



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 2146/2017  
.....

**PARECER N. : 0351/2017-GPGMPC**

**PROCESSO N.: 2146/2017**

**ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL  
DE NOVA UNIÃO - EXERCÍCIO DE 2016**

**RESPONSÁVEL: JOSÉ SILVA PEREIRA – PREFEITO**

**RELATOR: CONSELHEIRO BENEDITO ANTONIO ALVES**

Tratam os autos da Prestação de Contas do Poder Executivo do Município de Nova União, relativa ao exercício de 2016, de responsabilidade do Senhor José Silva Pereira – Prefeito.

Os autos aportaram na Corte de Contas, tempestivamente, em 30.03.2017<sup>1</sup>, para fins de manifestação sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional, nos termos do art. 35 da Lei Orgânica do TCER (LC n. 154/96), combinado com o art. 49, § 1º, do Regimento Interno do TCER (Resolução Administrativa n. 05/96).

Em sua análise inaugural, às fls. 205/236, a equipe instrutiva irrogou algumas irregularidades ao Chefe do Poder Executivo e outras a este solidariamente com o Contador, Senhor Jailton Marques da Silva, e com a Controladora, Senhora Cristina Lubiana.

Tais irregularidades constaram do Despacho de Definição de Responsabilidade DDR N. 0017/2017-GCBAA e os responsáveis foram cientificados nos seguintes termos, *in verbis* (fls. 238/240):

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



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 2146/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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 José Silva Pereira**, solidariamente, com **Jailton Marques da Silva e Cristina Lubiana Ribeiro** 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 491441, fls. 205/236):

**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. 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);

**A4. 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); e

**A5. Representação inadequada das provisões matemáticas previdenciárias.** Fundamentação legal: Art. 50, da Lei Complementar Federal n. 101/00; MCASP 6ª Edição; e NBC TSP – 03 – Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes.

**II - AUDIÊNCIA de José Silva Pereira**, solidariamente, com **Cristina Lubiana Ribeiro** 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 491441, fls. 205/236):

**A6. Baixa efetividade da arrecadação de receitas tributárias.** Fundamentação legal: Arts. 37, XXII e 132, da Constituição Federal e Arts. 11 e 12, da Lei Complementar Federal n. 101/00;

**A7. Não atendimento dos requisitos dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA).** Fundamentação legal: Arts. 37,



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 2146/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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;

**A8. Não atendimento dos requisitos para abertura de créditos adicionais.** Fundamentação legal: Art. 167, V e VI, da Constituição Federal; e Arts. 42 e 43, da Lei Federal n. 4.320/64;

**A9. Empenhos cancelados indevidamente.** Fundamentação legal: Art. 37, caput (Princípio da legalidade), da Constituição Federal; Art. 1º, §1º, da Lei Complementar Federal n. 101/00 (Princípio da Transparência); e Arts. 35, 76 e 92, da Lei Federal n. 4.320/64;

**A10. Não atingimento da meta de resultado nominal.** Fundamentação legal: Arts. 53, III; 4º, §1º e 9º, da Lei Complementar Federal n. 101/00;

**A11. Não atingimento da meta de resultado primário.** Fundamentação legal: Arts. 53, III; 4º, §1º e 9º, da Lei Complementar Federal n. 101/00;

**A12. Entesouramento de mais de 5% dos recursos do Fundeb.** Fundamentação legal: Art. 60, XII, do ADCT da CF; Arts. 21, §2º e 22, da Lei Federal n. 11.494/07; e IN n. 22/2007-TCE-RO;

**A13. Divergência no saldo financeiro do Fundeb.** Fundamentação legal: Art. 60, XII, do ADCT da CF; Arts. 21, §2º e 22, da Lei Federal n. 11.494/07; e IN n. 22/2007-TCE-RO;

**A14. 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, os responsáveis se manifestaram apresentando justificativa conjunta, sob Protocolo n. 12325/17.

Aludidas justificativas foram analisadas pela unidade técnica e, conforme se verifica nos itens 2 e 3 do relatório técnico conclusivo acerca destas contas, ao final da instrução, remanesceram as infringências e/ou desconformidades abaixo listadas (fls. 304/305 e 352/353):

### 2.1.2. Base para opinião com ressalva

[...]

