



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Fls. n.
Proc. n. 2458/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

PARECER N. : 0244/2018-GPGMPC

PROCESSO N.: 2458/2017

**ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PODER EXECUTIVO DO
MUNICÍPIO DE CASTANHEIRAS - EXERCÍCIO DE 2016**

RESPONSÁVEL: CLÁUDIO MARTINS DE OLIVEIRA – PREFEITO

RELATOR: CONSELHEIRO PAULO CURI NETO

Tratam os autos da Prestação de Contas do Poder Executivo do Município de Castanheiras, relativa ao exercício de 2016, de responsabilidade do Senhor Cláudio Martins de Oliveira – Prefeito.

A unidade de instrução, em sua análise inicial, irrogou diversas irregularidades ao Chefe do Poder Executivo, em solidariedade com a Contadora e com o Controlador Interno.

O relator exarou o DDR n. 0021/2017/GCPCN, instando os responsáveis indicados pela equipe técnica a se manifestarem quanto aos apontamentos constantes no relatório exordial da unidade instrutiva (ID 491234), quais sejam:

- A1. Inconsistência das informações contábeis
- A2. Superavaliação do saldo da conta "Caixa e Equivalentes de Caixa"
- A3. Superavaliação do saldo da Dívida Ativa
- A4. Subavaliação das obrigações de curto e longo prazo de precatórios
- A5. Subavaliação de passivo exigível a curto prazo
- A6. Representação inadequada das provisões matemáticas previdenciárias



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2458/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

- A7. Inefetividade (ou baixa efetividade) da arrecadação de receitas tributárias
- A8. Ineficiência na gestão da cobrança administrativa da dívida ativa
- A9. Não atendimento dos requisitos dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA)
- A10. Não atendimento dos requisitos para abertura dos créditos adicionais
- A11. Empenhos cancelados indevidamente
- A12. Insuficiência financeira para cobertura de obrigações
- A13. Aumento de despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato
- A14. Não atendimento das determinações e recomendações

Após a análise das razões de justificativas apresentadas¹, o corpo técnico da Corte exarou o relatório de fls. 847/941, mediante o qual opinou pela emissão de Parecer Prévio pela **não aprovação das presentes contas anuais**, em função das irregularidades que remanesceram na execução do orçamento², quais sejam:

3.3. Opinião sobre a execução do orçamento

[...]

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

- i. Infringência ao disposto no Art. 40 da Constituição Federal de 1988 (Princípio do Equilíbrio Atuarial), em face do resultado atuarial deficitário, sem plano atualizado para a sua amortização;
- ii. 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;

¹ ID n. 502960 e 506020.

² Na auditoria empreendida no Balanço Geral do Município as irregularidades remanescentes mostraram ser suficientes a fundamentar a opinião técnica de que as contas estão aptas a receberem Parecer prévio pela aprovação com ressalvas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2458/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

iii. Não atendimento dos requisitos constitucionais e legais na elaboração dos instrumentos de planejamento (Lei nº 787/13 - PPA, Lei nº 839/15 - LDO e Lei nº 852/15 - LOA), em face (a) ausência na LDO da forma de utilização da reserva de contingência (Art. 5º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (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); e (c) as receitas previstas não foram desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação (Art. 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal);

iv. Não atendimento dos requisitos legais para a abertura de créditos adicionais, em face da ausência de exposição de justificativa para abertura dos créditos adicionais (art. 42 da Lei nº 4.320/64); e

v. Falhas no cancelamento de empenhos, em face da anulação de dotação orçamentária de despesas sem justificativa e cujo objeto da contratação encontra-se no prazo de execução do contrato, contrariando as disposições dos artigos 2º, 35 e 60 da Lei nº 4.320/1964 e o § 1º do art. 1º da Lei Complementar nº 101/2000, cujos efeitos são a subavaliação dos passivos financeiros no montante de R\$176.808,08.

Após, os autos foram remetidos ao *Parquet* para manifestação regimental, oportunidade em que foi exarada a Cota Ministerial n. 026/2017-GPGMPC, sugerindo o aperfeiçoamento da análise quanto às impropriedades relativas ao descumprimento do art. 42 da LRF, bem como à gestão previdenciária.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2458/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Mediante o Despacho n. 0526/2017-GPCPN, os autos foram remetidos à Secretaria-Geral de Controle Externo para adoção das providências sugeridas na Cota Ministerial supramencionada.

A unidade de controle externo, mediante o relatório complementar ID=552661, entendeu que um dos aperfeiçoamentos determinados no Despacho (ID 540286), já estava contemplado nos autos, pelo que opinou pela manutenção de seu posicionamento inicial. Em relação às falhas na gestão previdenciária propôs que fossem cientificados os responsáveis. Nesse passo, submeteram os autos ao Relator, Conselheiro Paulo Curi Neto, propondo:

4.1. Reconsiderar seu último Despacho (ID 540286) afastando as providências sugeridas na Cota nº 26/2017-GPGMPC, quanto ao aperfeiçoamento na análise da conformidade do art. 42 da Lei Complementar n. 101/00, pelas razões expostas no presente relatório;

4.2. Promover Mandado de Audiência do Sr. Claudio Martins de Oliveira (092.622.877-39), Prefeito, com fundamento no inciso III do Art. 12 da Lei Complementar nº 154/1996, pelos Achados de auditoria A1, A2, A3 e A4;

4.3. Promover Mandado de Audiência do Sra. Leomira Lopes de França (416.083.646-15), Contadora, com fundamento no inciso III do Art. 12 da Lei Complementar nº 154/1996, pelos Achados de auditoria A1, A2, A3 e A4; e

4.4. Promover Mandado de Audiência do Sr. Deusdeti Aparecido de Souza (325.470.992-68), Controlador, com fundamento no inciso III do Art. 12 da Lei Complementar nº 154/1996, pelos Achados de auditoria A1, A2, A3 e A4.

