



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
DIRETORIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
COORDENADORIA DE ANÁLISE DE CONTAS E ACOMPANHAMENTO DA GESTÃO FISCAL - COACF

PROCESSO Nº	: 4723/2017
RESPONSÁVEIS	: Ailton Parente Araújo - Prefeito Municipal, Selma Regina de Oliveira Teixeira – Responsável pelo Controle Interno e Daniel Schuller dos Santos - Contador
ENTIDADE	: Prefeitura Municipal de Santa Rosa do Tocantins
ASSUNTO	: Prestação de Contas Consolidadas - 2016
RELATOR	: Conselheiro Alberto Sevilha

RELATÓRIO DE ANÁLISE DE DEFESA Nº 118/2018

Em cumprimento a determinação exarada pelo Conselheiro Alberto Sevilha, através do Despacho nº 75/2018, a Coordenadoria de Análise de Contas e Acompanhamento da Gestão Fiscal, através deste Auditor de Controle Externo, manifestará sobre as alegações apresentadas pelos responsáveis acima descritos, através do Expediente nº 04558/2018 e seus anexos, temos a informar que realizaremos pronunciamento sobre a defesa apresentada acerca das ocorrências detectadas no Relatório de Análise de Prestação de Contas Consolidadas nº 113/2017.

1. Ocorrência apontada

Não houve a efetiva arrecadação (arrecadação insuficiente) da seguinte receita: IPTU (24,89 %) descumprindo os arts. 11, 13 e 58 da Lei Complementar nº 101/2000 e item 3.2 da IN 02/2013 do TCE/TO. (Item 4.3.1 do relatório);

1.1. Justificativa apresentada

Sabe-se que o IPTU é um dos impostos mais tradicionais do sistema tributário brasileiro e que representa um importante instrumento para a gestão municipal, de forma que não é interessante ao município ficar sem esse imposto.

O item acima aponta que não houve efetiva arrecadação do Imposto Predial Urbano - IPTU. Ocorre na realidade, que a egrégia Corte de Contas ao analisar este item, levou em consideração a previsão de arrecadação, que na grande maioria dos municípios e baseada acima do arrecado em anos anteriores, neste município não foi diferente.

Neste sentir, a receita pública pode ser dividida em efetiva e não efetiva. A primeira é aquela em que os recursos não são obrigações e dessa forma mudam a condição líquida patrimonial, ou seja, é a que provêm do próprio setor público como os impostos. Já a não efetiva refere-se aos recursos que não mudam a condição líquida patrimonial e não são da arrecadação, como as operações de crédito.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
DIRETORIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
COORDENADORIA DE ANÁLISE DE CONTAS E ACOMPANHAMENTO DA GESTÃO FISCAL - COACF

Outrossim, no que tange à competência exclusiva do Município, em especial o disposto no presente item, ressaltamos que mesmo com todo o esforço do município e de seus técnicos para aprimorar a arrecadação no ano referência, infelizmente o percentual arrecadado não atingiu 100% do previsto, isso devido a vários fatores, sobretudo, o alto índice de inadimplência.

Necessário dizer que em conformidade com a justificativa referente ao item 2, acima apresentada, o setor de dívida ativa desta municipalidade ainda passa por melhorias e modernização para poder aumentar a inscrição dos devedores de IPTU em dívida ativa e, assim, subsidiar com certidões as competentes ações judiciais fiscais executivas.

Mas é bom destacar que dentro das possibilidades do Município, houve sim, uma efetiva arrecadação do imposto predial, porém, em percentual menor que o previsto. Dessa forma, temos que dentro das possibilidades do município houve arrecadação condizente com sua realidade, razão pela qual temos que justificado o item em deslinde.

1.2. Análise da justificativa apresentada

Não atendida, em função da baixa previsão e ineficiência na arrecadação do IPTU, descumprindo os arts. 11, 13 e 58 da Lei Complementar nº 101/2000.

