

**Aspectos da Execução Orçamentária do  
Município de Palmas - TO: Análise de  
dados sobre despesas de exercícios  
anteriores entre 2014 e 2018**

**PALMAS - TO  
JUNHO/2019**

**© 2019. OBSERVATÓRIO SOCIAL do BRASIL - PALMAS/TO**

Qualquer parte deste documento poderá ser reproduzida, desde que citada à fonte. Este documento foi elaborado por uma equipe, cujos nomes encontram-se relacionados na folha de créditos.

103 Sul, Avenida LO-01, Lote nº 47,  
Edifício Oral Previ, 2º andar, Sala 8 Plano Diretor Sul,

77015-028 – Palmas – TO

e-mail: [palmas-to@osbrasil.org.br](mailto:palmas-to@osbrasil.org.br)

[observatoriosocialpalmas@gmail.com](mailto:observatoriosocialpalmas@gmail.com)

Telefone: (063) 9-9207-9423

## **Diretoria do Observatório Social de Palmas – 2017/2019**

**Claudia Regina de Sousa e Silva**

*Presidente do OSB - Palmas/TO*

**Aurivan de Castro**

*Vice-Presidente e Diretor Administrativo/Financeiro*

**Willane Queiroz Carvalho**

*Diretora de Produtos e Metodologia*

**Maria do Socorro Erculano de Lima**

*Diretora de Controle Social*

**Leonel dos Santos Vaz**

*Diretor Institucional e de Alianças*

### **Conselho Fiscal**

**Ana Isabel Friedlander**

*Conselheira Fiscal Titular*

**Telma Reijane Pinheiro da Costa**

*Conselheira Fiscal Titular*

**André Luís Rodrigues de Sousa**

*Conselheiro Fiscal Titular*

**Criação/Formato:**

OSB-Palmas/TO

## SUMÁRIO

1. APRESENTAÇÃO .....	5
2. DA LEGALIDADE DA DEA E RESTOS A PAGAR .....	6
3. EVOLUÇÃO DA DEA NO HORIZONTE de CINCO ANOS: 2014 - 2018 .....	10
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	18

## 1. APRESENTAÇÃO

O Observatório Social de Palmas - TO (OSB-Palmas/TO), por meio de seus voluntários, realizou no primeiro semestre de 2019 uma análise de aspectos relacionados à execução orçamentária da Prefeitura de Palmas, Tocantins, com ênfase nos dados sobre despesas de exercícios anteriores – DEAs e seus impactos fiscais no orçamento municipal.

A crise financeira internacional de 2008 fez com que os Governos Federais, Estaduais e Municipais adotassem práticas anticíclicas, em razão da crescente fragilidade financeira decorrente das quedas na arrecadação e transferências constitucionais. Assim, alguns entes federativos usaram procedimentos diversos para demonstrar a disciplina fiscal em seus orçamentos nos períodos de contingenciamento seguintes ao da crescente escassez de recursos, suspendendo os gastos com inscrição em restos a pagar e da adoção de práticas não convencionais que acabaram distorcendo as informações do orçamento público.

Tal prática ocorreu e ainda ocorre em diversos governos. E constatou-se que as procrastinações das despesas de exercícios anteriores têm sido muito utilizadas também pela Prefeitura de Palmas, como uma forma de tratar os desequilíbrios orçamentários.

O objetivo do trabalho foi identificar e analisar as DEAs entre 2014 e 2018, para o presente estudo foram realizadas análises quantitativas e qualitativas de informações disponibilizadas no site do Tribunal de Contas do Estado<sup>1</sup>. Espera-se que a divulgação do presente relatório desperte o controle social na sociedade e colabore para que ocorra uma melhor aplicação de recursos públicos municipais.

As análises realizadas demonstraram que, apesar de a DEA ter característica principal de procedimento de exceção, os aumentos crescentes nos seus valores, estão tornando-se a regra na execução orçamentária da municipalidade de Palmas/TO, o que se entende como sendo irregular. Essa inversão faz parecer que as DEAs estão sendo utilizadas para lidar com um desequilíbrio orçamentário e influenciar positivamente os indicadores fiscais locais, bem como contrariar o princípio

---

<sup>1</sup> Dados e informações recolhidos no Portal do Cidadão do TCE/TO, Transparência do Estado e Municípios. Disponível em: [portaldocidadao.tce.to.gov.br/estadomunicipios/index](http://portaldocidadao.tce.to.gov.br/estadomunicipios/index).

da transparência e fidedignidade das contas públicas municipais apresentadas à sociedade.

## 2. DA LEGALIDADE DA DEA E RESTOS A PAGAR

Para realizar este estudo sobre os registros da DEA no orçamento do Município, o Observatório Social, inicialmente, realizou um estudo no arcabouço legal que define o tipo de despesa em relação com as classificadas com restos a pagar.

A despesa pública é realizada em conformidade com o princípio orçamentário da anualidade, que determina sua vigência ao exercício ao qual se refere, não sendo permitida sua transferência para o exercício seguinte, conforme previsto no inciso II do artigo 35 da Lei 4.320/1964<sup>2</sup>, que dispõe “[...] pertencem ao exercício financeiro [...] II - as despesas nele legalmente empenhadas”.

