



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

Fls. n.
Proc. n. 1534/2017
.....

PARECER N. : 0043/2018-GPGMPC

PROCESSO N.: 1534/2017

**ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PODER EXECUTIVO DO
MUNICÍPIO DE URUPÁ – EXERCÍCIO DE 2016**

RESPONSÁVEL: SÉRGIO DOS SANTOS – PREFEITO

RELATOR: CONSELHEIRO BENEDITO ANTÔNIO ALVES

Tratam os autos da Prestação de Contas do Poder Executivo do Município de Urupá, relativa ao exercício de 2016, de responsabilidade do Senhor Sérgio dos Santos – Prefeito.

Os autos aportaram na Corte de Contas, intempestivamente, em 07.04.2017¹, para fins de manifestação sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional, nos termos do artigo 35 da Lei Orgânica do TCER (LC n.º 54/96), combinado com o artigo 49, § 1º, do Regimento Interno do TCER (Resolução Administrativa n.º 05/96).

Em sua análise inaugural a equipe instrutiva irrogou algumas irregularidades ao Chefe do Poder Executivo e outras a este solidariamente com a Contadora, Senhora Cleudinéia Maria Nobre, e com o Controlador, Senhor Fred Rodrigues Batista.

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”. Apesar de ter aportado intempestivamente, não houve prejuízo à ação fiscalizatória do TCER.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1534/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Tais irregularidades constataam do DDR n. 014/2017-GCBAA, e os responsáveis foram cientificados nos seguintes termos, *in verbis* (Documento ID=490752):

DDR N. 0014/2017-GCBAA

[...]

3. *In casu*, observando o devido processo legal e os colorários princípios do contraditório e da ampla defesa insculpidos no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal, no cumprimento das disposições insertas nos arts. 11 e 12, incisos I e III, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, com a redação dada pela LC n. 534/2009, c/c o art. 19, incisos I e III, do Regimento Interno desta Corte de Contas, **determino** que o Departamento do Pleno da Secretaria de Processamento e Julgamento promova a:

I - AUDIÊNCIA de Sérgio dos Santos, solidariamente, com **Cleudineia Maria Nobre** e **Fred Rodrigues Batista** para, querendo, no prazo de 15 (quinze dias) apresentem suas razões de defesa, acompanhada da documentação julgada necessária, sobre os seguintes "achados de auditoria" (ID 489715, fls. 356/382):

A1. Inconsistências das informações contábeis. Fundamentação legal: Arts. 85, 87 e 89, da Lei Federal n. 4.320/64 e item 4, alínea "c", "d" e "f", da Resolução CFC n. 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil);

A2. Superavaliação do saldo da conta caixa e equivalente de caixa. Fundamentação legal: Arts. 85, 87 e 89, da Lei Federal n. 4.320/64 e item 4, alínea "c", "d" e "f", da Resolução CFC n. 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil); MCASP 6ª Edição; e NBC TSP Estrutura Conceitual;

A3. Superavaliação do saldo da dívida ativa. Fundamentação legal: Arts. 85, 87 e 89, da Lei Federal n. 4.320/64; CTN art. 139 e seguintes; MCASP 6ª Edição; e NBC TSP Estrutura Conceitual;

A4. Subavaliação das obrigações de curto e longo prazo de precatórios. Fundamentação legal: Arts. 85, 87 e 89, da Lei Federal n. 4.320/64; Resolução CFC n. 1.137/08 (Aprova a NBC T 16.10 – Avaliação e Mensuração de ativos e Passivos em Entidades do Setor Público; MCASP; e NBC TSP Estrutura Conceitual);

A5. Subavaliação de passivo exigível a curto prazo. Fundamentação legal: Arts. 85, 87 e 89, da Lei Federal n. 4.320/64; Resolução CFC n. 1.137/08 (Aprova a NBC T 16.10 – Avaliação e Mensuração de ativos e Passivos em Entidades do Setor Público; MCASP; e NBC TSP Estrutura Conceitual);

II - AUDIÊNCIA de Sérgio dos Santos, solidariamente, com **Fred Rodrigues Batista** para, querendo, no prazo de 15 (quinze dias)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1534/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

apresentem suas razões de defesa, acompanhada da documentação julgada necessária, sobre os seguintes “achados de auditoria” (ID 489715, fls. 356/382):

A6. Não atendimento dos requisitos dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA). Fundamentação legal: Arts. 37, 165 e 167, da Constituição Federal; Arts. 4º, 5º e 13, da Lei de Responsabilidade Fiscal; e Arts. 2º, II e 3º, I e III, da Decisão Normativa n. 002/2016/TCE-RO;

A7. Não atendimento dos requisitos para abertura de créditos adicionais. Fundamentação legal: Art. 167, V e VI, da Constituição Federal; e Arts. 42, 43 e 46, da Lei Federal n. 4.320/64;

A8. Empenhos cancelados indevidamente. Fundamentação legal: Art. 37, caput (Princípio da legalidade), da Constituição Federal; Art. 1º, §1º, da LC n. 101/00 (Princípio da Transparência); e Arts. 35, 76 e 92, da lei Federal n. 4.320/64;

A9. Insuficiência financeira para cobertura de obrigações. Fundamentação legal: Arts. 1º, §1º, 9º e 42, da Lei Complementar Federal n. 101/00;

A10. Não atendimento das determinações e recomendações. Fundamentação legal: Parágrafo 1º, do art. 16 e caput do art. 18, da Lei Complementar Estadual n. 154/96.

Devidamente instados, apresentaram razões de justificativas conjuntamente, mediante Protocolo n. 12073/2017 (ID=500409).

As justificativas apresentadas foram analisadas pela unidade técnica e, conforme se verifica nos itens 2 e 3 do relatório conclusivo, remanesceram as infringências e/ou desconformidades abaixo listadas (fls. 446/447 e 489/490 do Documento ID=530291):

2.1.2. Base para opinião com ressalva

[...]

As evidências de auditoria obtidas são suficientes e apropriadas para fundamentar a opinião. A seguir, são descritas as ocorrências que motivaram a opinião com ressalva:

- i. Superavaliação do saldo da conta "Caixa e Equivalentes de Caixa" no montante de R\$ 121.862,88;
- ii. Superavaliação do saldo da Dívida Ativa no valor de R\$ 77.561,26;
- iii. Subavaliação das obrigações de curto e longo prazo decorrente de precatórios no valor de R\$ 9.699,31;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1534/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

- iv. Subavaliação de passivo exigível a curto prazo no montante de R\$ 286.666,15; e
- v. Inconsistência das informações contábeis.

3.3. Opinião sobre a execução do orçamento (Fls.)

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

- i. Insuficiência financeira para cobertura das obrigações financeiras, contrariando o disposto nos Art. 1º, §1º, e 42 da LRF, em face da insuficiência de disponibilidade de caixa para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) constituídos até 31/12/2016, sendo que partes destas obrigações sem cobertura financeira foram contraídas nos últimos dois quadrimestres do mandato;
- ii. Não atendimento dos requisitos constitucionais e legais na elaboração dos instrumentos de planejamento (Lei nº 595/13 - PPA, Lei nº 690/15 - LDO e Lei nº 691/15 - LOA), em face (a) ausência na LDO da forma de utilização da reserva de contingência (Art. 5º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal); e (b) 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);
- iii. Não atendimento dos requisitos legais para a abertura de créditos adicionais, em face das seguintes ocorrências: (a) ausência de exposição de justificativa para abertura dos créditos (art. 42 da Lei nº 4.320/64); e (b) falha na demonstração da memória de cálculo das fontes de recursos e das próprias fontes de recursos para abertura dos créditos (art. 43, § 1º, da Lei nº 4.320/64); e
- iv. 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 de R\$482.596,74.

Diante das infringências remanescentes, o corpo técnico pugnou pela emissão de Parecer Prévio pela não aprovação das contas pertinentes ao exercício de 2016².

² *Verbis* (fls. 512): “**Por todo o exposto, opina-se no sentido de que as contas do Chefe do Executivo Municipal, atinentes ao exercício financeiro de 2016, de responsabilidade do Senhor Sérgio dos Santos, não estão em condições de serem aprovadas pela Câmara Municipal**”.



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

Fls. n.
Proc. n. 1534/2017
.....

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 Prévio, em observância ao devido processo legal.

Ademais, diante da escorreita instrução técnica promovida nos autos, 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 não foi cumprido, posto que a presente prestação de contas foi entregue na Corte no dia 07.04.2017. Apesar de ter aportado intempestivamente, não houve prejuízo à ação fiscalizatória do TCER.

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 não possui Instituto de Previdência próprio. Portanto, a aferição do equilíbrio orçamentário e financeiro do Poder Executivo foi empreendida de forma consolidada.

