



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Autos nº:	3172/2005 – X Volumes (apensos nº 1219/2005, 5248/2004, 7685/2004, 10027/2004, 12135/2004 e 2670/2004)
Grupo/Classe de Assunto	Grupo II/Classe II – Prestação de Contas do Governo do Estado-Consolidadas (exercício 2004)
Entidade:	Governo do Estado do Tocantins
Responsável:	Marcelo de Carvalho Miranda
Relator:	Conselheira DORIS COUTINHO
Representante do MPEJTCE	Procurador-Geral de Contas Márcio Ferreira Brito

Relatório, Voto e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo do Estado Exercício 2004

**Conselheira-Relatora
Doris Coutinho**



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

SUMÁRIO

TÍTULO I - RELATÓRIO	5
CAPÍTULO I - Apreciação da Gestão Orçamentária, Financeira, Patrimonial e Fiscal do Exercício.....	9
1 – PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL.....	9
1.1 - Instrumentos de Planejamento e Orçamento.....	9
1.1.1 - Plano Plurianual 2004/2007.....	10
1.1.1.1 - Avaliação dos Indicadores de Desempenho.....	11
1.1.2 - Lei de Diretrizes Orçamentárias	14
1.1.2.1 – Atribuições da LDO x LRF	14
1.1.3 - Lei Orçamentária Anual	15
1.1.3.1 - Distribuição dos Recursos por Poder, Órgão e Fontes.....	16
1.1.3.2 - Dotações Orçamentárias por Unidades Administrativas do Poder Executivo.	17
1.1.3.2.2 - Administração Indireta.....	18
1.1.3.3 - Demonstrativo dos Orçamentos: Fiscal/Seguridade e do Acréscimo ao Orçamento	20
1.1.3.4 – Orçamento Previsto x Orçamento Executado.....	21
2 CONTAS CONSOLIDADAS	23
2.1 Balanço Orçamentário	23
2.1.1 Execução Orçamentária	24
2.1.1.1 Índices de Avaliação da Execução Orçamentária.....	25
2.1.1.2 Receitas Correntes.....	26
2.1.1.2.1 Receitas Tributárias	27
2.1.1.2.2 Transferências Correntes	28
2.1.1.2.3 Receita da Dívida Ativa.....	28
2.1.1.2.4 Receita Corrente Líquida.....	29
2.1.1.2.5 Outras Receitas Correntes	29
2.1.1.3 Receitas de Capital.....	29
2.1.1.3.1 Operações de Crédito	29
2.1.1.3.2 Alienação de Bens	29
2.1.1.3.3 Transferência de Capital.....	30
2.1.1.4 Despesas Correntes	31
2.1.1.4.1 Despesas com Pessoal e Encargos Sociais	31
2.1.1.4.2 Precatórios.....	32
2.1.1.4.3 Despesa por Função.....	32
2.1.1.5 Despesa de Capital	34
2.1.1.5.1 Investimentos.....	34
2.1.1.5.2 Inversões Financeiras	34
2.1.1.5.3 Concessões de Garantias	34
2.1.1.5.4 Amortização da Dívida.....	34
2.2 Balanço Financeiro	34
2.3 Balanço Patrimonial	35
2.3.1 Ativo Financeiro	36
2.3.1.1 Recursos a Receber	36
2.3.1.2 Outros Devedores.....	36
2.3.2 Ativo Permanente.....	36
2.3.2.1 Créditos do Estado	37
2.3.2.2 Almoxarifado	37
2.3.3 Passivo Financeiro	37
2.3.3.1 Dívida Flutuante.....	37
2.3.3.1.1 Patrimônio Financeiro	38
2.3.4. Passivo Permanente	38
2.3.5. Contas de Compensação	39



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

2.3.6. Variações Patrimoniais	40
3 – LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL	41
3.1- Da Publicidade	41
3.2- Do Controle Interno.....	41
3.3 - Do Cálculo da Receita Corrente Líquida.....	42
3.4 - Despesa com Pessoal em Relação à Receita Corrente Líquida	44
3.5 - Da Dívida Consolidada Líquida	46
3.6 - Das Operações de Crédito e Despesas de Capital	47
3.7 - Do Resultado Primário	48
3.8 - Do Resultado Nominal	49
3.9 - Da Garantia e Contragarantia	50
3.10 - Das Despesas Inscritas em Restos a Pagar	51
3.11 - Das Disponibilidades Financeiras	52
3.12- Das Receitas e Despesas do Regime Próprio de Previdência.....	53
3.13 – Da Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social	54
4 - LIMITES LEGAIS E VINCULAÇÕES CONSTITUCIONAIS.....	55
4.1 - Receitas Consideradas para Cálculo do Percentual Aplicado na Educação	55
4.2. Receitas Consideradas para Cálculo do Percentual Aplicado na Saúde	57
5. PODER EXECUTIVO.....	59
6. PODER LEGISLATIVO	62
7. PODER JUDICIÁRIO.....	65
8. MINISTÉRIO PÚBLICO	68
9. AUDITORIAS GOVERNAMENTAIS.....	71
9.1. Síntese das Principais Ocorrências Auditoriais	72
9.2. Considerações Finais	75
10. SÍNTESE DAS OCORRÊNCIAS	75
11. RECOMENDAÇÕES.....	77
12 – CONCLUSÃO DA COMISSÃO DE ANÁLISE.....	80
CAPÍTULO II - DESTAQUES NO PARECER PRÉVIO DAS CONTAS DO GOVERNO DO ESTADO DO EXERCÍCIO DE 2004	81
1. PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL.....	81
1.1 Instrumentos de Planejamento e Orçamento.....	81
1.2 Plano Plurianual 2004/2007.....	82
1.3 Avaliação dos Indicadores de Desempenho	83
1.4 Lei de Diretrizes Orçamentárias	84
1.5 Atribuições da LDO x LRF	84
1.6 Lei Orçamentária Anual	88
1.7 Orçamento Previsto x Orçamento Executado	88
2. CONTAS CONSOLIDADAS DO EXERCÍCIO DE 2004.....	91
2.1 Da Execução Orçamentária	91
2.2 Receitas Correntes	91
2.3 Receitas Tributárias	91
2.4 Das Transferências Correntes	92
2.5 Receita da Dívida Ativa.....	92
2.6 Receita de Capital.....	92
2.7 Operações de Crédito.....	93
2.8 Receitas de Alienação de Bens	93
2.9 Transferências de Capital	93
2.11 Despesas Correntes.....	94
2.12 Precatórios	94
2.13 Despesas por Função	95
2.13.1 Aplicação Mínima em Ciência E Tecnologia	95
2.13.2 Previdência Social – Função 09	97
2.14 Despesas de Capital	98
2.15 Ativo Financeiro	98



TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

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

2.16 Recursos a Receber.....	99
2.17 Ativo Permanente	99
2.18 - Créditos do Estado.....	101
2.19 Participações em Empresas Controladas	101
2.20 Almoxarifado	101
2.21 Passivo Financeiro	102
2.22 - Contas de Compensação.....	102
2.23 Suprimento de Fundos	103
2.24 Balanço Patrimonial.....	105
2.25 Demonstração das Variações Patrimoniais	105
3. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL	106
3.1 Receita Corrente Líquida.....	106
3.2 Despesa total com Pessoal	106
3.3 Dívida Fundada.....	107
3.4 Operações de Crédito.....	107
3.5 Resultado Primário	107
3.6 Resultado Nominal	108
3.7 Concessões de Garantias.....	108
3.8 Avaliação Atuarial	108
3.9 Controle Interno.....	110
4. LIMITES LEGAIS E VINCULAÇÕES CONSTITUCIONAIS	111
4.1 Educação.....	111
4.2 Saúde	111
5. PODER EXECUTIVO.....	112
6. PODER LEGISLATIVO	112
7. PODER JUDICIÁRIO.....	113
8. MINISTÉRIO PÚBLICO.....	114
9. FINAL DE MANDATO X LRF	115
10. AUDITORIAS GOVERNAMENTAIS.....	115
10.1 Programa de Fortalecimento da Atenção Básica, especificamente na Ação Saúde Escolar, executado pela Secretaria de Saúde/Fundo Estadual de Saúde.....	116
10.2 Programa de Modernização da Gestão Educacional, executado pela Secretaria de Educação e Cultura.....	117
10.3 Programa dos Pioneiros Mirins, executado pela Secretaria do Trabalho e Ação Social – SETAS.....	118
10.4 Programa Pavimentar para Melhorar, executado pelo Departamento de Estradas de Rodagem do Tocantins – DERTINS.....	118
TÍTULO II - VOTO	120
RECOMENDAÇÕES	120
TÍTULO III - PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO GOVERNO DO ESTADO	124



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

TÍTULO - I

RELATÓRIO

Obedecidos os critérios regimentais de rodízio e sorteio entre os Conselheiros, coube-me a honrosa função de relatar as Contas Consolidadas do Governo do Estado do Tocantins, referentes ao exercício de 2004. Assim sendo, venho submeter a apreciação deste egrégio Plenário relatório e voto, visando a emissão de Parecer Prévio sobre as contas apresentadas, tendo por base os elementos contábeis das Gestões Orçamentárias, Financeiras e Patrimonial da Administração Direta e da Administração Indireta, esta abrangendo as Autarquias, Fundações e Fundos.

Nos termos do inciso I do art. 33 da Constituição Estadual, é da competência do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador, mediante emissão de Parecer Prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar do seu recebimento, encaminhando-o, em seguida, à Assembléia Legislativa para efetuar o julgamento político-administrativo.

O prazo para o Poder Executivo prestar contas ao Tribunal de Contas do Estado está definido no art. 40, inciso VII, da Constituição Estadual. Tal dispositivo constitucional atribui ao Governador do Estado a competência exclusiva de prestar, anualmente, à Assembléia Legislativa, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas referentes ao exercício anterior. As Contas são apresentadas de forma consolidada, abrangendo todos os órgãos da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo, incluídos os demais Poderes e Órgãos constitucionais, assim denominados aqueles dotados de autonomia orçamentária, financeira e administrativa.

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, em 31 de março de 2005, ou seja, dentro do prazo constitucional, encaminhou a esta Corte de Contas, as Contas Anuais Consolidadas do Estado do Tocantins, relativas ao exercício financeiro de 2004, constituindo o processo em epígrafe.

Vale lembrar que o Controle Externo, a cargo da Assembléia Legislativa, é exercido com auxílio do Tribunal de Contas, justificando assim, a análise das contas do Governo e emissão do Parecer Prévio por esta Corte de Contas. Outrossim, o julgamento das contas anuais, a ser realizado pela Assembléia Legislativa, não alcança as contas de administradores e responsáveis relativas à arrecadação de receita, à realização de despesa e à guarda e aplicação de bens, dinheiros e valores públicos. Essas contas, na forma do art.33, II, da Constituição Estadual, submetem-se ao julgamento técnico-administrativo de competência do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins.



TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

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

Destaco que o Regimento Interno do Tribunal de Contas, no art. 19, confere ao Relator do Processo de Prestação de Contas a atribuição de elaborar o Projeto de Parecer Prévio a ser submetido à deliberação do Tribunal Pleno em sessão extraordinária especialmente designada.

Dispõe ainda o art. 16 do Regimento, que o Parecer Prévio consistirá em apreciação geral e fundamentada da gestão orçamentária, patrimonial e financeira havida no exercício, devendo demonstrar se o Balanço Geral do Estado representa adequadamente a posição existente em 31 de dezembro, bem como se as operações estão de acordo com os princípios de contabilidade aplicados à administração pública, concluindo por recomendar a aprovação ou a rejeição das contas.

Consoante prescrição regimental, o Projeto de Parecer Prévio fundamenta-se em Relatório Técnico confeccionado pelos técnicos do quadro de pessoal do Tribunal de Contas. Cumpre salientar que, após a protocolização dos documentos sob análise, e, em vista da definição prévia da competência da 6ª Relatoria para a apreciação da matéria, foram os autos encaminhados à Comissão, constituída por meio da Portaria nº 876, de 30 de agosto de 2004, para o assessoramento na análise das contas, a fim de que fosse procedida a instrução processual e a confecção do competente Relatório Técnico.

O teor do referido trabalho faço constar no presente relatório, com algumas emendas e comentários de minha lavra, objetivando subsidiar a análise dos fatos, na qualidade de peça fundamental da instrução processual.

A Prestação de Contas que ora se examina, compreendem as contas dos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário, e do Ministério Público.

Vale ressaltar, ainda, que a apreciação realizada abrange o patrimônio financeiro e permanente do Estado, as variações patrimoniais, o resultado econômico do Exercício, os limites constitucionais e legais de aplicação de recursos e as contas dos Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e Órgão constitucional (Ministério Público), separadamente, em face da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Na forma regimental, os presentes autos foram enviados ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas em 12/05/05, acompanhado do Relatório Técnico e Parecer do Auditor, para fins de emissão de parecer no prazo de cinco dias prescrito no art. 18, §4º, I do RI, sendo o mesmo devolvido no dia 23 de maio de 2005, sem o parecer conclusivo, apresentando-se requerimento objetivando a correção de falhas apontadas relativas ao Parecer da Auditoria.

Em data de 13 de maio de 2005, encaminhou-se um exemplar do Relatório Técnico, elaborado pela Comissão de Análise, ao Conselheiro Presidente e aos demais Conselheiros do Tribunal de Contas, para conhecimento, nos termos do art. 18, parágrafo 4º do Regimento Interno.

Utilizando-se da segunda-via dos autos de Prestação de Contas do Governo que desde seu protocolo permaneceram à disposição desta Relatoria, e com embasamento no Relatório Técnico, criteriosamente avaliado, foi elaborado o Projeto de Parecer Prévio sobre a prestação



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

de contas e o Relatório, com as recomendações e destaques, os quais, à luz do Regimento Interno, foram encaminhados, na data de 18 de maio de 2004, ao Excelentíssimo Senhor Governador e ao Secretário da Fazenda, oportunidade em que se concedeu o prazo de cinco dias às mencionadas autoridades, para, querendo, apresentarem contra-razões ou esclarecimentos (art. 21, II, do Regimento Interno). Ainda, na forma regimental, disponibilizou-se cópia do Projeto de Parecer Prévio e Relatório do Relator ao Presidente e aos Conselheiros do Tribunal de Contas, bem como ao Procurador-Geral de Contas.

Em 24 de maio foram recebidos os esclarecimentos encaminhados pelo Secretário da Fazenda, por meio do sub-secretário, Senhor Marcelo Olímpio Tavares, as quais passam a compor os autos às fls. 2517/2538.

Tais esclarecimentos serão apresentados e analisados no decorrer dos destaques deste Parecer Prévio, ao serem abordados os respectivos temas, ocasião em que externarei as minhas conclusões acerca dos fatos apontados como irregulares pela Comissão de Análise, considerando-se as razões oferecidas.

Uma vez retornados os autos à Relatoria, com Requerimento do Ministério Público Especial, os mesmos foram encaminhados ao Auditor responsável em 24 de maio de 2005, tendo regressado em 02 de junho de 2005. Com novas vistas para emissão de parecer conclusivo no prazo regimental de cinco dias (art.18, § 4º, I do RI-TCE-TO), os autos volveram à Procuradoria Geral de Contas em 03 de junho de 2005, tendo sido devolvido à Relatoria em 13 de junho de 2005.

DO PARECER DO AUDITOR

A ilustre auditoria, por meio do Parecer nº 4242/2005 da lavra do Auditor Edmilson Dantas, fls.2464/2506, após discorrer sobre os fatos destacados no Relatório Técnico e já com as retificações concernentes aos apontamentos feitos pelo “parquet”, conclui sua manifestação opinando no sentido de que o Tribunal de Contas emita Parecer Prévio pela aprovação das contas do Governo do Estado, consideradas em seu conjunto, a do Presidente do Poder Legislativo, do Poder Judiciário e do Chefe do Ministério Público, por estarem de acordo com as normas legais.

DO MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS

Por meio do Parecer nº 4532/2005, de 13 de junho de 2005, juntado às fls. 2540 a 2600 dos autos, a Procuradoria do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, pelos Procuradores João Alberto Barreto Filho e Márcio Ferreira Brito, após apresentar questões preliminares, no mérito expressa sua opinião sobre o Balanço Geral do Estado, manifestando-se pela aprovação das contas do Chefe do Poder Executivo, Legislativo, Judiciário, Ministério Público e das contas consolidadas.

Dando continuidade ao mister de relatar os presentes autos, transcrevo o Relatório Técnico, passando o mesmo a fazer parte integrante deste Parecer Prévio, salientando mais uma vez que, provocada pelo representante ministerial em dois pontos, e após criterioso exame de todo



TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

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

o seu conteúdo, foram constatadas pequenas incorreções na formulação dos cálculos no referido Relatório Técnico, devidamente esclarecidas no momento de seus apontamentos, que, entretanto, não comprometeram os índices apurados, tampouco as conclusões a que chegou a Comissão de Análise.

Em tópico específico tecerei comentários sobre as questões relevantes suscitadas no Relatório Técnico e parecer ministerial, sendo sugeridas recomendações ao Governo, visando a adoção de providências para a correção das falhas.

Ao final, submeto a este Colegiado, o meu Voto e Projeto de Parecer Prévio sobre as Contas Consolidadas, de cada um dos Poderes e do Ministério Público.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

CAPÍTULO - I

Apreciação da Gestão Orçamentária, Financeira, Patrimonial e Fiscal do Exercício 2004

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 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.

O Estado do Tocantins não possui lei complementar, prevista no inciso I, § 8º, do art. 80 da Constituição Estadual, que disponha sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual. Por sua vez, os prazos de encaminhamento dos seus instrumentos orçamentários, também não atendem aos prazos do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (incisos I, II e III, § 2º do art. 35).

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



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Tabela 1 – Demonstrativo de Encaminhamento dos Instrumentos Orçamentários

Discriminação	Encaminhamento do Executivo para o Legislativo	Aprovação pelo Legislativo	Publicação	Número da Lei
LDO	24/10/2003	04/12/2003	11/12/2003	1.420
PPA	04/12/2003	16/12/2003	19/12/2003	1.430
LOA	04/12/2003	16/12/2003	19/12/2003	1.431

1.1.1 - Plano Plurianual 2004/2007

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.

A decomposição dos objetivos gerais, até a identificação do conjunto completo das ações que devem ser realizadas é a forma mais adequada para a elaboração do PPA, pois garante o respeito aos propósitos da administração.

O PPA 2004-2007 do Estado do Tocantins, aprovado pela Lei 1.430, de 16 de dezembro de 2003, 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:

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



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

e) **Segurança e cidadania aos tocantinenses** – Tocantins cidadão.

Os programas, resultantes da decomposição das grandes linhas de ação em objetivos mais analíticos, e, portanto, mais específicos, compreende-se em 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.

Os programas, definidos 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 - Avaliação dos Indicadores de Desempenho

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.

Segundo a Lei Orgânica e o Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, 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. Os programas de Governo, são a base para a realização de Auditorias, sendo de relevante importância uma avaliação quanto à economicidade nos gastos públicos. Inaldo da Paixão Santos Araújo, no seu conceito dos três “Es”, define da seguinte forma:

“**Economia:** 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; (...).



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

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 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. (...)

A eficácia interage com a eficiência. Quanto maior for a segunda, maior será a possibilidade de se alcançar a primeira, mas essa condição não pode ser aceita como regra geral. Às vezes, os recursos são utilizados de forma mais racional possível, as ações são realizadas corretamente, mas os esforços são direcionados incorretamente, ou seja, o fim não é alcançado. Por outro lado, é oportuno frisar que não é recomendável a eficácia momentânea, ou seja, alcançar um determinado fim utilizando os recursos de forma errônea. Em síntese, podemos afirmar: eficiência é meio; eficácia é fim; eficiência é fazer bem; eficácia é fazer o que é certo.”¹

A efetividade é 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.

¹ Introdução a Contabilidade Governamental, Inaldo da Paixão Santos Araújo e Daniel Gomes Arruda, edição 2001, editora ZNT, p. 34 a 36 e 39.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Neste sentido, através do Decreto nº 2.829/98, do Ministério do Planejamento e Orçamento, o Governo Federal estabelece 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. As normas referentes aos programas seguem 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;
- Será realizada avaliação anual da consecução dos objetivos estratégicos do Governo e do resultado dos Programas, para subsidiar a elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias de cada exercício;

O objetivo do programa expressa a busca de um resultado, descrevendo a sua finalidade com concisão e precisão, sempre mensurável por um indicador. Exemplo: Qualificar os jovens e adultos e inseri-los no mercado de trabalho.

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 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. Permite, portanto, a mensuração dos resultados alcançados com a execução do programa, e, é geralmente apresentado como relação ou taxa entre variáveis relevantes. Exemplo: Indicador: “Percentual de jovens e adultos qualificados e inseridos no mercado de trabalho”.

O indicador deve 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 se deseja atingir com a execução do programa, expresso ao longo de cada ano do período de vigência do PPA. No caso de programas temporários, o indicador deverá expressar o resultado que se deseja atingir com a conclusão da execução do programa.

Outro importante atributo do indicador é a fonte de informação, que geralmente é o órgão responsável pelo registro ou produção das informações necessárias para a apuração do indicador 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.

Exemplo:

- Indicador: Percentual de jovens e adultos atendidos.
- Fórmula de cálculo: N° . de jovens e adultos atendidos/Total de jovens e adultos do Estado x 100.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Segundo Edna Maria Delmondes Carvalho (www.tce.ba.gov.br/Publicações), com a qual concorda-se, 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”.

A principal fragilidade a ser observada, nos instrumentos de planejamento do Estado do Tocantins, é a inconsistência dos indicadores, ou mesmo a ausência destes, que resulta na impossibilidade de se 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 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 referem 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

Segundo a Constituição Estadual, § 2º, 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 1.420, de 04 de dezembro de 2003, em seu art. 2º, determina que as metas e prioridades da administração Pública Estadual para o exercício de 2004 serão estabelecidas no projeto de lei do Plano Plurianual relativo ao período 2004-2007. É, portanto, a lei intermediária entre as leis do PPA e da LOA.

1.1.2.1 – Atribuições da LDO x 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 atendeu aos seguintes itens:

1.1.2.1.1 - Normas relativas ao controle de custos e a avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos do orçamento (alínea “e”, inciso I, art.4º);



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Conforme parágrafo único do art. 72, da LDO, o Poder Executivo desenvolverá sistema de controle de custos e avaliação dos resultados dos programas. No entanto, até o momento não foi implantado este sistema de controle.

Outrossim, o sistema de orçamentação e contabilização do Estado ainda não permite a identificação do custo efetivo de cada programa de governo, tendo em vista que as despesas relativas a pessoal são centralizadas no Programa Apoio Administrativo.

1.1.2.1.2 - Evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos (inciso III, § 2º, do art. 4º);

Apesar dos quadros demonstrativos apresentados, em relação ao patrimônio, o Estado ainda não realizou seu inventário patrimonial, não permitindo, portanto, sua avaliação e evolução.

1.1.2.1.3 - A Lei de Diretrizes Orçamentárias conterà Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem (§ 3º do art. 4º);

A reserva de contingência prevista para o exercício de 2004, no valor de R\$77.000.000,00, foi utilizada da seguinte forma: R\$68.005.829,00, para o Departamento de Estrada e Rodagem – DERTINS; R\$2.530.059,00, para a Secretaria de Infra-Estrutura; R\$2.210.659,00, para o Gabinete do Governador; e, o restante distribuído entre vários Órgãos (Secretaria de Recursos Hídricos, Assembleia Legislativa, Secretaria de Administração, Polícia Militar, Agência de Defesa Agropecuária, Agência de Desenvolvimento e Secretaria de Governo).

Segundo o Anexo de Riscos Fiscais da LDO, para o referido exercício, o único risco relacionado ao Passivo Contingente que poderia afetar o cumprimento das metas fiscais, seria a inadimplência dos produtores rurais do Programa de Desenvolvimento do Cerrado - PRODECER III, onde o Estado presta garantia de financiamento. No entanto, a reserva de contingência foi utilizada indevidamente nos Órgãos supracitados, face aos ditames legais pertinentes.

1.1.2.1.4 – O art. 45 da LRF, combinado com o art. 14 da LDO, determina que, somente serão incluídos novos projetos após adequadamente atendidos os em andamento. Já o parágrafo único, do mesmo artigo diz que o Poder Executivo encaminhará ao Legislativo, até a data do envio do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, relatório com as informações necessárias ao cumprimento do disposto no “caput” do artigo 45. No entanto, não consta no referido projeto da LDO, o relatório mencionado.

1.1.3 - Lei Orçamentária Anual

A Lei Estadual nº 1431, de 16 de dezembro de 2003, publicada no Diário Oficial do Estado nº1.586, de 19 de dezembro de 2003, aprovou o Orçamento Geral do Estado do Tocantins para o Exercício de 2004, estimando as Receitas e fixando as Despesas no valor de R\$2.661.043.761.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Tabela 2 - Composição Inicial dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social

Descrição	Valor R\$	%
Orçamento Fiscal	2.230.169.448,00	83,81%
Orçamento da Seguridade Social	430.874.313,00	16,19%
TOTAL	2.661.043.761,00	100,00%

Fonte: DOE nº 1586, de 19 de dezembro de 2003.

1.1.3.1 - Distribuição dos Recursos por Poder, Órgão e Fontes

A tabela abaixo demonstra a distribuição dos recursos, por Órgãos e fontes, inicialmente orçados para os Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e Ministério Público.

Tabela 3 – Distribuição dos Recursos por Poder, Órgãos e Fontes

Poder / Órgão	Recursos Ordinários	Rec. Tesouro Outras Fontes	Recursos Vinculados	Total
1. PODER LEGISLATIVO	54.365.962,00	1.213.674,00	0,00	55.579.636,00
1.1. Assembléia	35.247.120,00	0,00	0,00	35.247.120,00
1.2. Tribunal de Contas	19.118.842,00	1.213.674,00	0,00	20.332.516,00
2. PODER JUDICIÁRIO	52.921.748,00	20.071.206,00	0,00	72.992.954,00
2.1 Tribunal de Justiça	52.921.748,00	20.071.206,00		72.992.954,00
3. MINISTÉRIO PÚBLICO	30.393.680,00	280.000,00	0,00	30.673.680,00
3.1. Proc. Geral de Justiça	30.393.680,00	280.000,00	0,00	30.673.680,00
4. PODER EXECUTIVO	1.383.177.626,00	405.200.591,00	0,00	2.424.797.491,00
4.1. Administração Direta	884.132.011,00	405.200.591,00	0,00	1.289.332.602,00
4.2. Administração Indireta	499.045.615,00	0,00	636.419.274,00	1.135.464.889,00
5. RESERVA DE CONTIGÊNCIA	77.000.000,00	0,00	0,00	77.000.000,00
T O T A L	1.597.859.016,00	426.765.471,00	636.419.274,00	2.661.043.761,00

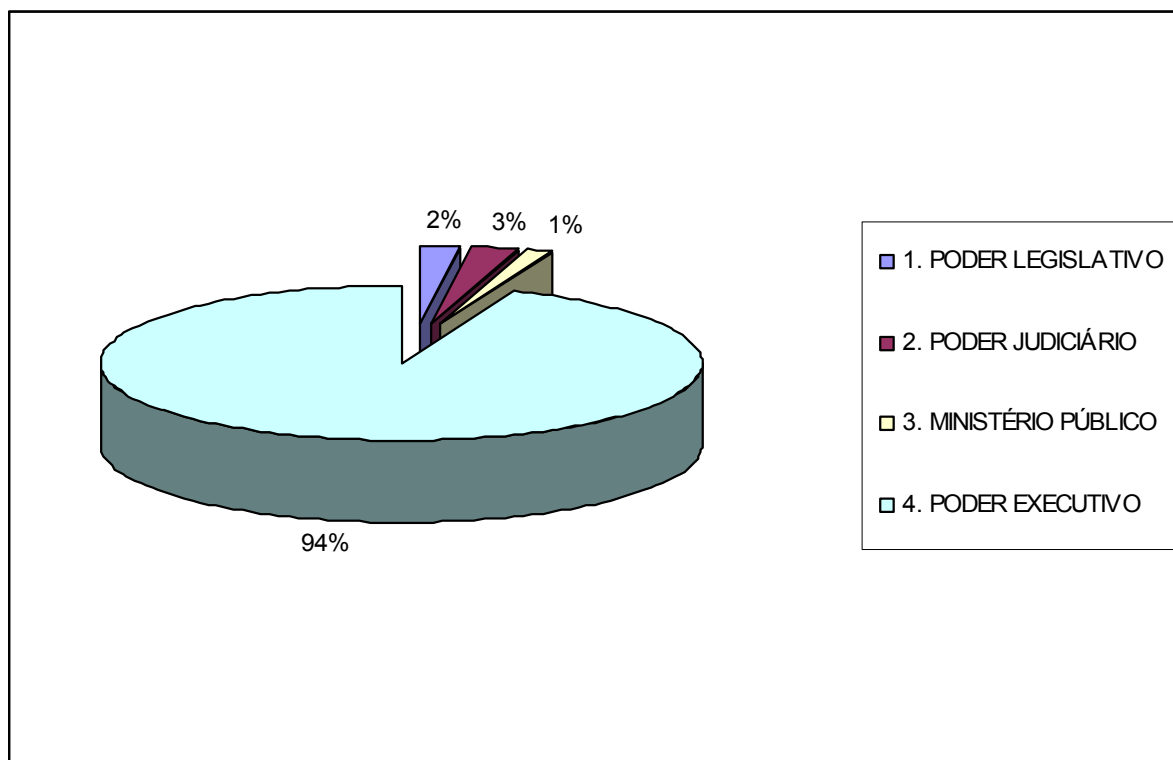
Fonte LOA nº. 1.431, de 16 de dezembro de 2003



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Gráfico 1.1 - Demonstrativo dos Recursos por Poder



Fonte LOA nº. 1.431, de 16 de dezembro de 2003

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.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Tabela 4 – Distribuição dos Recursos por Órgãos da Administração Direta

Órgãos	Recursos Ordinários	Outras Fontes	Recursos Vinculados	Total
Gabinete do Governador	31.449.141,00	0,00	0,00	31.449.141,00
Casa Civil	2.484.765,00	0,00	0,00	2.484.765,00
Comando Geral da Polícia Militar	84.052.353,00	11.063.690,00	0,00	95.116.043,00
Controladoria Geral do Estado	1.572.016,00	0,00	0,00	1.572.016,00
Representação do Estado	2.138.149,00	0,00	0,00	2.138.149,00
Procuradoria Geral do Estado	11.532.201,00	0,00	0,00	11.532.201,00
Casa Militar	1.287.916,00	520.000,00	0,00	1.807.916,00
Secretaria da Comunicação	30.015.444,00	0,00	0,00	30.015.444,00
Secretaria do Planejamento e Meio Ambiente	11.882.301,00	24.041.195,00	0,00	35.923.496,00
Secretaria do Esporte	6.652.996,00	560.000,00	0,00	7.212.996,00
Secretaria da Cidadania e Justiça	8.373.286,00	2.136.330,00	0,00	10.509.616,00
Secretaria do Governo	13.648.496,00	0,00	0,00	13.648.496,00
Secretaria da Administração	6.349.105,00	0,00	0,00	6.349.105,00
Secretaria da Fazenda	56.387.070,00	10.000.000,00	0,00	66.387.070,00
Secretaria da Educação e Cultura	161.731.927,00	188.327.508,00	0,00	350.059.435,00
Secretaria da Segurança Pública	37.201.623,00	41.676.000,00	0,00	78.877.623,00
Secretaria da Agricultura, Pec. e Abastecimento	12.300.214,00	32.274.200,00	0,00	44.574.414,00
Secretaria da Indústria, Comércio e Turismo	5.501.952,00	2.000.000,00	0,00	7.501.952,00
Secretaria da Infra Estrutura	30.480.673,00	28.864.359,00	0,00	59.345.032,00
Secretaria dos Recursos Hídricos	4.989.839,00	56.000.000,00	0,00	60.989.839,00
Secretaria do Trabalho e Ação Social	30.027.980,00	7.737.309,00	0,00	37.765.289,00
Secretaria da Juventude	2.564.564,00	0,00	0,00	2.564.564,00
Administração Geral do Estado	325.508.000,00	0,00	0,00	325.508.000,00
Programação Especial do Estado SEPLAN	6.000.000,00	0,00	0,00	6.000.000,00
Reserva de Contingência	77.000.000,00	0,00	0,00	77.000.000,00
TOTAL	961.132.011,00	405.200.591,00	0,00	1.366.332.602,00

Fonte LOA nº. 1.431, de 16 de dezembro de 2003

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. A tabela abaixo demonstra a distribuição dos recursos por Órgãos e fontes, antes da alteração no orçamento.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Tabela 5 - Distribuição dos Recursos por Entidades da Administração Indireta

Órgãos	Recursos Ordinários	Outras Fontes	Recursos Vinculados	Total
Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico do TCE	0,00	0,00	1.500.000,00	1.500.000,00
FUNJURIS	0,00	0,00	2.000.000,00	2.000.000,00
Fundo Especial do TJ	0,00	0,00	1.500.000,00	1.500.000,00
FUNCESAF	0,00	0,00	293.000,00	293.000,00
UNIPALMAS	3.119.561,00	0,00	0,00	3.119.561,00
FUNDES	0,00	0,00	25.600.000,00	25.600.000,00
PRODIVINO	2.736.289,00	0,00	129.500,00	2.865.789,00
AD-TOCANTINS	2.274.409,00	0,00	0,00	2.274.409,00
FUNPM	0,00	0,00	600.000,00	600.000,00
FUNFARD-PM	2.500.000,00	0,00	0,00	2.500.000,00
Ag. de Habitação e Urbanismo	6.666.845,00	0,00	35.212.270,00	41.879.115,00
Fundo de Des. Urb. e Preservação Ambiental	0,00	0,00	8.250.000,00	8.250.000,00
Fundo de Apoio a Moradia Popular	0,00	0,00	1.370.000,00	1.370.000,00
Fundo Estadual de Modernização Jurídica	0,00	0,00	150.000,00	150.000,00
FUNCECT	6.642.902,00	0,00	2.000.000,00	8.642.902,00
NATURATINS	6.533.074,00	0,00	7.210.000,00	13.743.074,00
Fundo Estadual de Defensoria Pública	0,00	0,00	70.000,00	70.000,00
Fundo Est. de Defesa de Interesses Difusos	0,00	0,00	60.000,00	60.000,00
Fundo Est. dos Direitos da Mulher	20.000,00	0,00	100.000,00	120.000,00
FUCASE	1.150.000,00	0,00	0,00	1.150.000,00
IPETINS	845.615,00	0,00	0,00	845.615,00
Fundo de Previdência do Tocantins	0,00	0,00	110.623.340,00	110.623.340,00
Fundo de Modernização e Desenv. Fazendário	1.015.000,00	0,00	0,00	1.015.000,00
Fundação Cultural	5.416.048,00	0,00	695.000,00	6.111.048,00
Fundo Estadual de Saúde	182.669.452,00	0,00	54.200.000,00	236.869.452,00
Agência Estadual de Saneamento	2.501.827,00	0,00	18.751.800,00	21.253.627,00
Fundo de Medicina Tropical do Tocantins	13.306.934,00	0,00	100.000,00	13.406.934,00
Escola Técnica de Saúde no Tocantins	1.007.000,00	0,00	1.016.000,00	2.023.000,00
DETRAN	0,00	0,00	15.114.242,00	15.114.242,00
ADAPEC	8.874.248,00	0,00	6.250.000,00	15.124.248,00
RURALTINS	12.750.017,00	0,00	8.519.722,00	21.269.739,00
ITERTINS	4.079.590,00	0,00	475.000,00	4.554.590,00
Fundo de Defesa Agropecuário	0,00	0,00	3.600.000,00	3.600.000,00
JUCETINS	715.376,00	0,00	1.870.000,00	2.585.376,00
PROSPERAR	0,00	0,00	3.625.000,00	3.625.000,00
IPEM	508.661,00	0,00	1.454.400,00	1.963.061,00
DERTINS	230.176.127,00	0,00	310.000.000,00	540.176.127,00
FEAS	2.422.985,00	0,00	9.900.000,00	12.322.985,00
FECA	813.655,00	0,00	3.500.000,00	4.313.655,00
Fundo Estadual Antidrogras	300.000,00	0,00	680.000,00	980.000,00
T O T A L	499.045.615,00	0,00	636.419.274,00	1.135.464.889,00

Fonte LOA nº. 1.431, de 16 de dezembro de 2003



TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

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

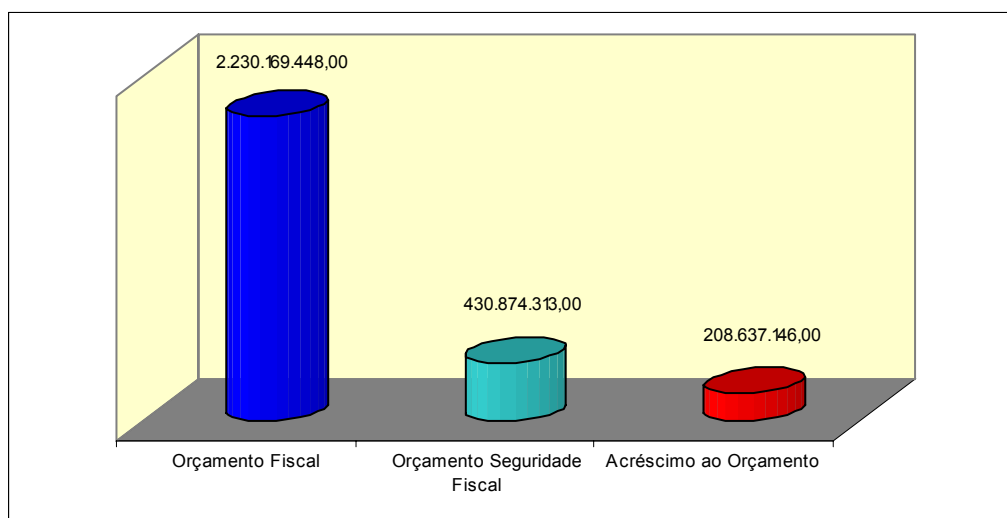
1.1.3.3 - Demonstrativo dos Orçamentos: Fiscal/Seguridade e do Acréscimo ao Orçamento

Tabela 6 – Demonstrativo dos Orçamentos Fiscal/Seguridade e Acréscimos

Descrição	Valor R\$	%
Orçamento Fiscal	2.230.169.448,00	83,81%
Orçamento Seguridade Fiscal	430.874.313,00	16,19%
Subtotal	2.661.043.761,00	100,00%
Acréscimo ao Orçamento	208.637.146,00	7,84%
Total Atualizado	2.869.680.907,00	107,84%

Fonte: Anexo 02 (fls. TCE 184), do Balanço Geral do Estado, Exercício de 2004.