Como podemos observar, os normativos legais determinam que as despesas devem ser registradas no próprio exercício em que correrão, apesar de existir algumas exceções na contabilidade pública, onde este princípio não é aplicado, como pode ser observado com a inscrição de restos a pagar não processado, a teor do previsto no art. 37, caput, da Lei nº 4.320, de 1964, abaixo transcrito:

Art. 37. As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica.

Devemos também diferenciar os aspectos orçamentários e patrimoniais, pois o artigo 35 da Lei nº 4.320/1964 refere-se a um regime misto, sendo de competência para as despesas e de caixa para as receitas, portanto o normativo legal está se referindo ao regime orçamentário. No caso do regime patrimonial é obrigatória a obediência ao princípio da competência.

A já referida lei em seu art. 104 estabelece que a Demonstração das Variações Patrimoniais evidenciará as alterações verificadas no patrimônio,

---

<sup>2</sup> BRASIL. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. *Diário Oficial [da] União*, Brasília, DF, 23 mar. 1964.

resultantes ou independentes da execução orçamentária, e indicará o resultado patrimonial do exercício.

Aqui temos o balizador do que foi afirmado antes. Com efeito, podemos concluir, que toda despesa reconhecida deve ser registrada no Sistema Patrimonial da Entidade, com especial atenção para o fato gerador, em consonância com os Princípios da Oportunidade e da Competência, mesmo quando da inexistência da emissão de empenho e ou de cancelamento desse documento na forma da Lei.

É importante destacar que o artigo 73 do Decreto-Lei 200/1967<sup>3</sup> relata que nenhuma despesa poderá ser realizada sem a existência do respectivo crédito orçamentária que a comporte ou quando imputada a dotação imprópria, vedada expressamente qualquer atribuição de fornecimento ou prestação de serviços cujo custo exceda aos limites previamente fixado em lei e, mediante representação do órgão contábil serão impugnados quaisquer atos referente a despesas que incidam na proibição do presente artigo, parágrafo único do mesmo decreto. Confira-se:

Art. 73. Nenhuma despesa poderá ser realizada sem a existência de crédito que a comporte ou quando imputada a dotação imprópria, vedada expressamente qualquer atribuição de fornecimento ou prestação de serviços cujo custo exceda aos limites previamente fixados em lei.

Parágrafo único. Mediante representação do órgão contábil serão impugnados quaisquer atos referentes a despesas que incidam na proibição do presente artigo.

O empenho é o ato emanado da autoridade competente que cria a obrigação de pagamento, liquidação, que consiste na verificação ao direito adquirido o credor e o pagamento a entrega do numerário ao credor.

De acordo com o princípio da anualidade e com os estágios da despesa, a Lei 4.320/1964, artigo 36<sup>4</sup>, determina que, ao final do exercício financeiro, as despesas empenhadas, mas não pagas, serão consideradas restos a pagar, separadas em processados, cujas obrigações foram cumpridas e não processados, mas ainda depende da fase de liquidação, ainda dependendo do credor cumprir sua obrigação. Ou seja, uma vez a despesa empenha pertence ao exercício financeiro que ocorreu o empenho.

---

<sup>3</sup> BRASIL. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm).

<sup>4</sup> Art. 36. Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro distinguindo-se as processadas das não processadas.

De acordo com a Lei 4.320/1964, artigo 37, as DEAs, são as despesas de exercícios encerrados para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, como os restos a pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível a ordem cronológica.

O Artigo 37 foi regulamentado pelo artigo 22 do Decreto 93.872/1986<sup>5</sup>, define melhor as três situações em que as DEA ocorrem:

✓ Despesas de exercícios encerrados não processadas na época própria: aquelas cujo empenho tenha sido considerado insubsistente e anulado no encerramento do exercício correspondente, mas que dentro do prazo estabelecido o credor tenha cumprido sua obrigação;

✓ Restos a pagar com prescrição interrompida: a despesa cuja inscrição em restos a pagar tenha sido cancelada, mas em relação à qual ainda vige o direito do credor;

✓ Compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício financeiro: a obrigação de pagamento criada em virtude de lei; mas somente reconhecido o direito do reclamante após o encerramento do exercício correspondente.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> BRASIL. Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986. Dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, atualiza e consolida a legislação pertinente e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D93872.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D93872.htm).

<sup>6</sup> Art. 22. As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida, e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente, poderão ser pagos à conta de dotação destinada a atender despesas de exercícios anteriores, respeitada a categoria econômica própria (Lei nº 4.320/64, art. 37).

§ 1º O reconhecimento da obrigação de pagamento, de que trata este artigo, cabe à autoridade competente para empenhar a despesa.

