	189.264.873,71
Banco Conta Movimento	153.563.264,01
Aplicações Financeiras	13.689.884,75
Caderneta de Poupança	22.011.724,95
Agentes Arrecadadores	428.881,34
Agentes Arrecadadores	428.881,34
Recursos a receber	151.558.748,06
Recursos a receber	151.558.748,06
Investimentos dos recursos do RPPS	704.996.433,69
Investimentos Renda Fixa	704.996.433,69
Realizável a Longo Prazo	32.374.483,20
Recursos Vinculados	32.374.483,20
Realizável	9.642.212,04
Outros devedores	9.441.418,52
Diversos responsáveis apurados-RPPS	91,28
Valores em trânsito	200.702,24
<b>TOTAL DO ATIVO FINANCEIRO</b>	<b>1.088.265.632,04</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006

Constata-se que o ativo efetivamente disponível em Bancos, Aplicações financeiras e caderneta de poupança em 31.12.2006 totalizam o montante de R\$ 189.264.873,71, que corresponde a 17,39% do total do ativo financeiro.



Os demais recursos do Ativo Financeiro são representados principalmente pelos recursos vinculados ao FUNPREV – Fundo de Previdência do Estado, o qual, totaliza R\$ 704.996.433,69, e ainda pelo valor de R\$ 151.558.748,06 o qual conforme Nota Explicativa às fls. 31, se refere aos recursos de competência 2006, mas que seriam creditados no exercício de 2007, contabilizados conforme a Portaria STN nº 447/2002.

Compõe ainda o valor do ativo Financeiro o montante de R\$ 428.881,34, relativo a agentes arrecadadores que corresponde a valores de créditos do Estado pagos pelos contribuintes nas agências arrecadoras, mas ainda não recolhidos aos cofres Estaduais. Conforme balancete contábil às fls. 654, do referido valor, R\$ 105.620,01, se refere a arrecadação de ICMS, R\$ 210.112,59, relativo a IPVA, e R\$ 113.148,74, concernente a Taxas/Multas DETRAN.

Quanto ao valor de R\$ 200.702,24, contabilizado como *Valores em trânsito*, foi encaminhado documento pela Secretaria da Fazenda, informando tratar-se de Ordens Bancárias emitidas a compensar, do qual 99,24% foi regularizado em janeiro de 2007. No que se refere ao valor de R\$ 32.374.483,20 registrado como Ativo Realizável a Longo Prazo, verificou-se no detalhamento da conta contábil específica, tratar-se de recurso do Tesouro contabilizado na UG 390998-UG Tesouro, para fins de reserva financeira e controle, para futuros pagamentos ao Banco do Brasil, relativo ao contrato PRODECER III, no qual o Estado foi avalista.

### 3.3.1.1 Recursos a Receber

Os Recursos a Receber somaram R\$ 151.558.748,06, os quais se referem a receitas contabilizadas pelo regime de competência. Trata-se de receitas de transferência intergovernamentais de competência do exercício de 2006, vez que efetivamente arrecadados pela entidade transferidora do recurso, já empenhados, liquidados e inscritos em restos a pagar processados no ente repassador, a serem repassados ao Estado em 2007, em conformidade com o que dispõe a Portaria nº 447, de 13 de setembro de 2002, da Secretaria do Tesouro Nacional.

Conforme o balancete contábil às fls. 654, do montante acima mencionado, R\$ 71.367.734,80 se refere a Convênios, R\$ 63.768.775,45 é oriundo do FPE, R\$ 6.649.093,23, ao FUNDEF e R\$ 7.868.875,88 registrado como Recursos a Receber, o qual, conforme detalhamento encaminhado pela Secretaria da Fazenda, se refere a recursos Federais destinados a Educação e Saúde, contabilizadas na forma da Portaria nº 447/2002, da Secretaria do Tesouro Nacional.

### 3.3.1.2 Outros Devedores

Consta no Ativo Financeiro, o valor de R\$ 9.441.418,52 registrado como Outros Devedores, referindo-se, portanto, a direitos que o Estado tem a receber de terceiros.

Conforme Demonstrativo do Ativo Realizável, às fls.188, corresponde a valores que se acumulam desde o exercício de 1997, para os quais há poucos registros de recebimentos/amortização e cancelamentos, porém não há detalhamento da origem dos referidos saldos, bem como das medidas adotadas para recuperar os respectivos créditos.

#### **Tabela 3.12 Ativo Realizável (Outros Devedores)**

Exercício	Saldo em		Recebimentos	Cancelamento	Saldo em 31.12.06
-----------	----------	--	--------------	--------------	-------------------



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS

Fl.

Rub.

	31.12.05	Inscrição			
1997	173.822,57				173.822,57
1998	104.115,38				104.115,38
1999	101.303,65		673,61	236,50	100.393,54
2000	113.787,41		6.278,34	265,76	107.243,31
2001	28.061,78		10.788,51	3.408,46	13.864,81
2002	70.832,68		33.351,55	30,00	37.451,13
2003	12.123,07		0,00	0,00	12.123,07
2004	2.959.786,88		7.030,06	599,35	2.952.157,47
2005	1.935.531,18		1.927.490,75	42,00	7.998,43
2006	0,00	19.114.395,03	13.110.809,62	71.336,60	5.932.248,81
<b>TOTAL</b>	<b>5.499.364,60</b>	<b>19.114.395,03</b>	<b>15.096.422,44</b>	<b>75.918,67</b>	<b>9.441.418,52</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006, fls. TCE 188

Considerando os dados evidenciados na tabela, deve o Estado evidenciar a origem dos valores contabilizados na referida conta, bem como identificar ou adotar as medidas necessárias para regularizar os referidos débitos, visando a recuperação dos valores que o Estado tem a receber.

### 3.3.2 Ativo Permanente

O Ativo Permanente representa o somatório dos bens, créditos e valores da entidade cuja mobilização ou alienação dependa de autorização legislativa. Constitui-se dos bens móveis, imóveis, dívida ativa, almoxarifado e participação no capital de empresas<sup>19</sup>.

Conforme disposto no artigo 106 da Lei Federal nº 4.320/64, a avaliação dos elementos patrimoniais obedecerá aos seguintes critérios:

Elemento patrimonial	Critério de avaliação
Débitos e créditos, bem como os títulos de renda	Pelo seu valor nominal, feita a conversão, quando em moeda estrangeira, à taxa de câmbio vigente na data do balanço.
Bens móveis e imóveis	Pelo valor de aquisição ou pelo custo de produção ou de construção
Bens de almoxarifado	Pelo preço médio ponderado das compras

Relativamente às participações societárias, a avaliação deve obedecer às disposições constantes na Lei Federal nº 6.404/76, ou seja, para as participações relevantes nos termos da referida Lei deve ser utilizado o método da equivalência patrimonial, e, para as demais, pelo custo de aquisição.

Conforme as Notas Explicativas, às folhas 31/37 dos autos, foram adotados os seguintes critérios de avaliação dos elementos patrimoniais:

Elemento patrimonial	Critério de avaliação
Receitas e despesas	Escrituradas adotando, respectivamente, o regime de Caixa e

<sup>19</sup> Lei Federal nº 4.320/64. - Art. 95 - A contabilidade manterá registros sintéticos dos bens móveis e imóveis.



	Competência, em cumprimento ao artigo 35 da Lei nº 4.320/64, com exceção dos Recursos a Receber, em que adotou-se o regime de Competência, conforme previsto na Portaria nº 447/2002 da Secretaria do Tesouro Nacional
Bens móveis e imóveis	Pelo valor nominal de aquisição, conforme preceitua o art. 106, II da Lei nº 4.320/64
Bens de almoxarifado	Pelo preço médio ponderado das unidades compradas, em conformidade com o art. 106, III da Lei nº 4.320/64

Pelo teor das notas explicativas apresentadas, houve o atendimento à norma retromencionada no que se refere aos bens em geral, à exceção das participações societárias para as quais não houve apresentação de nota explicativa quanto aos critérios de avaliação praticados. Consta apenas, às fls. 197, um Demonstrativo do saldo em 31.12.2005, das movimentações de inscrição e baixa em 2006, e do saldo final em 2006.

Conforme o Balanço Patrimonial, às fls. 190, em 31.12.2006 o valor total do Ativo Permanente do Estado alcançou o montante de R\$ 1.504.433.175,04, cujo valor é representado principalmente pelos Bens Imóveis, no valor de R\$ 459.839.145,23, Bens Móveis no montante de R\$ 274.215.996,36 e Dívida ativa que corresponde a R\$ 419.114.254,96.

Todavia, alerta-se que os valores do Ativo Permanente devem, necessariamente, corresponder ao valor dos bens, portanto, faz-se necessária a avaliação, reavaliação e depreciação do patrimônio público, nos termos dos artigos 106 e 108, da Lei 4.320/64<sup>20</sup>.

Nesse sentido, esta Corte de Contas já recomendou a realização de depreciações e reavaliações de bens do Estado quando do exame das contas do exercício de 2004, registrando-se, também, a Resolução Plenária TCE-TO nº 722/2004, que trata de Consulta a respeito.

### 3.3.2.1 Créditos do Estado

Os Créditos do Estado são formados pelo saldo da dívida ativa, a qual, 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 31.12.2006 é de R\$ 419.114.254,96, constituindo o segundo subgrupo mais representativo do Ativo Permanente, respondendo ao equivalente a 27,86% em 31.12.2006.

Conforme demonstrativo da Movimentação da Dívida Ativa, às fls. 228/229, o saldo anterior da Dívida Ativa do Estado em 31.12.2005 era de R\$ 409.665.046,26 e a movimentação ocorrida no exercício de 2006 foi inscrição de R\$ 8.325.466,65, atualização de R\$ 12.857.574,04, recebimento de R\$ 10.918.167,16 e dação de R\$ 815.664,83, totalizando o montante de R\$ 419.114.254,96, evidenciando um crescimento do saldo em 2,30% em relação ao exercício anterior.

<sup>20</sup> **Lei Federal nº 4.320/64 - Art. 106.** A avaliação dos elementos patrimoniais obedecerá as normas seguintes: (...) § 3º Poderão ser feitas reavaliações dos bens móveis e imóveis. **Art. 108.** Os orçamentos das entidades referidas no artigo anterior vincular-se-ão ao orçamento da União, dos Estados, dos Estados e do Distrito Federal, pela inclusão: (...) § 2º As previsões para depreciação serão computadas para efeito de apuração do saldo líquido das mencionadas entidades.



O Balancete Contábil, às fls. 656, evidencia que o saldo em 31.12.2006 compõe-se principalmente dos créditos relativos ao ICMS, que corresponde a 96,99% do saldo total da Dívida Ativa, conforme abaixo:

- a) R\$ 406.527.552,41 - Dívida ativa proveniente de créditos de ICMS
- b) R\$ 9.974.238,64 – Dívida Ativa relativa a créditos de IPVA
- c) R\$ 2.612.463,91 – Dívida Ativa oriunda de créditos não tributários

No que concerne ao recebimento dos referidos créditos, a arrecadação de R\$ 10.918.167,16 corresponde a 2,66% do estoque da Dívida em 31.12.2005, demonstrando, assim, um baixo índice de recuperação dos referidos créditos. Conforme o Anexo 10, às fls. 125, o valor da arrecadação mencionado se refere a:

**Tabela 3.13 Arrecadação da Dívida Ativa**

Código de receita	Especificação da Receita	Receita Prevista	Receita Arrecadada
1931.14.00	Receita da Dívida Ativa – IPVA	2.079.980,00	554.763,33
1931.15.00	Receita da Dívida – ICMS	7.331.800,00	10.334.754,97
1932.99.00	Receita da Dívida Ativa – Não tributária	20.000,00	R\$ 28.648,86
<b>TOTAL</b>		<b>9.431.780,00</b>	<b>R\$ 10.918.167,16</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006, fls. TCE 125

Verifica-se, na tabela apresentada, que a arrecadação da dívida ativa relativa ao ICMS e Dívida Ativa não Tributária excedeu o valor previsto; entretanto, houve insuficiência de arrecadação quanto à dívida ativa decorrente do IPVA.

Em face do demonstrado e, considerando que os valores arrecadados no exercício correspondem apenas 2,66% do estoque da Dívida Ativa, o Estado deve envidar esforços no sentido de recuperar os créditos inscritos em dívida ativa, seja nas instâncias administrativa ou judicial, em atendimento ao disposto nos artigos 11 e 13 da Lei Complementar nº 101/00, bem como nos termos do artigo 58 da referida Lei, de modo a melhor evidenciar na prestação de contas do Estado as providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e combate à sonegação, bem como das ações de recuperação de créditos.

Vale registrar que se constatou um quadro demonstrativo, às fls. 222, da presente prestação de contas, sob o título *Ações de Recuperação de Créditos e Combate à Sonegação*, transcrito em parte a seguir, mas o mesmo não contém informações que permitam aferir e concluir quanto ao detalhamento e efetividade das ações executadas em 2006.

Indicador Específico	Unidade de Medida	Índice atual	Data da Apuração	Índice desejado Dez/2007
Receita tributária recuperada	Porcentagem	2,88%	30.12.2006	10%
Quantificação das ações de cobrança	Porcentagem	82,30%	30.12.2006	95%
Receita tributária em execução judicial	Porcentagem	34,64%	30.12.2006	80%

Fonte: Quadro às fls. 222



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Por outro lado, em obediência aos Princípios Fundamentais de Contabilidade, ao Princípio da Transparência e ao disposto na Portaria nº 564, de 27 de outubro de 2004, emitida pela Secretaria do Tesouro Nacional, deve o Balanço Patrimonial melhor evidenciar o saldo dos valores a receber, registrando-se os valores já vencidos a serem encaminhados para a Dívida Ativa, e a provisão para os créditos de recebimento duvidoso, de caráter redutor no âmbito do Ativo, o que não foi feito pelo Estado no exercício em análise.

Tal registro se faz necessário em atendimento aos princípios contábeis da Oportunidade e da Prudência, vez que o saldo da Dívida Ativa é elemento patrimonial do Ativo de valor relevante, classificado como Realizável, sendo que não é possível assegurar quanto ao efetivo recebimento dos valores. Assim, com vistas a melhor representar o patrimônio do Estado e havendo um grau de incerteza quanto a realização dos créditos, deve haver tratamento e evidência contábil da provisão para a estimativa dos valores que não serão recebidos e a baixa dos créditos para os quais já se esgotaram os meios de cobrança administrativa ou judicial, observados os procedimentos legais.

A adoção da referida prática contábil deve ser efetuada observando-se os critérios constantes da Portaria nº 564/2004, emitida pela STN, vez que a mesma objetiva que os Demonstrativos Contábeis, em especial o Balanço Patrimonial, não seja apresentado superavaliado, vez que o mesmo deve apresentar a realidade da situação patrimonial do Estado, em obediência aos artigos 83, 85 e 88 da Lei Federal nº 4.320/64.

Ademais, as determinações da referida Portaria se coadunam com as Normas Internacionais de Contabilidade, Normas Internacionais de Contabilidade do Setor Público- NICSP e Princípios Fundamentais de Contabilidade aprovados pelo Conselho Federal de Contabilidade.

### **3.3.2.2 Almoxarifado**

O Balanço Patrimonial Consolidado evidencia um estoque de Almoxarifado no montante de R\$ 22.696.242,58, o qual, efetuado o confronto com os relatórios de controle físico, evidenciam a consonância dos valores.

### **3.3.2.3 Participação no Capital de Empresas**

O Balanço Patrimonial, à fl. 190, demonstra que o valor da participação do Estado no capital de empresas em 31.12.2006 é de R\$ 266.283.253,93; portanto, item relevante do Ativo do Estado do Tocantins.

O Demonstrativo, à fl. 197, a seguir transcrito, não permite aferir a forma de avaliação do referido item do Ativo, vez que não demonstra o capital social das referidas empresas, a participação do Estado em cada uma delas, o valor do patrimônio líquido das referidas entidades, bem como a data do levantamento das Demonstrações Contábeis que serviram de base para o Estado avaliar as referidas participações, valorizações e desvalorizações evidenciadas nas contas em análise:



**Tabela 3.14 Participação no Capital de Empresas**

Empresa controlada pelo Estado	Valores em mil					
	Saldo em 31.12.05	Aumento de Capital	Valorização	Alienação	Desvalorização	Saldo em 31.12.06
SANEATINS	123.772	-	98	1.134	97	123.773
CODETINS	31.167	-	-	-	11	31.156
CASETINS	1.031	-	-	-	-	1.031
MINERATINS	952	1.180	-	-	-	2.131
COMUNICATINS	5.854	-	-	-	-	5.854
AGÊNCIA DE FOMENTO	8.129	-	375	-	-	8.504
<b>TOTAL</b>	<b>170.905</b>	<b>1.180</b>	<b>473</b>	<b>1.134</b>	<b>108</b>	<b>172.449</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006, fls. TCE 197

**Tabela 3.14. Participação no Capital de Empresas (Continuação)**

Empresa não controlada	Valores em mil					
	Saldo em 31.12.05	Aumento de Capital	Valorização	Alienação	Desvalorização	Saldo em 31.12.06
Brasil Telecom S/A	1.517	-	-	-	269	1.248
TOBASA	16	-	-	-	-	16
CELTINS	93.051	-	-	-	-	93.051
ORLA S/A	249	-	351	-	-	600
Telegoiás Celular	53	-	-	-	-	53
<b>Total</b>	<b>94.886</b>	<b>-</b>	<b>351</b>	<b>-</b>	<b>269</b>	<b>94.968</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006, fls. TCE 197

Confrontando-se os valores totais demonstrados no Quadro, à fl.197, reproduzido com o balancete contábil, à fl. 656, e o saldo demonstrado no Balanço Patrimonial, verifica-se divergência no valor total da participação do Estado nas empresas mencionadas como Controladas, vez que o Balancete evidencia o total de R\$ 171.315.455,25 e o quadro menciona R\$ 172.449.562,64, apurando-se diferença no valor de R\$ 1.134.107,39.

Referida diferença é relativa à alienação de parte da participação do Estado na SANEATINS no valor de R\$ 1.134.107,39, devidamente evidenciada na Tabela gerencial, à fl. 197. Constatou-se, portanto, apenas uma falha aritmética no quadro das empresas controladas, vez que, apesar de devidamente evidenciado o valor da alienação, o mesmo não foi considerado para fins de apuração do saldo total, que deveria ser de R\$ 122.639.152,04. Deste modo, na presente análise não se considerou os totais apresentados no quadro, mas os evidenciados no Balancete e Balanço Patrimonial, vez que o valor da referida Alienação foi devidamente contabilizada como Receita, conforme Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada e demonstrada na Demonstração das Variações Patrimoniais.

Relativamente à avaliação das participações societárias relevantes, devem ser atendidos os critérios utilizados pela Lei nº 6.404/76, amplamente utilizado nas contas dos Estados, inclusive da União, conforme Relatórios e Pareceres Prévios disponíveis no *site* do Tribunal de Contas



da União. Conforme mencionado no item 2.3.2 do presente relatório, não consta dos autos o detalhamento e os critérios de avaliação do referido item, para se aferir se houve atendimento ao disposto no artigo 183<sup>21</sup> e 248 da Lei Federal nº 6.404/76, o qual dispõe:

*“Art. 248 No balanço patrimonial da companhia, os investimentos relevantes em sociedades coligadas sobre cuja administração tenha influência, ou de que participe com 20% (vinte por cento) ou mais do capital social, e em sociedades controladas, serão avaliados pelo valor de patrimônio líquido, de acordo com as seguintes normas:*

*I - o valor do patrimônio líquido da coligada ou da controlada será determinado com base em balanço patrimonial ou balancete de verificação levantado, com observância das normas desta lei, na mesma data, ou até 60 (sessenta) dias, no máximo, antes da data do balanço da companhia; no valor de patrimônio líquido não serão computados os resultados não realizados decorrentes de negócios com a companhia, ou com outras sociedades coligadas à companhia, ou por ela controladas;*

*II - o valor do investimento será determinado mediante a aplicação, sobre o valor de patrimônio líquido referido no número anterior, da porcentagem de participação no capital da coligada ou controlada;*

*III - a diferença entre o valor do investimento, de acordo com o número II, e o custo de aquisição corrigido monetariamente, somente será registrada como resultado do exercício.” (grifamos)*

Outrossim, objetivando iniciar uma análise dos referidos valores por parte desta Corte, esta Comissão de Análise efetuou procedimento de circularização, encaminhando, por intermédio da Secretaria da Fazenda, ofícios às empresas nas quais o Estado tem participação acionária, visando confrontar os dados apresentados nas contas e os informados pelas empresas. Deste modo, solicitamos que as empresas informassem o valor do capital social, o patrimônio líquido da empresa em 31.12.2006, o percentual da participação do Estado no capital social, bem como, o custo de aquisição das ações pelo Estado.

Das 11 empresas em que o Estado participa, apenas 3 encaminharam resposta aos Ofícios, sendo as informações analisadas e confrontadas com os valores apresentados no Balanço Patrimonial do Estado, conforme segue.

A Companhia de Saneamento do Tocantins - SANEATINS é apresentada no Balanço do Estado como empresa *controlada* pelo Estado, com saldo contábil de investimento registrado no valor de R\$ 122.639.152,04, o maior investimento do Estado em valor nominal, comparando-se com as demais empresas. Entretanto, as informações prestadas pela SANEATINS evidenciam divergência com os dados do Estado. A empresa demonstra em seu quadro de controle acionário e nas demonstrações contábeis, que o Estado do Tocantins não é detentor da maioria das ações da empresa, e que sua participação é de apenas 23,47196% do capital votante (ações ordinárias), que corresponde a R\$ 19.480.147,00.

---

<sup>21</sup> Art. 183 No balanço, os elementos do ativo serão avaliados segundo os seguintes critérios:

III - os investimentos em participação no capital social de outras sociedades, ressalvado o disposto nos arts. 248 a 250, pelo custo de aquisição, deduzido de provisão para perdas prováveis na realização do seu valor, quando essa perda estiver comprovada como permanente, e que não será modificado em razão do recebimento, sem custo para a companhia, de ações ou quotas bonificadas;



Deste modo, deve ser aprofundada a análise do controle acionário da SANEATINS, de forma a possibilitar a correta contabilização e avaliação do investimento no Balanço Patrimonial do Estado, bem como verificar a possível incidência de fiscalização da empresa por esta Corte.

Relativamente à participação do Estado na empresa ORLA S/A, as informações enviadas pela própria empresa são de que a participação do Estado é de 6% do capital social, sendo indicado o custo de aquisição das referidas ações pelo Estado no valor de R\$ 204.000,00. Considerando que, nos termos da Lei nº 6.404/76, o referido valor não se enquadra como investimento relevante, deveria ter sido avaliado pelo custo de aquisição. Entretanto, o valor contabilizado no Balanço do Estado foi de R\$ 600.000,12, portanto registrado a maior em R\$ 396.000,12, em desacordo com o artigo 106 da Lei nº 4320/64 e artigo 183 da Lei Federal nº 6.404/76.

Quanto à Agência de Fomento do Estado do Tocantins S/A, empresa controlada pelo Estado, a participação do Estado é de 99,40% do capital social da empresa, devendo, portanto, ser avaliado pelo método da equivalência patrimonial. Entretanto, confrontando os dados do Patrimônio Líquido da Empresa e respectivo percentual de participação do Estado, com os dados contabilizados no Balanço Patrimonial do Estado, detalhado na tabela, à fl. 197, verifica-se que o Estado lançou o valor do investimento a menor, vez que o Patrimônio Líquido da Agência de Fomento em 31.12.2006 é de R\$ 8.637.743,67, sendo que a participação de 99,40% do Estado equivale a R\$ 8.585.917,21. No entanto, o valor contabilizado é de R\$ 8.503.670,00, portanto, R\$ 82.247,21 a menor.

### 3.3.3 Passivo Financeiro

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 este como fiel depositário, devendo, portanto, recolher aos credores respectivos os referidos valores. Compreende os compromissos exigíveis de curto prazo, cujo pagamento independa de autorização orçamentária, totalizando R\$ 81.776.867,01, do qual R\$ 73.353.840,16 se refere aos restos a pagar, cuja análise está evidenciada em separado no subitem 3.3.3.1 a seguir.

Conforme o Balanço Patrimonial, à fl. 190, e o Comparativo dos Balanços Patrimoniais de 2005 e 2006, à fl. 191, o Passivo Financeiro do Estado em 31.12.2006 e 31.12.2005 apresentaram a seguinte composição:

**Tabela 3.15 Balanço Patrimonial**

Passivo Financeiro	Valor em 31.12.2006	Valor em 31.12.2005	Varição 2005/2006
Consignações e encargos sociais	128.287,72	271.471,98	(143.184,26)
Caução	1.080.339,32	1.163.668,66	(83.329,34)
Depósitos de outras origens	279.765,68	233.602,16	46.163,52
Outros Credores	262.237,27	227.875,24	34.362,03
Restos a Pagar	73.353.840,16	118.266.550,77	(44.912.710,61)
Valores não reclamados	7.557,26	0,00	7.557,26
Taxa de risco	647.705,17	577.860,32	69.844,85



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Ord. Pag. e/ou chq.Trânsito	2.985.650,91	5.183.379,60	(2.197.728,69)
Depósitos Judiciais	2.335.245,12	12.447.887,15	(10.112.642,03)
Recebimentos a classificar	696.238,40	2.612.250,83	(1.916.012,43)
<b>TOTAL</b>	<b>81.776.867,01</b>	<b>140.984.546,71</b>	<b>(59.207.679,70)</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006, fls. TCE 190

Conforme se verifica, houve redução das dívidas a curto prazo do Estado no valor de R\$ 59.207.679,70 em relação ao exercício de 2005, resultantes, principalmente, do pagamento e diminuição das inscrições em restos a pagar em 2006, bem como da redução dos saldos dos Depósitos Judiciais.

### 3.3.3.1 Restos a Pagar

Dispõe o artigo 36 da Lei nº 4.320/64 que os Restos a Pagar constituem-se das despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro, distinguindo-se as processadas das não-processadas. Conforme demonstrado no quadro, o saldo dos restos a pagar configura o item mais relevante do Passivo Financeiro do Estado, atingindo o montante de R\$ 73.353.840,16.

Conforme Demonstrativo da Dívida Flutuante, à fl. 189, e Balanço Financeiro, à fl. 187, do referido valor, R\$ 21.577,52 se refere a saldos inscritos em exercícios anteriores e R\$ 73.332.262,64 foi inscrito no exercício de 2006.

Do total do saldo de restos a pagar, R\$ 47.855.340,71 se refere a restos a pagar processados e R\$ 25.476.921,93, não processados, totalizando o montante de R\$ 73.332.262,64, conforme Balancete Contábil, à fl. 666, que confrontado com a disponibilidade de caixa, evidencia que as inscrições de restos a pagar registradas na contabilidade foram efetuadas no limite da disponibilidade de Caixa.

Registre-se que visando melhor análise do valor da dívida do Estado e inscrição de restos a pagar no exercício, esta Comissão solicitou da Secretaria da Fazenda – SEFAZ, a relação dos empenhos anulados no decorrer do exercício de 2006, para apurar possível omissão de registro de passivos oriundos de obrigações liquidadas, ou seja, cujo bem ou serviço já tenha sido entregue ao Estado, vez que conforme balancete contábil, à fl. 659, o valor das anulações de empenhos alcançou a cifra de R\$ 569.407.943,94.

Não obstante a documentação encaminhada pela SEFAZ evidencie apenas alguns dados dos empenhos, detalhados por Unidade Gestora, não demonstra se as despesas foram liquidadas ou não, tampouco os históricos dos empenhos, e inclui as anulações oriundas de erro na contabilização e outras regularizações, efetuamos comparativos entre as anulações de empenhos ocorridas nos exercícios de 2005 e 2006, e empenhos no elemento de despesa “92” – Despesas de Exercícios Anteriores/DEA, ocorridos nos exercícios subsequentes, 2006 e 2007 (até 23.11.2007), sendo constatados os seguintes dados:

- 1) No exercício de 2005, houve anulação de empenhos no valor total de R\$ 676.955.504,26, havendo o empenho de despesas no exercício subsequente, 2006, no elemento de despesa “92” – Despesas de Exercícios Anteriores/DEA, no valor de R\$ 208.630.067,76;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

- 2) No exercício de 2006, as anulações de empenhos totalizaram R\$ 569.407.943,94, sendo que até a data de 23.11.2007 o SIAFEM evidenciou o empenho de despesas em DEA no valor de R\$ 237.949.621,35;
- 3) Dos empenhos ocorridos no exercício de 2007, no elemento de despesa “92”, R\$ 161.352.033,80 são concernentes a despesas com investimentos, correspondendo a 67,81% dos reconhecimentos de dívidas.

Os dados evidenciam um montante elevado de reconhecimento de despesas de exercícios anteriores, o que compromete a execução do orçamento em execução e cumprimento das metas previstas nos instrumentos de planejamento, demonstrando ainda que o passivo financeiro não demonstra todas as obrigações do Estado para com terceiros, principalmente no que se refere às despesas de capital.

Por outro lado, além das anulações de empenho ocorridas no exercício de 2006, cujas despesas foram reconhecidas por meio de empenhos em DEA no exercício de 2007, a Demonstração das Variações Patrimoniais evidencia que foram anulados restos a pagar no valor de R\$ 5.367.241,54 (fl. 192), sendo R\$ 2.967.942,68 restos a pagar processados e R\$ 2.399.298,86 não processados.

