



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

Fls. n.
Proc. n. 1688/2017
.....

PARECER N. : 0372/2017-GPGMPC

PROCESSO N.: 1688/2017
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL
DE CACAULÂNDIA - EXERCÍCIO DE 2016
RESPONSÁVEL: EDMAR RIBEIRO DE AMORIM - PREFEITO
RELATOR: CONSELHEIRO VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA

Tratam os autos da Prestação de Contas do Poder Executivo do Município de Cacaulândia, relativa ao exercício de 2016, de responsabilidade do Senhor Edmar Ribeiro de Amorim - Prefeito.

Os autos aportaram na Corte de Contas, tempestivamente, em 30.03.2017¹, 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. 49, § 1º, do Regimento Interno do TCER (Resolução Administrativa n. 05/96).

¹ Conforme Relatório de Acompanhamento da remessa das Contas Anuais dos Chefes dos Poderes Executivos Municipais – Exercício de 2016, extraído do SIGAP, módulo “Prestação de Contas”.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1688/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Em sua análise inaugural, às fls. 429/465, a equipe instrutiva irrogou algumas irregularidades ao Chefe do Poder Executivo e outras a este solidariamente com a Contadora, Senhora Valquíria da Silva Machado, e com o Controlador, Senhor João Paulo Montenegro de Souza².

O relator efetuou alguns ajustes nos apontamentos iniciais³, mediante a Decisão em Definição de Responsabilidade – DDR n. 0017/2017-GCVCS, sendo os responsáveis cientificados nos seguintes termos, *in verbis* (fls. 466/491):

Neste sentido, determino ao **DEPARTAMENTO DO PLENO**, dentro de suas competências, na forma que prescreve os incisos I, II e III do art. 12 da Lei Complementar nº.154/96 e incisos I, II e III do art. 19 do Regimento Interno desta Corte de Contas, e com o artigo 3º da Lei Complementar nº. 534/09, que promova a:

I. AUDIÊNCIA do Senhor **EDMAR RIBEIRO DE AMORIM**, em conjunto com o Senhor **JOÃO PAULO MONTENEGRO DE SOUZA** e a Senhora **VALQUÍRIA DA SILVA MACHADO**, para que no prazo de **15 (quinze) dias**, apresentem suas razões de justificativas acompanhadas de documentação probante do saneamento acerca das seguintes infringências:

I.1. Demonstração no Balanço Orçamentário das receitas intraorçamentárias no valor de R\$ 772.268,13 (setecentos e setenta e dois mil, duzentos e sessenta e oito reais e treze centavos), representando dupla contagem de arrecadação e em desconformidade com a instrução do MCASP/DCASP aprovado pela Secretaria do Tesouro Nacional.

Critério de Auditoria: artigos 85, 87 e 89 da Lei nº 4.320/1964, c/c item 4, alínea “c”, “d” e “f”, da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil) (item 2, subitem A1, alínea “a”, pág. 431 do Relatório Técnico);

I.2. Demonstração no Balanço Orçamentário Anexo 1 e 2 (Restos a Pagar) em desconformidade com a instrução do MCASP/DCASP aprovado pela Secretaria do Tesouro Nacional, em razão de utilização

² Vale destacar que o Senhor João Paulo Montenegro de Souza informou, mediante Documento de Protocolo n. 11896/17, que no exercício de 2016 o cargo de Controlador Interno era exercido pelo Senhor Jeferson da Silva Oliveira e que somente a partir de 03 de janeiro de 2017 passou a responder pelo Controle Interno do município ora auditado.

³ Excluiu a alínea “f” do Achado “A1 - Inconsistência das informações contábeis”; alterou o valor apontado pelo corpo técnico no Achado “A8 - Subavaliação das provisões matemáticas previdenciárias”; incluiu o atual prefeito Senhor Edir Alquieri no rol de responsáveis, em face da seguinte irregularidade: “IV.1. Atraso no envio do Relatório Anual das Medidas de Combate à Evasão e à Sonegação de Tributos do exercício de 2016”; e, incluiu no DDR as irregularidades constantes no Processo n. 4805/16/TCER, que trata da gestão fiscal do exercício de 2016.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1688/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

da coluna “b” para registro da inscrição de restos a pagar do exercício atual, e não da inscrição do exercício anterior.

Critério de Auditoria: artigos 85, 87 e 89 da Lei nº 4.320/1964, c/c item 4, alínea “c”, “d” e “f”, da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil) (item 2, subitem A1, alínea “b”, pág. 431 do Relatório Técnico);

I.3. Divergência de R\$ 1.448.564,01 (um milhão, quatrocentos e quarenta e oito mil, quinhentos e sessenta e quatro reais e um centavo) entre o saldo final apurado da conta Caixa e Equivalente de Caixa (R\$ 5.231.002,00) e o valor demonstrado no Balanço Patrimonial (R\$ 3.782.437,96).

Critério de Auditoria: artigos 85, 87 e 89 da Lei nº 4.320/1964, c/c item 4, alínea “c”, “d” e “f”, da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil) (item 2, subitem A1, alínea “c”, pág. 431 do Relatório Técnico);

I.4. Divergência de R\$ -57.392,37 (cinquenta e sete mil, trezentos e noventa e dois reais e trinta e sete centavos) entre a variação de caixa do período (R\$1.310.470,17) e a geração líquida de caixa na Demonstração dos Fluxos de Caixa (R\$ 1.367.862,54); Divergência de R\$ -9.778.440,34 entre o saldo inicial de caixa do Balanço Patrimonial (R\$ 3.920.531,83) e o saldo inicial de Caixa demonstrado na Demonstração dos Fluxos de Caixa (R\$ 13.698.972,17); Divergência de R\$-11.513.562,06 entre o saldo final de caixa do Balanço Patrimonial (R\$ 3.782.437,96) e o saldo inicial de Caixa demonstrado na Demonstração dos Fluxos de Caixa (R\$ 15.296.000,02).

Critério de Auditoria: artigos 85, 87 e 89 da Lei nº 4.320/1964, c/c item 4, alínea “c”, “d” e “f”, da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil) (item 2, subitem A1, alínea “d”, pág. 431 do Relatório Técnico);

I.5. Divergência no valor de R\$-259.837,47 (duzentos e cinquenta e nove mil, oitocentos e trinta e sete reais e quarenta e sete centavos) entre o saldo apurado para a Dívida Ativa (R\$ 1.289.769,11) e o valor evidenciado com saldo final da Dívida Ativa constante das Notas Explicativas ao Balanço Patrimonial (R\$ 1.549.606,58).

Critério de Auditoria: artigos 85, 87 e 89 da Lei nº 4.320/1964, c/c item 4, alínea “c”, “d” e “f”, da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil) (item 2, subitem A1, alínea “e” pág. 432 do Relatório Técnico);

I.6. Após o confronto do saldo das receitas informadas no SIGAP Contábil com as informações da circularização das receitas orçamentárias transferidas à entidade no período por meio do Banco do Brasil verificou-se a subavaliação do saldo da receita orçamentária evidenciada nos demonstrativos no valor de R\$ 225.440,57 (duzentos e vinte e cinco mil, quatrocentos e quarenta reais e cinquenta e sete centavos).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1688/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Critério de Auditoria: artigos 85, 87 e 89 da Lei nº 4.320/1964, c/c item 4, alínea “c”, “d” e “f”, da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil) (item 2, subitem A2, págs. 433/434 do Relatório Técnico);

I.7. Após a realização de procedimentos nas disponibilidades financeiras da entidade constatou-se que o saldo da conta Caixa e Equivalente de Caixa encontra-se superavaliado no montante de R\$ 1.001.704,81 (um milhão, um mil, setecentos e quatro reais e oitenta e um centavos), em razão da divergência entre a resposta via circularização bancárias das instituições financeiras e o saldo do razão contábil da conta bancos, uma vez que foram identificadas as seguintes ocorrências:

a) Divergência entre o saldo confirmado pelas instituições financeiras e o saldo registrado na razão contábil nas contas correntes nº 7483-7; 6819-5; 8534-0; 7804-2; 8925-7; 9057-3; 9157-X; 5622-7; 9158-8 do Banco do Brasil e conta corrente nº 6647247-8 da Caixa Econômica Federal, fato que superavaliou o caixa em R\$ 1.046.346,42.

b) Ausência de registro contábil das contas correntes de nº 5979-X; 6738-7; 10008-6; 11459-6; 6404-1; 6757-1; 7677-5; 8762-9; 8760 do Banco do Brasil e nº 4413 e 638229, fato que subavaliou o caixa em R\$ 44.641,61

Critério de Auditoria: artigos 85, 87 e 89 da Lei nº 4.320/1964, c/c item 4, alínea “c”, “d” e “f”, da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil); MCASP 6º Edição; e NBC TSP Estrutura Conceitual (item 2, subitem A3, págs. 434/436 do Relatório Técnico);

I.8. Divergência de R\$ -25.696,36 (vinte e cinco mil, seiscentos e noventa e seis reais e trinta e seis centavos) entre o saldo final da conta Estoques apurado (R\$ 97.065,75) e saldo final da conta Estoques no Balanço Patrimonial (R\$ 122.762,11).

Critério de Auditoria: artigos 85, 87 e 89 da Lei nº 4.320/1964, c/c item 4, alínea “c”, “d” e “f”, da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil); (item 2, subitem A4, págs. 436/437 do Relatório Técnico);

I.9. Dos procedimentos realizados acerca das obrigações de curto e longo prazo oriundos de precatórios constatou-se a subavaliação das referidas obrigações, tendo em vista que a dívida informada pelo TJRO decorrente de precatório é de R\$ 380.457,09 (trezentos e oitenta mil, quatrocentos e cinquenta e sete reais e nove centavos), entretanto, a contabilidade do município não registrou qualquer valor para Precatórios em seu Balanço Patrimonial.

Critério de Auditoria: Lei nº 4.320/1964, artigos 85, 87 e 89; Resolução CFC nº 1.137/08 (Aprova a NBC T 16.10 – Avaliação e Mensuração de Ativos e Passivos em Entidades do Setor Público.);



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1688/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

MCASP; NBC TSP Estrutura Conceitual (item 2, subitem A5, págs. 437/438 do Relatório Técnico);

I.10. Constatou-se a divergência no valor de R\$ 462.923,15 (quatrocentos e sessenta e dois mil, novecentos e vinte e três reais e quinze centavos) entre o saldo de empréstimos e financiamentos evidenciados no Balanço Patrimonial (R\$ 804.138,33) e o valor da dívida informada pelas instituições financeiras (R\$ 1.267.061,48).

Critério de Auditoria: Lei nº 4.320/1964, artigos 85, 87 e 89; Lei 100/2000, art. 29, inciso III; Resolução CFC nº 1.137/08 (Aprova a NBC T 16.10 – Avaliação e Mensuração de Ativos e Passivos em Entidades do Setor Público.); MCASP; NBC TSP Estrutura Conceitual (item 2, subitem A6, págs. 439/440 do Relatório Técnico);

I.11. Do procedimento de auditoria acerca do passível exigível a curto prazo, identificou-se a existência de saldo passivos não contabilizados no montante de R\$ 477.422,06 (quatrocentos e setenta e sete mil, quatrocentos e vinte e dois reais e seis centavos), sendo R\$ 107.451,54 (cento e sete mil, quatrocentos e cinquenta e um reais e cinquenta e quatro centavos) a pagar às Centrais Elétricas de Rondônia S.A e R\$ 369.970,52 (trezentos e sessenta e nove mil, novecentos e setenta reais e cinquenta e dois centavos) referentes a empenhos já liquidados e anulados, em razão de anulação dos empenhos 27/2015 (PA 23/15); 958/2015 (PA 141/15) e 224/2015 (PA 102/15) de anulação de empenho já liquidados. Os empenhos de número nº 958/2015; 2016/2016; 1110/2016; 954/2016; 742/2016; 189/2016; 224/2015; 204/2016; 206/2016; 992/2016; 1238/2016; 1542/2016; 744/2016; 1233/2016; 1119/2016 não apresentaram justificativas para a anulação e os empenhos nº 1110/2016; 954/2016; 1238/2016; 1542/2016 e 1233/2016 aprestaram objeto da contratação se encontrava no prazo para execução.