Gráfico 1.2 - Valor do Orçamento e do Acréscimo



Fonte: Anexo 02 (fls. TCE 157) do Balanço Geral do Estado, Exercício de 2004.

O acréscimo ao orçamento no valor de R\$208.637.146,00, refere-se a Créditos Adicionais, constante no art. 7º, da Lei nº 1.431, de 16 de dezembro de 2003, sendo R\$177.787.146,00 de Suplementação e R\$ 30.850.000,00 de créditos especiais.

As variações totais ocorridas no orçamento no valor de R\$1.045.580.612,00, têm como fontes de recursos: R\$ 836.943.466,00 de suplementação por redução; R\$149.572.719,00 de excesso de arrecadação e R\$59.064.427,00 de superávit financeiro.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

1.1.3.4 – Orçamento Previsto x Orçamento Executado

Analisando a execução de diversos programas e suas respectivas ações percebeu-se que, embora a Lei Orçamentária guarde compatibilidade com o Plano Plurianual em relação aos programas e seus respectivos recursos, conforme preconiza a LC nº101/00 em seu art.5º, há uma discrepância entre o que foi planejado e o que realmente foi executado no referido período.

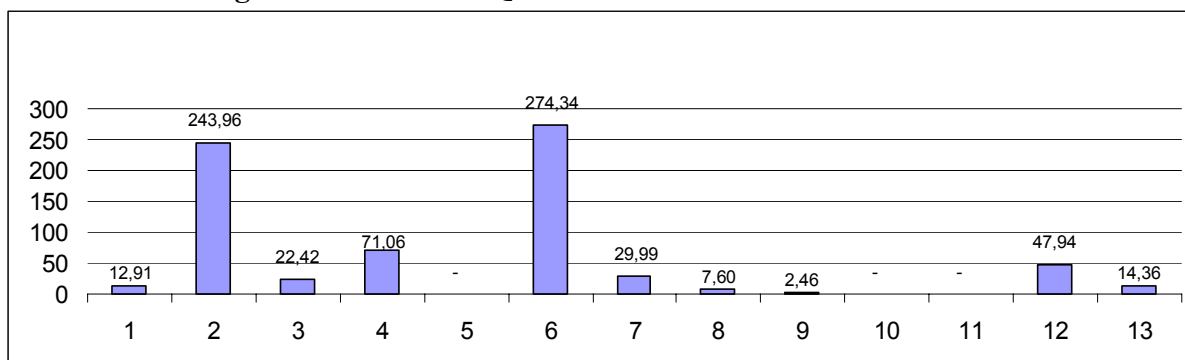
Exemplificando o que ocorre em muitos programas e suas respectivas ações, ilustramos, a seguir, o Programa Padrão de Qualidade da Infra-Estrutura Física da Secretaria da Educação e Cultura.

Tabela 7 - Programa Padrão de Qualidade da Infra-Estrutura Física

Nº	Ação	Valor Inicial	Valor Pago	Varição	%
01	Reforma e Melhoria em DRE	80.000,00	10.328,00	69.672,00	12,91
02	Ampliação de UE - E F	1.184.268,00	2.889.085,71	(1.704.817,71)	243,96
03	Construção de quadra esportiva - E F	950.000,00	213.027,07	736.972,93	22,42
04	Construção de UE – EF	1.000.000,00	710.630,74	289.369,26	71,06
05	Construção de Lab. Informática - E F	500.000,00		500.000,00	
06	Reforma e Melhoria em UE - E F	1.018.617,00	2.794.460,82	(1.775.843,82)	274,34
07	Aparelhamento de UE – EF	1.900.000,00	569.754,90	1.330.245,10	29,99
08	Ampliação de UE – EM	1.414.101,00	107.511,96	1.306.589,04	7,60
09	Construção quadra esporte – EM	500.000,00	12.321,41	487.678,59	2,46
10	Construção de Lab. Informática – EM	510.000,00		510.000,00	
11	Construção Unidade Escolar – EM	2.012.266,00		2.012.266,00	
12	Reforma e Melhoria UE – EM	1.000.000,00	479.403,86	520.596,14	47,94
13	Aparelhamento de UE – EM	4.569.732,00	656.316,30	3.913.415,70	14,36
	Total	16.638.984,00	8.442.840,77	8.196.143,23	50,74

Fonte: SIAFEM, em 14/01/2005; Relatório: ANEXO 11 (Lei 4.320/64) acumulado até dezembro de 2004

Gráfico 1.3 – Programa: Padrão de Qualidade da Infra-Estrutura Física



As ações nº 02 e 06 foram executadas, respectivamente, 143,96% e 174,34% a mais do que o previsto.

As ações nº 01, 03, 07, 08, 09, 12 e 13 não atingiram 50% de execução orçamentária.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

As ações nº 05, 10 e 11 não foram sequer executadas.

O programa, como um todo, foi executado apenas 50,74%.

Dentro ainda desta análise, constata-se o não cumprimento do artigo 16, I, da LC nº101/00; combinado com o artigo 6º, §1º, do Decreto 2.002/04, que dispõe sobre a execução orçamentário-financeira do Poder Executivo; em relação às ações de Governo que ultrapassem os valores previstos para sua execução, sem a adequada estimativa do impacto orçamentário-financeiro.

Embora seja permitido ajuste no decorrer da execução do orçamento, este deverá ser coerente com o art. 7º, da Lei Orçamentária nº 1.431/2003.

Diante dos fatos, percebe-se que este programa não atingiu seu objetivo, refletindo as conseqüências junto à sociedade beneficiária conforme se constata em noticiários de jornais; como por exemplo: “Índice de Evasão e Repetência Escolar aumenta no Tocantins” (Manchete do Jornal do Tocantins, de 28/04/2005).

Outra discrepância de realce, constatada entre o valor previsto e o executado, nota-se junto ao Programa Apoio Administrativo da Secretaria da Educação e Cultura.

Tabela 08 - Programa Apoio Administrativo

Ação	V.Inicial	V.Executado	Diferença	%
Coordenação e Manutenção dos Serviços Administrativos Gerais	3.600.000,00	9.285.892,15	5.685.892,15	257,94

Como se pode observar, nesta ação o valor executado foi 157,94% a maior do que o previsto, infringindo o que determina o inciso III, do art. 7º, c/c § único da Lei nº 1.431/2003, que diz:

“Art. 7º Fica o Poder Executivo autorizado a:

III – abrir créditos suplementares, com a finalidade de atender as insuficiências nas dotações orçamentárias, até o limite de **50%** da receita orçamentária autorizada nesta Lei,(.....).”

Parágrafo único: Excluem-se do limite previsto no inciso III deste artigo 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.

Ainda ilustrando a questão orçamentária, na análise dos valores iniciais do orçamento e os valores empenhados, liquidados e pagos da Secretaria de Educação e Cultura, pode-se concluir que a situação encontrada entre as ações não executadas ou executadas em parte não tem nenhuma correlação com a disponibilidade financeira, ou seja, não houve falta de recursos financeiros para que tantas ações não fossem executadas, tendo em vista que o valor inicial do orçamento da Secretaria difere muito pouco do valor empenhado, conforme tabela abaixo.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Tabela 09 – Orçamento da Secretaria da Educação e Cultura

Orçamento Inicial	Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Pago
350.059.435,00	355.248.940,00	355.036.898,00	339.178.130,00

Após análise das peças de planejamento e orçamento, e, do anexo 11 das diversas Unidades Executoras do Orçamento, pode-se facilmente perceber que o PPA e a LOA, em muitos programas, não serviram como instrumentos de planejamento para a execução orçamentária durante o exercício de 2004.

2 CONTAS CONSOLIDADAS

Entende-se por contas consolidadas, o resultado da gestão orçamentária, financeira e patrimonial da Administração Direta (Secretarias e Poderes) e Indireta (Autarquias, Fundos e Fundações), sintetizados em relatórios das mais diversas naturezas, conforme dispõe a IN/TCE nº 007/2004, os quais servirão de base para a análise da Prestação de Contas Anual do Governo do Estado do Tocantins.

2.1 Balanço Orçamentário

Definido pelo art. 102 da Lei nº 4.320/64², na forma do Anexo 12, o Balanço Orçamentário do Estado do Tocantins, Exercício de 2004 (fls. 104) 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 2004, apresentou-se da seguinte forma:

Tabela 2.1 Balanço Orçamentário

Receitas				Despesas			
Títulos	Previsão	Execução	Diferença	Títulos	Fixada	Execução	Diferença
Correntes	2.139.840.152,00	1.946.639.706,03	-193.200.445,97	Credito Orçam.	2.839.030.907,00	2.168.109.071,49	-670.921.835,51
Capital	670.776.328,00	350.722.498,37	-320.053.829,63	Crédito Especial	30.650.000,00	5.672.210,70	-24.977.789,30
Superávit Finac.	59.064.427,00		-59.064.427,00				
Soma	2.869.680.907,00	2.297.362.204,40	-572.318.702,60	Soma	2.869.680.907,00	2.173.781.282,19	-695.899.624,81
Déficit				Superávit		123.580.922,21	123.580.922,21

² 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
Gabinete da 6ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Total	2.869.680.907,00	2.297.362.204,40	-572.318.702,60	Total	2.869.680.907,00	2.297.362.204,40	-572.318.702,60
--------------	------------------	------------------	-----------------	--------------	-------------------------	-------------------------	------------------------

Fonte: fls. 104

2.1.1 Execução Orçamentária

O artigo 8º, da Lei Complementar nº 101/00³ 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.

Confrontando a despesa executada: R\$2.173.781.282,19 com a receita arrecadada: R\$2.297.362.204,40, observa-se que, em 2004, o Estado obteve um **superávit de execução orçamentária** no valor de R\$123.580.922,21 (fls. 104), cujo fato atende ao preceituado no art. 4º, I, “a”, da Lei de Responsabilidade Fiscal⁴, e, no art. 48, “b”, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964⁵, ou seja, para cada R\$1,00 de despesa executada houve uma receita realizada de R\$1,05, evidenciando responsabilidade na realização de despesa.

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

Tabela 2.2 Execução Orçamentária

RECEITAS				DESPESAS			
Título	Previsão Inicial	Previsão Atualizada	Arrecadada	Título	Autorizada	Atualizada	Empenhada
RECEITAS CORRENTES	2.031.257	2.139.840	1.946.639	DESPESAS CORRENTES	1.394.773	1.543.342	1.365.567
Receita Tributária	740.819	740.821	683.236	Pessoal e Encargos Sociais	732.910	809.442	798.927
Receita de Contribuições	50.700	81.100	62.765	Juros e Encargos da Dívida	43.928	36.754	34.882
Receita Patrimonial	85.781	85.881	81.107	Outras Despesas Correntes	617.934	697.145	531.747
Receita de Serviços	10.049	48.563	44.688				
Transferências Correntes	1.355.226	1.387.995	1.267.541				
Outras Receitas Correntes	24.100	30.896	36.342				
Deduções para o FUNDEF	-235.418	-235.418	-229.041				
RECEITAS DE CAPITAL	629.786	670.776	350.722	DESPESAS DE CAPITAL	1.189.269	1.326.338	808.213
Operações de Créditos	136.489	177.221	123.918	Investimentos	946.075	1.081.517	685.531
Alienação de Bens	27.696	27.885	19.274	Inversões Financeiras	136.614	135.650	13.554
Amortização de Empréstimos	10.000	10.000	9.411	Amortização da Dívida	106.580	109.171	109.127

R\$ Milhares

³Lei 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.

⁴ 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.

⁵ Lei de Responsabilidade Fiscal - Art. 4º. A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e: I - disporá também sobre: a) equilíbrio entre receitas e despesas;



TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

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

Transferência de Capital	455.601 ⁶	455.668	198.117	Reserva de Conting.	77.000		
Superávit Financeiro		59.064					
TOTAL GERAL	2.661.043	2.869.680	2.297.362	TOTAL GERAL	2.661.043	2.869.680	2.173.780

Fonte: fls. 104/108 e 156/157

2.1.1.1 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.

$$\text{TPR} = \frac{\text{Receita Realizada}}{\text{Previsão Inicial}} = \frac{2.297.362.204,40}{2.661.043.761,00} = 86,33\%$$

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

$$\text{PPD} = \frac{\text{Dotações Liquidadas}}{\text{Dotações Iniciais}} = \frac{2.171.757.131,34}{2.661.043.761,00} = 81,61\%$$

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:

$$\text{COF} = \frac{\text{Receita Realizada}}{\text{Receita Atualizada}} = \frac{2.297.362.204,40}{2.869.680.907,00} = 80,06\%$$

$$\text{COF} = \frac{\text{Despesas Liquidadas}}{\text{Dotações Alteradas}} = \frac{2.171.757.131,34}{2.869.680.907,00} = 75,68\%$$

As receitas, como um todo, apresentaram em 2004, indicadores relacionados à previsão (TPR) e à capacidade operacional financeira de receitas (COF), acima de 80,00%; portanto, próximos ao quociente ideal de 100%, exceto, o índice da capacidade operacional financeira das despesas (fls. 371), que resultou em 75,68%. Tal fato deve-se, fundamentalmente, em razão da falta de execução das despesas autorizadas. Cabe ressaltar que as despesas

⁶ Correção em falha de digitação.



TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

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

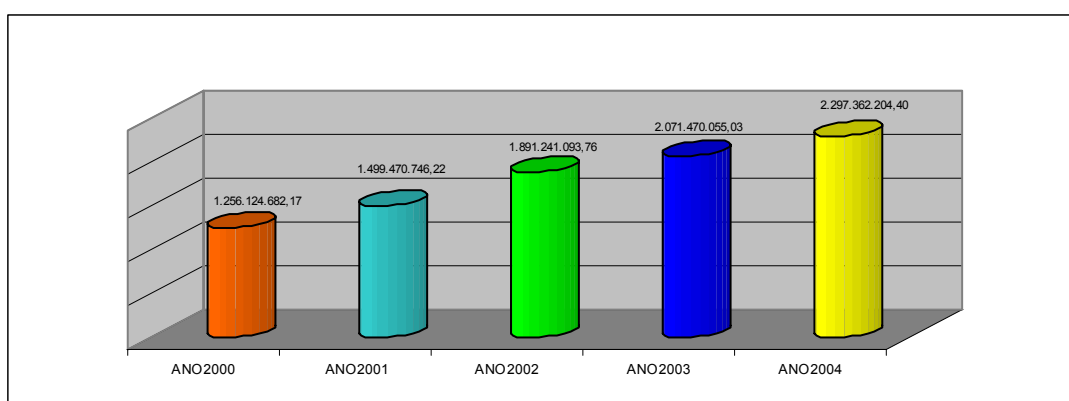
efetivamente liquidadas não alcançaram o valor inicialmente previsto, bem como os créditos adicionais disponibilizados deixaram de ser utilizados, demonstrando planejamento inadequado da administração, quanto a alteração do orçamento.

Tabela 2.3 Evolução das Receitas

Exercício	Receitas Correntes A	Tributárias B	Transferências Correntes C	Receitas de Capital D	Receita Total F = A + D
2000	1.044.021.625,67	307.430.264,20	675.099.242,17	212.103.056,50	1.256.124.682,17
2001	1.231.650.517,40	380.746.150,18	771.484.281,05	267.820.228,82	1.499.470.746,22
2002	1.547.811.061,39	466.621.010,61	1.104.644.131,47	343.430.032,37	1.891.241.093,76
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

Da análise das Receitas do Estado, relativas aos exercícios 2000 a 2004, observa-se um crescimento constante, totalizando, no período, 82,89%. O maior pico ocorreu em 2002 em relação ao exercício de 2001, qual seja: 26,13%⁷, cujo percentual equivale a R\$391.770.347,54. Segue a demonstração gráfica.

Gráfico 2.1 - Evolução das Receitas nos Últimos 5 Exercícios



2.1.1.2 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

⁷ Percentual exato, sem arredondamento.

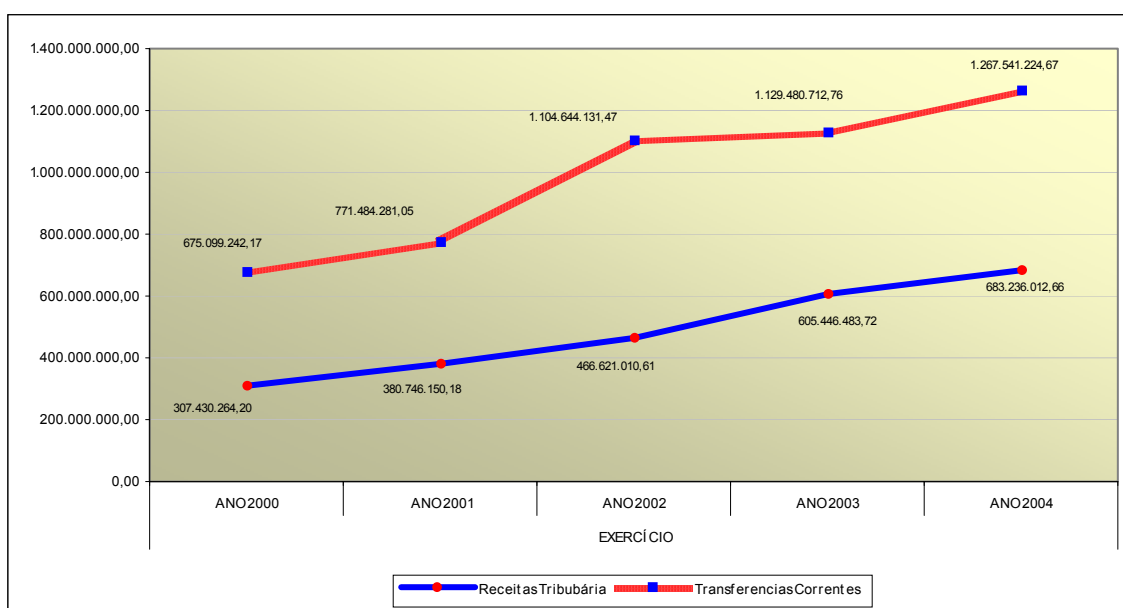


TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

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

classificados como receitas correntes totalizaram R\$1.946.639.706,03, no exercício de 2004. Estão inseridas, neste somatório, as receitas tributárias no valor de R\$683.236.012,66, as transferências correntes no valor R\$1.267.541.224,67 e demais receitas, mencionadas na tabela 2.2.

Gráfico 2.2 - Evolução da Receita Tributária e Transferências Correntes



Destaca-se que, durante o período de 2000 a 2004, houve um crescimento na arrecadação tributária e transferências correntes de 122,24%⁸ e 87,76%⁹, respectivamente.

2.1.1.2.1 Receitas Tributárias

Percebe-se que a Receita Tributária, no valor de R\$683.236.012,66, composta pela arrecadação própria de impostos (ICMS, IRRF, IPVA, Outros) e Taxas (Poder de Polícia, Prestação de Serviços e Outras), resultaram em 35,10% do total das receitas correntes e 29,74% do total das receitas. Em relação ao exercício de 2003, houve um crescimento de 12,85%. Vale ressaltar que o Estado do Tocantins arrecadou 92,23% do total previsto para o exercício de 2004, próximo ao quociente 100%, considerado ideal.

A arrecadação do **ICMS**, entendido este como fator mais relevante, atingiu o montante de R\$595.288.610,04, com acréscimo de 10,80% em relação ao exercício anterior, representando 87,12% das receitas tributárias e 30,58% das receitas correntes.

Dentre os demais tributos arrecadados pelo Estado, destaca-se o **IRRF** e o **IPVA**, com a arrecadação de R\$39.077.442,02 e R\$23.032.670,64, respectivamente, correspondendo a soma de ambos, a 9,09% das receitas tributárias.

⁸ Correção do cálculo que encontrava-se equivocado no Relatório Técnico.

⁹ Correção do cálculo que encontrava-se equivocado no Relatório Técnico.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Ressalte-se que, durante o exercício de 2004, além da arrecadação (tributos) citada no parágrafo anterior, o Estado do Tocantins obteve receitas na ordem de R\$3.667.812,55 referentes a juros de mora e multas por pagamentos em atraso do ICMS e R\$1.498.492,61 oriundos do IPVA.

2.1.1.2.2 Transferências Correntes

No exercício de 2004, as Transferências Correntes (R\$1.267.541.224,67), aumentaram 12,22%, comparadas ao montante de 2003 (R\$1.129.480.712,76), tendo uma participação de 55,17% no total das receitas e 65,11%, 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 2.4):

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 passaram a ser registrados em conta específica da Receita de Transferências Correntes (código 1724.01.000 – Port. 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 – Port. STN 211/2002) – fls. nº 45;

b) Incremento do recurso em 2004 (primeiro exercício) pelo 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), 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. Ressalte-se que, em 31-12-2004, houve o registro de R\$18.617.510,97 contabilizado na conta receita nº 1721.01.13 e o saldo existente refere-se à integralidade da receita depositada no Banco do Brasil na agência nº3615-3, conta corrente nº 81.175-0.

2.1.1.2.3 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\$7.602.517,24 de receita da dívida ativa no Estado e R\$115.864,20 referente aos juros de mora e multas pelo pagamento em atraso, de modo que se verifica que o Estado procedeu em conformidade com a legislação pertinente (Art. 39, da Lei Federal nº 4.320/64¹⁰ e art.13, da LRF)¹¹. Destaca-se que os valores arrecadados superaram a estimativa em 22,83%.

¹⁰ 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.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

2.1.1.2.4 Receita Corrente Líquida

O Art. 2º, IV¹², da Lei de Responsabilidade Fiscal define a Receita Corrente Líquida como o somatório das receitas tributárias, de contribuições patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzido, dos respectivos valores. A receita corrente líquida atingiu R\$1.743.109.166,97¹³, conforme metodologia de cálculo, item específico, examinado no tópico 4 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.1.1.2.5 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\$36.342.517,09, representando 1,58%, do total da receita do Estado.

2.1.1.3 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 2004, somaram R\$350.722.498,37 e atingiram 52,28% do total orçado, qual seja: R\$670.776.328,00.

2.1.1.3.1 Operações de Crédito

Os registros na conta Operações de Crédito, no valor de R\$123.918.346,16 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.

2.1.1.3.2 Alienação de Bens

Entende-se por Alienação de Bens o ato de ceder bens a outrem, mediante contrapartida compensatória, em numerário, outros bens ou direitos. Os recursos oriundos de alienações deverão ser aplicados em novos investimentos. A estimativa inicial para as Receitas de Alienação de Bens do Estado foi de R\$27.696.000,00. Cumpre ressaltar, entretanto, que o Estado registrou o valor de R\$19.274.843,35 referente aos recursos obtidos com a alienação

¹¹ 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.

¹² 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: (...)

¹³ Valor corrigido em R\$ 0,50 (cinquenta centavos) em virtude de apontamento do MPJTCE, via requerimento de fls. 2343.



TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

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

de ativos, ou seja, arrecadou 69,59% 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.

2.1.1.3.3 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\$198.117.460,88 e tiveram uma participação de 8,62% no total das receitas e de 56,48% no total das receitas de capital.

Tabela 2.4 - Evolução das Despesas Correntes e de Capital

Descrição	2000	2001	2002	2003	2004
Despesas Correntes	655.612.507	808.027.300	1.005.208.947	1.195.948.805	1.365.567.867
Despesas de Capital	502.607.598	513.807.944	835.865.263	773.961.350	808.213.414
Total de Despesas	1.158.220.105	1.321.835.277	1.841.074.210	1.969.910.155	2.173.781.281

Fonte: Fls. 058

Observa-se uma participação, em pontos percentuais, das despesas correntes e despesas de capital de 62,82% e 37,18%¹⁴, respectivamente, do total das despesas executadas durante o exercício de 2004. Em relação ao exercício de 2003, percebe-se um aumento de 14,18% nas despesas correntes, bem como 4,42% nas despesas de capital. Segue a demonstração gráfica:

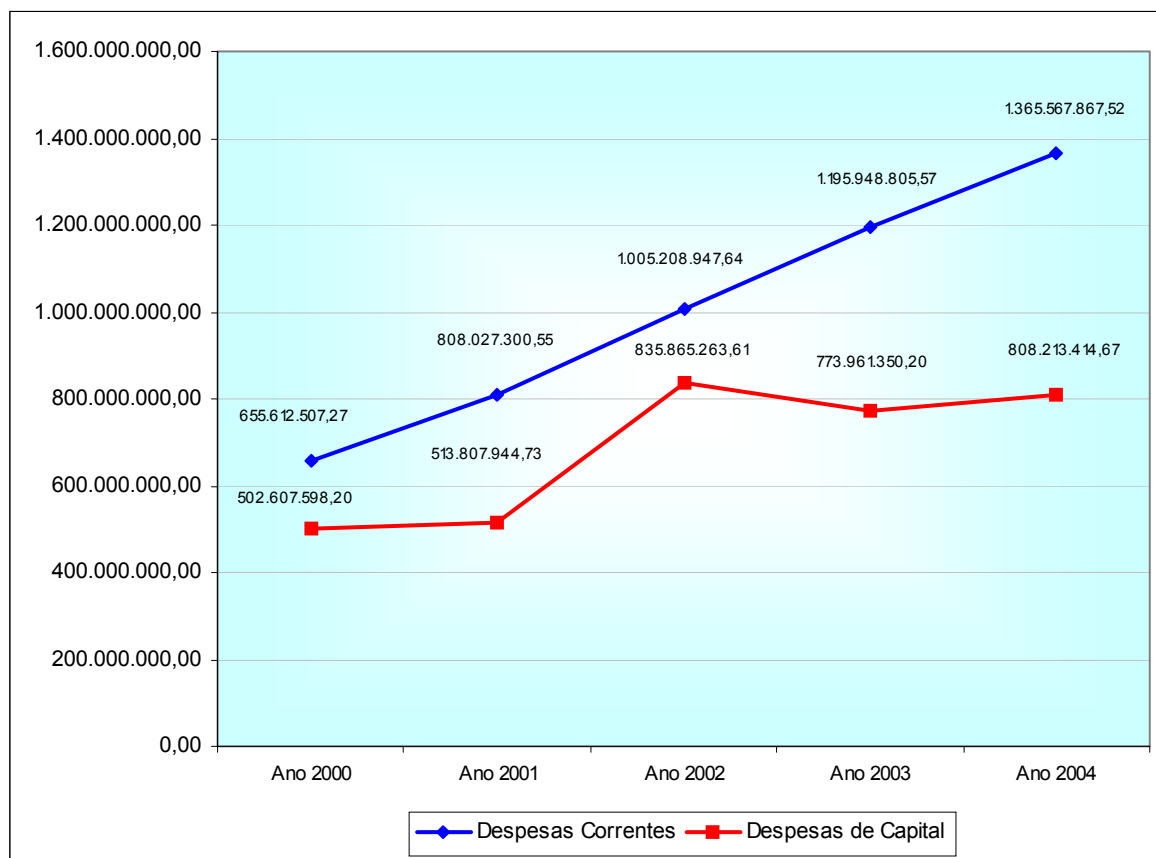
Gráfico 2.3 Comparativo entre Despesas Correntes e de Capital

¹⁴ Correção de 6 pontos percentuais por possível falha de digitação visto que a base de cálculo permanece a mesma.



TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

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



Verifica-se que durante o período de 2000 a 2004 houve um crescimento, em pontos percentuais, na execução de Despesas Correntes e Despesas de Capital, da ordem de 108,29% e 60,81%, respectivamente. O fato demonstra que, nos últimos três exercícios, o Estado praticamente manteve o volume de recursos de investimentos em bens móveis, imóveis e obras, na média de R\$800.000.000,00, enquanto as Despesas Correntes mantiveram, a cada exercício, a trajetória de elevação de gastos.

2.1.1.4 Despesas Correntes

Pode-se definir Despesas Correntes como o grupo de despesas operacionais realizadas pela Administração Pública, que não contribuem, diretamente, para a formação ou a aquisição de um bem de capital. Os gastos efetuados com os recursos orçamentários classificados como despesas correntes, totalizaram, no exercício sob análise, em R\$1.365.567.867,52 (fls. 58).

2.1.1.4.1 Despesas com Pessoal e Encargos Sociais

O montante empenhado das Despesas com Pessoal e Encargos Sociais da Administração Pública Estadual, atingiu R\$798.927.951,31, perfazendo 36,75% da despesa total consolidada



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

do Estado (R\$2.173.781.282,19). Comparadas ao exercício anterior, no qual a despesa em comento totalizou R\$669.309.746,24, verifica-se um aumento de 19,37%.

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.

2.1.1.4.2 Precatórios

A Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101/2000, no art. 10, determina que “a execução orçamentária e financeira” indentificará 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, do 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 gerencial de 2004 (fls164/166), encontram-se valores de precatórios inscritos, totalizando R\$5.700.029,55, bem como é informado o pagamento durante o exercício, do valor de R\$4.044.429,60. Cumpre ressaltar que os registros de inscrição e pagamento de precatórios não estão suficientemente evidenciados nas demonstrações contábeis.

2.1.1.4.3 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 2.5 Comparativo das Despesas Executadas por Função de Governo

Funções	2003	2004	Diferença	% em 2004	
				Participação	% Diferença
01-Legislativa	46.880.360,31	54.278.997,81	7.398.637,50	2,50	15,78
02-Judiciária	45.951.825,30	63.034.326,69	17.082.501,39	2,90	37,17
03-Essencial a Justiça	28.554.694,31	30.342.144,81	1.787.450,50	1,40	6,26
04-Administração	219.152.903,65	431.215.686,61	212.062.782,96	19,84	96,76



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

05-Defesa Nacional	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06-Segurança Pública	128.712.711,90	145.033.114,11	16.320.402,21	6,67	12,68
07-Relações Exteriores	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08-Assistência Social	31.029.626,13	24.763.006,87	-6.266.619,26	1,14	-20,20
09-Previdência Social	35.065.923,17	23.522.307,04	-11.543.616,13	1,08	-32,92
10-Saúde	174.333.080,01	231.670.004,46	57.336.924,45	10,66	32,89
11-Trabalho	2.714.819,17	3.292.122,06	577.302,89	0,15	21,26
12-Educação	352.423.371,50	357.840.913,15	5.417.541,65	16,46	1,54
13-Cultura	1.288.225,98	4.586.984,75	3.298.758,77	0,21	256,07
14-Direitos da Cidadania	224.005,12	364.933,82	140.928,70	0,02	62,91
15-Urbanismo	10.592.135,24	7.724.900,09	-2.867.235,15	0,36	-27,07
16-Habitação	1.589.628,13	10.516.781,82	8.927.153,69	0,48	561,59
17-Saneamento	8.500.055,69	13.561.399,14	5.061.343,45	0,62	59,54
18-Gestão Ambiental	8.083.947,30	5.135.977,15	-2.947.970,15	0,24	-36,47
19-Ciência e Tecnologia	15.998,40	794.415,63	778.417,23	0,04	4865,59
20-Agricultura	54.023.278,20	64.529.691,54	10.506.413,34	2,97	19,45
21-Organização Agrária	125.654,87	684.685,50	559.030,63	0,03	444,89
22-Indústria	395.446,04	943.081,89	547.635,85	0,04	138,49
23-Comércio e Serviços	2.419.308,92	816.661,16	-1.602.647,76	0,04	-66,24
24-Comunicações	20.516.485,87	28.067.009,09	7.550.523,22	1,29	36,80
25-Energia	55.756.622,98	11.638.442,91	-44.118.180,07	0,54	-79,13
26-Transporte	482.998.739,45	509.982.147,64	26.983.408,19	23,46	5,59
27-Desporto e Lazer	6.368.047,64	5.421.983,28	-946.064,36	0,25	-14,86
28-Encargos Especiais	252.193.260,69	144.019.563,17	-108.173.697,52	6,63	-42,89
Total	1.969.910.155,97	2.173.781.282,19	203.871.126,22	100,00	10,35

Avaliando-se, individualmente, o montante das despesas efetivamente executadas pelos Órgãos que compõe a Administração Estadual, destacam-se a seguir as quatro funções responsáveis pelos maiores gastos no exercício em análise: Transporte, representando 23,46%; em seguida, a Administração, representando 19,84%; após, a Educação, com 16,46%; e por fim, a Saúde, com 10,66%.