2. Ocorrência apontada

Dívida Ativa: Conforme o Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada (Anexo 10 da Lei Federal nº 4.320/64), não houve arrecadação, não cumprindo os arts. 13 e 58 da LRF. (Item 4.3.3 do relatório);

2.1. Justificativa apresentada

Máxima vênia, levando-se em consideração a informação do comparativo da receita orçada com a arrecadada, onde a Egrégia Corte aponta que não houve arrecadação, ousamos a discordar tendo em vista que houve sim arrecadação, entretanto, esta não foi a contento, vez que houve pouco comparecimento de devedores para quitar seus débitos, cuja razão acreditamos que seja consequências oriundas da atual conjuntura econômica por que passa o nosso país, muito embora este município tenha envidado esforço hercúleo no sentido de conscientizar a população sobre o recolhimento dos seus impostos.

Já em relação à dívida ativa, oportuno informar que a gestão atual tem buscado cumprir o que determina a legislação, lançando anualmente todos os contribuintes no Cadastro de Devedores da Dívida Ativa deste Município, conforme se depreende dos anexos enviados (2016/2017).

Oportuno destacar que tais devedores lançados na Dívida Ativa, referem-se a débitos que estão em fase de cobrança administrativa, para, a posteriori, tomada de medidas judiciais cabíveis. Desta forma, temos por justificado o item acima.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
DIRETORIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
COORDENADORIA DE ANÁLISE DE CONTAS E ACOMPANHAMENTO DA GESTÃO FISCAL - COACF

2.2. Análise da justificativa apresentada

Não atendida, visto que conforme demonstrado no Comparativo da Receita Orçada Com a Arrecadada (anexo 10), o município não teve arrecadação de receita oriunda da dívida ativa (Conta contábil - 1.9.3.0.00.00.00.0000).

3. Ocorrência apontada

Despesa com pessoal: Apresentar, detalhadamente, os motivos pelos quais apresentou gastos na ordem de R\$ 163.422,20 com serviços de Assessoria Jurídica e R\$ 242.624,40 com a prestação de Serviços Contábeis, totalizando R\$ 406.046,60, e não registrou estes valores como “Despesas com Pessoal”, conforme orienta a Lei Complementar nº 101/00, bem como indicar os motivos e possíveis limitações, se houverem, para que o município não conte com Assessor Jurídico e Contabilista no quadro de servidores efetivos. (Item 5.2 do relatório);

3.1. Justificativa apresentada

Inicialmente, há de se destacar que a maior parte das cidades brasileiras sem procuradores concursados, que representam 76% de todo o país, contrata escritórios de advocacia e de assessoria contábil para representações costumeiras da administração pública municipal. A prática alcança 57% dos municípios sem profissionais próprios.

Aliado a isso, destaque-se que as contratações respeitaram os ditames da Lei de Licitações. Também, há de se destacar que tais despesas foram pagas a pessoas jurídicas, não a um servidor específico.

Destaque-se que conforme apontado no próprio relatório, somente a partir das contas referentes ao exercício de 2018, as despesas com a execução de serviços voltados as áreas contábil e jurídica, independentemente do vínculo estabelecido, deverão ser empenhadas no grupo de despesa l(um), classificada no elemento correspondente à Portaria da Secretaria do Tesouro Nacional nº 163/2001, e somadas como despesas com pessoal, nos termos do artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal, e serão incluídas no cômputo para fins de apuração do limite de gastos com pessoal.

No que tange aos motivos e possíveis limitações para que o Município não conte com Assessor Jurídico e Contabilista, temos a esclarecer que a atual crise que assola nosso País tem prejudicado sobremaneira esta municipalidade. Dessa forma, a realização de um concurso para efetivação de apenas Assessor Jurídico e de Contador não seria viável. Explico: Para a realização de um concurso público em nosso município devemos levar em consideração todas as demandas da municipalidade, ou seja, realizar um concurso que atenda todas as unidades gestoras.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
DIRETORIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
COORDENADORIA DE ANÁLISE DE CONTAS E ACOMPANHAMENTO DA GESTÃO FISCAL - COACF

Também destacamos que não se trata de contratação com vínculo empregatício, mas sim um contrato de prestação de serviços por pessoa jurídica para prestação de serviços de consultoria contábil.