Critério de Auditoria: Lei nº 4.320/1964, artigos 85, 87 e 89; Resolução CFC nº 1.137/08 (Aprova a NBC T 16.10 – Avaliação e Mensuração de Ativos e Passivos em Entidades do Setor Público); MCASP; NBC TSP Estrutura Conceitual (item 2, subitem A7, págs. 440/441 do Relatório Técnico).

I.12. Verificou-se que o valor das provisões matemáticas conforme avaliação atuarial totaliza R\$ 14.885.630,52 (quatorze milhões, oitocentos e oitenta e cinco mil, seiscentos e trinta reais e cinquenta e dois centavos). Contudo, o valor total representado no Balanço Geral do Município para as Provisões Matemáticas Previdenciárias foi de apenas R\$ 8.856.540,54 (oito milhões, oitocentos e cinquenta e seis mil, quinhentos e quarenta reais e cinquenta e quatro centavos). Assim, as provisões matemáticas previdenciárias no Balanço Geral do Município estão subavaliadas em R\$ 6.029.089,98 (seis milhões, vinte e nove mil, oitenta e nove reais e noventa e oito centavos).

Critério de Auditoria: Artigo 50 Lei Complementar 101/2000; MCASP 7ª Edição; NBC TSP – 03 – Provisões, Passivos Contingentes e



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1688/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Ativos Contingentes (item 2, subitem A8, págs. 441/443 do Relatório Técnico **com ajuste na Reanálise do Achado de Auditoria A8 desta Decisão**).

II. AUDIÊNCIA do Senhor **EDMAR RIBEIRO DE AMORIM**, em conjunto com o Senhor **JOÃO PAULO MONTENEGRO DE SOUZA**, para que no prazo de **15 (quinze) dias**, apresentem suas razões de justificativas acompanhadas de documentação probante do saneamento acerca das seguintes infringências:

II.1. Dos procedimentos realizados acerca da arrecadação da receita foram identificadas as seguintes deficiências atinentes à Administração Tributária:

a) Ausência de regulamentação quanto à estrutura organizacional: em relação a este ponto, constatou-se mediante validação do questionário que não há regulamentação concernente à estrutura organizacional da Administração Tributária, conforme Questão 01 – PT3 - Questionário da Receita QR – Estrutura da Administração Tributária do Município EATM.

b) Ausência de implantação da Nota Fiscal de Serviço Eletrônica (NFS-e): no que tange aos sistemas informatizados, observa-se que estes devem ser capazes de dar apoio a Administração Tributária na gestão da receita. Neste caso, há de se considerar que cada município tem sua legislação fiscal própria e que o software deve ser customizado, adequando-se suas ferramentas às normas locais. Para cobrir esse risco foi avaliado se o município dispõe de sistema de Nota Fiscal de Serviços Eletrônica. Verificou-se por meio do questionário (Questão 16) que a Administração tributária não dispõe de sistema de Nota Fiscal de Serviço Eletrônica (NFS-e).

c) Ausência de atualização da Planta Genérica de Valores (PGV): a Administração não revê/atualiza a Planta Genérica de Valores desde 2007 (Tabela Anexa ao Código Tributário do Município). A atualização da PGV prescinde de autorização legislativa, visto que modifica a base de cálculo, nos termos dos artigos 33 e 97 do CTN, amparado por jurisprudência do STJ (Súmula nº 160) e STF.

d) Ausência de plano de capacitação dos fiscais de tributos: no que tange à capacitação dos servidores de carreira, é importante que os agentes públicos envolvidos na gestão da receita recebam treinamento, capacitação e qualificação permanentes, visto que a mudança na legislação tributária é constante. Desse modo, com o objetivo de verificar o lapso temporal da disponibilização dos cursos de capacitação aos servidores que atuam na Administração tributária, foi realizada validação do questionário junto aos fiscais de tributos, referente à questão 12. O resultado evidenciou que a Administração não dispõe de plano de capacitação dos servidores que executam as atividades da Administração tributária, conforme Questão 12 – PT3 - Questionário da Receita QR – Estrutura da Administração Tributária do Município EATM.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1688/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

e) Deficiência na infraestrutura administrativa (instalação física, mobiliária e equipamentos): quanto à instalação física e equipamentos, foi realizada validação do questionário junto aos fiscais de tributos referente às questões 18 e 20, evidenciando que a Fiscalização da Receita exerce suas atividades em local inadequado. Tal evidência é corroborada por visita in loco e pelo relatório fotográfico (PT 03 Anexo 3 3 - Registro fotográfico da infraestrutura), em que se visualiza que o prédio construído na década de 1980 não oferece estrutura, espaço adequados para o desenvolvimento dos trabalhos.

f) Ausência de legislação e planejamento quanto à fiscalização do ISSQN: quanto à fiscalização do Imposto sobre Serviço de Sobre Qualquer Natureza – ISSQN, verificouse, conforme PT 3.2 – Informações sobre a Fiscalização do ISSQN, que não há norma que atribua competência fiscalizatória ao setor, nem norma que preveja a existência de órgão, setor ou servidor responsável por apreciar as reclamações e recursos relativos ao ISS, setor específico responsável pela cobrança, assim como órgão, setor ou servidor responsável pela instrução das reclamações e recursos relativos ao ISSQN.

Critério de Auditoria: Artigo 37, XVIII e XXII e 167, IV da CF/88; e Art. 11 da LC nº 101/2000. (item 2, subitem A9, págs. 443/446 do Relatório Técnico);

II.2. Dos procedimentos realizados sobre a gestão da dívida ativa foram identificadas as seguintes deficiências nos procedimentos de cobrança de dívida ativa:

- a) Inexistência de regulamentação no âmbito do município para cobrança administrativa da dívida ativa;
- b) Ausência de procedimentos para efetivar o protesto extrajudicial;
- c) Ausência de procedimentos para inclusão do nome do devedor em cadastros de órgãos de proteção ao crédito;
- d) Baixa efetividade da cobrança administrativa da dívida ativa municipal;

Critério de Auditoria: Artigo 11 e 58 da Lei Complementar 101/2000; Artigos 37, XVIII e XXII, 132, 167, IV, da CF/88; Artigos 3, 141, 156, 201, 202 e 203 do CTN; Parágrafo único do Art. 1º da Lei Federal n. 9.492/97 (item 2, subitem A10, págs. 446/447 do Relatório Técnico);

II.3. Dos procedimentos realizados sobre as peças orçamentárias foram identificadas as seguintes deficiências nos controles constituídos sobre os instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA):

- a) Ausência de manualização, de forma a proporcionar a padronização e o conhecimento das rotinas de trabalho pelos servidores envolvidos na elaboração, execução e monitoramento dos



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1688/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Projetos do PPA, LDO e LOA, fixando condições necessárias para execução dos procedimentos, produtos e serviços executados pela Administração, organizando as normas referentes aos sistemas e processos executados pela Administração, facilitando a sua aplicação pelos servidores em suas atividades cotidianas, no que tange aos instrumentos de planejamento, documentando os procedimentos de trabalho em mapas de processos, permitindo que o domínio tecnológico destes processos permaneça com o Município;

b) Ausência de mecanismos formais de comunicações internas, principalmente no que diz respeito aos processos de trabalho relativos às áreas de planejamento e gestão financeira. Esses mecanismos objetivam melhorar a comunicação entre os servidores, em especial, aqueles envolvidos nas atividades de planejamento e gestão financeira com a finalidade de garantir o equilíbrio na execução orçamentária e financeira, de forma que a tomada de decisões ocorra tempestivamente;

c) Ausência de diagnóstico das necessidades, dificuldades, potencialidades e vocação econômica do Município para o estabelecimento dos objetivos e metas da Administração nas peças orçamentárias, garantindo que os programas de governo estabelecidos nas peças orçamentárias estejam fundamentados em diagnóstico realizado pela Administração;

d) Ausência de relatórios de avaliação do cumprimento dos objetivos e metas estabelecidas no PPA 2014/2017 e tomada de decisão para correção de eventuais desvios. Os relatórios objetivam assegurar o cumprimento das metas estabelecidas no PPA, assim como fundamentar possível tomada de decisão por parte do gestor;

e) Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) quanto à elaboração dos instrumentos de planejamento no que tange à previsão da receita. Esse processo tem como objetivo garantir que a previsão da receita orçamentária cumpra o estabelecido no artigo 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

f) Ausência de relatórios de avaliação do cumprimento das prioridades e metas estabelecidas na LDO e tomada de decisão para correção de eventuais desvios. Esses relatórios objetivam assegurar o cumprimento das metas estabelecidas na LDO, assim como fundamentar possível tomada de decisão por parte do gestor;

g) Ausência de relatórios de avaliação do cumprimento das metas estabelecidas na LOA e tomada de decisão para correção de eventuais desvios. Esses relatórios objetivam assegurar o cumprimento das metas estabelecidas na LOA, assim como fundamentar possível tomada de decisão por parte do gestor;

h) Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o repasse mínimo ao Poder Judiciário, para garantir o pagamento referente aos precatórios. Esse processo de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1688/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

revisão tem como objetivo assegurar o cumprimento da Emenda Constitucional n. 62/2009;

i) Ausência de procedimentos formais (manuais ou eletrônicos), previamente estabelecidos, para abertura de créditos adicionais. Esses procedimentos formais têm como objetivo assegurar o cumprimento dos Arts. 43 a 46 da Lei 4.320/64;

j) Ausência de metodologia, no que tange a tendência do exercício, para determinar a abertura de crédito adicional tendo como fonte o excesso de arrecadação. A implementação dessa metodologia permite assegurar o cumprimento do Art. 43, § 3º, da Lei 4.320/64;

k) Ausência de rotinas formais com a finalidade de assegurar o cumprimento do Art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

l) Ausência de rotinas formais com a finalidade de assegurar o cumprimento do Art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

Critério de Auditoria: Artigos 37, 165 e 167 da Constituição Federal; Artigos 4º, 5º e 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal; e Art. 2º, II, e Art. 3º, I e III, da Decisão Normativa n. 002/2016/TCE-RO (item 2, subitem A11, págs. 448/451 do Relatório Técnico).

II.4. Em relação à aderência às normas Constitucionais e Legais, foram encontradas as seguintes situações:

a) Ausência no PPA de estrutura que defina as diretrizes, objetivos e metas com o propósito de viabilizar a implementação e a gestão das políticas públicas (Art. 165, §1º, da Constituição Federal);

b) Ausência no Anexo de Riscos Fiscais da LDO da apresentação e avaliação dos passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem (Art. 4º, §3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal);

c) Ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos (Art. 4º, “e”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal);

d) Ausência na LDO de normas relativas à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos (Art. 4º, “e”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal);

e) Ausência na LDO de condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas (Art. 4º, “f”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal);

f) Ausência na LDO da forma de utilização da reserva de contingência (Art. 5º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal);

g) Ausência na LOA de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia (Art. 5º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal);



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1688/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

h) As receitas previstas não foram desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação (Art. 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal).

Critério de Auditoria: Artigos 37, 165 e 167 da Constituição Federal; Artigos 4º, 5º e 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal; e Art. 2º, II, e Art. 3º, I e III, da Decisão Normativa n. 002/2016/TCE-RO. (item 2, subitem A11, págs. 448/451 do Relatório Técnico).

II.5. Dos procedimentos realizados acerca da suficiência de dotação orçamentária constante na LOA 2016 para pagamentos dos precatórios verificou-se a existência de dotação orçamentária na rubrica 31.90.91 - Sentenças – Sentenças judiciais no valor de R\$228.500,00 (duzentos e vinte e oito mil e quinhentos reais). Entretanto, esse valor é insuficiente para o pagamento dos precatórios apresentados até 1/07/2015, cujos valores em aberto somam R\$380.457,09 (trezentos e oitenta mil, quatrocentos e cinquenta e sete reais e nove centavos), conforme informações apresentadas pelo Tribunal de Justiça de Rondônia.

Critério de Auditoria: § 5º do Artigo 100 da Constituição Federal. (item 2, subitem A12, págs. 451/452 do Relatório Técnico).

