

Análise das Causas de Rejeição das Contas Públicas pelo TCE-TO, nos Municípios da Região Sul do Estado do Tocantins, nos períodos de 2012 a 2020

Analysis of the Causes of Rejection of Public Accounts by the TCE-TO, in the Municipalities of the Southern Region of the State of Tocantins, in the periods from 2012 to 2020

Ana Luiza Guerra de Alcântara¹, Gilberto Gomes de Amorim².

RESUMO

A gestão fiscal dos recursos públicos de forma transparente e responsável é importante não apenas para o desenvolvimento regional, mas também para manter a confiança que os cidadãos depositam nos seus governos. Neste contexto, o TCE-TO ocupa uma posição significativa como órgão fiscalizador que supervisiona as contas públicas dos municípios. Este artigo tem como objetivo demonstrar as causas de rejeição das contas pelo TCE-TO nos municípios da Região Sul do Tocantins, nos períodos de 2012 a 2020, por meio da análise dos pareceres prévios do TCE-TO. Para compreender os motivos das rejeições supracitadas frente às irregularidades orçamentárias e financeiras. Quanto aos objetivos, por haver poucos assuntos investigados nesta área a pesquisa é exploratória e descritiva; Quanto à abordagem do problema, por analisar padrões e tendências recorrentes de natureza orçamentária e financeira ao longo do recorte da pesquisa, esclarecendo as principais irregularidades e falhas na gestão fiscal que levaram a estas rejeições trata-se de uma pesquisa qualitativa; E quanto aos procedimentos técnicos, trata-se de uma pesquisa documental e bibliográfica, fundamentada em livros, legislação e artigos científicos, os dados foram coletados junto ao site oficial do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, no e-Contas.

Palavras-chave: Gestão Fiscal Responsável. Parecer Prévio.TCE-TO. Irregularidades.

ABSTRACT

The transparent and responsible fiscal management of public resources is important not only for regional development but also for maintaining the trust that citizens place in their governments. In this context, the TCE-TO occupies a significant position as a supervisory body that oversees the public accounts of municipalities. This article aims to demonstrate the reasons for the rejection of accounts by the TCE-TO in municipalities in the Southern Region of Tocantins, from 2012 to 2020, through the analysis of the previous opinions of the TCE-TO. To understand the reasons for the aforementioned rejections due to budgetary and financial irregularities. Regarding the objectives, since there are few subjects investigated in this area, the research is exploratory and descriptive; Regarding the approach to the problem by analyzing recurring patterns and trends of a budgetary and financial nature throughout the time frame of the research, clarifying the main irregularities and failures in fiscal management that led to these rejections, this is a qualitative research; As for the technical procedures, this is a documentary and bibliographical research, based on books, legislation and scientific articles, the data was collected from the official website of the Court of Auditors of the State of Tocantins, on e-Contas.

Keywords: Responsible Fiscal Management. Preliminary Opinion. TCE-TO. Irregularities.

¹Discente do Curso de Ciências Contábeis da Universidade de Gurupi - UnirG.

E-mail:

analgalcantara@unirg.edu.br

² Docente Mestre do Curso de Ciências Contábeis da Universidade de Gurupi - UnirG.

E-mail:

gilbertoamorim@unirg.edu.br

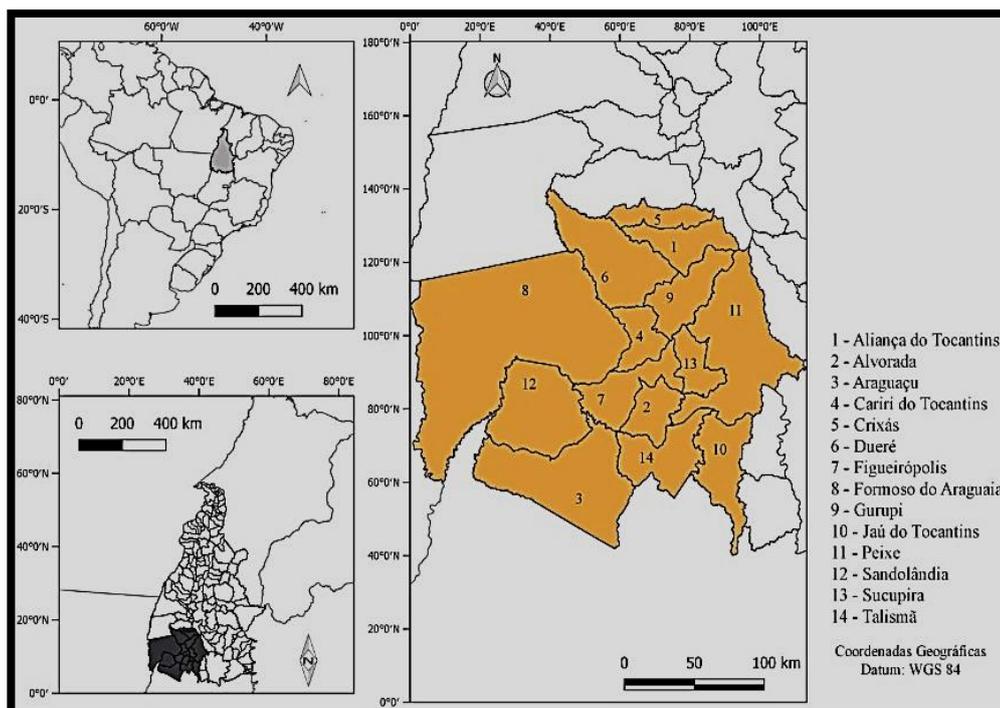
1. INTRODUÇÃO

Com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) o Brasil adotou um novo sistema de administração dos recursos públicos, conhecido como Gestão Fiscal Responsável (GFR). De acordo com LRF - Senado Notícias (2024) a LRF estabelece um conjunto de normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, mediante ações para prevenir riscos e corrigir desvios que possam afetar o equilíbrio das contas públicas.