Confrontando a despesa autorizada na função 19 “Ciências e Tecnologia”, no valor de R\$14.238.232,00, com a despesa executada, qual seja, R\$794.415,63, observa-se que, em 2004, o Estado gastou apenas 5,56% do valor previsto. Logo, denota-se que não houve um planejamento adequado para a elaboração da Lei Orçamentária. Vislumbra-se ainda, que o valor executado não alcançou o percentual mínimo de investimentos para o desenvolvimento científico, pesquisa e a capacitação tecnológica, fixado no artigo 142, §5º, da Constituição Estadual¹⁵, qual seja 0,5% (meio por cento) de sua receita tributária líquida (R\$520.761.577,02), o que corresponde ao valor mínimo de R\$2.603.807,89, sendo que o valor, efetivamente investido, alcançou apenas a 0,16% da receita tributária.

Destaca-se que os registros apresentados, no exercício de 2004, na função 09 “Previdência Social” (tabela 2.5), somam R\$ 23.522.307,04. Cumpre salientar que o referido valor não está em consonância com a classificação por função, haja vista que o correto a ser registrado nessa

¹⁵ 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.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

função são os valores referentes aos pagamentos efetuados com o recurso do IGEPREV, ou seja, devem ser registrados apenas os gastos originários da fonte “41”.

2.1.1.5 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. 105, estas somaram R\$808.213.414,67, isto equivale a 37,18% do total da despesa executada durante o exercício de 2004.

2.1.1.5.1 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 2004, investiu R\$685.531.645,58, resultando em 31,53% sobre o total das despesas realizadas no período.

2.1.1.5.2 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\$13.554.203,58 e representam 0,62% do total da despesa e 1,67% das Despesas de Capital.

2.1.1.5.3 Concessões de Garantias

As Concessões de Garantias, conforme consta no Balancete de fls. nº 534/TCE e Anexo III do Relatório de Gestão Fiscal-LRF, correspondem a R\$ 40.851.457,12, equivalentes a 2,34% da Receita Corrente Líquida. De acordo com a Resolução do Senado nº 43/2004, art. 9º, o saldo global das garantias concedidas não poderá exceder a 22% da Receita Corrente Líquida.

2.1.1.5.4 Amortização da Dívida

A Amortização, somada aos Juros e Encargos da Dívida, totalizando R\$ 144.019.563,17, teve uma participação de 6,63%, no total da Despesa e 8,26%, 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.

2.2 Balanço Financeiro



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

O Balanço Financeiro, referido no art. 103, da Lei nº 4.320/64¹⁶ (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 2.6 Balanço Financeiro

Receitas	Valor R\$	Despesas	Valor R\$
Orçamentárias	2.297.362.204,40	Orçamentárias	2.173.781.282,19
Extra-Orçamentárias	539.184.433,75	Extra-Orçamentárias	523.651.142,70
Saldo do Período Anterior	517.713.461,87	Saldo p/ Período Seguinte	656.827.675,13
Total	3.354.260.100,02	Total	3.354.260.100,02

Fonte: Fls. 149

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.

2.3 Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial, em conformidade com a Lei nº 4.320/64, em seu artigo 105, de forma qualitativa e quantitativa, demonstra os efeitos das variações sofridas pelo patrimônio do Estado, em consequência dos atos de gestão praticados no exercício. Resumidamente, o Balanço Patrimonial do Estado tem sua situação demonstrada, em 31-12-04, da seguinte forma:

Tabela 2.7 Balanço Patrimonial

Ativo	Valores R\$	Passivo	Valores R\$
Ativo Financeiro	664.722.994,91	Passivo Financeiro	92.206.277,04
Ativo Permanente	1.057.700.132,08	Passivo Permanente	859.851.694,64
Soma do Ativo Real	1.722.423.126,99¹⁷	Soma do Passivo Real	952.057.971,68
-		Ativo Real Líquido	770.365.155,31
Compensações Ativas	727.543.502,12	Compensações Passivas	727.543.502,12
Total Geral	2.449.966.629,11	Total Geral	2.449.966.629,11

Fonte: fls. 152

O Patrimônio é representado por componentes ativos e passivos, estruturados em duas áreas, quais sejam: Ativo Financeiro e Passivo Financeiro. O Ativo Financeiro apresenta os valores

¹⁶ 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.

¹⁷ Corrigido em R\$0,90 (noventa centavos), em razão de provável falha de digitação porque não alterou o total geral.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

numerários, os créditos e os valores realizáveis, enquanto o Passivo Financeiro representa os compromissos exigíveis.

O Estado do Tocantins, durante o exercício de 2004, apresenta o resultado de um **Ativo Real Líquido** de R\$770.365.155,31 (fls. 152). Denota-se, então, que os valores do Ativo **superaram** aos do Passivo. Para cada R\$ 1,00 de Passivo Real existe R\$ 1,81, de Ativo Real; revelando que a soma dos bens, créditos e valores realizáveis são superiores a dos compromissos exigíveis.

Resultado Patrimonial	= $\frac{\text{Soma do Ativo Real}}{\text{Soma do Passivo Real}}$	= $\frac{1.722.423.126,99}{952.057.971,68}$	= 1,81
-----------------------	---	---	--------

2.3.1 Ativo Financeiro

O Ativo Financeiro representa o numerário e os créditos realizáveis a curto e a longo prazo. Percebe-se que o saldo em banco e valores a receber resultou em R\$664.722.994,91. As disponibilidades de curto e médio prazo no valor de R\$364.710.773,11, correspondem a 395,53% do Passivo Financeiro, o qual soma R\$92.206.277,04. Assim, vislumbra-se que, para cada R\$1,00 de compromissos (Passivo Financeiro), existem R\$3,95 de saldo na conta bancos.

Quanto à Movimentação Financeira dos Recursos Vinculados, observa-se que esta restou comprovada pela conciliação bancária (conta corrente), e de forma intrínseca, pelo total das disponibilidades do Estado. Todavia constata-se o descumprimento do artigo 50¹⁸, da Lei de Responsabilidade Fiscal, haja vista que não houve a demonstração contábil, de forma individualizada.

2.3.1.1 Recursos a Receber

Os Recursos a Receber somaram R\$62.129.782,82, os quais foram contabilizados pelo regime de competência, em conformidade ao que dispõe a Portaria nº 447, de 13 de setembro de 2002, da Secretaria do Tesouro Nacional.

2.3.1.2 Outros Devedores

Trata-se de direitos que o Estado tem a receber, verificando-se o registro de R\$7.871.142,50 na conta Outros Devedores (fls. 152), pertencente ao grupo realizável.

2.3.2 Ativo Permanente

¹⁸ **Lei de Responsabilidade Fiscal – 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;



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

O Ativo Permanente representa o somatório dos bens, créditos e valores da entidade¹⁹ e deverão ser contabilizados conforme determina o art. 95 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964. Durante o exercício de 2004, o Estado alcançou R\$489.410.629,30. Deste valor, destacam-se os Bens Imóveis, cujo montante corresponde a R\$287.561.476,98, em seguida destaca-se os Bens Móveis totalizando R\$201.849.152,32²⁰ (fls. 152).

Todavia, alerta-se que, para a elaboração desse demonstrativo, há a necessidade da transparência, bem como, os valores ali registrados 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 4.320/64²¹, bem como o controle requer um sistema de custo eficiente, conforme determinação do art. 50, § 3º, da LRF.

2.3.2.1 Créditos do Estado

Os Créditos do Estado são formados pela inscrição da dívida ativa provenientes do não pagamento de tributos e somam R\$285.607.763,63, constituindo o terceiro subgrupo mais representativo do Ativo Permanente, respondendo ao equivalente a 27,00% em 31-12-2004.

2.3.2.2 Almojarifado

A conta Almojarifado demonstra o saldo do valor monetário disponibilizado na aquisição de bens de consumo para a execução de Bens ou Serviços e de Material de Distribuição Gratuita. Observa-se que o Estado registrou R\$18.366.917,19, na conta almojarifado, todavia, o referido valor constante dos registros contábeis, não demonstra consonância com o somatório dos relatórios de controle físico.

2.3.3 Passivo Financeiro

O Passivo Financeiro compreende os compromissos exigíveis de curto prazo, cujo pagamento independa de autorização orçamentária, totalizando R\$92.206.277,04.

2.3.3.1 Dívida Flutuante

A Dívida Flutuante constitui as dívidas de curto prazo, resultantes de empenhos não pagos até o encerramento do exercício financeiro. Do total da Dívida Flutuante, ou seja, dos compromissos de curto prazo do Tesouro do Estado, R\$90.253.541,01 refere-se aos valores inscritos em Restos a Pagar, consignações, depósitos e depósitos judiciais.

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

²⁰ Alteração de R\$ 201.649.152,32 para R\$ 201.849.152,32, por falha na transcrição do dado de fls. 152.

²¹ 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.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

2.3.3.1.1 Patrimônio Financeiro

O Patrimônio Financeiro é o conjunto de numerário, créditos realizáveis e obrigações a curto prazo. Confrontando-se o valor de disponibilidade: R\$306.300.214,12 (excluídos os da previdência), com o valor das obrigações financeiras: R\$92.077.057,31 (também excluídas as da previdência), verifica-se a **suficiência** de saldo financeiro junto aos compromissos assumidos, ou seja, para cada R\$ 1,00 de obrigações o Estado dispõe de R\$ 3,33.²²

O índice de liquidez corrente determina quanto a entidade possui de disponibilidade e créditos para cada unidade de obrigações exigíveis. Segue o desempenho financeiro do Estado referente ao exercício de 2004 (fls.152):

$$\text{Liquidez Corrente} = \frac{\text{Ativo Financeiro}}{\text{Passivo Financeiro}} = \frac{664.722.994,91}{92.206.277,04} = 7,20$$

O índice calculado demonstra que, para cada R\$1,00 de dívida a curto prazo, o Estado dispõe de R\$7,20 para sua liquidação. Ressalte-se que R\$358.422.780,79 do Ativo Financeiro refere-se à disponibilidade da previdência.

2.3.4. 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.

A Dívida Fundada do Estado somou R\$859.851.694,64, sendo R\$173.204.521,77 relativos à Dívida Fundada Interna, R\$600.145.006,73, provenientes da Dívida Fundada Externa e R\$86.502.166,14, correspondem ao parcelamento do INSS. De acordo com a Resolução do Senado nº 40, art. 3º, inciso I, o montante da dívida consolidada não poderá exceder 2 (duas) vezes a Receita Corrente Líquida. Estes limites da dívida em relação a receita corrente líquida constam de item específico, examinado no tópico 3 – Lei de Responsabilidade Fiscal. Segue a evolução da Dívida do Estado nos 5 últimos exercícios:

Tabela 2.8 - Evolução da Dívida Pública

Exercícios	Dívida Interna	Dívida Externa
2000	199.985.137,11	265.348.083,43
2001	193.758.131,88	311.027.239,37
2002	202.665.777,65	588.911.018,34

²² A redação do presente parágrafo, incluindo o tópico, diverge do constante no Relatório Técnico, visto que foi alterado pela Relatora após aprofundamento da análise.

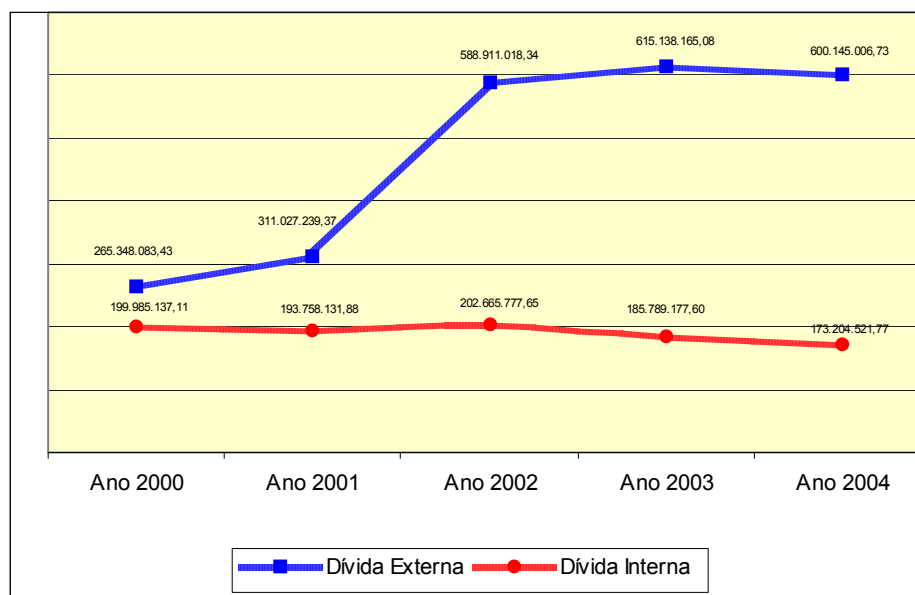


TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

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

2003	185.789.177,60	615.138.165,08
2004	173.204.521,77 ²³	600.145.006,73

Gráfico 2.4 Evolução da Dívida Interna e Externa



2.3.5. Contas de Compensação

As contas de compensação, conforme artigo 105, §5º, da Lei Federal 4320/64, registram operações que “mediata ou indiretamente, possam vir a afetar o patrimônio”. Ressalta-se que o Sistema de Compensação não gera resultado orçamentário nas suas operações, pois os registros efetuados no Ativo Compensado (débito) mantêm a contrapartida no próprio Sistema, no Passivo Compensado (crédito). A finalidade, portanto, é apenas de evidenciar, contabilmente, operações que poderão tornar-se orçamentárias no futuro.

Conforme se observa, a movimentação do Sistema de Compensação do grupo Bens e/ou Valores em Poder de Terceiros está basicamente concentrada na conta “Convênios Concedidos”, “Responsáveis por Suprimento de Fundos” e “Empréstimos Concedidos”. Seguem os valores pendentes em 31/12/2004:

Tabela 2.9 - Bens e/ou Valores em Poder de Terceiros

Conta	Valores
-------	---------

²³ Valor alterado de R\$259.706.687,91 para R\$173.204.521,77, em razão da necessidade de excluir a importância relativa ao parcelamento do INSS.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Convênios Concedidos	316.810.655,65
Suprimento de Fundos	42.305.949,35
Empréstimos Concedidos	11.286.890,67

Fonte: Fls. 152

Os saldos pendentes mencionados na tabela acima são situações que mereceram reconhecimento contábil pelo Estado, ou seja, evidencia-se a falta dos registros de baixas e/ou prestações de contas de convênios, suprimento de fundos e empréstimos.

Ressalte-se que o valor demonstrado com gasto relativo ao Suprimento de Fundos mostra-se demasiadamente elevado e incompatível 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. O valor total concedido durante o exercício de 2004, qual seja, R\$ 37.354.322,28, corresponde, em pontos percentuais, a 88,30% do saldo pendente de baixa ou prestação de contas, no valor de R\$42.305.949,35.

2.3.6. Variações Patrimoniais

A Demonstração das Variações Patrimoniais evidencia as alterações verificadas no Patrimônio ocorridas durante o exercício financeiro, resultantes ou independentes da Execução Orçamentária e indica o Resultado Patrimonial do exercício, de acordo com a Lei Federal nº 4.320/64 (artigo 104). Os saldos apresentam-se da seguinte forma:

Tabela 2.10 Variações Patrimoniais

Variações Ativas		Variações Passivas	
Títulos	Valores R\$	Títulos	Valores R\$
Receita Orçamentária	2.297.362.204,40	Despesa Orçamentária	2.173.781.282,19
Mutações da Despesa	229.513.053,05	Mutações das Receitas	134.842.806,12
Indep. Da Exec. Orçamentária	238.301.638,26	Indep. Da Exec. Orçamentária	146.366.042,90
Total das variações Ativas	2.765.176.895,71	Total das variações Passivas	2.454.900.131,21
-		Resultado Patrimonial	310.186.764,50
Total Geral	2.765.176.895,71	Total Geral	2.765.176.895,71²⁴

Fonte: 154

Destaca-se que, no exercício de 2004, a demonstração das Variações Patrimoniais registra o valor de R\$699.085.849,16, correspondente a investimentos e inversões financeiras registrado no grupo de Despesas de Capital. As aquisições de bens (mutações das despesas) somaram R\$86.130.463,78. Conclui-se, portanto, que o Governo do Estado além das aquisições de móveis e imóveis, aplicou recursos em outras obras (bens de uso comum), no valor de R\$602.316.174,51 e concedeu empréstimos no valor de R\$10.639.210,87²⁵.

²⁴ Substituição de R\$ 0,17 por R\$ 0,71, por flagrante equívoco de digitação, até porque a primeira coluna "Valores" apresentou valor correto.

²⁵ Detalhamento para melhorar a compreensibilidade, feito pela Relatora, conforme fls. 157-Anexo II.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

As Receitas orçamentárias (R\$2.297.362.204,40) superaram as Despesas Correntes (R\$2173.781.282,19), contudo, o resultado indica que para cada R\$ 1,00 do total das Variações Passivas existe R\$1,13 de Variações Ativas, evidenciando um **Superávit** de R\$ 310.186.764,50. Segue o Cálculo:

Quociente do Resultado das Variações	= $\frac{\text{Total das Variações Ativas}}{\text{Total das Variações Passivas}}$	= $\frac{2.765.176.895,71^{26}}{2.454.990.131,21}$	= 1,13
--------------------------------------	---	--	--------

3 – LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

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 a 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.

3.1- Da Publicidade

O art. 48, da LRF, trata da transparência da gestão fiscal, que se dará através de ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos. Os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária e os Relatórios de Gestão Fiscal do Poder Executivo, Poder Legislativo e Ministério Público foram publicados nos prazos e condições estabelecidas na Lei Complementar Federal nº 101/2000.

3.2- Do Controle Interno

Na acepção moderna, controle interno é o ato ou efeito de controlar, verificar, provar, fiscalizar, conter, e averiguar administrativamente. As prescrições dos arts. 54 e 59, da LC nº101/2000, reforçam o caráter preventivo de sua ação fiscalizatória, auxiliando o gestor na sua missão institucional, visando ao efetivo atendimento da referida Lei.

“Art. 54. Ao final de cada quadrimestre será emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 Relatório de Gestão Fiscal, assinado pelo:

I - Chefe do Poder Executivo;

II - Presidente e demais membros da Mesa Diretora ou órgão decisório equivalente, conforme regimentos internos dos órgãos do Poder Legislativo;

III - Presidente de Tribunal e demais membros de Conselho de Administração ou órgão decisório equivalente, conforme regimentos internos dos órgãos do Poder Judiciário;

IV - Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados.”

²⁶ Correção na digitação de 2.765.176.695,71 por 2.765.176.895,71, pois que o mesmo valor da tabela “2.10”



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal e seus respectivos demonstrativos apresentados, referentes ao exercício de 2004, abrangendo todos os Poderes e Órgãos, são assinados pelos ordenadores, responsáveis pela contabilidade e controle interno, no caso do poder Executivo, assinam o Chefe do Poder Executivo, a Diretora de Contabilidade e o Secretário-Chefe da Controladoria Geral do Estado (CGE), concordando com os dados apresentados.

3.3 - 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 3.1, 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 3.1 - Cálculo da Receita Corrente Líquida

Discriminação	Valores
Receita Corrente	
1.1 Tributária	683.236.012,66
1.1.1 ICMS	595.288.610,04
1.1.2 IPVA	23.032.670,64
1.1.3 Outras Receitas Tributárias	64.914.731,98
1.2 Contribuição	62.765.717,34
1.3 Patrimonial	81.107.197,38
1.4 Agropecuária	0,00
1.5 Receita de Serviço	44.688.586,91
1.6 Transferências Correntes	1.267.541.224,67
1.7 Outras Receitas Correntes	36.342.517,09
Total da Receita Corrente (A)	2.175.681.256,05
Dedução	
2.1 Transferências Constitucionais	162.474.435,64
2.2 Contribuição Plano Seg. Social Servidor	40.536.743,15
2.2.1 Patronal	1.055.905,85



TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

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

2.2.2 Servidor	39.480.837,30
2.3 Compensação Financeira entre Regimes Previdenciários	519.360,27
2.4 Dedução de Transferência para o FUNDEF	229.041.550,02
Total da Dedução (B)	432.572.089,08
Total da Receita Corrente Líquida = A-B	1.743.109.166,97²⁷

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício de 2004, fls. TCE 106 a 108

O somatório do mês de apuração e a dos onze anteriores, das receitas menos as deduções, resultou em uma receita corrente líquida de R\$1.743.109.166,97 no exercício de 2004. A tabela 3.2 demonstra a evolução da RCL nos últimos cinco anos.

Tabela 3.2 - Evolução da Receita Corrente Líquida

Exercícios	R. C. L.	Percentual
2000	922.332.764,31	
2001	1.084.735.044,23	17,61%
2002	1.391.423.854,57	28,00%
2003	1.537.935.372,23	10,53%
2004	1.743.109.166,97	13,34%

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2000, 2001, 2002, 2003 e 2004

Importante salientar que a Receita Corrente Líquida do Estado, nos últimos cinco anos, evoluiu 88,99%, comparando a receita do exercício de 2000 no valor de R\$922.332.764,31, com a receita do exercício de 2004, no valor de R\$1.743.109.166,97. Nos exercícios de 2003 para 2004 a Receita Corrente Líquida evoluiu 13,34%, representando um aumento de R\$205.173.794,74²⁸.

Gráfico 3.1 - Evolução da Receita Corrente Líquida

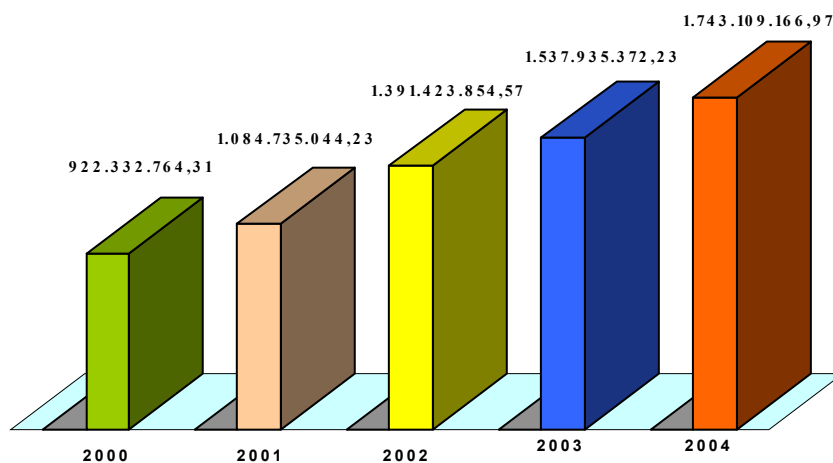
²⁷ Cálculo refeito pela Comissão de Análise, às fls. 2514/2515, com diferença encontrada de R\$ 0,50 (cinquenta centavos), por apontamento do Ministério Público.

²⁸ Idem anterior.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.



Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercícios 2000, 2001, 2002, 2003 e 2004

3.4 - Despesa com Pessoal em Relação à Receita Corrente Líquida

O art. 19, da 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.

Prescreve o art. 18, da LRF (LC 101, 04/2000), o seguinte:

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

Tabela 3.3 - Despesa com Pessoal em Relação à Receita Corrente Líquida

Despesa com Pessoal	Valor	Despesa/ RCL
1. Poder Executivo		
1.1 Pessoal Ativo	646.443.594,73	



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

1.2 Pessoal Inativo e Pensionista	38.957.543,91	
1.3 Contribuições Patronais	15.548.926,82	
1.4 (-) Despesas de Exercícios Anteriores	6.629.310,97	
1.5 (-) Precatórios (Sentenças Judiciais)	3.075.519,76	
1.6 (-) Inativos com Recursos Vinculados	271.000,00	
Despesa Líquida com Pessoal	690.974.234,73	39,64%
Limite Máximo (incisos I, II e III, art. 20, da LRF)	854.123.492,06	49,00%
Limite Prudencial (parágrafo único, art. 22, da LRF)	811.417.317,46	46,55%
Despesa com Pessoal	Valor	Despesa/ RCL
2. Poder Legislativo	42.753.777,00	2,45%
2.1 Assembléia Legislativa		
2.1.1 Pessoal Ativo	24.192.535,77	
2.1.2 Pessoal Inativo e Pensionista	357.290,39	
2.1.3 Contribuições Patronais	198.784,58	
2.1.4 (-) Despesa de Exercícios Anteriores	382.202,87	
2.1.5 (-) Convocação Extraordinária	228.960,00	
Despesa Líquida com Pessoal	24.137.447,87	1,38%
Limite Máximo (incisos I, II e III, art. 20, da LRF)	31.027.343,18	1,78%
Limite Prudencial (parágrafo único, art. 22, da LRF)	29.458.544,93	1,69%
Despesa com Pessoal	Valor	Despesa / RCL
2.2 Tribunal de Contas		
2.2.1 Pessoal Ativo	14.368.354,86	
2.2.2 Pessoal Inativo e Pensionista	3.683.039,39	
2.2.3 Contribuições Patronais	602.383,07	
2.2.4 (-) Despesa de Exercícios Anteriores	37.448,19	
Despesa Líquida com Pessoal	18.616.329,13	1,07%
Limite Máximo (incisos I, II e III, art. 20, da LRF)	21.265.931,84	1,22%
Limite Prudencial (parágrafo único, art. 22, da LRF)	20.220.066,34	1,16%
Despesa com Pessoal	Valor	Despesa / RCL
3. Poder Judiciário		
3.1 Pessoal Ativo	39.933.074,95	
3.2 Pessoal Inativo e Pensionista	5.549.812,24	
3.3 Contribuições Patronais	1.434.271,45	
3.4 (-) Despesa de Exercícios Anteriores	202.083,14	
Despesa Líquida com Pessoal	46.715.075,50	2,68%
Limite Máximo (incisos I, II e III, art. 20, da LRF)	104.586.550,05	6,00%
Limite Prudencial (parágrafo único, art. 22, da LRF)	99.357.222,55	5,70%
Despesa com Pessoal	Valor	Despesa / RCL
4. Ministério Público		
4.1 Pessoal Ativo	21.873.034,93	
4.2 Pessoal Inativo e Pensionista	3.569.670,14	
4.3 Contribuições Patronais	971.970,67	
4.4 (-) Despesa de Exercícios Anteriores	65.567,97	
Despesa Líquida com Pessoal	26.349.107,77	1,51%
Limite Máximo (incisos I, II e III, art. 20, da LRF)	34.862.183,35	2,00%
Limite Prudencial (parágrafo único, art. 22, da LRF)	33.119.074,18	1,90%
Total da Receita Corrente Líquida	1.743.109.166,97	

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2004, Fls. TCE . 647, 917, 939, 943, 957, 985, 1002, 1030 e 1048.

O artigo 20, da Lei de Responsabilidade Fiscal trata do limite para gastos com pessoal ativo, inativo e pensionista na esfera estadual, fixando em 3% para o Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas; 6% para o Judiciário; 49% para o Executivo e 2% para o Ministério



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Público. Os percentuais encontrados na tabela 3.3, atendem aos limites determinados para as despesas com pessoal, nos Poderes e Órgãos do Estado do Tocantins (incisos I, II e III, art. 20, da LRF).

Tabela 3.4 – Total da Despesa com Pessoal

Total Geral de Despesa com Pessoal	806.792.195,00²⁹	46,28%
Limite Máximo	1.045.865.500,48	60,00%
Total da Receita Corrente Líquida	1.743.109.166,97	

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2004, Fls. TCE. 647, 939, 985 e 1030

A despesa total com pessoal do Estado do Tocantins, no exercício de 2004, atingiu um valor de R\$806.792.195,00, representando 46,28% sobre a Receita Corrente Líquida, ficando dentro do limite instituído à esfera estadual (tabela 3.4, art. 19, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal). Os gastos com inativos e pensionistas totalizaram R\$52.117.356,07, representando 6,46% da despesa total com pessoal. Sob o aspecto financeiro, para cada R\$100,00 pagos a servidor ativo, R\$6,46 são pagos aos inativos.

Tabela 3.5 - Evolução da Despesa com Pessoal em Relação à Receita Corrente Líquida

Despesa com Pessoal	2000	2001	2002	2003	2004
Poder Executivo	34,15%	35,93%	35,7%	36,65%	39,64%
Poder Legislativo	2,43%	2,23%	2,13%	2,45%	2,45%
Poder Judiciário	2,67%	2,48%	2,61%	2,49%	2,68%
Ministério Público	1,35%	1,33%	1,46%	1,40%	1,51%

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2000, 2001, 2002, 2003 e 2004

3.5 - 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, da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses, nos termos do art. 29, da LRF.

Tabela - 3.6 - Dívida Consolidada Líquida

²⁹ Cálculo refeito pela Relatoria passando de R\$ 806.792.268,18 para R\$ 806.792.195,00, sem interferência no índice percentual.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Especificação	Exercício Anterior ³⁰	Saldo do Atual Exercício ³¹
1. Dívida Consolidada		
1.1 Dívida Contratual		
1.1.1 Dívida Interna	185.789.177,60	173.204.521,77
1.1.2 Dívida Externa	615.138.165,08	600.145.006,73
1.2 Parcelamento com a União		
1.2.1 Contribuições Sociais (INSS)	85.260.732,86	86.502.166,14
Total da Dívida Consolidada (A)	886.188.075,54	859.851.694,64
2. Deduções		
2.1 Ativo Disponível (-) Regime Previdenciário	525.286.000,00	306.300.214,12
2.2 (-) Restos a Pagar Processados (-) Regime Previdenciário	42.338.000,00	53.743.149,11
Total das Deduções (B)	482.948.000,00	252.557.065,01
Total da Dívida Consolidada Líquida (C) = A-B	403.240.075,54	607.294.629,63
% da Dívida Consolidada = A/RCL	57,62%	49,33%
% da Dívida Consolidada Líquida = C/RCL	26,22%	34,84%

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2004, Fls. TCE . 125, 407 a 492 e 493 a 528

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 do exercício de 2003 para 2004, no valor de R\$ 26.336.380,90.

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 nº40/2001, do Senado Federal, que é de duas vezes a RCL.

3.6 - 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 - 3.7 - Operações de Crédito

³⁰ Valores alterados em função de arredondamento em milhar, nos termos da LRF.

³¹ Valores alterados quando detectada falha na aplicação da fórmula para cálculo do valor referente a “restos a pagar processados” não influenciando no índice percentual apurado.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Receita de Capital	Receita Realizada
1. Operações de Crédito	
1.1 Externas	118.542.260,65
1.2 Internas	5.376.085,51
Total das Operações de Crédito	123.918.346,16³²
% das Operações de Crédito sobre a RCL	7,11%

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2004, Fls. TCE 107

O Demonstrativo das Operações de Crédito integrante do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), relativo ao 3.º quadrimestre de 2004, elenca as Operações de Crédito, externas e internas, no valor de R\$123.918.346,16.

O montante global das Operações de Crédito, realizadas no exercício, atingiu o índice de 7,11% 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\$808.213.414,67³³, 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.

3.7 - Do Resultado Primário

O Demonstrativo do Resultado Primário, integrante do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), relativo ao 3º quadrimestre de 2004, alcançou um resultado positivo de R\$44.642.542,15 (tabela 3.8), decorrente das receitas fiscais arrecadadas que totalizaram R\$2.063.765.050,30, deduzida das despesas fiscais executadas no valor total de R\$2.019.122.508,15.

Tabela - 3.8 - Resultado Primário

³² Corrigido o valor de R\$123.918.345,96 para 123.918.346,16 – flagrante falha na soma dos valores antecedentes, não alterando o índice percentual.

³³ Alteração no valor de R\$ 814.213.414,67 para R\$ 808.213.414,67, provável erro de digitação.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

DISCRIMINAÇÃO	VALORES
1. Receitas Correntes	1.946.640.001,67
1.1 Tributária	683.236.012,66
1.2 Contribuição	62.765.717,34
1.3 Patrimonial Líquida	81.107.197,38
1.3.1 Receita Patrimonial (I)	114.785,13
1.3.2 Aplicações Financeira (II)	80.992.412,25
1.4 Agropecuária	0,00
1.5 Receita de Serviço	44.688.586,91
1.6 Transferências Correntes	1.038.499.970,29
1.7 Outras Receitas Correntes	36.342.517,09
Total das Receitas Fiscais Correntes (A) = 1-II	1.865.647.589,42
2. Receitas de Capital	350.722.498,37
2.1 Operações de Crédito (III)	123.918.346,16
2.2 Alienações de Bens (IV)	19.274.843,35
2.3 Amortização de Empréstimo(V)	9.411.847,98
2.4 Transferência de Capital	198.117.460,88
Total das Receitas Fiscais de Capital (B) = 2-(III+IV+V)	198.117.460,88
Total das Receitas Fiscais Líquidas (D) = A+B	2.063.765.050,30
3. Despesas Correntes	1.365.567.867,52
3.1 Pessoal e Encargos Sociais	798.927.951,31
3.2 Juros e Encargos da Dívida (VI)	34.891.997,66
3.3 Outras Despesas Correntes	531.747.918,55
Total das Despesas Fiscais Correntes (E) = 3-VI	1.330.675.869,86
4. Despesas de Capital	808.213.414,67
4.1 Investimentos	685.531.645,58
4.2 Inversões Financeiras	13.554.203,58
4.2.1 Concessão de Empréstimos (VII)	10.639.210,87
4.2.2 Demais Inversões Financeiras	2.914.992,71
4.3 Amortização da Dívida (VIII)	109.127.565,51
Total das Despesas Fiscais de Capital (F) = 4-(VIII+VIII)	688.446.638,29
Total das Despesas Fiscais Líquidas (G) = E+F	2.019.122.508,15
Resultado Primário do Exercício = D-G	44.642.542,15
Meta de Resultado Primário Fixado na LDO para o Exercício de 2004 (-)	(35.612.000,00)

Observa-se que o resultado primário apurado: R\$ 44.642.542,15, ultrapassou em 225,35% o fixado no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício em análise.