Com o intuito de não incorrer em análise ociosa, o MPC elaborou a tabela geral de resultados colacionada a seguir, na qual constam os



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

Fls. n.
Proc. n. 1534/2017
.....

principais resultados da gestão empreendida pelo Senhor Sérgio dos Santos – Prefeito, à frente do Município de Urupá.

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.º 001/2016/GCG-MPC³.

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

TABELA GERAL DE RESULTADOS - PODER EXECUTIVO DE URUPÁ – 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.º 691/2015 , de 15.12.2015, estima a receita e fixa a despesa no montante de R\$ 24.236.256,17 . A estimativa da receita foi considerada viável pela Corte de Contas, mediante a Decisão Monocrática DM-GCBAA-TC 00215/15 (Proc. n.º 3912/15/TCER).
ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS (Art. 167, V e VI, da CF/88 e art. 42 e 43, da Lei n. 4.320/64)	REGULAR	A abertura de créditos com fontes previsíveis (anulações de crédito) alcançou 7,90% (R\$ 1.915.037,28) do orçamento inicial, portanto, dentro do limite considerado razoável pela Corte de Contas que é de até 20% . A abertura de créditos suplementares com base na autorização da LOA (máximo de 15% do orçamento inicial) alcançou 5,17% (R\$ 1.252.396,97).

³ 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. 1534/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

<p>RESULTADO ORÇAMENTÁRIO DO PODER EXECUTIVO (Art. 1º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)</p>	<p>DÉFICIT MITIGADO</p>	<p>Déficit do Poder Executivo no total de R\$ 280.406,02 obtido do confronto entre receitas arrecadadas (R\$ 25.794.494,70) e despesas empenhadas (R\$ 26.074.900,72).</p> <p>Convênios empenhados, cujos recursos não foram repassados no exercício de 2016 no total de R\$ 133.000,00⁴;</p> <p>Superávit Financeiro do Exercício Anterior no total de R\$ 2.878.979,91;</p> <p>Superávit Orçamentário do Poder Executivo (após os ajustes) no total de R\$ 2.731.573,89.</p>
<p>RESULTADO FINANCEIRO DO PODER EXECUTIVO (Art. 1º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)</p>	<p>SUPERAVIT GERAL</p> <p>DÉFICIT FONTE LIVRE (MITIGADO)</p>	<p>Superávit do Poder Executivo de R\$ 2.138.892,73, obtido do confronto entre ativo financeiro (R\$ 3.009.732,38) e passivo financeiro (R\$ 870.839,65); PT QA2-33</p> <p>Ativos subavaliados (R\$ 121.862,88);</p> <p>Passivos subavaliados (R\$ 220.122,65);</p> <p>Convênios (recursos não repassados no exercício de 2016 – Anexo TC-38) de R\$ 133.000,00</p> <p>Superávit Financeiro do Poder Executivo, após os ajustes, no total de R\$ 905.579,88.</p> <p>Déficit financeiro do Poder Executivo, FONTES LIVRES, no total de - R\$ 9.334,08.</p>
<p>ESFORÇO NA ARRECAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA (MIN. 20%) (Art. 58 da Lei Complementar n. 101/00)</p>	<p>RAZOÁVEL</p>	<p>Arrecadação de R\$ 129.967,29, correspondente a 22,65% do saldo inicial (R\$ 573.786,15)</p> <p>Segundo a unidade técnica, “a Administração já implementou a cobrança administrativa sistematizada através do envio de CDA para protesto extrajudicial”.</p> <p>Houve cancelamento não justificado de crédito da dívida ativa, no montante de R\$ 52.622,71. DETERMINAÇÃO.</p>
<p>REPASSE AO PODER LEGISLATIVO (MAX. 7%)</p>	<p>CUMPRIDO</p>	<p>R\$ 956.111,12 correspondente a 6,83% (máximo de 7% - R\$ 980.284,81). Repasse inferior à previsão da LOA (R\$ 1.012.041,12) que, por sua vez, era superior ao limite</p>

⁴ O corpo técnico efetuou o exame do Anexo TC-38, validando apenas o montante de R\$ 133.000,00, conforme se depreende do PT 09.



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

Fls. n.
Proc. n. 1534/2017
.....

(Art. 29-A, I a VI, e §2º, I e III, da CF/88)		máximo constitucional.
LIMITE DA EDUCAÇÃO (MIN. 25%) (Art. 212 da CF/88)	CUMPRIDO	Aplicação de R\$ 3.815.689,27 correspondente a 25,65% das receitas de impostos e transferências constitucionais (R\$ 14.876.041,35).
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	Despesas FUNDEB (mínimo 60%) R\$ 3.647.400,56 (60,18%); Despesas FUNDEB (máximo 40%) R\$ 2.371.408,15 (39,13%); Total aplicado R\$ 6.018.808,71 (99,31% dos recursos recebidos que totalizaram R\$ 6.060.773,56). Constatou-se a necessidade de recomposição da conta do Fundeb, no montante de R\$ 25.595,45, em face de determinação da Corte proferida quando do exame da prestação de contas do exercício de 2012 (Proc. 1551/13/TCER).
COMPOSIÇÃO FINANCEIRA DO FUNDEB (Art. 60, XII, dos ADCT e art. 21, § 2º, e 22 da Lei n. 11494/07)	INCOSISTENTE (NÃO HOUVE CONTRADITÓRIO)	Saldo positivo na conta, em 31.12.2016, no total de R\$ 41.814,85, quando deveria existir R\$ 43.451,40. Acerca dessa divergência, o corpo técnico consignou: <i>“A divergência detectada corresponde ao valor dos rendimentos de aplicação financeira dos recursos do Fundeb não informados no Sistema Sigap – Módulo Gestão Fiscal (Demonstrativo das receitas e despesas com manutenção e desenvolvimento do Ensino) na quantia de R\$ 1.486,55 e à despesa custeada com recursos de origem distinta ao Fundeb excluído do cômputo do período R\$ 150,00, sendo assim, pugna-se pela dispensa de chamamento dos responsáveis em audiência, no entanto, sugere-se a expedição de determinação⁵. PT QA2 – Movimentação Financeira do FUNDEB.</i> Assim, verifica-se a divergência não constitui

⁵ Nos seguintes termos: “À Administração para que, nos termos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007 c/c art. 35 da IN nº 39/TCER/2013, informe corretamente no Sistema Sigap (Módulo Gestão Fiscal - Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE) as entradas de recursos no Fundeb, no tocante à: (a) Contribuição do Município para formação do Fundo; (b) Ganho ou perda verificado no recebimento de recursos; (c) Complementação da União (somente quando houver); e (d) Aplicações financeiras com recursos do Fundo.”



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1534/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

		utilização de recursos do FUNDEB em despesas impróprias.
APLICAÇÃO NA SAÚDE (MIN. 15%) (art. 198 da CF/88, art. 7º da Lei Complementar n. 141/12)	CUMPRIDO	Aplicação de R\$ 3.579.612,04 correspondente a 24,06% das receitas de impostos e transferências constitucionais (R\$ 14.876.041,35).
META DE RESULTADO NOMINAL (art. 4º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	ATINGIDA	Meta prevista (R\$ 30.000,00), consistente com o resultado alcançado (-R\$ 2.779.012,78).
META DE RESULTADO PRIMÁRIO (art. 4º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	ATINGIDA	Meta prevista (-R\$ 133.969,45), consistente com o resultado alcançado (R\$ 339.951,46).
DESPESA COM PESSOAL (MÁX. 54%) (Art. 20, III, da Lei Complementar n. 101/00)	REGRA OBSERVADA	Despesa do Poder Executivo com pessoal R\$ 11.962.922,20, correspondente a 47,47% da RCL no total de R\$ 25.199.299,29 (fls. 483).
DESPESA COM PESSOAL FIM DE MANDATO (Art. 21, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/00) ⁶	REGRA OBSERVADA	Segundo a unidade técnica, não houve aumento da despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato: Despesa do 1º Semestre – 50%; Despesa do 2º Semestre – 47%; Assim, considerou cumprida a regra constante no art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal (item 3.1.2.3 do relatório conclusivo).

⁶ 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 artigo 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 que a unidade instrutiva, ao proceder a comparação entre os dois períodos (1º e 2º semestre), considerou os estritos termos convencionados pela LRF, os quais impõem que a apuração da RCL (artigo 2º, inciso IV, e §3º da LRF), assim como da DTP (§ 2º do artigo 18 da LRF), devem ser realizadas abrangendo o período de 12 meses (considerando-se o mês em referência com os onze imediatamente anteriores).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1534/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS FIM DE MANDATO (Art. 42 da Lei Complementar n. 101/00)	PREJUDICADA	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 Urupá no que concerne ao **Índice de Efetividade da Gestão Municipal**, o IEGM⁷, em 2016, foi C (baixo nível de adequação)⁸, situando-se dentro da média dos municípios rondonienses (faixa C) (fls. 504/505 do Documento ID=530291).

