



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
CORPO ESPECIAL DE AUDITORES
GABINETE DO AUDITOR ADAUNTON LINHARES DA SILVA

- 1. Processo nº:** 4310/2012 **Distribuição:** 4ª Relatoria
3. Origem: Prefeitura Municipal de Santa Rosa do Tocantins – TO.
4. Responsáveis: Domingos Ferreira dos Santos – Prefeito Municipal
Luciano Lopes Toneto - Responsável pelo controle interno
Antônio de Moura Macedo – Responsável pela contabilidade
5. Assunto: Prestação de Contas Anuais Consolidadas
6. Referência: Exercício financeiro de 2011.

PARECER DE AUDITORIA Nº 657/2014

Tratam os presentes autos de Prestação de Contas Anual Consolidada da entidade acima identificada, referente ao exercício financeiro de 2011, de responsabilidade do Sr. Domingos Ferreira dos Santos – Prefeito Municipal, apresentada a esta Corte de Contas para fins de emissão de parecer prévio, nos termos do art. 71, I, da Constituição Federal, art. 33, I, da Constituição Estadual, art. 1º, I, da Lei Estadual nº 1.284, de 17.12.2001 – Lei Orgânica deste Tribunal e Instrução Normativa - TCE nº 05, de 16 de dezembro de 2009.

Devidamente autuadas neste Tribunal, no prazo legal, a prestação de contas anual foi analisada pela 4ª Diretoria de Controle Externo - DCE, cujo Relatório de Análise de Prestação de Contas nº 123/2012, apresenta de forma analítica a situação das referidas contas, sendo enumeradas todas as irregularidades apuradas.

Regularmente citado para se manifestar acerca do mencionado Relatório, por determinação do Eminentíssimo Conselheiro – Relator, mediante Despacho nº 65/2013 e Citação e Intimação nº 143, 144 e 145/2013/RELT4-CODIL, por via Sistema de Comunicação Processual (SICOP), o Sr. Prefeito Municipal, após a dilatação do prazo que lhe fora concedido, respondeu à citação, juntando justificativas e documentos constantes do expediente nº 2554/2013.

Depois de procedidas as análises dos documentos acima referidos, foram elencadas as conclusões da 4ª DCE, constantes da Análise de Diligência nº 47/2013, remanescendo irregularidades não elididas.

Vieram os autos a este Corpo Especial de Auditores para emissão de parecer.

É o relatório.

A prestação de contas do Gestor acima identificado é analisada em seus aspectos contábil, orçamentário, financeiro, patrimonial e operacional, observados os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência, que regem a administração pública e aos quais se subordinam os atos de seus agentes, consoante dispõem a Constituição Federal, em seus artigos 37, 70 e 71, a Lei Federal nº 4.320, de 17.03.1964, e a Lei Complementar Federal nº 101, de 04.05.2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, além de outros atos normativos que regulamentam a gestão pública e respectiva prestação de contas, inclusive os editados pelo órgão central de contabilidade da União.

1. Aspectos contábeis

A adoção dos princípios, normas e procedimentos contábeis são indispensáveis para a demonstração - de forma consistente - das situações orçamentária, financeira e patrimonial da entidade, sendo, desse modo, de implementação obrigatória, consoante



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
CORPO ESPECIAL DE AUDITORES
GABINETE DO AUDITOR ADAUNTON LINHARES DA SILVA

disposições legais e regulamentares. Dessa matéria tratam, fundamentalmente, os artigos 83, 85 e 86, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, a seguir transcritos, o artigo 50, da Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), a Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999, do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, a Portaria Interministerial nº 163, a Portaria – STN nº 109/2002 alterada pela Portaria – STN nº 90/2003, além de Normas Técnicas do Conselho Federal de Contabilidade e Instruções Normativas do Tribunal de Contas. Assim dispõe a Lei nº 4.320/64:

Lei Federal nº 4.320, de 17.03.1964:

“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.”

.....
“Art. 85. Os serviços de contabilidade serão organizados de forma a permitir o acompanhamento da execução orçamentária, o conhecimento da composição patrimonial, a determinação dos custos dos serviços industriais, o levantamento dos balanços gerais, a análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros.