II.6. Verificou-se que as alterações do orçamento inicial somente por meio dos créditos adicionais somam o valor de R\$ 7.308.292,35 o equivalente a 34,77% do orçamento inicial (R\$ 21.019.024,18), contrariando a jurisprudência desta Corte que firmou entendimento como razoável o limite de até 20% para as alterações orçamentárias.

Critério de Auditoria: Jurisprudência TCE/RO - Decisão n. 232/2011 - Pleno (Processo nº 1133/2011). (item 2, subitem A13, págs. 452/454 do Relatório Técnico).

II.7. A Lei Municipal nº 732/15 (LOA), autorizou, previamente, o Poder Executivo à abrir créditos adicionais suplementares até o valor correspondente a 10% (R\$2.101.902,42) do total do orçamento inicial (R\$21.019.024,18), diretamente por meio de decreto do Executivo. Entretanto, verificou-se que foram abertos com fundamento na LOA o valor de R\$5.605.133,17 (cinco milhões, seiscentos e cinco mil, cento e trinta e três reais e dezessete centavos), equivalente a 26,67% da dotação inicial, perfazendo um valor R\$3.503.230,72 (três milhões, quinhentos e três mil, duzentos e trinta reais e setenta e dois centavos) de créditos adicionais suplementares abertos sem autorização orçamentária.

Critério de Auditoria: Art. 42 e 43, da Lei nº 4.320/64. (item 2, subitem A14, págs. 366/367 do Relatório Técnico).

II.8. Dos procedimentos realizados acerca da abertura dos créditos adicionais foram identificadas as seguintes deficiências nos controles constituídos:

a) Inexistência de diretrizes/rotinas previamente estabelecidas para abertura dos créditos adicionais;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1688/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

- b) ausência de definição de metodologia da demonstração das fontes de recursos para a abertura de créditos adicionais;
- c) ausência de controle (eletrônico ou manual) das alterações orçamentárias que possibilitem identificar o percentual de alteração de forma quantitativa e qualitativa.

Critério de Auditoria: Art. 167, V e VI da Constituição Federal; Art. 42 e 43, da Lei nº 4.320/64. (item 2, subitem A15, págs. 455/456 do Relatório Técnico).

II.9. Em relação ao atendimento dos requisitos constitucionais e legais para abertura dos créditos adicionais, foi selecionada amostra para a realização dos procedimentos no montante de R\$5.946.004,78 (cinco milhões, novecentos e quarenta e seis mil e quatro reais e setenta e oito centavos), representando 55% do total dos créditos adicionais abertos no período, sendo constatada as seguintes ocorrências:

- a) Créditos abertos sem indicação da finalidade (art. 41, I, II e III da Lei nº 4.320/64), relativamente aos Decretos 2857; 2858; 2861; 2864; 2872; 2920; 3004; 3063; 3138.
- b) Ausência de exposição de justificativa para abertura dos créditos (art. 42 da Lei nº 4.320/64) relativamente aos Decretos 2851; 2857; 2858; 2861; 2864; 2872; 2920; 2965; 3004; 3063; 3138; 3143.
- c) Falha na demonstração (memória de cálculo) das fontes de recursos para abertura dos créditos (art. 43, § 1º, da Lei nº 4.320/64) relativamente aos Decretos 2851; 2859; 2861; 2864; 2872; 2920.

Critério de Auditoria: Art. 167, V e VI da Constituição Federal; Art. 42 e 43, da Lei nº 4.320/64 (item 2, subitem A15, págs. 455/456 do Relatório Técnico).

II.10. Verificou-se o cancelamento de empenhos de forma indevida no valor de R\$369.970,52, equivalente a 56,08% da amostra, detalhadas nas seguintes ocorrências:

- a) Ausência de justificativa para anulação dos empenhos (Empenho nº 958/2015; 2016/2016; 1110/2016; 954/2016; 742/2016; 189/2016; 224/2015; 204/2016; 206/2016; 992/2016; 1238/2016; 1542/2016; 744/2016; 1233/2016; 1119/2016);
- b) Anulação de empenhos liquidados (Empenho nº 27/2015; 958/2015; 224/2015);
- c) Anulação de empenhos cujo objeto da contratação encontra-se no prazo de execução do contrato (Empenho nº 1110/2016; 954/2016; 1238/2016; 1542/2016 e 1233/2016).

Critério de Auditoria: Art. 37, caput (Princípio da legalidade), da Constituição Federal; Art. 1º, §1º, da LC nº 101/2000 (Princípio da Transparência); e Art. 35, 76 e 92 da Lei Federal nº 4.320/64. (item 2, subitem A16, págs. 456/457 do Relatório Técnico).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1688/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

II.11. Dos procedimentos realizados com a finalidade de avaliar se os controles internos administrativos sobre o processo de planejamento e gestão orçamentária são adequados identificou-se as seguintes deficiências nos controles internos administrativo:

- a) Inexistência de regulamentação para estabelecer comunicações internas eficazes entre as áreas de planejamento e gestão financeira, essa deficiência impossibilita que a tomada de decisão ocorra tempestivamente;
- b) Ausência de atividades de controle interno para assegurar o equilíbrio entre as receitas arrecadas e as despesas empenhadas.

Critério de Auditoria: Artigos 1º, §1º, 9º e 42 da Lei Complementar nº 101/2000. (item 2, subitem A17, págs. 458/460 do Relatório Técnico).

II.12. Em relação ao resultado do equilíbrio fiscal (orçamentário e financeiro) foram identificadas as seguintes ocorrências:

- a) Déficit orçamentário sem cobertura financeira no valor R\$ 755.423,13 (setecentos e cinquenta e cinco mil, quatrocentos e vinte e três reais e treze centavos);
- b) Déficit financeiro no valor R\$ 3.567.281,56 (três milhões, quinhentos e sessenta e sete mil, duzentos e oitenta e um reais e cinquenta e seis centavos).

Critério de Auditoria: Artigos 1º, §1º, 9º e 42 da Lei Complementar nº 101/2000. (item 2, subitem A17, págs. 458/460 do Relatório Técnico e item 4 da conclusão do Relatório Técnico (ID 455130, pag. 50) do Processo nº 04805/16/TCE-RO – Acompanhamento da Gestão Fiscal).

II.13. Na avaliação do cumprimento das determinações e recomendações exaradas pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia nas contas do Chefe do Executivo Municipal de exercícios anteriores desta Administração, restou identificada a seguinte situação:

- a) Acórdão APL-TC 00378/16, exarado nos autos do Processo n. 01436/2016-TCERO (Item VI) Determinar, via ofício, ao responsável pelo Órgão de Controle Interno que acompanhe e informe, por meio do Relatório de Auditoria Anual (encaminhados junto as Contas Anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto às determinações deste Relatório, manifestando-se quanto ao atendimento ou não das determinações pela Administração, nos termos do art. 51 da Constituição Estadual c/c o art. 9º, inciso II, da Lei Complementar nº 154/96, devendo reportar a este Tribunal ao constatar quaisquer irregularidades, sob pena de responsabilização solidária, sem prejuízo da aplicação de sanções previstas na Lei Orgânica desta Corte.

Situação: Não Atendeu.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1688/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Comentários: O Relatório de Auditoria constante da prestação de contas (ID 439210) elaborado pelo Controle Interno não aborda o cumprimento ou não pela Administração das determinações exaradas pelo Tribunal.

Critério de Auditoria: Parágrafo 1º do artigo 16 e caput do art. 18 da Lei Complementar n. 154/96. (item 2, subitem A18, págs. 461/462 do Relatório Técnico).

III. AUDIÊNCIA do Senhor **EDMAR RIBEIRO DE AMORIM**, para que no prazo de **15 (quinze) dias**, apresente suas razões de justificativas acompanhadas de documentação probante do saneamento acerca das seguintes infringências:

III.1. Atraso na remessa do RREO do 4º bimestre de 2016 e RGF do 2º quadrimestre de 2016.

Critério de Auditoria: art. 8º c/c Anexo A da IN nº 39/2013/TCERO (item 1 da conclusão do Relatório Técnico (ID 455130, pág. 50) do Processo nº 04805/16/TCE-RO – Acompanhamento da Gestão Fiscal);

III.2. Não-atingimento da Meta Fiscal de Resultado Primário prevista na LDO, no exercício de 2016.

Critério de Auditoria: art. 53, III; art. 4º, § 1º; art. 9º da LRF. (item 3 da conclusão do Relatório Técnico (ID 455130, pág. 50) do Processo nº 04805/16/TCE-RO – Acompanhamento da Gestão Fiscal);

III.3. Da análise do comportamento da previsão versus realização das receitas previdenciárias acumulada até o 3º quadrimestre de 2016 verifica-se que a receita previdenciária arrecadada está abaixo do previsto, demonstrando uma situação desfavorável, ou seja, insuficiência de arrecadação.

Critério de Auditoria: art. 69, da LRF. (item 5 da conclusão do Relatório Técnico (ID 455130, pág. 50) do Processo nº 04805/16/TCE-RO – Acompanhamento da Gestão Fiscal);

III.4. Ocorrência de um crescente déficit financeiro previdenciário a começar no exercício de 2035, no regime próprio de previdência social, posto que a análise do comportamento das projeções atuariais evidenciou que o resultado previdenciário tornou-se negativo a partir do referido ano.

Critério de Auditoria: art. 69, da LRF (item 6 da conclusão do Relatório Técnico (ID 455130, pág. 51) do Processo nº 04805/16/TCE-RO – Acompanhamento da Gestão Fiscal);

III.5. A despesa total de pessoal do Poder Executivo Municipal, no 1º e 2º Quadrimestres de 2016, ultrapassou o limite de despesa com pessoal.

Critério de Auditoria: alínea “b” do inciso III do art. 20 da Lei Complementar nº 101/2000 (item 7 da conclusão do Relatório



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1688/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Técnico (ID 455130, pág. 51) do Processo nº 04805/16/TCE-RO – Acompanhamento da Gestão Fiscal);

IV. AUDIÊNCIA do Senhor **EDIR ALQUIERI**, para que no prazo de **15 (quinze) dias**, apresente suas razões de justificativas acompanhadas de documentação probante do saneamento acerca da seguinte infringência:

IV.1. Atraso no envio do Relatório Anual das Medidas de Combate à Evasão e à Sonegação de Tributos do exercício de 2016.

Critério de Auditoria: art. 20 da IN nº 39/2013/TCE-RO (item 2 da conclusão do Relatório Técnico (ID 455130, pág. 50) do Processo nº 04805/16/TCE-RO – Acompanhamento da Gestão Fiscal);

[...]

Devidamente instados, os responsáveis se manifestaram apresentando justificativas, sob Protocolos n. 11897/17, em relação à Senhora Valquíria da Silva Machado – Contadora; n. 11896/17, em relação ao Senhor João Paulo Montenegro – Controlador; n. 11975/17, em relação ao Senhor Edmar Ribeiro Amorim – Prefeito no exercício de 2016; e, n. 11895/17, em relação ao Senhor Edir Alquieri – atual Prefeito.

Aludidas justificativas foram analisadas pela unidade técnica e, conforme se verifica nos itens 2 e 3 do relatório técnico conclusivo acerca destas contas, ao final da instrução, remanesceram as infringências e/ou desconformidades abaixo listadas (fls. 599/600 e 651/653):

2.1.2. Base para opinião com ressalva

[...]

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

[...]

- i. Subavaliação do saldo da conta "Caixa e Equivalentes de Caixa" em R\$ 35.460,50;
- ii. Subavaliação das obrigações de curto e longo prazo de Precatórios em R\$ 380.457,09;
- iii. Subavaliação do passivo decorrente de empréstimos e financiamentos no valor de R\$ 462.923,15;
- iv. Subavaliação do passivo exigível no valor R\$ 157.451,54;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1688/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

v. Subavaliação das provisões matemáticas previdenciárias em R\$ 6.029.089,98;

vi. Inconsistência das Informações Contábeis.

[...]

3.3. Opinião sobre a execução do orçamento

[...]