3.8 - 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.

“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.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

§ 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 - 3.9 - Do Resultado Nominal

Especificação	Em 31 Dez 2003 ³⁴	Em 31 Dez 2004
1. Total da Dívida Consolidada (A)	886.188.075,54	859.851.694,64
2. Deduções		
2.1 Ativo Disponível	525.286.000,00	306.300.214,12
2.2 (-) Restos a Pagar Processados	42.338.000,00	53.743.149,11 ³⁵
Total das Deduções (B)	482.948.000,00	252.557.065,01
Total da Dívida Consolidada Líquida = A-B	403.240.075,54	607.294.629,63
Total da Dívida Fiscal Líquida	(C) =403.240.075,54	(D) 607.294.629,63
Resultado Nominal do Exercício = D-C		204.054.554,09
Resultado Nominal Fixada na LDO P/ 2004		201.935.000,00

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2004, Fls. TCE . 125, 407 a 492 e 493 a 528

Assim, o Resultado Nominal para 2004, demonstrado na tabela “3.9”, comportou-se insatisfatoriamente, uma vez que o valor fixado no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentária do Estado foi de R\$ 201.935.000,00, e o resultado alcançado ficou 1,05% além do previsto para o exercício em análise, totalizando R\$ 204.054.554,09.

3.9 - 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.

³⁴ Valores alterados em função de arredondamento em milhar, nos termos da LRF.

³⁵ Valores alterados quando detectada falha na aplicação da fórmula para cálculo do valor referente a “restos a pagar processados”, influenciando em 0,02 pontos no índice percentual apurado.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

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 - 3.10 - Da Garantia e Contragarantia

Especificação	Saldo do Exercício Anterior	Saldo do Atual Exercício
1. Avais		
1.1 Operações de Crédito Externas		-
1.2 Operações de Crédito Internas	38.038.672,30	40.851.457,12
2. Fianças		
1.1 Operações de Crédito Externas		-
1.2 Operações de Crédito Internas		-
Total das Garantias	38.038.672,30	40.851.457,12
% do Total das Garantias sobre a RCL	2,47%	2,34%

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2004, Fls. TCE . 498

Observa-se que o total das garantias, demonstrado na tabela 3.10, foi de 2,34% sobre a RCL, atendendo ao disposto no art. 9º, da Resolução do Senado Federal nº 43/2001, que limita em 22% da RCL.

3.10 - 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, 43 e 50, I, da LC nº 101/2000.

Tabela - 3.11 - Das Despesas Inscritas em Restos a Pagar

Poder/Órgão	Processados	Não Processados
1. Poder Executivo ³⁶	46.036.754,12	1.994.510,85
2. Poder Legislativo	2.496.629,10	29.640,00
3. Tribunal de Justiça	3.902.067,72	
4. Ministério Público	1.411.826,64	
Total	(A) 53.847.277,58	(B) 2.024.150,85
Total Geral = A+B		55.871.428,43
Suficiência antes da Inscrição em Restos a Pagar não Processados		664.722.994,91

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2004, Fls. TCE. 407 a 492

Observa-se, na tabela 3.11, 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

³⁶ Valores corrigidos em razão de erro concernente a inclusão em Restos a Pagar Processados de valores referentes a Restos a Pagar não Processados, não influenciando no total geral demonstrado como “Restos a Pagar”.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

R\$55.871.428,43, sendo constatada haver contrapartida suficiente para o cumprimento das obrigações, no valor de R\$664.722.994,91 antes da inscrição em restos a pagar não processados.

Nota-se, também, relativamente ao encerramento do mandato do Poder Legislativo (Assembléia Legislativa e Tribunal de Contas), do Poder Judiciário e do Ministério Público, a existência de recursos financeiros para a cobertura das despesas empenhadas em exercícios anteriores e no exercício atual e não pagas até 31/12/2004. Verifica-se o atendimento ao disposto no art. 42, da LC 101/2001, cuja prescrição legal é a seguinte:

“Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.”

3.11 - Das Disponibilidades Financeiras

As informações constantes nos demonstrativos das disponibilidades de caixa do Poder Executivo, do Poder Legislativo, do Poder Judiciário e do Ministério Público revelam a existência de recursos financeiros 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:

“Art. 1º. Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

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



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Tabela - 3.12 - Disponibilidades Financeiras

Poder/Órgão	Ativo Disponível	Obrigações Financeiras
1. Poder Executivo	293.997.835,37	78.103.057,36
2. Poder Legislativo	4.203.483,36	4.049.730,23
3. Tribunal de Justiça	5.529.524,87	5.439.090,58
4. Ministério Público	2.491.166,34	2.490.668,29
5. Diferença Auferida (+)	78.204,18	
6. Restos a Pagar não Processados		1.994.510,85 ³⁷
Total (A)	306.300.214,12	92.077.057,31
2. Regime Previdenciário		
2.1 Regime Previdenciário do Estado	358.422.780,79	129.219,73
Total (B)	358.422.780,79	129.219,73
Total Geral = A+B	664.722.994,91	92.206.277,04
Superávit		572.516.717,87

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2004, Fls. TCE. 889 a 926, 960 a 972, 1005 a 1017 e 1050 a 1061

Observa-se um superávit financeiro de R\$572.516.717,87. Destaca-se que 53,92% das disponibilidades financeiras, as quais somam R\$664.722.994,91, representam recursos do Instituto Previdenciário do Estado do Tocantins, ou seja, o montante de R\$358.422.780,79.

3.12- Das Receitas e Despesas do Regime Próprio de Previdência

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 2004. Esse demonstrativo integra o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e deve ser publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre.

A Lei nº 1.246, de 6 setembro de 2001, dispõe sobre a reorganização do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos 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 3.13 elenca, no exercício de 2004, receitas de R\$104.905.330,61 e despesas de R\$2.449.155,47, evidenciando um resultado previdenciário positivo de R\$102.456.175,14. O saldo acumulado das disponibilidades financeiras e investimento do regime próprio de previdência social do exercício de 2004 somam R\$358.422.780,79.

Tabela 3.13 - Receitas e Despesas do Regime Próprio de Previdência

³⁷ Valor alterado para inclusão das unidades conforme Balanço Geral e não nos moldes da LRF (milhar).



TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

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

Receitas Previdenciárias	Valor
1. Receitas Correntes	
1.1 Receitas de Contribuições	41.056.103,42
1.1.1 Pessoal Ativo	36.750.034,18
1.1.2 Pessoal Inativos e Pensionistas	3.786.708,97
1.1.3 Compensações Previdenciárias	519.360,27
1.2 Receitas Patrimoniais	45.076.897,60
1.3 Transferências de Convênios	10.000,00
2 Receita de Capital	5.993,00
2.1 Alienações de Bens	5.993,00
3. Repasse Previdenciários Recebidos	18.756.336,59
3.1 Contribuições Patronais do Exercício	18.756.336,59
Total Geral das Receitas Previdenciárias A = 1.1+1.2+3.1	104.905.330,61
4. Despesas Previdenciárias	
4.1 Administração Geral	2.177.709,53
4.1 Despesas Correntes	1.865.944,53
4.2 Despesas de Capital	311.765,00
5. Previdência Social	271.445,94
Total das Despesas Previdenciárias B = 4.1+5	2.449.155,47
Resultado Previdenciário = A-B	102.456.175,14

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2004, Fls. TCE . 493 a 528 e 12 do Processo 1219/2005.

3.13 – Da Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social

O Demonstrativo apresenta a projeção atuarial do Regime Próprio de Previdência Social do Estado (RPPS). Esse demonstrativo integra o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, referente ao último bimestre do exercício, e deve ser publicado até trinta dias após o encerramento do exercício.

Nos demonstrativos e parecer da avaliação atuarial do RPPS do Estado (fls.169 a 181), observa-se um equilíbrio financeiro a curto prazo, tendo como fonte de recurso as contribuições dos segurados, correspondendo a 11% sobre salários e benefícios, bem como da contribuição patronal do Estado de 5% sobre salários e benefícios, acrescendo-se, anualmente, 1%, até atingir 11%, quando este percentual passa a ser fixo. Nota-se ainda que, a partir de 2015, haverá um déficit entre receitas e despesas no valor de R\$505.596,84 e de R\$281.786.611,96 no ano de 2035. Ressalta-se, ainda, (parecer às fls.179 e 180) que para financiar o passivo atuarial descoberto do plano, em 35 anos, é necessário um incremento de 6,84% no percentual aplicado à folha de salário, passando, de 22,27% para 29,11%.

É importante salientar:

- a) não constam nos autos referência aos critérios utilizados nos cálculos da Projeção Atuarial da RPPS do Estado.
- b) o Fundo de Previdência do Estado do Tocantins – FUNPREV contava, na data do relatório, com 25.664 servidores ativos, 1 aposentado e 16 pensionistas;
- c) o Tesouro Estadual assumirá o pagamento dos benefícios de aposentadoria, reserva remunerada, reforma e pensão concedida até 31 de dezembro de 2003. (art. 17, da Lei nº 1.324, de 17 de abril de 2002);



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

d) o custeio apresentado já levou em consideração os efeitos da Reforma da Previdência, previsto na Emenda Constitucional nº04/2003.

4 - LIMITES LEGAIS E VINCULAÇÕES CONSTITUCIONAIS

4.1 - Receitas 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 4.2 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, deve ser aplicado 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 4.1).

Tabela 4.1 – 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%)			



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Tabela 4.2 – Somatório das Receitas e Despesas Consideradas para Cálculo do Percentual Aplicado na Educação

Especificação	Valor
Receitas Correntes	
1. Receita Resultante de Impostos	658.216.820,90
1.1 IRRF	39.077.442,02
1.2 IPVA	23.032.670,64
1.3 ITD	818.098,20
1.4 ICMS	595.288.610,04
2. Receitas de Transferências Constitucionais e Legais	1.040.923.026,54
2.1 Cota-Parte do Imposto sobre Produto Industrializado	95.441,25
2.2 Cota-Parte do ICMS Exportação	2.007.615,00
2.3 FPE – Transferência	1.038.819.970,29
3. Outras Receitas Correntes	12.884.731,45
3.1 Multas e Juros (ICMS, Dívida Ativa, IPVA, ITD)	5.282.214,21
3.2 Receita da Dívida Ativa Tributária	7.602.517,24
4. Receita Vinculada ao Ensino – FUNDEF	172.142.307,84
Total da Receita (A) = (1+2+3)	1.712.024.578,89
Deduções	
5. Transferências Constitucionais	162.474.435,64
5.1 Distribuição de Receitas	162.474.435,64
Total das Deduções (B) = 5	162.474.435,64
Total da Receita Líquida (C) = A-B	1.549.550.143,25
Especificação	Valor R\$
Despesas com Ensino	
6. Despesas Vinculadas às Receitas Resultantes de Impostos (D)	174.393.068,73
6.1 Despesas com Ensino Fundamental (I)	22.337.985,72
6.2 Despesas com Ensino Médio	36.388.342,60
6.3 Outras Despesas com Ensino	112.552.740,41
6.4 Repasse Previdenciário - RPPS	3.114.000,00
7. Despesas Vinculadas ao Fundef - No Ensino Fundamental (E)	174.537.099,75
7.1 Pagamento dos Profissionais do Magistério do Ensino Fundamental (II)	117.725.338,16
7.2 Outras Despesas no Ensino Fundamental (III)	56.811.761,59
8. (+) Perdas para o Fundef (F)	56.899.242,18
9. (-) Restos a Pagar Cancelados (G)	181.806,41
9.1 Despesas com Ensino Fundamental (IV)	12.000,00
9.2 Outras Despesas com Ensino (V)	169.806,41
Total das Despesas com Ensino (H)	405.647.604,25
Mínimo de 25% das Receitas Resultantes de Impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino = H/C	26,18%
Mínimo de 60% dos Recursos com MDE no Ensino Fundamental = (I+E+F-IV) / (C*0,25)	65,51
Mínimo 60% do Fundef na Remuneração do Magistério Ensino Fundamenta = II/E	67,45%

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2004, Fls. TCE 106 a 108 e 157 a 371



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

De acordo com o demonstrado na tabela 4.2, o Estado aplicou 26,18% 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.

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\$253.762.327,65, representando 65,51% da Receita Líquida de Impostos e Transferências, ficando 5,51% 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\$117.725.338,16. Esse valor representa 67,45% da receita do FUNDEF, no exercício, atendendo ao que dispõe o § 5º, do art. 60, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (tabela 4.1).

4.2. 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;”



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Tabela 4.3 – Receitas Consideradas para Cálculo do Percentual Aplicado na Saúde

Especificação	Valor
Receitas Correntes	
1. Receita Resultante de Impostos	658.216.820,90
1.1 IRRF	39.077.442,02
1.2 IPVA	23.032.670,64
1.3 ITD	818.098,20
1.4 ICMS	595.288.610,04
2. Receitas de Transferências Constitucionais e Legais	1.040.923.026,54
2.1 Cota-Parte do Imposto sobre Produto Industrializado	95.441,25
2.2 Cota-Parte do ICMS Exportação	2.007.615,00
2.3 FPE – Transferência	1.038.819.970,29
3. Outras Receitas Correntes	12.884.731,45
3.1 Multas e Juros (ICMS, Dívida Ativa, IPVA, ITD)	5.282.214,21
3.2 Receita da Dívida Ativa Tributária	7.602.517,24
4. Receita Vinculada ao Ensino – FUNDEF	172.142.307,84
Total da Receita (A)	1.712.024.578,89
Deduções	
5. Transferências Constitucionais	162.474.435,64
5.1 Distribuição de Receitas	162.474.435,64
Total das Deduções (B)	162.474.435,64
Total da Receita Líquida (C) = A-B	1.549.550.143,25
Especificação	Valor
6. Despesas com Saúde	
Total das Despesas com Saúde	233.487.611,46
(-) Inativos e Pensionistas	3.380.452,67
(-) Transferência do SUS	43.921.643,24
(-) Resto a Pagar Cancelado	148.719,21
Total das Despesas Próprias com Saúde (D)	186.036.796,34³⁸
Percentual Aplicado = D/C	12,01%

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2004, Fls. TCE 106 a 108 e 157 a 371

³⁸ Os valores constantes do item 6, das linhas “(-) Transferência do SUS” e “Total das Despesas Próprias com Saúde (D)” foram corrigidos após requerimento do MPEjTCE, sendo que a diferença não influenciou no índice “Percentual Aplicado – D/C”.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

A tabela 4.3 demonstra o somatório das Receitas Consideradas para Cálculo do Percentual Aplicado na Saúde (R\$1.549.550.143,25).

O total aplicado em despesa com saúde foi de R\$186.036.796,34, representando um percentual de 12,01% do total das receitas consideradas para cálculo, atendendo o disposto na Emenda Constitucional nº 29.

Tabela 4.4 – Evolução dos Gastos com Saúde

Ano	Em %				
	2000	2001	2002	2003	2004
Aplicado	9,32	10,71	11,47	11,36	12,01
Mínimo a Aplicar	9,32	9,86	10,40	10,93	12,00

5. PODER EXECUTIVO

Definido pelo art. 102, da Lei nº 4.320/64³⁹, na forma do Anexo 12, o **Balanco 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 2004, apresentou-se da seguinte forma:

Balanço Orçamentário

Receitas				Despesas ⁴⁰			
Título	Previsão	Execução	Diferença	Título	Fixada	Execução	Diferença
Receitas Correntes	2.134.867.152	1.944.630.590	-190.236.561	Credito Orçam.	2.663.992.019	2.019.022	-644.969.381
Receitas Capital	670.408.128 ⁴¹	350.664.748	-319.743.379	Créditos Especiais	30.500.000	5.522.210	-24.977.789
Transf. Financ.		3.207.409	3.207.409	Transf. Financ.	159.246.270	158.761.955	-484.314
Superávit Financeiro	58.597.427		-58.597.427				
Soma	2.863.872.707	2.298.502.748	-565.369.958	Soma	2.853.738.289	2.183.306.803	-670.431.485
Déficit				Superávit	10.134.418	115.195.945	105.061.527
Total	2.863.872.707	2.298.502.748	-565.369.958	Total	2.863.872,707	2.298.502.748	-565.369.958

Fonte: Fls. 628

³⁹ Lei Federal nº 4.320/64. Art. 102. O Balanço Orçamentário demonstrará as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas.

⁴⁰ Valores alterados em razão de divergência constatada entre a 1ª e 2ª via. do Balanço Geral.

⁴¹ Valor alterado para incluir unidades, conforme Balanço Geral.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

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:

$$\text{COF} = \frac{\text{Receita Realizada}}{\text{Receita Atualizada}} = \frac{2.298.502.748,79}{2.863.872.707,00} = 80,26\%$$

$$\text{COF} = \frac{\text{Despesas Liquidadas}}{\text{Dotações Alteradas}} = \frac{2.022.550.337,72}{2.863.872.707,00} = 70,62\%$$

As receitas, como um todo, apresentaram em 2004, indicador relacionado à capacidade operacional financeira de receitas (COF), acima de 80,00%, portanto, próximo ao quociente ideal de 100%, já o índice da capacidade operacional financeira das despesas resultou em 70,62%. Tal fato deve-se, fundamentalmente, em razão da falta de execução das despesas liquidadas (fls. 831) em relação às autorizadas.

Confrontando a despesa executada, qual seja: R\$2.183.306.803,66, com a receita arrecadada que totalizou R\$2.298.502,748,79, observa-se que, em 2004, o Poder Executivo obteve um superávit no valor de R\$115.195.945,13 na execução orçamentária (fls. 628). Verifica-se o **atendimento** ao preceituado no art. 4º, I, “a”, da Lei de Responsabilidade Fiscal⁴²; e no art. 48, “b”, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de Março de 1964⁴³.

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.

Balanco Financeiro

O Balanço Financeiro (art. 103, da Lei nº 4.320/64⁴⁴, 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).

Receitas	Valor R\$	Despesas	Valor R\$
Orçamentárias	2.295.295.339,02	Orçamentárias	2.024.544.848,57
Transferências Financeiras Recebidas	3.207.409,77	Transf. Concedidas	158.761.955,09 ⁴⁵
Extra-Orçamentárias	479.883.656,08	Extra-Orçamentária	467.088.805,87
Saldo do Período Anterior	518.792.705,22	Saldo p/ Período Seguinte	644.603.500,56
Total	3.294.979.110,09	Total	3.294.979.110,09

Fonte: Fls. 633

⁴² 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.

⁴³ 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;

⁴⁴ 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.

⁴⁵ Alteração do valor após esclarecimento em item ilegível nos autos.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Verifica-se que o balanço financeiro em análise apresenta o saldo da conta Bancos de R\$644.603.500,56.

Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial⁴⁶ 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).

Ativo	Valores R\$	Passivo	Valores R\$
Ativo Financeiro	652.420.616,16	Passivo Financeiro	80.226.787,94
Ativo Permanente	995.447.021,94	Passivo Permanente	850.628.875,01
Soma do Ativo Real	1.647.867.638,10	Soma do Passivo Real	930.855.662,95
		Ativo Real Líquido	717.011.975,15
Compensações Ativas	726.377.651,69 ⁴⁷	Compensações Passivas	726.377.651,69
Total Geral	2.374.245.289,79	Total Geral	2.374.245.289,79

Fonte: Fls. 636

O Poder Executivo, durante o exercício de 2004, apresenta o resultado de um **Ativo Real Líquido** de R\$717.011.975,15 (fls. 636). Denota-se, então, que os valores dos Ativos **superaram** aos do Passivo.

O Patrimônio Financeiro é o conjunto de numerário, créditos realizáveis e obrigações a curto prazo. Confrontando-se os valores de disponibilidade, excluídos os do IGEPREV qual seja R\$293.997.835,37, com o total de obrigações no valor de R\$80.097.568,21⁴⁸, verifica-se a **suficiência** de saldo financeiro junto aos compromissos assumidos para o exercício seguinte.

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 Estado do Tocantins (fls. 638), referente ao exercício em análise, apresenta um **superávit** de R\$290.427.801,83, isto é, as variações ativas ultrapassaram as passivas e apresenta-se da seguinte forma:

⁴⁶ 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 (...)

⁴⁷ Alteração do valor após esclarecimento em item ilegível nos autos.

⁴⁸ Substituição de R\$ 78.104.000,00 por R\$ 80.097.568,21, posto que aquele tratava-se do valor da Dívida Flutuante e não do Passivo Financeiro.



TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

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

Variações Ativas		Variações Passivas	
Títulos	Valores R\$	Títulos	Valores R\$
Receita Orçamentária	2.295.295.339,02	Despesa Orçamentária	2.024.544.848,57
Transferências Financ. Recebidas	3.207.409,77	Transferências Financ.	158.761.955,09
Mutações da Despesa	216.720.712,32	Mutações da Receita	134.835.306,12
Interferências Ativas	237.602.149,76	Interferências Passivas	144.255.699,26
Superveniências Ativas	101.408.079,07	Superveniências Passivas	99.375.603,95
Insubstitências Passivas	136.194.070,69	Insubstitências Ativas	44.880.095,31
Total das variações Ativas	2.752.825.610,87	Total variações. Passivas	2.462.397.809,04
Déficit Verificado		Superávit Verificado	290.427.801,83
Total Geral	2.752.825.610,87	Total Geral	2.752.825.610,87

Fonte: Fls. 638

6. PODER LEGISLATIVO

Definido pelo art. 102, da Lei nº 4.320/64⁴⁹, na forma do Anexo 12, o **Balço Orçamentário** (fls. 104), 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 Balço Orçamentário do Poder Legislativo (Assembléia Legislativa e Tribunal de Contas do Estado), no exercício de 2004, apresentou-se da seguinte forma:

Balço Orçamentário

Receitas				Despesas			
Título	Previsão ⁵⁰	Execução	Diferença	Título	Fixada	Execução	Diferença
Receitas Correntes	1.200.000,00	93.019,14	-1.106.980,86	Credito Orçam.	60.909.969,00	58.319.327,59	-2.590.641,41
Receitas Capital	348.200,00	48.200,00	-300.000,00	Créditos Especiais			
Transf. Financ.	54.365.962,00	62.782.487,93	7.202.851,93	Transf. Financ.		801.167,65	801.167,65
Superávit Financeiro							
Soma	55.914.162,00	62.923.707,07	5.795.871,07	Soma	60.909.969,00	59.120.495,24	-1.789.473,76
Déficit	4.995.807,00		-3.782.133,00	Superávit		3.803.211,83	3.803.211,83
Total	60.909.969,00	62.923.707,07	2.013.738,07	Total	60.909.969,00	62.923.707,07	2.013.738,07

Fonte: Fls. 928

⁴⁹ Lei Federal nº 4.320/64. Art. 102. O Balço Orçamentário demonstrará as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas.

⁵⁰ Valores corrigidos em razão de divergência constatada entre a 1ª e 2ª via, fazendo constar os valores da 1ª via.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

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:

$$\text{COF} = \frac{\text{Receita Realizada}}{\text{Receita Atualizada}} = \frac{62.923.707,07}{55.914.162,00} = 112,54\%$$

$$\text{COF} = \frac{\text{Despesas Liquidadas}}{\text{Dotações Alteradas}} = \frac{58.289.687,59}{60.909.969,00} = 95,70\%$$

As receitas, como um todo, apresentaram em 2004, indicador relacionado à capacidade operacional financeira de receitas (COF), de 110,14%, portanto, acima do quociente ideal de 100%, já o índice da capacidade operacional financeira das despesas (fls.944) resultou em 95,70%, índice próximo ao ideal.

Confrontando a despesa executada, no valor de R\$59.120.495,24 com a receita arrecadada, qual seja R\$62.923.707,07, observa-se que, em 2004, o Poder Legislativo obteve um superávit no valor de R\$3.803.211,83 na execução orçamentária (fls. 928), atendendo assim ao preceituado no art. 4º, I, “a”, da Lei de Responsabilidade Fiscal⁵¹ e no art. 48, “b”, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964⁵².

O Poder Legislativo 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.

Balanco Financeiro

O Balanço Financeiro (art. 103, da Lei nº 4.320/64⁵³, 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).

Receitas	Valor R\$	Despesas	Valor R\$
Orçamentárias	141.219,14	Orçamentárias	58.319.327,59
Transferências Financeiras Recebidas	62.782.487,93	Transf. Concedidas	801.167,65
Extra-Orçamentárias	24.578.747,38	Extra-Orçamentária	24.421.375,92
Saldo do Período Anterior	242.900,07	Saldo p/ Período Seguinte	4.203.483,36
Total	87.745.354,52	Total	87.745.354,52

Fonte: Fls.931

⁵¹ 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.

⁵² 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;

⁵³ 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.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Verifica-se que o balanço financeiro, em análise, apresenta o saldo da conta Bancos de R\$4.203.483,36.

Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial⁵⁴ 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).

Ativo	Valores R\$	Passivo	Valores R\$
Ativo Financeiro	4.203.483,36	Passivo Financeiro	4.049.730,23
Ativo Permanente	21.807.280,12	Passivo Permanente	5.631.243,61
Soma do Ativo Real	26.010.763,48	Soma do Passivo Real	9.680.973,84
		Ativo Real Líquido	16.329.789,64
Compensações Ativas	111.301,97	Compensações Passivas	111.301,97
Total Geral	26.122.065,45	Total Geral	26.122.065,45

Fonte: Fls. 934

O Poder Legislativo, durante o exercício de 2004, apresenta o resultado de um **Ativo Real Líquido** de R\$16.329.789,64 (fls. 934). 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 Processados” as despesas já liquidadas e em “Restos a Pagar Não Processados” as despesas não liquidadas. Confrontando-se os valores de disponibilidade R\$4.203.483,36 (saldo para o exercício seguinte) com o total inscrito em restos a pagar R\$2.526.269,10, verifica-se a **suficiência** de saldo financeiro junto aos compromissos assumidos para o exercício seguinte pelo Poder Legislativo.

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. 936), referente ao exercício em análise, apresenta um superávit de R\$4.068.635,60, isto é, as variações ativas ultrapassaram as passivas.

⁵⁴ **Lei Federal nº 4.320/64 - Art. 105.** O Balanço Patrimonial demonstrará: I - O Ativo Financeiro; II - O Ativo Permanente; III - O Passivo Financeiro; IV - O Passivo Permanente; V - O Saldo Patrimonial; VI - As Contas de Compensação (...)



TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

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

Variações Ativas		Variações Passivas	
Títulos	Valores R\$	Títulos	Valores R\$
Receita Orçamentária	141.219,14	Despesa Orçamentária	58.319.327,62
Transferências Financ. Recebidas	62.782.487,93	Transferências Financ.	801.167,65
Mutações da Despesa	1.252.165,46	Mutações da Receita	
Interferências Ativas	25.414,63	Interferências Passivas	
Superveniências Ativas		Superveniências Passivas	547.779,89
Insubsistências Passivas	25.414,63	Insubsistências Ativa	464.376,40
Total das variações Ativas	64.201.267,16	Total variações. Passivas	60.132.651,56
Déficit Verificado		Superávit Verificado	4.068.635,60
Total Geral	64.201.287,16	Total Geral	64.201.287,16⁵⁵

Fonte: Fls. 936

7. PODER JUDICIÁRIO

Definido pelo art. 102, da Lei nº 4.320/64⁵⁶, na forma do Anexo 12, o **Balanco Orçamentário** (fls. 974), 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 Judiciário, no exercício de 2004, apresentou-se da seguinte forma:

Balanço Orçamentário

Receitas				Despesas			
Título	Previsão	Execução	Diferença	Título	Fixada	Execução	Diferença
Receitas Correntes	3.480.000,00	1.910.704,44	-1.569.295,56	Credito Orçam.	83.312.239,00	60.577.865,72	-22.734.373,28
Receitas Capital	20.000,00	9.550,00	-10.450,00	Créditos Especiais			
Transf. Financ.	72.992.954,00	63.086.677,45	-9.906.276,55	Transf. Financ.		1.434.271,45	1.434.271,45
Superávit Financeiro	467.000,00		-467.000,00				
Soma	76.959.954,00	65.006.931,89	-11.953.022,11	Soma	83.312.239,00	62.012.137,17	-21.300.101,83
Déficit	6.352.285,00	-	-6.352.285,00	Superávit		2.994.794,72	2.994.794,72
Total	83.312.239,00	65.006.931,89	-18.305.307,11	Total	83.312.239,00	65.006.931,89	-18.305.307,11

Fonte: Fls. 974

⁵⁵ Alteração do valor após esclarecimento em item ilegível nos autos.

⁵⁶ 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
Gabinete da 6ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

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:

$$\text{COF} = \frac{\text{Receita Realizada}}{\text{Receita Atualizada}} = \frac{65.006.931,89}{76.959.954,00} = 84,47\%$$

$$\text{COF} = \frac{\text{Despesas Liquidadas}}{\text{Dotações Alteradas}} = \frac{60.577.865,72}{83.312.239,00} = 72,71\%$$

As receitas, como um todo, apresentaram, em 2004, indicador relacionado à capacidade operacional financeira de receitas (COF), acima de 80,00%, portanto, próximo ao quociente ideal de 100%, já o índice da capacidade operacional financeira das despesas resultou em 72,71%. Tal fato deve-se, fundamentalmente, em razão da falta de execução das despesas liquidadas (fls. 989) em relação às autorizadas.

Confrontando a despesa executada: R\$62.012.137,17, com a receita arrecadada: R\$65.006.931,89, observa-se que, em 2004, o Poder Judiciário obteve um superávit no valor de R\$2.994.794,72 na execução orçamentária (fls. 974). Isto **atende** ao preceituado no art. 4º, I, “a”, da Lei de Responsabilidade Fiscal⁵⁷; e no art. 48, “b” da Lei Federal nº 4.320, de 17 de Março de 1964⁵⁸.

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 tópico 04.

Balanco Financeiro

O Balanço Financeiro (art. 103, da Lei nº 4.320/64⁵⁹, 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).

Receitas	Valor R\$	Despesas	Valor R\$
Orçamentárias	1.920.254,44	Orçamentárias	60.577.865,72
Transferências Financeiras Recebidas	63.086.677,43	Transf. Concedidas	1.434.271,45
Extra-Orçamentárias	22.069.214,07	Extra-Orçamentária	19.844.240,37
Saldo do Período Anterior	309.756,45	Saldo p/ Período Seguinte	5.529.524,87
Total	87.385.902,41	Total	87.385.902,41

Fonte: Fls. 977

⁵⁷ 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.

⁵⁸ 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;

⁵⁹ 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.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Verifica-se que o balanço financeiro, em análise, apresenta o saldo da conta Bancos no valor de R\$5.529.524,87.

Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial⁶⁰ 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).

Ativo	Valores R\$	Passivo	Valores R\$
Ativo Financeiro	5.607.593,58	Passivo Financeiro	5.439.090,58
Ativo Permanente	24.818.904,97	Passivo Permanente	2.711.727,74
Soma do Ativo Real	30.426.498,55	Soma do Passivo Real	8.150.818,32
		Ativo Real Líquido	22.275.680,23
Compensações Ativas	260.204,48	Compensações Passivas	260.204,48
Total Geral	30.686.703,03	Total Geral	30.686.703,03⁶¹

Fonte: Fls. 980

O Poder Judiciário, durante o exercício de 2004, apresenta o resultado de um **Ativo Real Líquido** no valor de R\$22.275.680,23 (fls. 980). 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 Processados” as despesas já liquidadas, e, em “Restos a Pagar Não Processados” as despesas não liquidadas. Confrontando-se os valores de disponibilidade: R\$5.529.524,87 (saldo para o exercício seguinte), com o total inscrito em restos a pagar: R\$3.902.067,72, verifica-se a **suficiência** de saldo financeiro junto aos compromissos assumidos para o exercício seguinte.

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\$12.179.966,99 isto é, as variações ativas ultrapassaram as passivas:

⁶⁰ 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 (...)

⁶¹ Alteração do valor após esclarecimento em item ilegível nos autos.



TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

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

Variações Ativas		Variações Passivas	
Títulos	Valores R\$	Títulos	Valores R\$
Receita Orçamentária	1.920.254,44	Despesa Orçamentária	60.577.865,72
Transferências Financ. Recebidas	63.086.677,45	Transferências Financ.	1.434.271,45
Mutações da Despesa	9.286.392,57	Mutações da Receita	7.500,00
Interferências Ativas		Interferências Passivas	
Superveniências Ativas	638.861,89	Superveniências Passivas	263.783,66
Insubsistências Passivas	30.973,84	Insubsistências Passivas	499.750,37
Total das variações Ativas	74.963.160,19	Total variações. Passivas	62.783.171,20
Déficit Verificado		Superávit Verificado	12.179.988,99
Total Geral	74.963.160,19	Total Geral	74.963.160,19

Fonte: Fls. 982

8. MINISTÉRIO PÚBLICO

Definido pelo art. 102, da Lei nº 4.320/64⁶², na forma do Anexo 12, o **Balanco Orçamentário** (fls. 1019), 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 2004, apresentou-se da seguinte forma:

Balanço Orçamentário

Receitas				Despesas			
Título	Previsão	Execução	Diferença	Título	Fixada	Execução	Diferença
Receitas Correntes	293.000,00	5.391,80	-287.608,20	Credito Orçam.	30.816.680,00	30.189.240,31	-627.439,69
Receitas Capital				Créditos Especiais	150.000,00	150.000,00	
Transf. Financ.	30.673.680,00	32.892.789,71	2.219.109,71	Transf. Financ.		971.970,67	971.970,67
Superávit Financeiro							
Soma	30.966.680,00	32.898.181,51	1.931.501,51	Soma	30.966.680,00	31.311.210,98	344.530,98
Déficit				Superávit		1.586.970,53	1.586.970,53
Total	30.966.680,00	32.898.181,51	1.931.501,51	Total	30.966.680,00	32.898.181,51	1.931.501,51

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:

⁶² 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
Gabinete da 6ª Relatoria

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

$$\text{COF} = \frac{\text{Receita Realizada}}{\text{Receita Atualizada}} = \frac{32.898.181,51}{30.966.680,00} = 106,23\%$$

$$\text{COF} = \frac{\text{Despesas Liquidadas}}{\text{Dotações Alteradas}} = \frac{30.339.240,31}{30.966.680,00} = 97,97\%$$

As receitas, como um todo, apresentaram em 2004, indicador relacionado à capacidade operacional financeira de receitas (COF), de 106,23%, portanto, acima do quociente ideal de 100%, já o índice da capacidade operacional financeira das despesas (fls.1035) resultou em 97,97%, índice próximo ao ideal.