Assim, a GFR é importante para garantir a saúde financeira da administração pública, a aplicação de recursos nas esferas adequadas, uma boa herança administrativa para os futuros gestores, além de assegurar o desenvolvimento econômico regional, e manter a confiança que os cidadãos depositam em seus governos.

A região sul do estado do Tocantins, objeto de estudo deste artigo, é composta por 14 municípios: Aliança do Tocantins, Alvorada, Araguaçu, Cariri do Tocantins, Crixás, Dueré, Figueirópolis, Formoso do Araguaia, Gurupi, Jaú do Tocantins, Peixe, Sandolândia, Sucupira e Talismã, conforme destaca a Figura 1:

Figura 1 – Localização da área da região Sul do Tocantins



Fonte: Recorte do mapa das Regiões Administrativas do Tocantins (SEPLAN, 2019).

A LRF exige o equilíbrio orçamentário, visando assegurar a sustentabilidade financeira do país (Scaff, *et.al*, 2012). Em seu art. 1º estabeleceu normas de finanças

pública voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com auxílio do Capítulo II do Título VI da Constituição, onde dispõe em seu parágrafo 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.

Importante destacar que o inciso I do art. 4º da LRF versa sobre o equilíbrio orçamentário estabelecendo que as despesas não devem ultrapassar as receitas previstas, preceitua, portanto, o princípio do equilíbrio, quando imprime que os gastos permitidos no orçamento devem ser o mais próximo possível das receitas esperadas, pois esses não podem ser tão desequilibrados (Silva, *et.al*,2020).

Destaca-se que o equilíbrio financeiro, de acordo com a Lei nº 4.320/64, refere-se à condição em que as receitas públicas são suficientes para cobrir as despesas previstas no orçamento, assegurando a sustentabilidade e a saúde fiscal das finanças públicas. Este equilíbrio é fundamental para evitar déficits que possam comprometer a capacidade do governo de financiar suas atividades e cumprir suas obrigações.

Deste modo, um orçamento equilibrado pode ser capaz de assegurar a gestão fiscal responsável, por meio de ações planejadas e claras para evitar riscos e corrigir desvios que possam afetar o equilíbrio das contas públicas (Silva, *et.al*, 2020).

Com o passar dos anos, a evolução no âmbito jurídico tornou-se cada vez mais eficaz, trazendo consigo, delimitações e maneiras específicas para que a gestão fiscal da administração pública seja feita de forma transparente e responsável. Em 2009 Lei Complementar n.º 131 que veio fortalecer a transparência, ou seja, modificou dispositivos da LRF para introduzir a obrigatoriedade de disponibilização, em tempo real, de informações detalhadas sobre a execução orçamentária e financeira dos entes públicos. Isso inclui a publicação de dados em meios eletrônicos, de forma que haja controle social sobre a fiscalização da aplicação dos recursos públicos.

O controle social o meio pelo qual a população exerce fiscalização sobre a Administração Pública, essa prática é uma das principais manifestações do exercício da cidadania, pois possibilita que os cidadãos fiscalizem a atuação de seus representantes

(Silva, *et al*, 2015). Ele desempenha um papel crucial na promoção da transparência, responsabilidade e eficiência na gestão dos recursos públicos.

De acordo com Jaloto *et. al*,(2023) em uma democracia, o controle social é exercido em todas as etapas do processo de elaboração e implementação de políticas públicas. Isso inclui desde a consulta pública e audiências para a formulação das políticas até o monitoramento contínuo de sua execução. Transparência e participação ativa da sociedade são elementos essenciais para garantir um controle efetivo sobre a gestão pública responsável.

O controle externo também é muito importante para assegurar uma GFR, no qual é exercido em primeira instância pelo Tribunal de Contas, que atua como órgão responsável pela fiscalização das contas públicas, ou seja, apesar de ser um órgão independente, este fiscaliza a gestão fiscal do executivo municipal frente ao que regem as normas vigentes (Cabral, 2020). Consoante ao que preceitua o art. 31 da Constituição Federal (CF) a fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

Segundo Cabral (2020) o TCE faz um importante e significativo papel para que o controle externo seja exercido, pois é a partir de um parecer vindo deste, que se dará início ao processo que visa realizar o julgamento das contas públicas pelo legislativo municipal.

Acerca de controle externo a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 determina que todas as pessoas, físicas ou jurídicas, sejam de direito público ou privado, que utilizem, arrecadem, guardem, gerenciem ou administrem recursos públicos, têm a obrigação de prestar contas. Esta prestação de contas deve ser realizada sob a supervisão do poder legislativo competente, com o apoio do Tribunal de Contas. Este órgão, que é independente e autônomo, desempenha várias funções, sendo uma delas a vigilância rigorosa sobre a correta aplicação dos recursos públicos (Pederneiras, *et. al*, 2018). Apresenta-se nitidamente sua aplicação ao estabelecer na Constituição Federal de 1988, especificamente no artigo 70, que:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Conforme destacado por Pederneiras, *et. al* (2018) “o agente do controle externo, por assim dizer, é o Tribunal de Contas da União e os respectivos Tribunais de Contas dos Estados e Municípios, quando for o caso, em suas respectivas esferas de atuação.

A Luz de Andrada e Barros (2010) uma das principais fontes para compreender as causas de rejeição de contas públicas é analisar o Parecer Prévio, um instrumento importante para a transparência, controle social e fortalecimento da cidadania. Esse documento aponta as irregularidades e recomendações para a prestação de contas, servindo como um guia para a análise e tomada de decisão.

E de acordo com Conceição, *et.al* (2021) após as contas serem apreciadas pelo Tribunal de contas, este deve emitir o Parecer Prévio, que se caracteriza como um documento que contém a análise técnica e formal, sobre determinados aspectos das contas prestadas anualmente pelos chefes dos Poderes Executivos, além do mais esta análise será o que orientará o Poder Legislativo no julgamento final pela aprovação das contas públicas.

Sendo assim, este estudo teve como objetivo demonstrar, portanto, as causas que sustentaram a análise técnica do TCE-TO pela rejeição de contas dos municípios da Região Sul do Tocantins, nos períodos de 2012 a 2020, com destaque para as irregularidades frente ao equilíbrio orçamentário e financeiro.

