

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO RELATOR DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS, ALBERTO SEVILHA, PALMAS - TO.**

**REFERENTE AO PROCESSO Nº 3994/2021**

**Senhor Conselheiro/Relator,**

Em atenção ao **Despacho nº 14/2023 – RELT6**, relativos ao **Processo nº 3994/2021 - Prestação de Contas Consolidadas - Exercício 2020, da Prefeitura Palmas - TO**, venho via do presente prestar as seguintes informações:

**CAROLINE MARQUES CAVALHEIRO MOURA**, já devidamente qualificada nos autos em referência, vem respeitosamente à presença de Vossa Excelência, com o costumeiro respeito e acatamento, apresentar justificativas acerca dos questionamentos apontados no Despacho nº 14/2023, nos termos a seguir delineados.

Preliminarmente gostaria de explanar sobre a responsabilização do profissional contábil no âmbito governamental e o campo de sua atuação.

Como é de Vossa Maestria, as atribuições privativas ao profissional de Contabilidade, regulamentada pela Resolução CFC 560 de 28 de outubro de 1983, é bastante abrangente. Tais como:

- Avaliação de acervos patrimoniais;
- Escrituração regular, oficial ou não, de todos os fatos relativos aos patrimônios e às variações patrimoniais das entidades, por quaisquer métodos, técnicos ou processo;
- Classificação dos fatos para registro contábeis, por qualquer processo, inclusive computação eletrônica, e respectiva validação dos registros e demonstrações;
- Abertura e encerramento de escritas contábeis;
- Controle de formalização, guarda, manutenção ou destruição de livros e outros meios de registro contábeis, bem como dos documentos relativos à vida patrimonial;
- etc.

Não obstante à norma regulamentadora, o Município de Palmas emitiu Decreto de número 1.175 de 05 de janeiro de 2016, designando os contadores responsáveis pela

conferência, envio e assinatura das remessas contábeis das Unidades Gestoras ao Tribunal de Contas do Estado do Tocantins e adota outras providências. Vejamos o teor do Parágrafo 1º e seus incisos:

§ 1º Cumpre aos contadores responsáveis pelas Unidades Gestoras:  
I - Por meio da verificação da conformidade contábil dos atos e fatos da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, certificar os demonstrativos contábeis gerados pelo Sistema de Gestão em vigência.  
II - Em observância ao princípio da segregação de função, não exercer quaisquer funções conflitantes com sua atividade de realizar a conformidade contábil, tais como: autorizar, aprovar e executar registros de atos de gestão orçamentária, financeira e patrimonial.  
(Grifo Nosso)

Assim nobre Relator, o objetivo aqui é apresentar a atuação do Contador Público no âmbito desta municipalidade. E assim salientar que em nenhum momento, há interferência nos atos de gestão por parte da contabilidade. Todos os atos e fatos são incorridos por conta dos ordenadores de despesa ficando a cargo da contabilidade a formalidade do registro.

Entretanto o município de Palmas, adota todas as medidas na necessidade de evidenciar com qualidade os fenômenos patrimoniais e a busca por um tratamento contábil padronizado dos atos e fatos administrativos no âmbito do setor público.

Isto posto, segue as considerações sobre os questionamentos apontados pelo despacho 14/2023 – RELT6.

**1. Existem valores que não foram considerados na apuração do superávit orçamentário do exercício, pois até a sexta remessa do exercício seguinte (2021), foram executadas despesas de exercícios anteriores no valor de R\$ 34.601.372,86, sem o devido reconhecimento na contabilidade, em desacordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e arts. 60, 63, 83 a 100 da Lei Federal nº 4.320/64. Portanto o Resultado Orçamentário correto do exercício é um superávit orçamentário no montante de R\$ 140.295.167,13. (Item 5.1.1. do Relatório).**

É importante destacar qual é a definição que se dá a respeito da apuração do superávit orçamentário, apurado no Balanço Orçamentário.

O Balanço Orçamentário demonstrará as receitas detalhadas por categoria econômica e origem, especificando a previsão inicial, a previsão atualizada para o exercício, a receita realizada e o saldo, que

corresponde ao excesso ou insuficiência de arrecadação. Demonstrará, também, **as despesas por categoria econômica e grupo de natureza da despesa**, discriminando a dotação inicial, a dotação atualizada para o exercício, as despesas empenhadas, as despesas liquidadas, as despesas pagas e o saldo da dotação. (MCASP, p.416, 8ª edição) grifo nosso.

Desta forma, o balanço orçamentário traz no seu escopo todas as informações orçamentárias dos quais tiveram execução no exercício em questão, dentre elas as despesas de exercícios anteriores executadas no elemento de despesa 92.

Portanto para apuração do superávit ou déficit orçamentário, são considerados o total das receitas arrecadadas menos o total das despesas empenhadas. Assim as despesas executadas no ano de 2021 no elemento de despesa 92, estão inseridas na apuração do superávit orçamentário do ano de 2021, da forma que é exigida pela Lei 4.320/64, no seu art. 35:

Art. 35. Pertencem ao exercício financeiro:  
I - as receitas nele arrecadadas;  
II - as despesas nele legalmente empenhadas.

Assim, as despesas de exercícios anteriores tiveram sua execução no ano de 2021, em atendimento ao Art. 37 da Lei 4.320/64, portanto, o impacto orçamentário foi no exercício da sua execução, não havendo possibilidade de impactar orçamentariamente o exercício de 2020, pois os empenhos foram realizados em 2021, deste modo sob a ótica orçamentária, as despesas pertencem ao exercício financeiro quando legalmente são empenhadas. De todo modo, o município de Palmas mesmo executando estas despesas em 2021, foi apurado o superávit orçamentário no valor de R\$ 174.896.539,99.