Art. 86. A escrituração sintética das operações financeiras e patrimoniais efetuar-se-á pelo método das partidas dobradas.”

As demonstrações contábeis que compõem a prestação de contas em apreciação guardam conformidade com os princípios e normas de contabilidade aplicadas à administração pública, tendo sido elaborados de acordo com os modelos que se constituem em anexos instituídos pela Lei Federal nº 4320, de 17 de março de 1964, nos termos da Portaria – STN nº 109, de 08.03.2002, alterada pela Portaria – STN nº 90, de 12.03.2003.

2. Balanço Orçamentário (1)

O demonstrativo em análise apresenta os dados numéricos das receitas e despesas previstas, bem como das receitas e despesas realizadas, com a finalidade de demonstrar o resultado orçamentário do exercício.

O Anexo 12 da Lei 4.320 – Balanço Orçamentário, evidencia que as receitas previstas para o exercício foram de R\$ 10.630.000,00 enquanto que as receitas realizadas – decorrentes de transferências ou arrecadação direta – foram de R\$ 9.055.130,31, revelando a ocorrência de frustração em relação à previsão orçamentária da receita.

As despesas realizadas no exercício – decorrentes de execução orçamentária - totalizaram R\$ 9.224.635,06, resultando na ocorrência de déficit no valor de R\$ 169.504,75, em razão de as despesas executadas terem sido superiores às receitas orçamentárias realizadas.

3. Balanço Financeiro (2)

Neste demonstrativo contábil são apresentadas as receitas orçamentárias, segundo as categorias econômicas (correntes e de capital), e as despesas orçamentárias, de acordo com as funções de governo, bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
CORPO ESPECIAL DE AUDITORES
GABINETE DO AUDITOR ADAUNTON LINHARES DA SILVA

extra-orçamentária, complementados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior, e os que se transferem para o exercício seguinte.

É, em síntese, a situação financeira líquida da entidade ao final do exercício.

O Anexo 13 da Lei 4.320 – Balanço Financeiro evidencia que as receitas realizadas – decorrentes de transferências ou arrecadação direta para o exercício foram de R\$ 9.055.130,31 as quais somadas aos ingressos extra-orçamentários no valor de R\$ 1.399.400,10 e os valor oriundos do R\$ 479.712,05, totalizam em R\$ 12.253.279,43.

As despesas do exercício foram de R\$ 12.253.279,43, sendo o valor de R\$ 9.224.635,06, executadas no exercício, o valor de R\$ 1.107.799,34 de caráter extra orçamentário remanescendo para o exercício seguinte o valor de R\$ 612.018,30.

4. Balanço Patrimonial ⁽³⁾

Este relatório evidencia, em síntese, as situações econômica e financeira da entidade ao final do exercício demonstrando, de um lado – na coluna do Ativo -, os saldos das contas representativas dos bens e direitos, e do outro lado – na coluna do Passivo -, os saldos das contas representativas de compromissos assumidos com terceiros e do saldo patrimonial positivo, ou seja, do patrimônio líquido da instituição pública que, em caso de saldo positivo evidencia Ativo Real Líquido, e em caso de saldo negativo evidencia Passivo Real Líquido.

O Anexo 14 da Lei 4.320 – Balanço Patrimonial evidencia a existência de Ativo Real no valor de R\$ 6.327.649,58, Passivo Real no valor de R\$ 447.421,03 e Ativo Real Líquido no valor de R\$ 5.880.228,55, o que demonstra situação patrimonial positiva.

5. Demonstração das Variações Patrimoniais ⁽⁴⁾

Este demonstrativo evidencia as alterações ocorridas no patrimônio da entidade, resultantes ou independentes da execução orçamentária, e indica o resultado patrimonial do exercício.

As Variações Patrimoniais Ativas são representadas pelos créditos, resultantes ou independentes de execução orçamentária, de que decorreram alterações positivas, com conseqüente acréscimo no patrimônio.

As Variações Patrimoniais Passivas são representadas pelos débitos, resultantes de aplicações de recursos nas várias atividades executadas pela administração, de que decorreram alterações negativas, com conseqüente redução no patrimônio.