2. MATERIAIS E MÉTODOS

Quanto à abordagem do problema trata-se de uma pesquisa qualitativa; conforme aponta Marconi, *et.al* (2022, p. 297), a pesquisa qualitativa busca uma compreensão detalhada do objeto estudado, concentrando-se no particular e no específico. Seu objetivo não é explicar, mas compreender os fenômenos no contexto em que ocorrem.

Quanto aos objetivos, a pesquisa é exploratória e descritiva. Conforme Lozada *et al.* (2019, p. 139), a pesquisa exploratória busca estudar temas ainda pouco investigados, oferecendo uma visão geral do assunto. E segundo Marconi *et al.* (2022, p. 297), pesquisas exploratórias podem assumir a forma de estudos bibliográficos ou estudos de caso. Muitas vezes, o pesquisador não tem o objeto de investigação completamente definido, o que reforça o caráter exploratório. Além disso, a pesquisa é descritiva, pois busca descrever características e identificar relações entre variáveis, que pode ser aplicável em estudos sobre prestação de serviços públicos ou preferências políticas.

E quanto aos procedimentos técnicos, trata-se de uma pesquisa documental e bibliográfica, fundamentada em fontes relevantes, como livros, legislação e artigos científicos. Assim, não houve necessidade de submissão ao Comitê de Ética.

A investigação foi realizada com base em dados coletados no e-contas do TCE-TO a partir dos pareceres prévios rejeitados das contas dos municípios em estudo. O recorte temporal de 9 anos (2012 a 2020), foi escolhido para proporcionar uma análise abrangente e atualizada das causas de rejeição das contas públicas ao longo do período.

Trata-se de um total de quatorze municípios em um recorte temporal de nove anos, que totalizam 126 pareceres prévios. A amostra foi formada com os 41 pareceres rejeitados. Os dados foram coletados e armazenados no Google-Drive, e-mail institucional. Para a análise dos dados, inicialmente utilizou-se planilhas de Excel demonstrando as irregularidades de natureza orçamentária e financeira que sustentaram a análise técnica do TCE-TO, para possibilitar a análise apresentada em tabelas nos resultados da pesquisa, abordando um panorama geral das rejeições e um ranking dos municípios com maior número de contas rejeitadas.

3. RESULTADOS E DISCUSSÕES

Como já mencionado, a gestão fiscal responsável assegura a saúde financeira da administração pública, a aplicação de recursos nas esferas adequadas, uma boa herança administrativa para os futuros gestores, além de contribuir com o desenvolvimento econômico regional, e manter a confiança que os cidadãos depositam em seus governos. Destaca-se que equilíbrio orçamentário e financeiro das contas públicas é preceito basilar para se alcançar esta gestão fiscal responsável.

O equilíbrio orçamentário nas contas públicas é fundamental para assegurar a saúde da entidade, esse equilíbrio ocorre quando as receitas públicas são suficientes para cobrir as despesas, evitando déficits que podem levar ao aumento da dívida pública.

O equilíbrio financeiro assegura que o governo consiga honrar suas obrigações, como o pagamento de salários, benefícios sociais e manutenção de serviços públicos, sem recorrer ao endividamento excessivo.

Considerando o supracitado, a pesquisa inicialmente demonstrou, portanto, uma visão panorâmica dos municípios da região sul do Tocantins que não alcançaram a gestão fiscal responsável, em decorrência da não aprovação das contas pelo TCE-TO, conforme visão

panorâmica dos pareceres rejeitados ao longo do período em estudo, evidenciado na

Tabela 1:

Tabela 1 - Municípios com pareceres prévios rejeitados de 2012 a 2020.

		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAL
01	Aliança	-	-	-	-	Rejeitado	-	-	-	-	1
02	Alvorada	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
03	Araguaçu	Rejeitado	-	-	7						
04	Cariri	-	-	Rejeitado	-	-	Rejeitado	-	-	Rejeitado	3
05	Crixás	-	-	-	-	-	Rejeitado	Rejeitado	-	-	2
06	Dueré	-	Rejeitado	-	Rejeitado	Rejeitado	-	-	-	-	3
07	Figueirópolis	-	-	-	Rejeitado	-	Rejeitado	Rejeitado	Rejeitado	Rejeitado	5
08	Formoso	Rejeitado	9								
09	Gurupi	Rejeitado	-	-	-	-	-	-	-	-	1
10	Jaú	-	-	-	Rejeitado	-	-	Rejeitado	-	-	2
11	Peixe	-	Rejeitado	Rejeitado	Rejeitado	Rejeitado	-	-	-	-	4
12	Sandolândia	Rejeitado	Rejeitado	Rejeitado	-	Rejeitado	-	-	-	-	4
13	Sucupira	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
14	Talismã	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	TOTAL	4	5	5	6	6	5	5	2	3	41

Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados contidos no portal do e-Contas (2012-2020).

Conforme pode ser verificado na **Tabela 1**, dos quatorze municípios da região sul do Tocantins apenas três obtiveram aprovação de suas contas pelo TCE ao longo do período em estudo, foram eles: Alvorada, Sucupira e Talismã.

Importante destacar também, que ao longo do recorte temporal da pesquisa, o município de Formoso do Araguaia não obteve nenhum parecer prévio aprovado pelo TCE-TO, ou seja, esteve distante de alcançar a gestão fiscal responsável, conforme preceitua a legislação, como pode ser observado na **Tabela 2**:

Tabela 2 - Ranking municípios com contas rejeitadas de 2012 a 2020

Nº	MUNICÍPIOS	PARECERES PRÉVIOS REJEITADOS
1º	Formoso	9
2º	Araguaçu	7
3º	Figueirópolis	5
4º	Peixe	4
	Sandolândia	4
5º	Cariri	3
	Dueré	3
6º	Crixás	2
	Jaú	2
7º	Aliança	1
	Gurupi	1
	TOTAL	41

Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados contidos no portal do e-contas (2012-2020).