Diferentemente da execução orçamentária (empenho, liquidação e pagamento), as despesas de exercícios anteriores – DEA que ocorreram em 2021, tiveram seu reconhecimento contábil, sob a ótica patrimonial como passivos permanentes, onde estes compreenderão as dívidas fundadas e outras que dependam de autorização legislativa para amortização ou resgate. (Lei 4.320/64, § 4º, Art. 105).

Cabe reforçar quanto as situações no qual originam-se as despesas de exercícios anteriores, são as seguintes:

- Despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria;

- Restos a pagar com prescrição interrompida, e
- Compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente.

Deste modo, o valor correspondente a DEA realizada em 2021, está distribuída da seguinte forma:

**Tabela 1 – Valor de Despesas de Exercícios Anteriores ano 2021**

<b>Rubrica da despesa</b>	<b>Valor empenhado</b>	<b>Valor liquidado</b>
<b>3.1.90.92</b>	28.742.424,77	357.394,21
<b>3.1.91.92</b>	3.799.338,91	6.328,48
<b>3.3.90.92</b>	270.469,65	270.469,65
<b>4.4.90.92</b>	1.789.139,53	1.789.139,53
<b>TOTAL</b>	<b>34.601.372,86</b>	<b>2.423.331,87</b>

Fonte: Anexo 11 – Comparativo da despesa autorizada com a realizado ano de 2021

Observa-se que o maior volume referente a DEA, são despesas relativas a pagamentos de servidores, que finalizou o ano de 2021 como restos não processados, ou seja, despesas a liquidar. E o restante foram despesas diversas.

Para as despesas do grupo de natureza de despesa 1, que totalizaram R\$ 32.541.763,68, refere-se a pagamento das verbas retroativas devidas aos servidores e ex-servidores efetivos dos quadros funcionais do Poder Executivo, conforme Ofício Interno Nº 43/2022/DFP/SDH expedido pela Superintendência de Desenvolvimento Humano, da Secretaria Municipal de Planejamento e Desenvolvimento Humano (Anexo I).

Os débitos correspondentes aos pagamentos dos retroativos atinente aos servidores, foram reconhecidos via Decreto de nº 2.136, de 07 de janeiro de 2022 e Portaria nº 29/2022/GAB/SEPLAD de 18 de janeiro de 2022 (Anexo II).

Como o reconhecimento da DEA ocorreu somente no exercício de 2022, com o Decreto e a Portaria, o registro contábil não foi realizado em 2020, por não haver documentação e a informação tempestiva naquela ocasião para tal registro, onde este foi integralizado nas contas do ano de 2021, tendo seu reconhecimento contábil registrado pelo valor total do débito, somadas as verbas trabalhistas e os valores devido a patronal. Conforme o Balanço Patrimonial deste exercício:

**Figura 1:** Balanço Patrimonial – Anexo 14, ano de 2021.

PASSIVO			
CONTA CONTÁBIL	ESPECIFICAÇÃO	EXERCÍCIO ATUAL	EXERCÍCIO ANTERIOR
<b>2.1.0.0.0.00.00.00.00.0000</b>	<b>PASSIVO CIRCULANTE</b>	<b>245.373.387,19</b>	<b>201.026.457,86</b>
2.1.1.0.0.00.00.00.00.0000	Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pagar a Curto	100.579.452,10	16.254.237,58
2.1.1.1.0.00.00.00.00.0000	Pessoal a pagar	99.588.734,26	13.844.625,63
2.1.1.2.0.00.00.00.00.0000	Benefícios Previdenciários a Pagar	0,00	0,00
2.1.1.3.0.00.00.00.00.0000	Benefícios Assistenciais a Pagar	0,00	0,00
2.1.1.4.0.00.00.00.00.0000	Encargos Sociais a Pagar	990.717,84	2.409.611,95
2.1.2.0.0.00.00.00.00.0000	Empréstimos e Financiamentos a Curto Prazo	22.454.204,90	12.793.394,72
2.1.3.0.0.00.00.00.00.0000	Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo	90.287.846,64	72.529.405,49
2.1.4.0.0.00.00.00.00.0000	Obrigações Fiscais a Curto Prazo	8.287,78	383.286,48
2.1.5.0.0.00.00.00.00.0000	Obrigações de Repartição a Outros Entes	0,00	0,00
2.1.7.0.0.00.00.00.00.0000	Provisões a Curto Prazo	0,00	0,00
2.1.8.0.0.00.00.00.00.0000	Demais Obrigações a Curto Prazo	32.043.595,77	99.066.133,59
<b>2.2.0.0.0.00.00.00.00.0000</b>	<b>PASSIVO NÃO-CIRCULANTE</b>	<b>1.350.670.923,80</b>	<b>1.205.655.569,26</b>
2.2.1.0.0.00.00.00.00.0000	Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pagar a Longo	9.555.530,89	13.414.788,79
2.2.2.0.0.00.00.00.00.0000	Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo	229.043.308,53	128.816.416,77
2.2.3.0.0.00.00.00.00.0000	Fornecedores a Longo Prazo	0,00	0,00
2.2.4.0.0.00.00.00.00.0000	Obrigações Fiscais a Longo Prazo	889.183,31	862.394,86
2.2.7.0.0.00.00.00.00.0000	Provisões a Longo Prazo	1.101.226.038,47	1.046.755.606,70

Fonte: Página 2/5 - Gerado em 09/03/2023 14:03:21 - Exercício de 2021 / Balanço Consolidado - Lei 4.320/64 - ANEXO 14 / PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMAS Documento gerado com base nos dados informados por meio do Sistema Integrado de Controle e Auditoria Pública-SICAP, assinado pelos responsáveis DIGITALMENTE, conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Portanto, os reconhecimentos contábeis ocorreram no ano de 2021, quando efetivamente ocorreram as identificações dos débitos.