§ 2º Para os efeitos deste artigo, considera-se:

a) despesas que não se tenham processado na época própria, aquelas cujo empenho tenha sido considerado insubsistente e anulado no encerramento do exercício correspondente, mas que, dentro do prazo estabelecido, o credor tenha cumprido sua obrigação;

b) restos a pagar com prescrição interrompida, a despesa cuja inscrição como restos a pagar tenha sido cancelada, mas ainda vigente o direito do credor;

c) compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício, a obrigação de pagamento criada em virtude de lei, mas somente reconhecido o direito do reclamante após o encerramento do exercício correspondente.



Na hipótese de reconhecimento de dívida ou de direito do credor a não ter sido registrado no exercício anterior em contrapartida à respectiva variação patrimonial diminutiva, a gestão contábil deverá efetuar tal registro na conta de ajuste de exercícios anteriores, seguido de notas explicativas, relatando os fatos que deram causa ao lançamento.

Com base nas etapas do planejamento (fixação) e da execução (empenho, liquidação e pagamento), conclui-se que pertencem a exercícios anteriores aquelas despesas cujos empenhos foram anteriormente emitidos e cancelados ou que deveriam ter sido emitidos à conta de exercícios já encerrados.

Por essas especificidades, apesar de contar com legislação específica que autorize sua apuração, o reconhecimento de dívida de exercícios anteriores é procedimento de exceção, pois desvirtua diretamente o planejamento orçamentário e financeiro anual do governo, tratando-se de despesa estranha à previsão orçamentária. São despesas cujos fatos geradores ocorreram em exercícios anteriores, não havendo, no presente, recursos do respectivo orçamento (passado) para sanar tal despesa, sendo necessário utilizar os recursos orçamentários e financeiros do orçamento atual.

Sendo assim, as notas de empenhos de despesas não liquidadas devem ser anuladas no fim do exercício, caso não haja disponibilidade financeira suficiente para sua inscrição em restos a pagar, permitindo a emissão de novas notas de empenho no exercício posterior a título de despesas de exercícios anteriores. Por isso, para não comprometer os orçamentos seguintes, é importante que a motivação geradora da DEA seja excepcional, não podendo ocorrer da mesma forma todos os anos.

Todavia, pela falta de controle externo e interno, esta prática tem sido muito recorrente no Município de Palmas, demonstrando eventual falta de planejamento e de responsabilização das gestões.

### 3. EVOLUÇÃO DA DEA NO HORIZONTE de CINCO ANOS: 2014 - 2018

No levantamento efetuado nos exercícios de 2014 a 2018, se constatou um aumento de 1.025,18% das despesas de exercícios anteriores (DEA) do município de Palmas, essas despesas constituem compromissos que o mesmo deixou de reconhecer na execução orçamentaria do próprio exercício em que foram contraídas, passando a onerar a execução orçamentária do exercício subsequentes, principalmente o exercício imediatamente subsequente.

Essas despesas deveriam ter sido registradas, quaisquer que fossem sua totalidade, na execução orçamentária do exercício imediatamente anterior, a não ocorrência do registro trouxe significativa distorção do resultado orçamentário apurado em cada período.

Tabela 01 – Resultado Orçamentário por período

Exercício	Valor
2014	6.934.750,21
2015	22.421.736,41
2016	50.102.201,72
2017	49.013.089,85
2018	71.093.813,15

Fonte: Adaptado de Site TCE TO ([tce.to.gov.br](http://tce.to.gov.br)).

Na tabela 01, acima, são demonstrados os resultados da execução orçamentária do Município de Palmas/TO apurados dos últimos exercícios, e é notório que estes estão severamente distorcidos, em virtude do não reconhecimento da despesa orçamentária no exercício em que deveria efetivamente ser registrada.

A finalidade da DEA, repise-se, seria apenas para situações excepcionais. No entanto, constatou-se que essas despesas vêm se tornando a regra e assim estão influenciando positivamente nos indicadores de resultados, principalmente o primário e as despesas com pessoal, não expondo assim a verdadeira realidade das contas públicas municipais.

Se comparado ao início da série, em termos percentuais da relação entre a DEA e a receita corrente líquida – RCL, o comprometimento sai de 0,90% em 2014 para 6,86% em 2018. Essa evolução é demonstrada no gráfico 01 e tabela 02 a seguir.