Nestes termos, o Conselheiro Relator expediu o DDR n. 003/2018-GPCPN, determinando que o Departamento do Pleno promovesse a audiência dos responsáveis quanto às irregularidades atinentes à gestão previdenciária (Achados A1a A4).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2458/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Instados, os responsáveis apresentaram justificativas³ (documentos anexos 1722/18; 1865/18 e 01960/18), que foram analisadas pela equipe técnica, que concluiu ter remanescido os achados A2 a A4, dando azo à seguinte manifestação, às fls. 980-989 (ID 578963):

Ante o exposto, submetem-se os autos ao Relator, Conselheiro Paulo Curi Neto, propondo este relatório de instrução complementar para apreciação conjunta e em confronto com o Relatório e Proposta de Parecer Prévio (ID 526192) sobre as contas de governo do Chefe do Poder Executivo Municipal de Castanheiras.

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, merecendo destacar a concessão de oportunidade aos responsáveis para se manifestarem antes da emissão do Parecer Prévio, em observância ao devido processo legal.

Tendo em vista a escorreita instrução técnica promovida nos autos, 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, já que a presente prestação de contas foi entregue na Corte no dia 05.04.2017. 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.

³ ID 571531.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2458/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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.

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

Após essas considerações iniciais, passa-se ao exame das presentes contas de governo:

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 Cláudio Martins de Oliveira – Prefeito, à frente do Município de Castanheiras, 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 ilegalidades 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-MPC⁴.

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

⁴ 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. 2458/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

TABELA GERAL DE RESULTADOS - PODER EXECUTIVO DE
CASTANHEIRAS – 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. 852/15 , de 21.12.2015, estima a receita e fixa a despesa no montante de R\$ 14.031.416,00 . A estimativa da receita foi considerada viável pela Corte de Contas, mediante a Decisão Monocrática n. 00145/15 (Proc. n. 3980/2015/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 alcançou 2,57% (R\$ 361.137,68) do orçamento inicial. A LOA autorizou a abertura de créditos suplementares no máximo de 3% do orçamento. Sendo assim, não houve abertura de crédito sem autorização legislativa. Por outro lado, em face da ausência de exposição de justificativa para abertura dos créditos adicionais (art.42 da Lei n. 4.320/64), remanesceu o apontamento acerca do não atendimento dos requisitos legais.
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO DO PODER EXECUTIVO (Art. 1º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	DÉFICIT MITIGADO	Déficit Orçamentário do Poder Executivo no total de R\$ 36.484,82, mitigado pelos convênios empenhados, cujos recursos não foram repassados (R\$ 380.756,90); Resultado orçamentário do Poder Executivo (ajustado) no total de R\$ 344.272,08 – fls. 893-894 do Relatório Técnico ID 526192 (Instrução Conclusiva).
RESULTADO FINANCEIRO DO PODER EXECUTIVO (Art. 1º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	DÉFICIT POR FONTE	Déficit por fonte do Poder Executivo de R\$ 22.727,59 , apurado conforme quadro demonstrativo apresentado pela equipe técnica à fl. 895. Passivos subavaliados (R\$ 176.808,08); Convênios empenhados, cujos recursos não foram repassados (R\$ 380.756,90); Superavaliação das disponibilidades de caixa (R\$ 45.044,65) Déficit Financeiro do Poder Executivo (após os ajustes) de R\$ 244.125,32) – fls. 895 do Relatório Técnico – ID 526192;
ESFORÇO NA ARRECADAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA (Art. 58 da Lei Complementar n.	INEXPRESSIVO	Arrecadação de R\$ 33.914,24, correspondente a 2,82% do saldo inicial (R\$ 1.243.092,14). A baixa arrecadação constatada enseja a adoção, pelo Município, de medidas de aperfeiçoamento da cobrança. DETERMINAÇÃO.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2458/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

101/00)		Segundo anotado pela unidade técnica, “a Administração do município não tem adotado rotinas adequadas para a cobrança administrativa da dívida ativa”. Demais disso, quanto à determinação da Corte exarada no processo n. 1481/2016 (item II, “F” da Decisão n. 356/16) a “Administração não instituiu rotinas/regulamentação para a cobrança administrativa da dívida ativa por meio da utilização do protesto extrajudicial.”
REPASSE AO PODER LEGISLATIVO (MAX. 7%) (Art. 29-A, I a VI, e §2º, I e III, da CF/88)	CUMPRIDO	Repasse de R\$ 600.000,00 correspondente a 5,81% da receita base , portanto de acordo do limite constitucional (máximo de 7% - R\$ 722.521,94) – fls. 889 do Relatório Técnico – ID 526192. Repasse compatível com a previsão da LOA (R\$ 600.00,00) não havendo, deste modo, qualquer irregularidade.
LIMITE DA EDUCAÇÃO (MIN. 25%) (Art. 212 da CF/88)	CUMPRIDO	Aplicação de R\$ 3.065.340,61, correspondente a 27,65% das receitas de impostos e transferências constitucionais (R\$ 11.087.507,94) – fls. 886-887 do Relatório Técnico ID 526192.
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\$ 1.302.929,17 (97,69%) ; Despesas FUNDEB (máximo 40%) R\$ 36.629,79 (2,74%) ; Total aplicado R\$ 1.339.558,96 (100,43% dos recursos recebidos – fls. 887 do Relatório Técnico –ID 562192.
APLICAÇÃO NA SAÚDE (MIN. 15%) (art. 198 da CF/88, art. 7º da Lei Complementar n. 141/12)	CUMPRIDO	Aplicação de R\$ 3.102.332,98 correspondente a 27,98% das receitas de impostos e transferências constitucionais (R\$ 11.087.507,94) – fls. 29 do Relatório Técnico – Análise das Contrarrazões ID 527886.
META DE RESULTADO NOMINAL (art. 4º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	ATINGIDA	Meta prevista (R\$ 52.785,21), consistente com o resultado alcançado (-R\$ 505.030,22).
META DE RESULTADO PRIMÁRIO (art. 4º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	ATINGIDA	Meta prevista (-R\$ 26.052,75), consistente com o resultado alcançado (R\$ 513.807,19).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2458/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

DESPESA COM PESSOAL (MÁX. 54%) (Art. 20, III, da Lei Complementar n. 101/00)	REGRA OBSERVADA	Despesa do Poder Executivo com pessoal (R\$ 7.254.670,18), correspondente a 52,85% da RCL (R\$ 13.727.200,45) fls. 896 do Relatório Técnico (ID 526192).
DESPESA COM PESSOAL FIM DE MANDATO (Art. 21, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/00) ⁵	REGRA OBSERVADA	Segundo a unidade técnica, não houve aumento da despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato: 1º Semestre – 52%; 2º Semestre – 44%. Assim, considerou cumprida, à luz do entendimento da Corte, a regra constante no art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal (item 3.1.2.3 do relatório) – fls. 897 do Relatório Técnico (ID 526192).
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 – fls. 893-895). 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 Castanheiras no que concerne ao **Índice de Efetividade da Gestão Municipal**, o

⁵ 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. 2458/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

IEGM⁶, em 2016, foi C+ (em fase de adequação)⁷, situando-se acima da média dos municípios rondonienses (faixa C) (fls. 923 do Documento ID=526192).