A **Tabela 2**, destaca o número de pareceres prévios rejeitados por município, evidenciando suas respectivas posições no ranking, dos municípios com maior número de rejeições, para os com o menor número.

Também distantes de alcançar a gestão fiscal responsável, estiveram os municípios com o maior número de pareceres rejeitados que ocuparam as três primeiras posições, além de Formoso que ocupou primeiro lugar, com nove rejeições; destaca-se também Araguaçu em segundo, com sete; Figueirópolis em terceiro, com cinco rejeições

Frente a gestão fiscal responsável na quarta posição ficaram os municípios de Peixe e Sandolândia, com quatro rejeições; na quinta posição Cariri e Dueré, com três rejeições; Crixás e Jaú, com duas rejeições; e os municípios de Aliança e Gurupi, só tiveram uma rejeição.

Frente a estas informações verificou-se que as rejeições ocorreram pelas mais diversas razões, mas pode-se inferir que dos quatorze municípios pesquisados, onze não alcançaram a responsabilidade fiscal, conforme estabelece a legislação governamental.

O município de Formoso do Araguaia, como já apresentado obteve todos os pareceres rejeitados pelo TCE-TO, e a ausência de equilíbrio orçamentário e financeiro ocorreram nos anos de 2012 a 2020.

Formoso do Araguaia perante ao equilíbrio orçamentário – a irregularidade *Déficit Orçamentário* foi recorrente nos anos de 2013, 2014, 2015, 2017, 2018 e 2020, evidenciando que as receitas arrecadadas foram consistentemente inferiores às despesas empenhadas em cada exercício.

Observou-se a ausência de equilíbrio entre esses valores, configurando, assim, o descumprimento das disposições legais, especialmente no art. 1º, §1º e §4º, inciso I, alínea "a" da LRF. Esse dispositivo legal estabelece que a gestão fiscal deve ser realizada de forma responsável, com a busca contínua do equilíbrio entre receitas e despesas públicas.

O §1º destaca que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe ações planejadas e transparentes, mediante o cumprimento das metas de resultados entre receitas e despesas. Já o §4º, inciso I, alínea "a", enfatiza que deve haver o equilíbrio das contas públicas e exige que as despesas não ultrapassem as receitas.

Do mesmo modo o art. 48, "b", da Lei Federal nº 4.320/64, exprime que se deve 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.

Para mais, a Instrução Normativa do TCE/TO nº2 de 2013, em seu Item 2.1 define Restrição de Ordem Legal - Gravíssima, quando há ocorrência de déficit de execução orçamentária, excetuando-se quando o déficit foi resultante da utilização do superávit financeiro do exercício anterior.

Prosseguindo com a análise, no exercício de 2016, foram constatadas irregularidades decorrentes de *alterações nos créditos orçamentários que excederam os limites estabelecidos previamente pela Lei Orçamentária Anual (LOA)*.

Tais ações configuram descumprimento do disposto no artigo 167 da CF/88, que estabelece a proibição da abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes.

Além disso, a Lei nº4.320/64 em seu art. 42 determina que os créditos suplementares e especiais deverão ser autorizados por lei e abertos por decreto executivo. Essas irregularidades configuram ainda, restrições de ordem constitucional de natureza gravíssima, conforme estipulado no item 1.5 da Instrução Normativa TCE 2/2013.

As irregularidades de natureza orçamentárias que ocorreu em 2019, trata-se de *inconsistências nos registros de créditos adicionais por anulação de dotação*, configurando descumprimento das disposições contidas nos artigos 83, 101 e 102 da Lei Federal n.º 4.320/1964. Esses dispositivos legais estabelecem que a contabilidade pública deve evidenciar, de forma clara e precisa, a situação financeira e patrimonial da Fazenda Pública, abrangendo aqueles que arrecadam receitas, realizam despesas ou administram bens públicos. Ademais, a legislação exige que os resultados sejam apresentados de maneira fidedigna no balanço orçamentário, assegurando a transparência e a exatidão na execução das receitas e despesas previstas.

A irregularidade destacada acima compromete a precisão dos balanços obrigatórios, impactando negativamente a transparência da execução orçamentária. Esse fato pode evidenciar falhas nos processos contábeis e orçamentários.

Formoso do Araguaia perante ao equilíbrio Financeiro - a irregularidade *Déficit Financeiro* foi recorrente 2012, 2017, 2018 e 2019, evidenciando a ausência de equilíbrio nas contas públicas municipais.

Os valores registrados referentes a esta irregularidade foram em 2012 no valor de R\$1.994.293,95; em 2017, R\$ 1.907.213,08; em 2018, R\$ 4.526.133,70; e em 2019, R\$ 481.731,77, sendo essa situação classificada pelo TCE como uma Restrição de Ordem Legal Gravíssima. Essa classificação ocorre quando o passivo financeiro supera o ativo

financeiro ou quando há inscrição de restos a pagar processados sem a devida disponibilidade financeira, indicando um desequilíbrio financeiro significativo. Tal situação também representa uma violação ao disposto no art. 1º, § 1º da Lei Complementar nº 101/00.

Outra irregularidade financeira apresentada nos pareceres rejeitados de Formoso foi o *Cancelamento de Restos a pagar processados*: ocorreu no ano de 2016 e 2019, e refere-se ao cancelamento de restos a pagar processados nos valores de R\$ 3.680.663,57 para 2016, e R\$ 2.495.721,20 para 2019, que resultou na subavaliação do resultado financeiro do município.

Restos a pagar processados são despesas já reconhecidas e empenhadas que deveriam ter sido pagas, mas permaneceram pendentes. Cancelar esse montante sem justificativa válida distorce os demonstrativos contábeis, uma vez que reduz artificialmente o passivo, melhorando a aparência das contas públicas.

Esse procedimento viola os artigos 83 e 106 da Lei nº 4.320/64, que buscam estabelecer regras para a avaliação de elementos patrimoniais no setor público, buscando assegurar que as demonstrações contábeis reflitam uma situação financeira real.