Tabela 02 - Evolução da Despesas de Exercícios Anteriores

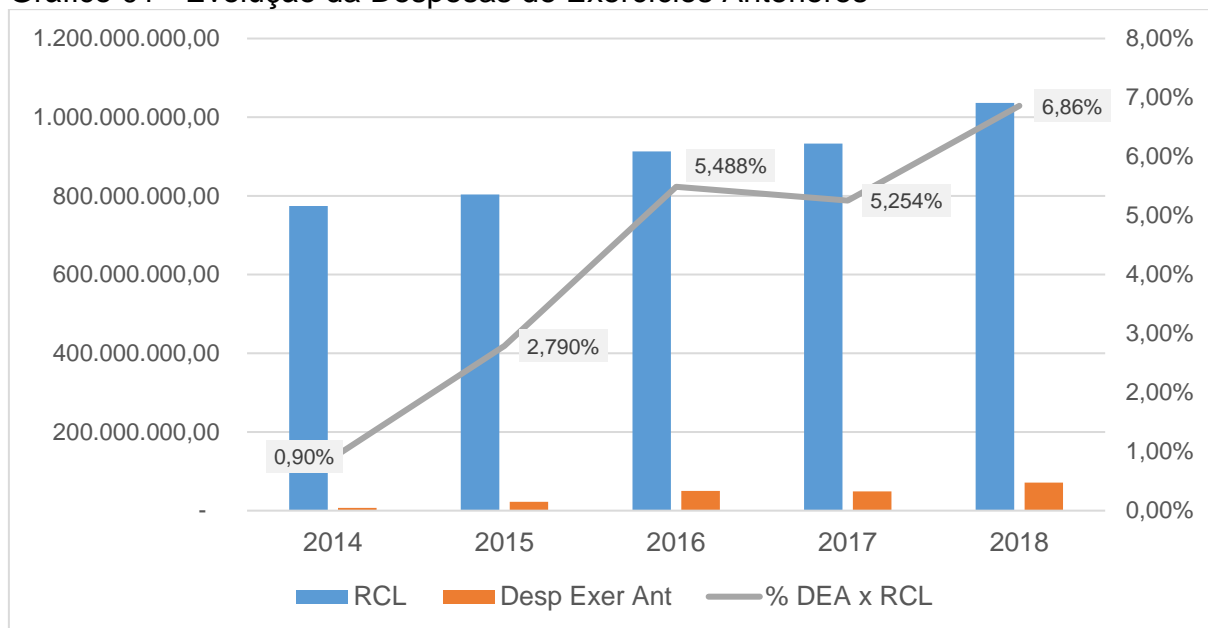
	RCL	Despesa Exercício Anterior	% DEA x RCL
<b>2014</b>	774.454.445	6.934.750	0,895%
<b>2015</b>	803.600.597	22.421.736	2,790%
<b>Percentual de crescimento*</b>	3,76%	223,32%	
<b>2016</b>	912.929.447	50.102.202	5,488%
<b>Percentual de crescimento*</b>	13,60	123,45%	
<b>2017</b>	932.932.165	49.013.090	5,254%
<b>Percentual de crescimento*</b>	2,19%	-2,17%	
<b>2018</b>	1.036.353.864	71.093.813	6,860%
<b>Percentual de crescimento*</b>	11,09%	45,05%	

\*Percentual de crescimento em cima do exercício anterior.

Fonte: Adaptado de Site TCE TO (tce.to.gov.br).

No gráfico 01 é possível visualizar o crescimento exponencial da DEA em relação à receita corrente líquida na maioria dos anos, com uma pequena queda em 2017 que não interfere no resultado do período.

Gráfico 01 - Evolução da Despesas de Exercícios Anteriores



Fonte: Adaptado de Site TCE TO (tce.to.gov.br).

Esse crescimento não é recorrente apenas de um ente do município, mas sim da somatória de todos eles, que apresentam naturezas (razões) diversas para utilizarem DEA. A natureza das despesas que ocorre com mais frequência é o reajuste de contrato e o reconhecimento de dívida, conforme tabela 03, a seguir, referente aos maiores pagamentos efetuados no exercício de 2018.