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

- i. Inconsistência das informações contábeis;
  - ii. Subavaliação das obrigações de curto e longo prazo de precatórios;
- e



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 2146/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

iii. Representação inadequada das provisões matemáticas previdenciárias.

[...]

### 3.3. Opinião sobre a execução do orçamento

[...]

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

i. Não atendimento dos requisitos constitucionais e legais na elaboração dos instrumentos de planejamento (Lei nº 418/13 - PPA, Lei nº 496/15 - LDO e Lei nº 498/15 - LOA), em face (a) ausência de audiência pública para definição dos objetivos e metas constantes do PPA (Art. 48, §1º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (b) ausência na LDO da evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos (Art. 4º, §2º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (c) ausência na LDO de avaliação da situação financeira e atuarial (Art. 4, §2º, inciso IV, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (d) ausência na LDO de demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita (Art. 4º, §2º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (e) ausência na LDO de demonstrativo da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado (Art. 4º, §2º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (f) ausência na LDO de critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Art. 4º, "b", inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (g) ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos (Art. 4º, "e", inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (h) ausência na LDO de normas relativas à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos (Art. 4º, "e", inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (i) ausência na LDO de condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas (Art. 4º, "f", inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (j) ausência na LDO da forma de utilização da reserva de contingência (Art. 5º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (k) 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 (l) ausência na LOA da reserva de contingência (Art. 5º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal);

ii. 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 para abertura dos créditos (art. 43, § 1º, da Lei nº 4.320/64);



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 2146/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

iii. Infringência ao disposto no Art. 40 da Constituição Federal de 1988 (Princípio do Equilíbrio Atuarial), em face do Resultado Atuarial Previdenciário deficitário de R\$ 10.714.880,21 e, ainda, sem providências por parte da Administração para amortização deste déficit; e

iv. Infringência ao Anexo de Metas Fiscais da LDO (Lei nº 496/15 c/c o art. 9º da Lei Complementar nº 101/2000), em face do não atingimento das metas de resultado nominal e primário.

Diante disso, o corpo técnico pugnou pela emissão de **Parecer Prévio pela aprovação com ressalvas** das contas pertinentes ao exercício de 2016.

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

Assim, verifica-se que o prazo estatuído na Constituição Estadual, em seu art. 52, alínea “a”, e no art. 12 do Regimento Interno do TCER foi cumprido, já que a presente prestação de contas foi entregue na Corte no dia 30.03.2017.

Além disso, não foi constatada a existência de outros procedimentos em trâmite na Corte acerca dos atos de gestão praticados no exercício de 2016. Todavia, se houver, posteriormente, notícia de irregularidade afeta ao



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 2146/2017  
.....

exercício sob análise, também não haverá óbices à sua apuração e à devida responsabilização do gestor.

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

Com o intuito de não incorrer em análise ociosa, o MPC elaborou a tabela geral de resultados colacionada a seguir, na qual constam os principais resultados da gestão empreendida pelo Senhor José Silva Pereira – Prefeito, no exercício de 2016.

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

Por outro lado, sobre as falhas de menor gravidade e acerca das irregularidades em que haja convergência de entendimentos entre a equipe técnica e o MPC, este órgão ministerial não se manifestará, utilizando-se, pois, dos mesmos fundamentos manejados pelo corpo instrutivo para o devido encaminhamento da questão, em observância à Recomendação n. 001/2016/GCG-MPC<sup>2</sup>.

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

**TABELA GERAL DE RESULTADOS - PODER EXECUTIVO DE NOVA UNIÃO - EXERCÍCIO DE 2016.**

ASSUNTO	RESULTADO	INFORMAÇÕES
<b>ORÇAMENTO INICIAL</b> (Art. 37, 165 e 167 da CF/88 e art. 4º, 5º e 13 da Lei Complementar n. 101/00)	REGULAR	<b>Lei Orçamentária Anual - LOA n. 498/15</b> , de 23.12.2015, estima a receita e fixa a despesa no montante de <b>R\$ 17.929.288,40</b> . A estimativa da receita (R\$ 20.899.303,73) foi

