



## **10. VOTO.**

**10.1.** Considerando o detalhamento contido na instrução processual, apresentamos a seguir, os aspectos mais relevantes das **Contas Anuais Consolidadas do Município de Arraias/TO**, referente ao exercício financeiro de 2015, sob a responsabilidade do Senhor **Cacildo Vasconcelos**, gestor à época, **Alexsandra Inácio da Silva Cardoso**, Responsável pelo Controle Interno à época e **Frederico de Paula Cordeiro**, Contador à época, submetidas à análise deste Tribunal de Contas em razão de sua competência constitucional.

## **10.2 PRELIMINAR**

**10.2.1.** O recorrente interpôs pedido de necessidade uniformização de jurisprudência, no sentido de dar tratamento justo e igualitário aos jurisdicionados, apresentando diversos precedentes desta Corte, em casos semelhantes, onde a despesa com pessoal acima do limite constitucional foi ressaltado. Alegou também, a apuração de possíveis falhas decorrentes de atos de gestão na análise da prestação de Contas Consolidadas, e que a irregularidade ensejadora da Rejeição deve ser analisada na Prestação de Contas de Ordenador de Despesa, e que não se pode admitir que julgamentos de contas de governo ocorram fundamentadas em atos de gestão, que inclusive foram objeto de análise da Prestação de Contas de Ordenador.

**10.2.2.** De início, impende consignar que, o argumento do recorrente estaria distante da essência do art. 28 do Regimento Interno:

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

**10.2.3.** A seu ver, tais impropriedades, consubstanciadas em atos de gestão, somente poderiam ser apreciadas na prestação de contas de ordenador, uma vez que o município é composto de unidades descentralizadas, detendo cada uma autonomia orçamentária, financeira e patrimonial, e que o descumprimento do limite da despesa de pessoal não deveria recair sobre a figura do ex prefeito, e sim de cada ordenador de despesa, visto que os fundos e a câmara são unidades independentes e autônomas.

**10.2.4.** Quanto a este fato, impende esclarecer que a delegação de competência aos gestores dos fundos não exime a responsabilidade do prefeito. Pois, todas essas unidades pertencem à estrutura do ente, no caso o município de Arraias, cuja nomeação e exoneração desses agentes é por meio de ato do gestor.

**10.2.5.** Antes de mais nada, é importante informar que a interpretação do responsável quanto a não apreciação dos atos de gestão é equivocada, pois nas Contas Consolidadas, de fato, não se aprecia o ato de gestão isoladamente, contudo, enseja a



avaliação conjunta dos mesmos, com o escopo de determinar a repercussão destes atos durante o período avaliado, na gestão em questão.

**10.2.6.** Nesta linha, utilizando-me apenas do mero exercício argumentativo, caso a versão da defesa fosse plausível – o que não poderia ser – restaria inviabilizado qualquer análise das contas consolidadas, visto que, se fosse impedido de considerar estes atos de gestão para concluir os efeitos deles decorrentes durante o exercício financeiro, não restaria nada a ser apreciado pela Corte de Contas.

**10.2.7.** Em suma, enquanto nas Contas de Ordenador de Despesas esta Corte debruça-se sobre as minúcias contábeis, administrativas e financeiras, apurando atos e, quando for o caso, punindo condutas impróprias, nas Contas Consolidadas o cerne da análise se pauta sobre o impacto que as informações contábeis, financeiras, orçamentárias, fiscais e patrimoniais causaram no transcurso do exercício financeiro, considerado de maneira global. Logo, as sonegações de informações resultam na alteração destes resultados.

**10.2.8.** No tocante ao pedido de uniformização de jurisprudência, onde o recorrente colacionou alguns julgados de forma diferente, o mesmo não procede, pois cada relator tem a liberdade de formar seu próprio juízo de convencimento. Outrossim, impende destacar, que em recente julgado, o TCU asseverou que: ***“não há direito adquirido a determinado entendimento ou à aplicação de determinada jurisprudência do TCU, devendo prevalecer, em cada julgamento, a livre convicção dos julgadores acerca da matéria”***.

**10.2.9.** Desse modo, resta clarividente que, diferentemente do que alega o gestor, os pontos a seguir explanados refletem a apreciação geral e fundamentada da gestão orçamentária, patrimonial financeira e fiscal do exercício, nos exatos termos determinados no art. 28 do Regimento Interno. **Assim, rejeitamos a Preliminar arguida.**

### **10.3. DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS**

#### **10.3.1. Despesa com Pessoal**

**10.3.2.** A Constituição Federal em seu art. 169, define que 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. Tal preceito constitucional foi regulamentado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, no art. 19, III, que fixou o limite dos Gastos com Pessoal e Encargos Sociais dos Municípios em 60% da receita corrente líquida.

**10.3.3.** Nesse sentido, impende destacar que no exercício de 2015, a despesa total com pessoal do Município alcançou o valor correspondente de R\$ 10.660.743,47, representando um percentual de execução de **69,97%** da receita corrente líquida, **desrespeitando-se o limite constitucional**. Do percentual apurado, 66,28%, corresponde ao gasto com pessoal do Poder Executivo e 3,69%, do Poder Legislativo.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**  
6ª RELATORIA  
GABINETE DO CONSELHEIRO ALBERTO SEVILHA

TCE - TO

PODERES/ ÓRGÃOS	DESPESA COM PESSOAL LÍQUIDA	DESPESA/ RCL	LIMITE PARA ALERTA (art. 59, §I, da LRF)	LIMITE PRUDENCIAL	LIMITE MÁXIMO
1.0 Executivo	10.097.828,88	66,28%	48,60%	51,30%	54,00%
2.0 Legislativo	562.914,59	3,69%	5,40%	5,70%	6,00%
<b>Total</b>	<b>10.660.743,47</b>	<b>69,97%</b>	<b>54,00%</b>	<b>57,00%</b>	<b>60,00%</b>

Fonte: Demonstrativo da Despesa com Pessoal - Anexo I do RGF - Exercício de 2015, por Poder, 6ª Remessa

**10.3.4.** Conforme se verifica no item acima, a despesa com pessoal do Executivo ultrapassou o limite de alerta, prudencial e máximo, razão pela qual houve a necessidade de emissão de alertas nº 2015001065 e 2015002356, conforme o disposto no art. 59, § 1º, II da Lei Complementar nº 101/2000 e art. 11 da IN TCE 011/2012.