**Tabela 3 - Maiores pagamentos efetuados no exercício de 2018**

<b>Ord.</b>	<b>Unidade Gestora</b>	<b>Valor</b>	<b>Histórico</b>	<b>Processo</b>
1	Sec. Mun. de Infraestrutura e Serviços Públicos'	2.856.457,97	Locação de Maquinas e Caminhões'	2016014917
2	Sec. Mun. de Infraestrutura e Serviços Públicos'	1.939.556,10	Reajuste de Preços do Contrato 112 2012 (Valor Ambiental)'	2015017790
3	Sec. Mun. de Infraestrutura e Serviços Públicos'	1.224.193,27	Pagamento da NF 51 e Parcial da Nota NF 61'	2016014917
4	Sec. Mun. de Infraestrutura e Serviços Públicos'	1.200.000,00	Pagamento Parcial dos Serviços de Limpeza Urbana Referente ao Mês de Agosto Nota 859 Serie 001'	2013042945
5	Sec. Mun. da Saúde'	1.121.790,29	Liquidação Referente Consig. Fopag de dezembro de 2017'	2018003081
6	Sec. Mun. de Infraestrutura e Serviços Públicos'	1.060.310,52	Pagamento Parcial dos Serviços de Limpeza Urbana Referente ao Mês de Agosto Nota 859 Serie 001'	2013042945
7	Sec. Mun. de Educação'	1.009.770,50	Empenho da Folha de Pagamento Mês Outubro de 2018 Referente a Reposição de Aulas Acordo Judicial N 0330730420178272729'	2018029473
8	Sec. Mun. de Infraestrutura e Serviços Públicos'	1.000.000,00	Serviço de Limpeza Urbana (Pagamento Parcial da NF 875 Referente a setembro	2013042945
9	Casa Civil do Município'	1.000.000,00	Referente a Despesas de Exercício Anterior'	2015062793
10	Sec. Mun. de Infraestrutura e Serviços Públicos'	930.168,00	Liquidação da Nota N 073 Referente a 2 Medição no Período de 03 11 2017 a 05 12 2017'	2017009502
11	Sec. Mun. de Infraestrutura e Serviços Públicos'	913.284,65	Liquidação Parcial da NF 1446 Referente a 7 Medição do Período de 01 11 2017	2016057163
12	Sec. Mun. de Segurança e Mobilidade Urbana'	851.351,90	Pagamento Em Atendimento ao Parecer N 825 2018 Gab. PGM Datado 20 07 2018 e Voto do TCE nas Fls 7 150 a 7 170 Conselheiro	2014031847
14	Sec. Mun. de Infraestrutura e Serviços Públicos'	716.787,03	Reajuste de Preços do Contrato 112 2012 (Valor Ambiental)'	2015017790
15	Sec. Mun. de Desenvolvimento Rural'	649.532,74	Reconhecimento de Dívida Serviços de Locação de Maquinas e Caminhões'	2015053880
16	Sec. Mun. de Educação'	649.035,29	Empenho da Folha Complementar 1 do Mês de Abril de 2018 Diferença de Data Base'	2018012753
17	Sec. Mun. de Educação'	645.287,46	Empenho Folha Janeiro 2018 Complementar 1 Data Base'	2018002968
18	Sec. Mun. de Educação'	645.285,33	Empenho da Folha Complementar do Mês de Fevereiro de 2018'	2018006420
19	Sec. Mun. de Educação'	640.884,43	Empenho Folha Complementar 1 Referente a Parcela de Marco de 2018 Relativo à Diferença de Progressão'	2018009384
20	Sec. Mun. de Infraestrutura e Serviços Públicos'	635.363,41	Pagamento da Nota Fiscal N 56 Referente a 18 Medição Período de 01 08 2017 a 31 10 2018'	2013019418
21	Casa Civil do Município'	619.031,54	Serviço de Publicidade Institucional'	2017014465
22	Sec. Mun. de Comunicação'	600.680,00	Serviços Gráficos'	2016066285
23	Casa Civil do Município'	590.354,86	Referente a Despesas de Exercício Anterior'	2015062793
24	Sec. Mun. de Infraestrutura e Serviços Públicos'	580.523,28	Pagamento da Nota Fiscal N 56 Referente a 18 Medição no Período	2013019418

			de 01 08 2017 a 31 10 2018 e da Nota Fiscal N 57	
25	Fundo Mun. da Iluminação Pública'	564.116,39	Prestação de Serviços de Gerenciamento de Frota e Administração de Abastecimento de Veículos '	2017028513
26	Sec. Mun. de Comunicação'	552.483,85	Serviços de Publicidade Institucional Tais como Criação Produção e Veiculação'	2014008682
27	Sec. Mun. de Infraestrutura e Serviços Públicos'	546.041,12	Aquisição de Areia e Brita'	2017004478
28	Agência de Tecnologia da Informação do Município'	529.988,72	Gerenciamento Eletrônico de Documentos	2016048481
29	Sec. Mun. de Infraestrutura e Serviços Públicos'	524.474,92	Pagamento Referente a 25 e 26 Medições'	2015055053
Total		25.648.105,47		

Fonte: Adaptado de Site TCE TO ([tce.to.gov.br](http://tce.to.gov.br)).

Ao analisar o perfil de DEAs das 12 unidades gestoras (UG) apresentadas na tabela anterior, que dispõe dos valores dos 2018, foi identificado que em apenas 03 (três) das UG, sendo a Secretaria de Infraestrutura, a Secretaria da Saúde e a Secretaria de Educação, concentram 67% em relação ao total geral, conforme pode ser verificado no *ranking* disposto na tabela 04.

Tabela 4 – *Ranking* de DEA das Unidades Gestoras

Class.	Unidade Gestora - UG	Valor total
1	Sec. Mun. de Infraestrutura e Serviços Públicos	20.320.626,42
2	Sec. Mun. da Saúde	14.125.646,63
3	Sec. Mun. de Educação	13.065.767,52
4	Sec. Mun. de Segurança e Mobilidade Urbana	6.090.840,31
5	Casa Civil	3.442.893,72
6	Sec. Mun. de Comunicação	1.777.518,83
7	Sec. Mun. de Desenvolvimento Rural	1.527.859,89
8	Agência de Tecnologia da Informação	1.445.164,98
9	Sec. Mun. de Finanças	1.442.058,94
10	Subprefeitura da Região Sul	1.188.460,30
11	Fundo Mun. da Iluminação Pública	1.131.695,23
12	Câmara Municipal	850.280,59
<b>Subtotal</b>		<b>66.408.813,36</b>
<b>Demais unidades gestoras</b>		<b>4.684.999,79</b>
<b>Total geral - Exercício 2018</b>		<b>71.093.813,15</b>

Fonte: Adaptado de Site TCE TO ([tce.to.gov.br](http://tce.to.gov.br)).

No entanto, no corrente exercício (2019), apenas nos meses de janeiro a abril, o município já efetuou o pagamento no montante de R\$24.079.065,80. Na tabela 05 abaixo, de modo a exemplificar, estão dispostos, somente, os valores acima de R\$ 100.000,00.