Ainda, destaque-se que não existe na estrutura do município os cargos em apreço, nem tampouco temos condições de realizar um concurso nessas proporções, justamente por não haver condições financeiras para abranger toda as áreas que necessitam de pessoal. Também há de destacar que para nomear esses profissionais para atuarem junto ao município não é fácil, tendo em vista os salários não serem tão atrativos para chamar atenção de qualificadas para desempenhar essas funções.

Assim, pelos motivos acima explicitados informamos a carência de profissionais qualificados que concordem com baixos salários, bem como a dificuldade em realizar um concurso público para atender toda a demanda do município. Dessa forma, temos que justificado o item guerreado.

3.2. Análise da justificativa apresentada

Atendida, tendo em vista que no Processo nº: 2532/2014; Apenso nº: 4563/2013 que resultou no ACÓRDÃO TCE/TO Nº 360/2016 - 1ª Câmara, Julgou regulares com ressalvas as contas apresentadas pelo senhor José Maria Motelo Rodrigues, gestor à época da Câmara de Abreulândia - TO, exercício de 2013 e determina: II - À Diretoria Geral de Controle Externo: a) que a partir do exercício **de 2018**, inclua todas as despesas terceirizadas com a execução de serviços voltados as áreas administrativa, contábil, jurídica, automaticamente no limite de despesa, caso o município não o faça.

4. Ocorrência apontada

Constata-se que o registro contábil das cotas de contribuição patronal do Ente devidas ao Regime Geral da Previdência Social atingiu o percentual 17,95% dos vencimentos e remunerações, não se cumprindo os arts. 195, I, da Constituição Federal e artigo 22, inciso I da lei nº 8.212/1991. (Item 5.3 do relatório);

4.1. Justificativa apresentada

Quanto ao item acima, que trata sobre o percentual da contribuição patronal no importe 17,95%, ressaltamos, máxima vênia, que se o índice inicialmente constado for por simples conta matemática o resultado apontado será equivocado, devido a vários fatores da incidência da base de cálculo que afeta diretamente no percentual a ser apresentado, para tanto efetuamos algumas considerações:

I - O artigo 22 da Lei Federal no 8.212/1991, estipula que a contribuição das empresas, destinadas à Seguridade Social deverá ser 20% do total das



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
DIRETORIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
COORDENADORIA DE ANÁLISE DE CONTAS E ACOMPANHAMENTO DA GESTÃO FISCAL - COACF

remunerações pagas, acrescidas do Risco Ambiental de Trabalho - RAT, variando entre 1% a 3%;

II - Quanto ao RAT, temos diversas formas de serviços laborais em plena atividade no município Santa Rosa do Tocantins. Portanto, para cada serviço executado pode haver um percentual diferente a ser observado e, contratações de terceiros não incide o RAT;

III - Quanto a incidência de Contribuição, várias rubricas conforme dispostos nos regulamentos à Seguridade Social, são expurgas da base de cálculo tais como: abono salarial e pecuniário, adiantamentos (13o salário, férias), bolsa estágio, férias indenizatórias, etc.

No entanto, há de se ressaltar que nesta municipalidade existe um setor específico e especializado a respeito da Folha de Pagamento do município. Enfatize-se que os valores que foram empenhados, liquidados e pagos pelas Unidades Gestoras a título de contribuição patronal, encontram-se corretamente contabilizados nos Balancetes de Verificação das Unidades Gestoras.

Embora o art. 61 da Lei no 4.320/1964, estabeleça a obrigatoriedade do nome do credor no documento Nota de Empenho, em alguns casos, como na Folha de Pagamento, torna-se impraticável a emissão de um empenho para cada credor, tendo em vista o número excessivo de credores (servidores). Assim todos os dados dos empenhos ficam arquivados em banco de dados e ao inteiro dispor desse Egrégia Corte de Contas.

Ademais, uma possível irregularidade constatada por essa Corte quanto à contribuição patronal ao Regime Geral de Previdência Social só poderá ser atestada com uma auditoria in loco, observando cada tipo de serviço executado e/ou contratado pelas Unidades Gestoras que compõem esta Municipalidade.