**10.3.5.** Em sede de defesa, o recorrente apresentou as seguintes alegações visando modificar a decisão desfavorável, apresentando situações que contribuíram para que o ente não alcançasse o limite constitucional, sintetizadas a seguir, para melhor compreensão das medidas adotadas pela gestão para recondução do limite da despesa de pessoal:

a) Que houve renúncia e frustração de receitas, pois houve uma diminuição substancial das receitas tributárias, em virtude de acordo desastrado que houve entre o gestor municipal e o maior contribuinte do ISS do município (empresa Itafós), que impactou diretamente na apuração dos índices com gastos de pessoal, pois houve uma perda de receita de R\$ 1.660.380,76. Outro fator alegado neste sentido, se deu por ocasião do impedimento do município de proceder com suas regulares atividades de arrecadação, em virtude de projeto teratológico da gestão anterior, no sentido de autorizar, por meio da Lei Municipal 014/2012, a diminuição da alíquota de ISS do município, deixando o percentual de 4,0% para o patamar de 2%, de forma a prestigiar a citada empresa Itafós, então maior arrecadadora de impostos sobre serviços do município, e ainda sem acompanhamento de estudo do impacto financeiro e orçamentário, o que acabou gerando prejuízo aos cofres municipais, e que inclusive foi objeto de ação judicial, e que tal demanda só veio a compor os cofres do município no ano de 2016, fazendo constar os documentos comprobatórios.

b) Que o município no ano de 2014, apresentou um projeto de lei na Câmara Municipal, no sentido de reestruturar as arrecadações tributárias do município, de forma a promover uma reforma tributária, visando aumentar a arrecadação e recomposição dos tributos. Contudo, houve muitos entraves e desavenças políticas que causaram morosidade na aprovação do Código Tributário editado pelo referido gestor, posto que a câmara vetou todos os projetos tendentes a alteração da planta de valores para cobrança do IPTU, alteração de alíquota do ITBI e reajuste da alíquota do ISS, e ainda, que por determinação judicial, houve a suspensão de todos os projetos, sob o argumento que oneraria os contribuintes locais, o que prejudicou de sobremaneira o incremento da política de arrecadação, fazendo constar os documentos comprobatórios.

c) Que houve um chamamento desenfreado de pessoas classificadas (fora do número de vagas), no concurso público realizado pela gestão anterior, fazendo constar toda a documentação de modo a comprovar os fatos. Assim, a gestão anterior nomeou diversas pessoas somente classificadas no concurso por ele realizado, sendo que tal fato influenciou no aumento do quadro de pessoal do município, e que estas nomeações ocorreram no final do mandato da gestão de seu antecessor.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**  
**6ª RELATORIA**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO ALBERTO SEVILHA**

TCE - TO

d) Que houve um aumento expressivo do quantitativo de alunos que se matricularam na rede de ensino municipal no ano de sua gestão, havendo assim, a necessidade de contratação imediata de mais professores temporários, visto que o número de alunos saltou de 824 para 1249, exigindo assim uma estrutura mais robusta, de modo a não haver prejuízo ao pronto atendimento do direito a educação.

e) Que houve uma ação civil pública manejada pelo SISEPE, em desfavor do município de Arraias, no sentido de pleitear a recomposição de salários dos professores e outros servidores do município, fazendo a juntada de toda a documentação comprobatória. Assim, consta uma determinação judicial no sentido de que o município efetuasse os pagamentos, tendo o gestor negociado, mediante homologação judicial, o pagamento dos retroativos, que inclusive foi advinda da gestão passada, quando não cumpriu com as obrigações estabelecidas em Lei Municipal acerca do cumprimento do plano de cargos, carreira e salários do município, ocasionando tal situação.

f) Além disso, a gestão alega que adotou outras medidas com vistas a reversão e cumprimento do percentual fixado com gastos de pessoal e incremento da receita, visando a recondução da despesa de pessoal, procedendo a juntada de toda a documentação comprobatória. Assim, comprova que editou o Decreto de Contingenciamento de despesas, determinado a diminuição de seus proventos, dos secretários municipais, diretores e cargos em provimento em comissão, bem como a exoneração de servidores de provimento temporário, corte de gratificações de servidores de todas as classificações e vedação ao pagamento de diárias de todas as espécies, salvo justificado, visando enxugar a máquina administrativa. E que apesar de tomar todas estas medidas, as mesmas não se mostraram suficientes, posto que os serviços básicos e contínuos demandam atenção especial e não podem parar, sob pena de comprometer a gestão.

g) Relata ainda, que providenciou reforma administrativa no sentido de extinguir Secretarias e Órgãos municipais que geravam despesas desordenadas e não atingiam as necessidades do município, anexando a documentação comprobatória. Tal medida reduziu os gastos, liberando orçamento geral do município e viabilizando a redistribuição de receitas a secretarias de maior relevância, bem como a extinção de cargos vinculados as mesmas. Assim quando assumiu a gestão existia 15 secretarias, e com a otimização foi reduzida para 10, de modo a tornar a máquina administrativa eficaz.

h) Outrossim, juntou documentação, de modo a demonstrar que manejou diversas ações no sentido de tentar recompor seus cofres, de modo a reconduzir a despesa de pessoal ao limite legal. Assim, o município tentou apurar todos os débitos capazes para incrementar as receitas, e protocolizou uma ação na justiça, referente ao processo listado abaixo, em desfavor da empresa Itafós, onde a cifra discutida nos autos chegou a importância de R\$ 11.089.812,26, contudo ingressou nos cofres municipais somente em 2016. De tal modo que, se tivesse ingressado no exercício em análise, teria elevado a RCL do município, e por arrasto, o total autorizado para gastos com pessoal.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**  
**6ª RELATORIA**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO ALBERTO SEVILHA**