O Resultado Patrimonial representa a diferença entre as Variações Patrimoniais Ativas e Passivas, evidenciando, em caso positivo, a existência de Superávit Patrimonial e, em caso negativo, a ocorrência de Déficit Patrimonial.

O Anexo 13 da Lei 4.320 - Demonstração das Variações Patrimoniais, evidencia Variações Patrimoniais Ativas no valor de R\$ 13.583.340,34 Variações Patrimoniais Passivas no valor de R\$ 11.883.732,50, resultando na ocorrência de superávit patrimonial no exercício, no valor de R\$ 1.699.607,84.

6. Dados Relativos à Gestão Fiscal



6.1. Competência Tributária (5)

O artigo 11, da Lei de Responsabilidade Fiscal, assim dispõe:

“Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação”.

Desse modo, cumpre ao Gestor a responsabilidade pela implementação de todas as medidas necessárias com vistas à instituição de tributos de competência da entidade, a sua previsão orçamentária, a efetiva arrecadação dos mesmos, e ainda, a adoção de providências no âmbito da fiscalização das receitas e combate à sonegação, as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, bem como as demais medidas para incremento das receitas tributárias e de contribuições. (6)

O Comparativo da Receita Prevista com a Realizada, às constante no anexo 10, demonstra que a entidade não arrecadou adequadamente os tributos de sua competência, previstos no orçamento anual deste exercício.

6.2. Receita Corrente Líquida – RCL (7)

A Lei de Responsabilidade Fiscal define Receita Corrente Líquida como sendo o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, do período de 12 meses, computados, ainda, os valores pagos e recebidos em decorrência da Lei Complementar 87, de 13.09.1996, e do fundo previsto no art. 60, do ADCT, da Constituição Federal.

A Receita Corrente Líquida é parâmetro legal para o cálculo dos índices previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, tais como os limites de gastos com pessoal e de endividamento. (8)

Conforme os dados constantes do Demonstrativo das Despesas com Pessoal, a Receita Corrente Líquida no exercício em análise – período de janeiro a dezembro – foi de R\$ 8.077.254,63.

6.3. Despesas com Pessoal (9)

A Lei de Responsabilidade Fiscal determina que as despesas com pessoal obedeçam aos percentuais da Receita Corrente Líquida estabelecidos no seu art. 19, ou seja, 50% para a União, 50% para os Estados e o Distrito Federal, e 60% para os Municípios, sendo neste último, 54% para o Poder Executivo e 6% para o Poder Legislativo.

O art. 18, da citada Lei Complementar, transcrito abaixo, estabelece o que deve ser considerado como despesa total com pessoal, e o período de sua apuração.

“Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
CORPO ESPECIAL DE AUDITORES
GABINETE DO AUDITOR ADAUNTON LINHARES DA SILVA

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 recolhidos pelo ente às entidades de previdência”.

§ 1º. Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados *públicos serão contabilizados como “Outras Despesas de Pessoal”*.

§ 2º. A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de *competência*”.

O Demonstrativo da Despesa com Pessoal - Anexo I da RGF - Exercício de 2011 informa que a Despesa Total com Pessoal apurada no exercício correspondeu a 44,16% da Receita Corrente Líquida, o que evidencia que a entidade atendeu às disposições respectivas da Lei de Responsabilidade Fiscal e do art. 169, da Constituição Federal.

6.4. Operações de Crédito

Os autos em exame não apresentam dados relativos a operações de créditos.

7. Aplicação de Recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino ⁽¹⁰⁾

O percentual mínimo de recursos a serem aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino, pelos entes da Federação, está definido nos artigos 212, bem como no artigo 60, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, a seguir transcritos.

Constituição Federal de 1988:

“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”.

ADCT - Constituição Federal de 1988:

“Art. 60. Nos dez primeiros anos da promulgação desta Emenda, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão não menos de sessenta por cento dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal, à manutenção e ao desenvolvimento do ensino fundamental, com o objetivo de assegurar a universalização de seu atendimento e a remuneração condigna do magistério”. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 12.09.1996 - DOU, de 13.09.1996).