Segundo registrou a equipe técnica, houve “*um decréscimo do resultado geral do IEGM municipal em 2016, que saiu da faixa de pontuação “B” (efetiva) em 2015 para “C” (baixo nível de adequação), que pode ser atribuído, sobretudo, à queda dos indicadores do i-Educação, i-Planejamento e i-Ambiental*” (fls. 504 do Documento ID=530291).

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 inferior à meta projetada, enquanto que para a 8ª série/ 9º ano foi superior à meta projetada para o período*” (fls. 505 do Documento ID=530291).

⁷ Consoante exposto pela unidade técnica, “o Tribunal, em conformidade com o Acordo de Cooperação Técnica e Operacional n.º 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”.

⁸ “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)”.



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

Fls. n.
Proc. n. 1534/2017
.....

Especificamente quanto à aplicação de recursos no FUNDEB, o corpo técnico constatou que o Município descumpriu determinação proferida pela Corte de Contas quando do exame da prestação de contas relativa ao exercício de 2012, consubstanciada no Processo n.º 1551/13/TCER.

Com efeito, mediante Acórdão n.º 0049/2016, o Tribunal Pleno havia determinado ao Prefeito que efetuasse a “*transferência da conta única do tesouro municipal para a conta do Fundeb, do montante de R\$ 25.595,45 [...], indevidamente utilizado no exercício de 2012, para pagar despesas não afetadas, em tese, ao Fundo, o qual deverá ser aplicado no exercício de 2016, independentemente do valor afeto ao exercício correspondente*”.

Todavia, a administração deixou de efetuar o repasse determinado, conforme consignou a equipe técnica, em seu relatório de análise de justificativas (fls. 432/433 do Documento ID=530290), *verbis*:

b) Acórdão APL-TC 0049/2016, referente ao processo nº 1551/13 - Item III - Prestação de Contas do exercício de 2012: “DETERMINAR, via ofício (mãos próprias), ao atual Prefeito do Município de Urupá que promova a transferência da conta única do tesouro municipal para a conta do Fundeb, do montante de R\$25.595,45 (vinte e cinco mil quinhentos e noventa e cinco reais e quarenta e cinco centavos), indevidamente utilizado no exercício de 2012, para pagar despesas não afetadas, em tese, ao Fundo, o qual deverá ser aplicado no exercício de 2016, independentemente do valor afeto ao exercício correspondente.”

Situação: Não Atendeu.

Comentários: A apuração da Movimentação Financeira do Fundeb revela que no exercício de 2016 o Ente dispunha do valor de R\$6.062.260,11 para aplicação nas despesas afetadas ao Fundeb, sendo que deste montante foi aplicado o valor de R\$6.018.808,71, restando um saldo de R\$43.451,40. Contudo, os extratos e conciliações bancárias do fundo revelam que em 31.12.2016 havia um saldo de R\$41.814,85, portanto, a menor na quantia de R\$1.636,55.

A divergência detectada corresponde ao valor dos rendimentos de aplicação financeira dos recursos do Fundeb não informados no Sistema Sigap – Módulo Gestão Fiscal (Demonstrativo das receitas e despesas com manutenção e desenvolvimento do Ensino) na quantia de R\$1.486,55 e à despesa custeada com



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1534/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

recursos de origem distinta ao Fundeb excluído do cômputo do período R\$150,00 (pago com a conta 47259-x MDE 25%).

Dito isto, as análises revelam que não foram devolvidos recursos para as contas do Fundo, portanto, em descumprimento à determinação.

Esclarecimentos dos responsáveis:

Em síntese (ID 500409, pág. 43/46), os responsáveis alegam que:

[...]

Quanto ao item “b”, os responsáveis reconhecem que houve lapso no cumprimento da determinação e que tal situação será levada ao conhecimento da atual Administração para promover transferência da conta única do tesouro municipal para a conta do FUNDEB no montante de R\$25.595,45, sendo que a previsão para a regularização é para o exercício de 2017

Análise dos esclarecimentos:

Em suas razões de justificativas, os responsáveis reconhecem o descumprimento do Acórdão APL-TC 00429/16, referente ao processo nº 1595/16 - Item II, 2.3 - Prestação de Contas do exercício de 2015 e do Acórdão APL-TC 0049/2016, referente ao processo nº 1551/13 - Item III - Prestação de Contas do exercício de 2012, diante do exposto, pugna-se pela manutenção dos achados apontados pela equipe de auditoria.

Ante o exposto, o *Parquet* opina no sentido de que a Corte de Contas fixe prazo para que o atual gestor comprove o cumprimento da determinação em epígrafe, sob pena de apuração de responsabilidade em procedimento administrativo específico.

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 44%, considerado em estágio crítico, situando-se na 32ª posição dentre os 38 municípios que utilizaram o regime misto em 2016. Analisada a composição do indicador, verifica-se que o Município obteve resultados bem aquém da média dos demais municípios do regime, com exceção do eixo da gestão administrativa, com resultado discretamente acima da média*” (fls. 502 do Documento ID=530291).

Especificamente quanto ao nível de satisfação dos alunos, registrou-se que “*o serviço é percebido pelos alunos de maneira satisfatória;*



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

Fls. n.
Proc. n. 1534/2017
.....

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. 503 do Documento ID=530291).

Desse modo, afigura-se necessário alertar ao gestor quanto ao efetivo cumprimento das diversas determinações exaradas no Processo n.º 4139/16/TCER⁹, 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”¹⁰, conforme demonstrado pela equipe técnica no relatório conclusivo, às fls. 504¹¹, houve um decréscimo entre os exercícios de 2015 e 2016, permanecendo, contudo, dentro da mesma faixa (faixa B).

Com efeito, mesmo 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.

Ainda que consideradas todas as limitações do exame realizado pelo corpo técnico em relação ao Município de Urupá, sob o aspecto qualitativo do expressivo investimento público em educação (25,65% da receita de impostos) e saúde (24,06% 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.

⁹ Em relação ao Município de Candeias do Jamari, o monitoramento do cumprimento das determinações proferidas no mencionado processo n.º 4139/16/TCER será realizado por meio do Processo n.º 1698/17/TCER.

¹⁰ Manual iegm 2016. Disponível em: <http://www.tce.ro.gov.br/portalsigap/wp-content/uploads/2016/06/Manual-do-IEGM-2016.pdf>

¹¹ ID=530291



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

Fls. n.
Proc. n. 1534/2017
.....

Dentre todas as irregularidades apontadas nos autos, apenas uma possui potencial ofensivo suficiente para ocasionar, *per si*, a reprovação das contas, a saber, a insuficiência financeira para cobertura de obrigações, em 31.12.2016, merecendo, esse ponto, especial atenção da Corte.

Quanto ao ponto, a unidade técnica, em seu relatório inicial (fls. 375/376 do Documento ID=489715), consignou o **Achado A9**, no qual constou a existência de **déficit financeiro na gestão**, *litteris*:

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

a) Déficit financeiro no valor R\$ 22.169,54 apurado mediante a verificação da disponibilidade financeira por fonte de recursos, segue abaixo memória de cálculo da situação encontrada evidenciando o resultado apresentados pela Administração e apurado através da execução dos procedimentos com as respectivas notas referente a composição dos valores acrescidos ao resultado.

Tabela – Memória de cálculo apuração do Superávit/Déficit financeiro por fonte

Identificação dos recursos	Recursos vinculados (I)	Recursos não vinculados (II)	Total (III) = (I + II)
Disponibilidade de Caixa Bruta (a)	147.045,23	197.687,74	344.732,97
OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS			
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos de Exercícios Anteriores (b)	-	-	-
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos do Exercício (c)	-	-	-
Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	-	54.096,17	54.096,17
Demais Obrigações Financeiras (e)	-	5.484,64	5.484,64
Disponibilidade de Caixa Líquida (Antes da inscrição em restos a pagar não processados) (f)=(a-(b+c+d+e))	147.045,23	138.106,93	285.152,16
Restos a pagar empenhados e não liquidados do exercício (g)	258.140,46	49.181,24	307.321,70
Disponibilidade de Caixa (Depois da inscrição em restos a pagar não processados) (h) = (f - g)	-111.095,23	88.925,69	- 22.169,54
Superavaliação das disponibilidades de Caixa e Equivalente de Caixa (i)			-
Subavaliação das obrigações financeiras (j)			-
Disponibilidade de Caixa apurada (l) = (h - i - j)	-111.095,23	88.925,69	- 22.169,54



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

Fls. n.
Proc. n. 1534/2017
.....

Notas a tabela de Memória de cálculo apuração do Superávit/Déficit financeiro

Item 4 – Composição dos ativos superavaliados

O saldo da conta Caixa e Equivalente de Caixa encontra-se superavaliado no R\$405.413,59, em razão da divergência entre os saldos apresentados pelas instituições financeiras (resposta da circularização) (R\$2.650.849,19) e o valor demonstrado na contabilidade – Balanço Patrimonial (R\$3.009.732,38).

