



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS**

Fls. n. ....  
Proc. n. 0695/2019  
.....

**PARECER N. : 0299/2019-GPGMPC**

**PROCESSO N.: 0695/2019**

**ASSUNTO: CONTAS DE GOVERNO DO CHEFE DO PODER  
EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE CACOAL - EXERCÍCIO DE  
2018**

**RESPONSÁVEL: GLAUCIONE MARIA RODRIGUES NERI - PREFEITA**

**RELATOR: CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

Tratam os autos da análise das contas de governo do Poder Executivo do Município de Cacoal, relativa ao exercício de 2018, de responsabilidade da Senhora Glaucione Maria Rodrigues Neri - Prefeita.

Os autos aportaram na Corte de Contas, tempestivamente, em 28.03.2019, para fins de manifestação sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional, nos termos do art. 35 da Lei Orgânica do TCER (LC n. 154/96), combinado com o art. 50 do Regimento Interno do TCER (Resolução Administrativa n. 05/96).

O corpo técnico emitiu o relatório inicial (ID 766824), no qual fez constar os seguintes achados:

- A1. Inconsistência das informações contábeis
- A2. Insuficiência financeira para cobertura de obrigações
- A3. Não atingimento da meta de resultado primário
- A4. Não atendimento das determinações e recomendações



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS**

Fls. n. ....  
Proc. n. 0695/2019  
.....

Ato seguinte, o Conselheiro Relator exarou DDR nº. 007/2019-GCWCS (ID 780862), concitando os responsáveis a apresentarem razões de justificativas para os achados constantes do relatório técnico inicial, no prazo de 15 dias.

Instados, os responsáveis apresentaram razões de justificativas e documentos (ID 791252), que foram analisadas pela equipe instrutiva, cuja conclusão acerca da Execução do Orçamento e do Balanço Geral do Município (ID 795790) se deu nos seguintes termos:

### **3.2. Opinião sobre a execução do orçamento**

[...]

Após a análise das evidências obtidas, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, exceto pelos possíveis efeitos das ocorrências descritas neste relatório, que **foram observados** os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução do orçamento do Município e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais, em especial o que estabelece a lei orçamentária anual.

A seguir, são descritas as ocorrências que motivaram a **opinião com ressalva**:

i. Infringência ao Anexo de Metas Fiscais da LDO (Lei nº 3.883/2017 c/c o art. 9º da Lei Complementar nº 101/2000), em face do não atingimento da meta de resultado primário.

### **4.1. Relatório de Auditoria do Balanço Geral do Município**

#### **4.1.1. Opinião**

[...]

As demonstrações contábeis consolidadas do Município, compostas pelos balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa, **representam adequadamente** a situação patrimonial em 31/12/2018 e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial relativos ao exercício encerrado nessa data, de acordo com as disposições da Lei 4.320/1964, da Lei Complementar 101/2000 e das demais normas de contabilidade do setor público.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS**

Fls. n. ....  
Proc. n. 0695/2019  
.....

Diante das opiniões emitidas, o corpo instrutivo concluiu que as contas estão aptas a receber **Parecer Prévio pela aprovação com ressalvas**<sup>1</sup>.

Assim instruídos, vieram os autos a este *Parquet* de Contas para manifestação ministerial.

É o relatório.

Primeiramente, insta dizer que o total de recursos arrecadados pelo Município de Cacoal alcançou R\$ 186.923.365,38, o que dá uma dimensão dos desafios e da responsabilidade que recai sobre aquele que emprega tais recursos com o objetivo de garantir melhores condições de vida a todos os munícipes.

A documentação exigida para a análise das contas de governo possibilita que se extraia das contas prestadas anualmente pelo Chefe do Poder Executivo um conjunto de dados e resultados, que delineiam um cenário abrangente das contas, explicitando a situação fiscal e orçamentária do ente.