TCE - TO

Capa do Processo: Nº do Processo: 0002234-58.2015.827.2704 Data de autuação: 31/03/2015 10:39:50 Dilação: 30 DIAS  
Cognição: Juizador: João da 1ª Vara Cível de Aruanã Juiz: EDUARDO TARRU54 FERREIRAS  
Competência: Cível (Tribunal) REG. PÓSULOGOS Classe de ação: 1116 - Execução Fiscal

Dep. Variáveis \*

Assentos \*

Partes e Representantes

AUTOR	RÉU
<input type="checkbox"/> MUNICÍPIO DE ARAUÁ (01.126.7850001-69) - E153420 MÁRCIO GONÇALVES MOREIRA TO2554 LUANNA MAGALHÃES VIEIRA TO5660	<input type="checkbox"/> (010538760001-62) - PESSOA JURÍDICA Procuradores: FREDERICO SILVESTRE DAHANI GO33393 MARCOS DE SOUZA GUINARIAS TO3251A

**10.3.6.** Sopesando a defesa, e quanto ao exercício em exame, trazemos a trajetória da despesa com pessoal nos exercícios de 2015 e 2016, vez que o art. 23 da LRF diz que o percentual excedente terá que ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço deve ser diminuído no primeiro quadrimestre seguinte ao estouro, adotando dentre outras providências previstas no §§3º e 4º do art. 169 da Constituição.

Exercício	Percentual alcançado	Limite Legal
2015	1º Semestre: 62,77% 2º Semestre: 66,28%	60%
2016	1º Semestre: 55,38% 2º Semestre: <b>46,50%</b>	60%

**10.3.7.** O quadro acima demonstra que a despesa de pessoal do Poder Executivo no 2º semestre de 2015, não conseguiu reconduzir um terço, conforme determina a lei, porém demonstrou que adotou várias medidas visando o enxugamento da máquina administrativa, e conseqüente redução de despesas, no sentido de reconduzir os gastos de pessoal ao limite legal, inclusive comprovando por meio documental, conforme síntese explanada no **item 10.3.5, letra “a” a “h”**.

**10.3.8.** Tanto é verdade que o município no 1º semestre de 2016 conseguiu reduzir a despesa de pessoal para o patamar de 55,38%, encerrando sua gestão com um índice ainda mais baixo, ou seja de **46,50%** e dentro do limite legal, o que mais uma vez demonstra a boa fé em reestabelecer o limite da despesa de pessoal aos patamares normais.

**10.3.9.** Assim, acolhemos as razões de defesa, por entender que a gestão adotou medidas com vistas ao cumprimento da despesa de pessoal, chegando ao primeiro semestre de 2016, dentro do índice legal. E ainda, que este Voto está em simetria com a decisão ratificada pelo Pleno, referente a Resolução nº 182/2019, que reconheceu estas mesmas circunstâncias no Pedido de Reexame das contas referentes ao exercício de 2014



deste município, que aprovou as contas, adotando uma medida menos gravosa ao gestor, ressaltando o apontamento.

### **10.3.10. Contribuição patronal**

**10.3.11.** Conforme art. 195, inciso I, da Constituição Federal, a seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das contribuições sociais. O art. 22, inciso I, da Lei nº 8.212/1991, assevera que a contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social, é de 20%, sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas a qualquer título, durante o mês.

**10.3.12.** Conforme análise no Balancete de Despesa, a Contribuição patronal foi de R\$ 1.740.796,27 e os Vencimentos e Vantagens dos servidores de R\$ 8.859.538,28, e os temporários R\$ 0,00, que demonstra que o recolhimento das cotas de contribuição patronal do Ente à instituição de previdência, atingiu o percentual de **19,65%** dos vencimentos e remunerações, não cumprindo assim, com os art. 195, I, da CF e artigo 22, inciso I, da Lei nº 8.212/1991, conforme tabela abaixo:

**10.3.13.** Instado a se manifestar o gestor apresentou defesa.

**10.3.14.** Alinhamos a manifestação da unidade técnica, quando entendeu que o apontamento pode ser **ressalvado**, uma vez que o percentual de contribuição patronal não atingido foi de pequena monta, ou seja, de **0,35%** (para 20%), bem como pelos posicionamentos recorrentes deste Corte de Contas, no sentido de não penalização pelo achado relativo a baixo recolhimento.

<b>Nº Parecer Prévio</b>	<b>Exercício</b>	<b>Percentual de Recolhimento das Contribuições Patronais</b>	<b>Relatoria</b>
067/2018	2016	18,18%	2ª Relatoria
031/2017	2015	17,91%	5ª Relatoria
056/2017	2014	18,33%	4ª Relatoria

**10.3.15.** Destaca-se que o município não possui RPPS - Regime Próprio de Previdência Social.

### **10.4. Repasse ao Poder Legislativo**

**10.4.1.** O art. 29-A da Constituição Federal, dispõe que a despesa total do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderão ultrapassar 7% a 5% do somatório das receitas tributárias e das transferências previstas no § 5º, do art. 153, e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizadas no exercício anterior, de acordo com a população do Município, mencionadas nos incisos do referido artigo.

**10.4.2.** O repasse efetuado ao Poder Legislativo, referente ao duodécimo, relativo ao exercício, foi de **R\$ 815.138,76**, equivalentes a **7,0%** da receita considerada para o cálculo, ficando **dentro do limite** máximo de 7%, em acordo com o art. 29-A, § 2º, III, da CF.



## 10.5. Aplicação nas Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE e Educação

**10.5.1. Aplicação na Educação** - Dispõe o art. 212, da Constituição Federal que o Município deve aplicar, anualmente, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, no mínimo, 25% da receita resultante de impostos e transferências.