Confrontando a despesa executada, no valor de R\$31.311.210,98, com a receita arrecadada de R\$32.898.181,51, observa-se que, em 2004, o Ministério Público obteve um superávit no valor de R\$1.586.970,53 na execução orçamentária (fls. 1019). Isto **atende** ao preceituado no art. 4º, I, “a”, da Lei de Responsabilidade Fiscal⁶³ e no art. 48, “b” da Lei Federal nº 4.320, de 17 de Março de 1964⁶⁴.

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.

Balanco Financeiro

O Balanço Financeiro (art. 103, da Lei nº 4.320/64⁶⁵, 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).

Receitas	Valor R\$	Despesas	Valor R\$
Orçamentárias	5.391,80	Orçamentárias	30.339.240,31
Transferências Financeiras Recebidas	32.892.789,71	Transf. Concedidas	971.970,67
Extra-Orçamentárias	12.852.816,22	Extra-Orçamentária	12.316.720,54
Saldo do Período Anterior	368.100,13	Saldo p/ Período Seguinte	2.491.166,34
Total	46.119.097,86	Total	46.119.097,86

Fonte: Fls.1022

⁶³ **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.

⁶⁴ **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*;

⁶⁵ **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.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Verifica-se que o balanço financeiro, em análise, apresenta o saldo da conta Bancos de R\$2.491.166,34.

Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial⁶⁶ 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).

Ativo	Valores R\$	Passivo	Valores R\$
Ativo Financeiro	2.491.301,81	Passivo Financeiro	2.490.668,29
Ativo Permanente	15.626.925,05	Passivo Permanente	879.848,28
Soma do Ativo Real	18.118.226,86	Soma do Passivo Real	3.370.516,57
		Ativo Real Líquido	14.747.710,29
Compensações Ativas	794.343,98	Compensações Passivas	794.343,98
Total Geral	18.912.570,84	Total Geral	18.912.570,84

Fonte: Fls. 1025

O Ministério Público, durante o exercício de 2004, apresenta o resultado de um **Ativo Real Líquido** de R\$14.747.710,29 (fls. 1025). 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 Processados as despesas já liquidadas, e, em Restos a Pagar Não Processados as despesas não liquidadas. Confrontando-se os valores de disponibilidade: R\$2.491.166,34 (saldo para o exercício seguinte), com o total inscrito em restos a pagar: R\$1.411.826,64, verifica-se a **suficiência** de saldo financeiro junto aos compromissos assumidos para o exercício seguinte.

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. 1027), referente ao exercício em análise, apresenta um **superávit** de R\$3.510.338,05, isto é, as variações ativas ultrapassaram as passivas.

⁶⁶ Lei Federal nº 4.320/64 - Art. 105. O Balanço Patrimonial demonstrará: I - O Ativo Financeiro; II - O Ativo Permanente; III - O Passivo Financeiro; IV - O Passivo Permanente; V - O Saldo Patrimonial; VI - As Contas de Compensação (...)



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Variações Ativas		Variações Passivas	
Títulos	Valores R\$	Títulos	Valores R\$
Receita Orçamentária	5.391,80	Despesa Orçamentária	30.339.240,31
Transferências Financ. Recebidas	32.892.789,71	Transferências Financ.	971.970,67
Mutações da Despesa	2.253.782,70	Mutações da Receita	
Interferências Ativas		Interferências Passivas	
Superveniências Ativas		Superveniências Passivas	85.587,34
Insubsistências Passivas	4.238,14	Insubsistências Ativas	249.065,98
Total das variações Ativas	36.156.202,35	Total variações. Passivas	31.645.864,30
Déficit Verificado		Superávit Verificado	3.510.338,05
Total Geral	36.156.202,35	Total Geral	36.156.202,35

Fonte: Fls.1027

9. AUDITORIAS GOVERNAMENTAIS

Auditoria Governamental em programas consiste no exame objetivo, isento de emissão de juízos pessoais, sistêmico e independente, das operações orçamentárias, financeiras, operacionais, administrativas e de qualquer outra natureza, avaliando a implementação, execução, resultados e os impactos sociais dos programas governamentais executados por diversos órgãos do Governo Estadual, sob a ótica dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, nos exatos termos do artigo 37, da Constituição Federal.

Os princípios constituem em um mecanismo de controle, pelo qual, a administração direta fiscaliza os entes descentralizados, garantindo a realização de seus objetivos finalísticos, a harmonização de suas atividades com a política e programação do governo, a eficiência de sua gestão e a manutenção de sua autonomia administrativa, operacional e financeira, nos termos do art. 26, do Decreto-Lei nº. 200/67.

Visando atender ao novo modelo de fiscalização adotado por este Tribunal de Contas, foram realizados e julgados, atempadamente para análise da Comissão Técnica, no exercício de 2004, 03 (três) Programas Governamentais nas Unidades Gestoras.

As auditorias enfatizaram o funcionamento dos programas, através da análise por amostragem dos processos de despesas e receitas; análise dos controles existentes; exame “in loco”; dando ênfase aos aspectos gerenciais.

No decorrer do exercício de 2004, percebe-se de forma clara e objetiva os resultados positivos destas Auditorias Governamentais, com a redução de problemas sob a orientação do aspecto pedagógico desenvolvido pelo Tribunal de Contas.

O levantamento preliminar “in loco” é baseado na coleta, exame e análise das informações que permite alcançar o conhecimento da entidade auditada, das atividades chaves da administração e dos sistemas de controle adotados.

Os procedimentos cronológicos adotados nas auditorias em programas são:

- 1) Visão geral do órgão ou entidade a ser auditada;
- 2) Levantamento preliminar “in loco” ou no próprio Tribunal;



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

- 3) Elaboração do programa de auditoria específico;
- 4) Aplicações das técnicas de auditorias estabelecidas no Manual de Auditoria;
- 5) Elaboração dos papéis de trabalho;
- 6) Estudo e avaliação do controle interno do órgão ou entidade auditado;
- 7) Obtenção de evidências e achados de auditoria e elaboração do relatório de auditoria.

A análise contemplou, dentre outros aspectos, a avaliação dos controles internos, bem como o alcance das metas estabelecidas, cujos principais resultados estão a seguir apresentados.

9.1. Síntese das Principais Ocorrências Auditoriais

9.1.1. Programa de Fortalecimento da Atenção Básica, especificamente na Ação Saúde Escolar, executado pela Secretaria de Saúde/Fundo Estadual de Saúde.

Analisados os autos de auditoria em Programa de Fortalecimento da Atenção Básica, especificamente na Ação Saúde Escolar, executado pela Secretaria de Saúde/Fundo Estadual de Saúde, em seu inteiro teor, sobretudo, as justificativas apresentadas pelos gestores, concluiu a 2ª DCEE, que os esclarecimentos são passíveis de serem admitidos, visto que, em sentido amplo, as informações prestadas em razão da diligência determinada são consideradas satisfatórias, em face da relevância dos serviços de saúde, e, ainda, das deficiências e limitações detectadas para a plena satisfação das ações desenvolvidas.

Verificou - se desobediência dos contratos e convênios por parte dos prefeitos, secretários municipais e hospitais e desconhecimento das Instruções Normativas TCE/TO n.ºs. 014/95 e 04/04.

Fragilidade nos processos de descentralização das ações de saúde, especialmente com as entidades privadas, no que se refere à terceirização das ações e gestão de recursos da saúde.

Foram constatados alguns fatos nos hospitais, que merecem recomendações para a adoção de providências, destacando-se: ausência de comissão de controle de infecção hospitalar; carência de médicos; equipamentos com defeitos, e sem manutenção; medicamentos com prazo de validade vencido; deficiência nas instalações físicas; deficiências na atividade funcional (pessoal); falhas nos procedimentos licitatórios; indicadores hospitalares em desacordo com os parâmetros instituídos pelo Ministério da Saúde e existência de leitos desativados.

Contudo, prevalecem as recomendações relativas à obrigatoriedade de atendimento, por parte dos municípios destinatários dos recursos recebidos em razão de convênios, às normas legais e regulamentares concernentes a conteúdo e forma das prestações de contas, e, sobretudo, no que se refere à pontualidade na apresentação das mesmas.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

A seguir relata-se a síntese das principais ocorrências encontradas no Programa de Fortalecimento da Atenção Básica, especificamente na Ação Saúde Escolar, executado pela Secretaria de Saúde/Fundo Estadual de Saúde.

- Instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA) e execução deficientes;
- Inexistência de Acompanhamento e Avaliação do Programa/Ação;
- Fragilidade no processo de descentralização das ações de saúde;
- Inviabilidade do processo de terceirização das ações e gestão de saúde, através de entidades privadas (SÃO CAMILO, PRÓ-SAÚDE e OSCIP BRASIL);
- Inobservância dos Contratos e Convênios decorrentes do processo de terceirização;
- Controle e armazenamento inadequados nos almoxarifados dos hospitais, tais como medicamentos e alimentos vencidos.
- Má elaboração dos planos de aplicação dos convênios, dificultando assim a fiscalização e a visualização do objeto proposto;
- Não encaminhamento das prestações de contas, oriundas dos convênios, a este Tribunal.

9.1.2. Programa de Modernização da Gestão Educacional, executado pela Secretaria de Educação e Cultura

O Programa de Modernização da Gestão Educacional, da Secretaria de Estado da Educação, tem por objetivo modernizar e consolidar a gestão das políticas educacionais, tendo como público alvo as escolas, gestores e técnicos das Delegacias Regionais de Ensino e da Secretaria de Educação.

Preliminarmente, a equipe de auditoria procedeu à coleta e análise das informações que permitiram alcançar o conhecimento da entidade auditada, das atividades chaves da administração, dos sistemas de controles utilizados. Essas fontes incluem as legislações pertinentes, regulamentos e publicações diversas.

O conhecimento da entidade auditada significa, também, o conhecimento acerca da denominação, objetivos, programas e seus componentes fundamentais, permitindo a identificação geral das relações de responsabilidades e valores destinados às ações do programa.

Destarte, os trabalhos foram executados no período de 01 de abril a 19 de dezembro de 2004, em cumprimento a programação anual, aprovada pelo Tribunal Pleno, consoante determina a norma legal que rege a matéria.

O objetivo do trabalho de auditoria é avaliar o desempenho das ações de descentralização de recursos à gestão comunitária do Programa Modernização e Consolidação da Gestão Educacional, em relação ao atendimento aos critérios estabelecidos pela Secretaria de Educação, no âmbito de 75 associações e unidades escolares selecionadas.

Consoante informações constantes do relatório de auditoria foram utilizadas técnicas para aferir os resultados das ações pertinentes ao programa, tais como: comparação das



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

informações obtidas na SEDUC com as decorrentes das Delegacias Regionais de Ensino, a fim de estabelecer parâmetros sob os aspectos gerenciais; entrevistas com pessoas importantes na estrutura do programa; inspeção dos aspectos físicos, administrativos, financeiros e de participação da comunidade escolar na gestão.

Afirma, ainda, a equipe técnica de auditoria, que os dados relativos à documentação de despesas guarda consonância com os processos formais, cujos controles existentes estão respaldados em elementos que atestam a autenticidade, regularidade e a veracidade dos registros orçamentários, financeiros e contábeis.

Considerando que o processo de auditoria não tem em si o caráter sancionador, o qual tramitará somente para que o Tribunal tome ciência do apurado, e que as justificativas e documentos, esclareceram parcialmente as ocorrências levantadas durante o alusivo trabalho de auditoria, passamos a fazer as seguintes recomendações:

1. Implementar ações no sentido de possibilitar ao núcleo de controle interno das Delegacias Regionais de Ensino efetuarem tempestivamente assessoramento e a fiscalização pertinentes nas associações, mais precisamente, no que tange aos seus registros, controles e planejamento dos dispêndios;
2. Atualizar os tombamentos dos bens patrimoniais e inventariar as Unidades Escolares, no sentido de levantar a existência de materiais permanentes;
3. Implementar, junto ao Controle Patrimonial das Unidades Escolares, a Guia de Movimentação Interna dos Bens Patrimoniais – GMBP;
4. Intensificar a baixa patrimonial dos materiais irrecuperáveis;
5. Promover ações que motivem a participação dos pais e alunos nos Conselhos das Associações, desenvolvendo, assim, a participação popular na gestão dos recursos;
6. Incentivar e implementar mecanismos para que as Associações fortaleçam a gestão, com a melhoria dos registros contábeis, financeiros e patrimoniais;
7. Alocar recursos, priorizando a reforma e ampliação das unidades escolares e suprir as necessidades de equipamentos de informática;

9.1.1.3. Programa dos Pioneiros Mirins, executado pela Secretaria do Trabalho e Ação Social – SETAS

O Programa dos Pioneiros Mirins, executado pela Secretaria do Trabalho e Ação Social – SETAS, em parceria com a Secretaria de Educação e Cultura – SEDUC, tem por objetivo desenvolver ações, de caráter preventivo, para atender crianças e adolescentes de 7 a 14 anos, com o objetivo de reduzir a evasão escolar e garantir a formação integral, aos beneficiários do programa, no seu desenvolvimento bio-psico-social, possibilitando às famílias carentes uma renda mínima, superando a situação de miséria em que vivem, garantindo o ingresso e a



TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

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

permanência na escola. As orientações estratégicas do Governador estão dirigidas às ações previstas para o período de 2004 a 2007, no âmbito do Plano Plurianual - PPA, realizada no período de 04 de abril a 30 de novembro de 2004, com o objetivo de avaliar a sua implementação e execução, certificando-se de que as metas foram alcançadas.

O conhecimento da entidade auditada significa, também, o conhecimento acerca da denominação, objetivos, programas e seus componentes fundamentais, permitindo assim, a identificação geral das relações, responsabilidades e valores destinados às ações do programa, conforme dados constantes dos autos.

No que tange à execução do programa, observa-se que há falta de merenda escolar; de sistemática de capacitação teórica do corpo docente, de mecanismo de controle interno e ainda de espaços físicos adequados para realização das atividades esportivas e de lazer, dentre outras falhas técnicas mencionadas no Relatório de Auditoria.

9.2. Considerações Finais

Foram analisados aspectos do planejamento governamental, incluindo a avaliação de seus instrumentos no que tange à compatibilidade entre a Lei Orçamentária Anual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Planos Plurianual, especialmente no que se refere às Despesas de Pessoal, Serviço de Terceiros, Educação, Saúde e Dívidas.

Ressalta-se que os Relatórios de Auditoria no Programa Melhoria da Qualidade do Ensino Fundamental, executado pela Secretaria da Educação e Cultura, Programa dos Pioneiros Mirins, executado pela Secretaria do Trabalho e Ação Social - SETAS, Programa de Fortalecimento da Atenção Básica, especificamente na Ação Saúde Escolar, executado pela Secretaria de Saúde/Fundo Estadual de Saúde foram apreciados pelo Pleno, os demais, se encontram em tramitação nesta Corte de Contas.

As auditorias realizadas pelo Tribunal de Contas, ao longo do exercício de 2004, em programas, regularidades e no sistema de arrecadação do Estado do Tocantins, também subsidiaram as análises procedidas neste Relatório. Entretanto, não estão aqui incluídos os resultados dos exames das prestações de contas de 2004 dos ordenadores de despesa e administradores, porque estas são examinadas ao longo do exercício, diversamente das contas governamentais, para as quais a Constituição do Estado fixa prazo e procedimento diversos para análise e encaminhamento à Assembléia Legislativa, impossibilitando que se incluam em seu escopo as avaliações, que serão feitas em separado.

10. SÍNTESE DAS OCORRÊNCIAS

10.1. Prazos para elaboração dos instrumentos de planejamento - Ausência de lei complementar, prevista no art. 80, § 8º, I, da Constituição Estadual, que disponha sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual, bem como o não atendimento aos prazos do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (art. 35, § 2º, I, II, III).



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

10.2. – Indicadores para acompanhamento e avaliação dos resultados - As fragilidades observadas nos instrumentos de planejamento do Estado do Tocantins são a inconsistência dos indicadores, ou mesmo a ausência destes, que resulta na impossibilidade de verificar se um programa atingiu o objetivo proposto e a falta de acompanhamento e avaliação das ações por parte das unidades responsáveis pelo gerenciamento dos Programas.

10.3. – Controle de Custo - Ausência de Sistema de Controle de Custos, previsto no art. 72, da LDO.

10.4. – Controle Patrimonial - Inexistência de inventário patrimonial do Estado, em desacordo com o art. 4º, § 2º, III da LRF;

10.5. - Reserva de Contingência - Reserva de Contingência utilizada inadequadamente, em finalidade diversa da previsão legal (art. 5º, III, “b” da LRF);

10.6. – Informação sobre os Projetos em andamento/LDO - Falta relatório informativo dos projetos em andamento, demonstrando sua situação atual e os que serão incluídos no orçamento do exercício a que se refere a LDO. Infração ao parágrafo único, e “caput” do art. 45, da LRF.

10.7. Planejamento/Execução - Não há correlação entre o planejamento e a execução do Orçamento, ou seja, em alguns casos pode-se perceber que o valor executado atingiu apenas 2,46% do orçado previamente, e, em outras ações, chegou a ser 157,94% maior do que o previsto, infringindo o que determina o art. 7º, III da Lei 1.431/2003. Ademais, constata-se o não cumprimento do artigo 16, I, da LC 101/00 combinado com o artigo 6º, § 1º do Decreto nº 2.002/04 que dispõe sobre a execução orçamentário-financeira do Poder Executivo, em relação às ações de Governo que ultrapassem os valores previstos para sua execução, sem a adequada estimativa do impacto orçamentário-financeiro.

10.8 Cálculo da Projeção Atuarial - Não constam nos autos quais os critérios que foram utilizados no cálculo da Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social do Estado, que possibilitem o entendimento da projeção das despesas com inativos e pensionistas de 2004 (R\$ 170.681,03) para 2005 (R\$12.083.785,42).

10.9 - Precatórios - Os registros de inscrição e pagamento de precatórios, constantes nos relatórios gerenciais, não estão suficientemente evidenciados nas demonstrações contábeis, conforme preconizam o artigo 100, da Constituição Federal, as Emendas Constitucionais nº 30 e 37 e o artigo 30, § 7º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

10.10 - Previdência Social - O item despesas previdenciárias, do Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos do Estado, LRF, art. 53, § 1º, II, Anexo V, constam despesas executadas com recursos que não são próprios do Fundo de Previdência do Estado do Tocantins, bem como o valor registrado na função “09” Previdência Social não está em consonância com a classificação por função. Foram



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

computadas despesas originárias da fonte 00, em desacordo com a Portaria nº 441, de 27 de agosto de 2003, da Secretaria do Tesouro Nacional e ao artigo 50, IV, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

10.11 – Ciência e Tecnologia - O valor executado na função “19” Ciência e Tecnologia não alcançou o percentual mínimo de 0,5%, (meio por cento), fixado no artigo 142, § 5º, da Constituição Estadual.

10.12 - Bens Públicos - Ausência de registros de avaliação, reavaliação e depreciação do patrimônio no Ativo Permanente.

10.13 - Bens e/ou valores em poder de terceiros - O Balanço Patrimonial apresenta valores relevantes, sem as respectivas baixas e/ou prestações de contas no sistema de compensação do grupo Bens e/ou valores em poder de terceiros como: Convênios Concedidos; Suprimento de Fundos e Empréstimos Concedidos;

10.14 - Suprimento de Fundos - Gasto relativo ao Suprimento de Fundos mostra-se demasiadamente elevado e incompatível com as prescrições dos artigos 65 e 68 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964.

10.15 – Almojarifado - O valor constante dos registros contábeis, na conta almojarifado, não demonstra consonância com o somatório dos relatórios de controle físico, significando inconsistência das informações, infringindo a Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964 e artigo 74 da Constituição Federal.

10.16 – Balanço Patrimonial/Ativo Financeiro – O Ativo Financeiro do Balanço Patrimonial apresenta a escrituração das disponibilidades de forma consolidada, não havendo o desdobramento das contas vinculadas, conforme determina o artigo 50, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

11. RECOMENDAÇÕES

11.1 - Prazos para elaboração dos instrumentos de planejamento - O Poder Executivo deve editar norma que defina os prazos de encaminhamento de seus instrumentos orçamentários ao Poder Legislativo, ou utilizar as determinações do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (incisos I, II e III, § 2º, do art. 35).

11.2 - Indicadores para acompanhamento e avaliação dos resultados - Elaborar instrumentos de planejamento, onde os programas contenham indicadores consistentes, tanto quantitativamente como qualitativamente, sendo necessário que o gestor público busque-os em fontes e meios confiáveis, para então, subsidiar o planejamento que reflita os anseios da sociedade, e exequível em sua essência. Onde possa expressar exatamente o problema existente e até onde pretende melhorá-lo, devendo promover todas as condições que



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

possibilitem ao controle interno, ao órgão incumbido da fiscalização externa e a todos os segmentos da sociedade, acompanhar o grau de efetividade da aplicação dos recursos públicos, bem como seu impacto sócio-econômico.

11.2.1. – Responsabilidade pelo gerenciamento do programa - Definir ação para que todas as unidades responsáveis pelo gerenciamento dos programas acompanhem os indicadores, de forma a avaliar os programas de sua responsabilidade.

11.3. - Controle de Custo - Desenvolver e implantar o sistema de controle de custos e avaliação dos resultados dos programas, tendo em vista que a norma já o exige há quatro anos, inclusive está determinado na LDO.

11.4. - Controle Patrimonial - Agilizar as ações do Estado quanto à elaboração do inventário patrimonial de forma a demonstrar a evolução do patrimônio líquido como determinado no art.4º, § 2º, III da LRF.

11.5. – Reserva de Contingência - Utilizar da fonte de recursos orçamentários “Reserva de Contingência”, somente para atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos, como determina o art. 5º, III, “b” da LRF.

11.6 – Informação sobre os Projetos em andamento/LRF - Encaminhar ao Legislativo o relatório dos projetos em andamento, bem como sua situação atual e os que serão incluídos no orçamento do exercício a que se refere a LDO.

11.7 - Planejamento/Execução - Compatibilizar a execução orçamentária de forma a atender as determinações da Lei Orçamentária Anual, em relação aos créditos adicionais.

11.7.1. Impacto orçamentário-financeiro da expansão da ação - Atender o que preceitua o artigo 16, I, da LC nº101/00, combinado com o artigo 6º, § 1º do Decreto nº 2.002/04, quanto ao impacto orçamentário-financeiro.

11.7.2. – Princípio do equilíbrio orçamentário - Observar atentamente os dispositivos legais e regulamentares que norteiam o Planejamento Governamental, quanto ao princípio do equilíbrio orçamentário-financeiro, ou seja, orçamento previsto e o de fato realizado.

11.8 - Cálculo da Projeção Atuarial – Critérios mais claros na elaboração do Demonstrativo Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos do Estado para os exercícios seguintes, LRF, art. 53, § 1º, II, Anexo XIII.

11.9 - Precatórios - Adotar as regras sobre os **precatórios judiciais** dispostas no art. 100, da Constituição Federal, nas Emendas Constitucionais nº 30, de 13-09-2000, e nº37, de 12-06-2002, nos artigos 33, 78, 86 e 87, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) e no artigo 30, § 7º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

11.10 - Previdência Social - Na elaboração do Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos do Estado (LRF, art. 53, § 1º, II, Anexo V), para os exercícios seguintes, relacionar aquelas despesas previdenciárias custeadas com recurso próprio do Fundo de Previdência do Estado do Tocantins, e registrar na função "09" Previdência Social somente os valores referentes aos pagamentos efetuados com os recursos previdenciários, ou seja, devem ser registrados apenas os gastos originários da fonte "41", nos termos da Portaria nº 441, de 27 de agosto de 2003, da Secretaria do Tesouro Nacional e do artigo 50, IV, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

11.11 - Ciência e Tecnologia – Adequar-se ao que dispõe o artigo 142, § 5º, da Constituição Estadual.

11.12 - Bens Públicos – Registrar contabilmente os valores decorrentes da correção, depreciação, reavaliação e atualização dos bens patrimoniais, em consonância com os artigos 106, II, § 3º, e 108, § 2º, da Lei nº 4.320/64.

11.13 - Bens e/ou valores em poder de terceiros – Efetuar as baixas nas contas de compensação, referente aos valores em poder de terceiros (convênios concedidos, suprimento de fundos e empréstimos concedidos), cujo prazo da prestação de contas esteja vencido, adotando, se necessário, as medidas legais cabíveis, tais como instauração de tomada de contas, em conformidade com a Instrução Normativa/TCE nº004/2003 e com a Lei Orgânica nº 1.284/2001.

11.14 - Suprimento de Fundos - As despesas desta natureza deverão ser executadas apenas em casos excepcionais e quando não for possível subordinar-se ao processo normal de aplicação, observando as prescrições dos artigos 65 e 68 da Lei Federal nº 4.320 de 17 de março de 1964.

11.15 - Almoxarifado - Aprimorar o controle de almoxarifado, visando obter informações reais do estoque/patrimônio, possibilitando subsidiar os registros contábeis e visando atender as prescrições legais, no que tange aos sistemas de controle interno, atendendo às determinações constantes dos artigos 94 e 106, II, da Lei Federal nº 4.320 de 17 de março de 1964.

11.16 – Balanço Patrimonial/Ativo Financeiro – Desdobrar as contas vinculadas e escriturar, de forma individualizada, o Ativo Financeiro, nos termos do artigo 50, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

11.17 - Controle Interno - Adequar e ampliar o sistema de controle interno de cada Órgão (secretarias, autarquias, fundos e fundações) para o atendimento às finalidades estabelecidas no artigo 74 da CF.



TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

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

12 – CONCLUSÃO DA COMISSÃO DE ANÁLISE

As Contas do Estado do Tocantins, prestadas pelos Chefes dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e pelo Chefe do Ministério Público, relativas ao exercício de 2004, foram recebidas, neste Tribunal, na forma e prazo estabelecidos pela Constituição Estadual.

Procedeu-se a análise com base nas informações e demonstrativos financeiros, verificando a gestão orçamentária, financeira, patrimonial e operacional além do cumprimento dos dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Do estudo realizado, conclui-se que as irregularidades constatadas não ensejam a rejeição das contas, haja vista o cumprimento dos principais limites mínimos fixados pela Constituição Federal e pela Lei de Responsabilidade Fiscal, notadamente aqueles relativos às Despesas de Pessoal, Educação, FUNDEF, Saúde e Dívidas. Todavia, não havendo o saneamento das falhas elencadas, estas constituem ressalvas e/ou recomendações, consoante as prescrições constantes do art. 19, do Regimento Interno deste Sodalício.

Finalizada a apreciação por esta Comissão Técnica, submetemos o presente Relatório à apreciação da Exma. Conselheira Relatora, para que sirva de subsídio à elaboração do Parecer Prévio acerca das Contas Consolidadas do Governo do Estado do Tocantins, exercício 2004, nos termos do art. 17, do Regimento Interno desta Corte de Contas.

E eis o relatório.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

CAPÍTULO - II

DESTAQUES NO PARECER PRÉVIO DAS CONTAS DO GOVERNO DO ESTADO DO EXERCÍCIO DE 2004

Passo agora, cumpridas as formalidades legais e regimentais, a destacar os aspectos mais relevantes no exame das Contas Anuais prestadas pelo Governador do Estado relativas ao exercício de 2004, proporcionando uma visão global das contas, evidenciando aspectos positivos e impropriedades na gestão orçamentária, financeira e patrimonial da Administração Pública Estadual Tocantinense, destacando, também, a verificação do cumprimento de normas a que estavam sujeitos os titulares dos Poderes e órgãos constitucionais.

Apresento uma rápida síntese sobre cada um dos temas abordados no Relatório Técnico, quais sejam: planejamento governamental; análise das contas consolidadas (administração direta e indireta); análise circunstanciada da Lei de Responsabilidade Fiscal e dos limites legais e vinculações constitucionais; demonstrativos contábeis dos Poderes (Executivo, Legislativo, Judiciário e Ministério Público) e das auditorias governamentais.

Nesta oportunidade analisarei também, criteriosamente, os esclarecimentos apresentados pela Secretaria da Fazenda, em cada item deste Relatório, conforme demonstrado 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.

1.1 Instrumentos de Planejamento e Orçamento

O Estado do Tocantins não possui Lei Complementar, prevista no art.80, § 8º, I da Constituição Estadual, que disponha sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual. Por sua vez, os prazos de encaminhamento dos seus instrumentos orçamentários, também não atendem aos prazos do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da CF (art. 35, § 2º, I, II e III).



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

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

Demonstrativo de Encaminhamento dos Instrumentos Orçamentários

Discriminação	Encaminhamento do Executivo para o Legislativo	Aprovação pelo Legislativo	Publicação	Número da Lei
LDO	24/10/2003	04/12/2003	11/12/2003	1.420
PPA	04/12/2003	16/12/2003	19/12/2003	1.430
LOA	04/12/2003	16/12/2003	19/12/2003	1.431

Esclarecimentos do Senhor Secretário da Fazenda:

Em suas contra-razões, a Secretaria da Fazenda manifesta-se afirmando que: *“Apesar da Constituição do Estado não definir os prazos para o envio das peças legais do PPA e do Orçamento, o Poder Executivo sempre providenciou o encaminhamento das mesmas em tempo hábil tanto que, até o momento nenhum exercício fiscal foi iniciado sem que houvessem leis devidamente aprovadas e publicadas... No entanto, o Poder Executivo colocará o assunto em discussão com o Legislativo, de forma a definir a questão.”*

Conclusão:

Considerando que nas contra-razões apresentadas não fora indicada a Lei Complementar que regulamente o art. 80, § 8º, I, da Constituição Estadual; considerando que a manifestação não demonstrou o cumprimento dos prazos fixados no art. 35, §2º, I, II e III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da CF, e por fim, tendo em vista que reconheceu-se a necessidade de colocar-se o assunto em discussão com o Poder Legislativo, entendo que a **recomendação** sugerida pela Comissão de Análise deve ser mantida, qual seja: *“o Poder Executivo deve editar norma que defina os prazos de encaminhamento de seus instrumentos orçamentários ao Poder Legislativo ou utilizar as determinações do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (art. 35, § 2º, I, II, III)”*.

1.2 Plano Plurianual 2004/2007

De acordo com o art. 80, § 1º, da Constituição Estadual, 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. Constituindo-se, portanto, um 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.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

A decomposição dos objetivos gerais até a identificação do conjunto completo das ações que devem ser realizadas é a forma mais adequada para a elaboração do PPA, pois garante o respeito aos propósitos da administração.

1.3 Avaliação dos Indicadores de Desempenho

A Lei Complementar nº101/00 (LRF) em seu art. 59, §1º, inciso 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 ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos Orçamentos.

Neste sentido, através do Decreto nº 2.829/98, do Ministério do Planejamento e Orçamento, o Governo Federal estabelece normas para elaboração e execução do Plano Plurianual e nele determina que a União, os Estados, Distrito Federal e Municípios devem criar seus próprios programas governamentais, os quais deverão 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 seus objetivos.

O indicador deve 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 se deseja atingir com a execução do programa, expresso ao longo de cada ano do período de vigência do PPA.

A principal fragilidade a ser observada nos instrumentos de planejamento do Estado do Tocantins é a inconsistência dos indicadores, ou mesmo a ausência destes, o que 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 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 referem 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.

Esclarecimentos do Senhor Secretário da Fazenda:

Quanto ao presente fato, o Secretário da Fazenda assim se pronunciou: *“No planejamento governamental, o processo de acompanhamento e avaliação deveria ter subjacente um sistema ordenado de geração, tratamento e transmissão de forma ágil e oportuna de informações referentes ao PPA, como um todo, e cada um de seus programas e ações, em particular.... Trata-se, portanto, de se dispor de um sistema de acompanhamento para o PPA, seus programas e ações.*



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

O desenvolvimento de um sistema com essas características e finalidades, importa maior estudo, levantamentos e outras agregações necessárias ao projeto de automação, que permita o cadastramento dos programas e ações, bem como o seu acompanhamento durante a execução, para uma avaliação mais efetiva.

Nesse sentido, a Secretaria do Planejamento está concentrando um grande esforço para superar essas dificuldades e implantar um sistema que responda a essas questões de controle de custos e avaliação dos programas governamentais, por meio da ampliação das unidades setoriais de planejamento, da capacitação dos técnicos envolvidos nessas áreas específicas e manualização das orientações técnicas pertinentes, não obstante consideráveis investimentos em equipamentos e sistemas informatizados e outras iniciativas correlatas...

Conclusão:

Cumprido ressaltar que a irregularidade em comento foi objeto de recomendação quando da emissão do Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2003.

Entendo que a indicação dos esforços por parte da Secretaria do Planejamento, visando implantar um sistema de controle de custos e avaliação dos programas governamentais torna o fato incontroverso, de modo que não havendo até o presente momento a comprovação quanto ao saneamento da irregularidade em tela, faz-se necessário manter a **recomendação** sugerida pela Comissão de Análise, qual seja: “elaborar instrumentos de planejamento, onde os programas contêm indicadores consistentes, tanto quantitativamente como qualitativamente, sendo necessário que o gestor público busque-os em fontes e meios confiáveis, para então subsidiar o planejamento que reflita os anseios da sociedade, e exequível em sua essência; onde possa expressar exatamente o problema existente e até onde pretende melhorá-lo, devendo promover todas as condições que possibilitem ao controle interno, ao órgão incumbido da fiscalização externa e a todos os segmentos da sociedade, acompanhar o grau de efetividade da aplicação dos recursos públicos, bem como seu impacto sócio-econômico. Definir ação para que todas as unidades responsáveis pelo gerenciamento dos programas acompanhem os indicadores, de forma a avaliar os programas de sua responsabilidade.”

1.4 Lei de Diretrizes Orçamentárias

A Lei de Diretrizes Orçamentária – LDO aprovada pela Lei nº1.420, de 04 de dezembro de 2003, em seu art. 2º, determina que as metas e prioridades da Administração Pública Estadual para o exercício de 2004 serão estabelecidas no projeto de lei do Plano Plurianual relativo ao período 2004-2007. É, portanto, a lei intermediária entre as leis do PPA e da LOA.

1.5 Atribuições da LDO x LRF

Com o advento da Lei Complementar nº101/2000, foram determinadas novas atribuições à Lei de Diretrizes Orçamentárias. Dentre estas atribuições, o Estado não atendeu os seguintes itens:



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

a) - Normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos (art. 4º, I, “e” da LRF);

Conforme parágrafo único do art. 72 da LDO, o Poder Executivo desenvolverá sistema de controle de custos e avaliação dos resultados dos programas. No entanto, até o momento não foi implantado este sistema de controle.