A seguir, são descritas as ocorrências que motivaram a opinião adversa:

a. Infringência ao disposto no Art. 1º, §1º e 42 da Lei Complementar 101/2000, em face disponibilidades de caixa insuficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31/12/2016.

b. Infringência ao disposto nos artigos 2º, 35 e 60 da Lei nº 4.320/1964 e o § 1º do art. 1º da Lei Complementar nº 101/2000, em face das falhas no cancelamento de empenhos decorrentes de anulação de dotação orçamentária de despesas já liquidada, sem justificativa e com prazo de execução vigente, cujos efeitos são a subavaliação dos passivos financeiros no montante R\$ 369.970,52.

c. Abertura de crédito adicional sem autorização legislativa no valor de R\$ 3.503.230,75 de créditos adicionais suplementares abertos sem autorização orçamentária.

d. Excessivas alterações no orçamento (34,77%), quando o limite considerado razoável é de 20%, contrariando a jurisprudência desta Corte.

e. Não atendimento dos requisitos legais para a abertura de créditos adicionais, em face das seguintes ocorrências: (a) créditos adicionais abertos sem indicação da finalidade (art. 41, I, II e III da Lei nº 4.320/64); ausência de exposição de justificativa para abertura dos créditos (art. 42 da Lei nº 4.320/64); e Falha na demonstração da memória de cálculo das fontes de recursos para abertura dos créditos (art. 43, § 1º, da Lei nº 4.320/64).

f. Não atendimento dos requisitos constitucionais e legais na elaboração dos instrumentos de planejamento (Lei nº 620/2013 - PPA, Lei nº 715/2015 - LDO e Lei nº 732/2015 - LOA), em face (a) ausência no PPA de estrutura que defina as diretrizes, objetivos e metas com o propósito de viabilizar a implementação e a gestão das políticas públicas (Art. 165, §1º, da Constituição Federal); (b) ausência no Anexo de Riscos Fiscais da LDO da apresentação e avaliação dos passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem (Art. 4º, §3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (c) ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos (Art. 4º, "e", inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (d) ausência na LDO de normas relativas à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos (Art. 4º, "e", inciso I, da Lei



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1688/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

de Responsabilidade Fiscal); (e) ausência na LDO de condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas (Art. 4º, “f”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (f) ausência na LDO da forma de utilização da reserva de contingência (Art. 5º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (g) ausência na LOA de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia (Art. 5º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (h) as receitas previstas não foram desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação (Art. 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal); e (i) Insuficiência de dotação na LOA para pagamento dos precatórios apresentados até 1/07/2015, (§5º do Art. 100 da Constituição Federal).

Diante disso, o corpo instrutivo concluiu que as contas devem receber **Parecer Prévio pela não aprovação (fls. 673)**.

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

É o relatório.

Primeiramente, insta dizer que, quanto à tramitação processual nessa Corte de Contas, não há reparo a ser feito, cabendo destacar a concessão de oportunidade aos responsáveis para se manifestarem antes da emissão do Parecer Prévio⁴, em observância ao devido processo legal.

Ademais, diante da esmerada instrução técnica promovida nos autos, cuja acurácia é digna de menção⁵, notadamente em face das auditorias realizadas para subsidiar o relatório da unidade de controle externo, ao longo deste opinativo o *Parquet* se restringirá a abordar os principais assuntos inerentes às contas de governo.

Assim, verifica-se que o prazo estatuído na Constituição Estadual, em seu art. 52, alínea “a”, e no art. 12 do Regimento Interno do TCER foi

⁴ Exceto quanto ao chamamento do controlador do município, conforme será exposto adiante.

⁵ O MPC diverge apenas da avaliação quanto ao cumprimento do art. 42 da LRF, como será adiante explicitado.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1688/2017
.....

cumprido, já que a presente prestação de contas foi entregue na Corte no dia 30.03.2017.

Além disso, não foi constatada a existência de outros procedimentos em trâmite na Corte acerca dos atos de gestão praticados no exercício de 2016. Todavia, se houver, posteriormente, notícia de irregularidade afeta ao exercício sob análise, também não haverá óbices à sua apuração e à devida responsabilização do gestor.

Diga-se que o Município possui Instituto de Previdência próprio. Portanto, a aferição do equilíbrio orçamentário e financeiro do Poder Executivo foi empreendida de forma segregada.

Com o intuito de não incorrer em análise ociosa, o MPC elaborou a tabela geral de resultados colacionada a seguir, na qual constam os principais resultados da gestão empreendida pelo Senhor Edmar Ribeiro de Amorim, à frente do Município de Cacaulândia, no exercício de 2016.

Caso haja intercorrências que, por sua relevância, requeiram uma análise mais detida, após a tabela geral, o MPC examinará individualmente cada situação, evidenciando sua opinião sobre o(s) assunto(s) e dando o encaminhamento cabível.

Por outro lado, sobre as falhas de menor gravidade e acerca das irregularidades em que haja convergência de entendimentos entre a equipe técnica e o MPC, este órgão ministerial não se manifestará, utilizando-se, pois, dos mesmos fundamentos manejados pelo corpo instrutivo para o devido encaminhamento da questão, em observância à Recomendação n. 001/2016/GCG-MPC⁶.

Após essas considerações iniciais, passa-se ao exame da presente conta de governo.

⁶ 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. 1688/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

**TABELA GERAL DE RESULTADOS - PODER EXECUTIVO DE CACAULÂNDIA -
EXERCÍCIO DE 2016.**

ASSUNTO	RESULTADO	INFORMAÇÕES
ORÇAMENTO INICIAL (Art. 37, 165 e 167 da CF/88 e art. 4º, 5º e 13 da Lei Complementar n. 101/00)	REGULAR	Lei Orçamentária Anual – LOA n. 732/15 , de 22.12.2015, estima a receita e fixa a despesa no montante de R\$ 21.019.024,18 . A estimativa da receita foi considerada viável pela Corte de Contas, mediante a Decisão Monocrática DM-GCVCS-TC 213/15 (Proc. n. 3798/15/TCER).
ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS (Art. 167, V e VI, da CF/88 e art. 42 e 43, da Lei n. 4.320/64)	IRREGULAR	A abertura de créditos suplementares com fontes previsíveis (anulações de crédito) alcançou 34,77% (R\$ 7.308.292,35) do orçamento inicial, extrapolando o percentual considerado razoável pela Corte de Contas para alteração do orçamento que é de até 20% . A abertura de créditos suplementares com base na autorização da LOA (máximo de 10% do orçamento inicial - art. 3º, §2º, da Lei 732/15 – LOA – R\$ 2.101.902,42) alcançou 26,67% (R\$ 5.605.133,17). Portanto, créditos adicionais no montante de R\$ 3.503.230,75 foram abertos sem autorização legislativa.
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO DO PODER EXECUTIVO (Art. 1º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	DÉFICIT	Déficit Orçamentário do Poder Executivo no total de R\$ 994.317,72; Superávit Financeiro do Exercício Anterior (2015) R\$ 980.645,71; Créditos adicionais abertos (no exercício de 2016) com a fonte de recursos “superávit financeiro do exercício anterior” (2015), no total de R\$ 741.751,12; Déficit Orçamentário do Poder Executivo (sem cobertura financeira) no total de R\$ 755.423,13.
RESULTADO FINANCEIRO DO PODER EXECUTIVO (Art. 1º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	DÉFICIT POR FONTES	Superávit Financeiro do Poder Executivo no total de R\$ 187.308,59 obtido do confronto entre o ativo financeiro (R\$ 3.370.894,58) e o passivo financeiro (R\$ 3.183.585,99) - PT QA2-33; Diante do achado relativo ao Passivo



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1688/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

		subavaliado (cancelamento de empenho que deveria ter sido inscrito em restos a pagar – ACHADO A16 – fls. 579) de R\$ 369.970,52, constata-se o DÉFICIT FINANCEIRO GERAL do Poder Executivo (após os ajustes) no total de R\$ 182.661,93. Contudo, não houve contraditório quanto ao possível DÉFICIT GERAL do Poder Executivo. O corpo técnico concluiu que, no exercício de 2016, houve DÉFICIT POR FONTES no total de R\$ 2.458.125,21, sendo que: * R\$ 553.036,65 referem-se a fontes vinculadas; e, * R\$ 1.905.088,56 referem-se à recursos próprios.
ESFORÇO NA ARRECADAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA (MIN. 20%) (Art. 58 da Lei Complementar n. 101/00)	INEXPRESSIVO	Arrecadação de R\$ 93.932,46 correspondente a 7,69% do saldo inicial (R\$ 1.221.992,32). Segundo apurou a unidade técnica, o Município não implementou o protesto extrajudicial (fls. 568). Em face da baixa arrecadação, constata-se a necessidade de aperfeiçoamento do mecanismo de cobrança, mediante a utilização do protesto extrajudicial, entre outros mecanismos de cobrança. DETERMINAÇÃO.
REPASSE AO PODER LEGISLATIVO (MAX. 7%) (Art. 29-A, I a VI, e §2º, I e III, da CF/88)	CUMPRIDO	R\$ 930.999,69 correspondente a 7% (limite máximo 7% - R\$ 931.263,66). Repasse inferior à previsão da LOA (R\$ 1.079.632,70) que, por sua vez, era superior ao limite máximo constitucional.
LIMITE DA EDUCAÇÃO (MIN. 25%) (Art. 212 da CF/88)	CUMPRIDO	Aplicação de R\$ 3.780.241,45, equivalente a 27,74% da receita de impostos e transferências constitucionais no total de R\$ 13.626.612,14.
APLICAÇÃO NO FUNDEB (MIN. 60% E MAX. 40%) (Art. 60, XII, dos ADCT e art. 21, § 2º, e 22 da Lei n. 11494/07)	CUMPRIDO	Despesa do FUNDEB (mínimo 60%) R\$ 1.684.055,24 (64,59%) Despesas do FUNDEB (máximo 40%) R\$ 958.318,28 (36,76%) Total aplicado no FUNDEB R\$ 2.642.373,52 correspondente a 101,35% dos recursos recebidos no FUNDEB no total de R\$ 2.607.273,37



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1688/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

COMPOSIÇÃO FINANCEIRA DO FUNDEB (Art. 60, XII, dos ADCT e art. 21, § 2º, e 22 da Lei n. 11494/07)	CONSISTENTE	O saldo do FUNDEB em 31.12.2016 era de R\$ 68.777,73, superior ao que deveria existir R\$ - 27.489,56.
APLICAÇÃO NA SAÚDE (MIN. 15%) (art. 198 da CF/88, art. 7º da Lei Complementar n. 141/12)	CUMPRIDO	Despesas com saúde R\$ 2.079.758,62 correspondente a 15,26% da receita de impostos e transferências constitucionais no total de R\$ 13.626.612,14.
META DE RESULTADO NOMINAL (art. 4º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	ATINGIDA	Meta prevista R\$ -758.852,14 consistente com o resultado alcançado de R\$ -2.503.439,34.
META DE RESULTADO PRIMÁRIO (art. 4º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	ATINGIDA	Meta prevista R\$ -385.967,56 consistente com o resultado alcançado de R\$ 1.816.512,74.
DESPESA COM PESSOAL (MÁX. 54%) (Art. 20, III, da Lei Complementar n. 101/00)	REGRA OBSERVADA	Despesa do Poder Executivo com pessoal R\$ 9.555.070,49 correspondente a 53,47% da RCL no total de R\$ 17.868.810,02. ⁷
DESPESA COM PESSOAL FIM DE MANDATO (Art. 21, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/00) ⁸	REGRA OBSERVADA	Segundo a unidade técnica, não houve aumento da despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato: Despesa do 1º Semestre – 59%; ⁹ Despesa do 2º Semestre – 53%; ¹⁰ Assim, considerou cumprida a regra constante no art. 21, parágrafo único, da Lei de

⁷ Às fls. 566, a unidade técnica apresenta quadro de apuração da despesa com pessoal, apontando que ao final do exercício, teria alcançado 50,09%. Todavia, em seu relatório conclusivo informou que a despesa com pessoal alcançou 53,47% (fls. 640), tal qual informado pelo jurisdicionado no SIGAP. No ponto, o *Parquet* considera adequado aliar-se ao entendimento técnico exposto no relatório conclusivo, o qual está em consonância com os dados do SIGAP.