Ainda no que se refere ao registro das dívidas do Estado, o Ofício Bancada nº 03/2007 encaminhado pela Assembléia Legislativa do Estado, e autuado neste Tribunal como expediente nº 4528/2007, noticia possível omissão de passivo do Estado relativamente aos compromissos da Secretaria da Saúde. Em anexo ao referido Expediente, foi encaminhado Requerimento nº 2338/2007, remetido ao Secretário de Estado da Saúde, o qual respondeu por meio do Ofício/SESAU/GASEC/Nº 4074/2007, também anexo, confirmando a existência e detalhando a dívida do Fundo Estadual de Saúde para com os municípios do Estado relativamente a repasses Fundo a Fundo, no montante de R\$ 17.820.715,38 em 31.12.2006.

Do valor acima mencionado, R\$ 11.417.400,00 é concernente ao Programa Saúde da Família e R\$ 2.901.569,38, ao repasse a Hospitais de Pequeno Porte, todos de competência 2006.

Encaminhado o expediente pela Excelentíssima Senhora Presidente desta Corte a esta Comissão de análise, efetuamos comparativos entre o saldo da dívida inscrita em restos a pagar do Fundo Estadual de Saúde, mencionado nas contas consolidadas do Estado e nas contas de ordenador de despesas do referido Fundo, e ainda, no Relatório Resumido da Execução Orçamentária, em anexo específico acerca dos gastos efetuados pelo Estado em ações e serviços públicos de saúde.

Conforme Demonstrativo de Restos a Pagar do Fundo Estadual de Saúde, às fls. 564/571 dos autos, da conta consolidada do Estado, o total de restos a pagar inscrito em 2006 pelo FES é de R\$ 9.445.174,57, do qual R\$ 2.912.291,05 é não processado e R\$ 6.532.883,52 são restos a pagar processados. Referido Demonstrativo evidencia que somente se encontra registrado como dívida do Estado para com os Municípios (empenhos na modalidade de aplicação “40”), o valor de R\$ 579.837,57, proveniente de 12 (doze) empenhos. Em consulta ao SIAFEM verifica-se que apenas 3 (três) empenhos se referem ao programa mencionado no Ofício encaminhado pelo Poder Legislativo, Programa Saúde na Família, conforme tabela a seguir:



**Tabela 3.16 Restos a Pagar do Fundo Estadual de Saúde**

Seq	Nº Empenho/ Nº NL	Município	Valor inscrito RP RS	Histórico resumido
01	NE200603325 NL200605185	Paraíso	84.600,00	Custear equipes PSF ref. Out a Dez/05
02	NE200603828 NL200604302	Miracema	50.400,00	Custear equipes PSF ref. Out a Dez/05
03	NE200603994 NL200605174	Itapiratins	5.400,00	Custear equipes PSF ref. Out a Dez/05
04	NE200604105	Brejinho de Nazaré	11.572,57	Parceria Estruturação Média Complexidade
05	NE200604221	Combinado	11.000,00	Parceria Estruturação Média Complexidade
<b>06</b>	<b>NE200607823 NL200609222</b>	<b>Sta.Maria</b>	<b>7.200,00</b>	<b>Pagamento PSF referente a janeiro e fevereiro de 2006</b>
07	NE200608045	Dois Irmãos	102.792,00	Reforma/ampliação da unidade p/implant.HPP
08	NE200608046	Dois Irmãos	234.973,00	Reforma e ampliação do HPP de Dois Irmãos
09	NE200611622	Araguaína	19.950,00	Programa de Atenção Básica
10	NE200611905	Gurupi	35.750,00	Parceria Estruturação Média Complexidade
<b>11</b>	<b>NE200612124 NL200616299</b>	<b>Araguanã</b>	<b>9.000,00</b>	<b>Pagamento PSF referente a janeiro de 2006</b>
<b>12</b>	<b>NE200612649 NL200616631</b>	<b>Xambioá</b>	<b>7.200,00</b>	<b>Pagamento PSF referente a janeiro de 2006</b>
<b>TOTAL</b>			<b>579.837,57</b>	

SIAFEM 2006

Conclui-se pela análise efetuada que no Passivo do Estado não está incluída a dívida concernente aos repasses Fundo a Fundo do Programa Saúde da Família e Hospitais de Pequeno Porte mencionados no expediente.

A transferência dos recursos dos mencionados programas deveriam ser mensal, regular e automática no decorrer do exercício, nos termos da Norma Operacional Básica do Sistema Único de Saúde – NOB SUS 01/96, Decreto Estadual nº 2.405/2005, Portaria nº 101/2005 do Secretário de Saúde do Estado (Programa Saúde da Família nos municípios), e atos concernentes aos repasses a Hospitais de Pequeno Porte.

Uma vez firmados os referidos Temos de Adesão com os Municípios, apurados os valores nos critérios predefinidos e emitidas as Portarias pela Secretaria da Saúde, os referidos repasses mensais, regulares e automáticos são compromissos assumidos pelo Estado na Gestão do Sistema de Saúde do Estado, uma vez que foram acordados junto ao Conselho Estadual de Saúde, Comissão Bipartite e em atendimento às Normas Reguladoras do SUS. Assim, não havendo o repasse, são dívidas líquidas e certas do Estado para com os Municípios, devendo ser registradas no Passivo Financeiro do Estado.

A omissão de passivos, o cancelamento de restos a pagar processados e a anulação de empenhos oriundos de despesas processadas configuram irregularidade, vez que em se tratando de obrigações líquidas e certas, pendentes de pagamento, as mesmas devem estar demonstradas no Balanço Patrimonial. Deste modo, o Passivo Financeiro se encontra subavaliado, não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

refletindo a realidade do Estado, em desacordo com o princípio da transparência, os Princípios Fundamentais de Contabilidade e os artigos 83 e 85 da Lei Federal nº 4.320/64.

Faz-se necessário destacar que a análise acerca de omissões de passivos nas contas consolidadas é limitada, e no presente caso se fundamenta no reconhecimento de despesas no exercício subsequente, 2007, bem como, no caso do Fundo Estadual de Saúde, comparando-se os valores mencionados pelo próprio Gestor com os registrados na contabilidade. A análise mais detalhada sobre a possível omissão de passivos na contabilidade dos órgãos do Estado, (e não somente no Fundo Estadual de Saúde), somente é possível por meio de auditorias e inspeções, cujas conclusões são consideradas, principalmente, nas contas de ordenadores de despesas.

Nesse sentido, faz-se mister registrar que este Tribunal realizou inspeção no período de 22 a 30 de agosto de 2006, objeto dos autos nº 6929/06, em tramitação, sendo constatada a ausência de repasses regular para o Programa Saúde Escolar, SAMU e PSF no Município de Araguaína, no período de Janeiro a Julho, evidenciando indícios da ausência de outros repasses para os Municípios, cuja análise aprofundada deve ser efetuada nas contas de ordenador de despesa.

Assim, objetivando a evidenciação da situação patrimonial do Estado, recomenda-se que o órgão central de contabilidade adote as providências relativas à contabilização da dívida do Estado em contas patrimoniais, sugerindo-se como referências as Notas Técnicas emitidas pela Secretaria do Tesouro Nacional, destacando-se a Nota Técnica nº 2413/2005/GEINC/CCONT-STN, a partir do item 4.3.

No que se refere à apuração da dívida flutuante do Estado, adicionamos ao montante de restos a pagar, registrado na Dívida Flutuante, os valores das dívidas apurados acima, não evidenciados na contabilidade, quais sejam: 1) R\$ 2.967.942,68 referente aos restos a pagar processados, cancelados no exercício de 2006; 2) R\$ 237.949.621,35 concernente a despesas de exercícios anteriores, empenhadas no exercício de 2007, até 23.11.2007; 3) R\$ 17.820.715,38 referente aos repasses Fundo a Fundo devidos pelo Estado aos Municípios.

Assim, encontra-se o total da dívida do Estado, que deveria estar registrada no Passivo, no valor de R\$ 340.515.146,42.

Ressalte-se que mesmo a referida quantia, quando comparada ao Ativo Financeiro do Estado, evidencia suficiência financeira do Ente para cobrir os compromissos assumidos.

### 3.3.3.2 Superávit Financeiro

O Patrimônio Financeiro é o conjunto de numerário, os créditos realizáveis e as obrigações a curto prazo. Para apuração do resultado financeiro efetua-se o confronto do valor do Ativo Financeiro com o valor do Passivo Financeiro, ou seja, verifica-se a diferença entre a disponibilidade de caixa com o valor das obrigações a curto prazo, sendo que nas presentes contas foram excluídas as disponibilidades vinculadas, as da Previdência, bem como o valor registrado no Realizável *Outros Devedores e Diversos Responsáveis Apurados-RPPS*. Portanto, foi excluído o total de R\$ 714.437.943,49 conforme abaixo:



**Tabela 3.17 Disponibilidade Vinculada ao RPPS**

Item	Valor
Investimentos – Recursos do RPPS	704.996.433,69
Outros Devedores	9.441.418,52
Diversos Responsáveis apurados	R\$ 91,28
<b>TOTAL</b>	<b>714.437.943,49</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006, fls. TCE 190

Efetuada as exclusões demonstradas, o valor do Ativo Financeiro considerado para apuração do resultado financeiro se encontra detalhado na tabela a seguir:

**Tabela 3.18 Resultado Financeiro**

Título	Valor
Ativo Disponível	189.264.873,71
Banco Conta Movimento	153.563.264,01
Aplicações Financeiras	13.689.884,75
Caderneta de Poupança	22.011.724,95
Agentes Arrecadadores	428.881,34
Recursos a receber	151.558.748,06
Recursos Vinculados	32.374.483,20
Valores em Trânsito	200.702,24
<b>TOTAL DO ATIVO FINANCEIRO</b>	<b>373.827.688,55</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006, fls. TCE 190

Apurando-se o índice de liquidez corrente que determina quanto a entidade possui de disponibilidade e créditos para cada unidade de obrigações exigíveis, obtêm-se o desempenho financeiro do Estado referente ao exercício de 2006:

$$\text{Liquidez Corrente} = \frac{\text{Ativo Financeiro}}{\text{Passivo Financeiro(*)}} = \frac{373.827.688,55}{340.515.146,42} = 1,09$$

(\*) No passivo estão incluídos os valores mencionados no item anterior, relativo aos Restos a Pagar

O índice calculado demonstra que, para cada R\$1,00 de dívida a curto prazo, o Estado dispõe de R\$ 1,09 para sua liquidação, apurando-se superávit financeiro no montante de R\$ 33.312.542,13.

### 3.3.4. Passivo Permanente

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 o INSS, com prazo de amortização superior a doze meses.

Conforme Balanço Patrimonial, à fl. 190, a Dívida Fundada do Estado somou R\$ 643.072.910,05, conforme segue:

**Tabela 3.19 Passivo Permanente**



DÍVIDA FUNDADA	2006	2005	2004	2003
Dívida Interna	144.253.179,20	160.423.806,39	173.204.521,77	185.789.177,60
Parcelamento do INSS	83.991.326,42	86.375.955,82	86.502.166,14	86.260.732,86
Dívida Externa	412.552.029,91	441.306.532,38	600.145.006,73	615.138.165,08
Precatórios	2.276.374,52	0,00	0,00	0,00
<b>TOTAL</b>	<b>643.072.910,05</b>	<b>688.106.294,59</b>	<b>859.851.694,64</b>	<b>887.188.075,54</b>

Fonte: Balanço Patrimonial 2006, às fls. 190, e balanços dos exercícios anteriores

O relatório de Gestão, às fls. 65/77, e o Demonstrativo da Dívida Fundada Interna e Externa, às fls. 193/195, apresentam a composição da Dívida Fundada do Estado, que é composta por 39 contratos, dos quais 33 se referem à Dívida Fundada Interna e 06, à Dívida Fundada Externa.

#### 3.3.4.1. Dívida Fundada Interna

Os demonstrativos, às fls. 65/77 e 193/195, evidenciam que a Dívida Fundada Interna é composta por:

- 30 contratos junto a Caixa Econômica Federal com vencimento mensal, tendo como objeto a infra-estrutura (saneamento, pavimentação e construção de unidades habitacionais);
- 1 contrato com vencimento semestral, destinado ao Programa Nacional de Apoio à Administração Fiscal para Estados Brasileiros;
- 1 tem como agente financeiro o Banco do Brasil S/A com vencimento mensal, destinado ao saneamento básico;
- 1 contrato de parcelamento de débito junto ao INSS, com vencimento mensal, tendo o valor da parcela retido na cota do FPE.

A soma dos 33 contratos, em 31.12.2006, conforme demonstrada nas presentes contas consolidadas, totaliza o montante de R\$ 228.244.505,62.

Especificamente quanto ao saldo da dívida junto ao INSS, apura-se divergência entre os dados apresentados nas contas e os constantes no banco de dados da Receita Federal. Conforme Demonstrativo, à fl. 194 destas contas, o saldo devedor do Estado junto ao INSS é de R\$ 83.991.326,42, sendo que em resposta ao <sup>22</sup>Ofício da Presidência desta Corte, a Delegacia da Receita Federal do Brasil em Palmas-TO encaminhou o Ofício nº 510/2007-SRF/DRF/PALMAS/TO/GABIN informando que o total da dívida do Governo do Estado junto ao INSS, em 31.12.2006, é no montante de R\$ 117.347.786,30.

Deste modo, conclui-se que o valor contabilizado pelo Estado e evidenciado nas presentes contas está a menor R\$ 33.356.459,88 em relação ao informado pela Receita Federal, evidenciando que o Balanço Patrimonial não apresenta com fidelidade a situação da dívida do

<sup>22</sup> Cópia da Planilha encaminhada a esta Comissão por meio do Memorando nº 0321/2007, da lavra da Diretora Geral de Controle Externo desta Corte.



Estado, em desacordo com os artigos 83, 85 e 88 da Lei Federal nº 4.320/64 e Princípios Fundamentais de Contabilidade.

### 3.3.4.2. Dívida Fundada Externa

Evidencia-se que o maior item da dívida pública do Estado se refere à Dívida Externa, que totaliza o valor de R\$ 412.552.029,91, sendo composta por 06 contratos mencionados a seguir:

**Tabela 3.20 Dívida Fundada Externa**

Credor	Saldo em 31.12.2005	MOVIMENTAÇÃO DO EXERCÍCIO 2006			Saldo em 31.12.2006
		Inscrição	Atualização monetária	Amortização	
Banco Mundial	77.565.838,48	0,00	(6.950.744,04)	18.917.251,63	51.697.842,81
JBIC/Cofinanciamento	38.316.324,68	0,00	(3.320.453,80)	10.220.428,12	24.775.442,76
JBIC/PERTINS	112.041.076,05	0,00	(10.042.562,38)	23.106.611,92	78.891.901,75
MEDIOCRÉDITO	207.297.473,17	0,00	(17.926.552,02)	12.601.470,59	176.769.450,56
MEDIOCRÉDITO	0,00	72.770.087,89	(220.682,27)	0,00	72.549.405,62
BANCO MUNDIAL	6.085.820,00	2.331.803,37	(549.636,96)	0,00	7.867.986,41
<b>TOTAL</b>	<b>441.306.532,38</b>	<b>75.101.891,26</b>	<b>(39.010.631,47)</b>	<b>64.845.762,26</b>	<b>412.552.029,91</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006, fls. TCE 65

Conforme Relatório de Gestão, à fl. 65, o vencimento dos referidos contratos é semestral, sendo que dos 6 contratos, são 2 com o Banco Mundial, tendo como objeto a malha rodoviária estadual e o programa de desenvolvimento regional sustentável; 2 com o JBIC, destinados a malha rodoviária estadual e eletrificação rural do Estado e 2 junto ao Mediocrédito Central SPA, destinados a construção de pontes metálicas, perfazendo, em 31 de dezembro de 2006, um saldo devedor de R\$ 412.552.029,91.

De acordo com a Resolução do Senado nº 40, art. 3º, inciso I, o montante da dívida consolidada não poderá exceder 2 vezes a Receita Corrente Líquida. Estes limites da dívida, em relação a receita corrente líquida, constam de item específico deste Relatório.

Objetivando melhor demonstrar a evolução da Dívida Interna e Externa no período de 2003 a 2006, apresentamos a tabela e gráfico a seguir:

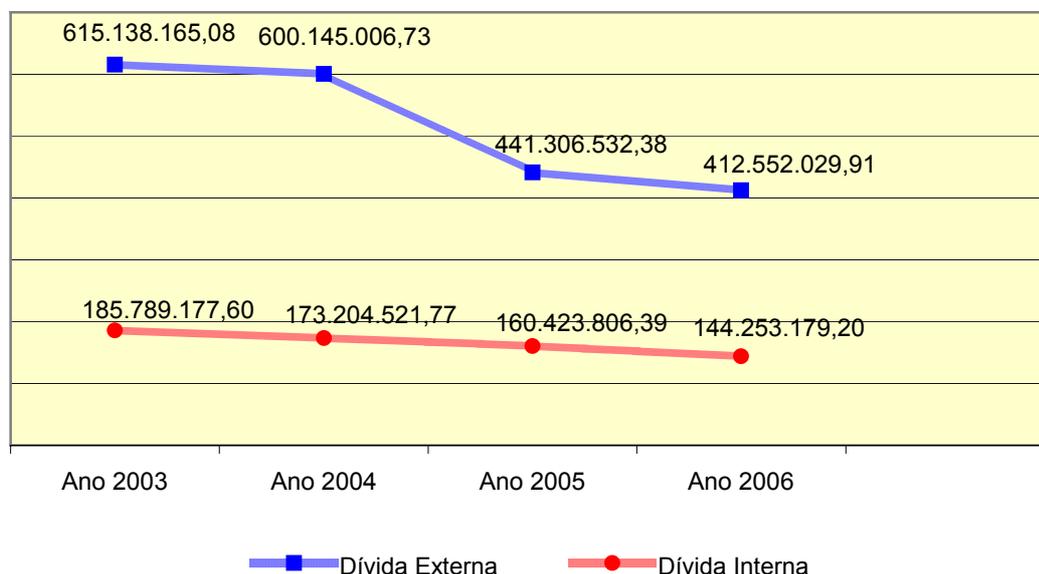
**Tabela 3.21 Evolução da Dívida Pública**

Exercícios	Dívida Interna	Dívida Externa
2003	185.789.177,60	615.138.165,08
2004	173.204.521,77	600.145.006,73
2005	160.423.806,39	441.306.532,38
2006	144.253.179,20	412.552.029,91

Fonte: Balanço Patrimonial 2006, à fl. 190, e balanços dos exercícios anteriores



### Gráfico 3.4 Evolução da Dívida Interna e Externa



Conforme evidenciado, no período de 2003 a 2006, houve contínua redução da dívida fundada por parte do Estado em face das amortizações efetuadas, bem como em face da variação cambial negativa ocorrida no período, conforme fls. 67.

#### 3.3.5 Resultado Patrimonial

O Balanço Patrimonial, à fl. 190, evidencia um Ativo Real Líquido de R\$ 1.867.849.030,02, resultante da diferença entre o total do Ativo e o Passivo, ou seja, demonstra que o valor dos bens e direitos do Estado é bem superior ao valor total das obrigações.

Ressalta-se, entretanto, que as disponibilidades do Regime Próprio dos Servidores do Estado, o FUNPREV, colabora sobremaneira para a obtenção do expressivo resultado positivo, vez que somente foi objeto de registro contábil os Ativos do Fundo, incluídos nas contas consolidadas, deixando de ser registrados os passivos da entidade.

Os passivos do Regime Próprio de Previdência, aí incluídas as Provisões Matemáticas que se constituem obrigações a longo prazo do FUNPREV, deveriam ser contabilizados em obediência ao Princípio Contábil da Prudência, princípio da Transparência e ao determinado na Portaria do Ministério da Previdência nº 916/2003 e atualizações.

Não obstante a obrigatoriedade de aplicação da referida Portaria ter sido prorrogada apenas para o exercício de 2007, os procedimentos contábeis nela determinados permitiriam a evidenciação de todo o Patrimônio do Estado, aí incluídos, conseqüentemente, os do FUNPREV, seus Ativos e Passivos, seja de curto ou longo prazo, em perfeita harmonia com os Princípios Fundamentais de Contabilidade, Princípio da Transparência das contas públicas e Lei Federal nº 4.320/64, em seus artigos 83, 85 e 88.

O impacto da contabilização das Provisões Matemáticas do Fundo de Previdência reduziria sensivelmente o Ativo Real Líquido acima evidenciado, vez que conforme o cálculo atuarial, às fls. 243/244, as Provisões Matemáticas Previdenciárias, que se refere à diferença entre os



pagamentos a serem efetuados e as contribuições a serem recebidas pelo Fundo, portanto, a serem contabilizadas como Passivo Exigível a Longo Prazo atingem o montante de R\$ 1.429.484.456,20, das quais, R\$ 1.425.612.793,76 se referem a *Provisões para Benefícios a Conceder* e *Provisões para Benefícios Concedidos*. Conforme balancete à fl. 694, o valor dos referidos passivos foram contabilizados, mas estornado da conta contábil 523310730.

Conforme o Manual de Contabilidade Aplicada aos Regimes Próprios de Previdência, publicado pelo Ministério da Previdência Social, *a constituição e a atualização da provisão matemática previdenciária será feita pelo valor líquido, contrapondo-se os pagamentos de benefícios e as entradas de recursos (contribuições) que suportarão esses pagamentos, desde a entrada até a concessão de benefícios para todos os segurados do regime. A diferença, (pagamentos menos contribuições), será o montante de recurso que o RPPS deverá buscar para garantir o pagamento dos compromissos, sob sua responsabilidade, a curto, médio e longo prazo.*

### 3.3.6. Contas de Compensação

Conforme disposto no artigo 105, §5º, da Lei Federal 4320/64, as contas de compensação registram operações que “mediata ou indiretamente, possam vir a afetar o patrimônio”. São contas com 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 à fl. 190, em 31.12.2006 eram compostas por:

**Tabela 3.22 Contas de compensação - Bens e/ou Valores em Poder de Terceiros**

Conta	Valores
Responsáveis por Suprimentos de Fundos	R\$ 22.761.784,65
Convênios Concedidos	R\$ 438.804.893,47
Controle de Contratos	R\$ 663.763.504,10
Garantias de Valores	48.373.439,41

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006, fls. TCE 190

Merece destaque os saldos das contas relativas a suprimentos de fundos e convênios, vez que evidenciam os valores pendentes em 31.12.2006, seja pela ausência 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 se expirou.

No que pertine aos saldos oriundos de Suprimentos de Fundos, no valor de R\$ 22.761.784,65, e Convênios concedidos no valor de R\$ 438.804.893,47, o balancete contábil, às fls. 660 e 663, evidencia os saldos a seguir evidenciados, por exercícios:



**Tabela 3.23 Contas de Compensação – Suprimentos de Fundos e Convênios Concedidos**

Exercícios	Suprimentos de Fundos	Convênios concedidos
1996	3.644.871,57 <sup>23</sup>	10.951.875,33
1997	0,00	29.262.862,12
1998	1.996,52	45.663.485,54
1999	0,00	11.038.107,06
2000	0,00	9.952.840,19
2001	0,00	4.530.596,19
2002	0,00	31.079.328,72
2003	5.800,00	31.901.011,49
2004	486.629,85	28.053.458,13
2005	421.348,08	66.633.314,49
2006	18.201.138,63	169.738.014,21
<b>TOTAL</b>	<b>22.761.784,65</b>	<b>438.804.893,47</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006, fls. TCE 660 e 663

Com vistas ao melhor detalhamento dos saldos, esta Comissão solicitou à Secretaria da Fazenda o detalhamento dos órgãos responsáveis pelos saldos evidenciados. Em resposta, a Superintendência de Gestão Contábil evidenciou os dados sintetizados a seguir:

**Tabela 3.24 Contas de Compensação – Suprimentos de Fundos e Convênios Pendentes**

Órgão	Valor de convênios pendentes até 2006	Valor dos Suprimentos de Fundos pendentes até 2005
SEDUC	R\$ 229.272.887,21	R\$ 3.668.811,57
FES	R\$ 70.030.016,99	R\$ 816.687,50
DETTINS	R\$ 40.506.700,37	-
SETAS	R\$ 32.031.746,33	-
SEINF	R\$ 18.854.513,19	-
FEAS	R\$ 11.046.457,30	R\$ 22.235,00
AGESAN	R\$ 8.695.139,20	-
SECOM	R\$ 4.232.770,37	-
Fundação Cultural	R\$ 4.844.807,64	-
SIC	R\$ 3.162.861,80	-
Esporte	R\$ 3.120.815,29	R\$ 45.115,43
Unipalmas	R\$ 2.703.968,15	-
AH DU	R\$ 2.203.551,38	-
SEAGRO	R\$ 1.700.298,20	-
PGE	R\$ 1.132.472,50	-
FUNDO PROSPERAR	R\$ 1.129.800,00	-
SEJUV	R\$ 1.031.006,00	-
F. Ciência e Tecnologia	R\$ 830.005,85	-
Agência Turismo	R\$ 766.000,00	-

<sup>23</sup> Conforme Balancete contábil, fl. 660, conta 196310101, a conta contábil relativa a suprimentos de fundos pendentes, concernente ao exercício de 1996, não apresentava saldo em 31.12.2005, entretanto, em 2006 foram contabilizados valores a débito, no montante de R\$ 3.644.871,57, gerando o saldo acima evidenciado.



**Tabela 3.24 Suprimentos de Fundos e Convênios Pendentes (continuação)**

Órgão	Valor de convênios pendentes até 2006	Valor dos Suprimentos de Fundos pendentes até 2005
SESAU	R\$ 657.489,14	-
Fundo Ap. M. Pop	R\$ 409.724,49	-
Fundo Fazendário	R\$ 165.362,07	-
PGJ	R\$ 150.000,00	-
SEPLAN	R\$ 90.000,00	-
FUNPEC	R\$ 30.000,00	-
FECA	R\$ 6.500,00	-
SEFAZ	R\$ 0,00	R\$ 7.796,52
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 438.804.893,47</b>	

Considerando que os saldos evidenciam a existência de suprimentos de fundos e convênios pendentes desde o exercício de 1996, a Controladoria Geral do Estado deve determinar a adoção de medidas pelos Núcleos de Controle Interno dos órgãos envolvidos, no sentido de efetuar um levantamento detalhado dos saldos, apurando se dentre os saldos se encontram valores cujas contas já foram prestadas para efetuar a respectiva baixa contábil, e, no caso de se apurar a efetiva omissão no dever de prestar contas, determinar a realização de tomada de contas nos termos do artigo 49, parágrafos 3º e 4º e artigo 57, §4º do Regimento Interno desta Corte, c/c Instrução Normativa TCETO nº 14/2004.

Outrossim, relativamente aos saldos de Suprimentos de Fundos concedidos em 2006 e pendentes em 31.12.2006, no valor de R\$ 18.201.138,63, ainda se mostram elevados e incompatíveis com as prescrições dos artigos 65 e 68, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, visto que as despesas desta natureza serão executadas apenas em casos excepcionais, e, quando não subordinar-se ao processo normal de aplicação. Conforme a relação enviada pela SEFAZ, do valor total concedido em 2006 e pendente em 31.12.2006, R\$ 15.389.206,88, equivalente a 84,55% do saldo total, se refere aos suprimentos de fundos concedidos pelo Fundo Estadual de Assistência Social.

Conforme balancete, fl. 663, o valor de suprimentos de fundos, concedidos no exercício de 2006, foi de R\$ 33.215.498,32, do qual, houve baixa de R\$ 15.014.359,69, restando o valor de R\$ 18.201.138,63, pendente em 31.12.2006.

### 3.3.7. Variações Patrimoniais

Nos termos do artigo 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.

A Demonstração das Variações Patrimoniais apresentada no Balanço Consolidado do Estado está apresentado à fl. 192, com os seguintes valores:



**Tabela 3.25 Variações Patrimoniais**

Variações Ativas		Variações Passivas	
Títulos	Valores R\$	Títulos	Valores R\$
Receita Orçamentária	3.003.901.603,04	Despesa Orçamentária	2.808.466.804,98
Mutações da Despesa	261.348.579,05	Mutações das Receitas	96.366.451,46
Indep. Da Exec. Orçamentária	218.624.678,41	Indep. Da Exec. Orçamentária	123.422.751,05
Total das Variações Ativas	3.483.874.860,50	Total das variações Passivas	3.028.256.007,49
-		Resultado Patrimonial	455.618.853,01
<b>Total Geral</b>	<b>3.483.874.860,50</b>	<b>Total Geral</b>	<b>3.483.874.860,50</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006, fls. TCE 192

Conforme evidenciado na referida demonstração contábil, à fl. 192, no exercício de 2006 as despesas orçamentárias, cujo valor totalizou o montante de R\$ 2.808.466.804,98, se concentraram nas despesas correntes, totalizando em R\$ 2.073.167.791,49, representando 73,82% das despesas do Estado, contra apenas 26,18% em despesas de capital. As despesas de capital representadas, principalmente, pelos investimentos, nestes incluídas as despesas com aquisição de móveis e imóveis e realização de obras, somaram R\$ 735.299.013,49.

Dentre os itens evidenciados na Demonstração das Variações Patrimoniais merece destaque os relativos à alienação de bens, o cancelamento de dívidas passivas relativas a restos a pagar, já mencionado no item concernente aos Restos a Pagar, e a baixa de dívida ativa, conforme demonstramos a seguir.

Relativamente à alienação de bens, o Anexo 10 da Lei nº 4.320/64 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, evidencia uma arrecadação de R\$ 13.928.535,83. Entretanto, a Demonstração das Variações Patrimoniais demonstra nas mutações das receitas apenas o valor de R\$ 2.380.936,36, sendo R\$ 1.246.828,97 oriundos de bens móveis e R\$ 1.134.107,39, de títulos e valores.

A divergência apurada evidencia que houve a alienação de bens sem a devida baixa contábil no ativo, seja em face da ausência de contabilização do referido bem no Ativo, ou da ausência de reavaliação dos bens alienados, o que gera a diferença entre o preço registrado no patrimônio e o valor de mercado/venda do bem.