*Em relação à **educação**, a unidade técnica ressaltou que “no ano de 2015 o Município de Castanheiras não teve resultados do Ideb para a 4ª série/5º ano e 8ª série/9º ano”, pois o número de participantes na Prova Brasil foi insuficiente para que os resultados sejam divulgados.*

Quanto à avaliação do serviço de **transporte escolar** constatou-se que o “Município obteve nota final do IGTE de 57%, considerado em estágio insuficiente, situando-se na 7ª posição dentre os 38 municípios que utilizam o regime misto em 2016”.

Especificamente quanto ao nível de satisfação dos alunos, registrou-se que “a pesquisa com os alunos demonstra uma tendência de 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”.

Desse modo, afigura-se necessário alertar ao gestor quanto ao efetivo cumprimento das diversas determinações exaradas no Processo n.º 4175/2016/TCER⁸, que versa acerca da fiscalização dos serviços de transporte escolar, a fim de corrigir as deficiências e irregularidades identificadas na gestão.

⁶ 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”.

⁷ “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)”.

⁸ Convertido no processo de monitoramento n.º 1979/17/TCER.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2458/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Quanto ao **I-SAÚDE**, a equipe instrutiva, no relatório técnico, às fls. 923⁹, demonstrou por gráfico que o índice manteve-se estável (2015 - faixa B/2016 - 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 sob o aspecto qualitativo do expressivo investimento público em educação (27,65% da receita de impostos) e saúde (27,98% 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 da saúde e educação dos municípios.

Antes de adentrar na questão relacionada ao resultado 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 (Balanco 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 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.**

⁹ ID= 526192.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2458/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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 inicialmente, mediante o relatório ID=491234, a existência de **déficit por fonte (situação 2)** no montante de R\$ 373.481,42, bem como **descumprimento à regra de final de mandato prevista no art. 42 da LRF (situação 3)**, *litteris*:

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2458/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

a) Déficit financeiro no valor R\$ 373.481,42 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)	-	83.483,33	83.483,33
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)	-	-	-
Demais Obrigações Financeiras (e)	-	208.896,96	208.896,96
Disponibilidade de Caixa Líquida (Antes da inscrição em restos a pagar não processados) (f)=(a-(b+c+d+e))	-	- 125.413,63	- 125.413,63
Restos a pagar empenhados e não liquidados do exercício (g)	-	-	-
Disponibilidade de Caixa (Depois da inscrição em restos a pagar não processados) (h) = (f - g)	-	- 125.413,63	- 125.413,63
Superavaliação das disponibilidades de Caixa e Equivalente de Caixa (i)	-	45.044,65	45.044,65
Subavaliação das obrigações financeiras (j)	-	203.023,14	203.023,14
Disponibilidade de Caixa apurada (l) = (h - i - j)	-	- 373.481,42	-373.481,42

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

Item 4 – Composição dos ativos superavaliados

Valor de R\$ 29.312,14 referente divergências entre o saldo bancário reconciliado e o registrado no razão contábil e R\$ 15.732,51 referente a pendências na conciliação superiores a 30 dias, totalizando R\$ 45.044,65.

Item 5 – Passivos subavaliados

Valor de R\$ 203.023,14 referente a anulação sem justificativa de empenhos conforme exposto no Achado de Auditoria Subavaliação do Passivo (Empréstimos CP/LP e Anulação de Empenhos).

Após a análise das justificativas apresentadas pelo gestor, a equipe técnica (ID=526191) concluiu que o déficit por fonte permaneceu. Também, os técnicos da Corte ratificaram o **descumprimento à regra de final de mandato prevista no art. 42 da LRF (situação 3)**. Senão vejamos:

Análise dos esclarecimentos dos responsáveis:

Inicialmente é importante destacar que, mesmo não considerando as influências decorrentes das situações encontradas nos achados de superavaliação das disponibilidades de Caixa e Equivalente de Caixa (achado A5) e de subavaliação das obrigações financeiras (achado A11), a própria Administração apresenta um déficit de Disponibilidade de Caixa (Depois da inscrição em restos a pagar não processados) conforme



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2458/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

demonstrado no item “h” (tabela abaixo) no montante de recursos não vinculados que não foi esclarecido pelo gestor.

Destaca-se ainda que na instrução preliminar houve erro na reprodução do demonstrativo de caixa e restos a pagar, apresentando um déficit financeiro no valor R\$ 125.413,63.

Os esclarecimentos apresentados não contestam os fatos (déficit financeiro). Quanto a situação das anulações dos empenhos não representarem direito líquido e certo do credor, estas já foram individualmente analisadas no achado A11, cujo o cerne da questão não se trata da identificação do direito líquido e certo do credor, pois não se trata de obrigações sobre a ótica patrimonial e sim de obrigações sobre a natureza orçamentária.

