

**PARECER PRÉVIO N.º 156 /2008 – Primeira Câmara**

1. Processo n: 7913/2005 (Vol.02)
2. Apensos: 5256/2005 e 2770/2005
3. Classe de Assunto/Assunto:... 04 – Prestação de Contas
4. Exercício: 2004
5. Entidade: Município de Araguatins
6. Responsável: Ronald Corrêa da Silva – Ex- Prefeito Municipal
7. Relator: Conselheiro Manoel Pires dos Santos
8. Representante do MP: João Alberto Barreto Filho - Procurador Geral de Contas
9. Contador: Marcos Antonio Feitoza da Costas – CRC-569/0-TO

Ementa: Prestação de Contas consolidadas. Exercício de 2004. Município de Araguatins. Apuração de déficit financeiro. Não recolhimento de depósitos. Insuficiência de saldo financeiro junto aos compromissos assumidos para o exercício seguinte. Cancelamento de restos a pagar. Não cumprimento do limite constitucional do FUNDEF. Rejeição das contas. Encaminhamento de cópias ao responsável, à Câmara Municipal e a Procuradoria Geral de Justiça.

10. Decisão:

VISTOS, relatados e discutidos os autos de n.º 7913/2005 e apensos, que versam sobre as contas consolidadas do Município de Araguatins-TO relativas ao exercício financeiro de 2004, gestão do Senhor Ronald Corrêa da Silva. Ex-Prefeito Municipal, apresentadas a esta Corte para fins de emissão de parecer prévio nos termos do artigo 33, I da Constituição Estadual, artigo 1º, I da Lei Estadual n.º 1.284/2001, artigo 26 do Regimento Interno, e Instrução Normativa TCETO n.º 17/2003;

Considerando o disposto no artigo 31 §1.º, da Constituição Federal, artigos 32 §1.º e 33, I da Constituição Estadual, artigo 82 § 1.º, Lei 4.320/64, artigo 57 da Lei Complementar 101/00 e artigo 1.º, I e 100 da Lei n.º 1284/2001;

Considerando que os processos n.º 5256/2005 e 2770/2005 (apensos) devem subsidiar as contas de ordenador, vez que o primeiro refere-se à Tomada de Contas, e o segundo trata-se de processo administrativo no qual os órgãos deste Tribunal sugerem a aplicação de sanção, requerendo tratamento individualizado, visto que não se aplica sanção quando da emissão de Parecer Prévio;

Considerando que ao emitir Parecer Prévio o Tribunal de Contas formula opinião em relação às citadas contas, atendo-se à análise da gestão contábil, financeira, orçamentária e patrimonial, ficando o julgamento das mesmas sujeito às Câmaras Municipais;

Considerando que esta decisão não elide a competência desta Corte de Contas quanto ao julgamento individualizado dos atos do gestor enquanto ordenador de despesas;

Considerando as irregularidades apuradas nas contas quais: a) Apuração de déficit financeiro indicando desequilíbrio das contas públicas e que os recursos financeiros são insuficientes para a cobertura das obrigações de curto prazo em desacordo com o artigo 1º, §1º da LC n.º 101/00; b) Não recolhimento de Depósitos; c) Insuficiência de saldo financeiro junto aos compromissos assumidos para o exercício seguinte; d) Não cumprimento do limite mínimo de



60% das receitas provenientes do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério em remuneração dos profissionais do magistério do ensino fundamental, em desacordo com o artigo 60, §5º do ADCT da CF e artigo 7º da Lei Federal nº 9424/96; e) Cancelamento de restos a pagar sendo que mesmo após a realização das diligências não foram apresentadas informações detalhadas acerca das referidas despesas e cancelamentos, para apurar se se trata de despesas processadas (cujo bem ou serviço já foi efetuado e entregue ao Município) ou não;

Considerando que o gestor não apresentou justificativa, sendo declarado revel nos termos do artigo 216 do Regimento Interno deste Tribunal;

Considerando os Pareceres do Corpo Especial de Auditores e Ministério Público junto a esta Casa, e com base na análise empreendida pela equipe técnica;

RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, reunidos em Sessão da 1.ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

10.1. **Manifestar** entendimento pela rejeição das contas anuais consolidadas do Município de Araguatins - TO, referente ao exercício financeiro de 2004, gestão do Sr. Ronald Corrêa da Silva, nos termos do inciso I do artigo 1.º e inciso III do artigo 10, ambos da Lei n.º 1284, de 17 de dezembro de 2001, e artigo 28 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

10.2. **Recomendar** a (o) atual Prefeito (o) Municipal que evite reincidir nas falhas apontadas nos presentes autos posto que serão verificadas em futuras contas, auditorias e inspeções e poderão implicar em rejeição de futuras contas, observando-se, inclusive, quanto ao apontado nos itens 11.3 a 11.6 do Voto, no que se refere às normas para elaboração dos instrumentos de planejamento e relatório do controle interno;