Tabela 5 – Pagamentos feitos em 2019 de Despesas de Exercício Anterior

Unidade Gestora	Valor	Histórico	Nº Processo
Secretaria de Infraestrutura e Serviços Públicos	3.500.000,00	Pag. Final Da Nota Fiscal N 891 (Fls 13125) Medição 42 (Período 01 10 A 31 10 2017) pag. Total Da Nota Fiscal N 906 (Fls 14034) Medição 43 (Período 01 11 A 30 11 2017) pag. Parcial Da Nota Fiscal N 917 (fls 14938) Medição 44 (Pe'	2013042945
Secretaria de Infraestrutura E Serviços Públicos	2.647.033,70	Locação de Caminhões Maquinas Pesadas Veículos E Equipamentos Para Serviços Gerais'	2016014917
Secretaria de Infraestrutura E Serviços Públicos	2.191.603,25	pag. Final Da Nota Fiscal N 875 Medição 41 (Período 01 09 A 30 09 2017) pag. Parcial Da Nota Fiscal N 891 Medição 42 (Período 01 10 A 31 10 2017)'	2013042945
Secretaria de Infraestrutura E Serviços Públicos	1.808.393,86	Serviços de Limpeza E Coleta Urbana'	2015017790
Secretaria de Infraestrutura E Serviços Públicos	1.134.443,01	Locação de Caminhões Maquinas Pesadas Veículos E Equipamentos Para Serviços Gerais'	2016014917
Casa Civil	1.011.935,99	Contratação de Instituição Para Execução de Programa de Desenvolvimento Social E Institucional A Ser Implantado Nas Unidades Do Resolve Palmas Notas Fiscais Ref. Aos Meses de Fevereiro A dezembro de 2018'	2015026643
Secretaria de Desenvolvimento Rural	873.009,28	Locação de Maquinas E Caminhões'	2015053880
Casa Civil	793.905,28	Contratação de Entidades Instituições Sem Fins Lucrativos Para Elaboração E Execução de Programas de Desenvolvimento Social E Institucional'	2015062793
Câmara Municipal	661.620,60	pag. Destinado A Atender Despesas Com pag. de Vencimentos E Vantagens Dos Servidores Comissionados Ref. A Fopag de dezembro 2018'	2018000168
Secretaria de Infraestrutura E Serviços Públicos	573.586,57	Prest. de Serviços de Execução de Obras'	2015023916
Secretaria de Comunicação	486.495,40	Serviço de Publicidade'	2014008682
Secretaria Da Saúde	471.102,78	Ref. A Despesa de Exercício Anterior Reconh. de Dívida N 96 2019 Fls 1748 Prest. de Serviço de Limpeza Hospitalar: Centros de Saúde Da Comunidade Meses de Janeiro (R\$ 76 666 08) fevereiro (R\$ 131 478 90) Marco (R\$ 131 478 90) E abril'	2016069348
Subprefeitura Da Região Sul	411.283,33	Locação de Maquinas E Equipamentos'	2017041478
Secretaria de Infraestrutura E Serviços Públicos	358.817,86	Serviços de Locações de Maquinas E Caminhões'	2015055053
Agencia de Tecnologia Da Informação	351.000,00	Aquisição de Solução de Telefonia Ip Tdm Composto Por: Cpct Ip (Central Privada de Comutação Telefônica Ip) Interfaces Celular Gsm Ip Suprimento de Energia'	2018030024
Secretaria de Desenvolvimento Rural	350.003,72	Locação de Maquinas E Caminhões'	2015053880
Fundo Da Assistência Social	334.114,62	Despesa Com Reconh. de Dívida Ref. A Reajuste Ao Contrato N 050 2011 Período de 23 05 2016 A 23 05 2017'	2010007265
Secretaria Da Saúde	325.262,70	Liq. Para pag. Parcial Das Notas Fiscais N 24 25 26 27 28 29 30 E 31 Ref. Aos Meses	2017055151