Esclarecimentos do Senhor Secretário da Fazenda:

A Secretaria da Fazenda assim se manifestou em relação à irregularidade em tela: “O Controle de Custo refere-se à contabilização dos gastos por programas, por ações de governo e por unidades orçamentárias definidas na forma da lei do orçamento anual, que inobstante a ausência de regulamento próprio previsto no art. 72 da LDO, vem sendo demonstrados nos relatórios contábeis do Sistema SIAFEM, com vistas à avaliação dos resultados dos programas de governo.”

Conclusão:

Destaco que quando da emissão do Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2003, este Tribunal já fez constar recomendação no sentido de sanar esta irregularidade.

A LRF, em seu artigo 50, §3º, objetivando aprimorar a qualidade dos gastos públicos, estabeleceu que “a Administração Pública manterá sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial”, devendo, a lei de diretrizes orçamentárias, apresentar normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financeiros com recursos dos orçamentos (art. 4º, I, “e” da LRF).

Contudo, os relatórios contábeis do SIAFEM mencionados nos esclarecimentos, não são demonstrativos de controle de custos, mas somente relatam as despesas previstas dos projetos ou programas e suas despesas executadas, que por si só, não avaliam resultados dos programas de governo.

Como os esclarecimentos não demonstram haver sistema de controle de custo e avaliação dos resultados dos programas, em conformidade com as determinações legais, concluo que a **recomendação** deve ser mantida, qual seja: “desenvolver e implantar o sistema de controle de custos e avaliação dos resultados dos programas, tendo em vista que a norma já o exige há quatro anos, inclusive estando determinado na LDO”.

b) - Evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos (art. 4º, § 2º, III da LRF);

Apesar dos quadros demonstrativos apresentados em relação ao patrimônio, o Estado ainda não realizou seu inventário patrimonial, não permitindo, portanto, a sua avaliação, inclusive quanto a evolução.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Esclarecimentos do Senhor Secretário da Fazenda:

Nas contra-razões a Secretaria da Fazenda argumenta nos seguintes termos: *“No que se refere ao item apontado, relativo ao inventário patrimonial do Estado, impende considerar que em relação a anos anteriores, observa-se uma evolução patrimonial bastante considerável. Isso se justifica, também, em virtude da regularização efetivada dos bens móveis por parte de cada gestor. Importa lembrar, ainda, que a partir do exercício de 2003, foram efetuados os inventários dos bens adquiridos em cada exercício, relativos a cada órgão, a fim de possibilitar o saneamento dos problemas do inventário do Balanço Geral do Governo”.*

Conclusão:

Não obstante as informações prestadas relativas às ações do governo para sanar a falha, convém ressaltar que o Estado não possui inventário patrimonial consolidado dos bens móveis e imóveis, sendo este inventário o ponto inicial para o controle de bens no decorrer dos anos, sem o qual fica comprometida qualquer avaliação relativamente ao patrimônio público.

Deste modo, entendo necessário manter a seguinte **recomendação**: *“Agilizar as ações do Estado quanto à elaboração do inventário patrimonial de forma a demonstrar a evolução do patrimônio líquido, como determinado no art.4º, § 2º, III da LRF.”*

c) - A Lei de Diretrizes Orçamentárias conterá Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem (art. 4º, § 3º da LRF);

A reserva de contingência prevista para o exercício de 2004, no valor de R\$77.000.000,00, (correspondente a 2,89% do orçamento inicial) que deveria atender passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos, nos termos do art. 5º, III, “b” da LRF, foi utilizada da seguinte forma: R\$68.005.829,00 para o Departamento de Estrada e Rodagem – DERTINS; R\$2.530.059,00 para a Secretaria de Infra-Estrutura; R\$2.210.659,00 para o Gabinete do Governador, e, o restante distribuído entre os seguintes Órgãos: Secretaria de Recursos Hídricos, Assembléia Legislativa, Secretaria de Administração, Polícia Militar, Agência de Defesa Agropecuária, Agência de Desenvolvimento e Secretaria de Governo (Demonstrativo dos Créditos Adicionais – anexo 11-A, vol. I).

Segundo o Anexo de Riscos Fiscais da LDO, para o referido exercício, o único risco relacionado ao Passivo Contingente que poderia afetar o cumprimento das metas fiscais, seria a inadimplência dos produtores rurais do programa PRODECER III, onde o Estado presta garantia de financiamento. No entanto, a reserva de contingência foi utilizada indevidamente nos Órgãos supracitados.

Esclarecimentos do Senhor Secretário da Fazenda:

Em suas contra-razões a Secretaria da Fazenda argumenta que: *“De acordo com a legislação vigente, a reserva de contingência representa uma dotação global a ser utilizada inclusive*



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

para atender a outros eventos que demandam despesas não previstas, podendo ser utilizada como fonte de recursos para a abertura de créditos adicionais.

Nesse sentido, um Estado tão carente de recursos como o nosso, não pode se dar ao luxo de findar um exercício mantendo saldo na rubrica em questão.

Há de se registrar, ainda, que a utilização desses recursos ocorreu somente ao final do exercício, quando eram mínimas as chances de ocorrências de passivos contingentes.”.

Conclusão:

As argumentações da Secretaria da Fazenda confirmam o descumprimento ao art. 5º, III, “b”, da LRF, cuja norma legal dispõe nos seguintes termos: “*A Reserva de Contingência somente pode ser utilizada para atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos*”. Ademais, ainda que a administração tenha se utilizado indevidamente dos recursos em comento somente no final do exercício, sob o argumento de que o risco de ocorrência de passivos contingentes seriam mínimos, vejo como irregular o procedimento visto que, ocorrendo qualquer situação de calamidade pública ou de emergência, que coloque em perigo eminente pessoas ou o patrimônio público, faz-se necessária a ação imediata da administração pública visando solucionar os problemas ocorridos, e para tanto os recursos financeiros devem estar garantidos e disponíveis para utilização imediata, nos termos previstos em Lei.

Saliento que na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. É o princípio fundamental da legalidade da coisa pública. Diferentemente da iniciativa privada onde se pode fazer tudo o que a lei não proíbe.

Por entender que não é possível a utilização dos recursos relativos à reserva de contingência para fins diversos daqueles previstos na lei, concluo que deve ser mantida a seguinte **recomendação**: “Utilizar da fonte de recursos orçamentários “Reserva de Contingência”, somente para atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos, como determina a alínea “b”, do inciso III, do art. 5º da LRF”.

d) – O art.45 da LRF, combinado com o art.14 da LDO, determinam que somente serão incluídos novos projetos após adequadamente atendidos os em andamento. Já o parágrafo único, daquele artigo diz que o Poder Executivo encaminhará ao Legislativo, até a data do envio do projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, relatório com as informações necessárias ao cumprimento do disposto no “caput” do artigo 45. No entanto, não consta no referido projeto da LDO o relatório mencionado.

Esclarecimentos do Senhor Secretário da Fazenda:

Nas contra-razões argumenta-se que: “*A Lei Orçamentária Anual para o exercício em referência foi elaborada e aprovada levando-se em conta a preferência dos projetos em fase de execução sobre os novos projetos, conforme dispõe o art. 19 da Lei nº 1.420/2003 (LDO), devidamente observado durante o processo legislativo pertinente, não havendo, portanto, infração ao parágrafo único do art. 45 da LRF.*”



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Conclusão:

As razões apresentadas não são suficientes para elidir o apontamento visto que, não obstante os argumentos de que Lei Orçamentária Anual fora elaborada com observância à preferência dos projetos em andamento sobre os novos, os esclarecimentos não fazem menção acerca do relatório informativo dos referidos projetos que necessariamente deve acompanhar o Projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias quando do encaminhamento ao legislativo, de modo que a meu ver não esta comprovado o cumprimento da prescrição contida no art. 45, parágrafo único da LRF.

Não havendo fatos novos que possam modificar o resultado da análise, conforme apontado no Relatório, mantenho a **recomendação**, qual seja: “Encaminhar ao Legislativo o relatório dos projetos em andamento, bem como sua situação atual e os que serão incluídos no orçamento do exercício a que se refere a LDO.”

1.6 Lei Orçamentária Anual

A Lei Estadual nº 1.431, de 16 de dezembro de 2003, publicada no Diário Oficial do Estado nº 1.586, de 19 de dezembro de 2003, aprovou o Orçamento Geral do Estado do Tocantins para o Exercício de 2004, estimando as Receitas e fixando as Despesas no valor de R\$2.661.043.761,00, sendo 83,81% de Orçamento Fiscal, 16,19% de Seguridade Fiscal, tendo um acréscimo ao orçamento no valor R\$208.637.146,00, o correspondente a 7,84%, derivado de Créditos Adicionais, resultando, ao final do exercício, no Orçamento atualizado de R\$2.869.680.907,00.

O acréscimo ao orçamento no valor de R\$208.637.146,00, refere-se a Créditos Adicionais, constante no art. 7º, da Lei nº 1.431, de 16 de dezembro de 2003, sendo R\$177.787.146,00 de Suplementação e R\$ 30.850.000,00 de Créditos Especiais.

O **Ministério Público junto ao Tribunal de Contas**, afirma em seu Parecer, às fls. 2552, que os Créditos Especiais totalizaram R\$ 30.500.000,00, valor este que difere daquele constante do Relatório Técnico.

Contudo, em razão da divergência dos valores solicitei à assessoria do meu Gabinete, o reexame dos documentos, restando confirmado o valor apresentado pela Comissão de Análise no Relatório Técnico, ou seja, os Créditos Especiais somaram R\$ 30.850.000,00, conforme registrado às fls. 371 dos presentes autos.

1.7 Orçamento Previsto x Orçamento Executado

Analisando a execução de diversos programas e suas respectivas ações percebeu-se que, embora a Lei Orçamentária guarde compatibilidade com o Plano Plurianual em relação aos programas e seus respectivos recursos, conforme preconiza a LC nº 101/00 em seu art. 5º, há



TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

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

uma discrepância entre o que foi planejado e o que realmente foi executado no referido período.

Dentro ainda desta análise, constata-se o não-cumprimento do artigo 16, I, da LC nº101/00, combinado com o artigo 6º, § 1º, do Decreto nº 2.002/04 que dispõem sobre a execução orçamentário-financeira do Poder Executivo em relação às ações de Governo que ultrapassarem os valores previstos para sua execução, sem a adequada estimativa do impacto orçamentário-financeiro.

Embora seja permitido ajuste no decorrer da execução do orçamento, este deverá ser coerente com o art.7º da Lei Orçamentária nº 1.431/2003.

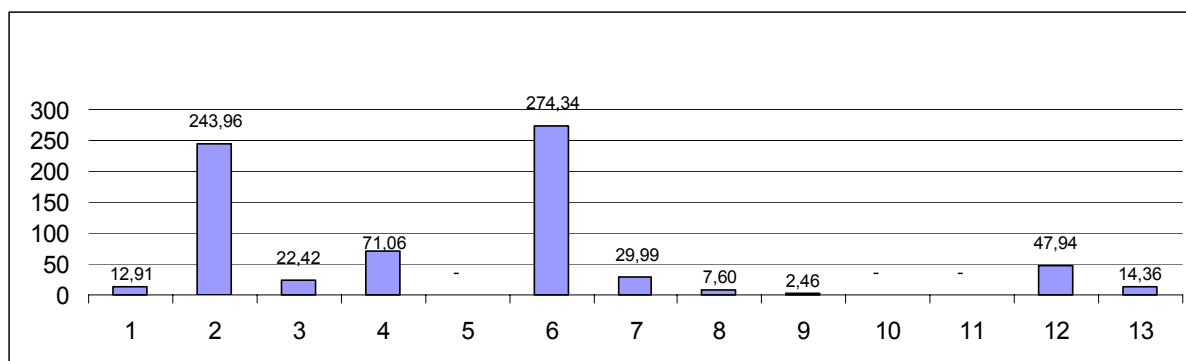
Após análise das peças de planejamento e orçamento e do anexo 11 das diversas Unidades Executoras do Orçamento, pode-se facilmente perceber que o PPA e a LOA, em muitos programas, não serviram como instrumentos de planejamento para a execução orçamentária durante o exercício de 2004.

Exemplificando o que ocorre em muitos programas e suas respectivas ações, demonstro no quadro, a seguir, o Programa Padrão de Qualidade da Infra-Estrutura Física da Secretaria da Educação e Cultura.

Programa Padrão de Qualidade da Infra-Estrutura Física da SEDUC

Nº	Ação	Valor Inicial	Valor Pago	Varição	%
01	Reforma e Melhoria em DRE	80.000,00	10.328,00	69.672,00	12,91
02	Ampliação de UE - E F	1.184.268,00	2.889.085,71	(1.704.817,71)	243,96
03	Construção de quadra esportiva - E F	950.000,00	213.027,07	736.972,93	22,42
04	Construção de UE – EF	1.000.000,00	710.630,74	289.369,26	71,06
05	Construção de Lab. Informática - E F	500.000,00		500.000,00	
06	Reforma e Melhoria em UE - E F	1.018.617,00	2.794.460,82	(1.775.843,82)	274,34
07	Aparelhamento de UE – EF	1.900.000,00	569.754,90	1.330.245,10	29,99
08	Ampliação de UE – EM	1.414.101,00	107.511,96	1.306.589,04	7,60
09	Construção quadra esporte – EM	500.000,00	12.321,41	487.678,59	2,46
10	Construção de Lab. Informática – EM	510.000,00		510.000,00	
11	Construção Unidade Escolar – EM	2.012.266,00		2.012.266,00	
12	Reforma e Melhoria UE – EM	1.000.000,00	479.403,86	520.596,14	47,94
13	Aparelhamento de UE – EM	4.569.732,00	656.316,30	3.913.415,70	14,36
	Total	16.638.984,00	8.442.840,77	8.196.143,23	50,74

Fonte: SIAFEM, em 14/01/2005; Relatório: ANEXO 11 (Lei 4.320/64) acumulado até dezembro de 2004





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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Esclarecimentos do Senhor Secretário da Fazenda:

Em contra-razões, a Secretaria da Fazenda aduz que: *“A execução do planejamento é um processo flexível que permite revisões e adequações das metas estabelecidas no PPA, em razão de priorização das ações que requeiram suplementação orçamentária. Assim, as alterações observadas na respectiva Lei Orçamentária Anual ocorreram dentro da normalidade e de acordo com autorização legislativa, mediante abertura de créditos suplementares por ato do Chefe do Poder Executivo, no valor equivalente a 38,13% do total da receita orçamentária autorizada, abaixo, portanto, do limite de 50% previsto no inciso III do art. 7º da Lei nº 1.431/2003.*

Esclarece-se, também, que a exigência do art. 16, I, da LC 101/2000, combinado com o art. 6º, §1º, do Decreto 2.002/2004, foi atendida em cada processo de pagamento, sob acompanhamento dos Núcleos Setoriais de Controle Interno do Poder Executivo.”

Conclusão:

Do exame das alegações de defesa, entendo que os esclarecimentos apresentados não são suficientes para sanar as irregularidades, tendo em vista que, não restou comprovado que as alterações à LOA, por ato do Chefe do Poder Executivo, mantiveram-se abaixo do limite de 50% previsto na referida Lei. O art. 7º, parágrafo único da Lei nº1.431/2003 (LOA), deixa claro que os grupos de despesas “outras despesas correntes”, “investimentos” e “inversões financeiras” não podem ultrapassar o limite de 50% em suas suplementações, exceto as despesas decorrentes de convênio, contrapartida de convênios e contratos firmados.

No entanto, ficou demonstrado no relatório, que o Governo efetuou suplementações em ações de custeio superiores ao limite autorizado na Lei Orçamentária. Essa prática evidencia descontrole na abertura dos créditos adicionais, o que comprova a necessidade da adoção de critérios e de controles mais rigorosos na elaboração da Lei Orçamentária Anual e, principalmente, nas alterações do orçamento efetuadas ao longo do exercício, de maneira a tornar as previsões mais próximas da efetiva realização e reduzir o volume de reprogramações das metas inicialmente fixadas.

A Lei Federal nº 4.320, de 17/03/1964, em seu art. 42, determina que os créditos suplementares serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo. Destarte, a alteração do orçamento na forma como foi efetuado, ou seja, sem a autorização legal, constitui irregularidade grave e merece total atenção por parte da Administração.

No que tange a irregularidade relativa ao “impacto orçamentário-financeiro da expansão da ação” previsto no art.16, I, da LRF, c/c o art. 6º, § 1º do Decreto nº2.002/04, concluo que, a simples afirmação constante das contra-razões de cumprimento da norma, é insuficiente para afastar a irregularidade, haja vista a necessidade de comprovação fática da observância da prescrição legal. Outrossim, a declaração formal do ordenador de despesa de que existe adequação diante do PPA, LDO e LOA sem demonstrar a estimativa do impacto orçamentário e financeiro acompanhadas de premissas e metodologia de cálculo utilizado, não são suficientes para atender a prescrição da norma em comento.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Assim, mantenho as **recomendações** sugeridas pela Comissão Técnica, quais sejam: o Poder Executivo deve “I - Observar atentamente os dispositivos legais e regulamentares que norteiam o Planejamento Governamental quanto ao princípio do equilíbrio orçamentário-financeiro, ou seja, orçamento previsto e o de fato realizado; II - Atender ao que preceitua o artigo 16, I, da LC nº101/00, combinado com o artigo 6º, § 1º do Decreto nº2.002/04, quanto ao impacto orçamentário-financeiro; III - Compatibilizar a execução orçamentária de forma a atender as determinações da Lei Orçamentária Anual em relação aos créditos adicionais.”

2. CONTAS CONSOLIDADAS DO EXERCÍCIO DE 2004

Passando à análise das contas consolidadas do exercício de 2004, ressalte-se, de início, que os indicadores relacionados à previsão (TPR – Trabalho de Previsão de Receita), ao Planejamento e Programação da Despesa (PPD) e à Capacidade Operacional Financeira de receitas (COF), ficaram acima de 80,00%, portanto, próximos ao quociente ideal de 100%, exceto, o índice da capacidade operacional financeira das despesas (fls. 371) o qual resultou em 75,68%. Tal fato deve-se, fundamentalmente, à falta de execução das despesas autorizadas.

2.1 Da Execução Orçamentária

Da confrontação da **Despesa Executada**: R\$2.173.781.282,19 com a **Receita Realizada**: R\$2.297.362.204,40, resulta em um **superávit de execução orçamentária** no valor de R\$123.580.922,21, cujo fato atende ao preceituado no art. 4º, I, “a”, da Lei de Responsabilidade Fiscal e no art. 48, “b”, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de Março de 1964, ou seja, para cada R\$1,00 de despesa executada, houve uma receita realizada de R\$1,05, evidenciando responsabilidade na realização de despesa.

2.2 Receitas Correntes

As **Receitas Correntes** totalizaram R\$1.946.639.706,03, no exercício de 2004. Destacam-se, neste somatório, as transferências correntes no valor R\$1.267.541.224,67 e as receitas tributárias no valor de R\$683.236.012,66.

2.3 Receitas Tributárias

As **Receitas Tributárias** resultaram em 35,10% do total das receitas correntes e 29,74% do total das receitas. Em relação ao exercício de 2003, houve um crescimento de 12,85%. Em relação ao valor previsto para o exercício de 2004, o Estado do Tocantins arrecadou 92,23% do montante constante da programação, próximo ao quociente 100%, considerado ideal.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

A arrecadação do **ICMS**, entendido este como fator mais relevante, atingiu o montante de R\$595.288.610,04, com acréscimo de 10,80% em relação ao exercício anterior, representando 87,12% das receitas tributárias e 30,58% das receitas correntes.

Dentre os demais tributos arrecadados pelo Estado, destaca-se o **IRRF** e o **IPVA**, com a arrecadação de R\$39.077.442,02 e R\$23.032.670,64, respectivamente, sendo que ambos correspondem a 9,09% das receitas tributárias.

Durante o exercício em análise, o Estado do Tocantins obteve receitas na ordem de R\$3.667.812,55 referentes a juros de mora e multas por pagamentos em atraso do ICMS e R\$1.498.492,61 do IPVA.

2.4 Das Transferências Correntes

No exercício de 2004, as **Transferências Correntes** (R\$1.267.541.224,67), aumentaram 12,22%, comparadas ao montante de 2003 (R\$1.129.480.712,76) e tiveram uma participação de 55,17% no total das receitas e 65,11%, nas receitas correntes.

Vale ressaltar que houve um incremento do recurso em 2004 (primeiro exercício), pelo recebimento de R\$18.617.510,97 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**), conforme dispõe a Lei Federal nº 10.336, de 19 de dezembro de 2001 e a Emenda Constitucional nº42, de 19 de dezembro de 2003. Contudo, percebe-se que a capacidade de arrecadação própria ainda é insuficiente, ou seja, o Estado do Tocantins depende das transferências correntes, sobretudo do Fundo de Participação dos Estados (FPE).

2.5 Receita da Dívida Ativa

Da **Receita da Dívida Ativa** verifica-se que houve um registro de R\$7.602.517,24 e R\$115.864,20 referente aos juros de mora e multas pelo pagamento em atraso, assim, o Estado procedeu em conformidade com a legislação pertinente (art. 39 da Lei Federal nº4.320/64 e art.13 da LRF). Destaca-se que os valores arrecadados superaram a estimativa em 22,83%.

2.6 Receita de Capital

As **Receitas de Capital**, durante o exercício de 2004, somaram R\$350.722.498,37 e atingiram 52,28% do total orçado, qual seja: R\$670.776.328,00.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

2.7 Operações de Crédito

Os registros na conta **Operações de Crédito** somaram R\$123.918.346,16 e 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**” (art.12, §2º, da LRF), ou seja, o montante previsto para as Receitas de Operações de Crédito não excedeu o das Despesas de Capital.

2.8 Receitas de Alienação de Bens

A estimativa inicial para as **Receitas de Alienação de Bens** do Estado foi de R\$27.696.000,00. Cumpre ressaltar, entretanto, que o Estado registrou o valor de R\$19.274.843,35 referente aos recursos obtidos com a alienação de ativos, ou seja, arrecadou 69,59% do valor inicialmente previsto.

2.9 Transferências de Capital

No exercício, as **Transferências de Capital** somaram R\$198.117.460,88 e tiveram uma participação de 8,62% no total das receitas e de 56,48% no total das receitas de capital.

Execução Orçamentária da Administração Direta e Indireta

Órgão/Entidade	Receitas	Transferências Intra-Governamentais	Total das Receitas Disponíveis	Despesas	Superávit/Déficit
	A	B		C	D= A-C
Administração Direta					
(Secretarias e Poderes)	1.828.691.569,93	9.356.500,00	1.838.048.069,93	1.267.363.324,31	561.328.245,62
Administração Indireta					
Autarquias	286.764.223,17	391.085.572,77	677.849.795,94	627.548.862,43	-340.784.639,26
Fundos	181.679.296,49	468.451.911,45	650.131.207,94	266.613.961,44	-84.934.664,95
Fundações	227.114,81	11.991.186,19	12.218.301,00	12.255.134,01	-12.028.019,20
Total Geral	2.297.362.204,40	880.885.170,41	3.178.247.374,81	2.173.781.282,19	123.580.922,21

Do total das **Despesas Executadas**, tal seja R\$2.173.781.282,19, a Administração Direta foi responsável pela execução de 58,30% do montante, correspondendo à R\$1.267.363.324,31; em seguida as Autarquias, representando 28,87% que correspondem a R\$627.548.862,43; logo após, os Fundos, participando com 12,35%, importando em R\$268.396.480,69; e, por fim, as Fundações representando 0,48% da despesa executada, significando R\$10.472.614,76.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Execução orçamentária da Administração Direta e Indireta

Órgão/Entidade	Receitas	Transferências Intra-Governamentais	Total das Receitas Disponíveis	Despesas	Superávit/Déficit
	A	B		C	D= A+B-C
Administração Direta					
(Secretarias e Poderes)	1.828.691.569,93	9.356.500,00	1.838.048.069,93	1.882.231.167,59	-44.183.097,66
Administração Indireta					
Autarquias	286.764.223,17	391.085.572,77	677.849.795,94	891.748.708,81	-213.898.912,87
Fundos	181.679.296,49	468.451.911,45	650.131.207,94	268.413.961,44	381.717.246,50
Fundações	227.114,81	11.991.186,19	12.218.301,00	12.272.614,76	-54.313,76
Total Geral	2.297.362.204,40	880.885.170,41	3.178.247.374,81	3.054.666.452,60	123.580.922,21

O quadro acima demonstra o desempenho da execução orçamentária da Administração Direta e Indireta. Percebe-se, na análise individual, que apenas os FUNDOS demonstram superávit; os Órgãos da Administração Direta, Autarquias e Fundações, apresentaram déficit.

Cumprir esclarecer que os valores constantes da coluna “Despesas” incluem as transferências intra-governamentais.

2.11 Despesas Correntes

Os gastos efetuados com os recursos orçamentários classificados como **Despesas Correntes** totalizaram no exercício sob análise, R\$1.365.567.867,52.

Verifica-se que durante o período de 2000 a 2004 houve um crescimento, em pontos percentuais, na execução de Despesas Correntes e Despesas de Capital, da ordem de 108,29% e 60,81%, respectivamente (tabela 2.4 do Relatório Técnico, fls.58).

Extraí-se dos dados de fls. 58 dos autos que nos últimos três exercícios o Estado praticamente manteve o volume de recursos de investimentos em bens móveis, imóveis e obras, na média de R\$800.000.000,00, enquanto as Despesas Correntes mantiveram trajetória de elevação de gastos, aumentando no mesmo período 35,84%.

2.12 Precatórios

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), no seu 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.

No relatório gerencial de 2004 (fls164/166), encontram-se valores de **precatórios** inscritos, totalizando R\$5.700.029,55, bem como é informado o pagamento, durante o exercício, do valor de R\$4.044.429,60. Cumpre ressaltar que os registros de inscrição e pagamento de precatórios não estão suficientemente evidenciados nas demonstrações contábeis.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Esclarecimentos do Senhor Secretário da Fazenda:

Em suas razões, a Secretaria da Fazenda expõe o quanto segue: *“Temos a esclarecer que esse apontamento não condiz com a realidade, vez que os registros se encontram suficientemente evidenciados no relatório de despesa da Lei n.4.320/64, anexo 2, como também, à folha 137, da Prestação de Contas em análise, volume I. Ressaltamos, ainda, que os registros constantes das demonstrações contábeis espelham, na íntegra, todas as informações repassadas pela Procuradoria-Geral do Estado, órgão responsável pelo controle e acompanhamento dos precatórios, que baseiam suas informações nas sentenças julgadas e devidamente encaminhadas pelo juízo para as devidas providências.”*

Conclusões:

As contra-razões relativas aos registros de precatórios não esclarecem a divergência de informações constatadas entre o Relatório Gerencial e os registros contábeis constantes do Balancete e Anexo II. As informações sobre os precatórios constantes da prestação de contas, indicam valores distintos entre os documentos retrocitados, no que tange ao total pago no exercício de 2004, evidenciando-se uma diferença no valor de R\$ 13.865,60. Ademais, nota-se da análise do Relatório Gerencial, que a soma dos valores pagos são superiores ao total de títulos empenhados. As falhas identificadas demonstram a inconsistência dos dados e dos registros contábeis, e a documentação apresentada não foi suficiente para a verificação do pagamento em ordem cronológica, conforme determinações legais, inclusive de ordem constitucional.

Destarte, ante a importância e necessidade de que a contabilidade deve sempre refletir a realidade, entendo pertinente manter a seguinte **recomendação**: “adotar as regras sobre os precatórios judiciais, dispostas no art. 100 da Constituição Federal, artigos 33, 78, 86 e 87 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da CF (ADCT) e no artigo 30, §7º da Lei de Responsabilidade Fiscal”.

2.13 Despesas por Função

Avaliando-se individualmente o montante das **Despesas por Função** efetivamente executadas pelos órgãos que compõe a Administração Estadual, percebe-se que os maiores gastos no exercício em análise ocorreram na Função Transporte, representando 23,46%, em seguida a Administração, representando 19,84%, após a Educação, com 16,46%, e por fim, a Saúde com 10,66%.

2.13.1 Aplicação Mínima em Ciência e Tecnologia

Confrontando a despesa autorizada na **Função 19 “Ciência e Tecnologia”**, no valor de R\$14.238.232,00, com a despesa executada, qual seja, R\$794.415,63, observa-se que, em 2004, o Estado gastou apenas 5,56% do valor previsto. Logo, denota-se que não houve um planejamento adequado para a elaboração da Lei Orçamentária. Vislumbra-se ainda, que o



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

valor executado não alcançou o percentual mínimo de investimentos para o desenvolvimento científico, pesquisa e a capacitação tecnológica, fixado no artigo 142, §5º, da Constituição Estadual, qual seja 0,5% (meio por cento) de sua receita tributária (R\$520.761.577,02), o que corresponde ao valor mínimo de R\$2.603.807,89, sendo que o quantum efetivamente investido, alcançou apenas 0,16% da receita tributária.

Esclarecimentos do Senhor Secretário da Fazenda:

Em suas contra-razões, a Secretaria da Fazenda aduz que: *“Pela transcrição do art. 142, §5º, da Constituição Estadual, verifica-se que não está mencionado que referido percentual estaria vinculado à Função Ciência e Tecnologia e sim em Ciência e Tecnologia. Portanto, o Estado do Tocantins executou despesas em Ciência e Tecnologia em diversas funções e em percentuais acima do disposto na Constituição, conforme pode-se observar no quadro abaixo:*

<i>Receita Tributária</i>	<i>683.236.012,66</i>
<i>(-) Transferências a Municípios</i>	<i>162.474.435,64</i>
= Receita Tributária Líquida	520.761.577,02
<i>Despesa Executada</i>	
<i>Função “19” Ciência e Tecnologia</i>	<i>794.415,63</i>
<i>Despesas com Tecnologia</i>	<i>11.755.30,21</i>
TOTAL APLICADO	12.549.715,84
% APLICADO	2,41

Em tempo, esclarecemos que as propostas orçamentárias para os exercícios seguintes contemplarão as despesas próprias da Ciência e Tecnologia, na sua respectiva função, ou seja “19”. ...

É necessário ressaltar que o Sistema Estadual de CT&I – SECT&I está sendo fortalecido, porém passa por uma transição em sua consolidação, exatamente pelo fato de depender de diversos fatores, sejam eles da iniciativa privada ou pública.

Vale ressaltar que, esta fase tem que ser superada ao longo do tempo, no ritmo da consolidação das instituições de pesquisa e, atendendo à demanda da sociedade.

Com o breve histórico apresentado acima, fica evidente que os programas e ações em CT&I vem sendo desenvolvidos junto às instituições fins, tanto municipais como regionais e estaduais de forma ampla com objetivo de contribuir com o desenvolvimento científico e tecnológico do Tocantins, não se restringindo apenas à Concessão de Créditos Educativos a Estudantes Carentes.”

Conclusão:

Inobstante a vasta argumentação apresentada, não vejo como acolher os fatos aduzidos pela Administração, uma vez que os registros contábeis apresentam resultados diversos daqueles informados nas contra-razões. Caberia ao Estado agrupar os gastos em um único elemento de despesa ou atividade orçamentária, como também adotar outras providências necessárias para comprovar a aplicação dos recursos em comento, em observância a determinação legal. Contudo não lograram êxito, visto que a Constituição Estadual, no art. 142, §5º, determina



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

claramente que o Estado deve destinar à pesquisa científica e tecnológica, pelo menos 0,5% de suas receitas tributárias, todavia, constatou-se que foram destinados apenas R\$794.415,63, representando 0,16% das receitas correntes, portanto abaixo do mínimo de 0,5% exigido. Assim, não tendo sido comprovado o cumprimento do dispositivo constitucional, acolho a **recomendação** da Comissão de Análise, qual seja: o Poder Executivo deve “adequar-se ao que dispõe o artigo 142, § 5º da Constituição Estadual”.

2.13.2 Previdência Social – Função 09

Destaca-se que os registros apresentados no exercício de 2004, na **Função 09 “Previdência Social”** (tabela 2.5), somam R\$ 23.522.307,04. Cumpre salientar que o referido valor não está em consonância com a classificação por função, haja vista que o correto a ser registrado nessa função são os valores referentes aos pagamentos efetuados com o recurso do IGEPREV, ou seja, devem ser registrados apenas os gastos originários da fonte “41”.

Esclarecimentos do Senhor Secretário da Fazenda:

A Secretaria da Fazenda aduz que: *“O entendimento, até o exercício de 2004, era que as despesas executadas, destacadas no Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos do Estado, contemplasse somente os valores da Função “09” – Previdência Social, independentemente da fonte de recurso. Todavia, em janeiro de 2005, já adotamos o que está previsto na Portaria da STN nº 471 de 31 de agosto de 2004, que reeditou o manual da execução orçamentária para o exercício de 2005.”*

Ressaltamos que essas informações eram apresentadas, bimestralmente, durante o exercício financeiro de 2004, a essa Egrégia Corte de Contas, quando do encaminhamento do Relatório Resumido de Execução Orçamentária, nos termos do art. 53 da LRF.”

Conclusão:

Os esclarecimentos prestados pela Secretaria da Fazenda vão de encontro ao apontado no Relatório Técnico, até porque foi informada a adoção a partir de janeiro de 2005, das prescrições contidas na Portaria da STN nº 471 de 31 de agosto de 2004.

Considerando que a justificativa apresentada não é suficiente para sanar a irregularidade, e ante a informação de que a administração adotou novos procedimentos para o exercício corrente, entendo pertinente, em face da necessidade de verificação do apontamento por ocasião da análise das contas relativas ao exercício de 2005, manter a seguinte **recomendação**: “na elaboração do Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos do Estado (LRF, art. 53, § 1º, II, Anexo V), para o exercício de 2005, relacionar aquelas despesas previdenciárias custeadas com recurso próprio do Fundo de Previdência do Estado do Tocantins, e registrar na função “09” Previdência Social somente os valores referentes aos pagamentos efetuados com os recursos previdenciários, ou seja, devem ser registrados apenas os gastos originários da fonte “41”, nos termos da Portaria nº 441, de 27 de agosto de 2003, da Secretaria do Tesouro Nacional e do artigo 50, IV, da Lei de Responsabilidade Fiscal.”



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

2.14 Despesas de Capital

As **Despesas de Capital**, em análise ao demonstrativo de fls. 105, somaram R\$808.213.414,67, isto equivale a 37,18% do total da despesa executada durante o exercício de 2004.

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 2004, investiu R\$685.531.645,58, resultando em 31,53% sobre o total das despesas realizadas no período.

As **Inversões Financeiras** correspondentes às despesas com aquisição de imóveis ou bens de capital já em utilização, totalizaram R\$13.554.203,58 e representam 0,62% do total da despesa e 1,67% das Despesas de Capital.