10.3. **Esclarecer** que esta decisão não elide a competência desta Corte de Contas quanto ao julgamento individualizado, quando do exame dos atos enquanto ordenador de despesas;

10.4. **Determinar** o encaminhamento de cópia do Relatório, Voto e Parecer Prévio, ao Sr. Ronald Corrêa da Silva e à Câmara Municipal de Araguatins, para conhecimento, esclarecendo-se que o referido processo permanecerá no Tribunal até esgotar o prazo para apresentação de pedido de reexame, na forma do disposto no artigo 33 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas;

10.5. **Determinar** a remessa dos presentes autos à Coordenadoria do Cartório de Contas para aguardar o prazo estabelecido nos artigos 33 e 34 do Regimento Interno desta Corte;

10.6. **Determinar** que após esgotado o prazo e não tendo sido interpostos recursos sejam adotadas as seguintes providências:

a) Remessa de cópia do Relatório, VOTO e Parecer Prévio à Procuradoria Geral de Justiça para conhecimento e eventuais providências;

b) Quando for aprovação Encaminhar os autos à Coordenadoria de Protocolo Geral, para encaminhamento à Câmara Municipal de Araguatins -TO, para julgamento;

10.7. **Esclarecer** à Câmara Municipal que nos termos do artigo 107 da Lei Orgânica desta Casa, deverá ser encaminhada cópia do ato de julgamento das contas pela Câmara municipal a esta Corte.



10.8. **Determinar** a publicação desta Decisão no Diário Oficial do Estado, na conformidade do artigo 341, §3º do Regimento Interno deste Tribunal, para que surta os efeitos legais necessários.

10.9. **Determinar** o encaminhamento de cópia do Relatório, Voto, Decisão, e Balanço Financeiro às fls. 230/234, à Unidade de Atendimento da Receita Federal-Unificada, em Palmas, em face dos indícios de irregularidades relativas às obrigações junto à Previdência Social mencionadas no item 11.12 do Voto.

10.10. **Determinar** o desapensamento dos autos nº. 5256/2005 e 2770/2005 (apensos) e encaminhem-se os mesmos à Terceira Relatoria.

Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, em Palmas, Capital do Estado, aos 17 dias do mês de junho de 2008.

Cons. Severiano José Costandrade de Aguiar
Presidente 1ª Câmara

Conselheiro Manoel Pires dos Santos
Relator

Jose Ribeiro da Conceição
Auditor Substituto de
Conselheiro

João Alberto Barreto Filho
Procurador - Geral de Contas



1. Processo n: 7913/2005 (Vol.02)
2. Apensos: 5256/2005 e 2770/2005
3. Classe de Assunto/Assunto:... 04 – Prestação de Contas
4. Exercício: 2004
5. Entidade: Município de Araguatins
6. Responsável: Ronald Corrêa da Silva – Ex- Prefeito Municipal
7. Relator: Conselheiro Manoel Pires dos Santos
8. Representante do MP: João Alberto Barreto Filho - Procurador Geral de Contas
9. Contador: Marcos Antonio Feitoza da Costas – CRC-569/0-TO

10. RELATÓRIO Nº. 168/2008

10.1. Versam os presentes autos sobre a prestação de contas consolidadas do Município de Araguatins relativas ao exercício financeiro de 2004, gestão do Senhor Ronald Corrêa da Silva, Ex- Prefeito Municipal, apresentadas a esta Corte para fins de emissão de parecer prévio nos termos do artigo 33, I da Constituição Estadual, artigo 1º, I da Lei Estadual nº 1.284/2001, artigo 26 do Regimento Interno, e Instrução Normativa TCETO nº 17/2003.

10.2. Às fls. 506/519 foi efetuada a juntada dos relatórios de “Verificação de consistência dos dados” emitidos por meio do sistema LRF-net concernentes ao exercício.

10.3. A Quinta Diretoria de Controle Externo Municipal emitiu o Relatório nº 001/06 às fls. 524/551 e juntou às fls. 522/523 as planilhas que evidenciam as apurações dos índices constitucionais relativos à manutenção e desenvolvimento do ensino, FUNDEF e ações e serviços públicos de saúde.

10.4. Por meio do Despacho 165/2006 às fls. 613/614 foram os autos encaminhados à Coordenadoria de Diligência para efetuar a citação do responsável, o que foi feito por meio do Ofício nº 19/2006/RELT3, fls. 615.

10.5. Conforme Expediente às fls. 616 o gestor solicita prorrogação do prazo, o qual foi deferido mediante Ofício nº.30/2006 às fls. 618.

10.6. Conforme Certificado de Revelia às fls. 620 emitido pela referida Coordenadoria, o gestor não compareceu aos autos com justificativas, sendo declarado revel nos termos do artigo 216 do Regimento Interno desta Corte.