Desse modo, os municípios estão obrigados a aplicar, no mínimo, 25% de suas receitas de impostos, incluídas as transferências recebidas da União e dos Estados, na



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
CORPO ESPECIAL DE AUDITORES
GABINETE DO AUDITOR ADAUNTON LINHARES DA SILVA

manutenção e desenvolvimento do ensino, sendo que, no mínimo 60% desse percentual – ou seja, 15% das receitas referidas – deverão ser aplicados no ensino fundamental.

A determinação constitucional de aplicação do citado percentual de recursos no ensino fundamental, prevista no artigo 60, do ADCT da Constituição Federal, foi instituída pela Emenda Constitucional nº 14, de 12.09.1996, que vigorou a partir de 1º de janeiro de 1997, prevalecendo essa obrigação até o exercício financeiro de 2007.

Conforme Informações constantes do Relatório de Análise de Prestação de Contas e extraídas do Demonstrativo da Receita - Despesa com MDE - Anexo X-RREO - Exercício de 2011, os valores aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino corresponderam ao percentual a 26,02%, atendendo à exigência constitucional.

8. Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde (11)

Consoante determinação contida no art. 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 13.09.2000, os municípios deverão aplicar, no mínimo, 15% das receitas de em Ações e Serviços Públicos de Saúde, até o exercício financeiro de 2004.

A Resolução nº 316, de 04.04.2002, do Conselho Nacional de Saúde, atualizada pela Resolução nº 322, de 08.05.2003, estabeleceu a regulamentação do § 1º, do referido artigo 77 do ADCT da CF, fixando os percentuais mínimos de recursos a serem aplicados anualmente em Ações e Serviços Públicos de Saúde, no período de 2000 a 2004, pelos entes da Federação que, no exercício de 2000, tenham aplicado percentual inferior a 15% do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o artigo 156 e dos recursos de que tratam os artigos 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º, da Constituição Federal.

Assim, os Municípios que no exercício de 2000 já tenham aplicado o percentual de 15% das receitas mencionadas em ações e serviços públicos de saúde deverão continuar aplicando, no mínimo, esse percentual nos anos subsequentes.

Já os Municípios que no exercício de 2000 tenham aplicado percentual inferior a 15% deverão aplicar a cada ano, a partir de 2001, o percentual aplicado no exercício anterior, acrescido de 1/5 (um quinto) da diferença entre 15% e o percentual aplicado, até atingir o percentual mínimo de 15% no exercício de 2004.

A partir do exercício financeiro de 2004 a aplicação devida de recursos em ações e serviços públicos de saúde passou a ser de, no mínimo, 15% das receitas mencionadas, nos termos da legislação supracitada, encontrando-se, desse modo, encerrado o período de transição para cumprimento dos dispositivos constitucionais pelos municípios que no exercício de 2000 aplicaram percentual inferior aos 15% determinados pela Constituição Federal e Resolução nº 322, de 08.05.2003, do Conselho Nacional de Saúde.

É oportuno ressaltar a importância atribuída pelo legislador constitucional “à manutenção e desenvolvimento do ensino e às ações e serviços públicos de saúde”, ao prever a intervenção do Estado nos Municípios que deixarem de nelas aplicar os



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
CORPO ESPECIAL DE AUDITORES
GABINETE DO AUDITOR ADAUNTON LINHARES DA SILVA

percentuais de receitas fixados, conforme dispõe o art. 35, da Constituição Federal, a seguir transcrito.

“Art. 35. O Estado não intervirá em seus Municípios, nem a União nos Municípios localizados em Território Federal, exceto quando:

I - deixar de ser paga, sem motivo de força maior, por dois anos consecutivos, a dívida fundada;

II - não forem prestadas contas devidas, na forma da lei;

III - não tiver sido aplicado o mínimo exigido da receita municipal na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

IV - o Tribunal de Justiça der provimento a representação para assegurar a observância de princípios indicados na Constituição Estadual, ou para prover a execução de lei, de ordem ou de decisão judicial.”