Desta forma, apesar de ocorrer a DEA em 2021, por meio dos empenhos registrados nas rubricas 3.1.90.92 e 3.1.91.92, o município de Palmas, não sofre impacto negativo em 2020, pois o mesmo apresenta saldo superavitário no resultado permanente e financeiro, conforme os dados apresentados no Balanço Patrimonial:

**Figura 2:** Balanço Patrimonial – Anexo 14, ano de 2020.

QUADRO DOS ATIVOS E PASSIVOS FINANCEIROS E PERMANENTES			
ESPECIFICAÇÃO		EXERCÍCIO ATUAL	EXERCÍCIO ANTERIOR
ATIVO FINANCEIRO		1.177.683.659,28	1.043.691.670,68
ATIVO PERMANENTE		1.695.150.599,68	1.601.298.476,18
PASSIVO FINANCEIRO		89.874.768,33	85.527.284,62
PASSIVO PERMANENTE		1.282.579.516,81	950.808.864,07
Superávit Financeiro do Exercício (I)			1.087.808.890,95
Superávit Permanente do Exercício (II)			412.571.082,87
<b>SALDO PATRIMONIAL</b>			<b>1.500.379.973,82</b>

  

QUADRO DAS CONTAS DE COMPENSAÇÃO			
SALDO DOS ATOS POTENCIAIS ATIVOS			
CONTA CONTÁBIL	ESPECIFICAÇÃO	EXERCÍCIO ATUAL	EXERCÍCIO ANTERIOR

Fonte: Página 4/5 - Gerado em 09/03/2023 14:03:38 - Exercício de 2020 / Balanço Consolidado - Lei 4.320/64 - ANEXO 14 / PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMAS Documento gerado com base nos dados informados por meio do Sistema Integrado de Controle e Auditoria Pública-SICAP/Contábil, assinado pelos responsáveis da Unidade - CONTADOR, CONTROLE INTERNO E GESTOR em 15/04/2021 16:30:45, DIGITALMENTE, conforme IN TCE/TO Nº 011/2012 e MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Os valores correspondentes a DEA de 2021, executadas orçamentariamente em 2021, conforme o balancete de despesa da 6ª remessa/2021, tiveram o seu impacto no exercício equivalente ao do seu reconhecimento, quando houve seu registro contábil e orçamentário.

Em reforço ao registro contábil ocasionado no ano de 2021, que foi realizado a partir da publicação do Decreto de nº 2.136, o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, destaca em relação aos compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente, onde traz a seguinte conduta para esta temática:

De acordo com o Decreto nº 93.872/1986, consideram-se compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício as obrigações de pagamento criadas em virtude de lei, mas somente reconhecido o direito do reclamante após o encerramento do exercício correspondente...

**Já nos casos em que a lei ou norma cria uma obrigação no momento presente, mas com efeitos retroativos, deve-se registrar a VPD no exercício, uma vez que se trata de fato gerador do exercício atual. (MCASP, f.272, 8ª edição)**

Como a despesa teve seu reconhecimento a partir do Decreto publicado em 2022, criou-se a obrigação a partir dele, sendo registrado a obrigação no exercício correspondente (2021).

Assim fica esclarecido que os registros contábeis foram realizados quando houve a confirmação e a corroboração do reconhecimento dos débitos junto aos servidores do município, com a publicação do Decreto já anteriormente citado, e que a partir daí a contabilidade efetuou os lançamentos devidos.

Para as demais despesas, a partir das recomendações exaradas por este Tribunal de Contas, nas contas do Prefeito – Consolidada de 2016, processo 4724/2017, no item b) que recomendou,

Para a realização de despesas sejam observadas as disposições da Lei nº 4.320/64 e Lei Complementar nº 101/2000, de modo que a contabilidade demonstre com fidedignidade todas as transações que impactam no patrimônio e na execução do orçamento público. Assim, o reconhecimento de despesas de exercícios anteriores deve ter caráter excepcional, e desde que cumpridos os requisitos do artigo 37 da Lei nº 4.320/64, de modo a evitar o reconhecimento posterior de despesas cujo fato gerador já era passível de mensuração e registro contábil à época dos fatos ocorridos, item 10.4 do voto.

Assim, a superintendência de contabilidade em conjunto com o controle interno, recomendou por meio de ofício circular nº 18/2020/GAB/SEPLAD (ANEXO III), que os ordenadores de despesas evitem a prática de regularização orçamentária em 2021 de despesas realizadas no exercício de 2020, e que ao mesmo tempo solicitou levantamento destas situações para que seja realizado o registro formal na contabilidade.

As unidades que atenderam ao Ofício supracitado (Anexo IV), foram realizados os devidos lançamento nas respectivas contas. Tão logo as unidades que se abstiveram da informação, a contabilidade formalizou os registros das despesas realizadas em 2020 no qual será regularizada em 2021, com base no levantamento dos últimos três anos em que ocorreu tais despesas.

Portanto, foram reconhecidos em 2020 os seguintes valores:

2.1.3.1.1.01.01.02 - FORNECEDORES NAO FINANCIADOS A PAGAR PERMANENTE no valor **R\$ 8.266.217,80**.

Assim, o reconhecimento contábil das despesas de exercícios anteriores, foram realizadas no período correto conforme preceitua as legislações pertinentes.

**2. Verifica-se que no mês de dezembro houve o maior registro das baixas na conta “3.3.1 - Uso de Material de Consumo”, em desacordo com a realidade do município, descumprindo os arts. 83 a 100 da Lei Federal nº 4.320/64. (Item 7.1.1.3 do Relatório).**

Ressalta-se que no município de Palmas os estoques são controlados pelos entes responsáveis compostos no art. 65, § 1º, Decreto nº 1.031, de 29 de maio de 2015:

Art. 65...