Ato contínuo em contrário em aplicar uma sanção ou até mesmo ser um ponto que influenciaria em uma eventual emissão de Parecer pela Rejeição, simplesmente por causa de um mero cálculo matemático resultará em elevada obscuridade à égide da Lei e dos princípios de proporcionalidade e razoabilidade nos fundamentos de um parecerista. Neste caso, ressaltamos que o critério da razoabilidade aplicável à espécie, induz a que se conceba o Direito para além da lei, de modo a albergar nova concepção reguladora da Administração Pública a submissão à juridicidade, ao invés da legalidade em sentido estrito. Observa-se que não houve danos à ordem fática das contas públicas.

Por fim, segue anexo as Guias de Recolhimento do FGTS e de Informações à Previdência Social - GFIP's que foram transmitidas ao Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, durante o exercício de 2016, do Poder Executivo, bem como as Guias da Previdência Social - GPS pagas (Anexo 2).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
DIRETORIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
COORDENADORIA DE ANÁLISE DE CONTAS E ACOMPANHAMENTO DA GESTÃO FISCAL - COACF

4.2. Análise da justificativa apresentada

Atendida, com a ressalva de que qualquer irregularidade constatada quanto à contribuição patronal ao Regime Geral de Previdência Social só poderá ser atestada com uma auditoria *in loco*, realizada por competência própria pela Receita Federal do Brasil, observando cada tipo de serviço executado e/ou contratado pelas Unidades Gestoras que compõem esta Municipalidade, conforme alegado pelos responsáveis.

5. Ocorrência apontada

Houve cancelamento de restos a pagar processados no valor de R\$ 12.338,84. Assim, o resultado financeiro está subavaliado no mencionado valor, demonstrando a inconsistência dos demonstrativos contábeis, e em consequência, que o Balanço não representa a situação financeira do Ente em 31 de dezembro, em desacordo com os artigos 83 a 106 da Lei nº 4320/64 e Princípios de Contabilidade – Restrição de Ordem Legal Gravíssima (Item 2.9 da IN nº 02 de 2013). (Item 8.1 do relatório);

5.1. Justificativa apresentada

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. 375, MCASP, 7a Edição,) " grifo nosso.

Trata o item acima sobre cancelamento de restos a pagar processados no valor de R\$ 12.338,84. De fato, esses valores foram cancelados, entretanto, os referidos cancelamentos não trouxeram prejuízos para o município, uma vez que as despesas não existiram, conforme pode se verificar pelas anuências dos fornecedores (ANEXAS) não há pendências financeiras entre estes e a municipalidade.

Portanto, evidencia-se que por engano estas despesas foram liquidadas, mas, contudo, ao perceberem o erro, elas foram canceladas, o que é um procedimento comum e correto na gestão pública.

5.2. Análise da justificativa apresentada

Não atendida, visto que houve cancelamento de restos a pagar processados, conforme demonstrado no balancete de verificação, conta contábil 6.3.2.9.0.00.00.00.0000.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
DIRETORIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
COORDENADORIA DE ANÁLISE DE CONTAS E ACOMPANHAMENTO DA GESTÃO FISCAL - COACF

6. Ocorrência apontada

Conforme demonstrado, o Município evidencia saldo na conta "Créditos por Danos ao Patrimônio" no valor de R\$ 12.701,26, indicando 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. Deste modo, tendo em vista o disposto na IN/TCE/TO nº 14/2003, devem ser apresentadas as medidas de cobrança e/ou regularização por parte da administração. (Item 8.1.1.1 do relatório);

6.1. Justificativa apresentada

No que tange ao item acima, esclarecemos que como medida inicial será instituída pela Prefeitura uma Comissão de Apuração dos Saldos de Contas no Ativo e Passivo que terá por objetivo realizar e analisar os valores registrados no Ativo e Passivo Circulante que vêm apresentando saldos anteriores a 2017, cuja regularização encontra-se pendente.

A partir do levantamento realizado por esta comissão, será apurado se estes saldos "Créditos por Danos ao Patrimônio" origina-se em diversos anos anteriores a 2017, ou seja, anterior a Atual Gestão. Logo, solicitaremos via ofício que todas as Unidades Gestoras as quais tiveram o registro contábil de "Créditos por Danos ao Patrimônio", para que seja apurado internamente se houve abertura de sindicância, prestação de contas, tomadas de contas ou processo judicial referente ao valor supracitado neste ano, verificando ainda se houve o referido dano.