		de Junho Julho Agosto E setembro 2018 Conta 60287 6 Asps'	
Secretaria de Desenvolvimento Urbano E Serviços Regionais	322.896,45	Ressarcimento A Assembleia Legislativa Do Estado Do Tocantins Por Servidor Cedido	2018016914
Secretaria Da Saúde	296.970,32	Liq. Para pag. Parcial Das Notas Fiscais N 10 E 11 Ref. Aos Meses de Novembro E dezembro 2018 Conta 5991 9 Sus'	2018020667
Secretaria de Comunicação	274.473,02	Locação de Estruturas'	2017070828
Secretaria Da Saúde	261.900,57	Fornecimento de Energia Elétrica Referencia: novembro E dezembro de 2018 Dab'	2016018408
Secretaria de Infraestrutura E Serviços Públicos	247.500,00	Contratação de Empresa Especializada Na Prest. de Serviços de Topografia Fiscalização Das Obras Em Andamento Em Diversos Locais Em Palmas Too Ref. Aos Períodos de 01 10 2017 A 31 12 2017'	2015011735
Câmara Municipal de Palmas'	241.983,80	pag. Destinado A Atender Despesas Com pag. de Vencimentos E Vantagens Dos Servidores Estatutários Ref. A Fopag de dezembro 2018'	2018000168
Secretaria Da Saúde	229.871,15	Liq. Para pag. Parcial Das Notas N 02 E 03 Ref. aos meses de nov. e dez 2018 Conta 5991 9 Sus'	2018013822
Câmara Municipal de Palmas'	226.505,01	pag. Destinado A Atender Despesas Com INSS Empregador Ref. A Fopag de dezembro 2018'	2018000168
Secretaria de Finanças	200.000,00	Ref. Ao pag. de Premiação Do Sorteio Do Programa Nota Quente Palmense Criado Pela Lei Complementar N 362 2016 E Regulamentado Pelo Decreto N 1 339 2017 O Sorteio Ocorreu Em 15 de Dezembro de 2018 Através Do Concurso Da Loteria Federal N 53'	2017045122
Secretaria de Infraestrutura E Serviços Públicos	193.758,64	Contratação de Serviço de Microtratores Para Poda de Grama'	2016036899
Câmara Municipal de Palmas'	193.295,46	pag. Destinado A Atender Despesas Com pag. de Vencimentos E Vantagens Dos Servidores Ref. A Fopag de dezembro 2018'	2018000168
Secretaria Da Saúde	189.078,40	Ref. A Indenização Período de 07 04 A 17 09 2018 Conforme Parecer N 1256 2018 Pgm CAPS II (R\$ 57 203 30) E CAPS Ad III (R\$ 131 875 10)'	2017038719
Secretaria de Infraestrutura E Serviços Públicos	178.820,68	Apostilamento Da Execução Dos Serviços de Drenagem Terraplenagem Pavimentação Asfáltica Sinalização Viária Calçadas E Ciclovias Das Quadras 1003 Sul E 1103 Sul'	2016057163
Secretaria Da Saúde	169.373,30	Emp. Ref. A Prest. de Serviços de Limpeza Hospitalar E Assemelhados Na Upa Sul (R\$ 76 505 00); Upa Norte (R\$ 68 424 00); Samu (R\$ 8 148 10); Amas (R\$ 8 148 10) E CAPS Ad III (R\$ 8 148 10) Mês de Dezembro 2018'	2016069348
Secretaria de Infraestrutura E Serviços Públicos	165.290,00	Contratação de Empresa Especializada Na Prest. de Serviços de Locação de Laboratórios de Solos E Betumes Lama Asfáltica E Microrrevezamento E Fornecimento de 10 Equipes Para Fiscalização Das Obras de	2015011741

		Terraplanagem Pavimentação E	
Secretaria de Infraestrutura E Serviços Públicos	160.797,76	Drenagem Em Diversos'	
		Prest. de Serviços de 03 Caminhos Toco Basculante'	2014004677
Câmara Municipal de Palmas'	159.000,00	pag. Ref. As Notas Fiscais N S 00000842 (setembro) 00001021(novembro) 00000009 (dezembro)'	2017001860
Secretaria Da Saúde	156.997,05	Fornecimento de Energia Elétrica Referencia: novembro E dezembro de 2018 Upas'	2016018408
Secretaria Da Saúde	153.348,95	Liq. Para pag. Parcial Das Notas Fiscais N 16 E 17 Ref. Aos Meses de Novembro E dezembro 2018 Conta 5991 9 Sus Mac'	2018013758
Gabinete Do Prefeito	141.777,00	Fornecimento E Instalação de Mobiliário'	2018026263
Secretaria Da Saúde	140.770,28	Liq. Para pag. Parcial Das Notas N 23 E 24 Ref. Aos Meses de Nov. E Dez 2018 Conta 5991 9 Sus'	2018018351
Secretaria Da Saúde	133.645,12	Prest. de Serviços de Link de Dados de Intranet E Internet (Vida Rede Virtual Privada) Para Atender A Rede Da Secretaria Municipal de Saúde de Palmas Referencia: 19 10 A 31 12 2017 Dab'	2017036879
Secretaria Da Saúde	133.191,48	Locação de Equipamentos Reprográficos Copias Impressões Referencia: setembro A dezembro de 2017 Dgf'	2017036730
Secretaria Da Saúde	132.419,62	Liq. Para pag. Das Notas Fiscais N 200 247 286 330 377 435 518 E 519 Ref. Aos Meses de Fevereiro A setembro de 2018 Conta 60287 6 Asps'	2017065293
Secretaria Da Saúde	131.875,10	Ref. A Indenização Período de 07 04 A 17 09 2018 Conforme Parecer N 1256 2018 Pgm Upa Sul Sendo O Valor Total de R\$ 131 875 10'	2017038719
Secretaria Da Saúde	129.308,51	Liq. Para pag. Parcial Das Notas Fiscais N 11 E 12 Ref. Aos Meses de Novembro E dezembro 2018 Conta 5991 9 Sus'	2018014531
Secretaria Da Saúde	112.023,87	Liq. Para pag. Parcial Das Notas N 109 E 110 Ref. Aos Meses de Nov. E Dez 2018 Conta 5991 9 Sus'	2018013485
Secretaria de Infraestrutura E Serviços Públicos	107.987,50	Reconh. de Dívida Da NF 832'	2017009945
Secretaria de Infraestrutura E Serviços Públicos	103.518,50	Locação de Veículo Tipo Ônibus'	2017068001
Secretaria Da Saúde	103.500,00	Ref. A Reconh. de Dívida Locação Do Imóvel Onde Funciona O Centro de Referência Em Fisioterapia Da Região Sul Crefisul Meses de Abril Maio Junho Julho Agosto Setembro Outubro Novembro E dezembro de 2018 Com Valor Mensal de R\$ 11 500'	2014033769
Secretaria de Infraestrutura E Serviços Públicos	101.819,49	pag. de Despesa'	2014042284
Secretaria de Educação	100.629,33	Atender Emp. Da Folha de pag. Do mês de Marco de 2019 Ref. A Acordo Parcelamento de Valores Progressões Aos Professores'	2019022390
Secretaria de Educação	100.629,33	Emp. Da Folha de pag. Complementar Do mês de abril de 2019 Ref. A Acordo Parcelamento de Valores Progressões Aos Professores'	2019031234