Pelo exposto, considerando os argumentos apresentados nos achados A5 e A11, já analisados, segue a memória de cálculo da apuração do déficit financeiro por fonte devidamente atualizada:

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)	1.255.518,32	83.483,33	1.339.001,65
OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS			
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos de Exercícios Anteriores (b)	0,00	0,00	0,00
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos do Exercício (c)	7.646,95	0,00	7.646,95
Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	94.250,83	0,00	94.250,83
Demais Obrigações Financeiras (e)	0,00	105.755,92	105.755,92
Disponibilidade de Caixa Líquida (Antes da inscrição em restos a pagar não processados) (f)=(a-(b+c+d+e))	1.153.620,54	-22.272,59	1.131.347,95
Restos a pagar empenhados e não liquidados do exercício (g)	10.206,37	0,00	10.206,37
Disponibilidade de Caixa (Depois da inscrição em restos a pagar não processados) (h) = (f - g)	1.143.414,17	-22.272,59	1.121.141,58
Recursos de Convênios não repassados (TC-38) (i)	380.756,90		380.756,90
Superavaliação das disponibilidades de Caixa e Equivalente de Caixa (j)		45.044,65	45.044,65
Subavaliação das obrigações financeiras (k)		176.808,08	176.808,08
Disponibilidade de Caixa apurada (l) = (h + i - j - k)	1.524.171,07	-244.125,32	1.280.045,75

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

Item 4 – Composição dos ativos superavaliados

Valor de R\$ 29.312,14 referente divergências entre o saldo bancário reconciliado e o registrado no razão contábil e R\$ 15.732,51 referente a pendências na conciliação superiores a 30 dias, totalizando R\$ 45.044,65.

Item 5 – Passivos subavaliados

Valor de R\$ 176.808,08, referente anulação de empenhos, conforme exposto no Achado de Auditoria Empenhos Cancelados Indevidamente.

A situação revelou que as disponibilidades de caixa não foram suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31/12/2016, **apresentando um déficit financeiro nas fontes de recursos não vinculada no montante de R\$ 244.125,32**, visto que o superávit das disponibilidades de caixa das fontes de recursos vinculadas não pode sustentar o déficit das fontes de recursos não vinculadas.

Conforme já evidenciado, por meio da Relação de empenhos por fonte de recursos - Últimos dois quadrimestres¹, que parte das obrigações sem cobertura financeira foi derivado de fatos geradores praticados nos últimos dois quadrimestres do mandato, desta forma, também infringindo as disposições do Art. 42 da LRF.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2458/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Vale ressaltar que o objetivo do trabalho não visa evidenciar o valor exato do superávit/déficit financeiro do Município, mas tão simplesmente pela manifestação da conformidade às disposições dos artigos 1º, §1º, e 42 da Lei Complementar 101/2000.

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. (grifei)

Diante disso, o *Parquet* **corroborar a avaliação técnica quanto à existência de déficit financeiro por fonte do Poder Executivo do Município de Castanheiras**, ressaltando que a Corte possui entendimento pacificado¹⁰ no sentido de que o desequilíbrio financeiro das contas públicas, geral ou por fonte de recursos, enseja, *per si*, a reprovação das contas municipais, como se depreende dos seguintes julgados:

PROCESSO Nº: 2236/2017
PARECER PRÉVIO PPL-TC 00052/17
[...]

CONSIDERANDO, ainda, que o Município, embora em matéria orçamentária tenha apresentado superávit, mostrou-se deficitário do ponto de vista financeiro, contrariando o princípio do equilíbrio das Contas Públicas arraigado no art. 1º, § 1º, da LC n. 101, de 2000;

É DE PARECER que as Contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Guajará-Mirim-RO, relativas ao exercício de 2016, de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Dúlcio da Silva Mendes, CPF n. 000.967.172-20, Prefeito Municipal, NÃO ESTÃO EM CONDIÇÕES DE RECEBER APROVAÇÃO, por parte da Augusta Câmara Municipal de Guajará-Mirim-RO

PROCESSO Nº: 2392/2017
PARECER PRÉVIO PPL-TC 00051/17
[...]

¹⁰ 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. 2458/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

CONSIDERANDO, ainda, que o Município, em matéria orçamentária e financeira, mostrou-se desequilibrado, uma vez que restou constatado o déficit financeiro descumprido com as disposições do art. 1º, § 1º, da LC n. 101, de 2000, bem como o aumento de despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias do término da legislatura; CONSIDERANDO, por fim, que remanesceram falhas graves que inquinam juízo de reprovabilidade às Contas prestadas; É DE PARECER que as Contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Candeias do Jamari-RO, relativas ao exercício de 2016, de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Antônio Serafim da Silva Júnior, CPF/MF n. 422.091.962-72, à época, Prefeito, NÃO ESTÃO APTAS A RECEBER APROVAÇÃO, por parte da Augusta Câmara Municipal de Candeias do Jamari-RO.

PROCESSO Nº: 2048/2017
PARECER PRÉVIO PPL-TC 00049/17

[...]

2. Parecer Prévio O Tribunal de Contas do Estado de Rondônia é de parecer que as contas do Chefe do Executivo Municipal, atinentes ao exercício financeiro de 2016, de responsabilidade do Senhor Prefeito Luiz Ademir Schock, não estão em condições de serem aprovadas pela Câmara Municipal.

[...]

b. Insuficiência financeira para cobertura das obrigações financeiras, contrariando o disposto nos Art. 1º, §1º, da LRF, em face a insuficiência de disponibilidade de caixa para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) constituídos até 31/12/2016;

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;

[...]

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.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2458/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Quanto à falha atinente aos restos a pagar no final do mandato, o *Parquet* entende 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*”¹¹, 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 disponibilidade¹² 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 excepcionais¹³ nas quais é admitido que o gestor custeie as parcelas do contrato com a receita do próximo exercício, à medida da execução da obra ou da prestação dos serviços.

¹¹ ID 491201, fl. 758.

¹² Parcial ou integral.

¹³ 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. 2458/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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 propósito, a Corte de Contas vem determinando o aperfeiçoamento da análise nesse sentido, conforme se depreende 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;

Desse modo, impende recomendar ao controle externo da Corte que 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.

Prosseguindo a análise, quanto à **gestão previdenciária**, foi empreendida auditoria específica, mediante Processo nº 990/2017¹⁴, com o objetivo de subsidiar a análise das Contas do Chefe do Executivo Municipal, na qual restou consignada a existência de graves irregularidades relacionadas ao Poder Executivo, quais sejam: Ausência de atualização do Plano de Equacionamento do Déficit Atuarial; Recolhimento parcial das contribuições descontadas dos servidores da Prefeitura (R\$ 168.748,69); Recolhimento parcial das contribuições patronais da Prefeitura (R\$ 1.285.657,69) e não aplicação das

¹⁴ Ainda em trâmite na Corte de Contas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2458/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

alíquotas estabelecidas em lei¹⁵ (13,23% e 23,91%) e descumprimento aos Termos de Parcelamento.