§ 1º São responsáveis pela gestão do almoxarifado:

I - Secretaria Municipal da Saúde;

II - Secretaria Municipal da Educação;

III - Secretaria Municipal de Infraestrutura e Serviços Públicos, Trânsito e Transporte, em relação aos materiais para consumo em obras e serviços de engenharia e materiais para iluminação pública;

IV - Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, em relação aos materiais utilizados nos programas sociais;

V - Instituto de Previdência Social do Município de Palmas - PREVIPALMAS;

VI - Secretaria Municipal de Planejamento e Desenvolvimento Humano, em relação ao Almoxarifado Central, para guarda e controle dos materiais não previstos nos incisos anteriores.

Conforme o § 1º, a responsabilidade pelo setor de Almoxarifado e o controle dos estoques estão relacionadas nos incisos do parágrafo 1º. Deste modo, ao final de cada exercício é realizado o levantamento físico de todo estoque, gerando neste momento o inventário do almoxarifado. Este levantamento é realizado paralelamente ao momento do fechamento dos balanços contábeis.

Assim, a cada finalização de exercício é realizada contagem física de todo o almoxarifado, ou seja, o levantamento de inventário anual, que ocorre simultaneamente no fechamento do balanço, sendo detectado as efetivas perdas ou não. Estes ajustes de perdas são baseados em estoque que estiverem danificados, e se tornarem total ou parcialmente obsoletos ou se os seus preços de venda tiverem diminuído.

Porém, com base no que normatiza o MCASP e em conformidade com a Lei 4.320/64 sobre o tratamento contábil para os estoques:

Traz a orientação sobre a determinação do valor de custo dos estoques e sobre o seu subsequente reconhecimento como variações patrimoniais aumentativas (por exemplo, entidades públicas que possuem produtos para venda) ou variações patrimoniais diminutivas (por exemplo, pela distribuição, pelo consumo ou perda do estoque) no resultado, incluindo qualquer redução ao valor realizável líquido. Também proporciona orientação sobre o método e os critérios usados para atribuir custos aos estoques.



De acordo com a NBC TSP 04 conjuntamente com o MCASP, os estoques devem ser mensurados pelo valor de custo histórico ou pelo valor realizável líquido, dos dois o menor. O valor de custo dos estoques deve incluir todos os custos de aquisição e de transformação, bem como outros custos incorridos para trazer os estoques à sua condição e localização atuais. Quando os estoques são vendidos, trocados ou distribuídos, o valor contábil desses itens deve ser reconhecido como VPD do período em que a respectiva VPA é reconhecida.

Se não houver nenhuma VPA, a VPD é reconhecida quando os ativos são distribuídos ou o serviço é prestado. A quantia de qualquer redução dos estoques para o valor realizável líquido e todas as perdas de estoques deve ser reconhecida como VPD do período em que a redução ou perda ocorrer. Entretanto, alguns itens de estoques podem ser transferidos para outras contas do ativo, como, por exemplo, estoques usados como componentes de ativos imobilizados de construção própria. Os estoques alocados a outro ativo compõem o custo desses ativos e são reconhecidos como VPD durante a sua vida útil.

Portanto, não há regras enquanto a mensuração do consumo médio mensal dos materiais pertencentes ao estoque, conforme regulamentos aplicados a gestão pública, ou se o seu consumo deve ser aplicado uma média ponderada. O consumo se dá em virtude da necessidade da utilização dos produtos, e quem determina quando e onde irá ser aplicado é o gestor da pasta.

Ademais as baixas do estoque, ou seja, o crédito nas contas contábeis da classe do Ativo, podem ocorrer não tão somente pelo efetivo consumo, mais também pelas perdas, distribuição, troca ou venda.

Porém o maior volume, em valores, não se deu pelo consumo dos estoques, conforme mencionado no item 7.1.1.3 do relatório, deve-se lembrar de fato o que é considerado nas Variações Patrimoniais, que aqui no caso especificamente a VPD. Segundo o MCASP,

- Considera-se realizada a variação patrimonial diminutiva (VPD):
- a. Quando deixar de existir o correspondente valor ativo, por transferência de sua propriedade para terceiro;
  - b. Diminuição ou extinção do valor econômico de um ativo;
  - c. Pelo surgimento de um passivo, sem o correspondente ativo.**

Assim, estes lançamentos são referentes as apropriações de despesas tendo o fato gerador reconhecido e mensurado no devido exercício. Conforme recomendação exarada

pela corte de Contas Do Estado Do Tocantins no processo 4724/2017, prestação de contas Prefeito – Consolidada de 2016. Sendo relatada e elucidada em notas explicativas no item 3.3.3.2– Reconhecimento De Despesas de Exercícios Anteriores

Desta forma, a contabilidade deste município exarou recomendações aos ordenadores de despesas, que evitassem a prática de regularização orçamentária em 2021 de despesas realizadas no exercício de 2020 e que ao mesmo tempo, solicitou levantamento destas situações para que seja realizado o registro formal na contabilidade. (Anexo III).

As unidades que atenderam ao Ofício supracitado, foram realizados os devidos lançamentos nas respectivas contas. Tão logo as unidades que se abstiveram da informação, a contabilidade formalizou o registro das despesas realizadas em 2020 no qual será regularizada em 2021 com base no levantamento dos últimos três anos em que ocorreu tais despesas.

Isto posto, a VPD não deverá ser considerada somente pelo consumo efetivo ou tão somente pelas despesas orçamentárias. Ela abrange diversas situações no qual provocam redução do patrimônio líquido da entidade, modificando-os diminutamente.

Como pode ser observado o reconhecimento dos passivos permanentes, impactaram no devido exercício, as provisões de férias e 13º terceiro, as despesas em liquidação.

Assim as análises do uso das contas VPDs não podem somente serem atreladas ao consumo real, ou por despesas orçamentárias. No aspecto patrimonial compreende o registro e a evidenciação da composição patrimonial do ente público. Neste contexto o que deve ser observado são, os atendimentos as normas contábeis voltadas para o reconhecimento, mensuração e evidenciação dos ativos e passivos e de suas variações patrimoniais.