Secretaria de Educação	100.498,16	Atender Emp. Da Folha de pag. Do mês de janeiro de 2019 Ref. A Parcelamento de Valores Progressões Aos Professores'	2019005509
<b>Total</b>	<b>24.079.065,80</b>		

Fonte: Adaptado de Site TCE TO (tce.to.gov.br).

Uma das hipóteses levantadas neste estudo é que o município de Palmas permanece cumprindo com os percentuais mínimos. Registre-se, no entanto, o desequilíbrio financeiro, posto que a postergação das despesas decorre, basicamente, da insuficiência de disponibilidade financeira nas fontes de recursos, por ocasião do encerramento dos últimos exercícios.

Quanto a motivação política como artifício contábil/orçamentário, o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>7</sup> e a manipulação dos indicadores para demonstrar a saúde financeira.

O problema, portanto, é exógeno à lei. Aparentemente não existe incentivos concretos à implementação da transparência na execução orçamentário-financeira, o que resulta em indicadores maleáveis, que infelizmente, ainda são passíveis a simulações e deturpações.

Conforme foi evidenciado ao longo deste estudo, o registro de DEA, que deveria ser considerado excepcional, está se tornando recorrente no município de Palmas, não se sabendo exatamente a razão disso.

Essa prática, em volume crescente, como foi demonstrado, está fragilizando a base legal do orçamento, sua confiabilidade, já que pode, em tese, ser caracterizada como uma prática irregular de realizar a despesas sem autorização orçamentária, além de maquiagem a real situação das contas e comprometendo o grau de transparência do município de Palmas.

Apesar de não ser objeto deste estudo, é importante salientar que essa prática também gera efeitos patrimoniais tanto na dívida consolidada como na disponibilidade de caixa líquido, por permitir que não sejam registradas despesas que poderiam ter sido consideradas restos a pagar.

<sup>7</sup> Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. *Diário Oficial [da] União*, Brasília, DF, 5 maio 2000.

## 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo buscou oferecer subsídios para melhor compreensão dos gastos tidos com as DEAs no município de Palmas/TO, tratando-se de um assunto importante para um momento de escassez de recursos e a situação de grave crise econômica, o que demonstra que pode estar sendo utilizada deliberadamente como mecanismo para postergar despesas e lidar com esses desequilíbrios orçamentários, influenciando positivamente os indicadores fiscais.

Apesar de os instrumentos legais determinarem que essas despesas devam ser registradas somente em caráter excepcional, nos volumes em que estão sendo utilizadas, não parecem encontrar amparo legal e comprometem, em nosso entendimento, o grau de transparência do Município de Palmas.

O fato é que, independentemente de suas motivações, esse instrumento gera impactos relevantes nos resultados fiscais declarados, especialmente quando há incremento dessas despesas de um ano para outro, gerando indicadores mais favoráveis no ano anterior, retardando, portanto, a percepção dos agentes econômicos da real situação das contas do município de Palmas.

Neste sentido, ressalta-se que cabe, fundamentalmente, ao TCE/TO, por sua competência constitucionalmente atribuída como órgão de controle e de fiscalização das contas públicas locais, evidenciar e coibir práticas como essas, do uso indiscriminado das DEAs

No entanto, diante do constatado, observa-se haver a necessidade de se rever procedimentos legais e infra legais relacionados aos instrumentos de planejamento e transparência para a cidade de Palmas/TO.

O Observatório Social de Palmas acredita que o presente estudo contribuirá para um debate do tema junto a gestão municipal, trazendo elementos que possam subsidiar às discussões dessas questões, de modo a ocasionar melhorias imprescindíveis à gestão pública e à sociedade local.

## INSTITUIÇÕES MANTENEDORAS



## SOCIEDADE

## INSTITUIÇÕES APOIADORAS