A Demonstração das Variações Patrimoniais, à fl. 192, evidencia ainda que no exercício de 2006 houve o cancelamento da Dívida Ativa proveniente de ICMS no valor de R\$ 815.664,83, devendo ser analisado o motivo das referidas baixas, vez que se trata de ativos registrados em face da ausência de arrecadação de receitas tributárias, indicando, portanto, que o Estado deixou de arrecadar o valor de R\$ 815.664,83, cujo direito está sendo cancelado a partir do exercício em análise.

Confrontando-se as Variações Ativas com as Variações Passivas, apurou-se um resultado patrimonial superavitário de R\$ 455.618.853,01, evidenciando que as Variações Ativas superaram as Variações Passivas. Referido resultado indica que para cada R\$ 1,00 do total das Variações Passivas, existe R\$1,15 de Variações Ativas, conforme a seguir:

Quociente do Resultado das Variações	=	$\frac{\text{Total das Variações Ativas}}{\text{Total das Variações Passivas}}$	=	$\frac{3.483.874.860,50}{3.028.256.007,49}$	=	1,15
--------------------------------------	---	---	---	---	---	------

#### 4. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - LRF



A análise realizada nos pontos de controle evidenciará o atendimento e observância, pelos Poderes e Órgãos do Estado, quanto às normas estabelecidas na LRF, relativas à publicidade, 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 no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

#### 4.1 – RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL

Por meio do Relatório de Gestão Fiscal - RGF, definido nos arts. 54 e 55 da LRF, verifica-se o cumprimento dos limites instituídos pela LRF, bem como garantir transparência na gestão fiscal.

O RGF é composto de informações essenciais para o acompanhamento das atividades financeiras e de gestão do Estado e deverá ser emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos, publicado quadrimestralmente e disponibilizado ao acesso público, até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder.

##### 4.1.1 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 pelos entes da federação, fixando a alíquota máxima, para a esfera estadual, de 60% sobre a 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.

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 total com pessoal não serão 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;
- d) decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o § 2º do art. 18;
- 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 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, o quadro abaixo demonstra 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.

**Tabela 4.1. Despesa com Pessoal em Relação à Receita Corrente Líquida** R\$1,00

Poderes / Órgãos	Despesa Líquida Pessoal	Despesa/RCL	Limite Máximo	Limite Prudencial
1.0. Executivo	1.080.061.502,70	44,70%	49,00%	46,55%
2.0. Poder Legislativo				
2.1. Assembléia	32.733.598,12	1,35%	1,78	1,69
2.2. Tribunal de Contas	28.520.231,48	1,18	1,22	1,16
3.0. Tribunal de Justiça	81.459.287,13	3,37%	6,00%	5,70%
4.0. Ministério Público	43.253.344,47	1,79%	2,00%	1,90%

Fonte: RGF- Processo nº 00718/2007, Balanço Geral do Estado 2006, fls. TCE . 816/817, 887 e 1167/1170 – RCL 2.416.298.618,42

O Poder Executivo do Estado do Tocantins executou com despesas de pessoal no exercício de 2006, para fins de limite estabelecido no supracitado artigo, o montante de R\$ 1.080.061.502,70, o que representou 44,70% da RCL, estando, portanto, inferior ao limite prudencial fixado pela Lei Complementar Federal 101/2000.

Em atendimento ao preceituado no art. 20, § 1º, da Lei Complementar Federal nº 101/2000, o percentual de 3% atribuído ao Poder Legislativo foi dividido proporcionalmente à média das despesas com pessoal em relação à receita corrente líquida, verificadas nos três exercícios anteriores ao da publicação da mencionada lei, resultando o percentual de 1,78% para Assembléia Legislativa e 1,22% para o Tribunal de Contas do Estado. No exercício, ora analisado, o total dos gastos com pessoal do Poder Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas, foi de R\$ 61.253.829,60, representando 2,53% da Receita Corrente Líquida do Estado.

No Tribunal de Contas do Tocantins o gasto total com pessoal alcançou o percentual de 1,18%, da Receita Corrente Líquida, inferior ao limite máximo fixado pela Lei Complementar Federal 101/2000, entretanto, superando o limite prudencial fixado no art. 20, Inciso II, alínea “a”, em 0,02%, ficando o Órgão submetido às condições dos dispostos no art. 22 do mesmo diploma legal. “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.*”



Constata-se, no Demonstrativo das Despesas com Pessoal do Tribunal de Contas do Estado, Processo nº 718/2007, fl. 60, que foi deduzido das despesas com pessoal o valor de R\$ 825.935,63, referente à contribuição patronal e as dos aposentados e pensionistas. Referida exclusão foi efetuada com fundamento no art. 19, § 1º, VI da Lei Complementar 101/2000, haja vista que referidos valores foram repassados ao Regime Próprio de Previdência Social do Tocantins, o qual deveria centralizar a concessão, pagamento e manutenção dos benefícios de aposentadoria e pensão, conforme apontado no item 4 deste Relatório.

Nos termos do artigo 19, §1º da LC nº 101/00, as despesas com inativos, custeadas com recursos vinculados à Previdência, não são consideradas para fins de limite, o que equivale dizer que as despesas com inativos somente impactam no limite de despesa do Poder ou órgão quando não há recursos vinculados suficientes para o respectivo pagamento. No caso do Tribunal de Contas, as contribuições são superiores ao valor das despesas com inativos e pensionistas, não devendo, portanto, impactar no limite de despesa.

A despesa total com pessoal do Estado do Tocantins, no exercício de 2006, atingiu um valor de R\$ 1.266.027.963,90, representando 52,42% sobre a Receita Corrente Líquida, ficando dentro do limite instituído à esfera estadual (art. 19, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal).

#### **Tabela 4.2. Evolução da Despesa com Pessoal em Relação à Receita Corrente Líquida**

Despesa com Pessoal	2003	2004	2005	2006
Poder Executivo	36,65%	39,64%	34,53%	44,70%
Poder Legislativo	2,45%	2,45%	2,26%	2,56%
Poder Judiciário	2,49%	2,68%	2,26%	3,37%
Ministério Público	1,40%	1,51%	1,31%	1,79%
Total	42,99%	46,28%	40,36%	52,42%

Fonte: RGF- Processo nº 00718/2007, Balanço Geral do Estado 2006, fls. TCE . 816/817, 887 e 1167/1170, Relatório das Contas de Governo 2003, 2004, 2005

Analisando a tabela acima, em relação à Receita Corrente Líquida, observa-se uma variação significativa na despesa total com pessoal entre os exercícios de 2005-2006, de 29,88%, o que corresponde a R\$ 350.495.228,83 de gastos a mais com pessoal, sendo que R\$ 296.718.520,94 foi no Poder Executivo, R\$ 3.248.117,02 na Assembleia Legislativa, R\$ 30.276.866,18 no Tribunal de Justiça, R\$ 6.725.433,91 no Tribunal de Contas e de R\$ 13.526.290,78 no Ministério Público. Constata-se no mesmo período um crescimento da Receita Corrente Líquida de 6,52%, o que representa R\$ 147.888.891,82.

#### **4.1.2. Da Dívida Consolidada Líquida**

A Dívida Consolidada – DC ou fundada é o 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 doze meses, nos termos do art. 29, inciso I da LRF.



**Tabela 4.3. Dívida Consolidada Líquida**

R\$1,00

Especificação	Exercício Anterior	Saldo do Atual Exercício
<b>1. Dívida Consolidada</b>		
<b>1.1 Dívida Contratual</b>	<b>601.730.338,77</b>	<b>556.805.209,11</b>
1.1.1 Dívida Interna	160.423.806,39	144.253.179,20
1.1.2 Dívida Externa	441.306.532,38	412.552.029,91
<b>1.2 Precatórios</b>	<b>-</b>	<b>2.276.374,52</b>
<b>1.3 Parcelamento com a União</b>	<b>86.375.955,82</b>	<b>83.991.326,42</b>
1.2.1 Contribuições Sociais (INSS)	86.375.955,82	83.375.955,82
<b>Total da Dívida Consolidada (A)</b>	<b>688.106.294,59</b>	<b>643.072.910,05</b>
<b>2. Deduções</b>		
2.1 Ativo Disponível	443.812.614,25	382.740.222,29
2.2 (-) Restos a Pagar Processados	68.685.706,79	47.789.498,15
<b>Total das Deduções (B)</b>	<b>375.126.907,46</b>	<b>334.950.724,14</b>
<b>Total da Dívida Consolidada Líquida (C) = A-B</b>	<b>312.979.387,13</b>	<b>308.122.185,91</b>
<b>% da Dívida Consolidada = A/RCL</b>	<b>30,33%</b>	<b>26,61%</b>
<b>% da Dívida Consolidada Líquida = C/RCL</b>	<b>13,80%</b>	<b>12,75%</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício de 2006, fls. TCE 190, 193, 194, 195, 230, 489 a 608, 666 e 720 e RGF fl. 010.

Importante salientar que, na composição do valor do Ativo Disponível e Restos a Pagar Processados, não estão inclusos os respectivos valores pertencentes ao Regime de Previdência do Estado. Nota-se, também, uma redução da Dívida Consolidada Líquida do exercício de 2005 para 2006, no valor de R\$4.835.623,70.

Ressalta-se que o percentual do endividamento do Estado, em relação a sua Receita Corrente Líquida ficou bastante inferior ao limite disposto no art. 3º, I, da Resolução nº 40/2001, do Senado Federal, que é de duas vezes a RCL.

#### 4.1.3. Da Garantia e Contragarantia

O art. 40, da LRF, determina que os entes poderão conceder garantia em operações de crédito internas ou externas, observados o disposto neste artigo e também os limites e as condições estabelecidos pelo Senado Federal no art. 9º, da Resolução nº 43/2001.

*“Art. 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:”*

**Tabela 4.4. Da Garantia e Contragarantia**

R\$1,00

Especificação	Saldo do Exercício Anterior	Saldo do Atual Exercício
<b>1. Avois</b>		
1.1 Operações de Crédito Externas		
1.2 Operações de Crédito Internas	44.629.784,56	48.373.439,41
<b>2. Fianças</b>		
1.1 Operações de Crédito Externas		
1.2 Operações de Crédito Internas		
<b>Total das Garantias</b>	<b>44.629.784,56</b>	<b>48.373.439,41</b>
<b>% do Total das Garantias / 2.416.420.896,69</b>	<b>1,97%</b>	<b>2,00%</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2005, fls. TCE 190 e RGF fl. 011.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Observa-se que o total das garantias, demonstrado na tabela 4.4, foi de 2,00% sobre a RCL, atendendo ao disposto no art. 9º, da Resolução do Senado Federal nº 43/2001, que limita em 22% da RCL.

#### 4.1.4. Das Despesas Inscritas em Restos a Pagar

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 arts. 8º, parágrafo único<sup>24</sup>, 43<sup>25</sup> e 50, I<sup>26</sup>, da LC nº 101/2000.

**Tabela 4.5. Das Despesas Inscritas em Restos a Pagar**

	R\$1,00	
Poder/Órgão	Processados	Não Processados
1. Poder Executivo	41.910.729,18	24.927.923,89
2. Poder Legislativo	1.814.847,46	241.488,98
3. Tribunal de Justiça	3.118.442,36	301.953,48
4. Ministério Público	1.011.321,71	5.555,58
<b>Total</b>	<b>(A) 47.855.340,71</b>	<b>(B) 25.476.921,93</b>
<b>Total Geral = A+B</b>		<b>73.332.262,64</b>
<b>Suficiência antes da Inscrição em Restos a Pagar não Processados</b>		<b>330.852.226,98</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006, fls. TCE. 489 a 608 e 666 e RGF fl. 037, 044, 051, 056 e 062.

Observa-se, na tabela 4.5, que o somatório dos valores de restos a pagar processados e não processados dos Poderes e Órgãos do Estado, inscritos no exercício em análise, resultou em R\$73.332.262,64, sendo constatado haver contrapartida suficiente para o cumprimento das obrigações, no valor de R\$330.852.226,98 antes da inscrição em restos a pagar não processados. Consta-se no item 3.3.3.1 que o Estado deixou de inscrever despesas em Restos a Pagar no exercício de 2006, concernente a despesas de exercícios anteriores empenhadas no exercício de 2007 e referente aos repasses Fundo a Fundo devidos pelo Estado aos Municípios. Ante o fato, deixaremos para concluir este tópico após a manifestação do responsável acerca da ressalva do item 3.3.3.1.

#### 4.1.5. Das Disponibilidades Financeiras

Os dados constantes das Contas Consolidadas revelam a existência de disponibilidades financeiras suficientes para a cobertura das despesas pendentes de pagamento, concluindo-se pelo atendimento do Princípio do Equilíbrio das Contas Públicas, estabelecido no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000, transcrito a seguir:

<sup>24</sup> Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

<sup>25</sup> Art. 43. As disponibilidades de caixa dos entes da Federação serão depositadas conforme estabelece o § 3o do art. 164 da Constituição.

<sup>26</sup> Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:  
I - 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;



“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.”

**Tabela 4.6. Disponibilidades Financeiras**

	R\$1,00	
Poder/Órgão	Ativo Disponível	Obrigações Financeiras
1. Poder Executivo	381.196.470,08	45.941.715,67
2. Poder Legislativo	674.495,95	1.815.167,6
3. Tribunal de Justiça	722.763,42	3.119.477,3
4. Ministério Público	146.484,12	1.012.155,73
5. Restos a Pagar não Processados		25.476.921,93
<b>Total (A)</b>	<b>382.740.213,57</b>	<b>74.245.960,93</b>
2. Regime Previdenciário		
2.1 Regime Previdenciário do Estado	705.346.682,20	66.102,58
<b>Total (B)</b>	<b>705.346.682,20</b>	<b>66.102,58</b>
<b>Total Geral = A+B</b>	<b>1.088.086.895,77</b>	<b>74.312.063,51</b>
<b>Superávit</b>		<b>1.013.774.832,26</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006, fls. TCE 489 a 608, 655, 1149, 1231, 1283, 1334 e RGF fl. 037, 044, 051, 056 e 062.

Observa-se um superávit financeiro de R\$1.013.774.832,26. Destaca-se que 52,26% das disponibilidades financeiras, as quais somam R\$1.088.086.895,77, representam recursos do Instituto Previdenciário do Estado do Tocantins, ou seja, o montante de R\$705.346.682,20.

Ao analisar o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa – Poder Executivo, constante do Relatório de Gestão Fiscal, (processo nº 688/2006, fls.37), constatou-se na composição da Disponibilidade Financeira o cômputo do valor de R\$9.440.373,81, na conta Diversos Devedores; porém não há nos autos demonstração detalhada de sua composição, não restando evidenciada, desta forma, a comprovação da real possibilidade do uso imediato desse recurso, que se constitui fator decisivo de sua caracterização como disponibilidade financeira.

Ademais, no Balanço Patrimonial das Contas Consolidadas (fls. 655) o referido valor, acrescido de R\$1.044,71, e totalizando R\$9.441.418,52, se encontra classificado e contabilizado no subgrupo do Ativo Realizável, não tendo sido considerado como Ativo Financeiro Disponível.

#### **4.1.6. Análise do Artigo 42 da Lei Complementar Federal 101/2000**

Ressalte-se que, o ano de 2006 foi o último ano do mandato dos respectivos gestores, fazendo-se necessário verificar o cumprimento do artigo 42 da Lei Complementar nº 101/00. Entretanto, referida análise não pode ser concluída apenas com a análise detalhada da Dívida Flutuante dos Poderes, vez que o “caput” do art. 42 da LRF não permite “contrair obrigação” nos dois últimos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

quadrimestres do fim do mandato do titular do poder ou órgão, ou seja, a partir de 01/05/06, sem que existissem, em 31/12/06, no momento em que foram apuradas as disponibilidades de caixa (art. 55, III, “a” da LRF), recursos financeiros suficientes para liquidar as obrigações contraídas, seja em relação às parcelas vencidas e não pagas no exercício de 2006, sejam em relação às parcelas vincendas a partir de janeiro de 2007.

Faz-se necessário ressaltar que os únicos documentos constantes das presentes contas e que permitem a análise da dívida flutuante do Estado são o Balanço Patrimonial, o Demonstrativo da Dívida Flutuante e o Demonstrativo detalhado dos Restos a pagar. Entretanto, nenhum dos referidos demonstrativos evidenciam quando foi efetivamente “contraída a obrigação de despesa”, vez que o demonstrativo mais detalhado contém, apenas, os dados e a data do *empenho*, (que não se confunde com o momento em que foi contraída a despesa).

Nesse sentido, esta Corte já se manifestou por meio da Resolução Plenária nº 784/2005, concluindo que a análise do referido artigo requer análise mais aprofundada por meio das auditorias e prestações de contas de ordenadores de despesas.

A respeito do conceito de “contrair obrigação de despesa” e da análise do cumprimento do artigo 42 em contas consolidadas, faz-se oportuno transcrever parte do parecer do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina quando da análise das contas do Governo do Estado relativas ao exercício de 2006:

*“(...) importa salientar que o art. 42 da LRF traz em seu bojo o termo “contrair obrigação de despesa”, o qual tem sido causa de debates entre os especialistas da área e até os dias atuais ainda não ganhou sustentação quanto à sua verdadeira conceituação e interpretação. Para fins do presente trabalho, tem-se que os comentários de Heraldo da Costa Reis sobre o art. 58 da Lei Federal nº 4.320/64, são os que melhor se aplicam ao esclarecimento do termo em comento:*

*“Na verdade, o empenho é uma das fases mais importantes por que passa a despesa pública, obedecendo a um processo que vai até o pagamento. **O empenho não cria obrigação e sim, ratifica garantia de pagamento assegurada na relação contratual existente entre o Estado e seus fornecedores e prestadores de serviços.** (grifou-se) (...)”*

*Desses ensinamentos conclui-se que o termo “contrair obrigação de despesa” não é o mesmo que empenhar. Assim, exemplificando, a obrigação de despesa somente é contraída quando, por exemplo, o administrador público pratica ato administrativo contratando servidor, operação de crédito, obra, o fornecimento de bens ou a prestação de serviços, ou ainda, assinando convênio.*

*Heraldo da Costa Reis ensina ainda que não são só dos contratos, convênios, acordos ou ajustes que resultam as obrigações do Estado. Elas também se originam de mandamentos inseridos nas constituições, leis orgânicas municipais, leis ordinárias e regulamentos, os quais devem ser cumpridos, porque não envolvem implemento de condições.*

*De acordo com o estudo elaborado por Wéder de Oliveira, Consultor de Orçamento e Fiscalização da Câmara dos Deputados, atendendo solicitação do Deputado Pedro Novaes, que foi o relator do projeto que culminou na LRF, a expressão em tela ganha o seguinte teor:*

**Contrair obrigação de despesa** – nos últimos dois quadrimestres refere-se, pois, a assumir compromissos em decorrência de contratos, ajustes, acordos, e outras formas de contratação, nesse



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

*período; compromissos que não existiam antes dos últimos oito meses; compromissos que o prefeito pode ou não assumir, diante da possibilidade de haver ou não recursos para pagá-los. Portanto, as disposições do art. 42 não se aplicam às despesas empenhadas nos últimos oito meses geradas em decorrência de obrigações assumidas anteriormente.*

*(...)*

*(...) a análise do art. 42 da LRF envolve o exame da responsabilidade de administrador, quanto aos atos de gestão de competência praticados no período de restrição (01/05/06 a 31/12/06), relacionados a licitações, contratos, convênios, atos de pessoal, prestações de contas de recursos antecipados, legalidade e legitimidade da receita e despesa, inscrição de Restos a Pagar e que, portanto, deve ser objeto de apreciação pelo Tribunal de Contas em processo específico; e*

*(...) a fiscalização da regra estabelecida pelo art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, por envolver a verificação In loco das obrigações de despesas contratadas no período de restrição (...)*

*(...) a aplicação do art. 42 da LRF deve ser direcionada à análise individual de cada ato de gestão praticado pelo Administrador Público no período de restrição (...)"*

Efetuada as considerações acima, esta Comissão entende que, a análise do cumprimento do referido artigo, quanto ao Poderes Legislativo, Judiciário e Ministério Público, poderá ser efetuado por meio das auditorias e respectivas contas de ordenadores de despesas.

## **4.2 – RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA**

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária exigido pela Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988, estabelece em seu artigo 165, parágrafo 3º, que o Poder Executivo o publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, abrangendo todos os Poderes e o Ministério Público.

Os principais anexos, que compõem os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária, analisados por esta Comissão Técnica, foram os demonstrativos: da Receita Corrente Líquida, do Resultado Nominal, do Resultado Primário, dos Restos a Pagar, das Receitas de Operações de Créditos e Despesas de Capital, sendo este exigido somente no ultimo bimestre, das Receitas e Despesas do Regime Próprio de Previdência. O relatório das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e o demonstrativo da Receita Líquida de Impostos e das Ações e Serviços Públicos de Saúde foram analisados no item 5 – Limites Legais e Vinculações Constitucionais.

### **4.2.1. Do Cálculo da Receita Corrente Líquida**

A Lei de Responsabilidade Fiscal, no seu artigo 2º, IV, define a Receita Corrente Líquida como 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 (Lei nº 9.796 de 05.05.99 - Haully). Devem ser computados, também, no cálculo da RCL, os valores pagos e recebidos em decorrência da Lei Complementar nº 87/96 e do FUNDEF.

A Receita Corrente Líquida, demonstrada na tabela 4.7, é um parâmetro fundamental para o cálculo dos índices previstos pela LRF, tais como os limites de gastos com pessoal, garantias, operações de crédito e de endividamento.



**Tabela 4.7. Cálculo da Receita Corrente Líquida**

R\$1,00	
Discriminação	Valores
<b>1 Receita Corrente</b>	
1.1 Tributária	857.162.249,82
1.2 Contribuição	119.508.876,67
1.3 Patrimonial	120.116.486,18
1.4 Agropecuária	0
1.5 Receita de Serviço	925.415,62
1.6 Transferências Correntes	1.869.437.775,64
1.7 Outras Receitas Correntes	28.179.264,56
1.8 (-) Restituições	-2.314.057,67
<b>Total da Receita Corrente (A)</b>	<b>2.993.016.010,82</b>
<b>2. Dedução</b>	
2.1 Transferências Constitucionais	208.374.272,39
2.2 Contribuição Plano Seg. Social Servidor	71.503.750,12
2.3 Compensação Financeira entre Regimes Previdenciários	256.870,63
2.4 Dedução de Transferência para o FUNDEF	296.582.499,26
<b>Total da Dedução (B)</b>	<b>576.717.392,40</b>
<b>Total da Receita Corrente Líquida = A-B</b>	<b>2.416.298.618,42</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício de 2006, fls. TCE. 654/695

O somatório do mês de apuração e a dos onze anteriores, das receitas menos as deduções, resultou em uma receita corrente líquida de R\$ 2.416.298.618,42 no exercício de 2006. A tabela 4.8 demonstra a evolução da RCL nos últimos cinco anos.

**Tabela 4.8. Evolução da Receita Corrente Líquida**

R\$1,00		
Exercícios	R C L	Percentual
2003	1.537.935.372,23	
2004	1.743.109.166,97	13,34%
2005	2.268.409.726,60	30,14%
2006	2.416.298.618,42	6,52%

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício de 2006, fls. TCE 654/695, Relatório das Contas de Governo 2003, 2004, 2005

Importante salientar que a Receita Corrente Líquida do Estado, nos últimos quatro anos, evoluiu 57,11%, comparando a receita do exercício de 2003 no valor de R\$1.537.935.372,23, com a receita do exercício de 2006, no valor de R\$2.416.298.618,42.

#### 4.2.2. Das Operações de Crédito e Despesas de Capital

Operação de Crédito corresponde ao 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 assemelhadas.

**Tabela 4.9. Operações de Crédito e Despesas de Capital**

R\$1,00	
Receita de Capital	Receita Realizada
<b>1 Operações de Crédito</b>	
1.1 Externas	75.101.891,26
1.2 Internas	-
<b>Total das Operações de Crédito</b>	<b>75.101.891,26</b>
<b>% das Operações de Crédito sobre a RCL</b>	<b>3,11%</b>
<b>Despesa Líquida de Capital</b>	<b>622.403.853,52</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006, fls. TCE 187, RREO fl. 05



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

O Demonstrativo das Operações de Crédito integrante do Relatório Resumido de Execução Orçamentário (RREO), relativo ao 3.º quadrimestre de 2006, elenca as Operações de Crédito externas, no valor de R\$75.101.891,26.

O montante global das Operações de Crédito, realizadas no exercício, atingiu o índice de 3,11% da Receita Corrente Líquida, atendendo ao disposto no art. 7º, I, da Resolução do Senado nº 43/2001, cujo dispositivo legal determina o limite de 16% sobre a RCL.

A Despesa de Capital do exercício em análise, no valor de R\$622.403.853,52, evidencia o atendimento ao disposto no inciso III, do art. 167, da Constituição Federal, nos termos do §3º, do art. 32, da LRF, segundo o qual o produto das operações de crédito não pode ultrapassar o montante das despesas de capital.

Ressalta-se, ainda, que não ocorreram Operações de Crédito por Antecipação da Receita, as quais estão limitadas a 7% da Receita Corrente Líquida, nos termos do disposto no art.10, da Resolução do Senado Federal nº 43/2001.

#### 4.2.3. Do Resultado Primário

O Demonstrativo do Resultado Primário, integrante do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), relativo ao 3º quadrimestre de 2006, alcançou um resultado positivo de R\$120.765.037,79 (tabela 4.10), decorrente das receitas fiscais arrecadadas que totalizaram R\$2.792.440.291,72, deduzida das despesas fiscais executadas no valor total de R\$2.671.675.253,93.

**Tabela 4.10. Resultado Primário**

DISCRIMINAÇÃO	VALORES
<b>1. Receitas Correntes</b>	<b>2.581.968.084,01</b>
1.1 Tributária	855.104.144,79
1.2 Contribuição	119.303.384,60
1.3 Patrimonial	5.651.058,63
1.3.1 Receita Patrimonial (I)	120.116.486,18
1.3.2 (-)Aplicações Financeiras (II)	114.465.427,55
1.4 Agropecuária	0,00
1.5 Receita de Serviço	925.415,62
1.6 Transferências Correntes	1.572.855.276,38
1.7 Outras Receitas Correntes	28.128.803,99
<b>Total das Receitas Fiscais Correntes (A) = 1</b>	<b>2.581.968.084,01</b>
<b>2. Receitas de Capital</b>	<b>307.468.091,48</b>
2.1 Operações de Crédito (III)	75.101.891,26
2.2 Alienações de Bens (IV)	13.928.535,83
2.3 Amortização de Empréstimo (V)	7.965.456,68
2.4 Transferência de Capital	210.472.207,71
<b>Total das Receitas Fiscais de Capital (B) = 2-(III+IV+V)</b>	<b>210.472.207,71</b>
<b>Total das Receitas Fiscais Líquidas (D) = A+B</b>	<b>2.792.440.291,72</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006, fls. TCE 187, RREO

**Tabela 4.10. Resultado Primário (continuação)**



DISCRIMINAÇÃO	VALORES
<b>3. Despesas Correntes</b>	<b>2.073.167.791,49</b>
3.1 Pessoal e Encargos Sociais	1.201.953.663,12
3.2 Juros e Encargos da Dívida (VI)	27.166.149,82
3.3 Outras Despesas Correntes	844.047.978,55
<b>Total das Despesas Fiscais Correntes (E) = 3-VI</b>	<b>2.046.001.641,67</b>
<b>4. Despesas de Capital</b>	<b>735.299.013,49</b>
4.1 Investimentos	622.403.853,52
4.2 Inversões Financeiras	21.900.207,30
4.2.1 Concessão de Empréstimos (VII)	18.630.448,56
4.2.2 Demais Inversões Financeiras	3.269.758,74
4.3 Amortização da Dívida (VIII)	90.994.952,67
<b>Total das Despesas Fiscais de Capital (F) = 4-(VII+VIII)</b>	<b>625.673.612,26</b>
<b>Total das Despesas Fiscais Líquidas (G) = E+F</b>	<b>2.671.675.253,93</b>
<b>Resultado Primário do Exercício = D-G</b>	<b>120.765.037,79</b>
<b>Meta de Resultado Primário Fixado na LDO para o Exercício de 2005</b>	<b>10.169.000,00</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006, fls. TCE 124 a 141, 122 e 123, RREO fl. 24.

Observa-se que o resultado primário apurado: R\$120.765.037,79, ultrapassou em R\$110.596.037,79 o fixado no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício em análise.

#### 4.2.4. Do Resultado Nominal

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, conforme art. 9º, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000:

*“Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.*

*§ 1º No caso de restabelecimento da receita prevista, ainda que parcial, a recomposição das dotações cujos empenhos foram limitados dar-se-á de forma proporcional às reduções efetivadas.*

*§ 2º Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias.*

*§ 3º No caso de os Poderes Legislativo e Judiciário e o Ministério Público não promoverem a limitação no prazo estabelecido no caput, é o Poder Executivo autorizado a limitar os valores financeiros segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias”.*



**Tabela 4.11. Do Resultado Nominal**

R\$1,00

Especificação	Em 31 Dez 2005	Em 31 Dez 2006
<b>1. Total da Dívida Consolidada (A)</b>	<b>688.106.294,59</b>	<b>643.072.910,05</b>
<b>2. Deduções</b>		
2.1 Ativo Disponível	443.812.614,25	382.740.222,29
2.2 (-) Restos a Pagar Processados	68.685.706,79	47.811.075,67
<b>Total das Deduções (B)</b>	<b>375.126.907,46</b>	<b>334.929.146,62</b>
<b>Total da Dívida Consolidada Líquida = A-B</b>	<b>312.979.387,13</b>	<b>308.143.763,43</b>
<b>Total da Dívida Fiscal Líquida</b>	<b>(C) 312.979.387,13</b>	<b>(D) 308.143.763,43</b>
<b>Resultado Nominal do Exercício = D-C</b>		<b>(4.835.623,70)</b>
<b>Resultado Nominal Fixada na LDO P/ 2006</b>		<b>(67.228.000,00)</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício de 2006, fls. TCE 190, 193, 194, 195, 230, 489 a 608, 666 e 720 e RREO fl. 25.