O Balanço Patrimonial, portanto, não reflete a verdadeira situação financeira do município em 31/12/2016. Essa prática também é classificada como Restrição de Ordem Constitucional Gravíssima, conforme previsto no Item 2.9 da Instrução Normativa TCE nº 2/2013.

Araguaçu classificado na 2ª posição no ranking de municípios com maior número de contas rejeitadas, nos nove anos pesquisados, obteve um total de sete (7) pareceres rejeitados, estes ocorreram de 2012 a 2018. Importante destacar que apenas no ano de 2013 não ocorreram irregularidades de natureza orçamentárias. As causas de rejeição de 2013 foram *Contratação de Pessoal sem Realização de Concurso público; e repasse ao Poder Legislativo Acima do Limite Constitucional*. Quanto as irregularidades financeiras, estas ocorreram nos anos de 2012, 2016 e 2017.

Araguaçu perante ao equilíbrio orçamentário - O município de Araguaçu demonstrou reincidência de *déficit orçamentário* nos anos de 2012 no valor de R\$1.161.695,27, 2015 no valor R\$1.766.491,09, 2016 no valor de R\$ 640.400,68, e 2018 no valor R\$ 225.660,06.

Essa irregularidade viola o estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal, e na Lei nº 4.320/64, além de ser considerado como Restrição de Ordem Legal Gravíssima pelo TCE-TO, como já destacado neste artigo na análise do município de Formoso do Araguaia.

Outra irregularidade de natureza orçamentária ocorrida na contas do município de Araguaçu foi a *Superestimação Orçamentária do percentual de arrecadação* na previsão da receita orçamentária, nos anos de 2012, 2014, 2015 e 2016, tendo em vista que o índice de execução ficou a abaixo de 65%, caracterizando ausência de planejamento orçamentário, estando em desconformidade com os critérios estabelecidos no Item 3.3 da IN 02/2013 TCE-TO, sendo considerada Restrição de Ordem Legal Grave, quando na análise das contas se verifica índice de execução do orçamento abaixo de 65%, observada ainda a arrecadação dos últimos 3 (três) anos.

Além do mais, o artigo 12 da LRF trata da previsão orçamentária de receitas, estabelecendo que essas devem seguir normas técnicas, legais e considerar fatores como alterações na legislação, inflação, crescimento econômico e outros elementos relevantes. Além disso, exige o acompanhamento da evolução das receitas nos últimos três anos, projeções para os dois anos seguintes e a metodologia utilizada para seus cálculos.

Ademais, o artigo 30 da Lei nº 4.320/64 estabelece que a previsão da receita deve ser fundamentada nas demonstrações mencionadas no artigo anterior, considerando os resultados dos três exercícios fiscais anteriores, além de fatores conjunturais e outros elementos que possam impactar a capacidade de arrecadação. Isso visa evitar práticas como a superestimação de receitas, que pode levar a desequilíbrios fiscais.

Em 2019 foram empenhadas despesas de exercícios encerrados no montante de R\$ 435.067,64, ou seja, compromissos que deixaram de ser reconhecidos na execução orçamentária do período, por consequência o *Balanco Orçamentário de 2018 não atende a característica da representação fidedigna*, descumprindo os artigos 60, 63, 101 e 102 da Lei Federal nº 4.320/64.

Esses artigos tratam que a despesa só deve ser realizada com empenho prévio, e que a liquidação da despesa é uma verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito, além disso no Balanço Orçamentário deve ser demonstrado apenas as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas, portanto as despesas que não foram reconhecidas no exercício de 2018 como deveriam, prejudicam a transparência e a fidedignidade das informações contábeis e orçamentárias.

Araguaçu perante ao equilíbrio financeiro - em 2012, o equilíbrio financeiro do município Araguaçu foi comprometido devido a *insuficiência de saldo financeiro para cobrir os compromissos assumidos para o exercício seguinte, totalizando R\$ 1.091.123,33*, em desacordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

No ano de 2016 e com reincidência em 2017, apresentou irregularidade referente ao *Cancelamento de Restos a pagar processados*, em 2016 no valor de R\$ 276.042,26 e em 2017 de R\$ 2.961.485,03.

Reiterando o destacado na análise do município de Formoso o resultado financeiro está subavaliado no mencionado valor, demonstrando a inconsistência dos demonstrativos contábeis, e em consequência, o Balanço não representa a situação fidedigna do Ente em 31 de dezembro, desta forma violando os artigos 63 da Lei nº4320/64 e classificando-se em Restrição de Ordem Constitucional Gravíssima pelo TCE-TO.

Figueirópolis ocupa a terceira posição no ranking dos municípios com maior número de pareceres rejeitados, ou seja, cinco contas rejeitadas, estes referentes aos anos de 2015, 2017, 2018, 2019 e 2020. Entretanto, as irregularidades orçamentárias e financeiras apresentadas foram mínimas, ocorrendo somente nos anos de 2017 e 2018.

Figueirópolis perante ao equilíbrio orçamentário - No âmbito das irregularidades relacionadas ao equilíbrio orçamentário, destacaram-se o *déficit orçamentário* ocorrido no ano de 2018, no valor de R\$ 348.163,19 e o *empenho de despesas referentes a exercícios encerrados*, nos anos de 2017, no valor de R\$ 723.362,47, e em 2018 no valor de R\$ 1.067.923,75. Neste ano de 2018, também houve *cancelamento de restos a pagar processados* sendo este no valor de R\$ 374.445,39, sucedendo desta forma sem documentos dos credores que os legitimem, que comprovem se tratar de erro, falha, duplicidade, desistência ou prescrição, acompanhado de ato autorizativo. Reiterando o que já foi mencionado na análise realizada no município de Formoso do Araguaia, essas irregularidades são consideradas Restrição de Ordem Constitucional Gravíssima pelo TCE-TO, ou seja, violam gravemente à Constituição Federal, ocasionando desta forma a rejeição dessas contas públicas.