Item 5 – Passivos subavaliados

Saldos passivos não contabilizados no montante de R\$482.596,74, em virtude de cancelamento indevido de empenhos, detalhadas nas seguintes ocorrências:

- a) Ausência de justificativa para as anulações do Empenho n. 111/2016, de 30/12/2016, no valor de R\$133.288,12, e no valor de R\$19.920,21, referentes ao processo n. 69/2016. Trata-se de encargos sociais (INSS), logo, despesa de caráter continuado, e não consta a liquidação/pagamento referente competências mês 11 e 12/2016.
- b) Ausência de justificativa para anulação do Empenho n. 121/2016, de 14/10/2016, no valor de R\$96.000,00, referente ao processo n. 94/2016. Trata-se de despesa de caráter continuado (energia elétrica das Escolas Oliveira Paiva, Almirante Barroso, Alphonsus Guimarães, Secretaria Municipal, Escola Adelino M.A., Escola Euclides da Cunha e Nova Estrela). Não consta no processo a liquidação e pagamento das contas dos meses de janeiro, fevereiro, março e dezembro/2016.
- c) Ausência de justificativa para anulação do Empenho n. 1192/2016, de 30/12/2016, no valor de R\$75.000,00, referente ao processo n. 1084/2016. Trata-se de despesa de caráter continuado (tarifas de água) e que não consta liquidação/pagamento da despesa, nem registro da dívida (possível parcelamento).
- d) Ausência de justificativa para anulação do Empenho n. 110/2016, de 30/12/2016, no valor de R\$53.207,66, referente ao processo n. 67/2016. Trata-se de Encargos Sociais (INSS) e no processo não consta a liquidação/pagamento referente competências mês 11 e 12/2016.
- e) Ausência de justificativa para anulação do Empenho n. 353/2016, de 17/10/2016, no valor de R\$46.543,50, referente ao processo n. 187/2016. Trata-se de despesa de lavagem de veículos, com indícios de despesa realizada sem a devida liquidação/pagamento. Em 20/02/2017 houve empenho no valor de R\$ 576,00 (NE 173).
- f) Ausência de justificativa para anulação do Empenho n. 122/2016, de 14/10/2016, no valor de R\$24.930,59, referente ao processo n. 96/2016. Trata-se de empenho para pagamento de tarifas telefônicas, portanto, despesa de caráter continuado. A anulação foi solicitada pelo Secretário de Educação Adilson Neves, mas sem motivação. Empenhou em seguida em valor menor no PA 2074-Cota Parte Salário Educação. Cancelou saldo de empenho no fim do exercício sem comprovar a liquidação/pagamento das tarifas do mês de dezembro/16.
- g) Ausência de justificativa para anulação do Empenho n. 361/2016, de 09/12/2016, no valor de R\$20.000,00, referente ao processo n. 219/2016. Trata-se de Convênio assinado com a Associação dos Estudantes de Uruçá, para repasse financeiro para custeio de combustível. Segundo o compromisso firmado, os repasses deveriam ter sido cumpridos mensalmente, no entanto, o empenho foi anulado na totalidade sem justificativa nos autos.
- h) Ausência de justificativa para anulação do Empenho n. 1011/2016, de 30/12/2016, no valor de R\$13.706,66, referente ao processo n. 44/2016. As fls. 60 consta o pedido de anulação pelo Secretário, no entanto, sem assinatura e sem motivação. Trata-se de encargos sociais (INSS) sem a liquidação/recolimento da competência mês 11 e 12/2016, incluindo 13º salário.

[...]

Destaca-se, que em relação ao déficit financeiro, verificou-se que parte das obrigações sem cobertura financeira (R\$22.169,54) 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, conforme relação de empenho (ID 489601 pág. 355).

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 constituídos pela Administração, para assegurar uma ação planejada e transparente em conformidade com os preceitos estabelecidos pela LRF.

No intuito de justificar a situação posta, o gestor apresentou quadro demonstrativo, mediante Documento ID=500409, com o desiderato de evidenciar a situação financeira positiva do Poder Executivo, alegando ainda que:

Quadro 08

Identificação do Recursos	Recursos Vinculados	Recursos não Vinculados
Disponibilidade de Caixa Bruta (a)	236.320,58	2.773.411,80
Obrigações Financeiras		
Restos a Pagar Liquidados e não Pagos de Exercícios Anteriores (b)		
Restos a Pagar Liquidados e não Pagos do Exercício (c)	15.700,00	
Restos a Pagar Empenhados e não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)		54.096,27
Demais Obrigações Financeiras (e)		5.484,54
Disponibilidade de Caixa Líquida (Antes da inscrição em restos a pagar não processados) (f)=a-(b+c+d+e)	2.757.711,80	176.739,77
Restos a Pagar Empenhados e não Liquidados do Exercício (g)	746.377,60	49.181,24
Disponibilidade de Caixa (depois da inscrição em restos a pagar não processados) (h)=(f-g)	2.011.334,20	127.558,53
Superavaliação das disponibilidades de Caixa e Equivalente (i)		
Subavaliação das obrigações financeiras (j)		
Disponibilidade de Caixa Apurada (l)=(h+i-j)	2.011.334,20	127.558,53



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1534/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

O quadro 08 acima explana a situação financeira do Município antes e após as inscrições em restos a pagar por fonte de recursos entende desse modo que não houve insuficiência financeira para cobertura dos empenhos inscritos em restos a pagar.

Com recursos vinculados da educação restaram os empenhos de n. 919/2016 convênio repassado para aquisição de ar condicionado e o de n. 920/2016 contrapartida do convênio, sendo que o recurso de contrapartida estava depositado na conta do convênio.

Ressalta que todos os empenhos com inscrição em 2016 de recursos não vinculados são todos de contrapartida de convênios. Dos recursos não vinculados após as inscrições em restos a pagar contém saldo de disponibilidade de caixa no valor de R\$ 127.558,53.

Além disso, apresentou justificativas para a subavaliação de passivos (R\$ 482.596,74 decorrente do cancelamento de empenhos) e para a superavaliação de ativos (R\$ 405.413,59 decorrente de divergências da conta caixa).

Examinando as justificativas apresentadas pelos responsáveis, a unidade de controle externo concluiu pela permanência do déficit financeiro na gestão, em montante superior ao que havia sido inicialmente apontado, consoante se depreende do relatório conclusivo, às fls. 481/482 do Documento ID=530291, *verbis*:

Tabela – Memória de cálculo apuração do Superávit/Déficit financeiro por fonte

Identificação dos recursos	Recursos vinculados (I)	Recursos não vinculados (II)	Total (III) = (I + II)
Disponibilidade de Caixa Bruta (a)	147.045,23	197.687,74	344.732,97
OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS			
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos de Exercícios Anteriores (b)	-	-	-
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos do Exercício (c)	-	-	-
Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	-	54.096,17	54.096,17
Demais Obrigações Financeiras (e)	-	5.484,64	5.484,64
Disponibilidade de Caixa Líquida (Antes da inscrição em restos a pagar não processados) (f)=(a-(b+c+d+e))	147.045,23	138.106,93	285.152,16
Restos a pagar empenhados e não liquidados do exercício (g)	258.140,46	49.181,24	307.321,70
Disponibilidade de Caixa (Depois da inscrição em restos a pagar não processados) (h) = (f - g)	-111.095,23	88.925,69	-22.169,54
Superavaliação das disponibilidades de Caixa e Equivalente de Caixa (i)		121.862,88	121.862,88
Subavaliação das obrigações financeiras (j)		482.596,74	482.596,74
Disponibilidade de Caixa apurada (l) = (h - i - j)	-111.095,23	-515.533,93	-626.629,16

Fonte: SIGAP e Análise Técnica



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1534/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Destaca-se, em relação à insuficiência financeira, que parte das obrigações sem cobertura financeira foram contraídas nos últimos dois quadrimestres do mandato, desta forma, contrariando as disposições do Art. 42 da LRF conforme relação detalhada dos empenhos por fonte de recursos (últimos dois quadrimestres) cujas fontes de recursos apresentaram déficit financeiro.

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.

Pois bem.

Data máxima vênua ao entendimento esposado pela equipe técnica da Corte de Contas, na visão do *Parquet* não restou adequadamente evidenciada a insuficiência financeira para cobertura das obrigações em 31.12.2016, pelas razões que serão expostas adiante.

De início, insta consignar que dois aspectos principais concorrem para o resultado deficitário observado, são eles: (i) a subavaliação de ativos decorrente do cancelamento de empenhos (R\$ 482.596,74) e (ii) a superavaliação da conta caixa (R\$ 121.862,88¹²).

Especificamente quanto aos empenhos cancelados no exercício de 2016, a relevância da matéria nos remete a uma análise mais detida.