Assim, o Resultado Nominal para 2006, demonstrado na tabela 4.11, comportou-se insatisfatoriamente, uma vez que o valor fixado no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias do Estado foi estipulado uma redução da dívida fiscal líquida, no valor de R\$67.228.000,00 e o resultado alcançado foi de R\$4.835.623,70, ficando 92,81% abaixo do previsto para o exercício em análise.

#### 4.2.5. 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 do exercício de 2006. Esse demonstrativo integra o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e deve ser publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre.

A Lei Estadual nº 1.246, de 6 de setembro de 2001, dispõe sobre a reorganização do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos Cíveis e Militares do Estado. A Lei Complementar nº 36, de 28 de novembro de 2003, publicada no Diário Oficial nº 1.572, institui o Fundo de Previdência do Estado do Tocantins, destinado à captação e aplicação dos recursos financeiros necessários ao implemento do Regime Próprio de Previdência Social do Tocantins - RPPS - TO.

A tabela 4.12 elenca, no exercício de 2006, receitas de R\$221.360.433,96 e despesas de R\$12.055.126,67, evidenciando um resultado previdenciário positivo de R\$209.305.307,29. O saldo acumulado das disponibilidades financeiras e investimento do Regime Próprio de Previdência Social do exercício de 2006 somaram R\$705.324.616,23.

**Tabela 4.12. Receitas e Despesas do Regime Próprio de Previdência**

R\$1,00

Receitas Previdenciárias	Valor
--------------------------	-------



<b>1. Receitas Correntes</b>	
<b>1.1 Receitas de Contribuições</b>	<b>71.638.342,54</b>
1.1.1 Pessoal Ativo	69.988.507,40
1.1.2 Pessoal Inativos e Pensionistas	1.392.964,51
1.1.3 Compensações Previdenciárias	202.943,25
<b>1.2 Receitas Patrimoniais</b>	<b>78.021.842,73</b>
<b>2. Receita de Capital</b>	
2.1 Aliações de Bens	0,00
<b>3. Repasses Previdenciários Recebidos</b>	
<b>3.1 Contribuições Patronais do Exercício</b>	<b>71.692.249,69</b>
<b>Total Geral das Receitas Previdenciárias A = 1.1+1.2+3.1</b>	<b>221.360.433,96</b>
<b>4. Despesas Previdenciárias</b>	
<b>4.1 Administração Geral</b>	<b>5.450.553,11</b>
4.1.1 Despesas Correntes	5.442.916,36
4.1.2 Despesas de Capital	7.636,75
<b>4.2. Previdência Social</b>	<b>6.604.573,56</b>
<b>Total das Despesas Previdenciárias B = 4.1+4.2</b>	<b>12.055.126,67</b>
<b>Resultado Previdenciário = A-B</b>	<b>209.305.307,29</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006, fl. TCE 709. RREO fl. 23.

## 5. INSTITUTO DE GESTÃO PREVIDENCIÁRIA DO ESTADO – IGEPREV

Os Sistemas Previdenciários nos Estados da Federação tiveram suas reorganizações implementadas após o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal, que exigiu dos sistemas maiores planejamento e o equilíbrio financeiro em suas contas.

No Estado do Tocantins essa transformação está sendo bem conduzida, porém, falta implementação por parte do Poder Executivo Estadual e do IGEPREV de dispositivos previstos na legislação federal e estadual.

A Lei Estadual nº 72, de 31 de julho de 1989, criou o Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado do Tocantins - IPETINS, alterada pela Lei nº 1.434/04, de 04 de outubro de 2005, passando a denominar-se Instituto de Gestão Previdenciária do Estado do Tocantins – IGEPREV, com personalidade jurídica e natureza autárquica, tendo como finalidade assegurar aos beneficiários os meios de subsistência nos eventos de invalidez, idade e morte, custeadas com recursos das contribuições do Estado, dos segurados ativos, inativos e pensionistas, sendo o Plano de Custeio revisto, se necessário, atualizado a cada exercício.

### 5.1. Gestão Previdenciária

No exame das despesas com pessoal dos servidores civis e militares do Estado, constata-se que as Unidades Orçamentárias - UOs, de cada Poder e do Ministério Público, estão efetuando **diretamente** os pagamentos de benefícios previdenciários, cujos requisitos necessários à sua concessão foram implementados até 31 de dezembro de 2003. Verificou-se ainda, que o custeio de aposentadorias, pensões, reformas e reservas vêm sendo feito com recursos ordinários (fonte 00).

O procedimento vigente, ou seja, o pagamento dos referidos benefícios pelas UOs, mediante a disponibilização de recurso ordinário (fonte 00), por meio das quotas repassadas pela Secretaria



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

da Fazenda, **evidencia a descentralização da gestão** do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS-TO e **caracteriza a existência de mais de um regime.**

Diante do exposto, visando avaliar os aspectos relativos à regularidade da gestão previdenciária do Estado e da existência de mais de um regime, bem como da fonte de recursos para custeio, faz-se necessário aprofundar quanto ao cumprimento dos dispositivos constitucionais e infraconstitucionais sobre o tema nas esferas de Governo Federal e Estadual a seguir:

A Constituição Federal em seu art. 40, § 20 dispõe, *in verbis*:

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, **é assegurado regime de previdência** de caráter contributivo e solidário, **mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas**, observados critérios **que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial** e do disposto neste artigo. (EC nº 3/93, EC nº 20/98 e EC nº 41/03).

**§ 20. Fica vedada a existência de mais de um regime** próprio de previdência social para os servidores titulares de cargos efetivos, **e de mais de uma unidade gestora** do respectivo regime em cada ente estatal, ressalvado o disposto no art. 142, § 3º, X. **(Incluído pela Emenda Constitucional nº. 41, 19.12.2003)** (grifo nosso).

No mesmo sentido, a Portaria MPAS nº. 4.992, de 05 de fevereiro de 1999, e alterações posteriores, determinam nos arts.10, parágrafo único e art.11, § 2º, *in verbis*:

Art. 10. **Fica vedada a existência de mais de um regime** próprio de previdência social dos servidores públicos, **e de mais de uma unidade gestora** do respectivo regime próprio de previdência social em cada ente estatal, salvo disposição em contrário da Constituição Federal.

*Parágrafo único. Entende-se como **unidade gestora** de regime próprio de previdência social, **aquela com a finalidade de gerenciamento e operacionalização** do respectivo regime.*

Art. 11. Fica vedada a celebração de convênio, consórcio ou outra forma de associação para a concessão de benefícios previdenciários entre Estados, entre Estados e Municípios e entre Municípios.

**§ 2º O regime próprio de previdência social deve assumir integralmente os benefícios** cujos requisitos necessários a sua concessão tenham sido **implementados a partir de 17 de novembro de 1998**

A Lei Federal nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, alterada pela Medida Provisória nº 167, de 19 de fevereiro de 2004 e pela Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004, dispõe sobre as regras gerais para organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal e dá outras providências.

Art. 2º A contribuição da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios aos respectivos regimes próprios de previdência social não poderá ser inferior ao valor da contribuição do Segurado nem



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

superior ao dobro desta contribuição (Alterada pela Medida Provisória nº 167, de 19/02/04).

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são responsáveis pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários. (Alterada pela Medida Provisória nº 167, de 19/02/04).

A Orientação Normativa SPS nº 03, de 13 de agosto de 2004, da Secretaria da Previdência Social, que dispõe sobre os Regimes Próprios de Previdência Social dos servidores públicos titular de cargos efetivos, determina em seus arts. 1º; 2º, I, II e II; 14º, parágrafo único, *in verbis*:

Art. 1º Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos titulares de cargos efetivos, dos magistrados, Ministros e Conselheiros dos Tribunais de Contas, membros do Ministério Público e de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, **obedecerão ao disposto nesta Orientação Normativa.**

Art. 2º Para efeitos desta Orientação Normativa considera-se:

**I - regime próprio** de previdência social, o sistema de previdência, estabelecido no âmbito de cada ente federativo, **que assegure, por lei, a servidor titular de cargo efetivo**, pelo menos os benefícios de aposentadoria e pensão por morte previstos no art. 40 da Constituição Federal;

**II - ente federativo**, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

**III - unidade gestora**, a entidade ou órgão integrante da estrutura da administração pública de cada ente federativo **que tenha por finalidade a administração, o gerenciamento e a operacionalização** do regime próprio, incluindo a arrecadação e gestão de recursos e fundos previdenciários, a concessão, o pagamento e a manutenção dos benefícios;

Art. 14. O regime próprio da União, Estados, Distrito Federal e Municipais será administrado por unidade gestora única vinculada ao Poder Executivo.

Parágrafo único. A unidade gestora única, cujas funções estão definidas no art. 2º, inciso 3, **deverá centralizar** no mínimo a concessão, o pagamento e manutenção dos benefícios de aposentadoria e pensão.

A Constituição do Estado do Tocantins em seu art. 12, § 5º, *in verbis*:

Art. 12. São estáveis, após três anos de efetivo exercício, os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público.

§ 5º. A aquisição e perda da estabilidade, a extinção de cargos, empregos e funções, a disponibilidade, a contagem do tempo de serviço,



seus efeitos, a aposentadoria, **a previdência** e a assistência social **dos servidores públicos do Estado** e dos Municípios **obedecerão às regras fixadas pela Constituição Federal.**

No mesmo diapasão, a Lei Estadual nº 1.614, de 04 de outubro de 2005, que dispõe sobre o Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Tocantins, assim disciplina, *in verbis*:

Art. 1º. **O Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos e dos Militares do Estado do Tocantins – RPPS-TO tem por finalidade assegurar aos beneficiários meios de subsistência nos eventos de invalidez, idade e morte.**

Parágrafo único. **O Instituto de Gestão Previdenciária do Estado do Tocantins – IGEPREV é unidade gestora única do RPPS-TO** e tem sua estrutura operacional, suas competências e as atribuições de seus dirigentes definidas em lei.

Art. 13. **O RPPS-TO é custeado com recursos das contribuições do Estado dos segurados ativos, inativos e pensionistas.**

Parágrafo único. **O Plano de custeio é revisto e, se necessário, atualizado a cada exercício.**

Art. 19. No caso de insuficiência das contribuições, **cumpra ao Estado aportar os recursos orçamentário-financeiros necessários à manutenção do equilíbrio financeiro atuarial do RPPS-TO.**

Art. 70. O Tesouro Estadual assume o pagamento:

**I – dos benefícios de aposentadoria, reserva remunerada, reforma e pensão, concedidos até 31/12/2003.**

II – dos benefícios de aposentadoria, reserva remunerada, reforma e pensão, cujos requisitos necessários à concessão tenham sido implementados até 31/12/2003.

Diante das condições evidenciadas no Sistema Previdenciário do Estado, quanto à gestão do RPPS, a existência de mais de um regime de previdência e da fonte de recursos para custeio dos benefícios, considerando a vasta demonstração dos dispositivos constitucionais e infraconstitucionais, no âmbito das esferas de Governo Federal e Estadual, elencados acima, conclui-se que:

- a) O IGEPREV não está assumindo a gestão dos benefícios do RPPS, cujos requisitos necessários a sua concessão tenham sido implementados até 31 de dezembro de 2003, os quais devem ser financiados pelo Tesouro Estadual repassados pelo Ente ao RPPS, conforme Plano de Contas da Previdência, determinado na Portaria MPS nº 916/03 e alterações posteriores;
- b) O IGEPREV não está sendo o único gestor do RPPS, tendo em vista que não centraliza todas as atribuições de gestor do regime, ou seja, a administração, o gerenciamento e operacionalização do regime, incluindo a arrecadação e gestão de recursos e fundos previdenciários, a concessão, o pagamento e a manutenção dos benefícios;



- c) Está caracterizado a gestão descentralizada e a existência de mais de um regime, quando as UOs dos Poderes do Estado, incluído o Tribunal de Contas do Estado e Ministério Público executam o gerenciamento, operacionalização e pagamento dos benefícios com recursos da fonte (00 – recursos ordinários), constantes das suas quotas de custeio, repassadas pela Secretaria da Fazenda -SEFAZ;
- d) Embora a Portaria N° 183, de 21 de junho de 2006, altere a Portaria N° 172, de 11 de fevereiro de 2005, a Portaria N° 4.992, de 05 de fevereiro 1999 e a Portaria N° 916, de 15 de julho de 2003, determinando em seu art. 5º, § 10 que os critérios previstos no inciso IV, quanto a exigência de um único regime e uma única gestão, serão exigidos a partir de 1º de janeiro de 2008, mas como bem diz, **para fins de emissão do Certificado de Regularidade Previdenciário –CRP**, o que não exime o Ente dos dispositivos constitucionais previstos no art. 40, § 20;
- e) O Ente não está aportando os recursos orçamentário-financeiros necessários à manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS-TO.

## 6. LIMITES LEGAIS E VINCULAÇÕES CONSTITUCIONAIS

### 6.1 - Receitas e Despesas Consideradas para Cálculo do Percentual Aplicado na Educação

A Constituição Federal de 1988 e a Emenda Constitucional 14/96 definiram os meios de financiamentos para o desenvolvimento e manutenção do ensino (art. 212). Dispõe o dispositivo legal:

“Art. 212 – A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

§ 1º - A parcela de arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.”

A tabela 6.2 apresenta as receitas arrecadadas de impostos e transferências, que servem de base para o cálculo dos limites mínimos dos recursos públicos a serem aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 128, da CE e art. 212, da CF).

A Emenda Constitucional nº 14/96, subvinculou a aplicação de 60% desses recursos no Ensino Fundamental (Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, art. 60, caput). Dessa forma, 60% dos 25% da receita resultante de impostos e de transferências, devem ser aplicados na manutenção e desenvolvimento do Ensino Fundamental. No § 1º, do mesmo artigo, foi prevista a criação do FUNDEF, com objetivo de garantir a universalização do Ensino Fundamental e a remuneração condigna do magistério (tabela 6.2).

#### Tabela 6.1 – Base de Cálculo FUNDEF



Base de Cálculo Fundef	ICMS – 75%	25%	15% - Fundef	60% remuneração do magistério
	FPE			40% Outras despesas no Ensino Fundamental
	Desoneração ICMS (LC 87/96)		10%- Outras Desp. MDE	
	Cota-Parte IPI Exportação (75%)			

**Tabela 6.2 – Somatório das Receitas e Despesas Consideradas para Cálculo do Percentual Aplicado na Educação**

Especificação	Valor
<b>Receitas Correntes</b>	
<b>1. Receita Resultante de Impostos</b>	<b>824.834.463,20</b>
1.1 IRRF	80.992.327,89
1.2 IPVA	35.264.871,80
1.3 ITD	1.196.392,49
1.4 ICMS	707.380.871,02
<b>2. Receitas de Transferências Constitucionais e Legais</b>	<b>1.435.504.557,75</b>
2.1 Cota-Parte do Imposto sobre Produto Industrializado	450.815,07
2.2 Cota-Parte do ICMS Exportação	1.151.426,27
2.3 FPE – Transferência	1.433.902.316,41
<b>3. Outras Receitas Correntes</b>	<b>15.875.543,34</b>
3.1 Multas e Juros (ICMS, Dívida Ativa, IPVA, ITD)	5.019.255,13
3.2 Receita da Dívida Ativa Tributária	10.856.288,21
<b>4. Receita Vinculada ao Ensino – FUNDEF</b>	<b>221.417.764,95</b>
<b>Total da Receita (A) = (1+2+3)</b>	<b>2.276.214.564,29</b>
<b>Deduções</b>	
<b>5. Transferências Constitucionais</b>	<b>199.425.891,57</b>
5.1 Distribuição de Receitas	199.425.891,57
<b>Total das Deduções (B) = 5</b>	<b>199.425.891,57</b>
<b>Total da Receita Líquida (C) = A-B</b>	<b>2.076.788.672,72</b>
Especificação	Valor R\$
<b>Despesas com Ensino</b>	
<b>6. Despesas Vinculadas às Receitas Resultantes de Impostos (D)</b>	<b>202.406.658,42</b>
6.1 Despesas com Ensino Fundamental (I)	15.782.382,43
6.2 Despesas com Ensino Médio	59.273.802,64
6.3 Outras Despesas com Ensino	118.768.407,86
6.4 Repasse Previdenciário – RPPS	8.582.065,49
<b>7. Despesas Vinculadas ao FUNDEF - No Ensino Fundamental (E)</b>	<b>243.684.382,45</b>
7.1 Pagamento dos Profissionais do Magistério do Ensino Fundamental (II)	166.378.276,22
7.2 Outras Despesas no Ensino Fundamental (III)	77.306.106,23
<b>8. (+) Perdas para o Fundef (F)</b>	<b>75.164.734,31</b>
<b>Total das Despesas com Manut. e Desenv. do Ensino (H) = (D+E+F)</b>	<b>521.255.775,18</b>
<b>25% das Receitas a aplicar na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino</b>	<b>519.197.168,18</b>
<b>Percentual das Receitas aplicadas na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino = H/C</b>	<b>25,10%</b>
<b>60% dos Recursos a aplicar na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental</b>	<b>311.518.300,91</b>
<b>Valor dos Recursos aplicados na Manut. e Desenv. do Ensino Fundamental K=( I+E+F)</b>	<b>334.631.499,19</b>
<b>Percentual aplicado na Manut. e Desenv. do Ensino Fundamental = K / (C*0,25)</b>	<b>64,45%</b>
<b>60% do Fundef a aplicar na Remuneração do Magistério do Ensino Fundamental</b>	<b>132.850.658,97</b>
<b>Valor dos Recursos aplicados na Remuneração do Magistério do Ensino Fundamental = II</b>	<b>166.378.276,22</b>
<b>Percentual aplicado na Remuneração do Magistério do Ensino Fundamental = II/4</b>	<b>75,14%</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006, Fls. TCE 124/126, 261/449 e RREO 27

De acordo com o demonstrado na tabela 6.2, o Estado aplicou 25,10% dos recursos provenientes de impostos e transferências constitucionais na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, cujo índice ultrapassa o mínimo constitucional determinado no art. 212 da CF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Para a apuração do montante aplicado no Ensino Fundamental, pelo Governo do Estado, consideraram-se as despesas da Subfunção 361 (Portaria nº 42/99). Do total de despesas liquidadas no exercício, o valor aplicado na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental alcançou o montante de R\$334.631.499,19, representando 64,45% da Receita Líquida de Impostos e Transferências, ficando 4,45% acima do limite mínimo estabelecido no art. 60, caput, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

A despesa realizada com remuneração de professores do Ensino Fundamental totalizou R\$166.378.276,22. Esse valor representa 75,14% da receita do FUNDEF, no exercício, atendendo ao que dispõe o § 5º, do art. 60, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (tabela 6.2).

Registre-se que conforme Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino às fls. 27 dos autos 718/2007 e Anexo 11 da Lei nº 4.320/64 da Secretaria de Educação do Estado, no valor aplicado em MDE estão inclusos os pagamentos a aposentados e pensionistas da Educação, cujo montante é de R\$ 31.653.269,26. Referidas despesas não poderão mais ser consideradas como manutenção e desenvolvimento do ensino nos termos do Parecer nº 26/97 do Conselho Nacional da Educação, Portaria da Secretaria do Tesouro Nacional nº 575/2007, e a Instrução Normativa deste Tribunal nº 07/2007.

## **6.2. Receitas Consideradas para Cálculo do Percentual Aplicado na Saúde**

O art. 196, da Constituição Federal prescreve que a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas, que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e o acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

A Emenda Constitucional nº 29/2000, acrescentou o artigo 77 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, estabelecendo a base de cálculo e os recursos mínimos a serem aplicados pelo Estado nas Ações e Serviços Públicos de Saúde.

“Art. 77. Até o exercício financeiro de 2004, os recursos mínimos aplicados nas ações e serviços públicos de saúde serão equivalentes:

II – no caso dos Estados e do Distrito Federal, doze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, inciso I, alínea *a*, e inciso II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios;”

Com a promulgação da Emenda Constitucional nº 29, em 13 de setembro de 2000, que vincula recursos orçamentários do Estado a serem aplicados obrigatoriamente em ações e serviços públicos de saúde, o Conselho Nacional de Saúde, após ampla discussão, com a participação de representantes do Ministério da Saúde, do Ministério Público Federal, do Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Saúde - CONASS, Associação dos Membros dos Tribunais de Contas – ATRICON, editou a Resolução 322, de 08 de maio de 2003, aprovando diretrizes acerca da operacionalização do texto constitucional modificado pela EC nº 29/2000, entre as quais, a que trata da base de cálculo para definição dos recursos mínimos a serem aplicados em Ações e Serviços Públicos de Saúde.



A composição das receitas vinculadas do Estado para cálculo do percentual aplicado na saúde, fica assim discriminada:

1. Receitas de Impostos de natureza estadual: ICMS, IPVA, ITCMD;
2. (+) Receitas de Transferências da União: Quota-Parte do FPE, Quota-Parte do IPI – Exportação, Transferências da Lei Complementar n° 87/1996 (Lei Kandir);
3. (+) Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF;
4. (+) Outras Receitas Correntes: Receita da Dívida Ativa Tributária de Impostos, Multas, Juros de Mora e Correção Monetária;
5. (-) Transferências Financeiras Constitucionais e Legais a Municípios: ICMS (25%), IPVA (50%), IPI – Exportação (25%), Lei Complementar n° 87/96 - Lei Kandir (25%)

**Tabela 6.3 – Receitas Consideradas para Cálculo do Percentual Aplicado na Saúde**

Especificação	Valor
<b>Receitas Correntes</b>	
<b>1. Receita Resultante de Impostos</b>	<b>824.834.463,20</b>
1.1 IRRF	80.992.327,89
1.2 IPVA	35.264.871,80
1.3 ITD	1.196.392,49
1.4 ICMS	707.380.871,02
<b>2. Receitas de Transferências Constitucionais e Legais</b>	<b>1.435.504.557,75</b>
2.1 Cota-Parte do Imposto sobre Produto Industrializado	450.815,07
2.2 Cota-Parte do ICMS Exportação	1.151.426,27
2.3 FPE – Transferência	1.433.902.316,41
<b>3. Outras Receitas Correntes</b>	<b>15.875.543,34</b>
3.1 Multas e Juros (ICMS, Dívida Ativa, IPVA, ITD)	5.019.255,13
3.2 Receita da Dívida Ativa Tributária	10.856.288,21
<b>4. Receita Vinculada ao Ensino – FUNDEF</b>	<b>221.417.764,95</b>
<b>Total da Receita (A) = (1+2+3)</b>	<b>2.276.214.564,29</b>
<b>Deduções de Receitas</b>	
<b>5. Transferências Constitucionais</b>	<b>199.425.891,57</b>
5.1 Distribuição de Receitas	199.425.891,57
<b>Total das Deduções de Receitas (B)</b>	<b>199.425.891,57</b>
<b>Total da Receita Líquida (C) = A-B</b>	<b>2.076.788.672,72</b>
Especificação	Valor
<b>6. Despesas com Saúde (Por Grupo de Natureza da Despesa)</b>	
<b>6.1 Despesas Correntes</b>	<b>397.081.314,81</b>
Pessoal e Encargos Sociais	224.644.754,48
Outras Despesas Correntes	172.436.560,33
<b>6.2 Despesas de Capital</b>	<b>10.526.906,32</b>
Investimentos	10.526.906,32
<b>Total das Despesas com Saúde (D)</b>	<b>407.608.221,13</b>
<b>Deduções de Despesas</b>	
(-) Inativos e Pensionistas	
(-) Transferência do SUS	118.049.799,86
(-) Outros Recursos	1.110.250,12
(-) Restos a Pagar Cancelado	2.270.509,38
<b>Total das Deduções de Despesas (E)</b>	<b>126.963.515,73</b>
<b>Total das Despesas Próprias com Saúde (F) = (D-E)</b>	<b>280.644.705,40</b>
<b>Percentual Aplicado = F/C</b>	<b>13,51%</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006, Fls. TCE 124/126, 261/449 e RREO 31



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS

Fl.

Rub.

Averigua-se na tabela 6.3 que as receitas consideradas para cálculo do percentual aplicado na saúde no exercício de 2006, totalizaram R\$2.076.788.672,72.

O total aplicado em despesa com saúde foi de R\$280.644.705,40, representando um percentual de 13,51% do total das receitas consideradas para cálculo, atendendo o disposto na Emenda Constitucional nº 29.

## 7. PODER EXECUTIVO

### 7.1 Balanço Orçamentário

Definido pelo art. 102, da Lei nº 4.320/64<sup>27</sup>, na forma do Anexo 12, o **Balanço Orçamentário** (fls. 628), demonstra as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas, atendendo à administração como instrumento de auxílio no controle da legalidade e eficiência das operações realizadas, bem como no desempenho da administração e no emprego dos recursos públicos.

O Balanço Orçamentário do Poder Executivo, no exercício de 2006, apresentou-se da seguinte forma:

**Tabela 7.1 Balanço Orçamentário**

Receitas				Despesas			
Título	Previsão	Execução	Diferença	Título	Fixada	Execução	Diferença
Receitas Correntes	2.768.224.589,00	2.693.793.464,38	-74.431.124,62	Credito Orçam.	3.120.272.946,00	2.578.644.417,07	-541.628.528,93
Receitas Capital	453.836.255,00	306.374.870,27	-147.461.384,73	Créditos Especiais	3.264.875,00	619.018,11	-2.645.856,89
Transf. Financ.	0,00	11.289.303,83	11.289.303,83	Transf. Financ.	226.528.807,00	236.225.698,71	9.696.891,71
Superávit Financeiro	128.827.284,00	0,00	-128.827.284,00				
<b>Soma</b>	<b>3.350.888.128,00</b>	<b>3.011.457.638,48</b>	<b>-339.430.638,48</b>	<b>Soma</b>	<b>3.350.066.628,00</b>	<b>2.815.489.133,89</b>	<b>-534.577.494,11</b>
<b>Déficit</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>Superávit</b>	<b>821.500,00</b>	<b>195.968.504,59</b>	<b>195.147.004,59</b>
<b>Total</b>	<b>3.350.888.128,00</b>	<b>3.011.457.638,48</b>	<b>-339.430.638,48</b>	<b>Total</b>	<b>3.350.888.128,00</b>	<b>3.011.457.638,48</b>	<b>-339.430.638,48</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006, Fls. TCE fl. 769

#### 7.1.1. Resultado Orçamentário

Confrontando a despesa executada, no valor de R\$2.815.489.133,89, com a receita arrecadada, qual seja R\$3.011.457.638,48, observa-se que, em 2006, o Poder Executivo obteve um superávit no valor de R\$195.968.504,59 na execução orçamentária (fls. 769), atendendo assim

<sup>27</sup> Lei Federal nº 4.320/64. Art. 102. O Balanço Orçamentário demonstrará as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

ao preceituado no art. 4º, I, “a”, da Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>28</sup> e no art. 48, “b”, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964<sup>29</sup>.

O Poder Executivo cumpriu com o limite de gastos com pessoal determinado pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Este limite em relação à receita corrente líquida consta de item específico, examinado no item 4.1.1.

### 7.1.2 Capacidades Operacionais Financeiras – COF

As Capacidades Operacionais Financeiras – COF, obtidas, para a receita, do quociente entre a receita realizada e a prevista, para o exercício, e para a despesa, do quociente das dotações liquidadas em relação às dotações alteradas para o exercício, são as seguintes:

$$\text{COF}_R = \frac{\text{Receita Realizada}}{\text{Receita Atualizada}} = \frac{3.011.457.638,48}{3.350.888.128,00} = 89,87\%$$

$$\text{COF}_D = \frac{\text{Despesas Liquidadas}}{\text{Dotações Alteradas}} = \frac{2.554.335.511,29}{3.350.066.628,00} = 76,24\%$$

As receitas, como um todo, apresentaram em 2006 indicador relacionado à capacidade operacional financeira de receitas (COF<sub>R</sub>), acima de 80,00%, portanto, próximo ao quociente ideal de 100%, já o índice da capacidade operacional financeira das despesas (COF<sub>D</sub>) resultou em 76,24%. Tal fato deve-se, fundamentalmente, em razão da falta de execução das despesas liquidadas (fls. 791/792) em relação às autorizadas.

Confrontando a despesa executada, qual seja: R\$2.815.489.133,89, com a receita arrecadada que totalizou R\$3.011.457.638,48, observa-se que, em 2006, o Poder Executivo obteve um superávit no valor de R\$195.968.504,59 na execução orçamentária (fls. 769). Verifica-se o **atendimento** ao preceituado no art. 4º, I, “a”, da Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>30</sup>; e no art. 48, “b”, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de Março de 1964<sup>31</sup>.

O Poder Executivo cumpriu com o limite de gastos com pessoal determinado pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Este limite, em relação a receita corrente líquida, consta de item específico, examinado no tópico 4.

<sup>28</sup> **Lei Federal nº 4.320/64 - Art. 48.** A fixação das cotas a que se refere o artigo anterior atenderá aos seguintes objetivos: b) manter, durante o exercício, na medida do possível o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada, de modo a reduzir ao mínimo eventuais insuficiências de tesouraria.