Os municípios de Peixe e de Sandolândia, ocupam a quarta posição no ranking dos municípios com maior número de pareceres rejeitados, ou seja, quatro contas rejeitadas. Em Peixe ocorreram irregularidades orçamentárias e financeiras, sendo três orçamentárias: déficit orçamentário nos anos de 2013 e 2015, e de superestimação orçamentária, que também ocorreu em 2015; e três financeiras: déficit financeiro em 2013 e 2015, além de

cancelamento de restos a pagar novamente em 2015. Já o município de Sandolândia apresentou diversas irregularidades orçamentárias e financeiras nos anos de 2012, 2014 e 2016.

Peixe perante ao equilíbrio orçamentário - Nos anos de 2013 e 2015 houveram recorrência de *Déficit Orçamentário* em Peixe, sendo que em 2015 o valor apresentado foi de R\$219.654,65. Referente ao ano de 2013 o valor do déficit não consta no parecer prévio emitido pelo TCE-TO, além do mais, as contas deste ano foram rejeitadas também por *ausência de transparência nas contas*.

Assim como em Araguaçu, o município de Peixe apresentou *Insuficiência de arrecadação quando da confrontação do valor total estimado com o total arrecadado*, que é equivalente a 59,80%, estando em desconformidade com os art. 12 e 30 da Lei nº4.320/64, sendo caracterizado pela IN 02/2013 TCE-TO como Restrição de Ordem Constitucional Gravíssima.

Peixe perante ao equilíbrio financeiro – Nos anos de 2013 e 2015 observou-se recorrência de Déficit Financeiro, estando em evidência apenas o valor do ano de 2015, sendo de R\$ 260.204,38. Essa prática descumpra o estabelecido o art. 1º, § 1º da LRF, que prevê normas para que a Gestão Fiscal Responsável possa planejar, prevenir, e corrigir aquilo que seja de afetar o equilíbrio das contas públicas, pelo TCE-TO essa irregularidade se classifica também como Restrição de Ordem Constitucional Gravíssima.

Ademais no ano de 2015, ocorreram também *Cancelamento de Restos a pagar processados* no valor de R\$ 63.892,65, por consequência o resultado financeiro apurado não é fidedigno, violando os arts 63 e 105 da Lei 4.320/1964.

Sandolândia perante ao equilíbrio orçamentário – No ano de 2012, entre as irregularidades orçamentárias ocorridas pelo município de Sandolândia estão o *déficit orçamentário* no valor de R\$ R5 75.766,90 e a *Insuficiência de recurso para suportar a abertura dos créditos adicionais no exercício*. Uma vez que o superávit financeiro do exercício anterior correspondeu a R\$ 51.903,30, e divergiu do valor informado no Balanço Orçamentário que foi de R\$ 610.000,00, comprometendo os resultados apurados e a fidedignidade das informações da presente conta analisada. O valor de R\$ 610.000,00 é apresentado no Balanço Orçamentário como um superávit, mas este valor diverge substancialmente do valor de R\$ 51.903,30 informado anteriormente como superávit financeiro real, estando em desacordo com as normas de Contabilidade e arts. 83 a 100 da Lei Federal nº 4320/64.

Nas contas do exercício de 2014, ocorreu uma irregularidade decorrente da abertura de créditos suplementares sem autorização na Lei Orçamentária Anual do Município (Lei Municipal nº 229/2013), descumprindo-se, assim, o artigo 167 da Constituição Federal que exprime a proibição de abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes, além de violar o art. 42 da Lei 4.320/64, onde expressa que os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo. Sendo a irregularidade do município caracterizada pelo TCE-TO também, como Restrição de Ordem Constitucional Gravíssima.

Já no ano de 2016, entre as irregularidades destacam-se os *créditos orçamentários inicialmente autorizados, que foram alterados para valores superiores ao limite previamente estabelecido na Lei Orçamentária Anual (LOA)*. Esta descumpra o estabelecido no art.127 da CF/88.

Além disso, a estimativa de receita para o exercício analisado não considerou adequadamente a evolução da arrecadação dos três últimos exercícios, conforme exigido pelo art. 30 da Lei nº 4320/64 e pelo artigo 12 da LRF, como já visto no município de Araguaçu. Esse descuido na projeção de receitas compromete o planejamento e pode levar a discrepâncias entre o previsto e o realizado.

Outra irregularidade apresentada, foi a *insuficiência de arrecadação*, evidenciada ao comparar o total estimado com o total efetivamente arrecadado, resultando em um percentual de cumprimento de apenas 59,48%. Essa divergência, conforme já observado anteriormente em Araguaçu são consideradas Restrições De Ordem Legal – Gravíssima, de acordo com a Instrução Normativa TCE/TO nº 02/2013, pois demonstra *superestimação Orçamentária do percentual de arrecadação*.

Sandolândia perante ao equilíbrio financeiro - Em 2012, o equilíbrio financeiro do município de Sandolândia foi comprometido devido à *insuficiência de saldo financeiro* para cobrir os compromissos assumidos para o exercício seguinte, totalizando R\$ 65.270,01. Essa situação evidenciou o desequilíbrio das contas públicas e configurou descumprimento do disposto da LRF, como já mencionado anteriormente no município de Araguaçu, que também apresentou esta irregularidade.

Já em 2016, foram identificadas diversas irregularidades relacionadas à gestão financeira do município. Entre elas, constatou-se *Dívida Ativa* decorrente da ausência de arrecadação conforme o *Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada*. Essa irregularidade, aponta para o não cumprimento de metas fiscais e possíveis falhas na

gestão das receitas públicas. Isso pode configurar negligência na adoção de medidas para recuperação de créditos tributários e combate à evasão fiscal, violando os artigos 13 e 58 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Adicionalmente em 2016, houve a necessidade de esclarecimento ou justificativa para o saldo de R\$ 47.056,16, classificando a irregularidade como *Cancelamento de Restos a Pagar Processados*. Essa situação se revelou em desacordo com o art. 63 da Lei nº 4.320/1964.