**10.5.2.** Dos valores calculados pelo SICAP, as despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, em relação às receitas de impostos e transferências somaram R\$ 3.132.763,35 correspondentes a **29,81%** do total. Logo, considera-se que a municipalidade em questão **atendeu, no exercício de 2015 o índice constitucional.**

**10.5.3. Aplicação no FUNDEB** - No tocante ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, o preconizado no art. 22, da Lei 11.494/2007 determina que os municípios deverão aplicar pelo menos 60% dos recursos anuais totais do Fundos no pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

**10.5.4** De acordo com o cálculo extraído do SICAP, o Município aplicou R\$ 3.418.876,72, equivalentes a **79,96%**, das receitas oriundas do FUNDEB, **atendendo, portanto, o limite constitucional.**

**10.5.5.** Relevante ainda pontuar, conforme demonstrado no item 6.4 do Relatório de Análise, que quando somados os valores destinados ao FUNDEB 60% e 40%, nota-se o atendimento ao art. 21, da Lei 11.494/2007 dos recursos oriundos do FUNDEB.

**10.5.6.** Ressalte-se ainda, que conforme informado, o Conselho do FUNDEB emitiu parecer pela aprovação das contas referente ao exercício de 2015.

**10.5.7.** Conforme item 6.2 do Relatório de Análise da Prestação de Contas, o município aplicou em R\$ 5.499,27 por aluno, ou seja, R\$ 458,27 mensal. Segundo dados do IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, publicado pelo INEP, o ente obteve resultados abaixo dos previstos para os anos iniciais, em 2009 e 2015. Para os anos finais (8ª a 9ª Séries), não constam resultados.

**10.5.8.** Em que pese o atendimento dos limites com educação, faz-se necessário recomendar que o município estabeleça procedimentos de planejamento, acompanhamento e controle do desempenho da educação na rede municipal de ensino, de forma que sejam alcançadas as metas do IDEB e demais previstas nos instrumentos de planejamento. Desse modo, entendemos que o apontamento é passível de ressalvas.

## 10.6. Aplicação na Saúde

**10.6.1.** O município aplicou em Ações e Serviços Públicos de Saúde, o valor de R\$ 2.263.401,46, que corresponde ao percentual de **21,54%**, **atendendo, o limite constitucional**, e cumprindo com as disposições da Emenda Constitucional nº 29/2000, c/c ao art. 77, III, dos ADCTs.

**10.6.2.** Insta consignar que os membros do Conselho Municipal de Saúde, encaminharam o Parecer manifestando-se pela aprovação das contas do exercício de 2015.



**10.6.3.** Demonstrativo das Receitas e Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde em cotejo com os dados informados no Sistema de Informações sobre Orçamento Público em Saúde - SIOPS, não se verificou inconsistências entre os valores registrados.

## **10.7. DO DESEMPENHO ORÇAMENTÁRIO, FINANCEIRO E PATRIMONIAL**

### **10.7.1. Análise Orçamentária**

**10.7.2.** A Lei Municipal nº 0/2014- LOA, que aprovou o orçamento Geral do Município, estimou a receita e fixou a despesa para o exercício de 2015 em R\$ 22.429.774,04, autorizando a abertura de créditos suplementares de até 0,00% sobre o total da despesa nela fixada.

**10.7.3.** Os créditos orçamentários inicialmente autorizados, sofreram alterações no decorrer do presente exercício, ficando assim demonstrados:

<b>DESCRIÇÃO</b>	<b>VALOR</b>
Orçamento Inicial	22.429.774,04
Créditos Suplementares (+)	8.952.708,56
Créditos Especiais Extraordinários	0,00
Crédito Extraordinário	0,00
Reduções (-)	(8.644.347,98)
<b>TOTAL</b>	<b>22.738.134,62</b>

**10.7.4.** Verifica-se que o valor Suplementado de R\$ 8.952.708,56, corresponde a **39,91%** das despesas fixadas no orçamento, **excedendo** assim, o percentual estabelecido na LOA, em desacordo com art. 167, V, da Constituição Federal.

**10.7.5.** Em defesa, o recorrente alegou que o município de Arraias, para o exercício de 2015, autorizou a suplementação em até 100%, fazendo constar a lei autorizativa nº 917/2014, que em seu art. 7º autorizou de fato o Poder Executivo a abrir créditos suplementares até este percentual informado. **Irregularidade afastada.**

**10.7.6.** Com relação ao Orçamento Inicial do município, não foi constatada divergência entre o constante na Lei Municipal nº 917/2014 – LOA, e o informado na Remessa do Orçamento e a dotação Inicial do Balanço Orçamentário, no qual os dados são obtidos da coluna dotação inicial do Balancete da Despesa da 1º remessa.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**  
**6ª RELATORIA**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO ALBERTO SEVILHA**

TCE - TO

ENTIDADE	ARQUIVO LEI ORÇAMENTÁRIA (PDF)	VALOR ORÇAMENTO	BALANÇO ORÇAMENTÁRIO
CÂMARA MUNICIPAL DE ARRAIAS	979.500,00	979.500,00	979.500,00
FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTENCIA SOCIAL DE ARRAIAS	1.370.670,65	1.370.670,65	1.370.670,65
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE ARRAIAS	5.473.613,79	5.473.613,79	5.473.613,79
PREFEITURA MUNICIPAL DE ARRAIAS	14.605.989,60	14.605.989,60	14.605.989,60
<b>TOTAL</b>	<b>22.429.774,04</b>	<b>22.429.774,04</b>	<b>22.429.774,04</b>

**10.7.7.** Do confronto da receita arrecadada (R\$ 16.490.646,99) com a despesa executada (R\$ 16.369.388,00), o Município obteve um Déficit Orçamentário no valor de R\$ 187.101,59, que não resultou em desequilíbrio orçamentário, uma vez que foi utilizado o superávit financeiro do exercício anterior para abertura de créditos adicionais.