Em face das graves irregularidades, o *Parquet*, mediante a Cota Ministerial n. 26/2017 – GPGMPC considerou adequado o chamamento do responsável para defender-se diretamente no bojo do processo de prestação de contas.

Ante a Cota Ministerial, o corpo técnico analisou as questões suscitadas e propôs o seguinte encaminhamento:

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, submetem-se os autos ao Relator, Conselheiro Paulo Curi Neto, propondo:

4.1. Reconsiderar seu último Despacho (ID 540286) afastando as providências sugeridas na Cota nº 26/2017-GPGMPC, quanto ao aperfeiçoamento na análise da conformidade do art. 42 da Lei Complementar n. 101/00, pelas razões expostas no presente relatório;

4.2. Promover Mandado de Audiência do Sr. Claudio Martins de Oliveira (092.622.877-39), Prefeito, com fundamento no inciso III do Art. 12 da Lei Complementar nº 154/1996, pelos Achados de auditoria A1¹⁶, A2¹⁷, A3¹⁸ e A4¹⁹;

4.3. Promover Mandado de Audiência do Sra. Leomira Lopes de França (416.083.646-15), Contadora, com fundamento no inciso III do Art. 12 da Lei Complementar nº 154/1996, pelos Achados de auditoria A1, A2, A3 e A4; e

¹⁵ A Lei Municipal nº 662, de 14 de dezembro de 2010, alterou a redação do art. 63, II da Lei Municipal nº 401, de 08 de junho de 2005, fixou que as alíquotas normal e suplementar para o exercício de 2016 seriam no percentual de 13,23% e 23,91%, respectivamente, totalizando 37,14%. Conforme consta no resumo da folha, a alíquota praticada em 2016 foi de 17,50%.

¹⁶ Ausência de atualização do Plano de Equacionamento do Déficit Atuarial.

¹⁷ Recolhimento parcial das contribuições descontadas dos servidores da Prefeitura.

¹⁸ Recolhimento parcial das contribuições patronais da Prefeitura e não aplicação da alíquota estabelecida em lei.

¹⁹ Descumprimento aos Termos de Parcelamento



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2458/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

4.4. Promover Mandado de Audiência do Sr. Deusdeti Aparecido de Souza (325.470.992-68), Controlador, com fundamento no inciso III do Art. 12 da Lei Complementar nº 154/1996, pelos Achados de auditoria A1, A2, A3 e A4.

Por sua vez, o Conselheiro Relator emitiu o DDR n. 003/2018-GCPCN (ID 556734).

Instados, os responsáveis apresentaram defesas (documentos anexos 1722/18; 1865/18 e 01960/18 - ID 571531), cujo resumo realizado pela equipe técnica ora colaciono:

A1 Ausência de atualização do Plano de Equacionamento do Déficit Atuarial (A3 e A4)

[...]

Esclarecimento dos Responsáveis

O responsável alega (folha 4/6 do ID 571531), em síntese, que a avaliação atuarial deve ser elaborada anualmente pelo próprio instituto e que a responsabilidade não pode ser atribuída ao Prefeito, e que a não realização da atualização do Plano de Equacionamento se deu por única e exclusiva culpa do Instituto através de seus gestores.

Alega ainda que embora o cálculo atuarial deva ser realizado anualmente são estudos com projeções futuras de longo prazo e que as alíquotas de custo suplementar poderão ser revistas nas próximas avaliações atuariais e que encaminhou Projeto de Lei n. 003/GAB/2016 ao Legislativo para aumento de 1% da alíquota do custo suplementar, mas o projeto foi reprovado.

A2. Recolhimento parcial das contribuições descontadas dos servidores da Prefeitura (A8)

[...]

Esclarecimentos dos Responsáveis

O responsável alega (folha 4/6 do ID 571531), em síntese, que houve um equívoco por parte do corpo técnico que auditou o município, porque incluíram os valores errados e que em análise do mês de 01/2016 já se constatou valores divergentes, sendo que os auditores consideraram o valor de R\$23.053,63 e em um único comprovante do período foi de R\$27.592,92. Alega ainda



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2458/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

divergência entre os cálculos de contribuição de janeiro a junho nos autos 2978/2016 que trata de auditoria realizada no período de 11 a 22 de julho de 2016.

[...]

A responsável técnica pelo registro das informações (contadora) informa nas justificativas (ID 570424) que apesar de não ser a pessoa responsável pelos repasses, conseguiu os documentos e comprovantes bancários relativos ao repasses efetuados. Apresenta ainda os comprovantes anexos.

A3. Recolhimento parcial das contribuições patronais da Prefeitura e não aplicação da alíquota estabelecida em lei (A9)

[...]

Esclarecimento dos Responsáveis

O responsável alega (folha 10 do ID 571531), em síntese, que a Lei Municipal 662/2010 estabeleceu a alíquota fixa de 13,23% + alíquota suplementar de 23,91% de modo equivocado e que esta lei não possui o mínimo de razoabilidade em virtude de erro matéria cometido na sua publicação.

Alega que o cálculo atuarial de 2010 que foi utilizado como parâmetro para elaboração do Projeto de Lei mostrava a necessidade de mudança de alíquota suplementar de modo gradativo, inicial de 4,27% e chegando a 23,91% somente em 2044.

Adicionalmente alega que a inconstitucionalidade da Lei 662/2010 em razão de que a legislação previdenciária prevê que a alíquota de contribuição patronal seja no máximo o dobro da alíquota do servidor.

O responsável alega (folha 13 do ID 571531) que quando percebeu o erro da Lei 662/2010 encaminhou projeto de lei para câmara de vereadores, mas sem aprovação em razão de perseguição política, resultando na rejeição do projeto 003/GB/2016.

A4. Descumprimento aos Termos de Parcelamento (A10)

[...]

Esclarecimento dos Responsáveis

O responsável alega (folha 14/15 do ID 571531), em síntese, que foi realizada nova negociação e que o não repasse para pagamento das parcelas ocorreu devido estarem pendentes de homologação pelo INNS. Alega que a obrigação de pagar



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2458/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

começou a fluir a partir de 15.03.2016, por ter sido publicado só em março, e a entrada em vigor dos termos só ocorre após a publicação.