10.7. Efetuada a análise das contas, o Corpo Especial de Auditores que emitiu o Parecer nº 2150/2007 às fls. 622/623 concluindo pela rejeição das contas.

10.8. O Ministério Público Especial conforme Parecer nº 624/2008 manifestou entendimento no sentido de serem as contas rejeitadas.

Em síntese, é o relatório.



11. VOTO

11.1 Nos termos dos artigos 31 §1.º da Constituição Federal, 32 §1.º e 33, I da Constituição Estadual, artigo 82 § 1.º, da Lei 4.320/64, 57 da Lei Complementar n.º 101/00 e artigo 1.º, I e 100 da Lei Estadual n.º 1284/2001, o controle externo é exercido pelo Poder Legislativo com auxílio dos Tribunais de Contas, aos quais compete a emissão de parecer prévio sobre as contas anualmente prestadas pelos Chefes do Poder Executivo Municipal, fornecendo subsídios ao posterior julgamento pela Câmara Municipal.

11.2. As contas são instruídas com demonstrativos contábeis e demais documentos/relatórios exigidos pela Instrução Normativa TCETO nº 17/2003, os quais evidenciam os resultados da gestão orçamentária, patrimonial e financeira do Município relativos ao exercício.

11.3. Inicialmente, considero da maior importância destacar que dentre os documentos exigidos pela retrocitada Instrução Normativa está o Relatório do Controle Interno, que nos termos do artigo 1º, V da referida IN e artigo 26 e 27 do Regimento Interno desta Corte deverá conter:

“V - relatório do órgão de Controle Interno do Poder Executivo contendo, no mínimo, os seguintes elementos:

- a) considerações sobre matérias econômica, financeira, administrativa e social relativas ao Município;
- b) descrição analítica das atividades dos órgãos e entidades do Poder Executivo e execução de cada um dos programas incluídos no orçamento anual, com indicação das metas físicas e financeiras previstas e das executadas;**
- c) observações concernentes à situação da administração financeira municipal;
- d) análise da execução dos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimento das empresas em que o Município, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;
- e) balanços e demonstrações da posição financeira e patrimonial do Governo Municipal nas entidades da administração indireta e nos fundos da administração direta;
- f) execução da programação financeira de desembolso;
- g) demonstração da dívida ativa do Município e dos créditos adicionais abertos no exercício;
- h) notas explicativas que indiquem os principais critérios adotados no exercício, em complementação às demonstrações contábeis;
- i) informações sobre as atividades inerentes ao Poder Legislativo relativas à execução dos respectivos programas incluídos no orçamento anual.” (grifamos)

11.4. Conforme se verifica nas contas em análise o Relatório do Controle Interno apresentado não contém os elementos exigidos na legislação acima especificada, o que pode indicar a atuação não efetiva do órgão de controle interno, ou ainda, a impossibilidade de avaliação do orçamento em face da ausência de dados no referido instrumento de planejamento.

11.5. Nos termos da alínea “b” do inciso V, do artigo 1º da retromencionada Instrução Normativa, o referido relatório deve conter inclusive a indicação das metas físicas e financeiras previstas e executadas em cada um dos programas incluídos na Lei Orçamentária Anual (LOA). Entretanto, verifica-se a impossibilidade de vários Municípios elaborarem os respectivos relatórios de controle interno em face de que a LOA indica apenas as ações a serem executadas e respectivos valores autorizados, não contendo, portanto, as metas físicas e produtos dos programas e projetos/atividades, impossibilitando qualquer análise quanto à eficácia, eficiência e economicidade das ações do governo.



11.6. Nesse sentido, deve ser **recomendado** ao Gestor o atendimento às normas constantes do Decreto Federal nº 2829/98 quando da elaboração do orçamento, o qual deverá conter os programas, ações governamentais (projetos/atividades), objetivos, finalidade, indicadores, metas físicas a serem atingidas durante o exercício e os respectivos produtos das ações de governo.

11.7. No que se refere à análise das contas consolidadas, os principais resultados da gestão orçamentária, patrimonial e financeira havida no exercício em exame se encontram apresentados nos itens a seguir, ressaltando-se que os demais resultados da gestão, bem como as impropriedades constatadas nas auditorias realizadas nos municípios serão analisadas nas contas de ordenador de despesas, as quais serão julgadas por esta Corte aplicando-se as sanções cabíveis, se for o caso.

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO

11.8. Definido pelo art. 102 da Lei nº 4.320/64¹, na forma do Anexo 12, o Balanço Orçamentário (fls. 341) demonstra as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas, atendendo à administração como instrumento de auxílio no controle da legalidade e eficiência das operações realizadas. Confrontando a despesa executada: R\$12.591.177,77 com a receita arrecadada: R\$ 14.087.477,02, observa-se que em 2004 o Município obteve um superávit no valor de R\$ 1.496.299,25 na execução orçamentária. Isto atende ao preceituado no Art. 4º, I, "a", da Lei de Responsabilidade Fiscal² e no Art. 48, "b" da Lei Federal nº 4.320, de 17 de Março de 1964³.