**10.7.8.** Quanto a análise do valor orçado, ao realizar o confronto entre a receita prevista de R\$ 22.569.774,04, com a efetivamente realizada de R\$ 16.182.286,41, vislumbra-se que o município arrecadou **71,70%** do valor do orçamento, **atendendo ao limite de 65%**, descrito no 3.3 do anexo da IN n 02/2013.

**10.7.9. Demonstrativo da Evolução da Receita Prevista com a Arrecadada -** Demonstra que a estimativa da receita do exercício em questão tomou como base a evolução da arrecadação das receitas dos três últimos exercícios, ficando acima da média.

EXERCÍCIO	PREVISÃO	ARRECAÇÃO	%
2012	14.035.425,54	16.157.859,30	115,12
2013	14.306.770,46	15.719.663,39	109,88
2014	18.076.858,17	16.379.135,94	90,61
Média	15.473.018,06	16.085.552,88	103,96
<b>2015</b>	<b>22.569.774,04</b>	<b>16.182.286,41</b>	<b>71,70</b>

**10.7.10.** Verifica-se que não há divergência entre os valores constantes no Demonstrativo do Passivo Financeiro, que apresenta a descrição analítica por credor, e no Demonstrativo da Dívida Flutuante, conforme demonstrado no quadro seguinte:

DESCRIÇÃO	SALDO ANTERIOR	INSCRIÇÃO	INCORPORAÇÃO	PAGAMENTO	CANCELAMENTO	SALDO
Restos a Pagar conforme Demonstrativo da Dívida Flutuante	628.208,21	338.973,80	0,00	324.399,21	55.440,00	587.342,80
Restos a Pagar conforme Demonstrativo do Passivo Financeiro	628.208,21	338.973,80	0,00	324.399,21	55.440,00	587.342,80
Diferença	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

**10.7.11.** O Município arrecadou, de receitas tributárias, o montante de **R\$ 697.595,35**, referentes a tributos, sendo R\$ **633.035,62**, de tributos de competência exclusiva do município, sendo que o total arrecadado corresponde a **33,16%** da previsão atualizada de receitas tributárias.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**  
6ª RELATORIA  
GABINETE DO CONSELHEIRO ALBERTO SEVILHA

TCE – TO

**10.7.12.** A despeito da arrecadação de tributos próprios, verificamos que não houve arrecadação de Contribuição de Melhoria e Taxas (0,00%), e baixa arrecadação de IPTU, ISS e ITBI, revelando possível fragilidade na capacidade do município de prever suas metas arrecadatórias.

DESCRIÇÃO	PREVISÃO	VALOR ARRECADADO	% ARRECADADO / PREVISÃO
IPTU - Imposto Predial e Territorial Urbano	479.326,86	14.906,93	3,11
ISS - Imposto sobre Serviço de Qualquer Natureza	1.319.859,68	431.417,59	32,69
ITBI - Imposto sobre a Transmissão Inter-Vivos	41.184,80	126.783,52	307,84
Taxas	68.754,08	59.927,58	87,16
Contribuição de Melhoria	0,00	0,00	0,00
<b>TOTAL</b>	<b>1.909.125,42</b>	<b>633.035,62</b>	<b>33,16</b>

**10.7.13. Transferências Correntes** - A partir do comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada - anexo 10, em contrapartida com os informes do Banco do Brasil, foi constatada uma diferença de R\$ 188,64 na conta contábil da receita de ITR e R\$ 568,01 no FUNDEB.

**10.7.14.** Entendemos que o apontamento comporta ressalvas e recomendamos ao gestor que contabilize corretamente as receitas na conta ITR e FUNDEB.

**10.7.15. Dívida Ativa** – É composta por todos os créditos do ente, sejam eles de natureza tributária ou não tributária, depois de esgotado o prazo fixado para pagamento pela lei ou por decisão proferida em processo regular. No Balanço Patrimonial consta um estoque atual de R\$ 0,00, como crédito da Dívida Ativa, contudo no Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada – Anexo 10, consta o valor recebido de apenas R\$ 0,00.

**10.7.16.** Tal apontamento não foi diligenciado para oportunizar o direito de defesa. Desse modo, deixamos de responsabilizar o gestor, e determinando que seja apresentado as medidas tomadas pelo município para a constituição e cobrança do crédito tributário e não tributário durante o exercício.

**10.7.17.** Cumpre esclarecer que, por se tratar de um ativo, a Dívida Ativa constitui-se em uma importante fonte de receita, e seu resgate é de grande relevância frente ao aumento das obrigações a cargo do Município para atendimento das crescentes demandas sociais. Dessa forma, recomenda-se ao gestor que adote medidas para aumentar a capacidade de recuperação de tais créditos, tanto administrativos quanto judiciais, bem como manter atualizado o cadastro dos contribuintes. E recomenda-se, ainda, que observe as disposições constantes no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) e procedam com a correta evidenciação dos valores (inscrição, baixa, cancelamentos e ajuste para perdas) referentes à Dívida Ativa, a fim de se adequar às normas e resoluções pertinentes, mais especificamente a nova contabilidade aplicada ao setor público (MCAPS).

## **10.8. Análise do Balanço Financeiro**

**10.8.1.** O Balanço Financeiro, demonstra as receitas e as despesas orçamentárias, bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extra orçamentárias, conjugadas com os



saldos em espécie proveniente do exercício anterior, e os que transferem para o exercício seguinte.

**10.8.2.** Nestes termos, verifica-se que houve consonância do saldo do exercício financeiro de 2014 a ser transferido para o exercício de 2015, no valor de R\$ 1.093.373,23, em conformidade com os arts. 83 a 100, da Lei Federal nº 4320/64.

**10.8.3.** Registre-se que não houve uma divergência de R\$ 0,00 entre o total de ingressos e dispêndios, evidenciando o **fechamento regular** deste demonstrativo.