Como se verifica dos autos, após considerar que houve cancelamento indevido de empenhos, no valor de R\$ 482.596,74¹³, a equipe

¹² Valor das divergências da conta caixa que remanesceram após a análise das justificativas do gestor.

¹³ Diante das seguintes ocorrências (fls. 418/419 do Documento ID=530290):

a) Ausência de justificativa para as anulações do Empenho n. 111/2016, de 30/12/2016, no valor de R\$ 133.288,12, e no valor de R\$19.920,21, referentes ao **processo n. 69/2016**. Trata-se de encargos sociais (INSS), logo, despesa de caráter continuado, e não consta a liquidação/pagamento referente competências mês 11 e 12/2016.

b) Ausência de justificativa para anulação do Empenho n. 121/2016, de 14/10/2016, no valor de R\$ 96.000,00, referente ao **processo n. 94/2016**. Trata-se de despesa de caráter continuado



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

Fls. n.
Proc. n. 1534/2017
.....

técnica apurou que houve desequilíbrio financeiro **por fonte (art. 1º, § 1º c/c parágrafo único do art. 8º e 50, incisos I e III, da LRF)**, agravado por ter se originado **dentro do período defeso (art. 42 da LRF)**.

Em sede de defesa¹⁴, o responsável admitiu que cancelou empenhos, apresentando justificativas para cada uma das situações apontadas, *verbis*:

Em relação às alíneas "a", "d" e "h", que reclamam da falta de justificativas para as anulações de empenhos, ambas têm em comum o objeto que é o dispêndio com INSS.

A justificativa das anulações não foi formalizada, no entanto, não houve quaisquer prejuízos à Administração, na ocasião chegou ao conhecimento dos Gestores Públicos a possibilidade técnica de promover a compensação do pagamento do INSS, considerando que a Previdência não aglutina na base de cálculo para aposentadoria as verbas salariais de gratificação, 13º salário, 1/3

(energia elétrica das Escolas Oliveira Paiva, Almirante Barroso, Alphonsus Guimarães, Secretaria Municipal, Escola Adeildo M.A., Escola Euclides da Cunha e Nova Estrela). Não consta no processo a liquidação e pagamento das contas dos meses de janeiro, fevereiro, março e dezembro/2016.

c) Ausência de justificativa para anulação do Empenho n. 1192/2016, de 30/12/2016, no valor de R\$ 75.000,00, referente ao **processo n. 1084/2016**. Trata-se de despesa de caráter continuado (tarifas de água) e que não consta liquidação/pagamento da despesa, nem registro da dívida (possível parcelamento).

d) Ausência de justificativa para anulação do Empenho n. 110/2016, de 30/12/2016, no valor de R\$ 53.207,66, referente ao **processo n. 67/2016**. Trata-se de Encargos Sociais (INSS) e no processo não consta a liquidação/pagamento referente competências mês 11 e 12/2016.

e) Ausência de justificativa para anulação do Empenho n. 553/2016, de 17/10/2016, no valor de R\$ 46.543,50, referente ao **processo n. 187/2016**. Trata-se de despesa de lavagem de veículos, com indícios de despesa realizada sem a devida liquidação/pagamento. Em 20/02/2017 houve empenho no valor de R\$ 576,00 (NE 173).

f) Ausência de justificativa para anulação do Empenho n. 122/2016, de 14/10/2016, no valor de R\$ 24.930,59, referente ao **processo n. 96/2016**. Trata-se de empenho para pagamento de tarifas telefônicas, portanto, despesa de caráter continuado. A anulação foi solicitada pelo Secretário de Educação Adilson Neves, mas sem motivação. Empenhou em seguida em valor menor no PA 2074-Cota Parte Salário Educação. Cancelou saldo de empenho no fim do exercício sem comprovar a liquidação/pagamento das tarifas do mês de dezembro/16.

g) Ausência de justificativa para anulação do Empenho n. 361/2016, de 09/12/2016, no valor de R\$ 20.000,00, referente ao **processo n. 219/2016**. Trata-se de Convênio assinado com a Associação dos Estudantes de Urupá, para repasse financeiro para custeio de combustível. Segundo o compromisso firmado, os repasses deveriam ter sido cumpridos mensalmente, no entanto o empenho foi anulado na totalidade sem justificativa nos autos.

h) Ausência de justificativa para anulação do Empenho n. 1011/2016, de 30/12/2016, no valor de R\$ 13.706,66, referente ao **processo n. 44/2016**. As fls. 60 consta o pedido de anulação pelo Secretário, no entanto, sem assinatura e sem motivação. Trata-se de encargos sociais (INSS) sem a liquidação/recolhimento da competência mês 11 e 12/2016, incluindo 13º salário.

¹⁴Não juntou documentos que comprovassem suas alegações.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1534/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

de férias, etc, situação averiguada em diversas decisões de 1º grau na Justiça Federal, que decidiram favorável a não incidência de obrigações de contribuição sobre as verbas citadas.

Logo, em orientação informal junto à Receita Federal do Brasil, foi apresentado e protocolado as documentações necessárias para definir o valor de incidência e a compensação devida, de maneira que permitiu a Administração anular parte dos valores, já que não seriam utilizados, pois, o prazo de análise da compensação e homologação da Receita Federal do Brasil, poderia chegar aos (cinco) anos.

Para realizar a compensação, havia duas possibilidades, ingresso judicial ou administrativo, a preferência estabelecida foi à administrativa, logo, com a compensação concretizada na Receita Federal do Brasil, não houve motivos para registro no passivo exigível a curto prazo.

Contudo no exercício de 2017 haverá o reconhecimento da dívida em razão do não deferimento da compensação realizada das competências 11, 12 e 13/2016, tendo a administração aderido ao parcelamento motivado pela MP 778/2017.

No que se refere às anulações de empenhos destinados aos pagamentos de energia elétrica, tarifas de água, lavagem de veículos, tarifas telefônicas e Associação dos Estudantes de Urupá, tais empenhos de fato foram anulados sem justificativa bem fundamentada.

A escolha de anulação dos empenhos ocorreu principalmente em razão da natureza, despesas continuadas, elencados nas alíneas "b", "c" e "f", no caso de energia, água e telefone, despesas que poderiam ser facilmente controladas pela regulação do consumo, haja vista, a despesa ter valor estimado, na pior das hipóteses, estar-se-ia diante despesas de caráter continuado pagáveis em tarifas posteriores de acordo com consumo, despesas estas que podem ser menores que a previsão, motivando o cancelamento do saldo de empenho possível de não utilização do valor empenhado, não sendo passíveis de inscrição no passivo exigível a curto prazo, por considerar a despesa realizada.

Já as despesas com a Associação dos Estudantes e a de lavagem de veículos, tiveram seus empenhos anulados, porque, para equilibrar receitas e despesas, a Administração foi obrigada a abortar a operação e realização dessas despesas, devido ao desequilíbrio financeiro. As anulações que se refere à alínea "e" e "g" não sofreram registro no passivo exigível por não configurar despesa de caráter obrigatório.

Diante dos argumentos apresentados pelo jurisdicionado, o entendimento final da unidade técnica foi pela permanência da irregularidade, fundamentado nas seguintes razões (fls. 426/427 do Documento ID=530290):



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1534/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Análise dos esclarecimentos dos responsáveis:

Não assiste razão a defesa apresentada, eis que os empenhos anulados não estão albergados pelas hipóteses legais, fato que compromete os resultados evidenciados nos demonstrativos contábeis. É dever/responsabilidade do gestor/responsável pela unidade orçamentária zelar pelo acompanhamento da execução orçamentária.

Ressalte-se que deve inscrever em Restos a Pagar Não Processados: i) as despesas que não foram liquidadas, mas de competência do exercício, ou seja, **aquelas em que o serviço ou material contratado tenha sido prestado ou entregue e que se encontre, em 31 de dezembro de cada exercício financeiro, em fase de verificação do direito adquirido pelo credor (despesa em liquidação);** ou ii) **quando o prazo para cumprimento da obrigação assumida pelo credor estiver vigente (despesa a liquidar). É o caso, por exemplo, das despesas que estão com ordem de serviço e de fornecimento vigente, cuja parcela que está sendo executada se estenderá até o início do exercício seguinte.**

As despesas objetos dos empenhos cancelados estão com ordem de serviço e de fornecimento vigente, isto é, ainda não ocorreu o fato gerador da obrigação patrimonial para a Administração Municipal, estando pendente de entrega o material ou serviço adquirido, cujas parcelas que estão sendo executadas ultrapassaram o exercício em que efetuado os empenhos nºs 111/16, 121/16, 1192/16, 110/16, 553/1, 122/16, 361/16 e 1011/16, logo, estes não poderiam ter sido anulados, mas sim inscritos em Restos a Pagar Não Processados (despesa a liquidar), pertencendo assim ao exercício da emissão destes empenhos. Portanto, conclui-se pela manutenção deste aponte de irregularidade.