Desta forma, o maior volume de registro ocorridos em dezembro, foi devido aos lançamentos referente a apropriação de despesas que poderão ocorrer no exercício seguintes como execução de despesas de exercícios anteriores tendo sua maior concentração nas contas de material de consumo (VPD) com contrapartida a conta de fornecedores (Passivo).

3. Analisando o Demonstrativo Bem Ativo Imobilizado no exercício de 2020, citado anteriormente, constatou-se o valor de aquisição de Bens Móveis, Imóveis e Intangíveis de R\$ 126.353.026,80. Ao compararmos este valor com os totais das liquidações do exercício e de restos a pagar referentes as despesas orçamentárias de Investimentos e Inversões Financeiras de R\$ 117.252.353,56, apresentou uma diferença de R\$ 9.100.673,24, portanto, não guardando uniformidade entre as duas informações. (Item 7.1.2.1 do Relatório).

Inicialmente cabe esclarecer quantos aos valores que estão destacados no relatório de análise da prestação de contas e transportado para o questionamento. A análise não considerou os valores liquidados dos empenhos inscritos em restos a pagar, bem como todas as despesas que iniciam na categoria econômica com dígito 4 e o grupo de natureza da despesa dígito 4.

Para que análise seja realizada de forma correta, deverá ser utilizado os arquivos *xml*, nomeados de “liquidação (acumulado)” e “liquidação de restos a pagar”, disponível para consulta no Sicap Contábil, onde estão demonstrados todos os valores registrados orçamentariamente, das aquisições dos bens móveis, imóveis e intangíveis do município de Palmas. E também poderá ser analisado pelo comparativo da despesa autorizada com a realizada, Anexo 11 nas rubricas específicas, ou pelo Balanço Orçamentário conforme figura:

**Figura 3:** Balanço Orçamentário – Anexo 12 - Ano de 2020.

	DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS	DOTAÇÃO INICIAL (e)	DOTAÇÃO	DESPESAS	DESPESAS	DESPESAS PAGAS (i)	SALDO DA
			ATUALIZADA (f)	EMPENHADAS (g)	LIQUIDADAS (h)		
	DESPESAS	1.255.170.579,00	1.466.820.050,79	1.261.122.696,79	1.225.873.822,79	1.186.605.053,69	205.697.354,00
	DESPESAS CORRENTES (VIII)	988.351.261,67	1.184.279.490,71	1.114.705.332,07	1.085.202.871,74	1.057.823.153,05	69.574.158,64
	Pessoal e Encargos Sociais	654.342.181,00	723.428.085,41	716.763.135,46	713.357.610,93	713.316.675,29	6.664.949,95
	Juros e Encargos da Dívida	13.794.445,00	7.941.209,27	7.711.767,37	7.711.767,37	7.542.691,92	229.441,90
	Outras Despesas Correntes	320.214.635,67	452.910.196,03	390.230.429,24	364.133.493,44	336.963.785,84	62.679.766,79
	DESPESAS DE CAPITAL (IX)	248.882.969,33	282.539.996,55	146.417.364,72	140.670.951,05	128.781.900,64	136.122.631,83
	Investimentos	216.979.452,33	261.629.001,34	125.581.850,39	119.835.436,72	107.997.939,12	136.047.150,95
	Inversões Financeiras	441.070,00	1.283.070,00	1.280.000,00	1.280.000,00	1.280.000,00	3.070,00
	Amortização da Dívida	31.462.447,00	19.627.925,21	19.555.514,33	19.555.514,33	19.503.961,52	72.410,88
	RESERVA DE CONTINGÊNCIA (X)	17.936.348,00	563,53	0,00	0,00	0,00	563,53
	SUBTOTAL DAS DESPESAS (XI)=(VIII+IX+X)	1.255.170.579,00	1.466.820.050,79	1.261.122.696,79	1.225.873.822,79	1.186.605.053,69	205.697.354,00
	AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA/REFINANCIAMENTO (XII)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	Amortização da Dívida Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
4.6.90.76.00.00.00.0000	Dívida Mobiliária	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
4.6.90.77.00.00.00.0000	Outras Dívidas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	Amortização da Dívida Externa	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
4.6.XX.76.00.00.00.0000	Dívida Mobiliária	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
4.6.XX.77.00.00.00.0000	Outras Dívidas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	SUBTOTAL COM REFINANCIAMENTOS (XIII) = (XI+XII)	1.255.170.579,00	1.466.820.050,79	1.261.122.696,79	1.225.873.822,79	1.186.605.053,69	205.697.354,00
	SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO (XIV)	-	-	174.896.539,99	-	-	-
	TOTAL DESPESA (XV) = (XIII+XIV)	1.255.170.579,00	1.466.820.050,79	1.436.019.236,78	1.225.873.822,79	1.186.605.053,69	205.697.354,00
9.9.00.00 (997)	RESERVA DO RPPS	109.741.474,00	109.671.783,18	0,00	-109.671.783,18	0,00	0,00

ANEXO I - DEMONSTRATIVO DE EXECUÇÃO DOS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS:

RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	INSCRITOS	LIQUIDADOS (c)	PAGOS (d)	CANCELADOS (e)	SALDO
--------------------------------	-----------	----------------	-----------	----------------	-------

Fonte: Página 2/2 - Gerado em 08/03/2023 16:03:54 - Exercício de 2020 / Balanço Consolidado - Lei 4.320/64 - ANEXO 12 / PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMAS Documento gerado com base nos dados informados por meio do Sistema Integrado de Controle e Auditoria Pública-SICAP/Contábil, assinado pelos responsáveis da Unidade - CONTADOR, CONTROLE INTERNO E GESTOR em 15/04/2021 16:30:45, DIGITALMENTE, conforme IN TCE/TO Nº 011/2012 e MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

**Figura 4: Balanço Orçamentário – Anexo 12 - Ano de 2020.**

ANEXO I - DEMONSTRATIVO DE EXECUÇÃO DOS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS:

	RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	INSCRITOS		LIQUIDADOS (c)	PAGOS (d)	CANCELADOS (e)	SALDO (f)=(a+b-d-e)
		EM EXERCÍCIOS ANTERIORES (a)	EM 31 DE DEZEMBRO DO EXERCÍCIO ANTERIOR (b)				
	<b>DESPESAS CORRENTES</b>	<b>3.248,78</b>	<b>18.902.698,32</b>	<b>15.667.763,34</b>	<b>15.567.629,32</b>	<b>3.166.323,95</b>	<b>171.993,83</b>
3.1.00.00	Pessoal e Encargos Sociais	2.344,38	132.662,93	79.205,00	79.205,00	47.307,50	8.494,81
3.2.00.00	Juros e Encargos da Dívida	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
3.3.00.00	Outras Despesas Correntes	904,40	18.770.035,39	15.588.558,34	15.488.424,32	3.119.016,45	163.499,02
	<b>DESPESAS DE CAPITAL</b>	<b>0,00</b>	<b>7.107.573,33</b>	<b>6.517.590,08</b>	<b>6.083.157,56</b>	<b>589.983,25</b>	<b>434.432,52</b>
4.4.00.00	Investimentos	0,00	7.107.573,33	6.517.590,08	6.083.157,56	589.983,25	434.432,52
4.5.00.00	Inversões Financeiras	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
4.6.00.00	Amortização da Dívida	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	<b>TOTAL</b>	<b>3.248,78</b>	<b>26.010.271,65</b>	<b>22.185.353,42</b>	<b>21.650.786,88</b>	<b>3.756.307,20</b>	<b>606.426,35</b>

ANEXO II - DEMONSTRATIVO DE EXECUÇÃO DOS RESTOS A PAGAR PROCESSADOS E NÃO PROCESSADOS LIQUIDADOS:

	RESTOS A PAGAR PROCESSADOS E NÃO PROCESSADOS LIQUIDADOS	INSCRITOS		PAGOS (c)	CANCELADOS (d)	SALDO (e)=(a+b-c-d)
		EM EXERCÍCIOS ANTERIORES (a)	EM 31 DE DEZEMBRO DO EXERCÍCIO ANTERIOR (b)			
	<b>DESPESAS CORRENTES</b>	<b>2.457.103,45</b>	<b>23.867.140,42</b>	<b>22.785.084,76</b>	<b>702.835,44</b>	<b>2.836.323,67</b>
3.1.00.00	Pessoal e Encargos Pessoais	593.438,96	1.220.164,30	1.187.540,19	62.186,52	563.876,55
3.2.00.00	Juros e Encargos da Dívida	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
3.3.00.00	Outras Despesas Correntes	1.863.664,49	22.646.976,12	21.597.544,57	640.648,92	2.272.447,12
	<b>DESPESAS DE CAPITAL</b>	<b>962.248,90</b>	<b>17.399.300,82</b>	<b>17.379.480,82</b>	<b>0,00</b>	<b>982.068,90</b>
4.4.00.00	Investimentos	962.248,90	17.399.300,82	17.379.480,82	0,00	982.068,90

Fonte: Página 2/2 - Gerado em 08/03/2023 16:03:54 - Exercício de 2020 / Balanço Consolidado - Lei 4.320/64 - ANEXO 12 / PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMAS Documento gerado com base nos dados informados por meio do Sistema Integrado de Controle e Auditoria Pública-SICAP/Contábil, assinado pelos responsáveis da Unidade - CONTADOR, CONTROLE INTERNO E GESTOR em 15/04/2021 16:30:45, DIGITALMENTE, conforme IN TCE/TO Nº 011/2012 e MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Desta forma, deverão ser analisadas todas as liquidações ocorridas, podendo ser liquidações de empenho do ano corrente, quanto liquidações de empenhos de anos anteriores (restos a pagar), que nesta ocasião conforme já informado, deverá ser filtrado todas as despesas que se iniciam na categoria econômica dígito 4 e grupo de natureza da despesa 4, conforme a tabela abaixo:

**Tabela 2 – Despesas com a categoria econômica e grupo de natureza 4.4:**

Natureza de Despesa	Liquidações de empenhos do exercício	Liquidações de empenhos de anos anteriores	TOTAL
4.4.50.42	-----	195.000,00	195.000,00
4.4.50.51	5.214.569,52	160.000,00	5.374.569,52
4.4.50.52	4.805.311,02	-----	4.805.311,02
4.4.90.30	10.099.779,19	-----	10.099.779,19
4.4.90.35	38.027,50	-----	38.027,50
4.4.90.39	206.373,22	-----	206.373,22
4.4.90.40	30.700,00	-----	30.700,00
4.4.90.51	80.194.767,59	1.420.891,56	81.615.659,15
4.4.90.52	16.768.005,52	4.729.746,52	21.497.752,04
4.4.90.61	1.737.187,00	-----	1.737.187,00
4.4.90.92	740.716,16	11.952,00	752.668,16
<b>Total</b>	<b>119.829.644,02</b>	<b>6.517.590,08</b>	<b>126.353.023,80</b>

Fonte: arquivo xml/liquidações (acumulado) e liquidações de restos de 2020.

Como pode ser observado, os valores executados nas rubricas relacionadas acima, corresponde aos valores enviados no bem ativo imobilizado, guardando uniformidade entre as duas informações totalizando o valor de R\$ 126.353.023,80.