### **10.9. Análise do Balanço Patrimonial**

**10.9.1** O Balanço Patrimonial, nos termos do art. 105, da lei n 4.320/64, demonstra a posição dos seus bens, direitos e obrigações ao final de cada exercício. No exercício em análise, o Resultado Acumulado foi no valor de **R\$ 10.682.587,33**, evidenciando que o valor dos bens e direitos são superiores ao valor das obrigações, conforme tabela abaixo:

#### **10.9.2. Resumo do Ativo X Passivo e Patrimônio Líquido**

<b>ATIVO</b>	<b>VALOR</b>	<b>PASSIVO</b>	<b>VALOR</b>
ATIVO CIRCULANTE	1.072.285,62	PASSIVO CIRCULANTE	642.294,53
ATIVO NÃO-CIRCULANTE	12.262.621,05	PASSIVO NÃO-CIRCULANTE	2.010.024,81
		TOTAL DO PASSIVO	2.652.319,34
		TOTAL DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO	10.682.587,33
<b>TOTAL</b>	<b>13.334.906,67</b>	<b>TOTAL</b>	<b>13.334.906,67</b>

**10.9.3.** Ainda sobre o ativo, o Município evidencia saldo na conta “Créditos por Danos ao Patrimônio” no valor de **R\$ 49,00**, e “Outros Créditos a Receber e Valores a Curto Prazo” de **R\$ 0,00** no total de **R\$ 49,00**, o que indicaria se tratar de valores realizáveis provenientes de direitos oriundos de danos ao patrimônio apurados em sindicância, prestação de contas, tomadas de contas ou processos judiciais e outros.

**10.9.4.** Por fim, determinamos ao atual gestor que tome as providências no sentido de abertura de procedimento para identificar os responsáveis, tendo em vista tratar-se de recursos financeiros pendentes de comprovação. Além disso, utilize o atributo “P” de forma a não alterar o resultado do Ativo Financeiro.

#### **10.9.5. Apuração do Superávit/Déficit Financeiro**

<b>DESCRIÇÃO</b>	<b>VALOR</b>	<b>DESCRIÇÃO</b>	<b>VALOR</b>
ATIVO FINANCEIRO	1.057.504,76	PASSIVO FINANCEIRO	775.966,91
ATIVO PERMANENTE	12.277.401,91	PASSIVO PERMANENTE	2.010.024,81
		SALDO PATRIMONIAL	10.548.914,95
<b>TOTAL</b>	<b>13.334.906,67</b>	<b>TOTAL</b>	<b>13.334.906,67</b>

**10.9.6.** Portanto, no confronto do Ativo Financeiro de R\$ 1.057.504,76 com o Passivo Financeiro de R\$ 775.966,91, constata-se a ocorrência de **Superávit Financeiro de R\$ 281.537,85**. Sendo que o total das disponibilidades (caixa e equivalente de caixa) foi de R\$ 1.057.455,76.



### **10.9.7. Disponibilidade Financeira X Obrigações a Pagar**

**10.9.8.** Confrontando-se os valores das disponibilidades financeiras de R\$ 1.057.455,76 com o total registrado no Passivo Financeiro de R\$ 775.966,91, verifica-se a **suficiência de saldo financeiro** para cumprimento, dos compromissos de curto prazo, assumidos para o exercício seguinte.

**10.9.9. Restos a Pagar Processados-** O art. 36, da Lei Federal 4.320/64 determina que “Restos a Pagar” são as despesas orçamentárias empenhadas no exercício e não pagas até o dia 31 de dezembro do respectivo exercício financeiro, discriminadas em despesas processadas e não processadas.

**10.9.10.** Registre-se que conforme apontado no Relatório da Prestação de Contas, item 8.1, houve cancelamento de restos a pagar processados R\$ 55.440,00.

**10.9.11.** A defesa alegou que o cancelamento foi devido não encontrado vestígios de realização deste serviço que era referente a digitalização de todos os documentos do município, sendo afirmado que foi um lançamento equivocado e portanto, sendo necessário sua anulação, e enviado o Decreto autorizativo.

**10.9.12.** Acolhemos a defesa, e ante os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, e ainda, levando em consideração a inexpressividade do valor dos Restos a Pagar Processados Cancelados, que representam **0,33%** da receita gerada, entendemos que o apontamento deve ser objeto de ressalvas, visto que não possui materialidade suficiente para comprometer todo o conjunto da gestão. Nesse sentido, cito precedentes deste TCE/TO, tais como:

-Acórdão nº 825/2014 – 5ª Relatoria, Processo nº 2710/2012 (**1,35%**)

- Parecer Prévio nº 106/2018, da 2ª Relatoria, Processo nº 5773/2017 (**0,19%**)

**10.9.13.** Além disso, advertimos ao Gestor que os Restos a Pagar Processados, são aqueles cujo segundo estágio da despesa (liquidação) já ocorreu, caracterizando-se como compromissos do poder público de efetuar os pagamentos aos fornecedores, não são, em regra, passíveis de cancelamento, a não ser que seja fruto de erro contábil devidamente comprovado e justificado.

**10.9.14.** Cabe ressaltar ainda, que há saldos registrados na conta de **Valores Restituíveis** (consignações e encargos sociais), indicando que houve retenção de valores de terceiros não recolhidos aos efetivos destinatários no valor total de **R\$ 102.619,12**, conforme apresentado no Balanço Patrimonial – Anexo 14, valor este levado em consideração na apuração da suficiência/insuficiência financeira.

**10.9.15.** Ressalta-se que tal fato não foi motivo de análise no Relatório Técnico e consequentemente não ensejou na citação dos responsáveis, razão pela qual não consideramos para fins de responsabilização.

**10.9.16. Almoxarifado** – Constata-se que registrou entrada na conta almoxarifado no valor de R\$ 1.561.479,00, que somando com o estoque anterior de R\$ 25.757,94 totaliza R\$ 1.587.236,94, e baixou o montante de R\$ 1.572.456,08, possuindo um saldo na conta estoque de R\$ 14.780,86. (Balancete de Verificação).