<sup>2</sup> Que dispõe sobre a possibilidade de sintetizar as manifestações ministeriais em casos de convergência com o entendimento e a análise da unidade técnica do Tribunal.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 2146/2017  
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

		considerada <b>inviável</b> pela Corte de Contas, mediante a Decisão Monocrática DM-GCBAA-TC 203/15 (Proc. n. 3907/15/TCER). Todavia, quando da elaboração da LOA, observou-se a variação razoável (-5% e +5%) sobre a projeção efetuada pelo controle externo na Corte (R\$ 18.249.129,08).
<b>ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS</b> (Art. 167, V e VI, da CF/88 e art. 42 e 43, da Lei n. 4.320/64)	REGULAR	A abertura de créditos suplementares com fontes previsíveis (anulações de crédito) alcançou <b>7,46%</b> (R\$ 1.338.133,77) do orçamento inicial.  A abertura de créditos suplementares com base na autorização da LOA (máximo de 10% do orçamento inicial - art. 5º da Lei 498/15 - LOA) alcançou <b>6,24%</b> (R\$ 1.119.365,80).
<b>RESULTADO ORÇAMENTÁRIO DO PODER EXECUTIVO</b> (Art. 1º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	DÉFICIT MITIGADO	<b>Déficit Orçamentário do Poder Executivo</b> de R\$ -666.708,39;  <b>Superávit Financeiro do Exercício Anterior</b> de R\$ 2.847.136,40;  <b>Convênios</b> empenhados cujos recursos não foram recebidos no exercício de 2016 de R\$ 48.750,00;  <b>Superávit Orçamentário do Poder Executivo (ajustado)</b> de R\$ 2.229.178,01.
<b>RESULTADO FINANCEIRO DO PODER EXECUTIVO</b> (Art. 1º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	SUPERÁVIT	<b>Superávit Financeiro do Poder Executivo</b> no total de R\$ 2.210.778,51, obtido do confronto entre o ativo financeiro (R\$ 3.589.565,63) e o passivo financeiro (R\$ 1.378.787,12) - PT QA2-33.
<b>ESFORÇO NA ARRECAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA (MIN. 20%)</b> (Art. 58 da Lei Complementar n. 101/00)	INEXPRESSIVA	Arrecadação de R\$ 35.640,14, equivalente a <b>0,81%</b> do saldo inicial (R\$ 4.418.637,39).  Cancelamento de R\$ 1.092.082,56.  <b>Não houve apontamento de irregularidades</b> quanto à inexpressiva arrecadação e quanto aos cancelamentos.  O Município, em 2014, firmou convênio com o Instituto de Estudos de Protestos de Títulos do Brasil, com o intuito de efetivar o protesto dos créditos componentes da dívida ativa (fls. 350).  Em face da pífia arrecadação, constata-se a necessidade de aperfeiçoamento do mecanismo de cobrança, mediante intensificação da utilização do protesto extrajudicial.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 2146/2017  
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