Nesse sentido, o relatório conclusivo emitido pela unidade técnica (Documento ID 795790) combinado com dados extraídos dos sistemas de informação disponíveis aos técnicos da Corte apresentam elementos para fundamentar a opinião técnica quanto à observância das normas constitucionais, legais e regulamentares na **Execução do orçamento**, assim como a fidedignidade do **Balanco Geral do Município** na representação da situação financeira em 31.12.2018, assim como as normas constitucionais, legais e

---

<sup>1</sup> Verbis: “Em nossa opinião as contas do Chefe do Executivo Municipal, referente ao exercício financeiro de 2018, de responsabilidade do Senhor Glaucione Maria Rodrigues Neri, estão aptas a receber o Parecer Prévio pela Aprovação com ressalvas..”



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
DO ESTADO DE RONDÔNIA  
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n. ....  
Proc. n. 0695/2019  
.....

regulamentares na **execução do orçamento**, exceto quanto à impropriedade constante no item 3.1.2.3<sup>2</sup>, a qual será destacada mais adiante.

O quadro a seguir apresenta os resultados de maior relevância extraídos das contas prestadas:

Descrição		Resultado	Valores (R\$)
Gestão Orçamentária	<b>Abertura de créditos adicionais</b>	LOA - Lei Municipal nº 3969/PMC/17. <b>Dotação Inicial:</b>  <b>Autorização Final</b> <b>Despesas empenhadas</b> <b>Economia de Dotação</b>	196.009.000,00  219.094.247,28 186.108.328,80 <b>32.985.918,48</b>
	<b>Resultado Orçamentário</b>	Créditos abertos com base na LOA no total de R\$ 6.159.088,07, correspondente a 3,14% do orçamento inicial, portanto, dentro do limite de 20% autorizado na LOA para alterações unilaterais. O total de alterações por fontes previsíveis (anulações) foi de R\$ 7.829.652,07 (3,99%), dentro do limite de 20% firmado pela Corte de Contas.	
		Receita arrecadada	186.923.365,38
		<u>Despesa empenhada</u>	<u>186.108.328,80</u>
		Superávit Orçamentário (Consolidado)	<b>815.036,58</b>
Gestão Orçamentária	<b>Limite de Repasse ao Poder Legislativo (Limite Máximo de 7%)</b>	<b>Índice: 6,95%</b>  <b>Repasse Financeiro (Balanço Financeiro da Câmara/2017)</b>	7.176.000,00
		<b>Receita Base:</b>	103.178.766,95
	<b>Limite da Educação (Mínimo 25%) Manutenção e Desenvolvimento do Ensino</b>	<b>Aplicação no MDE: 25,75%</b>  Receita Base	27.774.342,63 107.865.014,94
<b>Limite do Fundeb (Mínimo 60% e Máximo 40%)</b>	<b>Total aplicado (98,39%)</b>		26.231.618,46
	<b>Remuneração do Magistério (73,84%)</b>		19.685.259,81
	<b>Outras despesas do Fundeb (24,55%)</b>		6.546.358,65

<sup>2</sup> Infringência ao Anexo de Metas Fiscais da LDO (Lei nº 3.883/2017 c/c o art. 9º da Lei Complementar nº 101/2000), em face do não atingimento da meta de resultado primário.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
DO ESTADO DE RONDÔNIA  
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n. ....  
Proc. n. 0695/2019  
.....