Destaca-se que os valores correspondentes aos investimentos e inversões financeiras registrado no grupo de Despesas de Capital somam R\$699.085.849,16. Deste total, R\$86.130.463,78 referem-se aos bens móveis e imóveis adquiridos durante o exercício de 2004. Conclui-se, portanto, que o Governo do Estado além das aquisições de móveis e imóveis, aplicou recursos em bens de uso comum, tais como, obras e instalações, relativos a terraplanagem, revestimento asfáltico, pontes e outros, ou seja, o equivalente a R\$602.316.174,51, e concedeu empréstimos no valor de R\$10.639.210,87.

Cumpra salientar que a presente análise não abrange os resultados físicos dos investimentos, em razão da falta de dados nos autos.

A **Amortização da Dívida**, no valor de R\$144.019.563,17, teve uma participação de 6,63% no total da Despesa e correspondeu a 8,26% da Receita Corrente Líquida. A Resolução do Senado nº43/2004, 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. Constatou-se, pois, que houve cumprimento do limite exigido pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Verifica-se que durante o período de 2000 a 2004 houve um crescimento, em pontos percentuais, na execução de Despesas Correntes e Despesas de Capital, na ordem de 108,29% e 60,81%, respectivamente. O fato demonstra que, nos últimos três exercícios, o Estado praticamente manteve o volume de recursos de investimentos em bens móveis, imóveis e obras, na média de R\$800.000.000,00, enquanto as Despesas Correntes mantiveram, a cada exercício, a trajetória de elevação de gastos.

2.15 Ativo Financeiro

O **Ativo Financeiro** representa o numerário e os créditos realizáveis a curto e a longo prazo. Percebe-se que o saldo em banco resultou em R\$664.722.994,91. Deste valor, R\$358.422.780,79 refere-se à disponibilidade da Previdência.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Quanto à Movimentação Financeira dos Recursos Vinculados, observa-se que esta restou comprovada pela conciliação bancária (conta corrente), e de forma intrínseca, pelo total das disponibilidades do Estado. Todavia, constata-se a não consonância ao que dispõe o artigo 50 da Lei de Responsabilidade Fiscal, haja vista que não houve a demonstração contábil, de forma individualizada.

Esclarecimentos do Senhor Secretário da Fazenda:

Quanto ao apontamento a Secretaria da Fazenda nas contra-razões esclarece: *“que as contas correntes com recursos vinculados são escrituradas de forma individualizada, como determina o art. 50, I, da LRF, que, por sua vez, não preceitua a obrigatoriedade de apresentação de forma individualizada no Balanço Patrimonial.*

Esclarecemos, ainda, que o cumprimento da norma do citado dispositivo legal encontra-se evidenciado no Demonstrativo dos Restos a Pagar (Anexo VI), constante à folha 549, Volume II, da Prestação de Contas em análise.”

Conclusão:

Discordo das razões de defesa por entender que o art. 50, I da LRF, ao prescrever que a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, está referindo-se ao registro no Balanço Patrimonial haja vista ser esta a peça contábil sintética. Assim, reforçando o posicionamento apresentado, mantenho a **recomendação** sugerida pela Comissão Técnica, qual seja: “desdobrar, no Balanço Patrimonial, as contas vinculadas e escriturar, de forma individualizada, o Ativo Financeiro, nos termos do artigo 50, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal.”

2.16 Recursos a Receber

Os **Recursos a Receber** somaram R\$62.129.782,82, os quais foram contabilizados pelo regime de competência, em conformidade ao que dispõe as normas gerais de registro de transferências de recursos intergovernamentais, em consonância com a Portaria nº 447, de 13 de setembro de 2002, da Secretaria do Tesouro Nacional.

2.17 Ativo Permanente

O **Ativo Permanente** representa o saldo dos bens, créditos e valores da entidade de um exercício para o outro e deverão ser contabilizados conforme determina o art. 95, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964. Durante o exercício de 2004, o Estado alcançou R\$489.410.629,30. Deste valor, destacam-se os Bens Imóveis, cujo montante corresponde a R\$287.561.476,98, em seguida destaca-se os Bens Móveis totalizando R\$201.649.152,32 (fls.152).



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Todavia, alerta-se que, para a elaboração desse demonstrativo, há a necessidade da transparência, bem como os valores ali registrados 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, bem como o controle requer um sistema de custo eficiente, conforme determinação do art. 50, § 3º, da LRF.

Esclarecimentos do Senhor Secretário da Fazenda:

Em contra-razões a Secretaria da Fazenda aduz que: *“Com referência à ausência de avaliação, cabe ressaltar que a mesma obedece a Lei 4.320/64, tendo em vista que os bens móveis e imóveis estão sendo incorporados pelo valor de aquisição ou pelo custo de produção ou de construção, como prescrito no art. 106 da mencionada Lei, e quanto ao bens de almoxarifado pelo preço médio ponderado das compras.*

A reavaliação, conforme dispõe o §3º, do art. 106, da Lei 4.320/64, não é obrigatória, sendo facultada sua aplicação em datas circunstanciais que requeiram a necessidade de atualizar o patrimônio público para valores mais próximos da realidade.

Já com relação à depreciação, sua aplicabilidade é somente prevista para as entidades autárquicas ou paraestatais, não sendo ainda de caráter obrigatório, nos termos do §2º, do art. 108, da Lei 4.320/64.”.

Conclusão:

Destaco que quando da emissão do Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2003, este Tribunal já fez constar recomendação no sentido de sanar a irregularidade em tela.

O argumento da Secretaria da Fazenda de que a reavaliação do patrimônio público é apenas facultativa, não elimina a necessidade de reavaliar os bens móveis e imóveis, visto que o Balanço Patrimonial deve espelhar a situação econômico-financeira do patrimônio público, integrado por contas que se referem aos bens, direitos e obrigações.

Ademais, ainda que não haja previsão legal expressa quanto a obrigatoriedade da reavaliação dos bens públicos, a administração em datas circunstanciais deve atualizar o patrimônio público para valores mais próximos da realidade, nos termos do art. 106, §3º da Lei nº 4.320/64, conforme reconhecido nas contra-razões.

Cumprê destacar que o Ministério da Previdência Social, por meio da Portaria nº 916, de 15 de julho de 2003, passou a exigir, a partir do exercício 2005, dos Regimes Próprios de Previdência Social, registros contábeis de depreciação dos bens, visando racionalizar, dar transparência, segurança e confiabilidade, garantir a estabilidade e a liquidez aos referidos Regimes.

Destarte, a fim de que o Balanço Patrimonial represente fidedignamente os valores dos bens públicos, em obediência à doutrina contábil, é de se **recomendar**, em face do princípio da legalidade, sejam adotadas as providências sugeridas pela Comissão Técnica, no sentido de que, a exemplo do que vem fazendo o Governo Federal e outros Estados da Federação, a Administração passe a “Registrar contabilmente os valores decorrentes da correção,



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

depreciação, reavaliação e atualização dos bens patrimoniais, em consonância com os artigos 106, II, §3º, e 108, § 2º, da Lei nº4.320/64.”

2.18 - Créditos do Estado

Os **Créditos do Estado** são formados pela **inscrição da dívida ativa** provenientes do não pagamento de tributos e somam R\$285.607.763,63, constituindo o terceiro subgrupo mais representativo do Ativo Permanente, respondendo ao equivalente a 27,00% em 31-12-2004.

2.19 Participações em Empresas Controladas

As **Participações em Empresas Controladas**, R\$264.314.821,96 representaram 93,50% do total da conta Valores do Estado. Em relação ao exercício de 2003, houve uma redução de R\$1.539.554,76.

2.20 Almojarifado

Observa-se que o Estado registrou R\$18.366.917,19 na conta **Almojarifado**, todavia o referido valor constante dos registros contábeis, não demonstra consonância com o somatório dos relatórios de controle físico.

Esclarecimentos do Senhor Secretário da Fazenda:

A Secretaria da Fazenda aduz que: *“As contas do Almojarifado apresentam saldos compatíveis com os relatórios do controle físico registrado em 31 de dezembro de 2004, inobstante a existência de algumas notas técnicas que justificam ajustes normais da contabilidade, não significando inconsistência das informações registradas.”*

Conclusão:

Não obstante o esforço da administração para demonstrar os valores da Conta Almojarifado, procedida meticulosa análise, observou-se inconsistência entre o valor contabilizado e os demonstrativos de controle físico, sendo que o valor diverge em R\$466.929,20.

Como os esclarecimentos do Poder Executivo não são suficientes para sanar a inconsistência dos dados, entendo pertinente manter a **recomendação**, mormente a Secretaria da Fazenda tenha afirmado que está providenciando correções já no exercício de 2005: *“Aprimorar o controle de almojarifado, visando obter informações reais do estoque/patrimônio, possibilitando subsidiar os registros contábeis e visando atender as prescrições legais, no que tange aos sistemas de controle interno, atendendo às determinações constantes dos artigos 94 e 106, II, da Lei Federal nº 4.320 de 17 de março de 1964.”*



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

2.21 Passivo Financeiro

O **Passivo Financeiro** compreende os compromissos exigíveis de curto prazo, cujo pagamento independe de autorização orçamentária, totalizando R\$92.206.277,04.

O total da **Dívida Flutuante** soma R\$90.253.541,01 e corresponde aos valores inscritos em Restos a Pagar, consignações, depósitos, depósitos judiciais.

O **Patrimônio Financeiro** é o conjunto de numerário, créditos realizáveis e obrigações a curto prazo. Confrontando-se o valor de disponibilidade: R\$306.300.214,12 (excluídos os da previdência), com o valor das obrigações financeiras: R\$92.077.057,31 (também excluídas as da previdência), verifica-se a **suficiência** de saldo financeiro junto aos compromissos assumidos, ou seja, para cada R\$1,00 de obrigações o Estado dispõe de R\$3,33.

Cabe salientar que o Poder Executivo utiliza-se indevidamente do Ativo Financeiro para fins de confrontação com o valor das obrigações financeiras, pois deveria utilizar-se apenas da Disponibilidade compreendendo os saldos da conta bancos e aplicações bancárias, sem a inclusão da disponibilidade correspondente do IGEPREV.

2.22 - Contas de Compensação

As **Contas de Compensação**, conforme artigo 105, §5º, da Lei Federal nº 4.320/64, registram operações que “mediata ou indiretamente, possam vir a afetar o patrimônio”. Ressalta-se que o Sistema de Compensação não gera resultado orçamentário nas suas operações, pois os registros efetuados no Ativo Compensado (débito) mantêm a contrapartida no próprio Sistema, no Passivo Compensado (crédito). A finalidade, portanto, é apenas de evidenciar, contabilmente, operações que poderão tornar-se orçamentárias no futuro.

Conforme se observa, a movimentação do Sistema de Compensação do grupo Bens e/ou Valores em Poder de Terceiros está basicamente concentrada na conta “**Convênios Concedidos: R\$316.810.655,65**”, “**Responsáveis por Suprimento de Fundos: R\$42.305.949,35**” e “**Empréstimos Concedidos: R\$11.286.890,67**”.

Os saldos pendentes mencionados são situações que mereceram reconhecimento contábil pelo Estado, ou seja, evidencia-se a falta dos registros de baixas e/ou prestações de contas de convênios, suprimento de fundos e empréstimos.

Esclarecimentos do Senhor Secretário da Fazenda:

Em suas alegações a Secretaria da Fazenda aduz que: “*Dentre os valores observados neste item, estão também aqueles cujos processos de prestação de contas já foram examinados e aprovados pelas autoridades concedentes e, inclusive, pelo próprio TCE, restando somente a respectiva baixa no SIAFEM (Sistema Compensado). Outrossim, informamos que, neste exercício financeiro (2005), está sendo levantada a real situação de tais contas de controle para as devidas regularizações.*”



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Conclusão:

Os esclarecimentos prestados pela Secretaria da Fazenda corroboram o apontado no relatório, sendo reconhecido pelo Governo a ausência de baixas no SIAFEM de valores relativos a convênios, suprimento de fundos e empréstimos, informando providências para o exercício corrente visando apurar a real situação das contas de controle para as devidas regularizações.

Não obstante ter-se anunciado a intenção de adotar providências, o saneamento da irregularidade deve ser observada por ocasião da análise das contas referente ao exercício corrente.

Por isso, e em vista da necessidade de a contabilidade sempre refletir a realidade da administração, entendo pertinente manter a **recomendação** apresentada no Relatório Técnico, no sentido de o Governo “efetuar as baixas nas contas de compensação, referente aos valores em poder de terceiros (convênios concedidos, suprimento de fundos e empréstimos concedidos), cujo prazo da prestação de contas esteja vencido, adotando, se necessário, as medidas legais cabíveis, tais como instauração de tomada de contas, em conformidade com a Instrução Normativa/TCE nº 004/2003 e com a Lei Orgânica nº 1.284/2001.”

2.23 Suprimento de Fundos

Ressalte-se que o valor demonstrado com gasto relativo ao Suprimento de Fundos mostra-se demasiadamente elevado e incompatível 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. O valor total concedido durante o exercício de 2004, qual seja, R\$ 37.354.322,28, corresponde, em pontos percentuais, a 88,30% do saldo pendente de baixa ou prestação de contas, no valor de R\$42.305.949,35, o que leva a constatação da existência de saldo em aberto de exercícios anteriores, como se vê do balancete contábil de fls. 533 e 535. Entretanto a maior relevância no tocante a valores em aberto, encontra-se no exercício de 2004, “*sub-examine*”.

Esclarecimentos do Senhor Secretário da Fazenda:

Em contra-razões a Secretaria da Fazenda aduz que: “*Quanto a este item, temos a informar que os valores gastos com suprimento de fundos estão em consonância com a legislação pertinente.*

Ressaltamos, ainda, que os saldos demonstrados nas contas do Sistema de compensação, intituladas de suprimento de fundos, mesmo não refletindo a realidade dos valores concedidos no exercício em análise, em razão das baixas ainda não efetivadas, correspondem apenas a 1,95% do total da despesa realizada no exercício de 2004, caracterizando-se a excepcionalidade inerente ao regime de adiantamento.”



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Conclusão:

Ainda que o valor concedido a título de suprimento de fundos corresponda a apenas 1,7% do total da despesa realizada no exercício de 2004, tal percentual representa R\$37,354 milhões, valor este muito expressivo quando considerado que os dispêndios desta natureza visam atender despesas que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação, dentre elas aquelas de pequeno vulto e para atender a situações emergenciais, ou seja, trata-se de exceção à regra da licitação.

Estabelecem os artigos 65, 68 e 70 da Lei Federal nº 4.320/64, o quanto segue:

“Art. 65. O pagamento da despesa será efetuado por tesouraria ou pagadoria regularmente instituídas, por estabelecimentos bancários credenciados e, em casos excepcionais, por meio de adiantamento.” (grifei).

“Art. 68. O regime de adiantamento é aplicável aos casos de despesas expressamente definidos em lei e consiste na entrega de numerário a servidor, sempre precedida de empenho na dotação própria, para o fim de realizar despesas que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação.”

“Art. 70. A aquisição de material, o fornecimento e a adjudicação de obras e serviços serão regulados em lei, respeitado o princípio da concorrência.”

O legislador brasileiro visando assegurar lisura, transparência, igualdade de participação, ausência de favorecimentos, adotou o procedimento licitatório como regra geral para a administração pública, e para não deixar margem a manobras que visem deixar de atender a regra, definiu no art. 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, o valor para pequenas compras e de pronto-pagamento, vejamos: *“É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto-pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea “a” desta Lei, feitas em regime de adiantamento.”*

Da análise do dispositivo legal supracitado, entende-se que despesas de pronto-pagamento, ou seja, de pequeno vulto, poderão ser realizadas até o limite de 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea “a”, da Lei nº 8.666/93, qual seja, até o limite de R\$4.000,00 (quatro mil reais).

Todavia, observa-se no Sistema de Registros Contábeis – SIAFEM, a concessão de Suprimento de Fundos cujos valores alcançam até R\$ 50.000,00 por servidor/mês, e repetindo-se no decorrer do exercício. Os fatos que se evidenciam da análise do SIAFEM, são indícios suficientes da prática operacional que caracteriza fracionamento de despesa e burla a regra geral do procedimento licitatório, com infração a Lei Federal nº 8.666/93.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Em comentário a esse artigo, José Teixeira Machado Jr. e Heraldo da Costa Reis⁶⁷, definem o adiantamento “*como um dos meios de ser efetuado o pagamento, em casos excepcionais. É necessário, sobretudo, que a excepcionalidade não se transforme em regra... É preciso prestar atenção ao fato de que a própria Lei exclui do adiantamento aquelas despesas que se subordinam ao processo normal de aplicação. Desta forma, aquisição de material e equipamento, realização de obras, etc. não devem ser pagas por meio de adiantamento, a não ser fora da sede do Município, quando, então, se caracteriza a excepcionalidade.*”

Cumprido destacar que o Tribunal de Contas da União – TCU, em seu Acórdão nº305/2000 – Segunda Turma, ao afirmar que a “*realização de despesas com dispensa de licitação (art. 24, II, Lei nº 8.666/93) e por meio de suprimento de fundos, cujos montantes ultrapassam o limite estabelecido pelo art. 24, inciso II, da Lei nº 8.666/93, configura-se fracionamento de despesa com fuga ao procedimento licitatório*”; assim, está aquela Corte entendendo que, em função da conjunção aditiva “e”, as modalidades dispensa (24, II) e suprimento de fundos são cumulativos quanto à averiguação diante do limite imposto por meio do art. 24, II, da Lei nº8.666/93, qual seja, R\$ 8.000,00 (oito mil reais).

Considerando o elevado número de adiantamentos, em forma de suprimento de fundos, concedidos pelos administradores públicos estaduais como também a expressividade do montante de recursos concedidos, no que se vislumbra falha operacional na concessão dos recursos em comento em detrimento das regras da licitação, do controle de custos, e do planejamento administrativo, entendo pertinente manter a **recomendação**, qual seja: “As despesas desta natureza deverão ser executadas apenas em casos excepcionais e quando não for possível subordinar-se ao processo normal de aplicação, observando as prescrições dos artigos 65 e 68 da Lei Federal nº 4.320 de 17 de março de 1964.”

2.24 Balanço Patrimonial

O Estado do Tocantins, durante o exercício de 2004, apresenta o resultado de um **Ativo Real Líquido** de R\$770.365.155,31 (fls. 152). Denota-se, então, que os valores do Ativo **superaram** aos do Passivo. Para cada R\$ 1,00 de Passivo Real existe R\$1,81, de Ativo Real, revelando que a soma dos bens, créditos e valores realizáveis são superiores a dos compromissos exigíveis.

2.25 Demonstração das Variações Patrimoniais

O resultado da **Demonstração das Variações Patrimoniais** evidencia um **Superávit** de R\$310.186.764,50, indicando que para cada R\$1,00 do total das Variações Passivas existe R\$1,13 de Variações Ativas.

⁶⁷ A Lei 4.320 Comentada, 30ª edição, editora IBAM, páginas 151/152



3. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

3.1 Receita Corrente Líquida

A Lei de Responsabilidade Fiscal, no seu artigo 2º, inciso IV, define a metodologia de cálculo para a **receita corrente líquida**, sendo que o Estado do Tocantins apresenta R\$1.743.109.166,97, referente ao exercício de 2004 (Valor corrigido em R\$ 0,50, em face de requerimento do MPEJTCE, devidamente apurado pela Comissão de Análise).

3.2 Despesa total com Pessoal

A **Despesa total com Pessoal** do Estado do Tocantins, no exercício de 2004, atingiu um valor de R\$806.792.268,18, representando 46,28% sobre a Receita Corrente Líquida, ficando dentro do limite instituído para a esfera estadual, conforme preconiza o art. 19, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Evolução da Despesa com Pessoal em Relação à Receita Corrente Líquida

Despesa com Pessoal	2000	2001	2002	2003	2004
Poder Executivo	34,15%	35,93%	35,7%	36,65%	39,64%
Poder Legislativo	2,43%	2,23%	2,13%	2,45%	2,45%
Poder Judiciário	2,67%	2,48%	2,61%	2,49%	2,68%
Ministério Público	1,35%	1,33%	1,46%	1,40%	1,51%
Total Geral	40,60%	41,97%	41,90%	42,99%	46,28%

Fonte: Balanço Geral do Estado, Exercício 2000, 2001, 2002, 2003 e 2004

Consoante dados constantes do Balanço Geral, às fls. 69, verifica-se que ao final do exercício 2003, o Estado possuía 46.475 servidores, quantitativo este que fora reduzido no decorrer do exercício de 2004 para 44.638. Não obstante a referida diminuição da quantidade de servidores, verifica-se, da comparação da despesa com Pessoal em relação à Receita Corrente Líquida, que houve, de 2003 para 2004, aumento de dispêndio com a folha de pagamento, de 3,29% pontos percentuais.

Por várias vezes o Ministério Público Especial junto ao Tribunal de Contas faz menção a relatórios de atividades dos Órgãos da Administração Direta e Indireta e a relatórios de Auditorias e Inspeções realizadas por este TCE, sem indicar exatamente a fonte da pesquisa, não tendo sido juntado qualquer documento ao parecer e sem qualquer remissão aos números dos autos consultados originários desta Corte (fls. 2567). Quando se referem a Despesas com Pessoal, às fls. 2556, fazem alusão a Relatórios de Atividades da SEFAZ, não constantes dos autos, e apresentam um quadro, às fls. 2557, cujas especificações discrepam do cabeçalho que faz remissão aos exercícios 2003 e 2004, quando aquele refere-se a dezembro de 2002 e dezembro de 2004 com quantitativos divergentes com os dados informados pelo próprio Executivo, às fls. 69. Poderia se aventar dubiedade nos dados porque os Procuradores asseveraram que colheram dados em relatórios da SEFAZ, Órgão do Poder Executivo, e este mesmo trouxe outro indicador para o Balanço Geral. Entretanto concluo por me ater aos



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

dados constantes dos autos, aplicando a máxima basilar do Direito de que o que não está nos autos não está no mundo, “*quod non est in actis non est in mundo*”, axioma que encerra primado dos mais caros ao devido processo legal.

3.3 Dívida Fundada

A **Dívida Fundada** do Estado somou R\$859.851.694,64, sendo que R\$173.204.521,77 são relativos à Dívida Fundada Interna, R\$600.145.006,73 são provenientes da Dívida Fundada Externa e R\$86.502.166,14 correspondem ao parcelamento do INSS. Verifica-se que a dívida consolidada líquida do Estado, em 31/12/2004, estava inferior ao limite de até duas vezes a receita corrente líquida, estabelecido pelas Resoluções do Senado nºs 40 e 43 representando apenas 0,49 da Receita Corrente Líquida.

Cabe ressaltar que, em 10/11/2003, foi publicada a Resolução do Senado Federal nº 20, ampliando em quatro quadrimestres o prazo para o ente da Federação reconduzir o saldo de sua dívida, caso ultrapassados os limites, e suspendendo, no período de 01/01/2003 a 20/04/2005, a obrigatoriedade de cumprimento dos limites e condições estabelecidos pelos artigos 3º e 4º, da Resolução nº 40/01. Em 01/05/2005, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão estar ajustados aos limites fixados no art.3º ou à trajetória de redução da dívida definida no art. 4º, ambos da Resolução nº 40/01, conforme o caso.

3.4 Operações de Crédito

O montante global das **Operações de Crédito**, realizadas no exercício, atingiu o índice de 7,11% 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.

3.5 Resultado Primário

O **Resultado Primário** é a diferença entre as receitas não-financeiras e as despesas não-financeiras. Objetiva-se, dessa forma, demonstrar o quanto as ações correntes da Administração Pública afetam sua situação econômica, financeira e patrimonial, aliás, tecnicamente é considerado um dos melhores indicadores da saúde financeira dos entes públicos.

Quanto maior esse indicador, apurado antes da apropriação dos juros e outros encargos da dívida, maior será o volume de recursos disponíveis para abater dívidas ou realizar outros investimentos.

No exercício de 2004, verifica-se um **Superávit Primário** de R\$ 44,643 milhões. Na comparação com o ano anterior, quando igualmente foi apurado um Superávit Primário, na ordem de R\$ 106,083 milhões, verifica-se uma redução de R\$ 61,440 milhões.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

3.6 Resultado Nominal

O Resultado Nominal é fruto da variação anual do estoque da Dívida Consolidada Líquida, ou seja, representa o quanto a dívida de um ente público aumentou ou diminuiu, de um exercício para o outro.

A comparação do saldo da Dívida Fiscal Líquida dos exercícios de 2004 e 2003, R\$ 607 milhões e R\$ 403 milhões, respectivamente, perfaz um Resultado Nominal de R\$ 204 milhões, representando um acréscimo de **50,62%** na Dívida Fiscal.

Destaca-se que para a apuração da Dívida Fiscal Líquida de 2003 foi considerado, para fins de cálculo, a disponibilidade financeira da previdência, eis a razão do aumento da dívida citada no parágrafo anterior entre os exercícios de 2003 e 2004, posto que no exercício de 2004 esta não foi computada.

Desconsiderando a disponibilidade da previdência no exercício de 2003, percebe-se que o saldo da Dívida Fiscal Líquida do exercício de 2004 permanece R\$ 607 milhões, mas o de 2003 aumenta para R\$ 659 milhões, perfazendo um Resultado Nominal de R\$ 52 milhões negativos, isso significa que a dívida do Estado, em 2004, diminuiu e não aumentou conforme dados apresentados no demonstrativo da Lei de Responsabilidade Fiscal. Entretanto vale ressaltar que não se pode constatar na documentação trazida aos autos quais as dívidas pagas, sendo recomendável que venham individualizadas na prestação de contas do próximo exercício.

3.7 Concessões de Garantias

As **Concessões de Garantias** correspondem a R\$40.851.457,12, equivalentes a 2,34% da Receita Corrente Líquida. De acordo com a Resolução do Senado nº 43/2004, art. 9º, o saldo global das garantias concedidas não poderá exceder a 22% da Receita Corrente Líquida. Portanto, o índice apurado está bastante aquém do permitido, demonstrando conformidade com a citada Resolução.

3.8 Avaliação Atuarial

Nos demonstrativos e parecer da **Avaliação Atuarial** do Regime Próprio de Previdência Social do Estado - RPPS (fls.169 a 181), observa-se um equilíbrio financeiro a curto prazo, tendo como fonte de recurso as contribuições dos segurados, correspondendo a 11% sobre salários e benefícios, bem como da contribuição patronal do Estado, de 5% sobre salários e benefícios, crescendo-se, anualmente, 1%, até atingir 11%, quando este percentual passa a ser fixo. Nota-se ainda que, a partir de 2.017, haverá um déficit entre receitas e despesas no valor de R\$6.818.860,09 e de R\$268.097.249,53 no ano de 2035. Ressalta-se, ainda, (parecer às fls.179 e 180) que para financiar o passivo atuarial descoberto do plano, em 35 anos, é necessário um incremento de 6,84% no percentual aplicado à folha de salário, passando de 22,27%, para 29,11% (valores alterados em razão da retificação apresentada pela Secretaria da Fazenda, em fase de contra-razões).



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

É importante salientar que: a) não constam nos autos referência aos critérios utilizados nos cálculos da Projeção Atuarial da RPPS do Estado; b) o Fundo de Previdência do Estado do Tocantins – FUNPREV contava, na data do relatório, com 25.664 servidores ativos, 01 aposentado e 16 pensionistas; c) o Tesouro Estadual assumirá o pagamento dos benefícios de aposentadoria, reserva remunerada, reforma e pensão concedida até 31 de dezembro de 2003 (art. 17, da Lei nº 1.324, de 17 de abril de 2002); d) o custeio apresentado já levou em consideração os efeitos da Reforma da Previdência, previsto na Emenda Constitucional nº04/2003.

Esclarecimentos do Senhor Secretário da Fazenda:

Sobre tal constatação aduz a Secretaria da Fazenda que: *“No que pertine aos critérios utilizados no quesito em tela, temos a esclarecer que os mesmos são eminentemente técnicos, porém, em razão da necessidade de compreensão, foram solicitados esclarecimentos, junto ao profissional da área que elaborou a referida projeção, cuja resposta segue anexa, por meio do Ofício nº 101, de 19 de maio de 2005, da Gerência Nacional de Previdência para Estados e Municípios.*

Esclarecimentos constantes do Ofício nº 101, de 19 de maio de 2005, da Gerência Nacional de Previdência para Estados e Municípios:

1 – Em atenção ao questionamento repassado por parte desse IGEPREV a respeito do Quadro 5 do Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial – DRAA 2004, temos a informar o que se segue:

1.1 – No exercício de 2004, no campo “Receita”, consideramos os ativos financeiros no valor de R\$ 291.627.692,21 agregados às receitas provenientes de contribuições previdenciárias, e nos exercícios subseqüentes tão-somente as receitas de contribuições.

1.2 – No campo “Despesas” houve uma inconsistência ao incluirmos os 927 servidores ativos que implementaram o direito de requerer os benefícios de aposentadoria em 31 DEZ 2003, uma vez que conforme disposto no art. 84 da Lei Estadual nº 1.246/2001, alterado pela Lei 1.324/2002, a responsabilidade pelo pagamento desse encargo ficou a cargo do Tesouro Estadual.

2 – Esclarecemos que referida inconsistência não afetou o cálculo do custo previdenciário conforme mencionado na página 26 do relatório de Avaliação Atuarial.

2.1 – Na oportunidade encaminhamos o DRAA devidamente retificado e solicitamos autorização para procedermos a retificação do demonstrativo no site do Ministério da Previdência Social.”

Conclusão:

Em razão da apresentação pelo Poder Executivo, na fase de contra-razões, de instrumento de retificação do Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial – DRAA 2004, considero sanada a irregularidade que motivou o apontamento no Projeto de Parecer Prévio, de modo que **excluo a recomendação** que constou inicialmente, na versão preliminar deste documento.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

3.9 Controle Interno

A Constituição Federal de 1988 determinou no art. 74 que: “Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de **Controle Interno**”. Não se vislumbra, ainda, no que pertine ao controle da Administração Pública, a concretização plena do controle interno, como sistema de fiscalização exercido pela própria Administração sobre seus atos, visto que, seguidamente, ao apreciar as contas, este Tribunal tem apontado o não cumprimento de normas legais.

O controle interno, consagrado pela Constituição Federal e reproduzido na Constituição Estadual é imprescindível ao funcionamento da Administração Pública, em todos os seus Poderes, devendo para tanto mantê-lo como sistema integrado.

Entendo que cada Órgão (secretarias, autarquias, fundos e fundações,) precisa atuar com imparcialidade, aperfeiçoando sua unidade de controle interno, para, tempestivamente, acompanhar a aplicação dos recursos, o funcionamento de controles administrativos (frequência de pessoal, controle de veículos etc.), verificar os controles contábeis, financeiros e orçamentários, identificando falhas e sugerindo medidas de correção em tempo hábil, evitando que irregularidades se repitam ou se mantenham, emperrando a administração e dificultando o alcance de responsáveis. O controle interno visa subsidiar o Gestor Público com informações sobre a realidade dos procedimentos e controles existentes, responsabilizando-se pelas informações prestadas.

Com um controle interno eficiente, agindo tempestivamente, ganha o Governo e ganha a sociedade, pois se evita desperdício e desvio de recursos públicos. Ganha também o Tribunal de Contas, que contará com o apoio do controle interno nas suas ações de fiscalização. Atualmente não se admite mais que o Gestor não esteja bem informado sobre a realidade do que acontece a sua volta. O controle interno constitui-se em uma ferramenta eficiente para conferir ao Administrador a segurança de que os atos praticados estão em conformidade com a legislação e as metas traçadas.

Destaco que do exame das contra-razões, verifica-se a omissão de esclarecimentos pela Secretaria da Fazenda acerca do apontamento técnico de irregularidade no que tange ao Controle Interno.

Seguramente concorreu para a ocorrência de grande parte das falhas identificadas nas Contas em análise, a fragilidade do Sistema de Controle Interno. Essa deficiência compromete a gestão governamental, segundo os princípios da legalidade, efetividade, eficácia, eficiência e economicidade, visto que o controle interno busca auxiliar a administração no cumprimento das prescrições legais com observância aos citados princípios.

Do exposto, e considerando as diversas irregularidades apontadas no Relatório Técnico, as quais revelam deficiência no sistema de controle interno, meu entendimento é no sentido de que seja mantida a **recomendação** sugerida pela Comissão Técnica, qual seja, o Poder Executivo deve “Adequar e ampliar o sistema de controle interno de cada Órgão (secretarias, autarquias, fundos e fundações) para o atendimento às finalidades estabelecidas no artigo 74 da CF.”



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

4. LIMITES LEGAIS E VINCULAÇÕES CONSTITUCIONAIS

4.1 Educação

Dispõe o art. 212, da Constituição Federal, que o Estado deve aplicar, anualmente, na **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino**, no mínimo, 25,00% da receita resultante de impostos e transferências. Dos valores calculados, as despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, em relação a Receita Líquida, somaram R\$405.647.604,25, o equivalente a **26,18%**. Logo, considera-se que o Estado **cumpriu**, no exercício de 2004, o limite constitucional.

A Emenda Constitucional nº 14/96, subvinculou a aplicação de 60,00% desses recursos no Ensino Fundamental (Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, art. 60, caput). Dessa forma, 60,00%, dos 25,00% , o que equilibra a 15,00% da receita resultante de impostos e de transferências, deve ser aplicado na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental. Destaca-se que o valor registrado na subfunção 361, determinada pela Portaria nº42, de 1999, da Secretaria do Tesouro Nacional, somou R\$253.762.327,65, e representa, em pontos percentuais, **16,38%**, ou seja, aplicou-se 1,38% acima do que dispõe a citada Lei.

Ainda, no tocante ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental, a União definiu que uma proporção não inferior a 60,00% dos recursos, seria para assegurar a Valorização do Magistério de cada ente da Federação e destinado ao pagamento dos professores do ensino fundamental, em efetivo exercício do magistério. O Estado registrou **67,45%**, o equivalente a R\$117.725.335,16, em consonância pois com as disposições constitucionais.

4.2 Saúde

O total aplicado em despesa com **Ações e Serviços Públicos de Saúde** foi de R\$186.036.796,34⁶⁸, representando um percentual de 12,01% do total das receitas consideradas para cálculo, quando o limite mínimo era de 12% para o exercício de 2004.

Destaca-se que não obstante os gastos em saúde sofrerem, no período 2002 para 2003, uma redução de 0,11%, o Estado do Tocantins tem superado, em todos os exercícios precedentes, o percentual mínimo fixado pela emenda constitucional nº 29/2000, haja vista a progressão definida a partir dos gastos realizados no exercício de 2000, consoante critérios estabelecidos por meio da Portaria nº 2.047/2002 do Ministério da Saúde. Assim, como o Estado do Tocantins aplicou, em 2000, o percentual de 9,32%, é a partir dele que se processa o ajuste até o limite mínimo de 12%, visando reduzir a diferença, gradativamente, até atingir o mínimo fixado para 2004.