<b>REPASSE AO PODER LEGISLATIVO (MAX. 7%)</b> (Art. 29-A, I a VI, e §2º, I e III, da CF/88)	REGULAR	R\$ 649.999,92 (6,22% da receita base), compatível com o limite máximo constitucional de 7% (R\$ 732.098,03), também compatível com a previsão da LOA (R\$ 650.000,00).
<b>LIMITE DA EDUCAÇÃO (MIN. 25%)</b> (Art. 212 da CF/88)	CUMPRIDO	Aplicação de R\$ 3.179.043,14, equivalente a 28,85% da receita proveniente de impostos e transferências constitucionais (R\$ 11.021.040,93).
<b>APLICAÇÃO NO FUNDEB (MIN. 60% E MAX. 40%)</b> (Art. 60, XII, dos ADCT e art. 21, § 2º, e 22 da Lei n. 11494/07)	ENTESOURAMENTO DE RECURSOS DO FUNDEB	<p>Despesas FUNDEB (mínimo 60%) - R\$ 2.678.108,26 (62,83%);</p> <p>Despesas FUNDEB (máximo 40%) - R\$ 1.336.003,46 (31,34%);</p> <p>Total aplicado no FUNDEB de R\$ 4.014.111,72, equivalente a <b>94,17%</b> da receita recebida (R\$ 4.262.485,08).</p> <p><b>Entesouramento</b> de 5,83% dos recursos do FUNDEB, em descumprimento ao artigo 21, <i>caput</i> e §2º da Lei n. 11.494/2007.</p> <p>Em sua defesa, o gestor requer 60 dias para apresentar justificativas específicas quanto a essa irregularidade. A unidade técnica, acertadamente, opinou pela permanência da irregularidade. Necessidade de recomposição da conta do FUNDEB.</p>
<b>COMPOSIÇÃO FINANCEIRA DO FUNDEB</b> (Art. 60, XII, dos ADCT e art. 21, § 2º, e 22 da Lei n. 11494/07)	INCONSISTENTE	Saldo em 31.12.2016 no total de R\$ 203.837,47, inferior ao que deveria existir, após as movimentações do exercício, no total de R\$ 244.216,57.
<b>APLICAÇÃO NA SAÚDE (MIN. 15%)</b> (art. 198 da CF/88, art. 7º da Lei Complementar n. 141/12)	CUMPRIDO	Aplicação de R\$ 2.603.156,16, equivalente a 23,62% da receita proveniente de impostos e transferências constitucionais (R\$ 11.021.040,93).
<b>META DE RESULTADO NOMINAL</b> (art. 4º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	NÃO ATINGIDA	Meta prevista (- R\$ 1.800.000,00), inconsistente com o resultado alcançado (R\$ 1.048.276,37).
<b>META DE RESULTADO PRIMÁRIO</b> (art. 4º, §1º, da Lei	NÃO ATINGIDA	Meta prevista (R\$ 2.500.000,00), inconsistente com o resultado alcançado (R\$ 1.594.877,67).



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 2146/2017  
.....

Complementar n. 101/00)		
<b>DESPESA COM PESSOAL (MÁX. 54%)</b> (Art. 20, III, da Lei Complementar n. 101/00)	REGRA OBSERVADA	Despesa do Poder Executivo com pessoal (R\$ 8.588.261,13), equivalente a 49,34% da Receita Corrente Líquida (R\$ 17.407.909,34).
<b>DESPESA COM PESSOAL FIM DE MANDATO</b> (Art. 21, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/00) <sup>3</sup>	REGRA OBSERVADA	Segundo a unidade técnica, não houve aumento da despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato:  Despesa do 1º Semestre – 53%,05; <sup>4</sup> Despesa do 2º Semestre – 49,34%; <sup>5</sup>  Assim, considerou cumprida a regra constante no art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal (item 3.1.2.3 do relatório conclusivo).
<b>OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS FIM DE MANDATO</b> (Art. 42 da Lei Complementar n. 101/00)	REGRA OBSERVADA	Segundo a unidade técnica, as disponibilidades de caixa são suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2016 (item 3.1.2.1 do relatório conclusivo).

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

Vale registrar que a nota obtida pelo Município de Nova União no que concerne ao Índice de Efetividade da Gestão Municipal, o IEGM<sup>6</sup>, em 2016, foi C (baixo nível de adequação)<sup>7</sup>, situando-se dentro da média dos municípios rondonienses (faixa C) (fls. 366/367).

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

<sup>4</sup> Despesa com pessoal R\$ 9.011.709,81 / RCL R\$ 16.987.264,95.

<sup>5</sup> Despesa com pessoal R\$ 8.588.261,13 / RCL R\$ 17.407.909,34.

<sup>6</sup> Consoante exposto pela unidade técnica, “o Tribunal, em conformidade com o Acordo de Cooperação Técnica e Operacional n. 001/2016, aplicou nos municípios do Estado o IEGM - Índice de Efetividade da Gestão Municipal, que tem como objetivo aperfeiçoar as ações governamentais por meio da medição da eficiência e eficácia das políticas públicas, em sete setores: Educação; Saúde; Planejamento; Gestão Fiscal; Meio Ambiente; Proteção dos Cidadãos e Governança de Tecnologia da Informação”.

<sup>7</sup> “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”



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 2146/2017  
.....