Conforme Informações constantes no Relatório de Análise de Prestação de Contas e extraídas do Demonstrativo da Receita e Despesa com Ações e Políticas Públicas de Saúde - Anexo XVI-RREO - Exercício de 2011, os valores aplicados em Ações e Serviços Públicos de Saúde corresponderam ao percentual de 15,83%, cumprindo, portanto, os dispositivos constitucionais e legais que regem a matéria.

9. Da Documentação de Receitas e Despesas

A documentação correspondente às receitas e despesas do exercício, e que serviram de base para os registros contábeis e elaboração dos demonstrativos que compõem a prestação de contas, sendo verificados os aspectos contábeis, orçamentários, financeiros, orçamentários, patrimoniais e operacionais, incluindo as provas dos registros contábeis e outros procedimentos técnicos julgados necessários, devendo eventuais irregularidades que caracterizem como atos de ordenador de despesas serem objeto de instauração de processos administrativos.

10. Do Parecer Prévio

A Lei Estadual nº 1284, de 17.12.01, Lei Orgânica do Tribunal de Contas, quando trata do parecer prévio, traz as seguintes disposições:

“Art. 103. O parecer prévio a que se refere o art. 1º, inciso I desta Lei, consistirá em apreciação geral e fundamentada da gestão orçamentária, patrimonial e financeira havida no exercício, devendo demonstrar se o Balanço Geral do Município 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 por recomendar a aprovação ou a rejeição das contas”.

A análise procedida nos itens anteriores revelou, pelo resultado dos demonstrativos contábeis que compõem esta prestação de contas anual consolidada, pelo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
CORPO ESPECIAL DE AUDITORES
GABINETE DO AUDITOR ADAUTON LINHARES DA SILVA

Relatório do Órgão Central de Controle Interno, e ainda, pelos resultados apurados em auditoria realizada no município, que a referida prestação de contas representa adequadamente as posições financeira, orçamentária e patrimonial do município em 31 de dezembro de 2011, estando as operações realizadas de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à administração pública municipal, consoante demonstrado no Relatório Técnico da 4ª Diretoria de Controle Externo, retro-mencionado, tendo sido atendidas as disposições relativas à gestão fiscal responsável, estabelecidas na Lei Complementar Federal nº 101, de 04.05.2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal.

A Lei Estadual nº 1284, de 17.12.2001, dispõe ainda, quanto ao parecer prévio, o seguinte:

“Art. 104. A elaboração do parecer prévio não envolve o exame de responsabilidade dos administradores, incluindo o do Prefeito Municipal e do Presidente da Câmara de Vereadores e demais responsáveis de unidades gestoras, por dinheiro, bens e valores, cujas contas serão objeto de julgamento pelo Tribunal”.

Por todo o exposto, e com fundamento nos artigos 1º, inciso I, 10, inciso III e § 1º, 103 e 104, todos da Lei Estadual nº 1.284/2001, de 17.12.2001, e artigos 6º e 8º da Resolução Normativa - TCE nº 17/2003, este Membro do Corpo Especial de Auditores manifesta o seu entendimento de que poderá o Colendo Tribunal de Contas do Estado do Tocantins:

1. Emitir Parecer Prévio recomendando à Egrégia Câmara Municipal a **aprovação** das Contas Anuais Consolidadas do município de Santa Rosa do Tocantins - TO, referentes ao exercício de 2011.

2. Determinar ao Poder Executivo Municipal:

2.1. a adoção de providências visando à correção das deficiências apontadas no Relatório de Análise de Prestação de Contas nº 123/2012, da 4ª Diretoria de Controle Externo e que não foram elididas, conforme consta da Análise de Defesa nº 47/2013.

3. Adotar as demais providências subsequentes de praxe.

É, s.m.j., o Parecer.

Corpo Especial de Auditores do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, em Palmas, aos 14 dias do mês de abril de 2014.

ADAUTON LINHARES DA SILVA
Auditor Substituto de Conselheiro
TCE/TO - Mat. 023480-0



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

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

ADAUTON LINHARES DA SILVA

Cargo: AUDITOR (A) - Matrícula: 234800

Código de Autenticação: 37d671c995ef8790b2d4542467476bd2 - 14/04/2014 17:18:30