**10.9.17. Ativo Imobilizado** - O Ativo Não Circulante/Imobilizado e Intangível alcançou o valor de R\$ 12.251.271,05, deste valor destacam-se os bens móveis, cujo montante



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**  
6ª RELATORIA  
GABINETE DO CONSELHEIRO ALBERTO SEVILHA

TCE - TO

corresponde a R\$ 5.747.653,70, os Bens Imóveis no valor de R\$ 6.503.617,35 e os Bens Intangíveis com valor de R\$ 0,00.

TIPO DO BEM	BAL. PATRIMONIAL	ATIVO IMOBILIZADO	DIFERENÇA
Bens Móveis	5.747.653,70	5.747.653,70	0,00
Bens Imóveis	6.503.617,35	6.503.617,35	0,00
Bens Intangíveis	0,00	0,00	0,00
<b>TOTAL</b>	<b>12.251.271,05</b>	<b>12.251.271,05</b>	<b>0,00</b>

**10.9.18.** Ressalte-se que os dados informados no Balanço Patrimonial não guardam consonância com a conta contábil de variação patrimonial do Demonstrativo do Ativo Imobilizado, visto que se verificou um valor de aquisição de Bens Móveis, Imóveis e Intangíveis de R\$ 522.129,97, ao compararmos com as aquisições registradas nas contas de Investimentos e Inversões Financeiras da execução orçamentária, constatamos um valor de R\$ 582.129,97, apresentando uma diferença de **R\$ 60.000,00**. Recomendamos a gestão atual que proceda a conciliação dos respectivos valores de modo a evitar divergência desta natureza.

**10.9.19. Precatórios** – Quanto ao registro contábil das obrigações com Precatórios, o Município apresentou saldos na contabilidade no valor de R\$ 0,00, que confere com as informações oriundas do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins que indicam o saldo de R\$ 0,00, evidenciando consonância entre a contabilidade e a informação disponibilizada.

**10.9.20. Dívida Consolidada Líquida** – A Dívida Consolidada ou Fundada é o montante apurado sem duplicidade das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos ou tratados; da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a 12 meses, nos termos do art. 29, I, da LRF.

**10.9.21.** A Dívida Consolidada Líquida do município apresentou saldo de R\$ 1.120.649,60 (Anexo 2 do RGF), ou seja, o montante da dívida de longo prazo, deduzidos os valores das disponibilidades financeiras e restos a pagar processados, em relação à Receita Corrente Líquida atinge o **índice de 0,07%**, portanto, dentro do limite estabelecido pela Resolução nº 040/2001, do Senado Federal, que o fixa em 1,2 vezes o total da RCL.

## **10.10. Demonstrações das Variações Patrimoniais**

**10.10.1.** De acordo com o art. 104, da Lei Federal nº 4.320/64, a Demonstração das Variações Patrimoniais evidencia as alterações ocorridas no Patrimônio durante o exercício financeiro, resultantes ou independentes da Execução Orçamentária e indica o Resultado Patrimonial do exercício.

**10.10.2.** O Resultado Patrimonial apurado no exercício foi superavitário, ou seja, de **R\$ 415.277,91**, elevando o Patrimônio do exercício município, e evidenciando que as variações patrimoniais aumentativas são superiores as diminutivas, conforme demonstrado a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
Variações Patrimoniais Aumentativas	16.134.686,41
Variações Patrimoniais Diminutivas	15.719.408,50
<b>Resultado Patrimonial do Período</b>	<b>415.277,91</b>



## **11. CONCLUSÃO**

**11.1.** Finda a apreciação geral dos documentos apresentados e fundamentados na gestão orçamentária, financeira, patrimonial e fiscal havida no exercício, o município obteve as seguintes aplicações:

a) Cumprimento do disposto no artigo 212, da Constituição Federal, com a aplicação de **29,81%** das receitas oriundas de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino no período;

b) Cumprimento da Lei nº 11494/2007, que versa sobre o art. 60, do ADCT's, ao aplicar o percentual de **79,96%** das receitas oriundas do FUNDEB no pagamento dos professores do ensino fundamental em efetivo exercício no magistério;

c) Cumprimento do disposto no art. 77, III, do ADCT da CF 88, ao aplicar **21,54%** das receitas originadas de impostos nas Ações e Serviços de Saúde;

d) O percentual da receita arrecadada em relação à receita orçada atingiu **71,70%**, portanto, **atendendo ao limite** de 65%, descrito no 3.3 do anexo da Instrução Normativa nº 02/2013;

e) Déficit Orçamentário superado pelo superávit financeiro exercício anterior;

f) Superávit Financeiro de R\$ 281.537,85;

g) Superávit Patrimonial de R\$ 415.277,91.

**11.2.** É de se destacar que os pareceres do Corpo Especial de Auditores de Ministério Público de Contas foram no sentido de que o Parecer Prévio deveria opinar pela Rejeição das Contas Consolidadas do município de Arraias, devido a permanência de achados. Contudo, entendemos que as inconsistências são passíveis de ressalvas, devido a precedentes desta Corte, citados ao longo do Voto, e que o valor da despesa de pessoal foi reconduzida ao limite legal no primeiro semestre seguinte do exercício de 2016.

**11.3.** Assim sendo, as inconsistências acima relacionadas, ainda que não tenham sido objeto de ressalvas, de per si, não possuem expressividade para macular toda a gestão, devendo ser objeto de determinações e recomendações, no sentido pedagógico do aprimoramento da gestão.

**11.4.** Ante o exposto, e por tudo mais que dos autos consta, pedindo vênias ao Corpo Especial de Auditores e ao Ministério Público, propugnamos aos membros, **VOTAR** no sentido de que esta Egrégia Corte de Contas acate as providências abaixo mencionadas, adotando a presente decisão, sob a forma de **Parecer Prévio**, que ora submetemos a deliberação desta Colenda Câmara, para:

**I. Emitir Parecer prévio pela APROVAÇÃO** das Contas Anuais Consolidadas do Município **Arraias- TO**, referentes ao exercício financeiro de 2015, sob a gestão do Senhor **Cacildo Vasconcelos**, gestor à época, **Alexsandra Inácio da Silva Cardoso**, Responsável pelo Controle Interno à época e **Frederico de Paula Cordeiro**, Contador à época, nos termos do art. 1º, inciso I, 10, III e 103 da Lei n.º 1.284/2001 c/c artigo 28, do Regimento Interno desta Corte de Contas.