Segundo registrou a equipe técnica, houve *“um decréscimo do resultado geral do IEGM municipal em 2016, que saiu da faixa de pontuação “C+” (em fase de adequação) 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”*.

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<sup>8</sup> foi superior à meta projetada, enquanto que para a 8ª série/9º ano<sup>9</sup> foi inferior à meta projetada para o período”* (fls. 369).

Além disso, consta dos autos o resultado da avaliação quanto ao serviço de transporte escolar, por meio da medição do nível de satisfação dos alunos, registrando que *“o serviço é percebido pelos alunos de maneira satisfatória; ainda assim, o fato de haver um percentual considerável de alunos insatisfeitos exige da Administração adoção de medidas para a melhoria dos serviços ofertados”* (fls. 366).

Desse modo, afigura-se necessário alertar ao gestor quanto ao efetivo cumprimento das diversas determinações exaradas no Processo n. 4158/16/TCER<sup>10</sup>, 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”*<sup>11</sup>, conforme demonstrado

---

(altamente efetiva), “B+” (muito efetiva), “B” (efetiva), “C+” (em fase de adequação) e “C” (baixo nível de adequação)”).

<sup>8</sup> Meta - 4,4 / Ideb - 5,3.

<sup>9</sup> Meta - 3,8 / Ideb - 3,5.

<sup>10</sup> Em relação ao Município de Nova União, o monitoramento do cumprimento das determinações proferidas no mencionado processo n. 4158/16/TCER será realizado por meio do Processo n. 1554/17/TCER.

<sup>11</sup> Manual iegm 2016. Disponível em: <http://www.tce.ro.gov.br/portalsigap/wp-content/uploads/2016/06/Manual-do-IEGM-2016.pdf>



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 2146/2017  
.....

pela equipe técnica no relatório conclusivo, às fls. 367, houve uma melhora entre os exercícios de 2015 e 2016, mantendo-se, contudo, dentro da mesma faixa (B).

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

Ainda que consideradas todas as limitações do exame realizado pelo corpo técnico em relação ao Município de Nova União, sob o aspecto qualitativo do expressivo investimento público em educação (28,85% da receita de impostos) e saúde (23,62% 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.

No mesmo sentido, observa-se que houve cancelamento de créditos no montante de R\$ 1.092.082,56. Porém, a possível irregularidade não foi examinada pela equipe técnica.

Assim, necessário que se determine ao gestor que nos exercícios seguintes, caso haja cancelamentos de 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).

No ensejo, o *Parquet* opina seja determinado à equipe instrutiva que inclua no escopo de sua avaliação técnica o exame de eventuais cancelamentos injustificados de créditos da dívida ativa, de modo a perscrutar sobre a origem, os fundamentos e a documentação de suporte dos lançamentos.

Acerca da gestão previdenciária, a unidade técnica da Corte de Contas, concluiu que *“exceto pela ausência de providências por parte da Administração*



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 2146/2017  
.....

*para a atualização do plano de amortização do déficit atuarial, está em conformidade com as disposições do Art. 40 da Constituição Federal de 1988 (Princípio do Equilíbrio Atuarial)” (fls. 375).*

Ademais, registre-se que nestas contas foram detectadas graves distorções contábeis que *“juntas somaram um efeito total no montante de R\$ 13.096.565,00 o que representa cerca de 44,26% do total do Patrimônio Líquido registrado no BGM” (fls. 304).*

No entanto, depreende-se dos autos que as distorções detectadas sobre as demonstrações contábeis, apesar de relevantes, em sua maior parte advêm da representação inadequada das Provisões Matemáticas Previdenciárias que subavaliaram o passivo em R\$ 13.036.740,21.

É dizer, as inconformidades não alcançaram uma parcela substancial das demonstrações contábeis, mas foram restritas a contas específicas, não ensejando a modificação da opinião da unidade de controle externo.

Portanto, nos termos em que consignou a unidade técnica, *“o total das distorções são relevantes, porém não generalizadas” (fls. 304)* a ponto de ensejar o opinativo de reprovação, entendimento também esposado pelo *Parquet*, sendo suficiente a expedição de determinação para a adoção de medidas corretivas.