⁸ Acerca das despesas com pessoal no fim de mandato, releva registrar que a Corte de Contas já possui remansosa jurisprudência sobre a metodologia de aferição da regra de fim de mandato estampada no parágrafo único do art. 21 da LRF. Dessarte, embora não estejam explicitados nos presentes autos os valores mês a mês, tanto da RCL quanto da DTP, parte-se do pressuposto de que a unidade instrutiva, ao proceder a comparação entre os dois períodos (1º e 2º semestre), considerou os estritos termos convencionados pela LRF, que impõe que a apuração da RCL (art. 2º, inciso IV, e §3º da LRF), assim como da DTP (§ 2º do art. 18 da LRF), deve ser realizada abrangendo o período de 12 meses (considerando-se o mês em referência com os onze imediatamente anteriores).

⁹ Despesa com pessoal R\$ 9.604.928,35 / RCL R\$ 16.307.950,85.

¹⁰ Despesa com pessoal R\$ 9.555.070,49 / RCL R\$ 17.868.810,02.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1688/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

		Responsabilidade Fiscal (item 3.1.2.3 do relatório conclusivo).
OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS FIM DE MANDATO (Art. 42 da Lei Complementar n. 101/00)	PREJUDICADO	Segundo a unidade técnica, as disponibilidades de caixa são insuficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2016 (item 3.1.2.1 do relatório conclusivo). Todavia, a forma de verificação empreendida pela equipe técnica não permite aferir se, de fato, as obrigações sem cobertura financeira decorrem de despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato.

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

Insta ressaltar que a nota obtida pelo Município de Cacaulândia no que concerne ao Índice de Efetividade da Gestão Municipal, o IEGM¹¹, em 2016, foi C (baixo nível de adequação)¹², situando-se dentro da média dos municípios rondonienses (faixa C) (fls. 665/667).

Segundo registrou a equipe técnica, houve “um incremento discreto do resultado geral do IEGM municipal em 2016, ainda não suficiente para elevar a faixa de avaliação, que permaneceu em baixo nível de adequação. Destaca-se o decréscimo acentuado da nota do i-Saúde, que passou da gestão efetiva para baixo nível de adequação”.

Em relação à educação, a unidade técnica ressaltou que o Município “vem evoluindo no Ideb desde o ano de 2005 e que o resultado do exercício de 2015 para a 4ª série/ 5º ano foi superior à meta projetada para o período” (meta - 4,6/Ideb – 5,7)¹³ (fls. 669).

¹¹ Consoante exposto pela unidade técnica, “o Tribunal, em conformidade com o Acordo de Cooperação Técnica e Operacional n. 001/2016, aplicou nos municípios do Estado o IEGM - Índice de Efetividade da Gestão Municipal, que tem como objetivo aperfeiçoar as ações governamentais por meio da medição da eficiência e eficácia das políticas públicas, em sete setores: Educação; Saúde; Planejamento; Gestão Fiscal; Meio Ambiente; Proteção dos Cidadãos e Governança de Tecnologia da Informação”.

¹² “Após ponderação das notas alcançadas nos sete indicadores – calculada conforme metodologia única adotada nacionalmente –, o Município é enquadrado em uma das cinco faixas de resultado: “A” (altamente efetiva), “B+” (muito efetiva), “B” (efetiva), “C+” (em fase de adequação) e “C” (baixo nível de adequação)”.

¹³ Esclareça-se que para a 8ª série/9º ano não existem resultados.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1688/2017
.....

Além disso, consta dos autos o resultado da avaliação quanto ao serviço de transporte escolar em que se constatou que *“o Município obteve nota final do IGTE de 60%, considerado em estágio insuficiente, situando-se na 5ª posição dentre os 8 municípios que utilizam o regime direto em 2016. Analisada a composição do indicador, verifica-se que o Município obteve resultados aquém da média do regime nos eixos de Fiscalização e Gestão”* (fls. 664).

Especificamente quanto ao nível de satisfação dos alunos, registrou-se que *“o serviço é percebido pelos alunos de maneira satisfatória; ainda assim, o fato de haver um percentual considerável de alunos insatisfeitos exige da Administração adoção de medidas para a melhoria dos serviços ofertados”* (fls. 665).

Desse modo, afigura-se necessário alertar ao gestor quanto ao efetivo cumprimento das diversas determinações exaradas no Processo n. 4116/16/TCER¹⁴, que versa acerca da fiscalização dos serviços de transporte escolar, a fim de corrigir as deficiências e irregularidades identificadas na gestão.

Quanto ao índice I-SAÚDE, calculado a partir de *“indicadores que estabeleçam uma métrica das ações sobre a gestão da Saúde Pública Municipal, [...] que impactam a qualidade dos serviços e a vida das pessoas”*¹⁵, conforme demonstrado pela equipe técnica no relatório conclusivo, às fls. 667, houve uma piora entre os exercícios de 2015 e 2016 (2015 – faixa B / 2016 – faixa C).

Com efeito, ainda que tais avaliações não contemplem todos os aspectos da gestão dos recursos de educação e saúde, são importantes instrumentos de avaliação da efetividade dos gastos em tais áreas.

¹⁴ Em relação ao Município de Cacaulândia, o monitoramento do cumprimento das determinações proferidas no mencionado processo n. 4116/16/TCER será realizado por meio do Processo n. 474/17/TCER.

¹⁵ Manual iegm 2016. Disponível em: <http://www.tce.ro.gov.br/portalsigap/wp-content/uploads/2016/06/Manual-do-IEGM-2016.pdf>



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1688/2017
.....

Ainda que consideradas todas as limitações do exame realizado pelo corpo técnico em relação ao Município de Cacaulândia, sob o aspecto qualitativo do expressivo investimento público em educação (27,74% da receita de impostos) e saúde (15,26% da receita de impostos), constata-se que o Município deverá empreender prementes esforços no sentido de melhorar seu desempenho na prestação desses serviços essenciais, porquanto o cumprimento formal dos índices constitucionais mínimos exigidos deve ser acompanhado de efetiva e constante melhoria da qualidade de vida dos munícipes.

Acerca da dívida ativa, a arrecadação do período alcançou 7,69% do saldo inicial, tendo sido o gestor instado a apresentar justificativas para as seguintes irregularidades (fls. 568):

- a) Inexistência de regulamentação no âmbito do município para cobrança administrativa da dívida ativa;
- b) Ausência de procedimentos para efetivar o protesto extrajudicial;
- c) Ausência de procedimentos para inclusão do nome do devedor em cadastros de órgãos de proteção ao crédito;
- d) Baixa efetividade da cobrança administrativa da dívida ativa municipal;

Examinando as justificativas acostadas aos autos, a equipe técnica, verificando que os responsáveis apenas confirmaram a existência de tais irregularidades, considerou que todos os apontamentos permaneceram sem saneamento.

De fato, não houve comprovação da adoção do protesto extrajudicial com o desiderato de elevar a arrecadação dos créditos da dívida ativa, o que constitui menoscabo a diversas determinações proferidas pela Corte de Contas¹⁶.

¹⁶ Segundo o “Relatório do Desempenho da Receita do Exercício de 2016”, constante no SIGAP, algumas ações judiciais foram impetradas para cobrança dos créditos inscritos em dívida ativa: [...] **Relatório de processos de execução fiscal:** 1. ExFis 7002892-06.2016.8.22.0002 - Multas e demais Sanções MUNICÍPIO DE CACAULÂNDIA X ANTONIO CARLOS MENEZES; 2. ECFP 7002893-88.2016.8.22.0002 - Multas e demais Sanções MUNICÍPIO DE CACAULÂNDIA X HELEUSA MARQUES DA SILVA ExFis 7003000-35.2016.8.22.0002 MUNICÍPIO DE CACAULÂNDIA X MANUELA DO CARMO



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1688/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Nesse cenário, o *Parquet* sugere que a Corte expeça determinação ao gestor, para que adote medidas urgentes a fim de que seja possível a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, a fim de alavancar a recuperação dos créditos constatada, sob pena de reprovação das contas do exercício de 2017, por reiterado descumprimento às determinações do Tribunal, com fundamento no art. 16, §1º, da Lei Complementar n. 154/96.

Em relação ao equilíbrio das contas, a unidade técnica, em seu relatório inicial (fls. 458/459), consignou o **Achado A17**, no qual constou a existência de **déficit orçamentário e financeiro na gestão**, *litteris*:

A17. Insuficiência financeira para cobertura de obrigações

Situação Encontrada:

[...]

Após a realização dos procedimentos foram identificadas as seguintes deficiências significativas nos controles internos administrativos sobre o processo de planejamento e gestão orçamentária:

- a) Inexistência de regulamentação para estabelecer comunicações internas eficazes entre as áreas de planejamento e gestão financeira, essa deficiência impossibilita que a tomada de decisão ocorra tempestivamente;
- b) Ausência de atividades de controle interno para assegurar o equilíbrio entre as receitas arrecadas e as despesas empenhadas.

SIQUEIRA; 3. ExFis 7003329-47.2016.8.22.0002 MUNICÍPIO DE CACAULÂNDIA X FLORIVALDO DA SILVA PEREIRA; 4. ExFis 7003333-84.2016.8.22.0002 MUNICÍPIO DE CACAULÂNDIA X JOAQUIM DIAS QUEIROZ; 5. ExFis 7005704-21.2016.8.22.0002 MUNICÍPIO DE CACAULÂNDIA X JOZIVALDO SANTOS DAS VIRGENS; 6. ExFis 7005706-88.2016.8.22.0002 MUNICÍPIO DE CACAULÂNDIA X JOZIVALDO SANTOS DAS VIRGENS; 7. ExFis 7007369-72.2016.8.22.0002 MUNICÍPIO DE CACAULÂNDIA X SELIA DE OLIVEIRA DA SILVA; 8. ExFis 7007372-27.2016.8.22.0002 MUNICÍPIO DE CACAULÂNDIA X JOÃO MOTA DOS SANTOS; 9. ExFis 7007373-12.2016.8.22.0002 MUNICÍPIO DE CACAULÂNDIA X MARIA CICERA DA SILVA NOGUEIRA; 10. ExFis 7007376-64.2016.8.22.0002 MUNICÍPIO DE CACAULÂNDIA X ALESSANDRO NOGUEIRA ASSIS; 11. ExFis 7007379-19.2016.8.22.0002 MUNICÍPIO DE CACAULÂNDIA X EDIMILSON SOARES ALVES 12. ExFis 7007382-71.2016.8.22.0002 MUNICÍPIO DE CACAULÂNDIA X MARILDA DA SILVA DE SOUZA; 13. ExFis 7007386-11.2016.8.22.0002 MUNICÍPIO DE CACAULÂNDIA X CLEONICE SANTOS; 14. ExFis 7008427-13.2016.8.22.0002 MUNICÍPIO DE CACAULÂNDIA X OSMARIO ALVES DE SANTANA; 15. ExFis 7008435-87.2016.8.22.0002 MUNICÍPIO DE CACAULÂNDIA X UEZELEANDRO KAISER; 16. ExFis 7008446-19.2016.8.22.0002 MUNICÍPIO DE CACAULÂNDIA X PORFIRIO CARDOSO DA SILVA.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1688/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Em relação ao resultado do equilíbrio fiscal (orçamentário e financeiro) foram identificadas as seguintes ocorrências:

a) Déficit orçamentário sem cobertura financeira no valor R\$ 755.423,13 segue abaixo memória de cálculo da situação encontrada.

Descrição	Valor
Resultado Orçamentário (a)	-994.317,72
Superávit financeiro do exercício anterior (BP exercício anterior) (b)	980.645,71
Créditos adicionais abertos com a fonte de recursos Superávit financeiro (c)	741.751,12
Despesas de convênios empenhadas cujo recursos não foram arrecadados no exercício (TC-38) (d)	0,00
Resultado (d) = (a + b - c + d)	-755.423,13
Situação	Insuficiência financeira

*Exclui-se do superávit do exercício anterior, o resultado do Instituto de Previdência.

b) Déficit financeiro no valor R\$ 3.567.281,56 apurado mediante a verificação da disponibilidade financeira por fonte de recursos, no qual se verifica se as fontes vinculadas que estão deficitárias possuem cobertura suficiente pelas fontes de recursos livres.