<sup>29</sup> **Lei de Responsabilidade Fiscal - Art. 4º.** A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e: I - disporá também sobre: a) equilíbrio entre receitas e despesas;

<sup>30</sup> **Lei Federal nº 4.320/64 - Art. 48.** A fixação das cotas a que se refere o artigo anterior atenderá aos seguintes objetivos: b) manter, durante o exercício, na medida do possível o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada, de modo a reduzir ao mínimo eventuais insuficiências de tesouraria.

<sup>31</sup> **Lei de Responsabilidade Fiscal - Art. 4º.** A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e: I - disporá também sobre: a) equilíbrio entre receitas e despesas;



## 7.2 Balanço Financeiro

O Balanço Financeiro (art. 103, da Lei nº 4.320/64<sup>32</sup>, na forma do Anexo 13), evidencia a situação de disponibilidade, depois de conhecido o total da receita arrecadada e seu emprego na realização das despesas (orçamentárias e extra-orçamentárias).

**Tabela 7.2 Balanço Financeiro**

Receitas	Valor R\$	Despesas	Valor R\$
Orçamentárias	3.000.168.334,65	Orçamentárias	2.579.263.435,18
Transferências Financeiras Recebidas	11.289.303,83	Transf. Concedidas	236.225.698,71
Extra-Orçamentárias	3.290.005.830,50	Extra-Orçamentária	3.344.116.053,42
Saldo do Período Anterior	935.582.031,91	Saldo p/ Período Seguinte	1.077.440.313,58
<b>Total</b>	<b>7.237.045.500,89</b>	<b>Total</b>	<b>7.237.045.500,89</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006, Fls. TCE. 793

Verifica-se que o balanço financeiro em análise apresenta o saldo da conta Bancos de R\$152.620.157,59.

## 7.3. Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial<sup>33</sup> demonstra a situação do patrimônio da entidade, evidenciando os saldos das contas que formam o Ativo e o Passivo. O Ativo demonstra a parte dos bens e direitos e o Passivo representa os compromissos assumidos com terceiros (obrigações).

**Tabela 7.3 Balanço Patrimonial**

Ativo	Valores R\$	Passivo	Valores R\$
Ativo Financeiro	1.087.081.389,63	Passivo Financeiro	75.641.099,13
Ativo Permanente	1.422.697.041,65	Passivo Permanente	631.750.260,34
<b>Soma do Ativo Real</b>	<b>2.509.778.431,28</b>	<b>Soma do Passivo Real</b>	<b>707.391.359,47</b>
		Ativo Real Líquido	1.802.387.071,81
Compensações Ativas	1.563.485.303,76	Compensações Passivas	1.563.485.303,76
<b>Total Geral</b>		<b>Total Geral</b>	

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006, Fls. TCE 796

O Poder Executivo, durante o exercício de 2006, apresenta o resultado de um **Ativo Real Líquido de R\$1.802.387.071,81** (fls. 796), apurando-se, portanto, que os valores dos Ativos **superaram** os do Passivo.

O confronto entre o Balanço Patrimonial do Poder Executivo com o Balanço Patrimonial consolidado do Estado demonstra que 96,80% do Ativo Real consolidado do Estado e 97,59%

<sup>32</sup> Lei Federal nº 4.320/64 - Art. 103. O Balanço Financeiro demonstrará a receita e a despesa orçamentárias bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extra-orçamentária, conjugados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior, e os que se transferem para o exercício seguinte. Parágrafo único. Os Restos a Pagar do exercício serão computados na receita extra-orçamentária para compensar sua inclusão na despesa orçamentária.

<sup>33</sup> Lei Federal nº 4.320/64 - Art. 105. O Balanço Patrimonial demonstrará: I - O Ativo Financeiro; II - O Ativo Permanente; III - O Passivo Financeiro; IV - O Passivo Permanente; V - O Saldo Patrimonial; VI - As Contas de Compensação (...)



do Passivo Real se refere ao Poder Executivo, sendo que os principais pontos destacados na análise foram relatadas no exame do Balanço Patrimonial consolidado, item 3.3.

A análise comparativa do Balanço Patrimonial consolidado com o Balanço Patrimonial do Poder Executivo evidencia ainda que 99,89% do Ativo Financeiro consolidado do Estado é oriundo do Poder Executivo, sendo que o Passivo Financeiro se encontra mais distribuído entre os demais Poderes estando com o Poder Executivo o equivalente a 92,49% do Passivo Financeiro consolidado do Estado. Em suma, as Disponibilidades concentram-se no Poder Executivo, e os passivos financeiros dos demais poderes são demonstrados nos respectivos demonstrativos contábeis, representados principalmente pelos restos a Pagar.

Apura-se que no Poder Executivo são concentrados os saldos bancários, as aplicações financeiras e os recursos a receber (FPM, ICMS, FUNDEF e outros a receber até o dia 10 de janeiro do exercício subsequente, no caso, 2007, conforme Portaria STN nº 447/2002), incluídos os saldos a repassar aos poderes. A consequência direta da concentração das disponibilidades é que os Poderes, que contabilizam os seus passivos principalmente relativos a Folha de Pagamento da competência de dezembro, a serem pagos no exercício subsequente, apuram déficits financeiros vez que os Passivos são superiores as disponibilidades do respectivo Poder.

#### 7.4. Demonstração das Variações Patrimoniais

A Demonstração das Variações Patrimoniais evidencia as alterações verificadas no patrimônio durante o transcurso de um exercício, resultantes ou independentes da execução orçamentária, e, ainda indica o resultado patrimonial do exercício. O resultado patrimonial apurado na Demonstração das Variações Patrimoniais do Poder Executivo do Estado do Tocantins (fls. 798), referente ao exercício de 2006 apresenta um **superávit** de R\$ 447.718.215,10, isto é, as variações ativas ultrapassaram as passivas e apresenta-se da seguinte forma:

**Tabela 7.4 Demonstração das Variações Patrimoniais**

Variações Ativas		Variações Passivas	
Títulos	Valores R\$	Títulos	Valores R\$
Receita Orçamentária	3.000.168.334,65	Despesa Orçamentária	2.579.263.435,18
Transferências Financ. Recebidas	11.289.303,83	Transferências Financ.	236.225.698,71
Mutações da Despesa	252.720.305,37	Mutações das Receitas	96.316.310,46
Superveniências Ativas	106.944.896,31	Superveniências Passivas	69.217.285,98
Insubsistências do Passivo	106.610.295,97	Insubsistências do Ativo	48.992.280,70
Total das variações Ativas	3.477.733.226,13	Total variações. Passivas	3.030.015.011,03
Déficit Verificado	0,00	Superávit Verificado	447.718.215,10
<b>Total Geral</b>	<b>3.477.733.226,13</b>	<b>Total Geral</b>	<b>3.477.733.226,13</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006, Fls. TCE 798



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS

Fl.

Rub.

## 8. PODER LEGISLATIVO

### 8.1 Balanço Orçamentário

Definido pelo art. 102, da Lei nº 4.320/64, na forma do Anexo 12, o **Balanço Orçamentário** demonstrará as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas.

O Balanço Orçamentário do Poder Legislativo (Assembléia Legislativa e Tribunal de Contas do Estado) tem como principal objetivo a comparação da receita prevista com sua realização ou execução em contraposição com a despesa prevista ou fixada mediante sua realização ou execução demonstrando o Resultado Orçamentário. No exercício de 2006, apresentou-se da seguinte forma:

**Tabela 8.1. Balanço Orçamentário**

Receitas				Despesas			
Título	Previsão	Execução	Diferença	Título	Fixada	Execução	Diferença
Receitas Correntes	167.355,00	319.409,09	152.054,09	Credito Orçam.	79.045.256,00	77.150.960,67	-1.894.295,33
Receitas Capital	806.729,00	155.147,01	- 651.581,99	Créditos Especiais	-	-	-
Transf. Financ.	77.291.672,00	79.851.460,44	2.559.788,44	Transf. Financ.	-	2.721.329,79	2.721.329,79
Superávit Finan. Anterior	-	-	-		-	-	-
Soma	78.265.756,00	80.326.016,54	2.060.260,54	Soma	79.045.256,00	79.872.290,46	827.034,46
Déficit	779.500,00	-	- 779.500,00	Superávit	-	453.726,08	453.726,08
<b>Total</b>	<b>79.045.256,00</b>	<b>80.326.016,54</b>	<b>1.280.760,54</b>	<b>Total</b>	<b>79.045.256,00</b>	<b>80.326.016,54</b>	<b>1.280.760,54</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006, fls. TCE 1194

#### 8.1.1. Resultado Orçamentário

Confrontando a despesa executada, no valor de R\$79.872.290,46 com a receita arrecadada, qual seja R\$80.326.016,54, observa-se que, em 2006, o Poder Legislativo obteve um superávit no valor de R\$453.726,08 na execução orçamentária (fls. 1194), atendendo assim ao preceituado no art. 4º, I, “a”, da Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>34</sup> e no art. 48, “b”, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964<sup>35</sup>.

O Poder Legislativo cumpriu com o limite de gastos com pessoal determinado pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Este limite em relação à receita corrente líquida consta de item específico, examinado no item 4.1.1.

<sup>34</sup> **Lei Federal nº 4.320/64 - Art. 48.** A fixação das cotas a que se refere o artigo anterior atenderá aos seguintes objetivos: b) manter, durante o exercício, na medida do possível o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada, de modo a reduzir ao mínimo eventuais insuficiências de tesouraria.

<sup>35</sup> **Lei de Responsabilidade Fiscal - Art. 4º.** A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e: I - disporá também sobre: a) equilíbrio entre receitas e despesas;



### 8.1.2. Capacidades Operacionais Financeiras – COF

As Capacidades Operacionais Financeiras – COF, obtidas, para a receita, do quociente entre a receita realizada e a prevista para o exercício; e para a despesa, do quociente das dotações liquidadas em relação às dotações alteradas para o exercício, são as seguintes:

$$COFR = \frac{\text{Receita Realizada}}{\text{Receita Atualizada}} = \frac{80.326.016,54}{78.265.756,00} = 102,63\%$$

$$COFD = \frac{\text{Despesas Liquidadas}}{\text{Dotações Alteradas}} = \frac{76.909.471,69}{79.045.256,00} = 97,29\%$$

As receitas, como um todo, apresentaram em 2006 indicador relacionado à capacidade operacional financeira de receitas (COFR), de 102,63%, portanto, acima do quociente ideal de 100%. Já o índice da capacidade operacional financeira das despesas (COFD) resultou em 97,29%, índice próximo ao ideal (fls.1194).

### 8.2. Balanço Financeiro

O Balanço Financeiro (art. 103, da Lei nº 4.320/64<sup>36</sup>, na forma do Anexo 13), evidencia a situação de disponibilidade, depois de conhecido o total da receita arrecadada e seu emprego na realização das despesas (orçamentárias e extra-orçamentárias).

**Tabela 8.2. Balanço Financeiro**

Receitas	Valor R\$	Despesas	Valor R\$
Orçamentárias	474.556,10	Orçamentárias	77.150.960,67
Transf. Recebidas	79.851.460,44	Transf. Concedidas	2.721.329,79
Extra-Orçamentárias	86.479.858,39	Extra-Orçamentária	86.618.982,45
Saldo do Período Anterior	359.979,93	Saldo p/ Período Seguinte	674.581,95
<b>Total</b>	<b>167.165.854,86</b>	<b>Total</b>	<b>167.165.854,86</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006, fls. TCE 1199

Verifica-se que o balanço financeiro, em análise, apresenta saldo para o período seguinte no valor de R\$674.581,95.

### 8.3. Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial<sup>37</sup> demonstra a situação das contas que formam o Ativo e o Passivo de uma entidade. O Ativo demonstra a parte dos bens e direitos e o Passivo representa os compromissos assumidos com terceiros (obrigações).

<sup>36</sup> Lei Federal nº 4.320/64 - Art. 103. O Balanço Financeiro demonstrará a receita e a despesa orçamentárias bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extra-orçamentária, conjugados com os saldos em espécie proveniente do exercício anterior, e os que se transferem para o exercício seguinte. Parágrafo único. Os Restos a Pagar do exercício serão computados na receita extra-orçamentária para compensar sua inclusão na despesa orçamentária.



**Tabela 8.3. Balanço Patrimonial**

Ativo	Valores R\$	Passivo	Valores R\$
Ativo Financeiro	674.595,95	Passivo Financeiro	2.056.656,44
Ativo Permanente	22.955.420,16	Passivo Permanente	5.523.449,63
Soma do Ativo Real	23.630.016,11	Soma do Passivo Real	7.580.106,07
		Ativo Real Líquido	16.049.910,04
Compensações Ativas	440.965,08	Compensações Passivas	440.965,08
<b>Total Geral</b>	<b>24.070.981,19</b>	<b>Total Geral</b>	<b>24.070.981,19</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006, fls. TCE 1202

O Poder Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas do Estado, durante o exercício de 2006, apresenta o resultado de um **Ativo Real Líquido** de R\$ 16.049.910,04. Denota-se, então, que os valores dos Ativos **superaram** os do Passivo.

**Restos a Pagar** é a denominação dada para as despesas orçamentárias empenhadas no exercício e não pagas até 31 de dezembro do respectivo exercício financeiro. Devem ser classificadas em “Restos a Pagar Processadas” as despesas já liquidadas e em “Restos a Pagar Não Processados” as despesas não liquidadas. Confrontando-se os valores de disponibilidade R\$ 674.595,95 com o total inscrito em restos a pagar R\$ 2.056.336,44, verifica-se a **insuficiência** de saldo financeiro junto aos compromissos assumidos para o exercício seguinte pelo Poder Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Estado, assim distribuídos:

**Tabela 8.4 Restos a Pagar**

Órgão	Restos a Pagar	Disponibilidade
Assembléia Legislativa	861.403,30	246.233,97
Tribunal de Contas	1.194.933,14	428.361,98
Total	2.056.336,44	674.595,95

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006, fls. TCE 1202 e 1216

Constata-se no demonstrativo de restos a pagar, fls. 1216, que do total inscritos em restos a pagar, R\$ 1.613.608,86 referem-se às despesas de pessoal e encargos sociais, e, as demais, no montante de R\$ 442.727,58, a fornecedores de serviços e produtos.

#### **8.4. Demonstração das Variações Patrimoniais**

A Demonstração das Variações Patrimoniais, na forma do Anexo 14, está prescrita pelo art. 104, da Lei Federal nº 4.320/64 e evidencia as alterações verificadas no patrimônio durante o transcurso de um exercício, resultantes ou independentes da execução orçamentária, e ainda indica o resultado patrimonial do exercício. O resultado patrimonial apurado na Demonstração das Variações Patrimoniais do Poder Legislativo (fls. 1204), referente ao exercício em análise, apresenta um superávit de R\$1.027.564,20, isto é, as variações ativas ultrapassaram as passivas.

<sup>37</sup> **Lei Federal nº 4.320/64 - Art. 105.** O Balanço Patrimonial demonstrará: I - O Ativo Financeiro; II - O Ativo Permanente; III - O Passivo Financeiro; IV - O Passivo Permanente; V - O Saldo Patrimonial; VI - As Contas de Compensação (...)



**Tabela 8.5. Demonstrações das Variações Patrimoniais**

Variações Ativas		Variações Passivas	
Títulos	Valores R\$	Títulos	Valores R\$
Receita Orçamentária	474.556,10	Despesa Orçamentária	77.150.960,67
Transferências Financ. Recebidas	79.851.460,44	Transferências Financ.	2.721.329,79
Mutações da Despesa	1.569.177,79	Mutações da Receita	0,00
Interferências Ativas	0,00	Interferências Passivas	0,00
Superveniências Ativas	0,00	Superveniências Passivas	442.175,81
Insubsistências Passivas	4.032,20	Insubsistências Ativa	557.196,06
Total das variações Ativas	81.899.226,53	Total variações. Passivas	80.871.662,33
Déficit Verificado		Superávit Verificado	1.027.564,20
<b>Total Geral</b>	<b>81.899.226,53</b>	<b>Total Geral</b>	<b>81.899.226,53</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006, fls. TCE 1204

## 9. PODER JUDICIÁRIO

### 9.1 Balanço Orçamentário

Definido pelo art. 102, da Lei nº 4.320/64, na forma do Anexo 12, o **Balanço Orçamentário** demonstrará as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas.

O Balanço Orçamentário do Poder Judiciário tem como principal objetivo a comparação da receita prevista com sua realização ou execução em contraposição com a despesa prevista ou fixada mediante sua realização ou execução demonstrando o Resultado Orçamentário. No exercício de 2006, apresentou-se da seguinte forma:

**Tabela 9.1. Balanço Orçamentário**

Receitas				Despesas			
Título	Previsão	Execução	Diferença	Título	Fixada	Execução	Diferença
Receitas Correntes	3.931.000,00	2.103.716,80	-1.827.283,20	Credito Orçamentário	107.019.575,00	101.512.023,27	-5.507.551,73
Receitas Capital	3.969.000,00	832.500,00	-3.136.500,00	Créditos Especiais	-	-	-
Transf. Financ.	99.119.575,00	102.815.844,19	3.696.269,19	Transf. Financeiro	-	5.547.596,46	5.547.596,46
Superávit Finan. Anterior	-	-	-		-	-	-
Soma	107.019.575,00	105.752.060,99	-1.267.514,01	Soma	107.019.575,00	107.059.619,73	40.044,73
Déficit		1.307.558,74	1.307.558,74	Superávit	-	-	-
<b>Total</b>	<b>107.019.575,00</b>	<b>107.059.619,73</b>	<b>40.044,73</b>	<b>Total</b>	<b>107.019.575,00</b>	<b>107.059.619,73</b>	<b>40.044,73</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006, fls. TCE 1246



TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

### 9.1.1 Resultado Orçamentário

Confrontando a despesa executada, no valor de R\$107.059.619,73, com a receita arrecadada, qual seja R\$105.752.060,99, observa-se que, em 2006, o Poder Judiciário obteve um déficit no valor de R\$1.307.558,74 na execução orçamentária (fls. 1246), não atendendo assim ao preceituado no art. 4º, I, “a”, da Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>38</sup> e no art. 48, “b”, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964<sup>39</sup>.

O Poder Judiciário cumpriu com o limite de gastos com pessoal determinado pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Este limite em relação à receita corrente líquida consta de item específico, examinado no item 4.1.1.

### 9.1.2 Capacidades Operacionais Financeiras – COF

As Capacidades Operacionais Financeiras – COF, obtidas, para a receita, do quociente entre a receita realizada e a prevista para o exercício; e para a despesa, do quociente das dotações liquidadas em relação às dotações alteradas para o exercício, são as seguintes:

$$\text{COFR} = \frac{\text{Receita Realizada}}{\text{Receita Atualizada}} = \frac{105.752.060,99}{107.019.575,00} = 98,81\%$$

$$\text{COFD} = \frac{\text{Despesas Liquidadas}}{\text{Dotações Alteradas}} = \frac{101.512.023,27}{107.019.575,00} = 94,85\%$$

As receitas, como um todo, apresentaram em 2006 indicador relacionado à capacidade operacional financeira de receitas (COFR), de 98,81%, portanto, abaixo do quociente ideal de 100%, já o índice da capacidade operacional financeira das despesas (COFD) resultou em 94,85%, índice abaixo do quociente ideal (fls.1246).

## 9.2. Balanço Financeiro

O Balanço Financeiro (art. 103, da Lei nº 4.320/64<sup>40</sup>, na forma do Anexo 13), evidencia a situação de disponibilidade, depois de conhecido o total da receita arrecadada e seu emprego na realização das despesas (orçamentárias e extra-orçamentárias).

<sup>38</sup> **Lei Federal nº 4.320/64 - Art. 48.** A fixação das cotas a que se refere o artigo anterior atenderá aos seguintes objetivos: b) manter, durante o exercício, na medida do possível o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada, de modo a reduzir ao mínimo eventuais insuficiências de tesouraria.

<sup>39</sup> **Lei de Responsabilidade Fiscal - Art. 4º.** A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e: I - disporá também sobre: a) equilíbrio entre receitas e despesas;

<sup>40</sup> **Lei Federal nº 4.320/64 - Art. 103.** O Balanço Financeiro demonstrará a receita e a despesa orçamentárias bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extra-orçamentária, conjugados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior, e os que se transferem para o exercício seguinte. Parágrafo único. Os Restos a Pagar do exercício serão computados na receita extra-orçamentária para compensar sua inclusão na despesa orçamentária.



### Tabela 9.2 Balanço Financeiro

Receitas	Valor R\$	Despesas	Valor R\$
Orçamentárias	2.936.216,80	Orçamentárias	101.512.023,27
Transferências Financeiras Recebidas	102.815.844,19	Transf. Concedidas	5.547.596,46
Extra-Orçamentárias	115.062.497,89	Extra-Orçamentária	113.992.495,57
Saldo do Período Anterior	960.319,84	Saldo p/ Período Seguinte	722.763,42
<b>Total</b>	<b>221.774.878,72</b>	<b>Total</b>	<b>221.774.878,72</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006, fls. TCE 1252

Verifica-se que o balanço financeiro, em análise, apresenta o saldo para o período seguinte no valor de R\$722.763,42.

### 9.3. Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial<sup>41</sup> demonstra a situação das contas que formam o Ativo e o Passivo de uma entidade. O Ativo demonstra a parte dos bens e direitos e o Passivo representa os compromissos assumidos com terceiros (obrigações).

### Tabela 9.3 Balanço Patrimonial

Ativo	Valores R\$	Passivo	Valores R\$
Ativo Financeiro	722.763,42	Passivo Financeiro	3.421.001,21
Ativo Permanente	38.764.599,99	Passivo Permanente	2.659.819,45
Soma do Ativo Real	39.487.363,41	Soma do Passivo Real	6.080.820,66
		Ativo Real Líquido	33.406.542,75
Compensações Ativas	800.000,00	Compensações Passivas	800.000,00
<b>Total Geral</b>	<b>40.287.363,41</b>	<b>Total Geral</b>	<b>40.287.363,41</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006, fls. TCE 1255

O Poder Judiciário, durante o exercício de 2006, apresenta o resultado de um **Ativo Real Líquido** no valor de R\$33.406.542,75. Denota-se, então, que os valores dos Ativos **superaram** aos do Passivo.

**Restos a Pagar** é a denominação dada para as despesas orçamentárias empenhadas no exercício e não pagas até 31 de dezembro do respectivo exercício financeiro. Devem ser classificadas em “Restos a Pagar Processadas” as despesas já liquidadas e em “Restos a Pagar Não Processados” as despesas não liquidadas. Confrontando-se os valores de disponibilidade R\$ 722.763,42 com o total inscrito em restos a pagar R\$ 3.420.395,84, verifica-se a **insuficiência** de saldo financeiro junto aos compromissos assumidos para o exercício seguinte pelo Poder Judiciário.

Constata-se no demonstrativo de restos a pagar, fls. 1267 e 1268, que do total inscritos em restos a pagar, R\$ 1.623.828,92 referem-se às despesas de pessoal e encargos sociais, e, as demais, no montante de R\$ 1.796.566,92, a fornecedores de serviços e produtos.

<sup>41</sup> **Lei Federal nº 4.320/64 - Art. 105.** O Balanço Patrimonial demonstrará: I - O Ativo Financeiro; II - O Ativo Permanente; III - O Passivo Financeiro; IV - O Passivo Permanente; V - O Saldo Patrimonial; VI - As Contas de Compensação (...)



#### 9.4. Demonstração das Variações Patrimoniais

A Demonstração das Variações Patrimoniais, na forma do Anexo 14, está prescrita pelo art. 104, da Lei Federal nº 4.320/64 e evidencia as alterações verificadas no patrimônio durante o transcurso de um exercício, resultantes ou independentes da execução orçamentária, e, ainda indica o resultado patrimonial do exercício. O resultado patrimonial apurado na Demonstração das Variações Patrimoniais do Poder Judiciário (fls. 982), referente ao exercício em análise, apresenta um **superávit** de R\$8.605.878,69, isto é, as variações ativas ultrapassaram as passivas:

**Tabela 9.4. Demonstração das Variações Patrimoniais**

Variações Ativas		Variações Passivas	
Títulos	Valores R\$	Títulos	Valores R\$
Receita Orçamentária	2.936.216,80	Despesa Orçamentária	101.512.023,27
Transferências Financ. Recebidas	102.815.844,19	Transferências Financ.	5.547.596,46
Mutações da Despesa	6.433.778,15	Mutações da Receita	50.141,00
Interferências Ativas	0	Interferências Passivas	0
Superveniências Ativas	4.926.328,33	Superveniências Passivas	212.929,92
Insubsistências Passivas	85.281,00	Insubsistências Passivas	1.268.879,13
Total das variações Ativas	117.197.448,47	Total variações. Passivas	108.591.569,78
Déficit Verificado		Superávit Verificado	8.605.878,69
<b>Total Geral</b>	<b>117.197.448,47</b>	<b>Total Geral</b>	<b>117.197.448,47</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006, fls. TCE 1257

### 10.1 MINISTÉRIO PÚBLICO

#### 10.1 Balanço Orçamentário

Definido pelo art. 102, da Lei nº 4.320/64<sup>42</sup>, na forma do Anexo 12, o **Balanço Orçamentário** (fls. 1298), demonstra as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas, atendendo à administração como instrumento de auxílio no controle da legalidade e eficiência das operações realizadas, bem como, no desempenho da administração e no emprego dos recursos públicos.

O Balanço Orçamentário do Ministério Público, no exercício de 2006, apresentou-se da seguinte forma:

<sup>42</sup> Lei Federal nº 4.320/64. Art. 102. O Balanço Orçamentário demonstrará as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas.



### Tabela 10.1 Balanço Orçamentário

Receitas				Despesas			
Título	Previsão	Execução	Diferença	Título	Fixada	Execução	Diferença
Receitas Correntes	588.400,00	216.921,29	-371.478,71	Credito Orçam.	51.009.560,00	50.540.385,86	-469.174,14
Receitas Capital	261.600,00	105.574,2	-156.025,80	Créditos Especiais	0,00	0,00	0,00
Transf. Financ.	50.117.560,00	53.558.738,89	3.441.178,89	Transf. Financ.	0,00	3.020.722,39	3.020.722,39
Superávit Financeiro			0,00		0,00	0,00	0,00
Soma	50.967.560,00	53.881.234,38	2.913.674,38	Soma	51.009.560,00	53.561.108,25	2.551.548,25
Déficit	42.000,00	0,00	-42.000,00	Superávit	0,00	320.126,13	320.126,13
<b>Total</b>	<b>51.009.560,00</b>	<b>53.881.234,38</b>	<b>2.871.674,38</b>	<b>Total</b>	<b>51.009.560,00</b>	<b>53.881.234,38</b>	<b>2.871.674,38</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006, fls. TCE 1298

#### 10.1.1 Resultado Orçamentário

Confrontando a despesa executada, no valor de R\$53.561.108,25 com a receita arrecadada, qual seja R\$53.881.234,38, observa-se que, em 2006, o Ministério Público obteve um superávit no valor de R\$320.126,13 na execução orçamentária (fls. 1298), atendendo assim ao preceituado no art. 4º, I, “a”, da Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>43</sup> e no art. 48, “b”, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964<sup>44</sup>.

#### 10.1.2 Capacidades Operacionais Financeiras – COF

As Capacidades Operacionais Financeiras – COF, obtidas, para a receita, do quociente entre a receita realizada e a prevista para o exercício; e para a despesa, do quociente das dotações liquidadas em relação às dotações alteradas para o exercício, são as seguintes:

$$COFR = \frac{\text{Receita Realizada}}{\text{Receita Atualizada}} = \frac{53.881.234,38}{50.967.560,00} = 105,71\%$$

$$COFD = \frac{\text{Despesas Liquidadas}}{\text{Dotações Alteradas}} = \frac{50.534.830,28}{51.009.560,00} = 99,06\%$$

As receitas, como um todo, apresentaram em 2006 indicador relacionado à capacidade operacional financeira de receitas (COFR), de 105,71%, portanto, acima do quociente ideal de 100%. Já o índice da capacidade operacional financeira das despesas (COFD) resultou em 99,06%, índice abaixo do quociente ideal.

O Ministério Público cumpriu com o limite de gastos com pessoal determinado pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Este limite em relação à receita corrente líquida consta de item específico, examinado no tópico 4.1.1.

#### 10.2 Balanço Financeiro

<sup>43</sup> Lei Federal nº 4.320/64 - Art. 48. A fixação das cotas a que se refere o artigo anterior atenderá aos seguintes objetivos: b) manter, durante o exercício, na medida do possível o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada, de modo a reduzir ao mínimo eventuais insuficiências de tesouraria.

<sup>44</sup> Lei de Responsabilidade Fiscal - Art. 4º. A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e: I - disporá também sobre: a) equilíbrio entre receitas e despesas;



O Balanço Financeiro (art. 103, da Lei nº 4.320/64<sup>45</sup>, na forma do Anexo 13), evidencia a situação de disponibilidade, depois de conhecido o total da receita arrecadada e seu emprego na realização das despesas (orçamentárias e extra-orçamentárias).

**Tabela 10.2 Balanço Financeiro**

Receitas	Valor R\$	Despesas	Valor R\$
Orçamentárias	322.495,49	Orçamentárias	50.540.385,86
Transf. Financeiras Recebidas	53.558.738,89	Transf. Financeiras Concedidas	3.020.722,39
Extra-Orçamentárias	60.168.852,52	Extra-Orçamentária	60.981.611,32
Saldo do Período Anterior	637.994,80	Saldo p/ Período Seguinte	145.362,13
<b>Total</b>	<b>114.688.081,70</b>	<b>Total</b>	<b>114.688.081,70</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006, fls. TCE 1303

Verifica-se que o balanço financeiro, em análise, apresenta o saldo da conta Bancos de R\$145.362,13.

### 10.3 Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial<sup>46</sup> demonstra a situação das contas que formam o Ativo e o Passivo de uma entidade. O Ativo demonstra a parte dos bens e direitos e o Passivo representa os compromissos assumidos com terceiros (obrigações).