11.9. Entretanto, conforme item 21 do Despacho às fls. 566 há divergência quanto ao valor da despesa, vez que o valor demonstrado no Balanço Orçamentário é menor que o total de empenhos apresentado no sistema ACP. O valor total da despesa no referido sistema é de R\$ 12.960.266,34, perfazendo uma diferença de R\$ 369.088,57.

11.10. Importa destacar ainda, que conforme consta do item 3.3.1 do Relatório Técnico às fls. 543 e Balanço Financeiro às fls. 230, há indícios de que o valor de Restos a Pagar cancelados, inclusive processados, fora contabilizado como *Receita Orçamentária (outras receitas correntes)*, gerando uma receita fictícia no valor de R\$ 1.258.443,75, em desacordo com item 7.1 da Portaria STN nº. 219/2004 e influenciando nos resultados apresentados nas presentes contas, e evidenciando que o Balanço não reflete efetivamente a posição e movimentação realizada no exercício.

¹ Lei Federal nº 4.320/64. Art. 102. O Balanço Orçamentário demonstrará as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas.

² Lei Federal nº 4.320/64 - Art. 48. A fixação das cotas a que se refere o artigo anterior atenderá aos seguintes objetivos: b) manter, durante o exercício, na medida do possível o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada, de modo a reduzir ao mínimo eventuais insuficiências de tesouraria.

³ Lei de Responsabilidade Fiscal - Art. 4º. A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e: I - disporá também sobre: a) equilíbrio entre receitas e despesas;

**RESULTADO FINANCEIRO**

11.11. Através do Balanço Patrimonial, verifica-se o índice de liquidez corrente que determina quanto a entidade possui de disponibilidade e créditos para cada unidade de obrigações exigíveis a curto prazo. Segue o desempenho financeiro do Município de Araguatins durante o exercício de 2004(fls. 342):

$$\text{Liquidez Corrente} = \frac{\text{Ativo Financeiro}}{\text{Passivo Financeiro}} = \frac{2.992,44^4}{26.216,16} = 0,11$$

- a) O índice calculado demonstra **déficit financeiro**, ou seja, que para cada R\$1,00 de dívida, o Município dispõe de apenas R\$ 0,11 para sua liquidação. Sendo que o índice ideal é R\$1,00 para cada R\$1,00.
- b) Ressalta-se que não foram apresentadas as conciliações bancárias quanto ao saldo de disponível nas contas *Caixa* e *Bancos* de R\$ 2.992,44 conforme itens 2 e 3.1 do Relatório Técnico às fls. 540 e 542.

11.12. Verifica-se ainda que não houve recolhimento de depósitos/consignações retida de servidores, visto que conforme Balanço Financeiro às fls. 230/234 nas Receitas Extra-Orçamentárias demonstra um saldo no valor de R\$ 431.226,02 referente à *Previdência Social*, sendo que não houve registro desse valor nas Despesas Extra-Orçamentárias, tampouco no Balanço Patrimonial, evidenciando que os demonstrativos não refletem a realidade do Município, caracterizando ainda, indícios de apropriação indébita, infringindo o art. 168-A do Código Penal c/c art. 2º, II da Lei nº 8.137/90, bem como não atendimento aos princípios fundamentais de contabilidade, descumprindo os artigos 83 e 85 da Lei nº. 4.320/64. Referido valor, quando considerado no Passivo Financeiro, aumenta ainda mais o valor do déficit financeiro acima apurado. Nesse sentido, deve ser representado a Receita Federal Unificada, com vistas à adoção das apurações por parte da Receita Previdenciária.

11.13. Cabe destacar ainda, que acrescentando-se ao Passivo Financeiro os valores dos depósitos não recolhidos e os restos a pagar processados cancelados apresentados no item 11.14 deste Voto, apura-se um **déficit financeiro** no montante de **R\$ 1.673.179,22**.

RESTOS A PAGAR E CUMPRIMENTO DO ARTIGO 42 DA LC Nº 101/00

11.14. O art. 36 da Lei Federal nº 4320/64 determina que consideram-se “Restos a Pagar” as despesas orçamentárias empenhadas no exercício e não pagas até 31 de dezembro do respectivo exercício financeiro. Devem ser classificadas em Restos a Pagar Processados as despesas já liquidadas e em Restos a Pagar Não Processados as despesas não liquidadas. Confrontando-se os valores de disponibilidade R\$ 2.992,44 (saldo para o exercício seguinte) com o total inscrito em restos a pagar R\$ 26.216,16, verifica-se **insuficiência** de saldo

⁴ Excluídos os valores das aplicações financeiras, em face das inconsistências mencionadas nos itens 19 do Despacho nº 101/2006 às fls.554/564.



financeiro junto aos compromissos assumidos para o exercício seguinte, em desconformidade com o artigo 1º, §1º da Lei Complementar nº 101/00⁵.