Conclusão:

Conclui-se, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que as anulações dos empenhos nºs 111/16, 121/16, 1192/16, 110/16, 553/1, 122/16, 361/16 e 1011/16, no montante de R\$ 482.596,74, não estão de acordo com as disposições do art. 37, *caput* (Princípio da legalidade), da Constituição Federal c/c Art. 1º, §1º, da LC nº 101/2000 (Princípio da Transparência), e Art. 35, 76 e 92 da Lei Federal nº 4.320/64.

A rigor, as despesas empenhadas que não se encontram em via de liquidação deverão ser canceladas ao final do exercício, segundo as orientações exaradas no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público da STN.

Nesse contexto, é plenamente possível o cancelamento de empenho sem prejuízo a fornecedores, nos estritos limites previstos na norma,



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

Fls. n.
Proc. n. 1534/2017
.....

sendo que uma vez realizado o serviço ou entregue o bem, pendente ou não de liquidação (de certificação da Administração), o pagamento é devido.

Com efeito, a Corte de Contas tem determinado aos Municípios que passem “a inscrever em restos a pagar não processados somente as despesas cujas obrigações contratuais encontram-se, em 31 de dezembro, com a parcela ainda no prazo de execução ou que, apesar de cumpridas, ainda não tenham recebido o aceite da Administração, segundo os artigos 6º-A e 23-A da Instrução Normativa nº 22/TCE-RO- 2007, acrescidos pela Instrução Normativa nº 27/TCE-RO-2011”¹⁵.

No presente caso, assiste razão à unidade técnica ao considerar que os empenhos que se referiam a obrigações previdenciárias¹⁶, no total de R\$ 220.122,65, não deveriam ter sido cancelados, vez que a despesa, referente às competências 11 e 12/2016, já haviam sido liquidadas.

Há notícia nos autos¹⁷ de que, posteriormente, já no exercício de 2017, o respectivo montante foi objeto de parcelamento perante o INSS. No entanto, tendo em vista que o mencionado parcelamento foi formalizado apenas no exercício seguinte (2017), a obrigação deveria, sim, ter sido contabilizada no Passivo da entidade do exercício de 2016 e não o foi. Desse modo, de fato, houve distorção no passivo exigível a curto prazo.

Por outro lado, foram apontadas irregularidades no cancelamento de empenhos atinentes a consumo de combustível¹⁸, energia

¹⁵ Proc. n.º 1193/12-TCER – Decisão n.º 303/2012-Pleno - Prestação de Contas do Poder Executivo de Vilhena (exercício de 2012). Eis a ementa do Julgado: Prestação de Contas. Município de Vilhena – Exercício de 2011. Observância do equilíbrio econômico-financeiro da gestão. Cumprimento dos índices de educação e saúde e de repasse ao Poder Legislativo. Parecer pela aprovação com ressalvas das contas. Irregularidades formais. Determinações. Unanimidade. Outras decisões no mesmo sentido: Proc. 1151/14-TCER - Decisão n.º 265/2014-Pleno; Proc. 1241/14-TCER – Decisão n.º 327/2014-Pleno.

¹⁶ Empenho n.º 111/2016, de 30/12/2016, no valor de R\$ 133.288,12, e no valor de R\$19.920,21; Empenho n. 110/2016, de 30/12/2016, no valor de R\$ 53.207,66; e, Empenho n.º 1011/2016, de 30/12/2016, no valor de R\$ 13.706,66,

¹⁷ Documento ID=500409, às fls. 12.

¹⁸ Empenho n.º 361/2016, de 09/12/2016, no valor de R\$ 20.000,00.



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

Fls. n.
Proc. n. 1534/2017
.....

elétrica¹⁹, água²⁰, lavagem de veículos²¹, tarifas telefônicas²², sobre os quais não está patentemente demonstrada a irregularidade, porquanto tratam-se de despesas empenhadas por estimativa, cujos saldos remanescentes decorrem da impossibilidade de prever, com exatidão, o montante total das despesas.

Vale dizer que a documentação carreada aos autos não possibilita ao *Parquet*, nesta assentada, efetuar uma análise detida e substancial acerca de tais cancelamentos, porquanto não constam cópias integrais dos processos administrativos a que se referem as despesas canceladas.

Nesse cenário, em face da natureza contínua e estimativa dos serviços cujos empenhos foram cancelados, somado à inexistência de elementos para fundamentar o reexame, o MPC considera por demais excessiva a conclusão de que o cancelamento dessas despesas, por ilegal, requeira o lançamento da obrigação à título de passivo subavaliado.

Contudo, o MPC pugna pela expedição de determinação ao atual gestor para que, diante de eventuais cancelamentos de empenhos, apresente nos respectivos autos, robustas justificativas, sob pena de apuração de sua responsabilidade e aplicação de sanções em procedimento de fiscalização específico.

De outro giro, insta consignar que a irregularidade atinente à **superavaliação de ativos** no montante de R\$ 121.862,88 (ACHADO A2), constitui, na verdade, **subavaliação de ativos** em igual valor.

Explico.

¹⁹ Empenho n.º 121/2016, de 14/10/2016, no valor de R\$ 96.000,00.

²⁰ Empenho n.º 1192/2016, de 30/12/2016, no valor de R\$ 75.000,00.

²¹ Empenho n.º 553/2016, de 17/10/2016, no valor de R\$ 46.543,50.

²² Empenho n.º 122/2016, de 14/10/2016, no valor de R\$ 24.930,59.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1534/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

O presente achado advém da auditoria do caixa, empreendida pela equipe técnica com o desiderato de dar conformidade ao saldo registrado no Balanço Patrimonial.

Ocorre que, todas as contas que apresentaram divergências possuíam valores superiores na circularização bancária, quando comparadas ao saldo contábil, a evidenciar que o saldo contábil se encontrava, em verdade, subavaliado no montante de R\$ 121.862,88, consoante se depreende do quadro elaborado pela equipe técnica, às fls. 415/416 do Documento ID=530290, *litteris*:

Instituição Financeira	C/C	Saldo informado Resposta Circularização Bancária	Saldo Contábil	Diferença
Banco do Brasil S/A	5244-2	5,00	0,00	5,00
Banco do Brasil S/A	5591-3	2,42	0,00	2,42
Banco do Brasil S/A	6158-1	49,84	0,00	49,84
Banco do Brasil S/A	6206-5	100,00	0,00	100,00
Banco do Brasil S/A	8991-5	0,85	0,00	0,85
Banco do Brasil S/A	10209-1	29,00	0,00	29,00
Banco do Brasil S/A	11711-0	21.744,27	12.303,12	5.661,07
Banco do Brasil S/A	14870-9	3.000,00	0,00	3.000,00
Banco do Brasil S/A	14871-7	4.000,00	0,00	4.000,00
Banco do Brasil S/A	15200-5	109.012,65	0,00	109.012,65
Banco do Brasil S/A	42333-5	2,04	0,00	2,04
Banco do Brasil S/A	46915-7	0,01	0,00	0,01
			Total	121.862,88

Nesse sentido, tal valor (R\$ 121.862,88) não deverá ser deduzido da Disponibilidade de Caixa do Poder Executivo²³ (R\$ 88.925,69), pelo contrário, deverá ser acrescido a tal conta, porquanto representam valores existentes que o ente deveria ter computado no caixa e não o fez.

Efetuada as devidas correções, ou seja, somando o valor da subavaliação de ativos (R\$ 121.862,88) ao montante de Disponibilidades já registradas (R\$ 88.925,69), a mencionada conta totalizará R\$ 210.788,57, referentes a recursos não vinculados.

²³ Após a inscrição em restos a pagar não processados.



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

Fls. n.
Proc. n. 1534/2017
.....

Quanto aos recursos vinculados, da análise técnica restou consignada a insuficiência financeira para cobertura de obrigações no total de R\$ 111.095,23.

Todavia, o corpo técnico, tendo realizado a auditoria do Anexo TC-38²⁴, concluiu que há convênios com despesas empenhadas cujos recursos não foram repassados no exercício de 2016, no total de R\$ 133.000,00.

Assim, constata-se que o montante das despesas empenhadas, cujos recursos não foram recebidos no exercício está a impactar o resultado financeiro da entidade.

Como consequência lógica, a possível insuficiência de recursos vinculados para cobertura de obrigações em 31.12.2016 (R\$ 111.095,23), encontra-se totalmente justificada pelos convênios não repassados (R\$ 133.000,00), havendo, ainda, um excedente de recursos no total de R\$ 21.904,77.