Tabela – Memória de cálculo da apuração do equilíbrio financeiro

Identificação dos recursos	Recursos vinculados (I)	Recursos não vinculados (II)	Total (III) = (I + II)
Disponibilidade de Caixa Bruta (a)	158.044,14	421.663,77	579.707,91
OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS			0,00
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos de Exercícios Anteriores (b)	10.744,00	293.694,75	304.438,75
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos do Exercício (c)	19.359,04	1.597.233,87	1.616.592,91
Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	-	-	-
Demais Obrigações Financeiras (e)	-	51.640,10	51.640,10
Disponibilidade de Caixa Líquida (Antes da inscrição em restos a pagar não processados) (f)=(a-(b+c+d+e))	127.941,10	-1.520.904,95	-1.392.963,85
Restos a pagar empenhados e não liquidados do exercício (g)	680.977,75	14.213,09	122.159,57
Disponibilidade de Caixa (Depois da inscrição em restos a pagar não processados) (h) = (f - g)	-553.036,65	-1.535.118,04	-2.088.154,69
Superavaliação das disponibilidades de Caixa e Equivalente de Caixa (i)		1.001.704,81	1.001.704,81
Subavaliação das obrigações financeiras (j)		477.422,06	477.422,06
Disponibilidade de Caixa apurada (l) = (h - i - j)	-553.036,65	-3.014.244,91	-3.567.281,56

Fonte: SIGAP Gestão fiscal e auditoria realizada no município.

[...]

Destaca-se, que em relação ao déficit financeiro, verificou-se que parte das obrigações sem cobertura financeira decorrem de fatos geradores praticados nos últimos dois quadrimestres do mandato, desta forma, também infringindo as disposições do Art. 42 da LRF conforme relação detalhada dos empenhos por fonte de recursos (últimos dois quadrimestre) cujas fontes de recursos apresentaram déficit financeiro (ID 483867 pág. 415 a 428).

A situação encontrada é, possivelmente, um reflexo das deficiências evidenciadas nos controles internos sobre o processo de planejamento e gestão orçamentária, que não foram devidamente



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1688/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

constituídos pela Administração, para assegurar uma ação planejada e transparente em conformidade com os preceitos estabelecidos pela LRF. (Grifou-se)

As justificativas apresentadas pelo gestor¹⁷ e pela Contadora¹⁸ não trouxeram argumentos específicos para sanar as situações destacadas.

Na defesa apresentada mediante Protocolo no. 11896/17, lavrada pelo Senhor João Paulo Montenegro de Souza - Controlador, constou a seguinte declaração: *“Nestes apontamentos este controlador não possuía, à época, controle sobre os mesmos, pelo fato do cargo estar preenchido por outro servidor.”*¹⁹

Abre-se, neste ponto, um parêntese para destacar que o Senhor João Paulo Montenegro de Souza, chamado aos autos para manifestar-se na qualidade de Controlador do Município de Cacaulândia, declarou ter assumido o referido cargo somente no exercício de 2017, alegando não possuir controle sobre os pontos atinentes aos déficits orçamentário e financeiro.

Nesse sentido, o *Parquet* sugere que a Corte adote medidas com vistas a garantir que sejam chamados aos autos os gestores e agentes públicos que, efetivamente, atuaram no exercício sob exame, à fim de possibilitar o exercício do contraditório e da ampla defesa em sua máxima extensão.

No presente caso, o MPC entende não haver prejuízos à defesa do gestor municipal, vez que o próprio ex-Prefeito, em sua manifestação, sequer se deu ao trabalho de refutar essas irregularidades tão gravosas, abstendo-se de

¹⁷ Protocolo n. 11975/17.

¹⁸ Protocolo n. 11897/17.

¹⁹ Nesse documento, o Controlador chamado aos autos para apresentação de justificativas argumentou que *“no exercício de 2016, o Controlador Interno era o eminente senhor Jeferson da Silva Oliveira, de acordo com cadastro no SIGAP desta instituição. Somente a partir de 03 de janeiro de 2017, conforme Decreto Municipal 3.146/2017 de 03 de janeiro de 2017, o senhor João Paulo Montenegro de Souza passou a responder pelo Controle Interno do município ora auditado. Neste contexto, a defesa de João Paulo Montenegro de Souza se prenderá aos apontamentos no relatório deste egrégio Tribunal que alcançaram a sua competência e controle”*. Todavia, o referido servidor não foi chamado aos autos para apresentar justificativas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1688/2017
.....

demonstrar as razões da formação dos resultados deficitários, a despeito de ter tido oportunidade de fazê-lo²⁰.

Diante da inexistência de defesa específica, a unidade técnica, no relatório de análise de justificativas opinou pela permanência das irregularidades referentes aos déficits orçamentário e financeiro, ajustando apenas o valor total deste último em razão da revisão do montante total de ativos e passivos subavaliados (fls. 582).

Nessa perspectiva, o *Parquet* coaduna com a avaliação da unidade técnica quanto à existência de déficit orçamentário do Poder Executivo sem cobertura financeira, no total de R\$ 755.423,13, de acordo com o detalhamento apresentado às fls. 580²¹.

Por outro lado, quanto ao desequilíbrio financeiro convém trazer à baila as sutis diferenças entre as 03 situações deficitárias que podem ocorrer em um mesmo exercício, tendo, cada uma, potencial ofensivo suficiente para reprovar as contas municipais. São elas:

Situação 1. Déficit financeiro GERAL do Poder Executivo – consoante art. 1º, § 1º c/c art. 50, incisos I e III, da LRF -, o déficit financeiro é apurado a partir do confronto do ativo financeiro com o passivo financeiro do Poder Executivo (**Balanço Patrimonial, TC 10 A e 10B**), segregando, quando for o caso, os valores atinentes ao RPPS, autarquias e Câmara Municipal. Desse confronto, o total auditado dos convênios empenhados e não repassados no exercício (**TC-38**) poderá ser utilizado, na mesma proporção, como

²⁰ Insta ressaltar que o documento de Protocolo n. 11975/17 (ID=4986960), que contém a justificativa apresentada pelo Senhor Edmar Ribeiro Amorim, Prefeito no exercício de 2016, apresenta algumas folhas em branco. Contudo, o *Parquet* verificou que não há descontinuidade nas informações e dados ali constantes, do que se conclui ter havido mera falha na digitalização do documento, não comprometendo a integridade dos argumentos ali consignados.

²¹Vejam os:

Descrição	Valor
Resultado Orçamentário (a)	-994.317,72
Superávit financeiro do exercício anterior (BP exercício anterior) (b)	980.645,71
Créditos adicionais abertos com a fonte de recursos Superávit financeiro (c)	741.751,12
Despesas de convênios empenhadas cujo recursos não foram arrecadados no exercício (TC-38) (d)	0,00
Resultado (d) = (a + b - c + d)	-755.423,13
Situação	Insuficiência financeira

*Exclui-se do superávit do exercício anterior, o resultado do Instituto de Previdência.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1688/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

justificativa para o desequilíbrio financeiro apontado. Também, para fins de apuração do resultado financeiro, caso sejam detectadas subavaliações ou superavaliações nos saldos dos ativos e passivos financeiros, tais rubricas serão ajustadas.

Situação 2. Déficit financeiro POR FONTE do Poder Executivo – consoante art. 1º, § 1º c/c parágrafo único do art. 8º e 50, incisos I e III, da LRF, o déficit financeiro é apurado a partir do confronto das disponibilidades financeiras do Poder Executivo e as obrigações em cada fonte de recursos (**Demonstrativo da disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar**), também do Poder Executivo. O exame é realizado a partir PT-09, do SIGAP Fiscal, entre outros demonstrativos necessários, diferenciando-se as fontes vinculadas das não vinculadas. Desse exame, caso sejam identificadas fontes deficitárias, cada convênio empenhado e não repassado no exercício, constante no TC-38, deverá ser individualizado e servirá para justificar, exclusivamente, o desequilíbrio da fonte de recursos vinculada correspondente. Também, para fins de apuração do resultado financeiro, caso sejam detectadas subavaliações ou superavaliações no exame fonte a fonte, as fontes serão ajustadas. Valendo ressaltar que, nesses casos, o ajuste deverá guardar correspondência com a fonte afetada.

Situação 3. A apuração do equilíbrio financeiro ao FIM DO MANDATO – consoante art. 42 da LRF-, o déficit financeiro originado dentro dos 02 últimos quadrimestres é realizada a partir do cuidadoso exame realizado por fonte, acima descrito (situação 2), e, caso existam fontes deficitárias, a equipe técnica investiga no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar, SIGAP fiscal, entre outros demonstrativos necessários, se o desequilíbrio financeiro encontrado em determinada fonte foi originado nos últimos dois quadrimestres (01/05 a 31/12). Este exame é realizado apenas no último ano de mandato. O intuito é verificar se foi contraída obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro do último exercício, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. Inobstante, se identificadas fontes deficitárias, há que se avaliar, ainda, se são, por exemplo, decorrentes de contratos de prestação de serviços continuados ou construção de obra pública, situações excepcionais nas quais é admitido que o sucessor financie as parcelas do contrato com a receita do próximo exercício, à medida da execução da obra ou da prestação dos serviços.

Nas contas em voga, a unidade instrutiva apontou no relatório conclusivo, às fls. 582, que houve déficit financeiro na fonte de recursos livres e em fontes vinculadas (situação 2), assim como indicou que houve descumprimento da regra de fim de mandato relativa ao equilíbrio financeiro (situação 3), haja vista que



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1688/2017
.....

algumas obrigações a descoberto originaram-se nos dois últimos quadrimestres do exercício, *verbis*:

Análise dos esclarecimentos:

Em razão da ausência de alegações quanto à situação encontrada, permanece o apontamento realizado por esta Equipe Técnica.

No entanto, em razão da justificativa apresentada quanto ao achado da superavaliação da conta Caixa e Equivalente de caixa, apresenta-se a devida apuração do déficit por fonte:

Tabela – Memória de cálculo da apuração do equilíbrio financeiro

Identificação dos recursos	Recursos vinculados (I)	Recursos não vinculados (II)	Total (III) = (I + II)
Disponibilidade de Caixa Bruta (a)	158.044,14	421.663,77	579.707,91
OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS			0,00
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos de Exercícios Anteriores (b)	10.744,00	293.694,75	304.438,75
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos do Exercício (c)	19.359,04	1.597.233,87	1.616.592,91
Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	-	-	-
Demais Obrigações Financeiras (e)	-	51.640,10	51.640,10
Disponibilidade de Caixa Líquida (Antes da inscrição em restos a pagar não processados) (f)=(a-(b+c+d+e))	127.941,10	-1.520.904,95	-1.392.963,85
Restos a pagar empenhados e não liquidados do exercício (g)	680.977,75	14.213,09	122.159,57
Disponibilidade de Caixa (Depois da inscrição em restos a pagar não processados) ((h) = (f - g)	-553.036,65	-1.535.118,04	-2.088.154,69
Superavaliação das disponibilidades de Caixa e Equivalente de Caixa (i)			0,00
Subavaliação das obrigações financeiras (j)		369.970,52	369.970,52
Disponibilidade de Caixa apurada (l) = (h - i - j)	-553.036,65	-1.905.088,56	-2.458.125,21

Fonte: SIGAP Gestão fiscal e auditoria realizada no município.

Conclusão:

Diante do exposto, conclui-se, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que as disponibilidades de caixa não são suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31/12/2016 e, ainda, que parte das obrigações sem cobertura financeira foram contraídas nos últimos dois quadrimestres do mandato, contrariando as disposições dos artigos 1º, §1º e 42 da Lei Complementar 101/2000.

Quanto ao déficit financeiro por fonte no total de R\$ 2.458.125,21²², entendo que a falha foi corretamente noticiada aos responsáveis, ressaltando que a Corte possui entendimento pacificado²³ no sentido de que **o desequilíbrio financeiro das contas públicas, consolidado ou por fonte de**

²² Como se vê da tabela acima, o valor total do déficit por fonte, que inicialmente era de R\$ 3.567.281,56, passou a ser de R\$ 2.458.125,21.