⁶⁸ Valor corrigido pela Comissão de Análise Técnica, após requerimento do MPEjTCE, sendo que a diferença não influenciou no índice "Percentual Aplicado – D/C.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Vale ressaltar que por solicitação Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, o cálculo foi refeito sendo encontrada uma diferença de R\$ 1.958,20, a menos, já computados no supracitado montante de aplicação, o que não interferiu no resultado do índice percentual encontrado, quantitativo este que difere do apontado pelo Órgão Ministerial, qual seja, R\$2.273,72. Entretanto este, em seu parecer conclusivo, às fls. 2576, permaneceu fazendo referência ao quantitativo inicialmente contestado e antes constante do Relatório Técnico, qual seja, R\$ 186.038.754,54.

5. PODER EXECUTIVO

As receitas, como um todo, apresentaram em 2004 indicador relacionado à capacidade operacional financeira de receitas (COF) acima de 80,00%, portanto próximo ao quociente ideal de 100%. Já o índice da capacidade operacional financeira das despesas resultou em 70,62%. Tal fato deve-se, fundamentalmente, em razão da falta de execução das despesas liquidadas (fls. 831) em relação às autorizadas.

Confrontando a despesa executada, qual seja R\$2.183.306.803,66, com a receita realizada, que totalizou R\$ 2.298.502,748,79, observa-se que, em 2004, o Poder Executivo obteve um **superávit** no valor de R\$115.195.945,13 na **execução orçamentária** (fls. 628). Verifica-se o **atendimento** ao preceituado no art. 4º, I, “a”, da Lei de Responsabilidade Fiscal e no art. 48, “b” da Lei Federal nº 4.320, de 17 de Março de 1964.

A **Despesa com Pessoal**, do Poder Executivo, no exercício de 2004, alcançou, em pontos percentuais, 39,64% sobre a Receita Corrente Líquida, ficando dentro do limite que preconiza o art. 19, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O Poder Executivo, durante o exercício de 2004, apresenta o resultado de um **Ativo Real Líquido** de R\$717.011.975,15 (fls. 636). 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 Processados” as despesas já liquidadas, e, em “Restos a Pagar Não Processados” as despesas não liquidadas. Confrontando-se os valores de disponibilidade, qual seja R\$293.997.616,16, com o total inscrito em restos a pagar e outras obrigações no valor de R\$78.104.000,00, verifica-se a **suficiência** de saldo financeiro junto aos compromissos assumidos para o exercício seguinte.

O resultado patrimonial apurado na Demonstração das Variações Patrimoniais do Poder Executivo (fls. 638), referente ao exercício em análise, apresenta um **superávit** de R\$290.427.801,83, isto é, as variações ativas ultrapassaram as passivas.

6. PODER LEGISLATIVO

As receitas, como um todo, apresentaram em 2004 indicador relacionado à capacidade operacional financeira de receitas (COF) de 112,54%, portanto acima do quociente ideal de



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

100%. Já o índice da capacidade operacional financeira das despesas (fls.944) resultou em 95,70%, índice próximo ao ideal.

Confrontando a despesa executada, no valor de R\$59.120.495,24 com a receita realizada, qual seja R\$62.923.707,07, observa-se que, em 2004, o Poder Legislativo obteve um **superávit** no valor de R\$3.803.211,83 na **execução orçamentária** (fls. 928), atendendo assim ao preceituado no art. 4º, I, “a” da Lei de Responsabilidade Fiscal e no art. 48, “b” da Lei Federal nº 4.320, de 17 de Março de 1964.

A **Despesa com Pessoal** do Poder Legislativo, no exercício de 2004, alcançou em pontos percentuais, 2,45% sobre a Receita Corrente Líquida, ficando dentro do limite preconizado pelo art. 19, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O Poder Legislativo, durante o exercício de 2004, apresenta o resultado de um **Ativo Real Líquido** de R\$16.329.789,64 (fls. 934). Denota-se, então, que os valores dos Ativos **superaram** aos do Passivo.

Confrontando-se os valores de disponibilidade R\$4.203.483,36 (saldo para o exercício seguinte) com o total inscrito em **Restos a Pagar**⁶⁹ R\$2.526.269,10, verifica-se a **suficiência** de saldo financeiro junto aos compromissos assumidos para o exercício seguinte, pelo Poder Legislativo.

O resultado patrimonial, apurado na Demonstração das **Variações Patrimoniais** do Poder Legislativo (fls. 936), referente ao exercício em análise, apresenta um **superávit** de R\$4.068.635,60, isto é, as variações ativas ultrapassaram as passivas.

Vale ressaltar que os demonstrativos contábeis do Poder Legislativo, leia-se, Assembléia e Tribunal de Contas do Estado foram apresentados de forma consolidada, o que impediu a análise individualizada, entretanto foi em atendimento a recomendação constante do Parecer Prévio emitido por esta Corte, referente ao exercício de 2003.

7. PODER JUDICIÁRIO

As receitas, como um todo, apresentaram, em 2004, indicador relacionado à capacidade operacional financeira de receitas (COF), acima de 80,00%, portanto, próximo ao quociente ideal de 100%, já o índice da capacidade operacional financeira das despesas resultou em 72,71%. Tal fato deve-se, fundamentalmente, em razão da falta de execução das despesas liquidadas (fls. 989) em relação às autorizadas.

Confrontando a despesa executada: R\$62.012.137,17 com a receita realizada: R\$65.006.931,89, observa-se que, em 2004, o Poder Judiciário obteve um **superávit** no valor de R\$2.994.794,72 na **execução orçamentária** (fls. 974). Isto **atende** ao preceituado no

⁶⁹ **Restos a Pagar** é a denominação dada para as despesas orçamentárias empenhadas no exercício e não pagas até 31 de dezembro do respectivo exercício financeiro. Devem ser classificadas em “Restos a Pagar Processados” as despesas já liquidadas e em “Restos a Pagar Não Processados” as despesas não liquidadas.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

art.4º, I, “a” da Lei de Responsabilidade Fiscal e no art. 48, “b” da Lei Federal nº 4.320, de 17 de Março de 1964.

A **Despesa com Pessoal** do Poder Judiciário, no exercício de 2004, alcançou, em pontos percentuais, 2,68% sobre a Receita Corrente Líquida, ficando dentro do limite, conforme preconiza o art. 19, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O Poder Judiciário, durante o exercício de 2004, apresenta o resultado de um **Ativo Real Líquido** no valor de R\$22.275.680,23 (fls. 980). Denota-se, então, que os valores dos Ativos **superaram** aos do Passivo.

Confrontando-se os valores de disponibilidade R\$5.529.524,87 (saldo para o exercício seguinte), com o total inscrito em **Restos a Pagar**⁷⁰: R\$3.902.067,72, verifica-se a **suficiência** de saldo financeiro junto aos compromissos assumidos para o exercício seguinte.

O resultado patrimonial apurado na Demonstração das Variações Patrimoniais do Poder Judiciário (fls. 982), referente ao exercício em análise, apresenta um **superávit** de R\$12.179.966,99 isto é, as variações ativas ultrapassaram as passivas.

8. MINISTÉRIO PÚBLICO

As receitas, como um todo, apresentaram em 2004 indicador relacionado à capacidade operacional financeira de receitas (COF) de 106,23%, portanto acima do quociente ideal de 100%, já o índice da capacidade operacional financeira das despesas (fls.1035) resultou em 97,97%, índice próximo ao ideal.

Confrontando a despesa executada, no valor de R\$31.311.210,98, com a receita realizada de R\$32.898.181,51, observa-se que, em 2004, o Ministério Público obteve um **superávit** no valor de R\$1.586.970,53 na **execução orçamentária** (fls. 1019). Isto **atende** ao preceituado no art. 4º, I, “a” da Lei de Responsabilidade Fiscal e no art. 48, “b” da Lei Federal nº 4.320, de 17 de Março de 1964.

A **Despesa com Pessoal** do Ministério Público, no exercício de 2004, alcançou, em pontos percentuais, 1,51% sobre a Receita Corrente Líquida, ficando dentro do limite, conforme preconiza o art. 19, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O Ministério Público, durante o exercício de 2004, apresenta o resultado de um **Ativo Real Líquido** de R\$14.747.710,29 (fls. 1025). Denota-se, então, que os valores dos Ativos **superaram** aos do Passivo.

⁷⁰ **Restos a Pagar** é a denominação dada para as despesas orçamentárias empenhadas no exercício e não pagas até 31 de dezembro do respectivo exercício financeiro. Devem ser classificadas em “Restos a Pagar Processados” as despesas já liquidadas e em “Restos a Pagar Não Processados” as despesas não liquidadas.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Confrontando-se os valores de disponibilidade: R\$2.491.166,34 (saldo para o exercício seguinte), com o total inscrito em **Restos a Pagar**⁷¹: R\$1.411.826,64, verifica-se a **suficiência** de saldo financeiro junto aos compromissos assumidos para o exercício seguinte.

O resultado patrimonial, apurado na Demonstração das **Variações Patrimoniais** do Ministério Público (fls. 1027), referente ao exercício em análise, apresenta um **superávit** de R\$3.510.338,05, isto é, as variações ativas ultrapassaram as passivas.

9. FINAL DE MANDATO X LRF

Cumprido salientar que, quanto aos Poderes Judiciário, Legislativo e Ministério Público, o exercício de 2004 consistiu no último ano de mandato, tendo sido cumpridos os ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal, especialmente no que tange a limitação de gastos com pessoal e suficiência de disponibilidade para os restos à pagar.

10. AUDITORIAS GOVERNAMENTAIS

Auditoria Governamental consiste no exame objetivo, isento de emissão de juízos pessoais, sistêmico e independente, das operações orçamentárias, financeiras, operacionais, administrativas e de qualquer outra natureza, avaliando a implementação, execução, resultados e os impactos sociais dos programas governamentais executados por diversos órgãos do Governo Estadual, sob a ótica dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, nos exatos termos do artigo 37, da Constituição Federal.

Os princípios constituem em um mecanismo de controle, pelo qual a administração direta fiscaliza os entes descentralizados, garantindo a realização de seus objetivos finalísticos, a harmonização de suas atividades com a política e programação do governo, a eficiência de sua gestão e a manutenção de sua autonomia administrativa, operacional e financeira, nos termos do art. 26, do Decreto-Lei nº. 200/67.

Visando atender ao novo modelo de fiscalização adotado por este Tribunal de Contas, foram realizados e julgados, atempadamente para análise da Comissão Técnica, no exercício de 2004, 03 (três) Programas Governamentais nas Unidades Gestoras, sobre os quais tecerei comentários a seguir. Ante o recente julgamento, neste Sodalício, dos autos de auditoria relativos ao Programa Pavimentar para Melhorar, tendo como Órgão executor o Departamento de Estradas de Rodagem do Tocantins – DERTINS, incluo o referido programa no presente exame, haja vista a sua menção nos pareceres da Auditoria e do Ministério Público.

⁷¹ **Restos a Pagar** é a denominação dada para as despesas orçamentárias empenhadas no exercício e não pagas até 31 de dezembro do respectivo exercício financeiro. Devem ser classificadas em “Restos a Pagar Processados” as despesas já liquidadas e em “Restos a Pagar Não Processados” as despesas não liquidadas.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

As auditorias enfatizaram o funcionamento dos programas, através da análise por amostragem dos processos de despesas e receitas; análise dos controles existentes; exame “*in loco*”; dando ênfase aos aspectos gerenciais.

No decorrer do exercício de 2004, percebe-se de forma clara e objetiva os resultados positivos destas Auditorias Governamentais, com a redução de problemas sob a orientação deste Tribunal no exercício de sua função pedagógica.

10.1 Programa de Fortalecimento da Atenção Básica, especificamente na Ação Saúde Escolar, executado pela Secretaria de Saúde/Fundo Estadual de Saúde.

Analisados os autos de auditoria em Programa de Fortalecimento da Atenção Básica, especificamente na Ação Saúde Escolar, executado pela Secretaria de Saúde/Fundo Estadual de Saúde, em seu inteiro teor, sobretudo, as justificativas apresentadas pelos gestores, concluiu a 2ª DCEE, que os esclarecimentos são passíveis de serem admitidos, visto que, em sentido amplo, as informações prestadas em razão da diligência determinada são consideradas satisfatórias, em face da relevância dos serviços de saúde, e, ainda, das deficiências e limitações detectadas para a plena satisfação das ações desenvolvidas.

Verificou - se desobediência dos contratos e convênios por parte dos prefeitos, secretários municipais e hospitais, desconhecimento das Instruções Normativas do TCE/TO n.ºs. 014/95 e 04/04 e fragilidade nos processos de descentralização das ações de saúde, especialmente com as entidades privadas, no que se refere à terceirização das ações e gestão de recursos da saúde.

Foram constatados ainda alguns fatos nos hospitais que merecem recomendações para a adoção de providências, destacando-se: ausência de comissão de controle de infecção hospitalar; carência de médicos; equipamentos com defeitos e sem manutenção; medicamentos com prazo de validade vencido; deficiência nas instalações físicas; deficiências na atividade funcional (pessoal); falhas nos procedimentos licitatórios; indicadores hospitalares em desacordo com os parâmetros instituídos pelo Ministério da Saúde e existência de leitos desativados.

Contudo, prevalecem as recomendações relativas à obrigatoriedade de atendimento, por parte dos municípios destinatários dos recursos recebidos em razão de convênios, às normas legais e regulamentares concernentes a conteúdo e forma das prestações de contas, e, sobretudo, no que se refere à pontualidade na apresentação das mesmas.

A seguir relata-se a síntese das principais ocorrências encontradas no Programa de Fortalecimento da Atenção Básica, especificamente na Ação Saúde Escolar, executado pela Secretaria de Saúde/Fundo Estadual de Saúde.

- Instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA) e execução deficientes;
- Inexistência de Acompanhamento e Avaliação do Programa/Ação;
- Fragilidade no processo de descentralização das ações de saúde;



TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

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

- Inviabilidade do processo de terceirização das ações e gestão de saúde, através de entidades privadas (SÃO CAMILO, PRÓ-SAÚDE e OSCIP BRASIL);
- Inobservância dos Contratos e Convênios decorrentes do processo de terceirização;
- Controle e armazenamento inadequados nos almoxarifados dos hospitais, tais como medicamentos e alimentos vencidos.
- Má elaboração dos planos de aplicação dos convênios, dificultando assim a fiscalização e a visualização do objeto proposto;
- Não encaminhamento das prestações de contas, oriundas dos convênios, a este Tribunal.

10.2 Programa de Modernização da Gestão Educacional, executado pela Secretaria de Educação e Cultura

O Programa de Modernização da Gestão Educacional, da Secretaria de Estado da Educação, tem por objetivo modernizar e consolidar a gestão das políticas educacionais, tendo como público alvo as escolas, gestores e técnicos das Delegacias Regionais de Ensino e da Secretaria de Educação.

Preliminarmente, a equipe de auditoria procedeu à coleta e análise das informações que permitiram alcançar o conhecimento da entidade auditada, das atividades chaves da administração, dos sistemas de controles utilizados. Essas fontes incluem as legislações pertinentes, regulamentos e publicações diversas.

O conhecimento da entidade auditada significa, também, o conhecimento acerca da denominação, objetivos, programas e seus componentes fundamentais, permitindo a identificação geral das relações de responsabilidades e valores destinados às ações do programa.

Os trabalhos foram executados no período de 01 de abril a 19 de dezembro de 2004, em cumprimento a programação anual, aprovada pelo Tribunal Pleno, consoante determina a norma legal que rege a matéria.

O objetivo do trabalho de auditoria é avaliar o desempenho das ações de descentralização de recursos à gestão comunitária do Programa Modernização e Consolidação da Gestão Educacional, em relação ao atendimento dos critérios estabelecidos pela Secretaria de Educação, no âmbito de 75 associações e unidades escolares selecionadas.

Consoante informações constantes do relatório de auditoria foram utilizadas técnicas para aferir os resultados das ações pertinentes ao programa, tais como: comparação das informações obtidas na SEDUC com as decorrentes das Delegacias Regionais de Ensino, a fim de estabelecer parâmetros sob os aspectos gerenciais; entrevistas com pessoas importantes na estrutura do programa; inspeção dos aspectos físicos, administrativos, financeiros e de participação da comunidade escolar na gestão.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Afirma, ainda, a equipe técnica de auditoria, que os dados relativos à documentação de despesas guarda consonância com os processos formais, cujos controles existentes estão respaldados em elementos que atestam a autenticidade, regularidade e a veracidade dos registros orçamentários, financeiros e contábeis.

Considerando que o processo de auditoria não tem em si o caráter sancionador, o qual tramitará somente para que o Tribunal tome ciência do apurado, e que as justificativas e documentos esclareceram parcialmente as ocorrências levantadas durante o alusivo trabalho de auditoria, passamos a fazer as seguintes recomendações:

1. Implementar ações no sentido de possibilitar ao núcleo de controle interno das Delegacias Regionais de Ensino efetuarem tempestivamente assessoramento e a fiscalização pertinentes nas associações, mais precisamente, no que tange aos seus registros, controles e planejamento dos dispêndios;
2. Atualizar os tombamentos dos bens patrimoniais e inventariar as Unidades Escolares, no sentido de levantar a existência de materiais permanentes;
3. Implementar, junto ao Controle Patrimonial das Unidades Escolares, a Guia de Movimentação Interna dos Bens Patrimoniais – GMBP;
4. Intensificar a baixa patrimonial dos materiais irrecuperáveis;
5. Promover ações que motivem a participação dos pais e alunos nos Conselhos das Associações, desenvolvendo, assim, a participação popular na gestão dos recursos;
6. Incentivar e implementar mecanismos para que as Associações fortaleçam a gestão, com a melhoria dos registros contábeis, financeiros e patrimoniais;
7. Alocar recursos, priorizando a reforma e ampliação das unidades escolares e suprir as necessidades de equipamentos de informática;

10.3 Programa dos Pioneiros Mirins, executado pela Secretaria do Trabalho e Ação Social – SETAS

O Programa dos Pioneiros Mirins, executado pela Secretaria do Trabalho e Ação Social – SETAS, em parceria com a Secretaria de Educação e Cultura – SEDUC, tem por objetivo desenvolver ações, de caráter preventivo, para atender crianças e adolescentes de 7 a 14 anos, com o objetivo de reduzir a evasão escolar e garantir a formação integral aos beneficiários do programa, no seu desenvolvimento bio-psico-social, possibilitando às famílias carentes uma renda mínima, superando a situação de miséria em que vivem, garantindo o ingresso e a permanência na escola. As orientações estratégicas do Governador estão dirigidas às ações previstas para o período de 2004 a 2007, no âmbito do Plano Plurianual - PPA, realizada no período de 04 de abril a 30 de novembro de 2004, com o objetivo de avaliar a sua implementação e execução, certificando-se de que as metas foram alcançadas.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

O conhecimento da entidade auditada significa, também, o conhecimento acerca da denominação, objetivos, programas e seus componentes fundamentais, permitindo assim, a identificação geral das relações, responsabilidades e valores destinados às ações do programa, conforme dados constantes dos autos.

No que tange à execução do programa, observa-se que falta: merenda escolar; adoção de sistemática de capacitação teórica do corpo docente; de mecanismo de controle interno e de espaços físicos adequados para realização das atividades esportivas e de lazer, dentre outras falhas técnicas mencionadas no Relatório de Auditoria.

10.4 Programa Pavimentar para Melhorar, executado pelo Departamento de Estradas de Rodagem do Tocantins – DERTINS.

Relativamente ao programa estadual de pavimentação, objeto dos autos nº 5750/2004, destaco as principais ocorrências verificadas, quais sejam:

- I – Necessidade de melhorar o planejamento da elaboração do PPA e procurar segui-lo de forma tempestiva;
- II – Necessidade de implantação de sistema estruturado de avaliação do desempenho e resultados do programa, bem como de aprimorar os relatórios que abordem os aspectos quantitativos e qualitativos da execução das ações que compõem o programa.
- III – Necessidade de utilização de critérios técnicos adequados e amplos para determinar com maior exatidão o benefício em cada Município.

Era o que tinha para ser destacado.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

TÍTULO - II

VOTO

Com base na documentação encaminhada, que inclui o Balanço geral do Estado com os diversos demonstrativos contábeis, esclarecimentos da Secretaria da Fazenda, entre outros, e de acordo com o disposto no artigo 56 da Lei Complementar nº 101/00, procedi ao exame das Contas Consolidadas do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado, relativas ao exercício 2004, nas quais encontram-se consignadas, também, as dos Presidentes dos Poderes Legislativo, Judiciário e do chefe do Ministério Público.

Com excesso de prazo no julgamento ante a forma de tramitação que se procedera nos diferentes Órgãos desta Corte, conforme constante do Relatório de fls. 05 a 08.

A douta Procuradoria de Contas, em seu Parecer de fls. 2540 a 2600, inicialmente levanta preliminares que entendo não serem de natureza processual com capacidade de invalidar a relação processual ou revelar imperfeições formais capazes de prejudicar o julgamento do mérito. Também não reconheço como irregularidades os fatos apontados pelos insignes procuradores porque a juntada de documentos nos autos deve ser feita na ordem de chegada e pelo órgão competente quando de posse dos mesmos, o que efetivamente fora feito. Quanto as demais questões também indefiro-as porque igualmente não incorrem em mácula ou vício, portanto não condicionantes da apreciação do mérito.

Cumprir dizer que estou acolhendo o teor da matéria produzida pela Comissão de Análise, e consubstanciada do Relatório Técnico, com alterações levadas a efeito face a pequenas impropriedades de cálculo detectadas pelo *parquet* e pela consultoria técnica da 6ª Relatoria, devidamente apontadas e comentadas, que, no entanto, não influenciaram nos resultados finais tampouco nos índices encontrados, de modo que concordo com as recomendações sugeridas, com exceção do apontamento relativo ao “Cálculo Atuarial”, cuja irregularidade considero sanada após os esclarecimentos prestados pela Secretaria da Fazenda.

As demais falhas, incorreções e impropriedades elencadas e comentadas no desenvolvimento dos tópicos abordados anteriormente, merecem a implementação de medidas corretivas por parte do Poder Executivo, razão pela qual, baseada nas peças do Corpo Instrutivo, e no criterioso exame realizado pela Consultoria Técnica de meu Gabinete, apresento o rol de recomendações que entendo cabíveis ao Governo do Estado.

RECOMENDAÇÕES

1 - Prazos para elaboração dos instrumentos de planejamento - O Poder Executivo deve editar norma que defina os prazos de encaminhamento de seus instrumentos orçamentários ao Poder Legislativo, ou utilizar as determinações do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (art. 35, § 2º, I, II, III).



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

2 - Indicadores para acompanhamento e avaliação dos resultados - Elaborar instrumentos de planejamento, onde os programas contêm indicadores consistentes, tanto quantitativamente como qualitativamente, sendo necessário que o gestor público busque-os em fontes e meios confiáveis, para então subsidiar o planejamento que reflita os anseios da sociedade, e exequível em sua essência. Onde possa expressar exatamente o problema existente e até onde pretende melhorá-lo, devendo promover todas as condições que possibilitem ao controle interno, ao órgão incumbido da fiscalização externa e a todos os segmentos da sociedade, acompanhar o grau de efetividade da aplicação dos recursos públicos, bem como seu impacto sócio-econômico.

2.1. – Responsabilidade pelo gerenciamento do programa - Definir ação para que todas as unidades responsáveis pelo gerenciamento dos programas acompanhem os indicadores, de forma a avaliar os programas de sua responsabilidade.

3. - Controle de Custo - Desenvolver e implantar o sistema de controle de custos e avaliação dos resultados dos programas, tendo em vista que a norma já o exige há quatro anos, inclusive estando determinado na LDO.

4. - Controle Patrimonial - Agilizar as ações do Estado quanto à elaboração do inventário patrimonial de forma a demonstrar a evolução do patrimônio líquido, como determinado no inciso III, § 2º, art.4º, da LRF.

5. – Reserva de Contingência - Utilizar da fonte de recursos orçamentários “Reserva de Contingência” somente para atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos, como determina o art. 5º, III, “b” da LRF.

6 – Informação sobre os Projetos em andamento/LRF - Encaminhar ao Legislativo o relatório dos projetos em andamento, bem como sua situação atual e os que serão incluídos no orçamento do exercício a que se refere a LDO.

7 - Planejamento/Execução - Compatibilizar a execução orçamentária de forma a atender as determinações da Lei Orçamentária Anual em relação aos créditos adicionais.

7.1. Impacto orçamentário-financeiro da expansão da ação - Atender o que preceitua o artigo 16, I, da LC nº101/00, combinado com o artigo 6º, § 1º do Decreto nº2.002/04, quanto ao impacto orçamentário-financeiro.

7.2. – Princípio do equilíbrio orçamentário - Observar atentamente os dispositivos legais e regulamentares que norteiam o Planejamento Governamental quanto ao princípio do equilíbrio orçamentário-financeiro, ou seja, orçamento previsto e o de fato realizado.

8 - Precatórios - Adotar as regras sobre os **precatórios judiciais** dispostas no art. 100, da Constituição Federal, nas Emendas Constitucionais nº 30, de 13-09-2000, e nº37, de 12-06-2002, nos artigos 33, 78, 86 e 87 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) e no artigo 30, § 7º da Lei de Responsabilidade Fiscal.



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

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

9 - Previdência Social - Na elaboração do Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos do Estado (LRF, art. 53, § 1º, II, Anexo V), para o exercício de 2004, relacionar aquelas despesas previdenciárias custeadas com recurso próprio do Fundo de Previdência do Estado do Tocantins, e registrar na função "09" Previdência Social somente os valores referentes aos pagamentos efetuados com os recursos previdenciários, ou seja, devem ser registrados apenas os gastos originários da fonte "41", nos termos da Portaria nº 441, de 27 de agosto de 2003, da Secretaria do Tesouro Nacional e do artigo 50, IV da Lei de Responsabilidade Fiscal.

10 - Ciência e Tecnologia – Adequar-se ao que dispõe o artigo 142, §5º da Constituição Estadual.

11 - Bens Públicos – Registrar contabilmente os valores decorrentes da correção, depreciação, reavaliação e atualização dos bens patrimoniais, em consonância com os artigos 106, II, § 3º, e 108, § 2º da Lei nº4.320/64.

12 - Bens e/ou valores em poder de terceiros – Efetuar as baixas nas contas de compensação, referente aos valores em poder de terceiros (convênios concedidos, suprimento de fundos e empréstimos concedidos), cujo prazo da prestação de contas esteja vencido, adotando, se necessário, as medidas legais cabíveis, tais como instauração de tomada de contas, em conformidade com a Instrução Normativa TCE/TO nº 004/2003 e com a Lei Orgânica nº 1.284/2001.

13 - Suprimento de Fundos - As despesas desta natureza deverão ser executadas apenas em casos excepcionais e quando não for possível subordinar-se ao processo normal de aplicação, observando-se as prescrições dos artigos 65 e 68 da Lei Federal nº4.320, de 17 de março de 1964.

14 - Almoxarifado - Aprimorar o controle de almoxarifado visando obter informações reais do estoque/patrimônio, possibilitando subsidiar os registros contábeis e visando atender as prescrições legais no que tange aos sistemas de controle interno, atendendo às determinações constantes dos artigos 94 e 106, II da Lei Federal nº 4.320/64.

15 – Balanço Patrimonial/Ativo Financeiro – Desdobrar as contas vinculadas e escriturar, de forma individualizada, o Ativo Financeiro, nos termos do artigo 50, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

16 - Controle Interno - Adequar e ampliar o sistema de controle interno de cada Órgão (secretarias, autarquias, fundos e fundações) para o atendimento às finalidades estabelecidas no artigo 74 da CF.

No que tange a gestão orçamentária, patrimonial e financeira ocorrida no exercício, ficou evidenciado que as peças e demonstrações contábeis integrantes das Contas Anuais Consolidadas do exercício de 2004, quanto à forma, no aspecto genérico, estão de acordo com



TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

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

os princípios e normas gerais de Direito Financeiro e de Contabilidade Pública estabelecidos na Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, e na legislação federal e estadual vigentes, e, quanto ao conteúdo, representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial do Estado em 31 de dezembro de 2004, com as recomendações constantes do Relatório.

Outrossim, as irregularidades constatadas não ensejam a rejeição das contas, haja vista o cumprimento pela Administração Estadual dos principais limites fixados pela Constituição Federal e pela Lei de Responsabilidade Fiscal, notadamente aqueles relativos às Despesas de Pessoal, Educação, FUNDEF, Saúde e Dívidas (Constituição Federal, artigos, 34, VII; 35, III; 169; 212; ADCT, artigos 60, *caput*, e 77).

Ante o exposto, submeto à deliberação do Egrégio Plenário deste Tribunal o **Projeto de Parecer Prévio**, na forma e conteúdo que segue, e **VOTO** no sentido de se recomendar a **APROVAÇÃO** das contas consolidadas do exercício de 2004, bem como a aprovação das contas dos chefes dos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e Ministério Público Estadual, com as recomendações apresentadas no Voto, já que atendem às prescrições legais e refletem, adequadamente, a situação orçamentária, contábil, financeira, econômica, patrimonial e operacional do Estado, em seus aspectos mais relevantes.

Conselheira DORIS COUTINHO
Relatora



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO GOVERNO DO ESTADO

PARECER PRÉVIO Nº /2005, de de de 2005 – Pleno

Processo n... Grupo II/Classe II – Prestação de Contas do Governo do Estado-Consolidadas (exercício 2004)

Grupo/Classe de Assunto: Grupo II/Classe II – Prestação de Contas do Governo do Estado-Consolidadas (exercício 2004)

Responsável:... Marcelo de Carvalho Miranda – Governador

Entidade:... Governo do Estado do Tocantins

Relatora:... Conselheira **DORIS COUTINHO**

Representante do MP:... Procurador-Geral de Contas Márcio Ferreira Brito

Advogado:... Não atuou

EMENTA: PARECER PRÉVIO. GOVERNO DO ESTADO. CONTAS CONSOLIDADAS. EXERCÍCIO 2004. APROVAÇÃO. RECOMENDAÇÕES.

Recomenda-se a aprovação da contas consolidadas do exercício 2004 do Governo do Estado do Tocantins, porquanto as peças e demonstrações contábeis integrantes das Contas Anuais Consolidadas do exercício de 2004, no que concerne à forma, no aspecto genérico, estão de acordo com os princípios e normas gerais de Direito Financeiro e de Contabilidade Pública estabelecidos na Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, e na legislação federal e estadual vigentes, e, quanto ao conteúdo, representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial do Estado em 31 de dezembro de 2003, com os destaques e recomendações constantes do Relatório e Voto.

Por unanimidade de votos, nos termos do relatório e voto da Conselheira-Relatora e acolhendo o entendimento das unidades técnicas e do Ministério Público Especial, os Excelentíssimos Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins,

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 referentes ao exercício de 2004 foram prestadas pelo Governador do Estado do Tocantins dentro do prazo constitucional (art. 40, inciso VII, CE);

CONSIDERANDO que as Contas do Poder Executivo do Estado do Tocantins, constituídas dos respectivos Balanços Gerais e das demonstrações técnicas de natureza contábil, incluem, além das suas próprias, as do Poder Legislativo e do Poder Judiciário, bem como as do Ministério Público e do Tribunal de Contas do Estado, de forma consolidada, em cumprimento ao disposto no artigo 56 da Lei Complementar nº101/2000;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

CONSIDERANDO a detalhada análise realizada pelo Corpo Técnico deste Tribunal acerca da gestão orçamentária, patrimonial e financeira havida no exercício, na qual ficou evidenciado que as peças e demonstrações contábeis integrantes das Contas Anuais do exercício de 2004, quanto à forma, genericamente, estão de acordo com os princípios e normas gerais de Direito Financeiro e de Contabilidade Pública estabelecidos na Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, e na legislação federal e estadual vigentes, e, quanto ao conteúdo, representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial do Estado em 31 de dezembro de 2004, com os destaques e recomendações constantes do Relatório e Voto;

CONSIDERANDO que as Contas apresentadas, referentes ao exercício de 2004, atenderam aos princípios norteadores da Administração Pública condizentes à legalidade e à legitimidade, excetuadas as falhas e deficiências anotadas;

CONSIDERANDO que as recomendações apontadas devem ser corrigidas para que não acarretem prejuízos ao cumprimento de 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, em prol da sociedade tocantinense;

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 do Estado; e

CONSIDERANDO que a análise técnica e Parecer Prévio deste Tribunal sobre as Contas Anuais do exercício de 2004, prestadas pelo Chefe do Poder Executivo Estadual, não impedem nem condicionam o posterior julgamento pelo Tribunal de Contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração direta, indireta ou fundacional, de qualquer 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 artigo 33, inciso II da Constituição Estadual,

RESOLVEM:

1. Recomendar à APROVAÇÃO, pela Augusta Assembléia Legislativa do Estado do Tocantins das contas consolidadas de gestão, nelas compreendidas as contas dos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e do Ministério Público, prestadas pelo Excelentíssimo Senhor Governador do Estado, apreciadas em seu conjunto, referente ao período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2004.
2. Recomendar à APROVAÇÃO, pela Augusta Assembléia Legislativa do Estado do Tocantins, das contas do Chefe do Poder Executivo, sob a responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado, Marcelo de Carvalho Miranda, referente ao período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2004.
3. Recomendar à APROVAÇÃO, pela Augusta Assembléia Legislativa do Estado do Tocantins, das contas do Chefe do Poder Legislativo, sob a responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Presidente da Assembléia Legislativa, Deputado Vicente Alves de Oliveira, referente ao período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2004.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

4. Recomendar à APROVAÇÃO, pela Augusta Assembléia Legislativa do Estado do Tocantins, das contas do Chefe do Poder Judiciário, sob a responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Presidente do Tribunal de Justiça, Desembargador Marco Anthony Steveson Villas Boas, referente ao período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2004.

5. Recomendar à APROVAÇÃO, pela Augusta Assembléia Legislativa do Estado do Tocantins, das contas do Chefe do Ministério Público Estadual, sob a responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Procurador Geral de Justiça, José Demóstenes de Abreu, referente ao período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2004.

Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, Sala das Sessões Plenárias, aos dias do mês de de 2005.

Cons. **José Jamil Fernandes Martins**
Presidente

Cons^a. **Doris Coutinho**
Relatora

Cons. **José Wagner Praxedes**

Cons. **Herbert Carvalho de Almeida**

Cons. **Manoel Pires dos Santos**

Cons. **Napoleão de Souza Luz Sobrinho**

Cons. **Severiano José Costandrade de Aguiar**

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