Os municípios de Cariri e de Dueré, ocupam a quinta posição no ranking dos municípios com maior número de pareceres rejeitados, ou seja, possuem três contas rejeitadas. Em Cariri ocorreram três irregularidades orçamentárias reincidentes a *abertura de créditos suplementares acima do limite previamente autorizado na LOA* nos respectivos anos de 2014, 2017 e 2020, porém não obteve nenhuma rejeição relacionada a irregularidade de natureza financeira. Já o município de Dueré, apesar de ter ocorrido a rejeição de três contas nos anos de 2013, 2015 e 2016, este não apresentou irregularidades de natureza orçamentária e financeira.

Cariri perante ao equilíbrio orçamentário – A reincidência de irregularidades no município de Cariri é devido a ocorrência de *Abertura de Créditos Suplementares acima do limite previamente autorizado na LOA*, nos anos de 2014, 2017 e 2020. Como visto também no município de Sandolândia, esta irregularidade descumpra ao que dispõe o art. 167 da Constituição Federal que veda a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes. Em 2017, o Orçamento foi alterado através de abertura de Créditos Suplementares no valor de R\$12.535.898,28, representando 79,33% das despesas fixadas no orçamento, excedendo o percentual estabelecido na LOA, em desacordo com o percentual de 70% estabelecido na Lei Municipal no 464/2016. Enquanto no ano de 2020, o valor foi de R\$ 598.595,13, onde o município de encontrava sem suporte de disponibilidade de recursos oriundos de Superávit Financeiro do exercício anterior. Tal ato é considerado como Restrição Constitucional de Ordem Gravíssima pelo TCE-TO.

Os municípios de Crixás e Jaú que ocupam a penúltima posição do ranking, totalizaram apenas duas irregularidades cada, sendo Crixás nos anos de 2017 e 2018, e Jaú em 2015 e 2018. Apenas no ano de 2018 os municípios apresentaram rejeição das contas por desequilíbrio de natureza orçamentária, pois estes não obtiveram irregularidades financeiras.

Crixás perante ao equilíbrio orçamentário – Em Crixás no ano de 2017, a irregularidade ocorrida foi o empenho de despesas classificadas como *Despesas de Exercícios Anteriores* no valor de R\$ 451.434,19, o que representa 10,05% do total das despesas empenhadas até 28 de fevereiro de 2018. Esse percentual demonstra um descumprimento do art. 60 da Lei Federal nº 4.320/64, que estabelece os critérios para o reconhecimento dessas despesas e veda a prática de despesas sem empenho prévio. No ano de 2018 observou-se recorrência de empenhos de Despesas de Exercícios Anteriores, nesta ocasião, foi no valor de R\$ 72.550,70.

Jaú perante ao equilíbrio orçamentário – Em Jaú no ano de 2018, houve reincidência da irregularidade ocorrida no município de Crixás. No exercício de 2019 foram empenhadas *Despesas de Exercícios Anteriores* no montante de R\$ 461.628,72, ou seja, compromissos que deixaram de ser reconhecidos na execução orçamentária do período.

Em razão disto, o Balanço Orçamentário de 2018 do município de Crixás não atende à característica de representação fidedigna, em descumprimento aos artigos 60, 63, 101 e 102 da Lei Federal nº 4.320/64, conforme já analisado previamente no município de Araguaçu.

Os municípios de Aliança e Gurupi ocupam a última posição no ranking, uma vez que registraram uma rejeição cada.

Em Aliança ocorreu apenas uma irregularidade de natureza orçamentária no ano de 2016. Já o município de Gurupi, após ter suas contas rejeitadas, solicitou o reexame do parecer prévio nº104/2014-TCE, referente à prestação de contas consolidadas do exercício de 2012. O Tribunal de Contas decidiu por negar provimento e manter a rejeição das contas enviando a irregularidade para julgamento pela Câmara Municipal.

Aliança perante ao equilíbrio orçamentário – O município de Aliança demonstrou que *o percentual do valor arrecadado em função do valor estimado foi de 59,52%, estando assim abaixo dos 65%.*

Assim como já mencionado no município de Araguaçu, a irregularidade ocorrida em Aliança foi uma superestimação da previsão de arrecadação na receita orçamentária, evidenciada por um índice de execução inferior a 65%, que revela a falta de planejamento orçamentário e configura uma Restrição de Ordem Legal Grave, conforme o Item 3.3 da IN 02/2013 TCE-TO. Tal prática contraria o artigo 12 da LRF, e o artigo 30 da Lei nº 4.320/64, como já visto anteriormente.

Gurupi perante ao equilíbrio financeiro – O município de Gurupi que solicitou o reexame do parecer prévio, teve a irregularidade enviada para julgamento pela Câmara Municipal. A irregularidade apontada foi Déficit Financeiro e inscrição de restos a pagar sem disponibilidade financeira no valor de R\$ 7.813.982,03, que representa 4,97% da receita gerida. Esta irregularidade está em descumprimento da LRF e a Lei Federal nº4.320/64.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve como foco principal a análise das causas de rejeições de contas públicas dos quatorze municípios da região sul do Tocantins, por meio dos pareceres prévios emitidos pelo TCE-TO, no período de 2012 a 2020, tendo como base as irregularidades relacionadas ao equilíbrio orçamentário e financeiro preceitos basilares para o alcance da gestão fiscal responsável.

Destacam-se como principais irregularidades orçamentárias, o déficit orçamentário, a superestimação de receitas, a abertura de créditos suplementares sem autorização legal, os municípios de Formoso do Araguaia e Araguaçu apresentaram o maior número de rejeições, evidenciando padrões recorrentes de má gestão fiscal.

Dentre as irregularidades financeiras em evidência estão o Cancelamento de Restos a Pagar Processados, tendo como destaque o município de Araguaçu, que no ano de 2012 totalizou um cancelamento no valor de R\$ 1.091.123,33, o que implica em uma irregularidade gravíssima demonstrando mais uma vez a ausência de gestão fiscal responsável, uma vez que apresentaram padrões de irregularidades reincidentes.