**4. Existem valores que não foram considerados na apuração do superávit financeiro do exercício, pois até a sexta remessa do exercício seguinte (2021), foram executadas despesas de exercícios anteriores no valor de R\$34.601.372,86, sem o devido reconhecimento na contabilidade, em desacordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e arts. 60, 63, 83 a 100 da Lei Federal nº 4.320/64. Portanto o Resultado Financeiro geral correto do exercício é o montante de R\$ 1.052.986.889,83, em acordo com o art. 1º § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal. (Item 7..2.5. do Relatório).**

Primeiramente cabe esclarecer quanto a definição sobre o superávit financeiro de acordo com a Lei 4.320/64, art. 43 §2º,

Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro conjugando-se ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

Desta forma, para que haja impacto na apuração do superávit financeiro, a identificação das contas contábeis do ativo e passivo financeiros, é por meio das contas com atributo “F” no balanço patrimonial, para fins de apuração do superávit financeiro.

Enquanto o reconhecimento contábil das despesas de exercícios anteriores - DEA, devem ser reconhecidas contabilmente como passivos permanentes, onde estes compreenderão as dívidas fundadas e outras que dependam de autorização legislativa para amortização ou resgate. (Lei 4.320/64, § 4º, Art. 105).

Cabe reforçar quanto as situações no qual originam-se as despesas de exercícios anteriores, são as seguintes:

- Despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria;
- Restos a pagar com prescrição interrompida, e
- Compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente.

Portanto mesmo que haja o reconhecimento contábil, as despesas de exercícios anteriores – DEA, não afetará o superávit financeiro apurado no balanço patrimonial, por não se tratar de um passivo financeiro e sim passivo permanente. Logo, a apuração deve

ser realizada entre o ativo e o passivo permanente, quando este apresentou valor superavitário em R\$ 412.571.082,87.

Quanto aos registros contábeis que foram realizados, toda a explicação foi tratada no item 1 do apontamento do Despacho nº 14/2023.

**5. Importante ressaltar que através do arquivo PDF Cancelamento ocorrido no Ativo e no Passivo, o Gestor informou que houve cancelamento total de restos a pagar R\$ 655.138,94, em desconformidade com art. 83 da Lei Federal nº 4.320/64. (Item 7.2.7.1 do Relatório).**

Conforme solicitado pela Instrução Normativa nº 02/2019 emitida por esta Corte, no seu art. 3º, inciso XIII alínea b,

XIII – Relatório dos cancelamentos ocorridos no:

b) Passivo Financeiro e Permanente, com a respectiva justificativa e cópia do ato que autoriza;

Desta forma, para atendimento da Lei nº 4.320/1964, é necessário o reconhecimento do passivo financeiro quando verificada a ocorrência do fato gerador da obrigação patrimonial, mesmo não se tratando de obrigação presente por falta do implemento de condição, o qual somente se verificará com a devida liquidação. E como o passivo financeiro é calculado a partir das contas crédito empenhado a liquidar e contas do passivo que representem obrigações independentes de autorização orçamentária para serem realizadas (MCASP, p.111), e houve cancelamento de passivo financeiro, este deverá ser informado conforme solicitado pela Instrução emitida pelo TCE- TO. E o que foi feito, a partir das emissões das declarações.

O item 7.2.7.1 do relatório relata desconformidade com o artigo 83 da Lei federal nº 4.320/64 que traz o seguinte texto:

Art. 83. A contabilidade evidenciará perante a Fazenda Pública a situação de todos quantos, de qualquer modo, arrecadem receitas, efetuem despesas, administrem ou guardem bens a ela pertencentes ou confiados.

Deste modo, a contabilidade evidenciou os cancelamentos demonstrando-os com os documentos emitido pelos ordenadores de despesa (Anexo V) que proporcionou a extinção das obrigações conforme os atos discricionários dos gestores de cada pasta.

Portanto, a evidenciação dos cancelamentos ocorreu em conformidade ao estabelecido sem prejuízo a informação contábil.

**6. Houve cancelamento de restos a pagar processados no valor de R\$ 702.835,44. Assim, o resultado financeiro está subavaliado no mencionado valor, de mostrando inconsistência dos demonstrativos contábeis, e em consequência, o Balanço não representa a situação financeira do Ente em 31 de dezembro, em desacordo com os artigos 83 a 106 da Lei Federal nº 4.320/1964 e Princípios de Contabilidade. Restrição de Ordem Legal Gravíssima (Item 2.9 da IN nº 02 de 2013). (Item 7.2.7.1 do Relatório).**

Em relação ao cancelamento de Restos a Pagar podemos transcrever o que o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público discorre sobre o assunto, vejamos:

“Compreende o cancelamento de restos a pagar por insuficiência de recursos, pela inscrição indevida ou para atender dispositivo legal. (p.427, MCASP, 8ª Edição)”.

Desta forma em relação aos restos processados cancelados, a tabela a seguir demonstra quais foram as Unidades Gestoras que executaram os seus cancelamentos, são elas:

**Tabela 3 - Documentos emitidos para cancelamento de Restos Processados**

Unidade Gestora	Ato de Cancelamento	Valor
<b>Instituto de Previdência Social do Município de Palmas</b>	Portaria/Previpalmas/GAB nº 187, de 23 de dezembro de 2019. Publicada no DOM nº 2.399 de 27/12/2019.	R\$ 77.835,44
<b>Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Emprego</b>	Portaria/GaSEC/SEDEM/nº 058, de 16 de dezembro de 2020. Publicada no DOM nº 2.639 de 18 de dezembro de 2020	R\$ 625.000,00
<b>Total</b>		<b>R\$ 702.835,44</b>

Fonte: Portarias publicada em diário oficial do município de Palmas - TO

Portanto, em atendimento ao que foi estabelecido nos atos legais acima dispostos, foram registradas contabilmente as baixas (cancelamentos) de Restos a Pagar Processados em cada unidade gestora. Tendo como totais responsáveis pelo atos e fatos das respectivas unidades gestoras, os ordenadores de despesa o qual está designado para responder pela Pasta.