Alega ainda que os danos causados ao Município se trata de atos praticados por gestores anteriores e que assumiu o município inadimplente o que prejudicaria o recebimento de repasse por órgãos federais e estaduais.

Alega que os Acordos foram adimplidos até dezembro de 2016 e relativamente ao Acordo de Parcelamento 2876/2013 restou sem pagar apenas 03 parcelas no montante R\$ 14.254,42 por ausência de dotação orçamentária e câmara rejeitou o projeto de lei 024/GB/2016 para pagamento de dívida junto ao IPC e outras despesas de caráter continuado.

As alegações foram analisadas pela Unidade Técnica, que concluiu pela permanência dos seguintes achados: (1) **Ausência de atualização do Plano de Equacionamento do Déficit Atuarial**, (2) **Recolhimento parcial das contribuições patronais da Prefeitura e não aplicação da alíquota estabelecida em lei** e (3) **Descumprimento aos Termos de Parcelamento**.

Adoto como razões de opinar as análises dos esclarecimentos realizadas pelo corpo de instrução (ID 578963), no que se refere à ausência de atualização do Plano de Equacionamento do Déficit Atuarial, ao recolhimento parcial das contribuições descontadas dos servidores da Prefeitura²⁰ e ao descumprimento aos Termos de Parcelamento, *litteris*:

Análise dos Esclarecimentos dos Responsáveis acerca do achado referente à Ausência de atualização do Plano de Equacionamento do Déficit Atuarial

A descentralização da gestão previdenciária (autarquia) é necessária para especialização da gestão, mas **não exige o ente federativo instituidor do RPPS de estabelecer adequado custeio**. Destaca-se que não está em exame as condutas pessoais, mas as condutas da Administração, que é responsabilidade de seu gestor máximo. A desatualização do custeio previdenciário (desde 2010) demonstra falhas na gestão previdenciária e irregularidade perante a legislação que rege a matéria.

²⁰ Apontamento elidido.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2458/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Análise dos Esclarecimentos dos responsáveis sobre o achado referente ao Recolhimento parcial das contribuições descontadas dos servidores da Prefeitura

No que pese haver tido duas auditorias distintas sobre um período coincidente, qual seja janeiro a junho de 2016, a alegação de divergência entre os valores apurados não merecem prosperar, tendo em vista que no procedimento dos autos 990/2017 a apuração dos repasses foram separados, isto é, o valor descontado do servidor foi apurado separadamente do valor devido a título de contribuição patronal, o que não ocorreu no procedimento dos autos 2978/2016 (vide processo 2978/16, ID 330426), portanto o valor encontrado neste achado de auditoria não pode ser comparado com o valor total repassado. Verificou-se ainda que foi apresentado na auditoria (processo 990/2017) comprovantes apenas das unidades Saúde, Administração, Semagri, Assistência Social, Educação, Gabinete e Obras, conforme indicado na situação encontrada.

Os comprovantes apresentados pela contadora (ID 570424) comprova o recolhimento das contribuições descontadas dos servidores, sendo verificado que parte dos documentos não haviam sido apresentado nos autos 990/2017. Dessa forma, as justificativas **descaracterizam o achado de auditoria**.

Análise dos Esclarecimentos dos Responsáveis relativo ao Descumprimento aos Termos de Parcelamento

O responsável **admite a ausência de recolhimento de 03 parcelas do acordo 2876/2013**, em que pese a alegação de ausência de dotação orçamentária, verifica-se que não se trata de despesa urgente ou desconhecida, e sim, que já deveria estar contemplada na lei orçamentária desde sua aprovação em 2015, portanto, a justificativa não pode ser acolhida. (grifei)

Todavia, a falha relacionada ao **repasso das contribuições patronais realizado a menor**, na monta de R\$ 1.285.657,69, sobre a qual a defesa alega existência de erro material no texto da Lei Municipal n. 662/2010, mister se faz tecer considerações.

Consoante demonstrado pelo Corpo Técnico o gestor efetuou repasse em índices inferiores ao previsto na Lei Municipal 662/2010²¹, que estabelecia alíquota patronal fixa de 13,23% + alíquota suplementar de

²¹ Pag. 691 processo 990/17.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2458/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

23,91%, que somadas alcançam 37,14%, como se extrai do quadro constante à fl. 7 do ID 552661:

Compet.	Quant. Servidores	Base de cálculo	Aliquota	Valor Devido	Valor recolhido	Abatimento de benefícios pagos	Diferença
Janeiro	165	324.212,72	0,3714	120.412,60	36.429,61	246,60	-83.736,39
Fevereiro	163	257.812,83	0,3714	95.751,69	16.105,59	246,60	-79.399,50
Março	166	261.020,17	0,3714	96.942,89	15.750,18	271,26	-80.921,45
Abril	164	263.455,41	0,3714	97.847,34	11.895,74	221,94	-85.729,66
Maiο	162	266.541,72	0,3714	98.993,59	13.124,33	197,28	-85.671,98
Junho	162	264.305,65	0,3714	98.163,12	7.871,39	172,62	-90.119,11
Julho	161	272.155,14	0,3714	101.078,42	13.883,83	281,60	-86.912,99
Agosto	162	264.315,44	0,3714	98.166,75	6.918,61	221,94	-91.026,20
Setembro	160	258.087,84	0,3714	95.853,82	7.147,20	172,62	-88.534,00
Outubro	161	253.256,57	0,3714	94.059,49	7.038,01	193,30	-86.828,18
Novembro	160	257.969,02	0,3714	95.809,69	6.343,35	123,30	-89.343,04
Dezembro e 13º	170	547.308,73	0,3714	203.270,46	7.825,84	123,30	-195.321,32
Total		3.490.441,24		1.296.349,88	8.219,83	2.472,36	-1.285.657,69

O responsável reconhece que **não praticou a alíquota estabelecida em lei** sob a alegação de ter sido erroneamente estabelecida. Assevera que a alíquota fixada na Lei 662/2010 ultrapassava o percentual máximo de contribuição patronal estabelecido na Lei Federal n. 9.717/98, que limita as contribuições patronais ao dobro da alíquota do servidor.