11.15. Destaca-se que houve **cancelamento de restos a pagar** no valor de R\$ 1.258.443,75 conforme Demonstrativo detalhado da Dívida Flutuante às fls. 347. Ressalta-se que conforme Relatório Técnico às fls. 542, o Município cancelou restos a pagar processados no montante de R\$ 1.218.729,48, ou seja, direito líquido e certo do credor nos termos do artigo 63 da Lei nº. 4.320/64, evidenciando que o Balanço Patrimonial apresentado *não reflete a realidade do patrimônio da entidade, em desacordo com os artigos 83 a 106 da Lei nº. 4.320/64.*

11.16. Considerando que as presentes contas se referem ao último ano de mandato do gestor, deve ser verificado o atendimento ao disposto no artigo 42 da LC nº 101/00, o qual determina *que é vedado ao titular do Poder ou órgão referido no art.20, nos últimos dois quadrimestres de seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.*

11.17. Entretanto, referida análise não pode ser concluída apenas com a análise detalhada da Dívida Flutuante, vez que o “caput” do art. 42 da LRF não permite “contrair obrigação” nos dois últimos quadrimestres do fim do mandato do titular do poder ou órgão.

11.18. Faz-se necessário ressaltar que os únicos documentos constantes das presentes contas e que permitem a análise da dívida flutuante do Estado são o Balanço Patrimonial, o Demonstrativo da Dívida Flutuante e o Demonstrativo detalhado dos Restos a pagar. Entretanto, nenhum dos referidos demonstrativos evidenciam quando foi efetivamente “contraída a obrigação de despesa”, vez que o demonstrativo mais detalhado contém apenas, os dados e a data do *empenho* (que não se confunde com o momento em que foi contraída a despesa).

11.19. Nesse sentido, esta Corte já se manifestou por meio da Resolução Plenária nº 784/2005 concluindo que a análise do referido artigo requer análise mais aprofundada por meio das auditorias e prestações de contas de ordenadores de despesas.

11.20. A respeito do conceito de “contrair obrigação de despesa” e da análise do cumprimento do artigo 42 em contas consolidadas, faz-se oportuno transcrever parte do parecer do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina quando da análise das contas do Governo do Estado relativas ao exercício de 2006:

“(…) importa salientar que o art. 42 da LRF traz em seu bojo o termo “contrair obrigação de despesa”, o qual tem sido causa de debates entre os especialistas da área e até os dias atuais ainda não ganhou sustentação quanto à sua verdadeira conceituação e

⁵ “§ 1º A **responsabilidade na gestão fiscal** pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o **equilíbrio das contas públicas**, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.”



interpretação. Para fins do presente trabalho, tem-se que os comentários de Heraldo da Costa Reis sobre o art. 58 da Lei Federal nº 4.320/64, são os que melhor se aplicam ao esclarecimento do termo em comento:

*"Na verdade, o empenho é uma das fases mais importantes por que passa a despesa pública, obedecendo a um processo que vai até o pagamento. **O empenho não cria obrigação e sim, ratifica garantia de pagamento assegurada na relação contratual existente entre o Estado e seus fornecedores e prestadores de serviços.** (grifou-se) (...) "*

Desses ensinamentos conclui-se que o termo "contrair obrigação de despesa" não é o mesmo que empenhar. Assim, exemplificando, a obrigação de despesa somente é contraída quando, por exemplo, o administrador público pratica ato administrativo contratando servidor, operação de crédito, obra, o fornecimento de bens ou a prestação de serviços, ou ainda, assinando convênio.

Heraldo da Costa Reis ensina ainda que não são só dos contratos, convênios, acordos ou ajustes que resultam as obrigações do Estado. Elas também se originam de mandamentos inseridos nas constituições, leis orgânicas municipais, leis ordinárias e regulamentos, os quais devem ser cumpridos, porque não envolvem implemento de condições.

De acordo com o estudo elaborado por Wéder de Oliveira, Consultor de Orçamento e Fiscalização da Câmara dos Deputados, atendendo solicitação do Deputado Pedro Novaes, que foi o relator do projeto que culminou na LRF, a expressão em tela ganha o seguinte teor:

***Contrair obrigação de despesa** – nos últimos dois quadrimestres refere-se, pois, a assumir compromissos em decorrência de contratos, ajustes, acordos, e outras formas de contratação, nesse período; compromissos que não existiam antes dos últimos oito meses; compromissos que o prefeito pode ou não assumir, diante da possibilidade de haver ou não recursos para pagá-los. Portanto, as disposições do art. 42 não se aplicam às despesas empenhadas nos últimos oito meses geradas em decorrência de obrigações assumidas anteriormente.*

(...)