**Tabela 10.3 Balanço Patrimonial**

Ativo	Valores R\$	Passivo	Valores R\$
Ativo Financeiro	146.484,12	Passivo Financeiro	1.017.711,31
Ativo Permanente	20.016.113,24	Passivo Permanente	863.006,11
<b>Soma do Ativo Real</b>	<b>20.162.597,36</b>	<b>Soma do Passivo Real</b>	<b>1.880.717,42</b>
		Ativo Real Líquido	18.281.879,94
Compensações Ativas	1.118.471,64	Compensações Passivas	1.118.471,64
<b>Total Geral</b>	<b>21.281.069,00</b>	<b>Total Geral</b>	<b>21.281.069,00</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006, fls. TCE 1306

O Ministério Público, durante o exercício de 2006, apresenta o resultado de um **Ativo Real Líquido** de R\$18.281.879,94. Denota-se, então, que os valores dos Ativos **superaram** aos do Passivo.

**Restos a Pagar** é a denominação dada para as despesas orçamentárias empenhadas no exercício e não pagas até 31 de dezembro do respectivo exercício financeiro. Devem ser classificadas em “Restos a Pagar Processadas” as despesas já liquidadas e em “Restos a Pagar Não Processados” as despesas não liquidadas. Confrontando-se os valores de disponibilidade R\$ 146.484,12 com o total inscrito em restos a pagar R\$ 1.016.877,29, verifica-se a **insuficiência** de saldo financeiro junto aos compromissos assumidos para o exercício seguinte pelo Ministério Público.

<sup>45</sup> Lei Federal nº 4.320/64 - Art. 103. O Balanço Financeiro demonstrará a receita e a despesa orçamentárias bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extra-orçamentária, conjugados com os saldos em espécie proveniente do exercício anterior, e os que se transferem para o exercício seguinte. Parágrafo único. Os Restos a Pagar do exercício serão computados na receita extra-orçamentária para compensar sua inclusão na despesa orçamentária.

<sup>46</sup> Lei Federal nº 4.320/64 - Art. 105. O Balanço Patrimonial demonstrará: I - O Ativo Financeiro; II - O Ativo Permanente; III - O Passivo Financeiro; IV - O Passivo Permanente; V - O Saldo Patrimonial; VI - As Contas de Compensação (...)



Constata-se no demonstrativo de restos a pagar, fls. 1319, que do total inscritos em restos a pagar, R\$ 692.289,05 referem-se às despesas de pessoal e encargos sociais, e, as demais, no montante de R\$ 324.588,24, a fornecedores de serviços e produtos.

#### 10.4. Demonstração das Variações Patrimoniais

A Demonstração das Variações Patrimoniais, na forma do Anexo 14, está expressa pelo art. 104, da Lei Federal nº 4.320/64 e evidencia as alterações verificadas no patrimônio durante o transcurso de um exercício, resultantes ou independentes da execução orçamentária, e, ainda indica o resultado patrimonial do exercício. O resultado patrimonial apurado na Demonstração das Variações Patrimoniais do Ministério Público (fls. 1308), referente ao exercício em análise, apresenta um **superávit** de R\$543.569,54, isto é, as variações ativas ultrapassaram as passivas.

**Tabela 10.4 Demonstrações das Variações Patrimoniais**

Variações Ativas		Variações Passivas	
Títulos	Valores R\$	Títulos	Valores R\$
Receita Orçamentária	322.495,49	Despesa Orçamentária	50.540.385,86
Transferências Financ. Recebidas	53.558.738,89	Transferências Financ.	3.020.722,39
Mutações da Despesa	625.317,74	Mutações da Receita	0,00
Interferências Ativas	0	Interferências Passivas	0
Superveniências Ativas	0,00	Superveniências Passivas	69.087,36
Insubsistências Passivas	54.580,76	Insubsistências Ativas	387.367,73
Total das variações Ativas	54.561.132,88	Total variações. Passivas	54.017.563,34
Déficit Verificado		Superávit Verificado	543.569,54
<b>Total Geral</b>	<b>54.561.132,88</b>	<b>Total Geral</b>	<b>54.561.132,88</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2006, fls. TCE 1308

### 11. OCORRÊNCIAS E RECOMENDAÇÕES SOBRE AS CONTAS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO DE 2006

11.1 A Lei Complementar nº 43, de 30 de dezembro de 2005, prevista no inciso I, § 8º, do art. 80 da Constituição Estadual dispõe sobre os prazos de encaminhamento, pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo, dos Projetos de Leis do Plano Plurianual, de Diretrizes Orçamentárias e do Orçamento Anual. Prazos estes não cumpridos pelo Poder Executivo (**item 1.1 - Instrumentos de Planejamento e Orçamento**).

#### Recomendação:

- a) Cumprir os prazos determinados na Lei.

11.2 Em geral os indicadores dos programas finalísticos constantes do PPA são inconsistentes, ou mesmo inexistentes. Na maioria não estão associados aos objetivos dos programas, não refletem o desempenho das principais ações de cada programa, não são avaliados pelas unidades responsáveis por sua execução, resultando na impossibilidade de acompanhamento e avaliação dos programas, bem como da verificação do atingimento dos objetivos propostos (**item 1.1.1.1 - Fragilidade dos Indicadores de Desempenho do PPA**).



### Recomendação:

- a) Quando da elaboração ou revisão do Plano Plurianual – PPA, criar programas com indicadores consistentes que contenham em seus atributos básicos os seguintes critérios:
- ✓ Fonte confiável de pesquisa e produção da informação;
  - ✓ Buscar coerência com o objetivo do programa, sendo sensível às metas das principais ações que compõem o programa;
  - ✓ Ser descrito de forma clara, ser mensurável e expressar a situação em que se encontra o problema com a respectiva data de apuração e índice de referência;
  - ✓ Freqüência temporal, base geográfica de apuração do índice e a fórmula de cálculo;
  - ✓ Mostrar a situação que deseja atingir com a execução do programa, expresso ao longo de cada ano do período de vigência do PPA.

11.3 Não há no Poder Executivo um Sistema de Controle de Custos e avaliação dos resultados dos programas, como previsto na alínea “e”, inciso I, art. 4º da LRF, combinado com o art. 50, § 3º da mesma Lei e o parágrafo único do artigo 72 da LDO. Ressalta-se que esta Corte tem feito recomendações nas contas anuais, desde 2003, o que caracteriza a reincidência do não cumprimento das recomendações (**item 1.1.2.1.1 – Inexistência de Sistema de Controle de Custos e Avaliação dos Resultados dos Programas**).

### Recomendações:

- a) Criar mecanismo de controles de custos que permitam medir e aproximar ao máximo dos custos efetivos de cada programa;
- b) Executar procedimentos coerentes de acompanhamento e avaliação de desempenho dos programas finalísticos, quanto à sua eficácia, economicidade, eficiência e efetividade.

11.4 Embora o Estado venha apresentando o quadro demonstrativo na LDO da evolução do patrimônio líquido, ainda não realizou seu inventário patrimonial, não permitindo, portanto, sua avaliação e evolução, bem como não detalha a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos, como previsto no inciso III, § 2º do art. 4º da LRF. Ressalta-se que esta Corte vem fazendo recomendações nas contas anuais, desde 2003, o que caracteriza a reincidência do não cumprimento das recomendações (**item 1.1.2.1.2 – Ausência de demonstrativos detalhados da evolução do patrimônio líquido**).

### Recomendações:

- a) Envidar esforços na realização do inventário patrimonial do Estado;
- b) Detalhar a origem dos recursos de alienação de bens do Estado, bem como a aplicação destes recursos.

11.5 O Poder Executivo não tem encaminhado à Assembléia Legislativa o Relatório Informativo dos projetos concluídos, em andamento, os paralisados e os que deverão ser incluídos na Lei Orçamentária Anual, quando do envio do Projeto de Lei da LDO, bem como



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

não está sendo dada a sua devida publicação, como previsto no parágrafo único e caput do art. 45 da LRF, combinado com os incisos I e II e caput do art.15 LDO. Ressalta-se que esta Corte vem fazendo recomendações nas contas consolidadas anuais, desde 2004, o que caracteriza a reincidência do não cumprimento das recomendações **(item 1.1.2.1.3 – Não encaminhamento à Assembléia Legislativa do Relatório que dispõe sobre a inclusão de novos projetos após adequadamente atendidos os em andamento)**.

#### **Recomendação:**

- a) Encaminhar à Assembléia Legislativa do Estado o Relatório Informativo dos Projetos concluídos, em andamento, os paralisados e os que deverão ser incluídos na Lei Orçamentária Anual, quando do envio do Projeto da Lei de Diretrizes Orçamentária àquela Casa de Leis, bem como fazer a devida publicação.

11.6 O valor do orçamento atribuído aos fundos especiais no valor de R\$746.143.495,00 corresponde a 23,32% do orçamento total previsto, sendo maior que o orçamento das autarquias e fundações no valor de R\$674.091.898,00 que representa 21,07% do orçamento total. Esta situação caracteriza-se pela elevada quantidade de fundos existente nos três Poderes do Estado, criados na maioria das vezes sem atender aos conceitos legais e atributos básicos, naturezas e atipicidades e condições para instituição e operação preconizadas nos artigos 71 a 74 da Lei 4.320/64, bem como na melhor orientação doutrinária, tornando-se principalmente em unidades de engessamento do orçamento do Estado. Vale ressaltar que esta evidência foi ponto de recomendação no Parecer das Contas Anuais do exercício de 2005, caracterizando a reincidência de não cumprimento da recomendação anterior **(Item 1.1.3.2.2.1 - Disparidades nos Recursos Previstos para Autarquias e Fundações em relação aos Previstos para os Fundos Especiais)**.

#### **Recomendação:**

- a) Revisão das Leis de instituições dos Fundos Especiais do Estado, tendo em vista que vários destes não atendem as determinações legais preconizadas nos artigos 71 a 74 da Lei 4.320/64, bem como da melhor orientação doutrinária, quanto ao conceito legal e atributos básicos, naturezas e atipicidades e condições para instituição e operação.

11.7 A Lei Orçamentária Anual nº 1.643, de 28 de dezembro de 2005, em seu art. 8º, incisos I e III, combinado com os §§ 1º e 2º, deixaram os Poderes livres para procederem sem limites e sem maiores justificativas, as alterações efetuadas no orçamento, as quais resultaram em significativas mudanças em relação ao orçamento inicial aprovado. No entanto, estas autorizações contrariam o disposto no art. 167, inciso VI e VII da Constituição Federal, que vedam respectivamente, 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 e a concessão ou utilização de créditos ilimitados. Nesse mesmo sentido, contraria o regime de gestão fiscal responsável preconizado pelo art. 1º, § 1º da LRF **(Item 1.1.3.4 - Créditos Adicionais)**.

#### **Recomendações:**



- a) Não constar previamente na LOA a autorização prevista no inciso VI, art. 167 da CF, pois estas são leis específicas caso a caso;
- b) Não autorizar na LOA créditos adicionais ilimitados, contrariando o inciso VII, art. 167 da CF.

11.8 Os instrumentos de planejamento do Estado do Tocantins passaram por um processo de evolução nos últimos anos, entretanto, observam-se algumas falhas que têm prejudicado, e em alguns casos, inviabilizado o alcance das metas propostas, bem como a aferição dos resultados dos programas prioritários do governo, conforme descritas abaixo (**Item – 1.2.2. Programas Prioritários**).

- ✓ Insignificante aplicação de recursos diante da importância dos objetivos dos programas;
- ✓ Aplicação de recurso diverge do planejado;
- ✓ Divergência de informações na Prestação de Contas do gestor quanto à execução de ação do programa “Edificação da rede esportiva”;
- ✓ Programa “Defesa e Inspeção Sanitária Animal”, treze ações não teve nenhuma execução financeira;
- ✓ Alterações/movimentações orçamentárias acima no limite permitido em Lei. Destaca-se o valor orçado para ação “Atendimento em saúde auditiva, visual e bucal à população do Tocantins”, onde foram previstos inicialmente R\$ 1.200.000,00, sendo executado R\$ 20.097.564,00 (1674,80% a mais) não alterando as metas a serem cumpridas.
- ✓ Índices registrados pelos indicadores do programa não guardam coerência com os resultados esperados;
- ✓ Execução de ação que não condiz com a finalidade do Órgão (DERTINS);
- ✓ Baixa execução orçamentário-financeira em programas sociais, tais como Combate à Fome e Geração de Renda;
- ✓ Dificuldade para a realização da avaliação do alcance das metas propostas para os programas prioritários devido às alterações na execução do Orçamento durante o exercício financeiro, provocando assim um distanciamento entre o Orçamento previsto e o realizado;
- ✓ Para o exercício de 2006, nenhum programa da função educação foi mencionado como prioritário, apesar dos investimentos realizados. Porém, os preceitos legais determinam que o Governo identifique suas prioridades, nas leis de planejamento, com o objetivo de dar maior transparência à sua gestão;
- ✓ O programa Desenvolvimento da Cultura do Tocantins foi supervalorizado em detrimento dos programas de Fomento à Fruticultura e à Silvicultura; Dar Mais Saúde à Vida; Valorização da Agricultura Familiar e Combate à Fome, que são programas essenciais para o desenvolvimento econômico e social do Estado;
- ✓ Inconsistência dos indicadores constantes no PPA ou mesmo a ausência desses, a distorção entre as metas físicas (PPA) e os produtos constantes da LOA o que resulta a impossibilidade de verificar se um programa atingiu o objetivo proposto.

#### **Recomendações:**

- a) Avaliar a estrutura dos programas para fim de aprimoramento em termos de ações, valores orçados e valores executados;



- b) Estabelecer indicadores que estejam associados aos objetivos do programa e permitam a avaliação de resultados, devendo expressar o problema que o programa pretende enfrentar e ser representativo nas ações nele contidas;
- c) Expressar com clareza e objetividade, nos instrumentos de planejamento, o que se pretende executar em um período de curto, médio ou longo prazo;
- d) Promover as alocações de recursos efetivadas na execução do orçamento, para que o planejamento reflita o que foi acordado entre o governo e o cidadão.
- e) Realizar abertura de créditos suplementares observando as determinações do Art. 8º da Lei 1643/05.

11.9. Os Fundos Especiais representam 34,21% das unidades orçamentárias existentes na estrutura administrativa do Estado, percentual considerado elevado, tendo em vista que os fundos especiais têm características razoavelmente definidas na atual ordem jurídica, porém, mesmo assim, tiveram as suas definições distorcidas por normas regulamentares e, sobretudo, por práticas da Administração. Estas caracterizações têm sido difundidas em termos genéricos, o que faculta a realização de interpretações extensivas de sua aplicabilidade e a articulação de criativas normas sobre a operação e aplicação dos recursos de cada fundo, resultando em vários problemas de ordem operacional, tais como: induzir agentes públicos bem intencionados a equívocos quanto a real utilidade e operacionalidade deste instrumental; tornar a programação e execução orçamentária mais burocratizada e dispendiosa do que seria necessário; ampliar o nível de rigidez da programação, em razão das vinculações e das mobilizações de órgãos colegiados; reduzir o nível de transparência do programa de trabalho do Governo, por mobilizar, de forma pouco clara, recursos financeiros e outros ativos ou por empregar igual designativo para instrumentos instituídos com diferentes finalidades (**Item. 2.1. Da estrutura administrativa**).

#### **Recomendações:**

- a) Viabilizar a extinção de fundos especiais que não tiveram execução orçamentária nos dois últimos exercícios ou aqueles que não atingiram as finalidades previstas no art. 71 da Lei 4.320/64;
- b) Restringir a criação de fundos especiais.

11.10. Do universo de servidores ativos estaduais, 30.515 são efetivos e 24.532 ocupam cargos de provimento em comissão. Nota-se, nos quantitativos de pessoal dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como Ministério Público e Tribunal de Contas elevado número de servidores ocupando cargos comissionados. Os percentuais de cargos comissionados em relação ao total de cargos do quadro de pessoal de cada Poder e Órgão consistem em: Assembléia Legislativa 69%, Ministério Público 44%, Administração Direta e Indireta do Estado 42%, Tribunal de Contas 22% e Tribunal de Justiça 15% (**item 2.2. Da estrutura funcional**).

#### **Recomendação:**

- a) Realizar concurso público para oportunizar o ingresso de servidores efetivos nos quadros de pessoal dos Poderes e Órgãos que compõem a estrutura do Estado, nos termos do art. 37, II da CF.



11.11. No arcabouço de leis, normas e regulamentos do Tocantins inexistem legislação que defina parâmetros limitadores quanto à nomeação de servidores exclusivamente comissionados para o provimento de cargos em comissão do grupo direção e assessoramento superior. **(item**

## **2.2. Da estrutura funcional)**

### **Recomendação:**

- a) Definir, em Lei, os casos, condições e percentuais mínimos de funções de confiança e de cargos em comissão (direção, chefia e assessoramento) para serem ocupados por servidores de carreira do quadro efetivo dos órgãos/entidades do Estado, consoante disposto no art. 37, V da CF.

11.12. A Secretaria da Administração não atendeu a diligência solicitada por esta Corte, deixando de fornecer informações relativas à quantidade de servidores efetivos, comissionados, inativos e contratados por unidade gestora. A ausência dessas informações limitou o exame no que tange a confrontação dos dados existentes nas prestações de contas dos gestores da administração direta e indireta com as informações do Sistema responsável pelo gerenciamento e controle de pessoal do Estado. **(item 2.2. Da estrutura funcional)**

### **Recomendação:**

- a) Advertir a Secretaria de Administração do Estado quanto à obrigatoriedade de fornecer informações públicas ao Órgão responsável pelo Controle Externo das entidades sob sua jurisdição, com fins no art. 32 da Constituição Estadual, bem como art.135, §1º ao 4º do RITC (Regimento Interno do Tribunal de Contas).

11.13. Verifica-se da exegese do artigo 5º e 7º e seus respectivos incisos da Lei Estadual nº 1.124, de 1º de fevereiro de 2000 que o Chefe do Poder Executivo poderá mediante decreto “promover as reformas necessárias à adequação dos órgãos, entes e unidades integrantes das suas estruturas básicas e operacionais, compreendendo: *I – criação e extinção, fixando-lhes as respectivas competências, denominações e atribuições; II – vinculação, denominação e estrutura operacional; III – a especificação, o quantitativo e os níveis dos cargos e funções.*

A Constituição da República em seu artigo 48, inciso X, dispõe que cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre: (...) X- *Criação, transformação e extinção de cargos, empregos, e funções públicas, observado o que estabelece o art. 84, VI, “b”.* **(item 2.3.1. Criação e extinção de cargos públicos por meio de decretos expedidos pelo Chefe do Executivo)**

### **Recomendação:**

- a) Apreciar a constitucionalidade do artigo 5º e 7º e seus respectivos incisos da Lei Estadual nº 1.124, de 1º de fevereiro de 2000, em face das disposições contidas no artigo 48, inciso X da CF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

11.14. Os registros contábeis evidenciaram indícios de aumento no total da despesa com pessoal no período que abrange os 180 (cento e oitenta) dias de vedação imposto por meio do parágrafo único do art. 21 da Lei Complementar nº 101/2000. **(2.3.2. Nomeações para provimentos de cargos em comissão no 2º semestre de ano eleitoral).**

**Recomendações:**

- a) Apresentar ao Tribunal de Contas os elementos que comprovam a necessidade de nomeação de servidores no período de julho a dezembro/2006 para os órgãos citados na Tabela 2.3;
- b) Apresentar ao Tribunal de Contas esclarecimentos acerca do aumento da despesa com pessoal nos meses de julho a dezembro/2006, descrita na tabela 2.4.

11.15. Existência de valores significativos registrado no grupo Ativo Realizável - “Outros Devedores”, cujo valor vem se acumulando desde o exercício de 1997 **(item 3.3.1.2 - Outros Devedores).**

**Recomendação:**

- a) Adotar providências no sentido de recuperar e/ou regularizar os valores que o Estado tem a receber.

11.16. Inexistência de registros contábeis relativos a créditos vencidos, *a inscrever* em Dívida Ativa, bem como ausência de Provisão para os créditos de recebimento duvidoso **(item 3.3.2.1 - Créditos do Estado).**

**Recomendação:**

- a) Efetuar os registros contábeis relativos à Dívida Ativa conforme os procedimentos determinados na Portaria STN nº 564/2004 – Manual de Procedimentos da Dívida Ativa, efetuando a provisão dos valores de difícil recuperação e contabilizando os valores vencidos ainda não inscritos em Dívida Ativa do Estado, de forma a melhor evidenciar a posição do Ativo do Estado.

11.17 - Baixo índice de recuperação dos créditos inscritos em Dívida Ativa, vez que o total dos referidos créditos atinge o montante de R\$ 419.114.254,96, enquanto que o valor arrecadado no exercício de 2006 corresponde a 2,66% do estoque da Dívida Ativa **(item 3.3.2.1 - Créditos do Estado), verificando-se ainda cancelamento de dívida ativa oriunda de ICMS conforme item 3.3.7 – Variações Patrimoniais.**

**Recomendação:**

- a) Envidar esforços no sentido de recuperar os créditos inscritos em Dívida Ativa, de forma, inclusive, a minimizar os cancelamentos de créditos pelo não recebimento, em atendimento ao disposto no artigo 11 e 13 da LC nº 101/00.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

11.18. Ausência de informações detalhadas sobre as providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e combate à sonegação, bem como das ações de recuperação de créditos (**item 3.3.2.1 - Créditos do Estado**);

**Recomendação:**

- a) Melhor evidenciar nas contas anuais as providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e combate à sonegação, nos termos do artigo 13 e 58 da Lei Complementar nº 101/2000.

11.19. Ausência de Notas Explicativas que informe o critério adotado para avaliação das participações societárias do Estado (**item 3.3.2.3 - Participação no Capital de Empresas**).

**Recomendação:**

- a) Apresentar nas Notas Explicativas o critério adotado para avaliação das participações societárias do Estado, e efetuar as avaliações dos investimentos obedecendo ao disposto no artigo 106 da Lei nº 4320/64 e artigos 183 e 248 da Lei 6.404/76.

11.20. Divergência entre as informações encaminhadas pela Companhia de Saneamento do Tocantins – SANEATINS e o apresentado no Balanço Patrimonial do Estado relativamente aos investimentos do Estado na referida Companhia. As presentes contas demonstram que referida empresa é Controlada pelo Estado, cuja participação está avaliada em R\$ 122.639.152,04, sendo que a SANEATINS demonstra que o Estado não é o ente controlador, e que o capital social da Companhia é de R\$ 19.480.147,00 (**item 3.3.2.3 - Participação no Capital de Empresas**).

**Recomendação:**

- a) Aprofundar a análise da situação do controle acionário da Companhia de Saneamento do Tocantins – SANEATINS.

11.21. Avaliação e contabilização a maior relativamente à participação do Estado na empresa ORLA S/A; (**item 3.3.2.3 - Participação no Capital de Empresas**).

**Recomendação:**

- a) Efetuar as avaliações dos investimentos obedecendo ao disposto no artigo 106 da Lei nº 4320/64 e artigos 183 e 248 da Lei 6.404/76.

11.22. Avaliação e contabilização a menor da participação do Estado na Agência de Fomento do Estado do Tocantins S/A, conforme confronto do Patrimônio Líquido da empresa em 31.12.2006 com o percentual de participação do Estado no capital social (**item 3.3.2.3 - Participação no Capital de Empresas**).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

### Recomendação:

a) Efetuar as avaliações dos investimentos obedecendo ao disposto no artigo 106 da Lei nº 4320/64 e artigos 183 e 248 da Lei 6.404/76. Tratando-se de empresa controlada cujo capital social pertence 99,40% ao Estado, referido investimento deve ser avaliado pelo método da equivalência patrimonial, de acordo com o artigo 248 da Lei 6404/76, conforme se verifica nos Relatórios e Pareceres Prévios emitidos pelo TCU nas contas da União.

11.23. Apresentação da Dívida Flutuante subavaliado, em desacordo com o princípio da transparência, Lei Federal nº 4320/64 e Princípios fundamentais de contabilidade, vez que se constatou um total de mais de R\$ 200 milhões de reais de passivos não registrados, oriundos de dívida não contabilizada, cancelamento de restos a pagar processados, bem como empenhos no exercício subsequente relativos a Despesas de Exercícios anteriores. **(item 3.3.3.1 – Restos a Pagar)**

### Recomendação:

a) Se abster de efetuar anulações de empenho de despesas liquidadas ou cancelamento de restos a pagar concernentes a despesas liquidadas, bem como efetuar o registro dos compromissos do Estado, os quais, em se tratando de obrigações efetivas, devem constar do passivo da entidade, em atendimento aos Princípios Fundamentais de Contabilidade, Lei Federal nº 4320/64, e princípio da transparência.

11.24. Divergência entre o valor da dívida fundada interna relativa ao INSS apresentados nas contas, e o valor informado pela Receita Federal conforme Ofício nº 510/2007-SRF/DRF/PALMAS/TO/GABIN **(item 3.3.4.1 - Dívida Fundada Interna).**

### Recomendação:

a) Apurar a origem da divergência entre o valor da dívida fundada relativa ao INSS apresentada nos registros contábeis do Estado, e o valor constante do banco de dados da Receita Federal, efetuando-se, se for o caso, e de acordo com os documentos comprobatórios, os ajustes contábeis de modo a evidenciar corretamente o valor da dívida do Estado junto ao referido Órgão;

11.25. Não evidenciação das Provisões Matemáticas Previdenciárias no valor de R\$ 1,4 bilhão de reais, no passivo do Estado, em desacordo com os Princípios fundamentais de contabilidade e Princípio da Transparência. Referidas provisões são as obrigações em longo prazo do FUNPREV, cujo valor é o apurado no cálculo atuarial constante dos autos, o qual foi registrado na contabilidade, mas estornado, resultando em subavaliação do passivo do Estado **( item 3.3.5 - Resultado Patrimonial)**



**Recomendação:**

- a) Efetuar o registro contábil das provisões matemáticas em atendimento aos Princípios Fundamentais de Contabilidade, transparência e Portarias do Ministério da Previdência Social, de forma a evidenciar fielmente a situação do Passivo total do Estado;

11.26. Apresentação de saldos nas contas de compensação, relativos a Suprimentos de Fundos e Convênios pendentes, no valor de R\$ 22.761.784,65 e R\$ 438.804.893,47 respectivamente, alguns pendentes desde o exercício de 1996, seja pela ausência de prestação de contas, seja pela ausência de baixa contábil das contas apresentadas, ou valores cujo prazo para prestação de contas ainda não se expirou (**item 3.3.6 - Contas de Compensação**).

**Recomendação:**

- a) Apurar, por meio dos Núcleos Setoriais de Controle Interno, o valor detalhado dos saldos relativos a suprimentos de fundos e convênios concedidos, verificando se dentre os saldos se encontram valores cujas contas já foram prestadas para efetuar a respectiva baixa contábil, e no caso de se apurar a efetiva omissão no dever de prestar contas, ser determinada a realização de tomada de contas nos termos do artigo 49, §§ 3º e 4º e artigo 57, §4º do Regimento Interno desta Corte, c/c Instrução Normativa TCETO nº 14/2004;

11.27. Divergência entre o valor da receita de alienação de bens arrecadados no exercício e o valor das mutações patrimoniais evidenciadas na Demonstração das Variações Patrimoniais não esclarecendo que houve alienação de bens sem a devida baixa contábil no Ativo do Estado (**item 3.3.7 - Variações Patrimoniais**).

**Recomendação:**

- a) Efetuar os devidos registros dos bens do Estado, de forma que quando da alienação de bens, a Demonstração das Variações Patrimoniais evidencie a receita arrecadada e a baixa do respectivo ativo nas mutações da receita.

11.28 O Estado do Tocantins, através do Instituto de Gestão Previdenciária do Estado – IGEPREV, não vem assumindo a gestão do Sistema Previdenciário do Estado, quanto à gestão única. A existência de um único regime de previdência não está aportando os recursos orçamentário-financeiros necessários à manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do Regime Próprio de Previdência do Estado - RPPS-TO, contrariando os dispositivos constitucionais e infraconstitucionais, no âmbito das esferas de Governo Federal e Estadual (**Item 5.1 - Gestão Previdenciária**).

**Recomendação:**

- a) Cumprir com as determinações Constitucionais e Infraconstitucionais das esferas de governo federal e estadual, quanto à gestão do Regime Próprio de Previdência Social – RRPS.



11.29. Inclusão dos gastos com inativos como despesa com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, em desacordo com o artigo 70 da Lei Federal nº 9.394/96 e Parecer do Conselho Nacional de Educação nº 26/97 **(Item 6.1 do Relatório)**.

**Recomendação:**

- a) Excluir os gastos com inativos das despesas a serem consideradas como MDE, em consonância com as normas retromencionadas, a recente Instrução Normativa TCE-TO nº 07/2007 e Portaria da STN nº 575/2007.

11.30. O Poder Legislativo e Judiciário, bem como o Ministério Público Estadual apresentaram Déficit Financeiro, apurado no Balanço Patrimonial do exercício de 2006, no montante de R\$ 1.382.060,49, R\$ 2.698.237,79 e R\$ 871.227,19, respectivamente, não contribuindo para o equilíbrio das Contas Públicas, preconizado na Lei de Responsabilidade Fiscal e Lei Federal nº 4.320/64 **(item 8.3, 9.3 e 10.3 Balanço Patrimonial)**.

**Recomendação**

- a) Evitar a ocorrência de déficit financeiro em atendimento a Lei Complementar Federal 101/2000.