Aduz que a alíquota estabelecida em lei não possui o mínimo de razoabilidade, máxime porque o cálculo atuarial de 2010, utilizado como parâmetro para elaboração do Projeto de Lei, evidenciava a necessidade de mudança de alíquota suplementar de modo gradativo, inicial de 4,27% e alcançando 23,91% somente em 2044.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2458/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Ao final, o responsável argumenta²² que quando percebeu o erro material da Lei 662/2010 encaminhou o projeto de lei nº. 003/GB/2016 para Câmara de Vereadores, que não foi aprovado em razão de perseguição política, e que os mesmos vereadores que na época rejeitaram o referido Projeto de Lei, aprovaram lei no exercício seguinte, que reduziu a alíquota para 6,77%.

Realmente, o art. 2º da lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998 veda a contribuição patronal superior ao dobro da contribuição dos servidores ativos, in verbis:

Art. 2º A contribuição da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, aos regimes próprios de previdência social a que estejam vinculados seus servidores não poderá ser inferior ao valor da contribuição do servidor ativo, nem superior ao dobro desta contribuição.
[\(Redação dada pela Lei nº 10.887, de 2004\)](#)

Entretanto, a despeito de o gestor ter encaminhado Projeto de Lei nº 003/GB/2016²³, não comprovou que adotou as medidas legais pertinentes.

Ainda que se entenda que o gestor estaria autorizado a não repassar os valores que ultrapassassem ao correspondente do dobro do valor da contribuição do servidor ativo, devido a lei municipal estar em desconformidade com a Lei Federal nº 9.717/98, não há como afastar sua responsabilidade por repasse de contribuições patronais em valores inferiores aos devidos.

Isso porque os repasses das contribuições patronais além de revelarem percentuais manifestamente inferiores ao máximo admitido no

²² Folha 13 do ID 571531.

²³ Consoante documentos constantes nos Processos 990/2017 e 2978/2016.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2458/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

art. 2º da referida lei (22%²⁴ - a lei 662/10 previa contribuição do servidor de 11% sobre o salário contribuição), demonstram que tais repasses foram inferiores ao valor correspondente à contribuição patronal normal (13,23%)²⁵.

Assim, o repasse da contribuição patronal em valor inferior a contribuição do servidor de 11% sobre o salário contribuição, caracteriza descumprimento ao **art. 40 da Constituição Federal de 1988 (Princípio do Equilíbrio Atuarial)**, **art. 2º da Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998** e o **art. 1º da Lei Municipal n. 662/2010**.

Ressalte-se que além de tal falha a unidade técnica evidenciou o **não repassou do valor correspondente a 03 parcelas (Acordo n. 2876/2013) no montante R\$ 14.254,42 (quatorze mil, duzentos e cinquenta e quatro reais e quarenta e dois centavos)**, falha reconhecida pelo responsável.

24

Alíquota máxima consoante a Lei Federal (11% x2= 22%)							
competência	quant. Servidores	Base de cálculo	alíquota	valor devido	valor recolhido	abatimento	diferença
janeiro	165	324.212,72	0,22	71.326,80	36.429,61	246,60	34.650,59
fevereiro	163	257.812,83	0,22	56.718,82	16.105,59	246,60	40.366,63
março	166	261.020,17	0,22	57.424,44	15.750,18	271,26	41.403,00
abril	164	263.455,41	0,22	57.960,19	11.895,74	221,94	45.842,51
maio	162	266.541,72	0,22	58.639,18	13.124,33	197,28	45.317,57
junho	162	264.305,65	0,22	58.147,24	7.871,39	172,62	50.103,23
julho	161	272.155,14	0,22	59.874,13	13.883,83	281,60	45.708,70
agosto	162	264.315,44	0,22	58.149,40	6.918,61	221,94	51.008,85
setembro	160	258.087,84	0,22	56.779,32	7.147,20	172,62	49.459,50
outubro	161	253.256,57	0,22	55.716,45	7.038,01	193,30	48.485,14
novembro	160	257.696,02	0,22	56.693,12	6.343,35	123,30	50.226,47
dezembro e 13º	170	547.308,73	0,22	120.407,92	7.825,84	123,30	112.458,78
total		3.490.168,24		767.837,01	150.333,68	2.472,36	615.030,97

25

Alíquota em vigência até 31.12.2016(13,23% normal)							
competência	quant. Servidores	Base de cálculo	alíquota	valor devido	valor recolhido	abatimento	diferença
janeiro	165	324.212,72	13,23	42.893,34	36.429,61	246,60	6.217,13
fevereiro	163	257.812,83	13,23	34.108,64	16.105,59	246,60	17.756,45
março	166	261.020,17	13,23	34.532,97	15.750,18	271,26	18.511,53
abril	164	263.455,41	13,23	34.855,15	11.895,74	221,94	22.737,47
maio	162	266.541,72	13,23	35.263,47	13.124,33	197,28	21.941,86
junho	162	264.305,65	13,23	34.967,64	7.871,39	172,62	26.923,63
julho	161	272.155,14	13,23	36.006,13	13.883,83	281,60	21.840,70
agosto	162	264.315,44	13,23	34.968,93	6.918,61	221,94	27.828,38
setembro	160	258.087,84	13,23	34.145,02	7.147,20	172,62	26.825,20
outubro	161	253.256,57	13,23	33.505,84	7.038,01	193,30	26.274,53
novembro	160	257.696,02	13,23	34.093,18	6.343,35	123,30	27.626,53
dezembro e 13º	170	547.308,73	13,23	72.408,94	7.825,84	123,30	64.459,80
total		3.490.168,24		461.749,26	150.333,68	2.472,36	308.943,22



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2458/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

A Corte de Contas firmou entendimento no sentido 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 e parcelamentos, que ocasionam juros e multas ao Município, ensejam, *per si*, a reprovação das contas anuais, consoante os seguintes precedentes:

(Processo n. 1768/2015/TCER) - ACÓRDÃO N° 170/2015 - PLENO

Prestação de Contas. Município de Novo Horizonte do Oeste — Exercício de 2014. Observância de desequilíbrio na Gestão. Déficit orçamentário e financeiro. Omissão no recolhimento das contribuições previdenciárias, no exercício. Inadimplemento do parcelamento previdenciário. Saldo financeiro do Fundeb a menor, falha minorada em razão do saldo negativo da gestão anterior (2012). Não atingimento dos resultados nominal e primário. Parecer pela reprovação das Contas. Irregularidades graves. Determinações.