Todavia, todas as anulações ocorridas de restos processados tiveram anuências dos credores (fornecedores) no qual tiveram os empenhos anulados pelas Portarias proferidas e assinadas pelos próprios gestores de cada unidade, não sendo ato

discricionário da Chefe do Poder Executivo e tão pouco do responsável pela sua contabilização.

Desta maneira segue os documentos emitidos pelos fornecedores bem como os documentos emitidos pelos gestores justificando as anulações, demonstrando que os valores devidos ou foram por erro formal, ou são valores que foram inscritas em restos indevidamente.

Resta claro nobre Relator, que não houve malversação sobre as anulações de Restos a Pagar Processados, porque todas tiveram as anuências dos respectivos fornecedores. Nem tão pouco este valor representa inconsistência nos demonstrativos contábeis, conforme mencionado no apontamento, pois o impacto das anulações dos restos processados é ínfimo em comparação a situação financeira do município, no qual finalizou com superávit financeiro de R\$ 1.087.808.890,95, e as anulações representam 0,064% sobre o montante do superávit.

**Figura 5:** Balanço Patrimonial – Anexo 14 ano de 2020

Página 3/5 - Gerado em 07/03/2023 15:03:46 - Exercício de 2020 / Balanço Consolidado - Lei 4.320/64 - ANEXO 14 / PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMAS  
Documento gerado com base nos dados informados por meio do Sistema Integrado de Controle e Auditoria Pública-SICAP/Contábil, assinado pelos responsáveis da Unidade - CONTADOR, CONTROLE INTERNO E GESTOR em 15/04/2021 16:30:45, DIGITALMENTE, conforme IN TCE/TO Nº 011/2012 e MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

QUADRO DOS ATIVOS E PASSIVOS FINANCEIROS E PERMANENTES		
ESPECIFICAÇÃO	EXERCÍCIO ATUAL	EXERCÍCIO ANTERIOR
ATIVO FINANCEIRO	1.177.683.659,28	1.043.691.670,68
ATIVO PERMANENTE	1.695.150.599,68	1.601.298.476,18
PASSIVO FINANCEIRO	89.874.768,33	85.527.284,62
PASSIVO PERMANENTE	1.282.579.516,81	950.808.864,07
Superávit Financeiro do Exercício (I)		1.087.808.890,95
Superávit Permanente do Exercício (II)		412.571.082,87
<b>SALDO PATRIMONIAL</b>		<b>1.500.379.973,82</b>

Fonte: Página 4/5 - Gerado em 07/03/2023 15:03:46 - Exercício de 2020 / Balanço Consolidado - Lei 4.320/64 - ANEXO 14 / PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMAS Documento gerado com base nos dados informados por meio do Sistema Integrado de Controle e Auditoria Pública-SICAP/Contábil, assinado pelos responsáveis da Unidade - CONTADOR, CONTROLE INTERNO E GESTOR em 15/04/2021 16:30:45, DIGITALMENTE, conforme IN TCE/TO Nº 011/2012 e MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



**7. Existem valores que não foram considerados na Demonstração das Variações Patrimoniais, pois até a sexta remessa do exercício seguinte (2021), foram empenhados como despesas de exercícios anteriores no valor de R\$ 34.601.372,86, sem o devido reconhecimento na contabilidade, em desacordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e arts. 60, 63, 83 a 100 da Lei Federal nº 4.320/64. Portanto o Resultado Patrimonial correto do exercício é o montante de R\$ - 174.529.002,69. (Item 8 do Relatório).**

Conforme descrito no questionamento 1, o reconhecimento das despesas de exercícios anteriores ocorridos em 2021, tiveram seu registro neste exercício (2021), e os lançamentos contábeis foram realizados a partir da publicação do Decreto de nº 2.136, de 07 de janeiro de 2022 e Portaria nº 29/2022/GAB/SEPLAD de 18 de janeiro de 2022. (Anexo II)

Portanto, o resultado patrimonial teve impacto no exercício correspondente, ou seja, 2021. Os lançamentos contábeis inerentes ao reconhecimento do débito, teve seu registro a partir da publicação do Decreto e seus efeitos no ano em houve o ato da Chefe do Poder Executivo.

Logo para o ano de 2020, não havia possibilidade de ocorrer o reconhecimento contábil de tais débitos, pelo fato de não haver documento hábil nesta ocasião. Para que haja tal reconhecimento é preciso ainda que satisfaça aos seguintes critérios: ser provável que benefícios econômicos associados ao item fluam para ou da entidade e tenham custo ou valor que possa ser medido e expresso em base confiável.

Para as demais despesas, conforme explanado no questionamento 1, as variações patrimoniais diminutivas tiveram seu reconhecimento a partir das inscrições dos passivos permanentes registrados na conta:

**2.1.3.1.1.01.01.02 - FORNECEDORES NÃO FINANCIADOS A PAGAR PERMANENTE no valor R\$ 8.266.217,80.**

Assim, o reconhecimento contábil das despesas de exercícios anteriores, foram realizadas no período correto conforme preceitua as legislações pertinentes.

## I - DO PEDIDO

Isto posto, quanto às falhas apontadas no RELATÓRIO DE ANÁLISE, entendemos que as mesmas foram sanadas, esperando tão somente o posicionamento desse Egrégio Tribunal de Contas, no sentido de que sejam plenamente aceitas as razões de defesa, oportunidade em que fica aguardando confiante no pronunciamento desse Tribunal de Contas pela APROVAÇÃO DAS CONTAS, fazendo-se assim, a necessária e costumeira JUSTIÇA.

Nestes Termos,  
Pede deferimento.

Palmas - TO, aos dias 10 do mês de março de 2023.

CAROLINE MARQUES  
CAVALHEIRO  
MOURA:30276951859

Assinado de forma digital por  
CAROLINE MARQUES CAVALHEIRO  
MOURA:30276951859  
Dados: 2023.03.14 14:53:09 -03'00'

**Caroline Marques Cavalheiro Moura**  
**Contadora CRC/ TO 04281/O-0**