11.31. O Poder Judiciário Estadual apresentou déficit na execução orçamentária, no exercício de 2006, no valor de R\$ 1.307.558,74, não atendendo ao estabelecido no art. 4º, I, “a” da Lei de Responsabilidade Fiscal e art. 48, “b” da Lei Federal 4.320/64 **(item 9.1 Balanço Orçamentário)**.

**Recomendação**

- a) Evitar a ocorrência de déficit na execução orçamentária, de modo a não infringir o estabelecido nos arts. 4º, I, “a” da Lei de Responsabilidade Fiscal e 48, “b” da Lei Federal 4.320/64, de 17 de março de 1.964.

**12. CONCLUSÃO DA COMISSÃO TÉCNICA DE ANÁLISE DAS CONTAS**

As Contas do Governo do Estado do Tocantins, prestadas pelo Excelentíssimo Senhor Governador do Estado, nelas incluídas as dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e do Ministério Público, referentes ao exercício de 2006, foram recebidas neste Tribunal em 30 de março de 2007, na forma e prazo estabelecidos pela Constituição Estadual e na legislação correspondente.

Convém ressaltar a insuficiência do prazo constitucional de sessenta dias para emissão do Parecer Prévio, que é precedido pelos trabalhos da Comissão Técnica, dada a abrangência das análises a serem realizadas e o grande volume de dados e informações que darão elementos informativos para emissão dos pareceres sobre as Contas Consolidadas, do Poderes e do Ministério Público, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**  
**5ª Relatoria**

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

A Comissão Técnica procedeu às análises com base nos demonstrativos e informações apresentados, verificando a Gestão Orçamentária, Financeira, Patrimonial e Operacional, além do cumprimento dos dispositivos constitucionais e legais, e em especial da Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000 e da Lei 4320, de 17 de março de 1964, fazendo uma síntese das ocorrências verificadas e das recomendações, enumerando-as no item 11 deste Relatório.

Finalizados os trabalhos desta Comissão Técnica, encaminhamos o presente Relatório Técnico ao Excelentíssimo Senhor Conselheiro-Relator Severiano José Costandrade de Aguiar, para que sirva de subsídio à elaboração do Parecer Prévio sobre as Contas Consolidadas do Governo do Estado do Tocantins, do exercício 2006, nos termos do art. 17<sup>47</sup>, do Regimento Interno desta Corte de Contas.

É o relatório.

---

<sup>47</sup> **Art. 17** - O parecer prévio será elaborado com base nos elementos constantes do relatório feito pelos técnicos do Tribunal de Contas integrantes da equipe referida no art. 14 deste Regimento.



## CAPÍTULO – II

### PRINCIPAIS PONTOS ABORDADOS NA ANÁLISE DAS CONTAS DO GOVERNO DO ESTADO

Considerando que as contas apresentadas a este Tribunal abrangem todos os órgãos da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo, incluídas as dos Poderes Legislativo, Judiciário e as do Ministério Público Estadual, apresento uma rápida síntese sobre os temas abordados no Relatório Técnico, quanto ao Planejamento Governamental; Execução Orçamentária dos Programas Prioritários do Governo no exercício de 2006; análise das Demonstrações Contábeis Consolidadas; aspectos dos principais Demonstrativos exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal e dos limites legais e vinculações constitucionais.

Vale ressaltar que deixei de propor Recomendações, no Projeto de Parecer Prévio, aos itens 11.1, 11.6, 11.7, 11.9, 11.10, 11.11, 11.13, 11.14 e 11.28 do Relatório Técnico desta Corte de Contas, por entender que as considerações ali levantadas, apesar de demonstrarem a excelência do trabalho realizado pela Comissão Técnica e a forma criteriosa e minuciosa de sua realização, não detectei evidências consistentes para criar óbice ao cumprimento das obrigações legais e constitucionais quanto aos índices mínimos exigidos.

Quando da Elaboração do Projeto de Parecer Prévio fui de entendimento que os itens apontados acima não eram relevantes pelos seguintes fundamentos: 1) prazos para apresentação dos projetos de Leis do Plano Plurianual, de Diretrizes Orçamentárias e do Orçamento Anual (11.1.), mesmo importante, o atraso de poucos dias não inviabilizou a correta análise pelo Poder Legislativo, pois no caso foram cumpridos os princípios da anualidade e anterioridade da Lei; 2) quanto a estrutura administrativa, Fundos Especiais (11.6 e 11.9), nota-se que os mesmos foram devidamente criados por Lei, além de estarem previstos na Lei Orçamentária com sua finalidade definida, em obediência ao regramento legal; 3) a Lei Orçamentária Anual autoriza a abertura de créditos em até 50% (cinquenta por cento) do Orçamento inicial (11.7); 4) alerta o Relatório Técnico que existe um percentual elevado de cargos de provimento em comissão (11.10.), citando o percentual de cada Poder e Órgão, contudo a Constituição Federal, no artigo 37, inciso V, exige apenas que os mesmos sejam preenchidos “por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, que no entendimento de Maria Sylvia Zanella de Di Prieto, in Direito Administrativo, 14ª Ed, 2002, “...isto significa que a lei que vier a disciplinar esse dispositivo deverá assegurar que um mínimo de cargos em comissão seja ocupado por servidores de carreira”; 5) quanto à definição em lei dos percentuais mínimos de cargos em comissão para servidores efetivos, determinados na Constituição Federal (11.11.), é tema de competência do Poder Legislativo e a ausência de tal lei é passível de uma Ação de Inconstitucionalidade por Omissão, mas não macula as contas em debate; 6) nas situações analisadas nos itens 11.13 e 11.14, referentes às questões de pessoal, percebe-se que a equipe técnica não teve elementos suficientes nos autos para uma afirmativa categórica das inconsistências, afirmando que os “registros contábeis evidenciaram indícios de aumento no total da despesa no período que abrange 180 dias de vedação imposto por meio do parágrafo único do art. 21 da Lei Complementar nº 101/2000”, contudo, percebo a importância de se buscar justificativas que comprovem a necessidade de nomeação de servidores no período de julho a dezembro de 2006, bem como o esclarecimento acerca do aumento da despesa com pessoal no período, quando da realização de auditoria, para que se possa aprofundar a análise,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

servindo de subsídio para apreciação das contas dos ordenadores de despesas; 7) a Gestão Previdenciária (11.28), comentada no Parecer da Comissão, embora ocorrida no exercício de 2006, está sendo incrementada, não necessitando mais da recomendação sugerida.

Não obstante, quando da elaboração do Projeto de Parecer Prévio, termos excluídos alguns itens do Relatório Técnico, conforme mencionado acima, o Estado, valendo-se da sua prerrogativa constitucional do contraditório e da ampla defesa, apresentou esclarecimentos sobre todos os itens levantados pela Equipe Técnica desta Corte.

Esclareço, ainda, que nesta oportunidade passo analisar a explicação apresentada pelo Excelentíssimo Senhor Secretário da Fazenda, acerca dos pontos especificados abaixo, quando de suas contra-razões. De outro modo, entendo que este Tribunal deve acatar as justificativas e/ou emitir recomendações, conforme indicadas a seguir:

## **1. PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL**

O planejamento governamental deve representar a explicitação dos governantes quanto aos seus planos de intenções de gestão pública, visando o bem-estar e os interesses da sociedade, pressupondo a previsão de recursos e a sua distribuição racional e adequada entre as diversas atividades de governo.

O PPA, estruturado em programas e orientado a resultados, não deve ser definido apenas como um documento formal para cumprimento de obrigações legais. Seus componentes constituem em poderoso instrumento de gestão que poderá ser utilizado na otimização da aplicação dos recursos disponíveis. Já a LDO é o elo entre o Plano Plurianual – PPA, que funciona como um plano de Governo e a Lei Orçamentária Anual – LOA, que é o instrumento que viabiliza a execução dos programas governamentais. A LOA deve demonstrar sua compatibilidade com os objetivos e metas definidos no Anexo de Metas Fiscais da LDO e contemplar a estimativa e medidas de compensação da renúncia da receita e do aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado.

A Constituição Federal de 1988 estabelece em seu art.165, que é de competência do Poder Executivo, a elaboração de um Sistema Orçamentário com o objetivo de criar um processo de planejamento de longo, médio e curto prazo, mediante a integração entre plano e orçamento. Isto significa que a Lei Orçamentária Anual - LOA deverá ter como guia os parâmetros e diretrizes apontadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, e esta, por sua vez, deverá ser balizada pelo Plano Plurianual – PPA.

### **1.1. Indicadores dos Programas de Governo**

A Lei Complementar nº 101/00 (LRF) em seu art. 59, § 1º, I, preconiza que os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos, quando constatarem fatos que comprometam os custos ou resultados dos programas ou irregularidades na gestão orçamentária. Determina também, em seu art. 4º, que a Lei de Diretrizes Orçamentárias disporá sobre normas de controle de custos e avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos Orçamentos.

Em geral, os indicadores dos programas finalísticos constantes do PPA são inconsistentes, ou mesmo inexistentes. Na maioria não estão associados aos objetivos dos programas, não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

refletem o desempenho das principais ações de cada programa, não são avaliados pelas unidades responsáveis por sua execução, resultando na impossibilidade de acompanhamento e avaliação dos programas, bem como da verificação do atingimento dos objetivos propostos.

**Resposta do Excelentíssimo Senhor Secretário da Fazenda:**

*“O Poder Executivo há muito vem adotando sistemática de avaliação estratégica dos programas e suas ações governamentais, por meio dos relatórios contábeis, balanço social e da mensagem do governador enviada à Assembléia Legislativa e pelo relatório gerencial da Controladoria Geral do Estado sobre as contas consolidadas no Balanço Geral do Estado. Além disso, o Relatório de Gestão, que acompanha as contas individuais dos órgãos e entidades do Poder Executivo, apresenta a avaliação dos programas e ações realizadas em cada exercício financeiro, demonstrando os indicadores de resultados e, quando o caso, justificativas pertinentes. Assevera-se que a avaliação, no planejamento governamental, é oportunidade ímpar para identificar restrições e propor aperfeiçoamento no desenho e na gestão dos programas quando da revisão anual do Plano Plurianual e da elaboração do Orçamento, o que justifica as medidas adotadas pela Secretaria do Planejamento no sentido de realizar estudos e visitas a outros Estados para aquisição ou criação de um sistema informatizado que permita o gerenciamento de maneira fácil, ágil e útil dos programas de governo”.*

**Comentários:** Programa é um conjunto articulado de ações, estruturas e pessoas motivadas ao alcance de objetivos comuns. Tais objetivos são concretizados em resultados expressos pela evolução de indicadores no período de execução do programa, possibilitando-se, assim, a avaliação objetiva da atuação do governo. Embora o gestor alegue que vem adotando medidas para sanar a fragilidade dos indicadores dos programas executados pelos Poderes e Órgãos que compõem a estrutura do Estado, estas não foram eficazes para solução do problema, tendo em vista as reiteradas vezes que esta Corte de Contas vem apontando tal ocorrência. Além da implantação ou o desenvolvimento de Software, é necessário a completa integração do Setor de Planejamento e os respectivos gerentes dos programas do Estado.

**Recomendação:**

- 1) Quando da elaboração ou revisão do Plano Plurianual – PPA, criar programas com indicadores consistentes que contenham em seus atributos básicos os seguintes critérios:
  - a) Fonte confiável de pesquisa e produção da informação;
  - b) Buscar coerência com o objetivo do programa, sendo sensível às metas das principais ações que compõem o programa;
  - c) Ser descrito de forma clara, ser mensurável e expressar a situação em que se encontra o problema com a respectiva data de apuração e índice de referência;
  - d) Freqüência temporal, base geográfica de apuração do índice e a fórmula de cálculo;
  - e) Mostrar a situação que deseja atingir com a execução do programa, expresso ao longo de cada ano do período de vigência do PPA.

**1.2. Sistema de Controle de Custos e Avaliação dos Resultados dos Programas**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Conforme determina a Lei de Responsabilidade Fiscal em seu artigo 4º, inciso I, alínea “e”, combinados com o art. 50, § 3º da mesma Lei e o parágrafo único do artigo 72 da LDO, o Poder Executivo desenvolverá sistema de controle de custos e avaliação dos resultados dos programas.

O Poder Executivo ainda não desenvolveu seu Sistema de Controle de Custos e avaliação dos resultados dos programas, como previsto na alínea “e”, inciso I, art. 4º da LRF, combinado com o art. 50, § 3º da mesma Lei e o parágrafo único do artigo 72 da LDO. Importante ressaltar-se que esta Corte tem feito recomendações nas contas anuais, nesse sentido, desde 2003.

#### **Resposta do Excelentíssimo Senhor Secretário da Fazenda:**

*“O Poder Executivo utiliza como sistema de controle de custos para avaliação e acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, a contabilização dos fatos no SIAFEM, bem como os relatórios contábeis que evidenciam os custos por funções, subfunções, programas, ações, projetos e atividades e por unidades orçamentárias. Não obstante, estamos buscando novos instrumentos de controle de custos que possam, de maneira mais eficaz, garantir o cumprimento da recomendação desse TCE, contudo, não encontramos, ainda, nenhum Estado que possua tais instrumentos.”*

**Comentários:** Os relatórios contemplados no Sistema Integrado da Administração Financeira para Estados e Municípios, não representam os demonstrativos de controle de custos previsto na referida Lei Complementar Federal 101/2000, apenas relacionam as despesas previstas e executadas dos projetos e atividades que compõem programas, não proporcionando informação precisa dos custos ou a avaliação dos resultados dos programas de governo.

#### **Recomendação:**

- 1) Criar mecanismo de controle de custos que permitam medir e aproximar ao máximo dos custos efetivos de cada programa, bem como adotar procedimentos coerentes de acompanhamento e avaliação de desempenho dos programas finalísticos, quanto à sua eficácia, economicidade, eficiência e efetividade.

#### **1.3. Ausência de demonstrativos detalhados da evolução do patrimônio líquido**

Embora o Estado venha apresentando o quadro demonstrativo na LDO da evolução do patrimônio líquido, o qual demonstra a redução do patrimônio do Estado do ano de 2002 a 2004, ainda não realizou seu inventário patrimonial, não permitindo, portanto, sua avaliação e evolução, bem como não detalha a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos.

#### **Resposta do Excelentíssimo Senhor Secretário da Fazenda:**

*“Conforme se pode verificar na Lei nº 1.620, de 31/10/2005, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração de Lei Orçamentária de 2006, o Governo do Estado do Tocantins vem atendendo a exigência contida no inciso III, § 2º do art. 4º da LRF, apresentando demonstrativo com a evolução do patrimônio líquido nos últimos três exercícios. Essa Egrégia Corte afirma que o Estado ainda não realizou inventário patrimonial. Contudo, consta em*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

*notas explicativas da Prestação de Contas Consolidadas que o Poder Executivo, através da Portaria Conjunta nº 003, de 28/06/2006, estabelecida pelas Secretarias da Administração e da Fazenda, utiliza os relatórios do Sistema de Patrimônio da SECAD, órgão este responsável pelo controle físico dos bens móveis e respectivo inventário patrimonial, para subsidiar as informações da Contabilidade. Também, na referida nota explicativa foi apresentado o resultado dos trabalhos realizados durante o exercício de 2006, pela Equipe responsável pelo levantamento das existências dos bens imóveis do Governo do Estado do Tocantins. Nesse ínterim, a Secretaria da Fazenda, através da Superintendência de Gestão Contábil, vem desenvolvendo o levantamento contábil dos valores registrados no Siafem, bem como catalogando os dados das certidões de registro de imóveis obtidos pela Equipe de Trabalho, para fins de regularização em seu sistema de controle físico e contábil”*

**Comentários:** A Lei nº 1.620, de 31 de outubro de 2005, publicada no Diário Oficial nº 2.035, dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária de 2006, traz o Anexo de Metas Fiscais com os quadros da evolução do Patrimônio Líquido e da Origem e Aplicação dos Recursos Obtidos com a Alienação de Ativos, dos últimos três exercícios, porém, sem detalhamento que permita uma avaliação do patrimônio do Estado, conforme determina o art. 4º, inciso III, § 2º da Lei 101/2000. Quanto ao levantamento do inventário do patrimônio do Estado, verifica-se que ações estão sendo implementadas pela Secretaria da Fazenda em conjunto com a Secretaria de Administração para regularização desta falha, conforme constata-se em notas explicativas do Balanço Consolidado do Estado.

#### **Recomendações:**

- 1) Detalhar a origem e aplicação dos recursos provenientes das alienações de bens do Estado.

#### **1.4. Encaminhamento à Assembléia Legislativa do Relatório que dispõe sobre a inclusão de novos projetos após adequadamente atendidos os em andamento.**

O Poder Executivo não tem encaminhado à Assembléia Legislativa o Relatório Informativo dos projetos concluídos, em andamento, os paralisados e os que deverão ser incluídos na Lei Orçamentária Anual, quando do envio do Projeto de Lei da LDO, bem como não está sendo dada a sua devida publicação, como previsto no parágrafo único e *caput* do art. 45 da LRF, combinado com os incisos I e II e *caput* do art.15 LDO. Ressalta-se que esta Corte vem fazendo recomendações nas contas consolidadas anuais, desde 2004, o que caracteriza a reincidência do não cumprimento das recomendações.

#### **Resposta do Excelentíssimo Senhor Secretário da Fazenda:**

*“Quando da elaboração da Lei Orçamentária Anual, o Poder Executivo vem observando a regra que exige a priorização dos projetos em andamento em detrimento dos novos, muito embora, somente a partir do exercício em curso, será elaborado relatório informativo para o envio ao Poder Legislativo.”*

**Comentários:** Conforme determina o art. 45 da Lei nº 101/2000, o qual estabelece que o orçamento e seus créditos adicionais só incluirão novos projetos depois que tiverem sido atendidos os projetos em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

público. O cumprimento deste dispositivo deve ser acompanhado através de Relatório, elaborado pelo Poder Executivo e encaminhado ao Poder Legislativo até a data do envio do projeto de LDO, devendo ser objeto de ampla divulgação.

#### **Recomendações:**

- 1) Encaminhar à Assembléia Legislativa do Estado o Relatório Informativo dos Projetos concluídos, em andamento, os paralisados e os que deverão ser incluídos na Lei Orçamentária Anual, quando do envio do Projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias daquela Casa de Leis, bem como fazer a devida publicação.

1.5. Não obstante a ausência de recomendações quanto aos itens 11.6 e 11.7 do Relatório Técnico desta Corte de Contas no Projeto de Parecer Prévio enviado ao Excelentíssimo Senhor Governador do Estado, para que fossem apresentadas contra-razões ou esclarecimentos, entendo ser oportuno acrescentá-los, tendo em vista que na resposta efetuada houve manifestação sobre os mesmos.

1.5.1. Elevado número de fundos existentes no Estado, que na maioria das vezes não atendem aos conceitos legais e atributos básicos, naturezas, atipicidades e condições para instituição e operação preconizadas nos artigos 71 a 74 da Lei 4.320/64, bem como na melhor orientação doutrinária, tornando-se, principalmente, em unidades de engessamento do orçamento do Estado.

#### **Resposta do Excelentíssimo Senhor Secretário da Fazenda:**

*“Os Fundos Especiais são criados por lei específica, em obediência aos arts. 71 a 74 da Lei 4.320/64 e ao art. 46 da Lei 1.620/2005, que dispõem sobre as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária. Ademais, os Fundos Especiais tem o propósito de melhorar a flexibilização das ações e atender despesas com recursos específicos, muitas vezes por exigências constitucionais, a exemplo do Fundo Estadual de Saúde, do Fundo de Previdência do Tocantins, do Fundo Estadual de Ciência e Tecnologia, e do FUNDEF de modo que não se vislumbra irregularidade na criação destes fundos, cujos percentuais correspondentes ao total do orçamento autorizado para o exercício de 2006 foram: 13,51%, 4,63%, 0,45% e 6,91%, respectivamente”*

**Comentários:** mesmo que os Fundos Especiais do Estado tenham sido criados por Lei Específica, entendemos que a gestão de recursos por intermédio destes fundos é cercada de inconvenientes uma vez que o elevado número de fundos pode causar o engessamento do orçamento do Estado, inclusive tal fato já foi motivo de recomendação, por parte deste Tribunal, no Parecer Prévio do exercício de 2005, no sentido de promover a revisão das Leis de instituição dos referidos fundos.

#### **Recomendação:**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

- a) Revisar as Leis de instituições dos Fundos Especiais do Estado, tendo em vista que vários deles não atendem às determinações legais preconizadas nos artigos 71 a 74 da Lei 4.320/64, bem como da melhor orientação doutrinária quanto ao conceito legal e atributos básicos, naturezas, atipicidades e condições para instituição e operação.

1.5.2. A Lei Orçamentária Anual nº 1.643, de 28 de dezembro de 2005, em seu art. 8º, incisos I e III, combinado com os §§ 1º e 2º, deixaram os Poderes livres para procederem sem limites e sem maiores justificativas, as alterações efetuadas no orçamento, as quais resultaram em significativas mudanças em relação ao orçamento inicial aprovado.

### **Resposta do Excelentíssimo Senhor Secretário da Fazenda:**

*“No que concerne à autorização pelo Poder Executivo para abertura de créditos suplementares, conforme dispõe a Lei 1.643, de 28 de dezembro de 2005:*

*“Art. 8º - O Chefe do Poder Executivo é autorizado a:*

*I – transpor, remanejar ou transferir recursos, de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, observados os limites estabelecidos nesta Lei;*

*II – utilizar recursos do orçamento fiscal para suprir necessidades ou cobrir deficit de sociedades de economia mista e fundos, observados os limites estabelecidos nesta Lei;*

*III – abrir créditos suplementares, com a finalidade de atender as insuficiências nas dotações orçamentárias, até o limite de 50% do total da despesa atualizada dos orçamentos de que trata o art. 4º desta Lei, na forma permitida no art. 43 da Lei Federal 4.320/1964, mediante a utilização dos seguintes recursos” (...)*

*§ 1º Excluem-se do limite previsto no inciso III deste artigo os créditos suplementares destinados a convênios, transferências constitucionais aos Municípios e ao FUNDEF, a pessoal e encargos, à amortização da dívida e seus encargos e às contrapartidas dos convênios e contratos firmados.”*

*Veja-se conforme o artigo acima transcrito, que o Poder Executivo não está descumprindo a força constitucional Incisos VI e VII do art. 167, uma vez que, a Lei Orçamentária estabelece limite para as alterações orçamentárias e esta foi aprovada pelo legislativo. Outrossim, as alterações realizadas no exercício em comento estavam amparadas pela Lei 1.643/2005.”*

**Comentário** – Apesar das alterações no orçamento do Estado em 2006 estarem amparadas pela Lei Orçamentária Anual nº 1.643, de 28 de dezembro de 2005, verifica-se mudanças significativas em relação ao orçamento inicialmente aprovado, porém, é oportuno ressaltar que os limites para alterações não devem ser demasiados, evitando desvirtuar o planejamento inicial. Todavia, é prudente que se mantenha certa margem de autorização ao Poder Executivo, de modo a facilitar a execução do orçamento e o cumprimento dos objetivos da Administração Pública. Cabe ressaltar, ainda, que as alterações ocorridas no orçamento do Estado ficaram abaixo do limite legal de 50% autorizado pela Lei supracitada.

### **Recomendações:**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

- a) Não prever, na Lei Orçamentária Anual, autorização para créditos adicionais ilimitados.

## 2. CONTAS CONSOLIDADAS

2.1. Constam no Ativo Financeiro valores significantes registrados no Grupo Ativo Realizável, na conta “Outros Devedores”, cujo valor vem se acumulando desde o exercício de 1997.

### Resposta do Excelentíssimo Senhor Secretário da Fazenda:

*“Com instrumentos de controle e acompanhamento dos valores registrados nas contas contábeis de “Outros Devedores”, as unidades gestoras que compõem a estrutura administrativa do Poder Executivo devem encaminhar, mensalmente, à Secretaria da Fazenda, relatórios informando a situação desses valores. Contudo, os órgãos que apresentam valores em seus balancetes, é solicitado ao responsável da área financeira que procedam a regularização dos referidos valores.”*

**Comentários:** Não obstante as justificativas no sentido de que as unidades gestoras devem regularizar os referidos valores, as ocorrências, no presente caso, persistem, inclusive a não evidenciação das origens dos saldos apresentados.

### Recomendação:

- b) Adotar providências no sentido de recuperar e/ou regularizar os valores que o Estado tem a receber.

2.2. Os Créditos do Estado são formados pelo saldo da dívida ativa, a qual, 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 31.12.2006 é de R\$ 419.114.254,96, constituindo o segundo subgrupo mais representativo do Ativo Permanente, respondendo ao equivalente a 27,86% em 31.12.2006.

2.2.1. Inexistência de registros contábeis relativos a créditos vencidos, *a inscrever* em Dívida Ativa, bem como ausência de Provisão para os créditos de recebimento duvidoso.

### Resposta do Excelentíssimo Senhor Secretário da Fazenda:

*“Concernente à afirmação dessa Corte de Contas sobre a inexistência de registros contábeis de créditos do Estado, justificamos que tanto os créditos de natureza tributária quanto não tributária são objetos de registro contábil no SIAFEM. No que diz respeito a Provisão para os créditos de recebimento duvidoso, justificamos que esta Secretaria, por meio da Superintendência de Gestão Contábil, está trabalhando a fim de aperfeiçoar o controle operacional dos créditos da dívida ativa, para a posterior implantação dos procedimentos de contabilização dessa provisão.”*

**Comentários:** A Contabilidade Pública deve evidenciar as variações do patrimônio, bem como controlar e interpretar os fenômenos que nele ocorrem. É de suma importância o registro contábil real e tempestivo de todos os fenômenos, potenciais ou efetivos que podem alterar o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

patrimônio. Portanto, os créditos a favor do Estado que se encontram vencidos *A INSCREVER EM DÍVIDA ATIVA*, bem como provisão para os créditos de recebimento duvidoso, devem ser contabilizados e discriminados dos demais, seja de origem tributária e não tributária.

### **Recomendação:**

- b) Efetuar os registros contábeis relativos à Dívida Ativa conforme os procedimentos determinados na Portaria STN nº 564/2004 – Manual de Procedimentos da Dívida Ativa, efetuando a provisão dos valores de difícil recuperação e contabilizando os valores vencidos ainda não inscritos em Dívida Ativa do Estado, de forma a melhor evidenciar a posição do Ativo do Estado.

2.2.2. Ausência de informações detalhadas sobre as providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e combate à sonegação, bem como das ações de recuperação de créditos.

### **Resposta do Excelentíssimo Senhor Secretário da Fazenda:**

*“As ações desenvolvidas pela fiscalização são as seguintes: Aquisição de veículos e reformas de unidades de fiscalização visando melhorias no desenvolvimento de ações de combate à sonegação; Aperfeiçoamento do controle de mercadorias em trânsito pelo Estado, através da implantação nos Postos Fiscais do Sistema ATM – Administração do Trânsito de Mercadorias, englobando o controle das mercadorias destinadas aos contribuintes do Estado e aquelas que apenas transitam pelo Estado; Atualização do Regulamento do ICMS, explicitando de maneira clara e objetiva a aplicação do Código Tributário, evitando-se, assim, brechas na legislação que possibilitem a evasão e elisão fiscal, bem como a busca de uma padronização das atividades em todas unidades de fiscalização; Interligação de unidades no sistema SIAT – Sistema Integrado de Administração Tributária, que possibilitou um controle mais efetivo dos contribuintes jurisdicionados àquelas localidades; Foram ministrados cursos de aperfeiçoamento para os Auditores Fiscais, visando dar uniformidade aos procedimentos de fiscalização, bem como capacitar os mesmos no combate à sonegação; Disponibilização de relatórios gerenciais obtidos através do cruzamento de informações oriundas dos vários bancos de dados da SEFAZ, possibilitando assim definir possíveis casos de sonegações, e servindo de subsídio no processo de auditoria de empresas; Acompanhamento e controle das diferentes etapas das operações de exportação, desde a emissão de notas fiscais até a verificação do despacho de Exportação – SISCOMEX, da Secretaria de Comércio Exterior – SECEX, buscando evitar a simulação de operações de exportação, pois tais operações são isentas de imposto, o que levaria à sonegação do mesmo; Acompanhamento e monitoramento das operações das empresas importadoras, bem como a verificação do cumprimento das obrigações principal e acessória por parte das mesmas; Desenvolvimento de aplicativos que possibilitaram uma melhor visualização e cruzamento das informações restadas pelos contribuintes através do Sintegra, conseqüentemente obteve-se controle mais efetivo destas operações, minimizando as formas tradicionais de sonegação; Incremento nas trocas de informações fiscais com outras unidades da Federação, através de acordos que deram prioridade para a confirmação das operações efetuadas pelos contribuintes das unidades federadas envolvidas, com o objetivo de coibir falsas operações e conseqüentemente sonegações; Disponibilização, através da web, do pedido de uso de sistemas de processamento eletrônico de dados, incentivando ao contribuinte o uso deste, o que facilita posteriormente a*



*fiscalização de suas operações; Exigência da implantação do equipamento emissor de Cupom Fiscal – ECF, nas empresas que a legislação tributária obriga este, facilitando com isso a emissão de nota fiscal e conseqüentemente evitando a sonegação; Implantação do sistema de controle dos postos de combustíveis, através do programa SCOB, que consiste no lacramento das bombas e auditoria constante na movimentação de combustíveis pelos mesmos; Implantação do sistema de controle da substituição tributária nos postos fiscais de entrada do Estado, em que são feitos monitoramento das entradas, com as declarações e pagamentos do contribuinte, referente as empresas que possuem Termo de Acordo com a SEFAZ para pagamento posterior do imposto após a entrada da mercadoria.*

**Comentários:** O art. 58 da Lei de Responsabilidade Fiscal determina que a *prestação de contas evidenciará o desempenho da arrecadação em relação à previsão, destacando as providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e combate à sonegação, as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, bem como as demais medidas para incremento das receitas tributárias e de contribuições.* Portanto, tais providências devem ser evidenciadas na prestação de contas do Estado. Diante das justificativas feita pelo do Secretário da Fazenda, acerca das providências adotadas no decorrer do exercício financeiro de 2006, deixo de fazer recomendação quanto a este item.