	<b>Limite da Saúde (Mínimo 15%)</b>	<b>Total aplicado: 20,63%</b>	22.254.773,70
		<b>Receita Base</b>	107.865.014,94
	<b>Arrecadação da Dívida Ativa</b>	<b>Percentual Atingido: 21,05%</b> <b>Arrecadação:</b> Saldo inicial <b>Resultado: Baixo desempenho</b>  Baixo desempenho na arrecadação da dívida ativa (21,05%) em comparação ao desempenho do exercício anterior (27,67%), tendo havido uma redução da arrecadação.	4.574.270,88 21.733.482,22
<b>Gestão Financeira/ Patrimonial</b>	<b>Equilíbrio Financeiro</b>	<b>Disponibilidade de Caixa apurada:</b> (Cobertura de Obrigações assumidas até 31.12.2017) <b>Fontes livres:</b> <b>Fontes vinculadas</b> <b>Fontes vinculadas deficitárias</b> <b>Suficiência financeira</b>	26.240.811,43 129.048,95 26.111.762,48 - 26.240.811,43
<b>Gestão Fiscal</b>	<b>Meta de resultado nominal</b>	<b>Atingida</b> Meta: Resultado Acima da Linha Resultado abaixo da linha ajustado	-1.582.569,00 6.926.019,87 6.680.384,99
	<b>Meta de resultado primário</b>	<b>Não atingida</b> Meta: Resultado acima da Linha Resultado abaixo da linha ajustado	12.175.000,00 7.406.655,75 7.161.020,87
	<b>Despesa total com pessoal Poder Executivo (Máximo 54%)</b>	<b>Índice: 53,73%</b> <b>Despesa com Pessoal</b> RCL	93.554.355,41 174.113.632,72
<b>Indicadores</b>	<b>IEGM (baseia-se em "sete setores: Educação; Saúde; Planejamento; Gestão Fiscal; Meio Ambiente; Proteção dos Cidadãos e Governança de Tecnologia da Informação")</b>	Média dos municípios rondonienses (em fase de adequação): Resultado do Município em exame (efetiva). O município ficou nota acima da média dos municípios rondonienses que nesse ano tem sido "C+" (em fase de adequação) - destacando-se positivamente os indicadores i-Educação e i-Cidade que estão classificados acima da média dos demais municípios do estado.	<b>C+</b>  <b>B</b>

Fonte: Dados extraídos do Sistema Contas Anuais e PCE – Relatórios, Papéis de Trabalho de Auditorias, Balanços, entre outros documentos constantes dos autos.

Em face desses principais resultados e de sua análise circunstanciada e integrada, a unidade técnica opinou pela aprovação com ressalva das contas, entendimento com o qual o *Parquet* converge, utilizando-se, pois, como razões de opinar os fundamentos do laborioso trabalho empreendido



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 0695/2019  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

pela unidade técnica da Corte, em observância à Recomendação n. 001/2016/GCG-MPC<sup>3</sup>.

Pontualmente, merece destaque a impropriedade consistente no **não atingimento da meta de resultado primário**, que consistiu na previsão de um resultado superavitário de R\$ 12.175.000,00, quando o resultado apurado pela metodologia “acima da linha”, foi de R\$ 7.406.655,75.

Destaque-se também que a equipe técnica observou que a meta foi estipulada em mais de 50% do total do endividamento bruto do Município ao final de 2017 (R\$ 22.112.935,22), o que denota possível falha no seu estabelecimento.

Os responsáveis apresentaram justificativas alegando que o Município não possui endividamento, e, por isso, poderia estabelecer uma meta de resultado primário “0”, contudo, por não haver entendimento pacífico sobre o tema, optou-se por estabelecer uma meta acima de “0” e que para os próximos exercícios essa meta será reavaliada de forma que possa ser atingida.

Acerca do fato, a unidade técnica assim se manifestou:

O Resultado Primário é obtido a partir do cotejo entre receitas e despesas primárias de um dado período. Sua importância está no esforço fiscal direcionado à diminuição do estoque da dívida pública. Contudo, é preciso salientar que o principal parâmetro de endividamento eleito pelo legislador foi a Dívida Consolidada Líquida –DCL.

Conforme entendimento do Ministro Weber de Oliveira do Tribunal de Contas da União – Curso de Responsabilidade Fiscal, 2º Edição, pág. 178), para situações em que o Município não possui dívidas contratuais, não haveria necessidade de estabelecimento da meta de resultado primário, ou seja, a meta poderia ser zero, visto que o objetivo central dessa meta é a redução do endividamento fiscal líquido.