Isto posto, a atual gestão está providenciando todos os levantamentos necessários e buscando incessantemente a solução destes saldos e assim todos os responsáveis sejam notificados, caso haja o referido dano.

6.2. Análise da justificativa apresentada

Não atendida, visto que a justificativa apresentada não esclarece por completo o apontado realizado, com a ressalva de que os atos da gestão, inclusive os pretéritos, são abarcados pelo princípio da continuidade. Evidentemente, que cada gestor responde pelo seu período de gestão, porém, diante da omissão no dever de prestar contas, ou ainda, da prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico a autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade solidária, deverá imediatamente adotar providências com vistas a instauração da tomada de contas ou tomada de contas especial, conforme o caso, para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis conforme disciplina o artigo 75 da Lei nº 1.284, de 17 de dezembro de 2001 e a Instrução Normativa TCE/TO nº 4/2016, de 14 de dezembro de 2016, em relação aos valores a pendentes de regularização.

Ademais, deverá ser dado enfoque para a classificação contábil correta das demais movimentações para que não gerem inconsistências.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
DIRETORIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
COORDENADORIA DE ANÁLISE DE CONTAS E ACOMPANHAMENTO DA GESTÃO FISCAL - COACF

7. Ocorrência apontada

Verificar o cumprimento da 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.

7.1. Justificativa apresentada

No caso em apreço, informamos que o Município de Santa Rosa do Tocantins tem envidado esforços no sentido de cumprir a norma legal, tanto é que a Secretaria Municipal de Educação, nos últimos anos, aumentou a oferta de espaço físico e humano, com a destinação de mais 03 (três) salas de aulas e professores exclusivos para atender os alunos da faixa etária de 4 a 5 anos.

Destaque-se ainda que atualmente este Município oferta ensino-aprendizagem a 109 crianças de 4 a 5 anos, o que estimamos ser mais de 90% (noventa por cento) de todas as crianças residentes no Município. Todavia, embora a Secretaria Municipal de Educação tenha aumentado o espaço físico e humano para atender exclusivamente tais alunos, muitos pais ainda relutam em matricular tais crianças nas escolas, cujo trabalho de contrapartida é feito através de ampla divulgação e conscientização perante a comunidade local.

Assim, importante dizer que a meta de 100%, embora ainda não alcançada, todavia, não foi por desídia ou desinteresse da gestão atual, vez que a Secretaria Municipal de Educação tem envidado esforço hercúleo para atingir tal meta, cuja qual inclusive, faz parte das metas do Plano Municipal de Educação deste Município.

Nestes termos, temos que o item acima foi atendido com as justificativas apresentadas.

7.2. Análise da justificativa apresentada

Meta 1

Universalizar, até 2016, a Educação Infantil na Pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade e ampliar a oferta de Educação Infantil em Creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos até o final da vigência deste PNE (2024).

A oferta de pré-escola deve abranger toda a população na faixa etária de 4 e 5 anos, até 2016 e metade das crianças de 0 a 3 anos de idade deverão estar matriculadas em creches até o final da vigência do PNE (2024). Não fora disponibilizado pelo ente a real situação de matrículas de crianças de 4 e 5 anos de idade no exercício de 2016.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
DIRETORIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
COORDENADORIA DE ANÁLISE DE CONTAS E ACOMPANHAMENTO DA GESTÃO FISCAL - COACF

Ressalta-se, que, para uma melhor análise deste item e uma conclusão mais próxima da realidade educacional do município, o meio mais apropriado seria através de Auditoria ou Inspeção.

É a análise.

Encaminhe-se ao Corpo Especial de Auditores para as providências cabíveis.

COORDENADORIA DE ANÁLISE DE CONTAS E ACOMPANHAMENTO DA GESTÃO FISCAL - COACF, Palmas (TO), aos 23 dias do mês de maio de 2018.

Carlos Alberto Luz Costa
Auditor de Controle Externo
Mat. TCE/TO 23921-5



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

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

CARLOS ALBERTO LUZ COSTA

Cargo: AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO - Matrícula: 239215

Código de Autenticação: a8d346abf868f16efbf679f4ffb496d6 - 23/05/2018 13:37:15