2.2.3. Baixo índice de recuperação dos créditos inscritos em Dívida Ativa, vez que o total dos referidos créditos atinge o montante de R\$ 419.114.254,96 (quatrocentos e dezenove milhões, cento e quatorze mil, duzentos e cinquenta e quatro reais e noventa e seis centavos); enquanto que o valor arrecadado no exercício de 2006 corresponde a 2,66% do estoque da Dívida Ativa.

**Resposta do Excelentíssimo Senhor Secretário da Fazenda:**

*“O Estado do Tocantins desenvolve Programas de Recuperação de Créditos Fiscais – REFIS, objetivando o aumento de arrecadação, embora o índice de recuperação encontra-se anualmente na faixa de 2,5% a 3,5%, informamos que este, é um dos maiores do país, visto que a recuperação da Fazenda Nacional gira em torno de 1,8%. Ressaltamos também que os créditos tributários são cobrados judicialmente, por meio da Procuradoria Geral do Estado, conforme Lei nº 6.830/1980.”*

**Comentários:** Não obstante as justificativas apresentadas o valor não arrecadado é relevante em relação ao patrimônio do Estado, permanecendo a recomendação.

**Recomendação:**

- a) Envidar esforços no sentido de recuperar os créditos inscritos em Dívida Ativa, de forma, inclusive, a minimizar os cancelamentos de créditos pelo não recebimento, em atendimento ao disposto no artigo 11 e 13 da LC nº 101/00.

2.3. O Balanço Patrimonial demonstra que a participação do Estado no capital de empresas no final do exercício, ora analisado, representa um valor relevante do Ativo do Estado do Tocantins.

2.3.1. Divergência entre as informações apresentadas no Balanço Patrimonial do Estado, relativamente aos seus investimentos em empresas que possui participação no capital social, e as que foram enviadas a este Tribunal de Contas pelas referidas empresas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

### **Resposta do Excelentíssimo Senhor Secretário da Fazenda:**

“SANEATINS - Face a implantação, no exercício de 2007, do Método de Equivalência Patrimonial na avaliação das participações societárias do Estado, foi constatada a contabilização indevida de investimentos como “Participação Societária” de valores referentes a aporte para futuro aumento de capital no patrimônio da Companhia de Saneamento do Tocantins – SANEATINS. Para regularização deste registro contábil indevido, criou-se a conta 141110301 – Adiantamento para Aumento de Capital na Companhia. A diferença apontada pelo Tribunal de Contas entre o valor demonstrado na Prestação de Contas Consolidadas de 2006, no que se refere aos investimentos na SANEATINS, justifica-se devido a utilização de dados repassados pela investida, com posição em 31/12/2006, cujo balancete ainda não estava fechado. ORLA S/A – Justificamos que somente foi possível atualizar os dados no SIAFEM das participações societárias mediante a revisão dos procedimentos contábeis adotados para o aperfeiçoamento do controle e melhor acompanhamento dos investimentos no exercício de 2007. Face a isto, dando prioridade para os investimentos avaliados pelo método de custo para um segundo momento em razão da não relevância dos mesmos, cujos trabalhos de regularização encontram-se em andamento. Agência de Fomento do Estado do Tocantins S/A – Em função do prazo estabelecido para encerramento contábil do exercício de 2006, que é até 15 de janeiro do exercício subsequente, conforme inciso I do art. 5º do Decreto nº 2.595, de 6/12/2005, a atualização e contabilização dos investimentos na Agência de Fomento do Estado do Tocantins foram processadas com base em documentos expedido por essa entidade a Secretaria da Fazenda, informando que o montante estimado do Patrimônio Líquido era de R\$ 8.503.670,00, tendo em vista que o balancete referente ao exercício de 2006, ainda não havia sido encerrado. Contudo, a atualização dos investimentos da Agência de Fomento ocorreram em 2007, face a documentação recebida em 02/04/2007, bem como do balancete com posição em 31/10/2007.

**Comentários:** Avaliando as justificativas e providências adotadas, entendo que estas sanam parcialmente as ocorrências, quanto à participação do Estado no capital das referidas empresas. Portanto, recomendo que sejam averiguadas as ações empreendidas pelo responsável nas contas consolidadas do exercício de 2007, pela Equipe Técnica de Análise desta Corte de Contas.

2.4. Constata-se que foi subavaliada a Dívida Flutuante do Estado, estando em desacordo com o Princípio da Transparência, como em relação à Lei Federal nº 4320/64, além de contrariar os Princípios Fundamentais de Contabilidade, oriundos de dívida não contabilizada, cancelamento de restos a pagar processados, bem como empenhos no exercício subsequente relativos a Despesas de Exercícios Anteriores.

### **Resposta do Excelentíssimo Senhor Secretário da Fazenda:**

“Os valores cancelados de Restos a Pagar referem-se a inscrições indevidas, haja vista que os valores remanescentes dos Restos a Pagar Processados, foram remanejados para uma nova seqüência de contas – Restos a Pagar Processados Exercícios Anteriores. Ressalta-se que durante a execução orçamentária e financeira do exercício ocorrem anulações de empenhos oriundos de regularização de despesas em razão de devolução de saldo de suprimentos de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

*fundos e/ou convênios concedidos, bem como outras regularizações de despesas com erro de execução.”*

**Comentários:** Conforme levantado pela Equipe Técnica desta Corte de Contas, no que se refere à apuração da dívida fluante do Estado, não ficou evidenciado na contabilidade os seguintes registros: a) R\$ 2.967.942,68 (dois milhões, novecentos e sessenta e sete mil, novecentos e quarenta e dois reais e sessenta e oito centavos), referentes aos restos a pagar processados, cancelados no exercício de 2006; b) R\$ 237.949.621,35 (duzentos e trinta e sete milhões, novecentos e quarenta e nove mil, seiscentos e vinte um reais e trinta e cinco centavos), concernente a despesas de exercícios anteriores, empenhadas no exercício de 2007, até 23.11.2007; d) R\$ 17.820.715,38 (dezessete milhões, oitocentos e vinte mil, setecentos e quinze reais e trinta e oito centavos), referente aos repasses Fundo a Fundo devidos pelo Estado aos Municípios. Quanto aos valores contabilizados em Restos a Pagar Processados, Exercícios Anteriores, alegado pelo responsável, consta apenas o montante de R\$ 21.577,52 (vinte e um mil, quinhentos e setenta e sete reais e cinqüenta e dois centavos). Considerando a referida quantia no Passivo Flutuante do Estado, em confronto com as suas disponibilidades, se evidencia suficiência financeira do Ente para cobrir os compromissos assumidos, mesmo assim, os Demonstrativos Contábeis do Estado devem apresentar a real posição do seu passivo, portanto, mantenho a recomendação.

#### **Recomendação:**

- a) Efetuar registro de todos os compromissos do Estado, os quais, em se tratando de obrigações efetivas, devem constar do passivo, demonstrando, assim, a real posição financeira e patrimonial no final de cada exercício, em consonância com os Princípios Fundamentais de Contabilidade, com a Lei Federal nº 4320/64, e com o Princípio da Transparência.

2.5. Divergência entre o valor da dívida fundada interna, relativa ao INSS, apresentado nas contas e o valor informado pela Receita Federal, conforme Ofício nº 510/2007-SRF/DRF/PALMAS/TO/GABIN.

#### **Resposta do Excelentíssimo Senhor Secretário da Fazenda:**

*“O valor do saldo devedor do Parcelamento do INSS registrado na dívida fundada do Estado, tem por base o Termo de Amortização de Dívida Fiscal – TADF, de 30/08/2001”.*

**Comentários:** Conforme consta em fl. 194, destas contas, o saldo devedor do Estado, junto ao Instituto Nacional da Seguridade Social é de R\$ 83.991.326,42 (oitenta e três milhões, novecentos e noventa e um mil, trezentos e vinte e seis reais e quarenta e dois centavos), sendo que em resposta ao Ofício da Presidência desta Corte, a Delegacia da Receita Federal do Brasil em Palmas-TO encaminhou o Ofício nº 510/2007-SRF/DRF/PALMAS/TO/GABIN informando que o total da dívida do Governo do Estado junto ao INSS, em dezembro de 2006, é no montante de R\$ 117.347.786,30. Conclui-se que o valor configurado no Balanço Patrimonial do Estado, foi a menor em R\$ 33.356.459,88 (trinta e três milhões, trezentos e cinqüenta e seis mil, quatrocentos e cinqüenta e nove reais e oitenta e oito centavos), em confronto com o valor informado pela Secretaria da Receita Federal, por intermédio da Delegacia da Receita Federal em Palmas-TO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

### **Recomendação:**

- a) Apurar a origem da divergência entre o valor da dívida fundada relativa ao INSS apresentada nos registros contábeis do Estado e o valor constante do banco de dados da Receita Federal, efetuando-se, se for o caso, e de acordo com os documentos comprobatórios, os ajustes contábeis, de modo a evidenciar corretamente o valor da dívida do Estado junto ao referido Órgão.

2.6. Não evidenciação das Provisões Matemáticas Previdenciárias, no valor de R\$ 1,4 bilhão de reais, no passivo do Estado, em desacordo com os Princípios Fundamentais de Contabilidade e Princípio da Transparência. Referidas provisões são as obrigações em longo prazo do FUNPREV, cujo valor é o apurado no cálculo atuarial constante dos autos, o qual foi registrado na contabilidade, mas estornado, resultando em subavaliação do passivo do Estado.

### **Resposta do Excelentíssimo Senhor Secretário da Fazenda:**

*“Justifica-se a inexistência de evidenciação das Provisões Matemáticas Previdenciárias no Balanço Patrimonial do Estado do Tocantins, exercício de 2006, considerando a faculdade do mesmo no exercício de 2006, conforme o disposto no art. 2º da portaria nº 916, de 15 de julho de 2003 do Ministério da Previdência Social, a qual tornou-se de aplicação obrigatória somente a partir do exercício financeiro de 2007”.*

*Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação, gerando efeitos a partir do exercício financeiro de 2007, com aplicação facultativa nos exercícios de 2004 a 2006, revogando as disposições em contrário. (NR) (Alterado pela Portaria MPS nº 183, de 21.05.2006, DOU DE 23.06.2006.”*

**Comentários:** Não obstante a obrigatoriedade de aplicação da referida Portaria ter sido prorrogada apenas para o exercício de 2007, entendo que tais Provisões Matemáticas Previdenciárias, em consonância com os princípios fundamentais de contabilidade e, em respeito ao princípio da Transparência, deveriam ser evidenciadas no Balanço Patrimonial; entretanto, diante das justificativas apresentadas e em virtude da Portaria nº 916/2003, a referida análise deve ser observada a partir das contas de 2007.

2.7. Apresentação de saldos nas contas de compensação, relativos a Suprimentos de Fundos e Convênios pendentes, alguns desde o exercício de 1996, seja pela ausência de prestação de contas, seja pela ausência de baixa contábil das contas apresentadas ou valores cujo prazo para prestação de contas ainda não se expirou.

### **Resposta do Excelentíssimo Senhor Secretário da Fazenda:**

*“Os valores demonstrados nas contas contábeis do sistema de compensação de Suprimentos de Fundos e Convênios Concedidos, encontram-se pendentes de baixa no Siafem aguardando a conclusão dos trabalhos de análise das prestações de contas e das diligências realizadas pelos núcleos setoriais de controle interno, no caso do Poder Executivo. Ressaltamos ainda que a Secretaria da Fazenda, por meio da Superintendência de Gestão Contábil, adotou procedimentos para que fossem efetuadas as baixas de valores pendentes cujos processos de*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

*prestação de contas já haviam sido analisados pelos Núcleos Setoriais de Controle Interno e aprovados pelo Ordenador de Despesas”*

**Comentários:** Conforme disposto no artigo 105, §5º, da Lei Federal 4320/64, as contas de compensação registram operações que, “mediata ou indiretamente, possam vir a afetar o patrimônio”. São contas com finalidade de controle e evidenciação/transparência, não interferindo nos resultados orçamentários, financeiros ou patrimoniais imediatamente. No exercício ora em análise, está contabilizado nas contas de compensação o montante de R\$ 1.173.703.621,63 (um bilhão, cento e setenta e três milhões, setecentos e três mil, seiscentos e vinte um reais e sessenta e três centavos), sendo que se constata a existência de suprimentos de fundos e convênios pendentes desde o exercício de 1996.

O Secretário da Fazenda, através de seus esclarecimentos, reconhece a ausência de baixas no SIAFEM de valores relativos a convênios, contratos, suprimentos de fundos, informando providências em curso que visem apurar a real situação das contas de controle, para as devidas regularizações. Não obstante as providências relatadas, o saneamento da irregularidade deve ser observado por ocasião da análise das contas referentes ao exercício seguintes, portanto mantenho a recomendação.

#### **Recomendação:**

- a) Apurar, por meio dos Núcleos Setoriais de Controle Interno, o valor detalhado dos saldos relativos a suprimentos de fundos e convênios concedidos, verificando se dentre os saldos se encontram valores cujas contas já foram prestadas, para efetuar a respectiva baixa contábil, e, no caso de se apurar a efetiva omissão no dever de prestar contas, deve ser determinada a realização de tomada de contas nos termos do artigo 49, §§ 3º e 4º e artigo 57, §4º do Regimento Interno desta Corte, c/c Instrução Normativa TCETO nº 14/2004.

2.8. Divergência entre o valor da receita de alienação de bens, arrecadada no exercício, e o valor das mutações patrimoniais evidenciadas na Demonstração das Variações Patrimoniais, revelando que houve alienação de bens sem a devida baixa contábil no Ativo do Estado.

#### **Resposta do Excelentíssimo Senhor Secretário da Fazenda:**

*“No decorrer do exercício de 2006 a Secretaria da Fazenda detectou que havia necessidade de melhoria no controle e acompanhamento dos bens patrimoniais do estado. Em razão dos controles dos bens móveis estarem mais adiantados que os bens imóveis priorizou-se as mudanças pertinentes ao patrimônio mobiliário, sendo executado em 31 de dezembro de 2006, conforme consta em nota explicativa. Com a implantação dos procedimentos contábeis, em dezembro de 2006, para controle dos bens móveis do Poder Executivo, foi possível registrar as baixas, dos bens móveis alienados em contrapartida da conta contábil de mutações da receita. Contudo, a adoção das melhorias dos procedimentos para os bens imóveis, somente foi possível em agosto de 2007, face ao maior grau de complexidade dos controles, ora apresentado em nota explicativa do encerramento do exercício de 2007:*

*“Os valores constantes na seqüência de contas 1421110XX – Bens Imóveis, foram remanejados para a seqüência de contas 1421140XX –*



*Bens Imóveis a Cadastrar, os quais serão regularizados após o levantamento contábil dos custos de cada bem, seguido do cadastro do mesmo no SIAFEM, através da individualização do imóvel, realizada pela inscrição genérica denominada PI – Patrimônio Imobiliário.”*

**Comentários:** Os esclarecimentos do Secretário da Fazenda não são suficientes para sanar a inconsistência do valor informado com a receita arrecadada, oriunda da alienação de bens do Estado, constante no Anexo 10 da Lei nº 4.320/1964, no valor de R\$ 13.928.535,83 (treze milhões, novecentos e vinte oito mil, quinhentos e trinta e cinco reais e oitenta e três centavos), em confronto com o valor registrado na Demonstração das Variações Patrimoniais, que é de R\$ 2.380.936,36 (dois milhões, trezentos e oitenta mil, novecentos e trinta e seis reais e trinta e seis centavos). Conforme determina o artigo 104, da Lei Federal nº 4.320/64, a Demonstração das Variações Patrimoniais deve evidenciar as alterações ocorridas no Patrimônio durante o exercício financeiro, resultantes ou independentes da Execução Orçamentária, portanto, entendendo pertinente manter a recomendação.

**Recomendação:**

- b) Efetuar os devidos registros dos bens do Estado, de forma que, quando da alienação de bens, a Demonstração das Variações Patrimoniais evidencie a receita arrecadada e a baixa do respectivo ativo nas mutações da receita.

**3. LIMITES LEGAIS E VINCULAÇÕES CONSTITUCIONAIS**

3.1. Inclusão dos gastos com inativos como despesa com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE.

**Resposta do Excelentíssimo Senhor Secretário da Fazenda:**

*“Verifica-se ao teor do Parecer nº 26/97 do Conselho Nacional de Educação que a Lei de Diretrizes e Bases – LDB é omissa quanto à exclusão dos inativos e pensionistas para o cômputo da aplicação na MDE (art. 212 da CF), pelo que transcrevemos o parágrafo do Parecer nº 26/97 onde é mencionado referido assunto:*

*“A nova LDB não silenciou quanto aos desvios de função. Mas estes estão indissoluvelmente associados ao conceito de MDE. É evidente que os inativos não contribuem nem para a manutenção nem para o desenvolvimento do ensino. Afastados que estão da atividade, não poderiam contribuir para a manutenção das ações que dizem respeito ao ensino. Se não podem sequer contribuir para tanto, menos ainda para o desenvolvimento – democratização, expansão e melhoria da qualidade – do ensino. O espírito da LDB é o de que os gastos com os inativos não estão incluídos nas despesas com MDE. Sua letra, no entanto, é omissa a respeito da questão. Cabe assim a cada sistema de ensino regulamentar a matéria, talvez a exemplo do Estado de São Paulo, que antecipou o espírito dos dispositivos legais vigentes, mas sempre dentro da autonomia que a nova LDB lhes concede.”*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

*O embasamento legal mencionado na recomendação 11.29, ou seja, instrução Normativa TCE-TO nº 07/2007 e Portaria da STN nº 575/2007 não teve a sua vigência no exercício de 2006 referente à prestação de contas em análise, conforme demonstrado a seguir: Portaria nº 575/07 da Secretaria do Tesouro Nacional em seu artigo 4º estabelece que a portaria entra em vigor na data de sua publicação e tem seus efeitos aplicados a partir do exercício financeiro de 2008; Instrução Normativa TCE nº 07/2007 que entrou em vigor na data de sua publicação, ou sejam, em 05 de março de 2008. Portanto, somente a partir do exercício de 2008 é que deverá ser excluídas as despesas com inativos e pensionistas para o cômputo do limite de despesa com MDE (art. 212 CF 25%).”*

**Comentários:** Levando-se em conta as justificativas em análise e os entendimentos lavrados no Parecer nº 26/97 do Conselho Nacional de Educação, na Portaria STN nº 575/2007 e na Instrução Normativa TCE-TO nº 7/2007, publicada em 05 de março de 2008, fica claro que a exclusão das despesas com inativos e pensionistas, para o cômputo do limite de despesa com MDE, deve ser efetuada a partir do exercício de 2008.

#### 4. ANÁLISE DOS PODERES E MINISTÉRIO PÚBLICO

4.1. O Poder Legislativo e Judiciário, bem como o Ministério Público Estadual apresentaram Déficit Financeiro, apurado no Balanço Patrimonial do exercício de 2006, no montante de R\$ 1.382.060,49 (um milhão, trezentos e oitenta e dois mil, sessenta reais e quarenta e nove centavos), R\$ 2.698.237,79 (dois milhões, seiscentos e noventa e oito mil, duzentos e trinta e sete reais e setenta e nove centavos) e R\$ 871.227,19 (oitocentos e setenta e um mil, duzentos e vinte e sete reais e dezenove centavos), respectivamente, não contribuindo para o equilíbrio das Contas Públicas, preconizado na Lei de Responsabilidade Fiscal e Lei Federal nº 4.320/64.

4.2. O Poder Judiciário Estadual apresentou déficit na execução orçamentária, no exercício de 2006, no valor de R\$ 1.307.558,74, não atendendo ao estabelecido no art. 4º, I, “a” da Lei de Responsabilidade Fiscal e art. 48, “b” da Lei Federal 4.320/64.

#### **Resposta do Excelentíssimo Senhor Secretário da Fazenda para os itens 4.1 e 4.2:**

*“As medidas para solucionar tais problemas já foram tomadas a partir de 2008 com o repasse do duodécimo”*

**Comentários:** Destaco que quando da emissão do Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2005, este Tribunal já fez constar recomendação no sentido de sanar as irregularidades em tela. Diante do esclarecimento do Senhor Secretário da Fazenda, que foram adotadas medidas para sanar tais falhas a partir do exercício de 2008, entendo que estes itens devem ser analisados nas Contas de Ordenadores de Despesas do referido exercício.

#### **Recomendação:**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**  
**5ª Relatoria**

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

- a) Evitar a ocorrência de déficit na execução orçamentária, de modo a não infringir o estabelecido nos arts. 4º, I, “a” da Lei de Responsabilidade Fiscal e 48, “b” da Lei Federal 4.320/64, de 17 de março de 1.964 – Poder Judiciário;
- b) Evitar a ocorrência de déficit financeiro em atendimento a Lei Complementar Federal 101/2000 – Poder Legislativo, incluído o Tribunal de Contas, e o Ministério Público.



## TÍTULO - II

### VOTO

Exerce esta Corte de Contas, nesta oportunidade, uma das mais relevantes atribuições conferidas pelo disposto no Art. 71 da Constituição Federal e Art. 33 da Constituição Estadual, ao manifesta-se sobre a Prestação de Contas Consolidadas, referente ao exercício de 2006, apresentada pelo Governador do Estado do Tocantins, Excelentíssimo Senhor Marcelo de Carvalho Miranda, incluídas as contas dos Poderes Legislativo, Judiciário e do Ministério Público, por meio da emissão de Parecer Prévio.

Oportuno destacar o minucioso trabalho realizado pela Comissão Técnica de Análise das Contas de Governo, quanto aos aspectos de Planejamento, Execução Orçamentária das Receitas e Despesas dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social, Execução Financeira, Patrimonial e Econômica do Estado, inclusive do cumprimento das exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, especialmente em relação aos limites de despesas com pessoal, inscrição de despesas em restos a pagar e disponibilidade de caixa e endividamento, abrangendo, ainda, a verificação do cumprimento de normas e limites constitucionais de aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde e na manutenção e desenvolvimento do ensino.

A análise realizada e que agora se apresenta é o resultado de um exame crítico das Contas do Governo do Estado, sob os aspectos econômico, financeiro, patrimonial e orçamentário, contendo a síntese da gestão quanto aos recursos aplicados pelos Poderes e Ministério Público Estadual, em observância às normas constitucionais, legais e regulamentares e, baseia-se também, no Relatório do Controle Interno apresentado pelo Chefe do Poder Executivo, objetivando subsidiar o Poder Legislativo com elementos técnicos que embasem o julgamento que lhe compete, por determinação constitucional.

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.

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”*.

A análise das contas prestadas pelo Governador do Estado, relativas ao exercício de 2006, demonstra o cumprimento das normas atinentes à gestão orçamentária, financeira e patrimonial do exercício no que diz respeito aos limites de despesas com saúde, educação, pessoal, endividamento e FUNDEF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Contudo, com o objetivo de corrigir as impropriedades e aprimorar o funcionamento da Administração Pública, entendo pertinente emitir, aos órgãos competentes, as recomendações constantes nos itens 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5.1, 1.5.2, 2.1, 2.2.1, 2.2.3, 2.4, 2.5, 2.7, 2.8, 4.1 e 4.2 do Capítulo II do presente Relatório.

Diante do exposto e em face da minuciosa análise procedida nos documentos, **VOTO** no sentido de recomendar a **APROVAÇÃO** das Contas Anuais Consolidadas do Governo do Estado do Tocantins, relativas ao exercício de 2006, ressalvados o exame e o julgamento dos atos de competência desta Corte de Contas, conforme § 2º do art. 16 do Regimento Interno.

Por fim, manifesto os meus sinceros agradecimentos a notável contribuição recebida de servidores diversos deste Tribunal e, destacadamente, o empenho dos integrantes da Comissão Técnica de Análise das Contas do Governo do Estado do Tocantins – exercício/2006.

**GABINETE DA QUINTA RELATORIA**, em Palmas, Capital do Estado, aos 03 dias do mês de junho de 2008.

**Conselheiro SEVERIANO JOSÉ COSTANDRADE DE AGUIAR**  
**Relator**



### PARECER PRÉVIO Nº 114/2008, de 03 de junho de 2008 - TCE/TO - Plenário

**Autos nº:** 02533/2007 Prestação de Contas Consolidadas 2006 - XVI Volumes  
**Apenso nºs:** 00718/2007 Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 6º Bimestre e Relatório de Gestão Fiscal 3º Quadrimestre de 2006;  
10188/2006 Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 5º Bimestre de 2006;  
08164/2006 Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 4º Bimestre e Relatório de Gestão Fiscal 2º Quadrimestre de 2006;  
06052/2006 Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 3º Bimestre de 2006;  
03981/2006 Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 2º Bimestre e Relatório de Gestão Fiscal 1º Quadrimestre de 2006;  
02671/2006 Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 1º Bimestre de 2006.

**Assunto:** Grupo II/Classe II – Prestação de Contas do Governo do Estado do Tocantins - Consolidadas (exercício 2006)  
**Entidade:** Governo do Estado do Tocantins  
**Responsável:** Marcelo de Carvalho Miranda  
**Relator:** Conselheiro Severiano José Costandrade de Aguiar

Ementa: Emitir Parecer Prévio. Contas Consolidadas do Estado do Tocantins, nas compreendidas as contas dos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e do Ministério Público. Exercício 2006. Aprovação. Recomendações. Ressalvando o exame e julgamento dos atos de competência desta Corte de Contas

Por maioria de votos, nos termos do relatório e voto do Conselheiro-Relator, os Excelentíssimos Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins,

**Considerando** que em 09 de agosto de 2007, o Supremo Tribunal Federal, ao apreciar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2238/2000, por unanimidade, deferiu a cautelar, para suspender a eficácia do art. 56, *caput*, da Lei Complementar nº 101/2000, conforme publicação no Diário da Justiça Eletrônico nº 84/2007, pág. 34/35, de 20/08/2007 e no Diário Oficial da União nº 161, de 21 de agosto de 2007;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

**Considerando** que o art. 33, inciso I da Constituição do Estado, estabelece que compete ao Tribunal de Contas apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador, mediante parecer prévio;

**Considerando** que as Contas de Gestão do Governo do Estado do Tocantins, referentes ao exercício de 2006, foram prestadas dentro do prazo constitucional;

**Considerando** que o Balanço Geral deve demonstrar a posição orçamentária, financeira e patrimonial do Estado no final do exercício, bem como, se as operações estão de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública;

**Considerando** a análise efetuada na referida prestação de contas, constituída de Balanços e Demonstrativos da Execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social e de Investimento;

**Considerando** que a análise técnica e o Parecer Prévio deste Tribunal sobre as Contas Anuais Consolidadas do exercício de 2006, prestadas pelo Chefe do Poder Executivo Estadual, não impedem nem condicionam o posterior julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração direta, indireta ou fundacional, de quaisquer dos Poderes e Órgãos do Estado, bem como dos que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário, em consonância com o inciso II do artigo 33 da Constituição Estadual;

**Considerando** que as impropriedades detectadas, de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial foram evidenciadas no decorrer da análise efetuada, sendo objeto de recomendações;

**Considerando** que as recomendações apontadas devem ser atendidas para que não acarretem prejuízos ao cumprimento das normas legais e dos instrumentos de planejamento e execução orçamentária, assim como dos princípios da publicidade, da finalidade, da eficiência e da transparência da Administração Pública;

**Considerando** que é da competência exclusiva da Assembléia Legislativa, conforme determina o art. 19, inciso XIV da Constituição Estadual, julgar as contas prestadas anualmente pelo Excelentíssimo Senhor Governador;

**Considerando** ainda, o Relatório nº 001/2008, fls. 5259/5401, emitido pela Comissão Técnica de Análise das Contas acerca da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, bem como sobre as ocorrências apontadas;

**Considerando** por fim, os Pareceres nºs 1016/2008, fls. 5402/5433 e 0790/2008, fls. 5435/5449, do Corpo Especial de Auditores e do Ministério Público Especial junto a esta Corte de Contas, respectivamente;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

**RESOLVEM:**

1. Recomendar a **APROVAÇÃO**, pela Augusta Assembléia Legislativa do Estado do Tocantins, das Contas Anuais Consolidadas de Gestão, nelas compreendidas as contas dos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e do Ministério Público, prestadas pelo Excelentíssimo Senhor Governador do Estado Marcelo de Carvalho Miranda, referente ao período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2006.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**, Sala das Sessões Plenárias, aos 03 dias do mês de junho de 2008.

<p><b>PUBLICAÇÃO</b> D. O. E. nº 2.661 DE: 04/06/08 PÁGINA: 97/98</p>
---



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

## DESPACHO Nº 561 / 2008

Determino à Secretaria do Pleno que adote as medidas necessárias para a publicação no Diário Oficial do Estado da **ERRATA** com o seguinte teor:

Diário Oficial nº 2.661 de 04.06.2008, Página 97/98

PARECER PRÉVIO Nº 114/2008, de 03 de junho de 2008 – TCE – PLENO.

Na linha onde se lê: “*Por maioria de votos*”,  
Leia-se: “*Por unanimidade dos votos*”.

**GABINETE DA QUINTA RELATORIA**, em Palmas, Capital do Estado, aos 12 dias de junho de 2008.

Conselheiro **SEVERIANO JOSÉ COSTANDRADE DE AGUIAR**  
Relator

**PUBLICAÇÃO**  
D. O. E. nº 2.670  
DE: 17/06/08  
PÁGINA: 28