<sup>3</sup> Que dispõe sobre a possibilidade de sintetizar as manifestações ministeriais em casos de convergência com o entendimento e a análise da unidade técnica do Tribunal.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 0695/2019  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Contudo, diferentemente das alegações de justificativa, em consulta ao Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida – DCL do RGF e consulta ao site do Banco Central do Brasil, posição de referencia 12/2018, **verificou-se que o Município possui uma dívida contratual de R\$ 16.944.341,76** - <https://www4.bcb.gov.br/fis/dividas/lmdividas.asp>.

[...]

Conforme demonstrado acima, verifica-se que o Município possui dívidas contratuais, ou seja, o estabelecimento de meta zero não se aplica ao Município, devendo alcançar a meta estabelecida com finalidade de reduzir a dívida fiscal líquida do Município.

### **Conclusão:**

Diante do exposto, concluímos que as razões de justificativa dos responsáveis não foram suficientes para descaracterização da situação encontrada (grifei)

Sem delongas, a equipe técnica apurou que, a despeito do argumento trazido em sede de justificativas, o Município possuía uma dívida contratual não se aplicando o estabelecimento de meta “zero”.

Por outro lado, o estabelecimento de meta foi bastante elevada, ultrapassando mais de metade do saldo do endividamento bruto do Município, denota que a Administração não planejou a meta fiscal com vistas à realidade do Município.

Os argumentos não desconfiguram o fato de que a meta fixada pela Administração não foi alcançada.

Desta feita, corroboro o entendimento da unidade técnica no sentido de manter a falha, que enseja a oposição de ressalvas às contas.

Sobre as **despesas com pessoal**, mui prudente alertar a Administração Municipal que o Município ultrapassou o limite prudencial (51,30% da RCL), estipulado no parágrafo único do artigo 22 da LRF, vez que atingiu ao final do exercício a proporção de gastos com pessoal de 53,73% da RCL, já estando sujeito as vedações previstas no mesmo dispositivo legal, *litteris*:



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 0695/2019  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

I – concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no [inciso X do art. 37 da Constituição](#);

II – criação de cargo, emprego ou função;

III – alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV – provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V – contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no [inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição](#) e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

No que concerne a **qualidade da educação**, verifica-se que a despeito de o município estar evoluindo no **Ideb**<sup>4</sup> desde 2007 nos anos iniciais do ensino fundamental (4ª série/5º ano) e já ter ultrapassado em 2017 (6,1) a meta projetada para 2019 (6,0)<sup>5</sup>, há ainda muito o que evoluir na educação.

Isso porque é cediço a disparidade substancial do estágio do ensino de crianças e adolescentes no Brasil, em termos de abrangência e qualidade, quando contrastamos o que ocorre aqui com a realidade de outros países.

O Plano Nacional da Educação, fixou diretrizes, dentre elas a erradicação do analfabetismo; a universalização do atendimento escolar; a

<sup>4</sup> O Ideb é calculado a partir dos dados sobre aprovação obtidos no [Censo Escolar](#) e das médias de desempenho obtidas no [Sistema de Avaliação da Educação Básica \(Saeb\)](#).

<sup>5</sup>

<b>IDEB (ano 2017)</b>	<b>Meta Resultado</b>  Os dados referem-se ao exercício de 2017 (proc. 1561/18), último exercício que o índice foi divulgado pelo MEC. Por ser um indicador aferido a cada dois anos <sup>5</sup> , as informações atualizadas serão divulgadas no exercício de 2019.	<b>4º série/5ºano</b> 5,7 - 6,1 -
------------------------	---	---



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 0695/2019  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação e a melhoria da qualidade da educação; formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade; promoção do princípio da gestão democrática da educação pública; promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País; estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto - PIB, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade; valorização dos (as) profissionais da educação; promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental.