O quadro a seguir ilustra o contexto ora apresentado:

Identificação dos recursos	Recursos Vinculados (R\$)	Recursos Não Vinculados (R\$)	Total (R\$)
Disponibilidade de Caixa Bruta	147.045,23	197.687,74	344.732,97
Restos a pagar empenhados e não liquidados de Exercícios Anteriores	-	54.096,17	54.096,17
Demais obrigações financeiras	-	5.484,64	5.484,64
Disponibilidade de Caixa Líquida (antes da inscrição em restos a pagar não processados)	147.045,23	138.106,93	285.152,16
Restos a pagar empenhados e não liquidados do exercício	258.140,46	49.181,24	307.321,70
Disponibilidade de Caixa (depois da inscrição em restos a pagar não processados)	- 111.095,23	88.925,69	- 22.169,54
Subavaliação das disponibilidades de Caixa e Equivalentes de Caixa	-	121.862,88	121.862,88
Convênios empenhados, cujos recursos não foram repassados em 2016	133.000,00	-	-
Cancelamento de empenhos (relativos a	-	220.122,65	-

²⁴ Papel de Trabalho anexo.



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

Fls. n.
Proc. n. 1534/2017
.....

contribuições previdenciárias)			
Disponibilidade de Caixa apurada	21.904,77	- 9.334,08	12.570,69

Como se vê, ao ser incluída a subavaliação do passivo e ajustado o montante do cancelamento indevido de empenhos, consoante já exposto, na apuração do resultado financeiro, sobreveio uma **pequena insuficiência financeira na fonte de recursos livres**, no valor de **R\$ 9.334,08**.

Historicamente, os déficits financeiros encontrados nas contas de governo são reputados como falhas gravíssimas no âmbito dessa Corte, que vem ensejando, por si só, a emissão de Parecer Prévio pela reprovação²⁵ das contas, nos termos do art. 35 da Lei Complementar n.º 154/96 c/c art. 38, § 1º, do Regimento Interno do TCER.

Excepcionalmente, neste caso, a falha não se apresenta revestida da relevância que lhe é comum. Isso porque, considerando o **baixo valor a descoberto**, demonstra-se ser desarrazoado que se considere que o Poder Executivo de Urupá apresentou, ao fim do exercício de 2016, desequilíbrio por fontes (art. 1º, § 1º c/c parágrafo único do art. 8º e 50, incisos I e III, da LRF).

Esse, inclusive, foi o entendimento da Corte em recente julgado ao apreciar as contas do Poder Executivo Municipal de Alto Alegre dos Parecis atinente ao exercício de 2016 (Processo n.º 1473/17/TCER), o Tribunal Pleno, por unanimidade de votos, considerou desarrazoada a declaração de insuficiência financeira face à inexpressividade do resultado apurado, como se depreende do Voto condutor do Acórdão APL-TC 00570/17²⁶, *litteris*:

²⁵ 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.

²⁶ Eis a ementa do julgado: CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. MUNICÍPIO DE ALTO ALEGRE DOS PARECIS – EXERCÍCIO DE 2016. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM EDUCAÇÃO, SAÚDE E REPASSE AO LEGISLATIVO. SITUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA SUPERÁVITÁRIA. EQUILÍBRIO FINANCEIRO. COBRANÇA JUDICIAL SATISFATORIA DA DÍVIDA ATIVA. METAS FISCAIS (RESULTADOS NOMINAL E PRIMÁRIO) ATINGIDAS. EXCESSO DE 5,25% DO LIMITE DE DESPESA COM PESSOAL.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1534/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

100. Assim, ao incluir a obrigação de curto prazo (empenhamento de folha de pagamento) na apuração do resultado financeiro, constata-se diminuta insuficiência financeira no montante de R\$ 14.202,12 [...]

101. Esta Corte de Contas possui entendimento pacificado no sentido de que o desequilíbrio das contas públicas, com maior ênfase ao resultado financeiro deficitário, é irregularidade grave o suficiente a ensejar, por si só, a emissão de parecer pela não aprovação das contas. Nesse sentido, apenas a título exemplificativo, traz-se à colação precedentes deste Tribunal, conforme se depreende das decisões proferidas nos processos de contas de governo ns. 0079/2016 (Parecer Prévio PPL-TC 6/17. De minha Relatoria), 1410/2014 (Parecer Prévio n. 5/2015. Rel. Cons. Edilson de Sousa Silva), 0955/2014 (Parecer Prévio n. 63/2014-Pleno. Rel. Cons. Wilber Carlos dos Santos Coimbra), 1663/2013 (Parecer Prévio n. 45/2013-Pleno. Rel. Cons. Benedito Antônio Alves), 1530/2013 (Parecer Prévio n. 22/2013-Pleno. Rel. Cons. Paulo Curi Neto), 1704/2013 (Parecer Prévio n. 19/2014-Pleno. Rel. Cons. Wilber Carlos dos Santos Coimbra), 1722/2013 (Parecer Prévio n. 9/2014-Pleno. Rel. Cons. Edilson de Sousa Silva) e 1244/2011 (Parecer Prévio n. 07/2013-Pleno. Rel. Cons. Valdivino Crispim de Souza).

102. Contudo, conforme muito bem expôs o MPC:

Excepcionalmente, neste caso, a falha não se apresenta revestida da relevância que lhe é comum. Isso porque, considerando o baixo valor a descoberto, demonstra-se ser desarrazoado que se considere que o Poder Executivo de Alto Alegre dos Parecis apresentou, ao fim do exercício de 2016, desequilíbrio geral do Poder Executivo (art. 1º, § 1º c/c art. 50, incisos I e III, da LRF), desequilíbrio por fontes (art. 1º, § 1º c/c parágrafo único do art. 8º e 50, incisos I e III, da LRF) a descoberto, ou mesmo, desequilíbrio financeiro originado no fim do mandato (art. 42 da LRF). Demais disso, acerca dessa irregularidade o gestor não foi cientificado. Todavia, em razão do baixo poder ofensivo que a falha representou para as contas, não se mostra oportuno o retorno dos autos à Relatoria

REGRA DE FIM DE MANDATO DESCUMPRIDA (ART. 21, PARÁGRAFO ÚNICO DA LRF). EXCESSIVA ALTERAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. EXISTÊNCIA DE IMPROPRIEDADES FORMAIS. DETERMINAÇÕES PARA CORREÇÃO E PREVENÇÃO. PARECER DESFAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS. 1. Os gastos com pessoal atingiram o percentual de 58,56% da Receita Corrente Líquida, estando, portanto, em desconformidade com o disposto no art. 20, II, "b" da Lei Complementar Federal n. 101/2000. Contudo, em que pese a irregularidade havida, o gestor estava, em 31.12.2016, iniciando o prazo para adoção das medidas prescritas no art. 23 da referida Lei. Portanto, esta irregularidade não compõe o rol daquelas que serviram de fundamento do voto. 2. As regras impostas para o fim de mandato são normas que, se descumpridas, maculam as contas ensejando sua reprovação, mesmo que o Município tenha observado os limites constitucionais de gastos com a Educação (31,76% na MDE e 64,03% no FUNDEB), Saúde (22,25%) e Repasse ao Legislativo (6,62%). 3. O Município de Alto Alegre dos Parecis majorou em 5,25% sua despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato do Chefe do Poder Executivo Municipal, ensejando, portanto, a reprovação das Contas. Precedentes.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1534/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

para reanálise e para audiência das partes envolvidas. (Grifo nosso).

Não havendo divergência ou acréscimo em relação ao entendimento ministerial, esta relatoria o corrobora.

Do mesmo modo, 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*”, 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 verificar se a obrigação de despesa sem disponibilidade²⁷ 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 excepcionais²⁸ nas quais é

²⁷ Parcial ou integral.

²⁸ Por exemplo, decorrentes de contratos de prestação de serviços continuados ou construção de obra pública.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1534/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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.

A corroborar a necessidade de aperfeiçoamento da avaliação técnica quanto ao ponto nas contas dos exercícios seguintes, insta registrar a manifestação do Conselheiro Valdivino Crispim de Souza, em seu voto exarado nas contas municipais de Buritis (ID=534086 - Proc. n. 1782/17/TCER):

Com relação ao comando contido no art. 42 da LRF, observa-se dos autos, como bem suscitou o Ministério Público de Contas, o exame dos restos a pagar à luz da regra de fim de mandato não foi adequadamente realizado, tendo a Equipe de Instrução se restringido a análise da “Relação de Empenhos por Fonte de Recursos”, cujo documento não se obtém informações necessárias para caracterizar a infringência, bem como não ficou clara a indicação por parte do Corpo Técnico da insuficiência financeira de cada fonte gerada nos 2 (dois) últimos quadrimestres da gestão, por não ter sido feita a data de corte para a devida apuração.

Nesse sentido, cabe observar que a metodologia adotada pelo Corpo Técnico para exame do art. 42, LRF necessita de maior robustez na análise, pois não basta identificar a existência de fontes deficitárias, é fundamental verificar se há obrigação de despesa sem lastro financeiro parcial ou integral no período de 01.05 a 31.12 do último ano de mandato, avaliando as situações excepcionais (prestação de serviços continuados ou construção de obra).