(...) a análise do art. 42 da LRF envolve o exame da responsabilidade de administrador, quanto aos atos de gestão de competência praticados no período de restrição (01/05/06 a 31/12/06), relacionados a licitações, contratos, convênios, atos de pessoal, prestações de contas de recursos antecipados, legalidade e legitimidade da receita e despesa, inscrição de Restos a Pagar e que, portanto, deve ser objeto de apreciação pelo Tribunal de Contas em processo específico; e

(...) a fiscalização da regra estabelecida pelo art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, por envolver a verificação In loco das obrigações de despesas contratadas no período de restrição (...)

(...) a aplicação do art. 42 da LRF deve⁴ ser direcionada à análise individual de cada ato de gestão praticado pelo Administrador Público no período de restrição (...)"

11.21. Efetuadas as considerações acima, e considerando o teor do parágrafo único⁶ do referido artigo 42 da LC nº 101/00, e ainda, a análise do Demonstrativo Detalhado da Dívida Flutuante às fls. 347 verifica-se indícios de que houve descumprimento do referido dispositivo legal vez que houve inscrição em restos a pagar sem disponibilidade de caixa, há saldos de

⁶ Art. 42. Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.



restos a pagar de exercícios anteriores pendentes de pagamento, e ainda, depósitos cujos valores não foram recolhidos aos respectivos destinatários.

11.22. A análise conclusiva acerca do cumprimento do referido artigo deverá ser efetuada nas contas de ordenador de despesas, com subsídio das auditorias realizadas nos municípios.

DÍVIDA FUNDADA

11.23. O **Passivo Permanente** compreende as dívidas de longo prazo com exigibilidade superior a um ano, representada por títulos ou contratos. Exemplos: Parcelamentos, Empréstimos e Financiamentos. O Município não apresentou compromisso desta natureza, idêntico se vê às fls.344 destes autos, impossibilitando assim a mensuração dos índices da dívida consolidada e de operações de crédito, para fins de apuração do limite que se referem às Resoluções 40 e 43 do Senado. Porém, é conhecido que existe parcelamento de dívida deste Município junto ao INSS no montante de R\$ 3.319.834,90, segundo informações prestadas pelo Instituto Nacional de Seguridade Social para este Egrégio Tribunal de Contas por meio do Ofício SAREC-28.4001.3-Nº 146/05, evidenciando que o Balanço Patrimonial não reflete a realidade do patrimônio da entidade, em desacordo com o disposto no Art. 105, § 4º⁷ da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964.

SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

11.24. Conforme Relatório Técnico, item 1.6.1.2 às fls. fls. nº 535, verifica-se que os pagamentos efetuados aos Agentes Políticos não estão de acordo com os índices constitucionais. Entretanto, a tabela demonstrada evidencia que a fundamentação utilizada foi a Emenda nº 09 à Constituição Estadual, a qual foi revogada em pela Emenda nº 18/2006. Referidos valores serão averiguados nas contas de ordenador de despesas, considerando-se os apontamentos efetuados nos processos de auditoria.

GASTOS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

11.25. 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. Dos valores calculados (fls.522), as despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino em relação às receitas de impostos atingiram **25,18%**. Logo,

⁷ Lei nº 4.320/64. Art. 105. O Balanço Patrimonial demonstrará: § 4º O Passivo Permanente compreenderá as dívidas fundadas e outras que dependam de autorização legislativa para amortização ou resgate.



considera-se que o Município de Araguatins-TO **cumpriu**, no exercício, o limite constitucional.

LIMITE DE 60% DOS RECURSOS DO FUNDEF COM REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO

11.26. No tocante ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental - FUNDEF a União definiu que uma proporção não inferior a 60% dos recursos seria para assegurar a Valorização do Magistério de cada ente da Federação e destinado ao pagamento dos professores do ensino fundamental em efetivo exercício no magistério. De acordo com o item 35 do Despacho às fls. 558, não houve cumprimento do limite mínimo de 60% dos recursos do FUNDEF com remuneração dos profissionais do magistério, vez que a receita total é de R\$ 4.236.776,05 apurando-se o limite mínimo de R\$ 2.542.065,63, no entanto fora aplicado apenas o montante de R\$ 1.903.632,13, equivalente a **44,93% descumprindo** a exigência legal.

11.27. Cabe ressaltar ainda, que conforme item 1.6.1.4.2 do Relatório Técnico e item 15 do Despacho acima mencionado, o município não efetuou gastos relativos a 100% dos recursos do FUNDEF, vez que a Entidade **deixou de aplicar 2,33%** dos recursos transferidos, importando no montante de R\$ 123.006,64 dos valores estes aplicados em outras despesas estranhas ao FUNDEF, pois a conta corrente não apresentou saldo em 31.12.2004.