No que tange às metas de resultados primário e nominal, a unidade instrutiva concluiu que estas não foram cumpridas (fls. 284/285).

Quanto ao ponto, oportuno transcrever os esclarecimentos dos responsáveis, na forma em que constaram no relatório de análise de justificativas, às fls. 284/285, seguidos da análise técnica acerca da questão:

**Esclarecimentos dos responsáveis:**

Quanto a este item o defendente questiona que mesmo o Governo Federal, responsável em assegurar à sociedade índices capazes de incentivar o investimento privado, ainda não tem alcançado o



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 2146/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

desiderato de compatibilizar as metas fixadas com as realmente alcançadas como então exigir dos pequenos municípios o atingimento desta norma programática. Assevera que a fixação e o cumprimento das metas fiscais em nível satisfatório, constituem-se um desiderato que somente a superação das fragilidades administrativas e de gestão nos pequenos municípios é que se alcançará. Ressalta que o município apresenta uma dívida fiscal líquida negativa, e que a cada ano vem demonstrando zelo e controle sobre o endividamento público. Reconhece que somente com a melhoria técnica da administração, haverá de desfrutar de uma melhor condição para apresentar resultados como os requeridos por esta Corte de Contas. Finaliza declarando que o controle sobre as metas de gestão fiscal nos pequenos municípios constitui demanda a ser paulatinamente implementada e pugna pela descaracterização desta infringência.

### **Análise dos esclarecimentos dos responsáveis:**

**A defesa apresentada não prospera, haja vista que um dos aspectos mais importante da Lei de Responsabilidade Fiscal é o planejamento. A Administração Municipal deve ser capaz de administrar suas finanças de forma mais planejada, contando com controles mais apurados sobre suas despesas e receitas, de realizar previsões e acompanhá-las. (Grifou-se)**

Assiste razão ao corpo instrutivo da Corte, vez que os responsáveis apenas confirmaram a prática da irregularidade, declarando que não possuem controles adequados para efetivar as metas por eles mesmos fixadas.

No entanto, insta sopesar que a presente irregularidade não resultou em déficits de ordem orçamentária e financeira, devendo ensejar, *in casu*, tão somente a oposição de ressalvas às contas.

Contudo, necessário determinar ao gestor que observe as metas fixadas, adotando medidas de contingenciamento de despesas acaso se verifique a impossibilidade de seu cumprimento, nos termos do que dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Diante do exposto, o Ministério Público de Contas opina pela emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas anuais do Poder Executivo do Município de Nova União, exercício de 2016, de responsabilidade do Senhor José Silva Pereira – Prefeito, com fundamento no artigo



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 2146/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

35 da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 49 do Regimento Interno dessa Corte, em razão das seguintes infringências/desconformidades remanescentes:

- I. Inconsistência das informações contábeis;
- II. Subavaliação das obrigações de curto e longo prazo de precatórios;
- III. Representação inadequada das provisões matemáticas previdenciárias;
- IV. Baixa efetividade da arrecadação de receitas tributárias;
- V. 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 para abertura dos créditos (art. 43, § 1º, da Lei nº 4.320/64);
- VI. Infringência ao disposto no Art. 40 da Constituição Federal de 1988 (Princípio do Equilíbrio Atuarial), em face do Resultado Atuarial Previdenciário deficitário de R\$ 10.714.880,21 e, ainda, sem providências por parte da Administração para amortização deste déficit;
- VII. Infringência ao Anexo de Metas Fiscais da LDO (Lei nº 496/15 c/c o art. 9º da Lei Complementar nº 101/2000), em face do não atingimento das metas de resultado nominal e primário;
- VIII. Não atendimento dos requisitos constitucionais e legais na elaboração dos instrumentos de planejamento (Lei nº 418/13 - PPA, Lei nº 496/15 - LDO e Lei nº 498/15 - LOA), em face (a) ausência de audiência pública para definição dos objetivos e metas constantes do PPA (Art. 48, §1º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (b) ausência na LDO da evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos (Art. 4º, §2º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (c) ausência na LDO de avaliação da situação financeira e atuarial (Art. 4, §2º, inciso IV, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (d) ausência na LDO de demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita (Art. 4º, §2º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (e) ausência na LDO de demonstrativo da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado (Art. 4º, §2º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (f) ausência na LDO de critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Art. 4º, "b", inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (g) ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos (Art. 4º, "e", inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (h) ausência na LDO de normas relativas à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos (Art. 4º, "e", inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (i) ausência