[...]

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro PAULO CURI NETO, por unanimidade de votos, em:

I - Emitir Parecer pela reprovação das contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Novo Horizonte do Oeste, Senhor Varley Gonçalves Ferreira, relativas ao exercício de 2014, com fulcro no inciso I do artigo 71 da Constituição Federal, em razão das seguintes irregularidades algumas das quais graves:

[...]

d) não pagamento dos parcelamentos celebrados com o RPPS;

(Processo n. 1803/2015/TCER) -ACÓRDÃO N° 214/2015 - PLENO

Fiscalização a cargo do Tribunal. Das contas do Governador do Estado e Prefeitos. Poder Executivo do Município de Vilhena. Prestação de Contas. Exercício de 2014. Aumento da dívida com o IPMV, onerando os cofres do Município com o pagamento de juros. Parecer Prévio pela não aprovação das contas. Determinações.

[...]

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2458/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, por unanimidade de votos, em:

I - Emitir Parecer Prévio pela NÃO APROVAÇÃO das Contas do Município de Vilhena, exercício de 2014, sob a responsabilidade do Senhor JOSÉ LUIZ ROVER – Prefeito Municipal, CPF nº 591.002.149-49, nos termos do artigo 71, inciso I, da Constituição Federal c/c o artigo 1º, incisos III e VI, da Lei Complementar nº 154/96, em virtude das seguintes irregularidades:

[...]

c) aumento crescente do débito previdenciário junto ao Instituto de Previdência Municipal de Vilhena, com a geração de juros passivos ao Município, em descumprimento aos artigos 37, caput (princípios da legalidade e da eficiência) e 195, ambos, da Constituição Federal c/c o artigo 69, §11, da Lei Municipal nº 1.963/06.

Neste contexto, o *Parquet* corrobora a avaliação técnica quanto à persistência de irregularidades graves na gestão previdenciária, que ensejam, *per si*, a reprovação das contas municipais.

Ante ao exposto, o Ministério Público de Contas opina pela:

1 - Emissão de **PARECER PRÉVIO PELA NÃO APROVAÇÃO** das contas anuais do Município de Castanheiras, exercício de 2016, de responsabilidade do Senhor Cláudio Martins de Oliveira – 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, em especial as elencadas nos subitens 1.1 e 1.2 :

1.1. Infringência ao disposto no Art. 40 da Constituição Federal de 1988 (Princípio do Equilíbrio Atuarial), em face do recolhimento parcial das contribuições patronais da Prefeitura e descumprimento aos Termos de Parcelamento;

1.2. Insuficiência financeira para cobertura das obrigações financeiras, contrariando o disposto nos Art. 1º, §1º, da LRF, em face da insuficiência de disponibilidade de caixa para a cobertura



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2458/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

das obrigações financeiras (passivos financeiros) constituídos até 31/12/2016;

1.3. Resultado atuarial deficitário, sem plano atualizado para a sua amortização;

1.4. Inconsistência das informações contábeis;

1.4. Superavaliação do saldo da conta "Caixa e Equivalentes de Caixa" em R\$ 8.425.644,18;

1.5. Superavaliação do saldo da Dívida Ativa em R\$ 5.496,65;

1.6. Subavaliação das obrigações de curto e longo prazo de precatórios em R\$ 38.540,20;

1.7. Representação inadequada das provisões matemáticas previdenciárias em R\$ 2.656.523,29;

1.8. Não atendimento dos requisitos constitucionais e legais na elaboração dos instrumentos de planejamento (Lei nº 787/13 - PPA, Lei nº 839/15 - LDO e Lei nº 852/15 - LOA), em face (a) ausência na LDO da forma de utilização da reserva de contingência (Art. 5º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (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); e (c) as receitas previstas não foram desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação (Art. 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal);

1.9. Não atendimento dos requisitos legais para a abertura de créditos adicionais, em face da ausência de exposição de justificativa para abertura dos créditos adicionais (art. 42 da Lei nº 4.320/64); e



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2458/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

1.10. Falhas no cancelamento de empenhos, em face da anulação de dotação orçamentária de despesas sem justificativa e cujo objeto da contratação encontra-se no prazo de execução do contrato, contrariando as disposições dos artigos 2º, 35 e 60 da Lei nº 4.320/1964 e o § 1º do art. 1º da Lei Complementar nº 101/2000, cujos efeitos são a subavaliação dos passivos financeiros no montante de R\$176.808,08.

2. Determinação de adoção das medidas propugnadas pelo corpo técnico às fls. 932/934 do Documento ID=526192, acrescendo a elas as seguintes determinações:

2.1. À Administração Municipal, para que adote medidas:

a) que culminem no efetivo cumprimento das diversas determinações exaradas no Processo n. 4175/16/TCER, que versa acerca da fiscalização dos serviços de transporte escolar, a fim de corrigir as deficiências e irregularidades identificadas na gestão;

b) para o aprimoramento do acesso e da qualidade dos serviços de saúde prestados, diante do vultoso investimento realizado na saúde, que representou 27,65% da receita provenientes de impostos e transferências (R\$ 11.087.507,14), de modo que essa aplicação se reflita em melhoria da qualidade da saúde dos munícipes;

c) tendentes a elevar o índice de desenvolvimento da educação básica, com o estabelecimento de metas para elevação da qualidade do ensino, a ser comprovado pelo crescimento do Ideb nos anos vindouros;

d) para que seja realizado tempestivamente o repasse das contribuições previdenciárias, assim como dos eventuais parcelamentos de débitos, destacando-se que a Corte possui



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2458/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

entendimento sedimentado 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) para aprimorar a cobrança da dívida ativa, entre elas a atualização do cadastro de devedores, o estabelecimento de rígidos controles de registro, a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia ao ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, bem como a execução judicial dos créditos devidos.

Este é o parecer.

Porto Velho, 17 de julho de 2018.

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

S3

Em 17 de Julho de 2018



Assinado Eletronicamente

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

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