11.28. Destaca-se também que todas as despesas referentes às obrigações patronais no montante de R\$ 532.016,63 foram empenhadas utilizando-se dos créditos orçamentários relativos ao FUNDEF conforme fls. 249 das presentes contas. Ressalta-se, no entanto, que conforme item 32 Despacho supracitado, tais valores englobam inclusive a amortização da dívida do Município junto ao INSS, não havendo indicação de que se referem efetivamente à folha de pagamento dos servidores que atuam no ensino fundamental, evidenciando indícios da realização de gastos irregularmente com recursos do FUNDEF, vez que não são considerados como manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental, **em desacordo** com as Leis Federais nº. 9394/96 e 9424/96 e INTCETO nº. 16/2003.

GASTOS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

11.29. Por meio da Emenda Constitucional nº 29/00 foram estabelecidas regras para aplicação de recursos em saúde, ficando em percentual o limite mínimo de 7% para 2000 e de forma progressiva não menos de 1/5 a partir de 2001, devendo o Município, em 2004, aplicar, pelo menos, 15% da base de cálculo em **Ações e Serviços Públicos de Saúde**, conforme o disposto no § 1º do artigo 77 do ADCT⁸. Do valor total registrado no relatório de fls. 523

⁸ADCT - Art. 77 - Até o exercício financeiro de 2004, os recursos mínimos aplicados nas ações e serviços públicos de saúde serão equivalentes:

§ 1º. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que apliquem percentuais inferiores aos fixados nos incisos II e III deverão elevá-los gradualmente, até o exercício financeiro de 2004, reduzida a diferença à razão de, pelo menos, um quinto por ano, sendo que, a partir de 2000, a aplicação será de pelo menos sete por cento.



verifica-se que o Município aplicou **21,72%** em ações e serviços públicos de saúde, estando assim **em consonância** com as disposições da Emenda nº 29/00.

LIMITE DE DESPESA COM PESSOAL

11.30. Conforme preconizado na Constituição Federal, art. 169, a despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em Lei Complementar. Esta complementação veio através da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000). Os **Gastos de Pessoal e Encargos Sociais** dos Municípios não poderão exceder a 60% da receita corrente líquida. Neste item o Município de Araguatins, durante o exercício de 2004, alcançou **42,73%** (fls. 535). Portanto, **está em conformidade** com o disposto nos arts. 18 e 19.

LIMITE DE DESPESAS DO PODER LEGISLATIVO

11.31. O artigo 29-A da Constituição Federal que a despesa total do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os limites de 8% a 5% do somatório das receitas tributárias e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior, de acordo com a população do Município mencionadas nos incisos do referido artigo.

11.32. Conforme mencionado no item 1.6.1.2.1 do Relatório Técnico às fls. 536, o repasse ao poder legislativo foi de R\$ 322.286,43, equivalente a **5,95%** da receita base de cálculo acima mencionado, **atendendo** ao referido limite constitucional.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS APRESENTADAS

11.33. Conforme já mencionado no Relatório, não houve apresentação de justificativas pelo responsável, podendo, nos termos do artigo 216 do RITCETO, serem considerados verdadeiros os fatos narrados nos autos.

CONCLUSÃO

De todo o exposto, considerando o disposto no artigo 31 §1.º, da Constituição Federal, artigos 32 §1.º e 33, I da Constituição Estadual, artigo 82 § 1.º, Lei 4.320/64, artigo 57 da Lei Complementar 101/00 e artigo 1.º, I e 100 da Lei n.º 1284/2001;

Considerando que os processos nº 5256/2005 e 2770/2005 (apensos) devem subsidiar as contas de ordenador, vez que o primeiro refere-se à Tomada de Contas, e o segundo trata-se de processo administrativo no qual os órgãos deste Tribunal sugerem a aplicação de sanção,



requerendo tratamento individualizado, visto que não se aplica sanção quando da emissão de Parecer Prévio;

Considerando que ao emitir Parecer Prévio o Tribunal de Contas formula opinião em relação às citadas contas, atendo-se à análise da gestão contábil, financeira, orçamentária e patrimonial, ficando o julgamento das mesmas sujeito às Câmaras Municipais;

Considerando que esta decisão não elide a competência desta Corte de Contas quanto ao julgamento individualizado dos atos do gestor enquanto ordenador de despesas;