²³ Processo n. 2099/2013/TCER; Processo n. 1505/2013/TCER; Processo n. 1244/2011/TCER; Processo 0115/10/TCER, entre outros.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1688/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

recursos, enseja, *per si*, a reprovação das contas municipais, como se depreende dos seguintes julgados:

PROCESSO Nº: 1704/2013

PARECER PRÉVIO Nº 19/2014 – PLENO

[...]

CONSIDERANDO a existência de déficit financeiro no exercício de 2012, em flagrante descumprimento ao princípio do equilíbrio das contas públicas capitulado no art. 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal;

É DE PARECER que as contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Alta Floresta D'Oeste, relativas ao exercício de 2012, de responsabilidade do Senhor Daniel Deina, Prefeito Municipal, à época, não estão aptas a receberem aprovação por parte da Augusta Câmara Municipal de Alta Floresta D'Oeste.

PROCESSO Nº: 1701/2013

PARECER PRÉVIO Nº 38/2013 - PLENO

[...]

CONSIDERANDO que o Município, embora tenha observado todos os limites constitucionais na manutenção e desenvolvimento do ensino; na valorização dos profissionais do magistério; nos gastos com as ações e serviços públicos de saúde; no repasse ao Poder Legislativo; e nos gastos com pessoal; descumpriu o §1º do art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, ante os desequilíbrios das contas (déficit orçamentário de R\$ 2.837.836,17 e financeiro de R\$ 2.618.705,25), bem como descumpriu a Súmula nº 004/TCE-RO, ao deixar de encaminhar o certificado e pronunciamento conclusivo do órgão de controle interno sobre as contas em apreço;

É DE PARECER que as contas do Município de Buritis, relativas ao exercício financeiro de 2012, de responsabilidade do Prefeito Elson de Souza Montes, NÃO ESTÃO EM CONDIÇÕES DE MERECER APROVAÇÃO pela Augusta Câmara Municipal, à exceção das contas da Mesa da Câmara Municipal, dos convênios e contratos firmados pelo município em 2012, além dos atos de ordenação de despesas eventualmente praticados pelo Chefe do Poder Executivo, que serão apreciadas e julgadas oportunamente em autos apartados.

PROCESSO Nº: 1722/2013

PARECER PRÉVIO Nº 9/2014 – PLENO

[...]

CONSIDERANDO que o Município, embora tenha observado os limites constitucionais na manutenção e desenvolvimento do ensino, na valorização dos profissionais do magistério, nos gastos com as ações e serviços públicos de saúde, e nos gastos com pessoal, descumpriu o § 1º do art. 1º da LRF, ante o desequilíbrio das contas déficit financeiro de R\$ 5.801.666,77 (cinco milhões, oitocentos e um mil, seiscentos e seis reais e setenta e sete centavos), bem como efetuou repasses ao Poder Legislativo Municipal em montante



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1688/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

inferior ao previsto na Lei Orçamentária Anual, caracterizando, em tese, crime de responsabilidade, infringindo o disposto no III do § 2º do art. 29-A da Lei Maior;

[...]

É DE PARECER que as contas do Município de Campo Novo de Rondônia, relativas ao exercício financeiro de 2012, de responsabilidade do Prefeito Marcos Roberto de Medeiros Martins, não estão em condições de merecer aprovação pela Augusta Câmara Municipal, à exceção das Contas da Mesa da Câmara Municipal, dos convênios e contratos firmados pelo município em 2012, além dos atos de ordenação de despesas eventualmente praticados pelo Chefe do Poder Executivo, que serão apreciadas e julgadas oportunamente em autos apartados.

PROCESSO Nº: 1530/2013

PARECER PRÉVIO Nº 22/2013 – PLENO

[...]

CONSIDERANDO a existência de desequilíbrio financeiro na gestão; e CONSIDERANDO, ainda, que houve aumento de despesa com pessoal, nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final de mandato.

É DE PARECER que as Contas do Município de Cerejeiras, relativas ao exercício financeiro de 2012, de responsabilidade do Chefe do Poder Executivo, Senhor Kleber Calisto de Souza, estão em condições de merecer a reprovação, pela Augusta Câmara Municipal, com fulcro no art. 1º, VI, da Lei Complementar nº. 154/96, combinado com o art. 49, § 1º, do Regimento Interno desta Corte.

PROCESSO Nº: 1570/2013

PARECER PRÉVIO Nº 31/2013 – PLENO

[...]

CONSIDERANDO a existência de desequilíbrio financeiro na gestão;

[...]

É DE PARECER que as Contas do Município de Chupinguaia, relativas ao exercício financeiro de 2012, de responsabilidade do Chefe do Poder Executivo, Senhor Vanderlei Palhari, não estão aptas à aprovação pela Augusta Câmara Municipal, com fulcro no art. 1º, VI, da Lei Complementar nº. 154/96, combinado com o art. 49, § 1º, do Regimento Interno desta Corte.

PROCESSO Nº: 1663/2013

PARECER PRÉVIO Nº 45/2013 – PLENO

[...]

CONSIDERANDO o déficit financeiro do Município, na fonte “recursos próprios” da ordem de R\$ 790.887,79 (setecentos e noventa mil, oitocentos e oitenta e sete reais e setenta e nove centavos), contrariando as disposições insertas no art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que resulta em desequilíbrio das contas públicas e compromete e inviabiliza a gestão financeira do exercício seguinte;

[...]



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1688/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

É DE PARECER que as Contas do Poder Executivo do Município de Governador Jorge Teixeira, relativas ao exercício de 2012, de responsabilidade do Senhor Francisco de Assis Neto, Prefeito Municipal, **NÃO ESTÃO EM CONDIÇÕES DE RECEBER A APROVAÇÃO**, pelo Poder Legislativo Municipal, na forma do art. 1º, VI, da Lei Complementar Estadual nº 154/96, combinado com o art. 49, § 1º, do Regimento Interno desta Corte.

Assim, considerando a jurisprudência dessa Corte de Contas²⁴, a gravidade da irregularidade ora examinada enseja a emissão de **parecer prévio pela reprovação das contas**, nos termos do art. 35 da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 38, § 1º, do Regimento Interno do TCER.

De outro turno, data vênua ao entendimento exposto pela equipe técnica, entendo que não está cabalmente demonstrada a infringência ao art. 42 da LRF, pois embora o corpo técnico tenha averbado **que há obrigações sem cobertura financeira que decorrem de fatos geradores praticados nos últimos dois quadrimestres do mandato**, não se tem informações fundamentais (sobre valores, a quais despesas se refere, entre outros dados) para sustentar o apontamento.

Vale dizer, a *“Relação de empenhos por fonte de recursos – ID 483867, pág. 415 a 428”*, mencionada pela equipe técnica como o documento base a fundamentar a afronta à regra de fim de mandato, não contém informações necessárias para caracterizar a infringência ao art. 42 da LRF.

A propósito, para que se afirme que houve descumprimento da regra de fim de mandato é essencial que haja a clara indicação de que a insuficiência financeira de cada fonte foi gerada nos dois últimos quadrimestres da gestão.

Ou seja, para o adequado exame, não basta identificar a existência de fontes deficitárias, como ocorreu no presente caso. É fundamental

²⁴ No mesmo sentido, a Egrégia Corte de Contas tem os seguintes precedentes: Processo 1512/2013/TCER; Processo 0770/2013/TCER; Processo 1823/2013/TCER; Processo 1505/2013/TCER; Processo 1534/2013/TCER; Processo 099/2013/TCER; Processo 1552/2013/TCER; Processo 1639/2013/TCER; Processo 1410/2014/TCER; Processo 1038/2014/TCER; Processo 0955/2014/TCER e Processo 1423/2014/TCER.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1688/2017
.....

verificar se a obrigação de despesa sem disponibilidade²⁵ de caixa para acobertá-la foi contratada no período de 01.05 a 31.12 do último ano de mandato, identificando o *quantum* do déficit por fonte foi gerado dentro do período defeso.

Demais disso, ainda que sejam identificadas fontes deficitárias, cujas obrigações foram originadas dentro do período restritivo, há que se avaliar caso a caso, porquanto existem situações excepcionais²⁶ nas quais é admitido que o sucessor financie as parcelas do contrato com a receita do próximo exercício, à medida da execução da obra ou da prestação dos serviços.

In casu, ainda que o exame tivesse seguido à risca a metodologia ora explanada, ressalto que o gestor deveria ter sido cientificado de tais elementos essenciais, com dados que lhe possibilitassem exercer a ampla defesa e o contraditório, o que não ocorreu.

Deste modo, o *Parquet* considera que: (1) o déficit financeiro por fonte do Poder Executivo, no valor de R\$ 2.458.125,21 encontra-se devidamente caracterizado nos autos; (2) ainda que parte deste déficit financeiro tenha sido originado nos dois últimos quadrimestres do mandato, o exame técnico à luz do art. 42 da LRF não indicou o *quantum* da insuficiência financeira de cada fonte foi originada nos dois últimos quadrimestres do mandato, tampouco o documento a que faz referência possibilita o conhecimento da informação, pelo que entendo que a falha não pode fazer parte do rol de infringências²⁷ ensejadoras da reprovação das contas, sob pena de caracterizar-se a inobservância ao devido processo legal.

²⁵ Parcial ou integral.

²⁶ Por exemplo, decorrentes de contratos de prestação de serviços continuados ou construção de obra pública.

²⁷ Inobstante a falha técnica no exame empreendido, não se mostra oportuno o retorno dos autos à Relatoria para reanálise e para audiência das partes envolvidas, dada a celeridade que a apreciação dos autos impõe, além do que já existem nos autos elementos suficientes à correta apreciação. Contudo, o *Parquet* opina seja determinado à equipe instrutiva que inclua no relatório técnico preliminar, o detalhamento necessário para correta caracterização da infringência ao art. 42 da LRF.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1688/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Além disso, consigne-se que a unidade técnica, em tópico específico de seu relatório conclusivo (item 5 - fls. 670/671), examinou o cumprimento das determinações e recomendações feitas pelo Tribunal, quando da análise das contas dos exercícios de 2014 e 2015, concluindo que algumas delas não foram atendidas, as quais integrarão o rol de irregularidades que maculam as contas.

Cumprir ainda destacar que realizada auditoria específica quanto à gestão do Instituto de Previdência, mediante Processo n. 987/17/TCER, ainda pendente de julgamento. Naqueles autos, às fls. 1157/1558, a unidade técnica apresentou os seguintes resultados da auditoria:

Autonomia e capacidade da Unidade Gestora

Verificou-se que na Unidade Gestora, estão presentes os pressupostos básicos de gestão, em razão da existência na composição da equipe gestora de servidores efetivos do município, isto é, com vínculo previdenciário, mesmo que não seja do quadro próprio da autarquia, sendo dois servidores efetivos cedidos pelo Executivo Municipal, apenas o cargo de superintendente preenchido por livre nomeação e exoneração pelo Chefe do Poder Executivo.

Ainda quanto a autonomia, verificou-se que o RPPS mantém parte significativa da base cadastral dos segurados gerida por sistema informatizado e que os benefícios de aposentadoria e pensão são concedidos de forma centralizada na Unidade Gestora. Relativamente à estrutura de governança, verificou-se a existência do Conselho Deliberativo e possui atuação efetiva e sua composição é paritária (garantida a representação dos segurados).

Equilíbrio atuarial

Verificou-se em relação ao equilíbrio atuarial a existência de déficit previdenciário, no entanto há plano de equacionamento vigente e atualizado de acordo com a última avaliação atuarial. Atendendo, portanto ao Artigo 40 da Constituição Federal.

Repasse das Contribuições

Constatou-se Irregularidades no recolhimento das contribuições previdenciárias referentes ao exercício de 2016, relativo à contribuição patronal, todavia os valores foram parcelados e estão hodiernamente sendo pagos.

Utilização dos Recursos

A utilização dos recursos previdenciários obedeceu ao Art. 1º, III, da Lei 9.717/98, visto que as despesas da Unidade Gestora foram provenientes do pagamento de benefícios previdenciários e auxílios.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1688/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Quanto ao gasto com as despesas administrativas foi observado o limite estabelecido em lei para taxa de administração.