O ponto crucial é que após a reanálise pelo Corpo Instrutório, após a análise de defesa, cuja nova metodologia refletiu na alteração de valores e, conseqüentemente, nos resultados da obediência ao art. 42, da LRF, os responsáveis deveriam ter sido cientificados dos fatos, com dados que o possibilitassem exercer a ampla defesa e o contraditório, o que não ocorreu.

Assim, nesse aspecto, em consonância com a manifestação ministerial e divergindo do entendimento técnico, se exclui o presente quesito do rol das irregularidades apresentadas e mitiga-se o apontamento. Entretanto, é medida que se impõe determinar a Secretaria Geral de Controle Externo para que inclua no escopo



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1534/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

da avaliação realizada no relatório técnico preliminar, para que sejam observados os preceitos estabelecidos na Lei Federal nº 4.320/64 e art. 1º, §1º da Lei Complementar nº 101/2000, quanto ao exame do resultado financeiro por fontes de recursos, observe a auditoria dos convênios empenhados e não recebidos, bem como a correta análise à luz do art. 42 da LRF.

A determinação para o aperfeiçoamento futuro da análise em epígrafe constou, inclusive, do Acórdão APL-TC 00517/17 exarado, por unidade de votos, pelo Plenário dessa Corte de Contas ao apreciar a prestação de contas de Buritis, *verbis*:

IX - Determinar à Secretaria Geral de Controle Externo desta Corte de Contas, para que inclua no escopo da avaliação realizada no relatório técnico preliminar, para que sejam observados os preceitos estabelecidos na Lei Federal nº 4.320/64 e art. 1º, §1º da Lei Complementar nº 101/2000, quanto ao exame do resultado financeiro por fontes de recursos, observe a auditoria dos convênios empenhados e não recebidos, bem como a correta análise à luz do art. 42 da LRF;

Assim, o *Parquet* dissente do opinativo técnico quanto ao descumprimento do art. 42 da LRF, bem como quanto à reprovação das contas *sub examine*, considerando o **baixo valor da insuficiência financeira apontada neste parecer**²⁹, **não sendo razoável** considerar que o Poder Executivo de Urupá apresentou, ao fim do exercício de 2016, desequilíbrio financeiro.

Diante do exposto, o Ministério Público de Contas opina pela emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas anuais do Município de Urupá, exercício de 2016, de responsabilidade Senhor Sérgio dos Santos – Prefeito, com fundamento no art. 35 da Lei Complementar n.º 154/96 c/c art. 49 do Regimento Interno dessa Corte, em razão das seguintes infringências/desconformidades remanescentes:

- I - Subavaliação do saldo da conta "Caixa e Equivalentes de Caixa" no montante de R\$ 121.862,88;
- II - Superavaliação do saldo da Dívida Ativa no valor de R\$ 77.561,26;

²⁹ R\$ 9.334,08 – por fonte.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1534/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

III - Subavaliação das obrigações de curto e longo prazo decorrente de precatórios no valor de R\$ 9.699,31;

IV - Subavaliação de passivo exigível a curto prazo no montante de R\$ 220.122,65;

V - Inconsistência das informações contábeis;

VI - Não atendimento dos requisitos constitucionais e legais na elaboração dos instrumentos de planejamento (Lei nº 595/13 - PPA, Lei nº 690/15 - LDO e Lei nº 691/15 - LOA), em face (a) ausência na LDO da forma de utilização da reserva de contingência (Art. 5º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal); e (b) 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);

VII - Não atendimento dos requisitos legais para a abertura de créditos adicionais, em face das seguintes ocorrências: (a) ausência de exposição de justificativa para abertura dos créditos (art. 42 da Lei nº 4.320/64); e (b) falha na demonstração da memória de cálculo das fontes de recursos e das próprias fontes de recursos para abertura dos créditos (art. 43, § 1º, da Lei nº 4.320/64);

VIII - 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 de R\$ 482.596,74;

IX – Insuficiência financeira para cobertura de obrigações (fontes livres) no montante de R\$ 9.334,08, em descumprimento ao art. 1º, §1º, da LRF, mitigada pela inexpressividade do valor, bem como pela suficiência financeira geral (R\$ 2.138.892,73) e no cotejo das fontes (livres e vinculadas) que apresenta superávit de R\$ 12.570,69, nos estritos termos do que exposto no bojo deste parecer e de acordo com as singularidades do caso concreto;

X - Não atendimento às seguintes determinações:

a) Acórdão APL-TC 00429/16, referente ao processo nº 1595/16 - Item II, 2.3 - Prestação de Contas do exercício de 2015: “Nas contas do exercício de 2016, acaso haja cancelamentos de créditos da dívida ativa (tributária e/ou não tributária), comprove junto à prestação de contas, se os fatos motivadores dos cancelamentos e outros ajustes atendem às exigências constantes no art.14, da Lei de Responsabilidade Fiscal.”

Situação: Não Atendeu.

Comentários: De acordo com as notas explicativas ao Balanço Patrimonial - exercício 2016 (quadro 04-Ativo Não Circulante -



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1534/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Ativo Realizável a Longo Prazo) houve cancelamento de créditos de dívida ativa no valor de R\$ 52.622,71, sem constar as justificativas sobre os fatos motivadores do cancelamento.

b) Acórdão APL-TC 0049/2016, referente ao processo nº 1551/13 - Item III - Prestação de Contas do exercício de 2012: "DETERMINAR, via ofício (mãos próprias), ao atual Prefeito do Município de Urupá que promova a transferência da conta única do tesouro municipal para a conta do Fundeb, do montante de R\$ 25.595,45 (vinte e cinco mil quinhentos e noventa e cinco reais e quarenta e cinco centavos), indevidamente utilizado no exercício de 2012, para pagar despesas não afetas, em tese, ao Fundo, o qual deverá ser aplicado no exercício de 2016, independentemente do valor afeto ao exercício correspondente."

Situação: Não Atendeu.

Comentários: A apuração da Movimentação Financeira do Fundeb revela que no exercício de 2016 o Ente dispunha do valor de R\$ 6.062.260,11 para aplicação nas despesas afetas ao Fundeb, sendo que deste montante foi aplicado o valor de R\$ 6.018.808,71, restando um saldo de R\$ 43.451,40. Contudo, os extratos e conciliações bancárias do fundo revelam que em 31.12.2016 havia um saldo de R\$ 41.814,85, portanto, a menor na quantia de R\$ 1.636,55.

A divergência detectada corresponde ao valor dos rendimentos de aplicação financeira dos recursos do Fundeb não informados no Sistema Sigap – Módulo Gestão Fiscal (Demonstrativo das receitas e despesas com manutenção e desenvolvimento do Ensino) na quantia de R\$ 1.486,55 e à despesa custeada com recursos de origem distinta ao Fundeb excluído do cômputo do período R\$150,00 (pago com a conta 47259-x MDE 25%).

Dito isto, as análises revelam que não foram devolvidos recursos para as contas do Fundo, portanto, em descumprimento à determinação.

Por conseguinte, ratificam-se, *in totum*, as sugestões e determinações sugeridas pelo corpo técnico às fls. 513/516 (Documento ID=530291), acrescentando a elas as seguintes determinações:

I - À Secretaria Geral de Controle Externo da Corte para que, doravante, 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1534/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

II – À Administração, para que:

a) atente para o efetivo cumprimento das diversas determinações exaradas no Processo n.º 4139/16/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 para garantir que a movimentação financeira do FUNDEB seja adequadamente registrada, incluindo todos os lançamentos do período, incluindo a incidência de eventuais rendimentos.

d) nos exercícios seguintes, caso haja cancelamentos de créditos da dívida ativa ou ajustes que reduzam os saldos, apresente notas explicativas e firme comprovação da observância do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal ou a sua não incidência à espécie (renúncia de receitas), bem como lance notas explicativas com indicação da origem, fundamentos e documentação de suporte dos lançamentos;

e) efetue a imediata transferência de recursos da conta única do tesouro municipal para a conta do FUNDEB, do montante de R\$ 25.595,45, indevidamente utilizado no exercício de 2012, em estrito cumprimento à determinação proferida pela Corte de Contas, mediante Acórdão APL-TC 0049/2016 (Processo n.º 1551/13/TCER);

f) diante de eventuais cancelamentos de empenhos, apresente nos respectivos autos, robustas justificativas para a prática do ato, sob



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1534/2017
.....

pena de apuração de sua responsabilidade e aplicação de sanções em procedimento de fiscalização específico.

Este é o parecer.

Porto Velho, 26 de janeiro de 2018.

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

S-8



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

Fls. n.
Proc. n. 1534/2017
.....

Em 26 de Janeiro de 2018



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