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 2146/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

na LDO de condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas (Art. 4º, "f", inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (j) ausência na LDO da forma de utilização da reserva de contingência (Art. 5º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (k) 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 (l) ausência na LOA da reserva de contingência (Art. 5º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal);

IX. Não atendimento às seguintes determinações:

(Acórdão APL-TC 00363/16, Item II, subitem 2.3. – Processo nº 01493/16) Na prestação de contas do exercício de 2016, demonstre as medidas de combate à evasão e à sonegação de tributos de competência do Município; a quantidade e valores das ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa; a evolução do montante de créditos passíveis de cobrança administrativa; e, os resultados obtidos a partir do implemento das medidas descritas na Lei Municipal n. 429/2014, com base em dados comparativos do exercício vigente e os anteriores.

**Situação:** Não atendeu.

**Comentários:** Não há menção sobre este assunto no relatório circunstanciado apresentado junto a prestação de contas.

(Acórdão n. 177/2015, Item VI – Processo nº 1430/2015) DETERMINAR, via ofício (mãos próprias), ao atual responsável pela Contabilidade que proceda à correção do Balanço Patrimonial, no tocante às divergências dos valores do patrimônio líquido, do fluxo de caixa, da dívida ativa e dos restos a pagar, para que se coadune com os valores apresentados nos demonstrativos sintéticos e analíticos;

**Situação:** Não atendeu.

**Comentários:** Conforme achado de auditoria "Inconsistência das informações contábeis".

Por conseguinte, ratificam-se, *in totum*, as sugestões e determinações apresentadas pelo corpo técnico às fls. 377/379, acrescentando a elas as seguintes determinações:

I – Ao Controle Externo da Corte, para que inclua no escopo de sua avaliação técnica o exame de eventuais cancelamentos injustificados de créditos da dívida ativa, de modo a perscrutar sobre a origem, os fundamentos e a documentação de suporte dos lançamentos;



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 2146/2017  
.....

II – À Administração, para que:

a) intensifique e aprimore a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, a fim de alavancar a recuperação dos créditos constatada, comprovando perante a Corte todas as ações efetivas, sob pena de reprovação das contas do exercício de 2017, por descumprimento às determinações do Tribunal, com fundamento no art. 16, §1º, da Lei Complementar n. 154/96;

b) na gestão dos recursos do FUNDEB observe a regra prevista no art. 21, *caput* e §2º da Lei n. 11.494/07, abstendo-se de entesourar mais de 5% dos recursos do fundo;

c) efetue a recomposição da conta do FUNDEB, haja vista a diferença constatada pela unidade técnica da Corte entre o saldo existente em 31.12.2016 (R\$ 203.837,47) e o que, efetivamente, deveria existir (R\$ 244.216,57), no total de R\$ 40.379,10;

d) observe as metas de resultados primário e nominal, adotando medidas de contingenciamento de despesas acaso se verifique a impossibilidade de seu cumprimento, nos termos do que dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal;

e) atente para o efetivo cumprimento das diversas determinações exaradas no Processo n. 4158/16/TCER, que versa acerca da fiscalização dos serviços de transporte escolar, a fim de corrigir as deficiências e irregularidades identificadas na gestão;

f) 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;



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 2146/2017  
.....

g) nos próximos exercícios, caso haja cancelamentos de dívida ativa ou ajustes que reduzam os saldos, apresente 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;

h) adote medidas de controle para garantir não sejam detectadas na análise das futuras prestações de contas, graves distorções contábeis como as apontadas pela equipe técnica ao longo da instrução processual;

i) adote medidas visando à atualização do plano de amortização do déficit atuarial, em observância ao princípio do equilíbrio atuarial preconizado no art. 40 da Constituição Federal de 1988.

Este é o parecer.

Porto Velho, 08 de novembro de 2017.

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

Em 8 de Novembro de 2017



**ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS**  
**PROCURADOR(A) GERAL**