Gestão dos Investimentos

Em relação à gestão da carteira de investimentos demonstra, que foram observados aos limites de enquadramento exigidos (Res. 3.922/10-CMN). Destaca-se que maior parte dos recursos (93,3%) está sendo mantidas em fundos de investimentos cuja administração são de empresas constituídas por instituições financeiras oficiais (Bancos Estatais), e, 6,6% dos recursos estão nos fundos considerados de risco atípico, conforme evidenciado no A7.

Transparência

Quanto à obediência aos pressupostos de transparência da gestão previdenciária por parte do município e unidade gestora, verificou-se o atendimento ante a presença de portal eletrônico, bem como a publicação dos itens de disponibilização obrigatória.

Vale salientar que foram exaradas no referido processo diversas determinações para a correção das deficiências e irregularidades identificadas na gestão previdenciária do Município²⁸, as quais deverão ser cumpridas pelo atual gestor.

Especificamente quanto à ausência de repasses ao Instituto de Previdência, foi consignado no relatório conclusivo da unidade técnica nos presentes autos (fls. 634), que *“não foram integralmente recolhidas ao RPPS as contribuições patronais do período, as quais foram objeto de confissão de débito e parceladas através do Termo 903/2016”*.

Nessa perspectiva, necessário que se alerte ao gestor que a Corte de Contas firmou entendimento de que o não cumprimento das obrigações previdenciárias do ente municipal, tais como a retenção das contribuições do servidor, a não realização dos repasses patronais, os reiterados parcelamentos de débitos, o pagamento em atraso das contribuições, ocasionando juros e multas ao Município, entre outras, ensejam, *per si*, a reprovação das contas anuais²⁹.

²⁸ Mediante Decisão Monocrática n. DM-GCVCS-TC 0153/2017 (fls. 888/896).

²⁹ A exemplo dos Acórdãos n. 170/2015 (Processo n. 1768/2015/TCER), n. 203/2015 (Processo n. 1877/2015/TCER), n. 214/2015 (Processo n. 1803/2015/TCER), etc.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1688/2017
.....

No mesmo sentido, o *Parquet* opina que o Tribunal determine ao corpo técnico que, na análise das contas de Cacaulândia relativa ao exercício de 2017, realize exame aprofundado quanto à gestão previdenciária a fim de identificar a ocorrência de novos e injustificados parcelamentos, incidência de juros e multas ou qualquer das hipóteses mencionadas, o que redundará na emissão de parecer prévio pela reprovação das contas.

Algumas irregularidades advindas dos autos da gestão fiscal (Proc. n. 4805/16/TCER) foram incluídas pelo relator no DDR n. 17/2017-GCVCS para apresentação de justificativas pelo gestor. Da análise técnica conclusiva, depreende-se que algumas delas remanesceram sem saneamento, quais sejam (fls. 583/586):

- Deixar de publicar os dados de gestão fiscal do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 4º bimestre e do Relatório de Gestão Fiscal do 2º quadrimestre de 2016, dentro dos prazos e condições estabelecidas;
- Receita previdenciária arrecadada está abaixo do previsto (3º quadrimestre), demonstrando insuficiência de arrecadação;
- Déficit financeiro previdenciário a começar no exercício de 2035, no regime próprio de previdência social.

O *Parquet* corrobora o exame técnico, exceto quanto à irregularidade relativa ao possível déficit financeiro previdenciário a partir do exercício de 2035, por tratar-se de irregularidade que ainda não se consumou, devendo ser objeto de determinação ao gestor para que adote as medidas corretivas necessárias a prevenir que ocorra o mencionado déficit.

Por fim, em relação à única irregularidade atribuída ao atual prefeito Senhor Edir Alquieri, concernente ao envio intempestivo do Relatório Anual das Medidas de Combate à Evasão e à Sonegação de Tributos do exercício de 2016,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1688/2017
.....

observa-se que não houve avaliação técnica quanto aos argumentos apresentados no documento de Protocolo n. 11895/17.

O responsável alegou que a própria Corte teria prorrogado o prazo para encaminhamento do mencionado relatório. Nesse sentido, diante da inexistência de análise técnica quanto ao ponto, o *Parquet* entende que deva ser excluída do rol de irregularidades remanescentes, especialmente porque a infringência não trouxe qualquer prejuízo ao exame da Corte quanto a gestão empreendida no exercício de 2016.

Diante do exposto, o Ministério Público de Contas opina pela emissão de **PARECER PRÉVIO PELA NÃO APROVAÇÃO** das contas anuais do Poder Executivo do Município de Cacaulândia, exercício de 2016, de responsabilidade do Senhor Edmar Ribeiro de Amorim – Prefeito, com fundamento no art. 35 da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 49 do Regimento Interno dessa Corte, em razão das seguintes infringências remanescentes:

- I - Infringência ao disposto no art. 1º, §1º, da Complementar n. 101/2000, em face disponibilidades de caixa insuficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2016, na fonte de recursos livre e vinculados, bem como em face do déficit orçamentário sem cobertura financeira;
- II - Subavaliação do saldo da conta "Caixa e Equivalentes de Caixa" em R\$ 35.460,50;
- III - Subavaliação das obrigações de curto e longo prazo de Precatórios em R\$ 380.457,09;
- IV - Insuficiência de dotação na LOA 2016 para pagamento de precatórios;
- V - Subavaliação do passivo decorrente de empréstimos e financiamentos no valor de R\$ 462.923,15;
- VI - Subavaliação do passivo exigível no valor R\$ 157.451,54;
- VII - Subavaliação das provisões matemáticas previdenciárias em R\$ 6.029.089,98;
- VIII - Inconsistência das Informações Contábeis;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1688/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

IX - Infringência ao disposto nos artigos 2º, 35 e 60 da Lei n. 4.320/1964 e o § 1º do art. 1º da Lei Complementar nº 101/2000, em face das falhas no cancelamento de empenhos decorrentes de anulação de dotação orçamentária de despesas já liquidada, sem justificativa e com prazo de execução vigente, cujos efeitos são a subavaliação dos passivos financeiros no montante R\$ 369.970,52;

X - Abertura de crédito adicional sem autorização legislativa no valor de R\$ 3.503.230,75 de créditos adicionais suplementares abertos sem autorização orçamentária;

XI - Excessivas alterações no orçamento (34,77%), quando o limite considerado razoável é de 20%, contrariando a jurisprudência desta Corte;

XII - Inefetividade da arrecadação de receitas tributárias;

XIII - Ineficiência na gestão da cobrança administrativa da dívida ativa: a) Inexistência de regulamentação no âmbito do município para cobrança administrativa da dívida ativa; b) Ausência de procedimentos para efetivar o protesto extrajudicial; c) Ausência de procedimentos para inclusão do nome do devedor em cadastros de órgãos de proteção ao crédito; d) Baixa efetividade da cobrança administrativa da dívida ativa municipal;

XIV - Não atendimento dos requisitos legais para a abertura de créditos adicionais, em face das seguintes ocorrências: (a) créditos adicionais abertos sem indicação da finalidade (art. 41, I, II e III da Lei nº 4.320/64); ausência de exposição de justificativa para abertura dos créditos (art. 42 da Lei nº 4.320/64); e Falha na demonstração da memória de cálculo das fontes de recursos para abertura dos créditos (art. 43, § 1º, da Lei nº 4.320/64);

XV - Não atendimento dos requisitos constitucionais e legais na elaboração dos instrumentos de planejamento (Lei n. 620/2013 - PPA, Lei nº 715/2015 - LDO e Lei nº 732/2015 - LOA), em face (a) ausência no PPA de estrutura que defina as diretrizes, objetivos e metas com o propósito de viabilizar a implementação e a gestão das políticas públicas (Art. 165, §1º, da Constituição Federal); (b) ausência no Anexo de Riscos Fiscais da LDO da apresentação e avaliação dos passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem (Art. 4º, §3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (c) ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos (Art. 4º, “e”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (d) ausência na LDO de normas relativas à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos (Art. 4º, “e”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (e) ausência na LDO de condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1688/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

privadas (Art. 4º, “f”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (f) ausência na LDO da forma de utilização da reserva de contingência (Art. 5º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (g) ausência na LOA de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia (Art. 5º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (h) as receitas previstas não foram desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação (Art. 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal); e (i) Insuficiência de dotação na LOA para pagamento dos precatórios apresentados até 1/07/2015, (§5º do Art. 100 da Constituição Federal);

XVI - Não atendimento da seguinte determinação:

(Acórdão APL-TC 00378/16, Item VI – Processo n. 01436/16) Determinar, via ofício, ao responsável pelo Órgão de Controle Interno que acompanhe e informe, por meio do Relatório de Auditoria Anual (encaminhados junto as Contas Anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto às determinações deste Relatório, manifestando-se quanto ao atendimento ou não das determinações pela Administração, nos termos do art. 51 da Constituição Estadual c/c o art. 9º, inciso II, da Lei Complementar nº 154/96, devendo reportar a este Tribunal ao constatar quaisquer irregularidades, sob pena de responsabilização solidária, sem prejuízo da aplicação de sanções previstas na Lei Orgânica desta Corte;

Situação: Não atendeu.

Comentários: O Relatório de Auditoria constante da prestação de contas (ID 439210) elaborado pelo Controle Interno não aborda o cumprimento ou não pela Administração das determinações exaradas pelo Tribunal;

XVII – Infringências oriundas da gestão fiscal (Processo n. 4805/16/TCER): i) Deixar de publicar os dados de gestão fiscal do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 4º bimestre e do Relatório de Gestão Fiscal do 2º quadrimestre de 2016, dentro dos prazos e condições estabelecidas; ii) Receita previdenciária arrecadada está abaixo do previsto (3º quadrimestre), demonstrando insuficiência de arrecadação.

Por conseguinte, ratificam-se, *in totum*, as sugestões e determinações apresentadas pelo corpo técnico às fls. 674/677, acrescentando a elas as seguintes determinações:

I – À Administração, para que:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1688/2017
.....

a) atente para o efetivo cumprimento das diversas determinações exaradas no Processo n. 4116/16/TCER, que versa acerca da fiscalização dos serviços de transporte escolar, a fim de corrigir as deficiências e irregularidades identificadas na gestão;

b) adote medidas para melhorar o desempenho do Município na prestação de serviços essenciais, tais como saúde e educação, a fim de que o cumprimento dos índices constitucionais mínimos de aplicação esteja acompanhado de efetiva e constante melhoria da qualidade de vida dos munícipes;

c) adote medidas urgentes a fim de que seja possível implementar a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, a fim de alavancar a recuperação dos créditos constatada, sob pena de reprovação das contas do exercício de 2017, por reiterado descumprimento às determinações do Tribunal, com fundamento no art. 16, §1º, da Lei Complementar n. 154/96;

d) atente-se para o entendimento da Corte de que o não cumprimento das obrigações previdenciárias do ente municipal, tais como a retenção das contribuições do servidor, a não realização dos repasses patronais, os reiterados parcelamentos de débitos, o pagamento em atraso das contribuições, ocasionando juros e multas ao Município, entre outras, enseja, *per si*, a reprovação das contas anuais;

e) adote medidas visando evitar que se consume a previsão de déficit financeiro previdenciário a partir do exercício de 2035;

II – À unidade de controle externo, para que:

a) ao efetuar a responsabilização dos agentes envolvidos na gestão municipal observe se, de fato, tais agentes públicos atuaram no exercício sob exame, à fim de possibilitar o exercício do contraditório e da ampla defesa em sua máxima extensão;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1688/2017
.....

b) na análise das contas de Cacaulândia relativa ao exercício de 2017, realize exame aprofundado quanto à gestão previdenciária a fim de identificar a ocorrência de novos e injustificados parcelamentos, incidência de juros e multas ou qualquer das hipóteses mencionadas, o que redundará na emissão de parecer prévio pela reprovação das contas;

c) realize a correta análise à luz do art. 42 da LRF, fazendo a clara indicação do valor do desequilíbrio de cada fonte, bem como que a insuficiência financeira (também de cada fonte) foi originada nos dois últimos quadrimestres do mandato.

Este é o parecer.

Porto Velho, 17 de novembro de 2017.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

Em 17 de Novembro de 2017



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.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
PROCURADOR(A) GERAL