Embora os municípios de Aliança e de Gurupi obtiveram um menor número de contas rejeitadas, estes não se ausentaram do desequilíbrio orçamentário e financeiro uma vez que as irregularidades se caracterizaram como gravíssimas pelo TCE-TO.

Os resultados apontam que, dos 14 municípios analisados, apenas Alvorada, Sucupira e Talismã, cumpriram consistentemente as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, demonstrando equilíbrio das contas públicas, mediante ações que evidenciaram a presença de Gestão Fiscal Responsável.

Este trabalho contribui ao trazer uma análise detalhada dos pareceres rejeitados, evidenciando a necessidade de medidas mais eficazes de controle interno e externo para corrigir essas práticas. Contudo, algumas lacunas permanecem. Faltam informações mais

aprofundadas sobre o impacto das rejeições nas administrações municipais da região sul do Tocantins.

Por fim, reforça-se a relevância de pesquisas futuras que explorem a relação entre a capacitação técnica dos gestores públicos e a qualidade da gestão fiscal, assim como o papel do contador na prevenção de irregularidades. A promoção de uma gestão fiscal responsável é indispensável para assegurar o desenvolvimento regional e a confiança dos cidadãos nas instituições públicas.

REFERÊNCIAS

Andrada, A. C. D.; Barros, L. C. **O Parecer Prévio como instrumento de transparência, controle social e fortalecimento da cidadania**. Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Belo Horizonte, v. 77, n. 4, p. 53-75, 2010. Disponível em: <<https://www.al.pb.leg.br/elegispb/wp-content/uploads/2013/08/O-Parecer-Previo-como-instrumento-de-transparencia.pdf>> Acesso em: 11 mai. de 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 11 mai. de 2024.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 5 de maio de 2000. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 11 de mai. De 2024.

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 23 mar. 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm>. Acesso em: 24 mai. de 2024.

CABRAL, Flávio Garcia. **O Tribunal de Contas da União é um órgão político?** Revista De Investigações Constitucionais, Curitiba-PR, vol. 7, n. 1, pp.237-284, 2020. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rinc/a/Wvw3JQwFg4JPQfGkTKsgfRc/?lang=pt&format=pdf>>. Acesso em: 24 mai. de 2024

CONCEIÇÃO, Werica Ferreira; SILVA, Jardel Araújo da; AMORIM, Gilberto Gomes de. **Gestão fiscal responsável dos maiores Municípios Tocantinenses: de 2008 a 2017 a partir dos pareceres prévios emitidos pelo do TCE-TO**. *REVISTA CEREUS*, 13(2), pp. 99-110, 2021. Disponível em: <<http://www.ojs.unirg.edu.br/index.php/1/article/view/3409>>. Acesso em: 04 mai. de 2024

JALOTO, Tatiane Leal; MOREIRA, Rafael Bezerra de Souza. **Participação e controle sociais como instrumentos de fortalecimento da democracia: uma revisão de literatura**. Revista Mosaico Multidisciplinar de Humanidades, Vassouras, v. 14, n. 1, p. 138-148, 2023. Disponível em: <<http://192.100.251.116/index.php/RM/article/view/3338>>. Acesso em: 10 de mai. de 2024.

LRF— Senado Notícias. **Entenda o assunto LRF**. Disponível em:
<<https://www12.senado.leg.br/noticias/entenda-o-assunto>>. Acesso em: 03 ago. 2024.

MARCONI, Marina de A.; LAKATOS, Eva M. **Metodologia Científica**. 8. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2022. *E-book*. p.295. ISBN 9786559770670. Disponível em:
<https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559770670/>. Acesso em: 03 ago. 2024.

PEDERNEIRAS, Marcleide Maria Macedo; LOPES, Jorge Expedito De Gusmão; FERREIRA, Joaquim Osório Liberalquino; SANTOS, Vitor Maciel Dos; FILHO, José Francisco Ribeiro. **Marcos regulatórios do controle interno: um estudo na ambientação com o controle externo e o controle social no Brasil**. *Base Revista de Administração e Contabilidade da UNISINOS*. 2018, 15(1), pp. 2-17. Disponível em:
<<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=337258164002>>. Acesso em: 25 mai. de 2024

SCAFF, Fernando Facury; ROCHA, Francisco Sergio Silva. **Equilíbrio orçamentário e sustentabilidade financeira: anotações sobre o Brasil**. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 925, 2012. Disponível em:
<https://gruppodipisa.it/images/rivista/pdf/Fernando_Facury_Scaff_-_Francisco_Sergio_Silva_Rocha_-_Equil%C3%ADbrio_orcamentario_e_sustentabilidade_financeira.pdf>. Acesso em: 05 jun. de 2024.

SILVA, Juvêncio Borges; IZÁ, Adriana de Oliveira. **A importância da participação popular na elaboração do orçamento e os limites estabelecidos pela lei de responsabilidade fiscal para a administração pública**. *Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas–Unifafibe*, v. 8, n. 2, pp. 83-111, 2020. Disponível em:
<<https://scholar.archive.org/work/mt32zshmoraypjdv7kabyutayi/access/wayback/http://www.unifafibe.com.br/revista/index.php/direitos-sociais-politicas-pub/article/download/598/pdf>>. Acesso em: 05 jun. de 2024.

SEPLAN-TO. **Secretaria do Planejamento e Orçamento: Divisão Político Administrativa TO – 2019**. Disponível em < <https://central.to.gov.br/download/213265>> Acesso em: 03 de ago. 2024.

SILVA, Dina Carla Vasconcelos Sena da; VACOVSKI, Eduardo. **A Transparência na Administração Pública como Instrumento Facilitador para o Controle Social**. *Caderno Gestão Pública Uninter* v.7.n.4, 2015. PP.68-86. Disponível em:
<<https://www.cadernosuninter.com/index.php/gestao-publica/article/view/592> >. Acesso em: 11 mai. de 2024.

TCE/TO. **Portal E-contas**. Disponível em: <<https://www.tceto.tc.br/e-contas/>> Acesso em: 01 de set .2024. ESTADO DO TOCANTINS.