Considerando as irregularidades apuradas nas contas quais: a) Apuração de déficit financeiro indicando desequilíbrio das contas públicas e que os recursos financeiros são insuficientes para a cobertura das obrigações de curto prazo em desacordo com o artigo 1º, §1º da LC nº 101/00; b) Não recolhimento de Depósitos; c) Insuficiência de saldo financeiro junto aos compromissos assumidos para o exercício seguinte; d) Não cumprimento do limite mínimo de 60% das receitas provenientes do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério em remuneração dos profissionais do magistério do ensino fundamental, em desacordo com o artigo 60, §5º do ADCT da CF e artigo 7º da Lei Federal nº 9424/96; e) Cancelamento de restos a pagar sendo que mesmo após a realização das diligências não foram apresentadas informações detalhadas acerca das referidas despesas e cancelamentos, para apurar se se trata de despesas processadas (cujo bem ou serviço já foi efetuado e entregue ao Município) ou não;

Considerando que o gestor não apresentou justificativa, sendo declarado revel nos termos do artigo 216 do Regimento Interno deste Tribunal;

Considerando os Pareceres do Corpo Especial de Auditores e Ministério Público junto a esta Casa, e com base na análise empreendida pela equipe técnica, **VOTO** para que o Tribunal de Contas decida no sentido de:

I) - **Manifestar** entendimento pela rejeição das contas anuais consolidadas do Município de Araguatins - TO, referente ao exercício financeiro de 2004, gestão do Sr. Ronald Corrêa da Silva, nos termos do inciso I do artigo 1.º e inciso III do artigo 10, ambos da Lei n.º 1284, de 17 de dezembro de 2001, e artigo 28 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

II) - **Recomendar** a (o) atual Prefeito (o) Municipal que evite reincidir nas falhas apontadas nos presentes autos posto que serão verificadas em futuras contas, auditorias e inspeções e poderão implicar em rejeição de futuras contas, observando-se, inclusive, quanto ao apontado nos itens 11.3 a 11.6 do Voto, no que se refere às normas para elaboração dos instrumentos de planejamento e relatório do controle interno;

III) - **Esclarecer** que esta decisão não elide a competência desta Corte de Contas quanto ao julgamento individualizado, quando do exame dos atos enquanto ordenador de despesas;

IV) - **Determinar** o encaminhamento de cópia do Relatório, Voto e Parecer Prévio, ao Sr. Ronald Corrêa da Silva e à Câmara Municipal de Araguatins, para conhecimento, esclarecendo-se que o referido processo permanecerá no Tribunal até esgotar o prazo para apresentação de pedido de reexame, na forma do disposto no artigo 33 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas;

V) - **Determinar** a remessa dos presentes autos à Coordenadoria do Cartório de Contas para aguardar o prazo estabelecido nos artigos 33 e 34 do Regimento Interno desta Corte;



VI) - **Determinar** que após esgotado o prazo e não tendo sido interpostos recursos sejam adotadas as seguintes providências:

- a) Remessa de cópia do Relatório, VOTO e Parecer Prévio à Procuradoria Geral de Justiça para conhecimento e eventuais providências;
- b) Quando for aprovação Encaminhar os autos à Coordenadoria de Protocolo Geral, para encaminhamento à Câmara Municipal de Araguatins -TO, para julgamento;

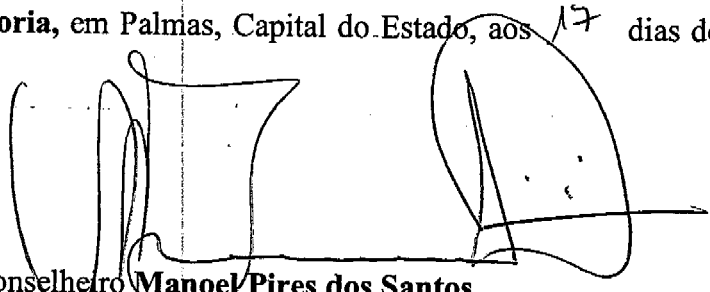
VII) - **Esclarecer** à Câmara Municipal que nos termos do artigo 107 da Lei Orgânica desta Casa, deverá ser encaminhada cópia do ato de julgamento das contas pela Câmara municipal a esta Corte.

VIII) - **Determinar** a publicação desta Decisão no Diário Oficial do Estado, na conformidade do artigo 341, §3º do Regimento Interno deste Tribunal, para que surta os efeitos legais necessários.

IX) - **Determinar** o encaminhamento de cópia do Relatório, Voto, Decisão, e Balanço Financeiro às fls. 230/234, à Unidade de Atendimento da Receita Federal-Unificada, em Palmas, em face dos indícios de irregularidades relativas às obrigações junto à Previdência Social mencionadas no item 11.12 do Voto.

X) - **Determinar** o desapensamento dos autos nº. 5256/2005 e 2770/2005 (apensos) e encaminhem-se os mesmos à Terceira Relatoria.

Gabinete da Terceira Relatoria, em Palmas, Capital do Estado, aos 17 dias do mês de junho de 2008.


Conselheiro Manoel Pires dos Santos
Relator