**II. Determinar** ao gestor atual que adote as providências com vistas ao atendimento das **recomendações** a seguir:

a) Adotar providências para que, a partir do exercício de 2021, os serviços prestados por médicos, advogados e contadores que são serviços permanentes do Poder Executivo e do Poder Legislativo, sejam contabilizados como despesas de pessoal.

b) Adequar, até o exercício de 2021, o Plano de Cargos e Salários no sentido da criação de vagas, bem como para realizar concurso para os cargos da área da saúde, assessoria jurídica e contadores.

c) Adequar as contratações de advogados por meio de inexigibilidade, à observância dos seguintes requisitos: (i) inviabilidade da realização de concurso público; (ii) procedimento administrativo formal; (iii) natureza singular do serviço; (iv) notória especialização do profissional a ser contratado, de acordo com cada caso concreto (v) observação da “Tabela de Honorários Advocatícios” – Resolução nº 004/2017 – OAB/TO; (vi) o Poder Executivo Municipal não deve fracionar a contratação dos serviços advocatícios, mas, sim, realizá-la em procedimento único, de modo que a prestação de serviços contratados contemple todos os órgãos e entidades do citado Poder; (vii) recomenda-se que entre os Poderes Executivo Municipal e Legislativo Municipal não deve haver a contratação do mesmo profissional ou escritório, com fundamento na autonomia e independência entre os poderes. com pessoal”, nos termos do art. 18 da Lei Complementar nº 101/2000.

d) Apresentar as medidas adotadas/efetuadas pela Prefeitura para o recebimento dos créditos tanto administrativos quanto judiciais, tendo em vista que o município possui um considerável estoque de Dívida Ativa e o recebimento no exercício foi inexpressivo, bem como manter atualizado dos contribuintes.

e) Cumprir a meta 1 do Plano Nacional de Educação, a qual determina que 100% das crianças de 4 a 5 anos devem estar na pré-escola até 2016. Conforme disciplina a Lei nº 13.005/2014.

f) Efetuar a correta utilização das fontes de recursos em conformidade com a Portaria/TCE nº 914/2008, bem como, para que indique claramente a origem dos recursos remanejados para o Fundo em caso de aporte do município, sob pena das despesas serem glosadas.

g) Efetuar o adequado planejamento na elaboração da proposta da LOA, cujas disposições deverão refletir de forma mais adequada a realidade municipal, compatíveis com as perspectivas de arrecadação e aplicação de recursos públicos no exercício financeiro de sua respectiva execução.

h) Proceder a correta evidenciação dos valores destinados aos programas constantes na LOA, bem como apresentar o Relatório de Gestão com os dados financeiros e físicos da execução, em conformidade com o PPA, de modo a possibilitar uma apreciação das políticas públicas desenvolvidas, sob pena de tê-las caracterizadas como insatisfatórias, o que poderá, inclusive, ser elemento para eventual rejeição de contas.

i) Planejar o orçamento, de acordo com o que determina o art. 30, da lei 4.320/64 e o art. 12, da LC 101/00, de modo que a estimativa da receita tome como base a evolução da arrecadação das receitas dos três últimos exercícios, o que não ocorreu em 2015.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**  
**6ª RELATORIA**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO ALBERTO SEVILHA**

TCE – TO

j) Incluir em Notas Explicativas os critérios utilizados na elaboração das demonstrações contábeis, das informações de naturezas patrimonial, orçamentária, econômica, financeira, legal, física, social e de desempenho, e outros eventos não suficientemente evidenciados ou não constantes nas referidas demonstrações.

k) Adotar providências no sentido de dar efetividade a arrecadação, em especial dos impostos de competência do município, em consonância com o disposto nos artigos 11, 13 e 58 da LC nº 101/00, tendo em vista que a não efetividade da arrecadação poderá ensejar a suspensão das transferências voluntárias para o ente, tal qual estipula o parágrafo único do art. 11 da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como a rejeição das contas.

l) Estabelecer procedimentos de planejamento, acompanhamento e controle do desempenho da educação na rede municipal de ensino, de forma que sejam alcançadas as metas do IDEB e demais previstas nos instrumentos de planejamento.

m) Apurar a responsabilidade referente ao valor total de R\$ 49,00, contabilizados na conta Créditos por Danos ao Patrimônio, bem como faça o registro utilizando o atributo “P” conforme determina o plano de contas único.

**III. Determinar, ainda:**

a) A publicação do Parecer Prévio no Boletim Oficial do Tribunal de Contas, nos termos do art. 341, §3º, do Regimento Interno deste Tribunal, para que surta os efeitos legais necessários;

b) O Encaminhamento de cópia do Parecer Prévio, Voto e Relatório ao responsável para que tome conhecimento;

c) Esclarecer à Câmara Municipal que, nos termos do art. 107, da Lei Orgânica desta Casa, deverá ser encaminhada cópia do ato de julgamento das referidas contas a este Tribunal de Contas;

d) Após cumpridas as formalidades legais e regimentais, remetam os autos à Coordenadoria de Protocolo, para encaminhamento à Câmara Municipal de **Arraias/TO**, para providências quanto ao julgamento das contas.

**GABINETE DA SEXTA RELATORIA**, em Palmas, Capital do Estado do Tocantins, aos \_\_\_ dias do mês de \_\_\_\_\_ de 2019.

Conselheiro **ALBERTO SEVILHA**  
Relator



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

A(s) assinatura(s) abaixo garante(m) a autenticidade/validade deste documento.

ALBERTO SEVILHA

Cargo: VICE-PRESIDENTE - Matricula: 238422

Código de Autenticação: ff58da84848f9691d3ae6179e0616ea5 - 25/06/2019 16:42:30