Para tanto estabeleceu metas e prazos para cumprimento, que segundo auditoria implementada não estavam sendo cumpridas plenamente em 2017.

Assim, é imperioso que sejam envidados esforços visando o cumprimento das Metas do Plano Nacional de Educação, a serem aferidas nos exercícios futuros.

Por fim, insta destacar que a unidade de Controle Interno Municipal apresentou as manifestações exigidas acerca das presentes contas, concluindo que elas estão aptas a receber parecer prévio pela aprovação (Documento ID 744932):

### **CERTIFICADO DA CONTROLADORIA DO MUNICÍPIO**

Examinamos, quanto à legitimidade e legalidade, os atos de gestão Cacoal, praticados no período de 02jan2018 a 31dez2018 e avaliamos os resultados quanto aos aspectos de economicidade, eficiência e eficácia da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

Os exames foram efetuados por amostragem e em complemento ao acompanhamento que vem sendo realizado — de forma geral — por esta Unidade de Controle Interno, em cumprimento ao que dispôs os artigos 9º, inciso III e art.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 0695/2019  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

47, inciso II da Lei Complementar nº 154/96, combinado com art. 15, inciso III do Regimento Interno -TCE/RO e demais normas legais aplicadas à matéria, em especial a execução orçamentária, licitações e contratos administrativos.

Desta forma, considerando que nos exames realizados por esta Unidade de Controle Interno, não foram evidenciadas impropriedades que comprometam a probidade do Ordenador de Despesa e demais responsáveis, considerando que as ocorrências detectadas decorreram de falhas técnicas, cujas providências para regularização foram tomadas.

Em nossa opinião e diante do trabalho realizado, somos pela regularidade das contas do exercício.

Por todo o exposto, o Ministério Público de Contas opina pela emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas prestadas pela Senhora Glaucione Maria Rodrigues Neri – Prefeita do Município de Cacoal, relativas ao exercício de 2018, com fundamento no art. 35 da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 50 do Regimento Interno dessa Corte.

2. determinar à Administração que:

2.1. adote providencias que culminem no acompanhamento e prestação de informação, pela Controladoria Geral do Município para, por meio do Relatório Auditoria Anual (encaminhados junto as Contas Anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto aos alertas, determinações e recomendações dispostas no Relatório Técnico, manifestando-se quanto ao atendimento ou não das determinações pela Administração;

2.2. intensifique e aprimore as medidas judiciais e/ou administrativas, tal como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de modo a elevar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa;



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS**

Fls. n. ....  
Proc. n. 0695/2019  
.....

2.3. observe os alertas, determinações e recomendações exaradas no âmbito do Processo n. 1561/2018 (Acórdão APL-TC 455/18) e 1407/17 (Acórdão APL-TC 499/17);

2.4. adote providências, que visem o cumprimento das Metas do Plano Nacional de Educação, assim como outras medidas que objetivem a melhoria da qualidade da educação, mediante aprimoramento de políticas e processos educacionais.

3. Alertar à Administração acerca da:

3.1. necessidade de aprimorar as técnicas de planejamento das metas fiscais quando da elaboração/alteração da Lei de Diretrizes Orçamentárias, de acordo com o vigente Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF aprovado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, considerando as mudanças promovidas na metodologia de apuração dos resultados nominal e primário, tendo em vista a possibilidade do Tribunal emitir opinião pela não aprovação da contas anuais no próximo exercício no caso de descumprimento das metas estabelecidas;

3.2. necessidade da adoção imediata de medidas para contenção das despesas com pessoal, de modo que ditas despesas não ultrapassem o limite legal (54% da RCL), estabelecido no inciso III, “b” do artigo 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Este é o parecer.

Porto Velho, 26 de agosto de 2019.

**Yvonete Fontinelle de Melo**  
Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas

Em 26 de Agosto de 2019



## Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

YVONETE FONTINELLE DE MELO  
PROCURADORA-GERAL DO MINISTÉRIO  
PÚBLICO DE CONTAS