



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

**PARECER N. : 0378/2017-GPGMPC**

**PROCESSO N.: 1926/2017**

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

**RESPONSÁVEL: LORIVAL RIBEIRO DE AMORIM – PREFEITO**

**RELATOR: CONSELHEIRO VALDIVINO CRISPIM DE SOUSA**

Tratam os autos da Prestação de Contas do Poder Executivo do Município de Ariquemes, relativa ao exercício de 2016, de responsabilidade do Senhor Lorival Ribeiro de Amorim – Prefeito.

Os autos aportaram na Corte de Contas em 03.05.2017<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. 346-391, a equipe instrutiva irrogou algumas irregularidades ao Chefe do Poder Executivo e outras a este solidariamente com a Controladora, Senhora Gereane Prestes dos Santos, e com o Contador, Senhor Erivan Batista de Sousa.

Como se depreende do Despacho de Definição de Responsabilidade n. 019/2017/GCVCS (fls. 382-407), os responsáveis foram cientificados sobre as seguintes irregularidades:

---

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



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

**I. AUDIÊNCIA** do Senhor **LORIVAL RIBEIRO DE AMORIM**, em conjunto com o Senhor **ERIVAN BATISTA DOS SANTOS** e a Senhora **GEREANE PRESTES DOS SANTOS**, para que no prazo de **15 (quinze) dias**, apresentem suas razões de justificativas acompanhadas de documentação probante do saneamento acerca das seguintes infringências:

**I.1.** Divergência no valor de R\$6.891.000,00 (seis milhões, oitocentos e noventa e um mil reais) entre a receita estimada na LOA informada na Gestão Fiscal (R\$217.359.136,00) e a previsão inicial informada no Balanço Orçamentário (R\$224.250.136,00).

**Critério de Auditoria:** artigos 85, 87 e 89 da Lei nº 4.320/1964, c/c item 4, alínea “c”, “d” e “f”, da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil) (item 2, subitem A1, alínea “a”, pág. 348 do Relatório Técnico);

**I.2.** Divergência no valor de R\$6.274.177,06 (seis milhões, duzentos e setenta e quatro mil, cento e setenta e sete reais e seis centavos) entre o saldo da dotação atualizada apurada (R\$263.328.427,32) e a dotação atualizada informada no Balanço Orçamentário (R\$269.602.604,38).

**Critério de Auditoria:** artigos 85, 87 e 89 da Lei nº 4.320/1964, c/c item 4, alínea “c”, “d” e “f”, da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil) (item 2, subitem A1, alínea “b”, pág. 348 do Relatório Técnico);

**I.3.** Divergência de R\$23.375.438,98 (vinte e três milhões, trezentos e setenta e cinco mil, quatrocentos e trinta e oito reais e noventa e oito centavos) entre o saldo apurado da conta Caixa e Equivalente de Caixa (R\$51.213.454,30) e o valor demonstrado no Balanço Patrimonial (R\$27.838.015,32).

**Critério de Auditoria:** artigos 85, 87 e 89 da Lei nº 4.320/1964, c/c item 4, alínea “c”, “d” e “f”, da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil) (item 2, subitem A1, alínea “c”, pág. 348 do Relatório Técnico);

**I.4.** Divergência de R\$113.873.322,00 (cento e treze milhões, oitocentos e setenta e três mil, trezentos e vinte e dois reais) entre o saldo de caixa do Balanço Patrimonial (R\$27.838.015,32) e o saldo final de Caixa demonstrado na Demonstração dos Fluxos de Caixa (R\$141.711.337,32).

**Critério de Auditoria:** artigos 85, 87 e 89 da Lei nº 4.320/1964, c/c item 4, alínea “c”, “d” e “f”, da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil) (item 2, subitem A1, alínea “d”, pág. 349 do Relatório Técnico);

**I.5.** Divergência no valor de R\$157.921.355,61 (cento e cinquenta e sete milhões, novecentos e vinte e um mil, trezentos e cinquenta e cinco reais e sessenta e um centavos) entre o saldo apurado do “Superávit/Déficit financeiro” (R\$152.295.933,33) e o valor demonstrado no Quadro do Superávit/Déficit Financeiro – Anexo do Balanço Patrimonial (R\$-5.625.422,28).

**Critério de Auditoria:** artigos 85, 87 e 89 da Lei nº 4.320/1964, c/c item 4, alínea “c”, “d” e “f”, da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprova a



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

NBC T 16.5 – Registro Contábil) (item 2, subitem A1, alínea “e” pág. 349 do Relatório Técnico);

**I.6.** Divergência no valor de R\$2.544.917,80 (dois milhões, quinhentos e quarenta e quatro mil, novecentos e dezessete reais e oitenta centavos) entre o saldo apurado do Passivo Total apurado de acordo com a Lei nº. 4.320/64 (R\$216.433.241,75) e valor do Passivo Total de acordo com o MCASP ajustado em razão dos RP não processados (R\$218.978.159,55).

**Critério de Auditoria:** artigos 85, 87 e 89 da Lei nº 4.320/1964, c/c item 4, alínea “c”, “d” e “f”, da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil) (item 2, subitem A1, alínea “f”, págs. 349 do Relatório Técnico);

**I.7.** Após a realização de procedimentos de avaliação juntamente às disponibilidades financeiras da entidade constatou-se que o saldo da conta Caixa e Equivalente de Caixa encontra-se subavaliado no valor de R\$194.026,09 (cento e noventa e quatro mil, vinte e seis reais e nove centavos), em razão de divergências entre o saldo conciliado (R\$28.032.041,41) – conforme informações fornecidas pelas instituições financeiras e pendências informadas na conciliação bancária pela Administração – e o saldo evidenciado no Balanço Patrimonial (R\$27.838.015,32).

**Critério de Auditoria:** artigos 85, 87 e 89 da Lei nº 4.320/1964, c/c item 4, alínea “c”, “d” e “f”, da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil); MCASP 6º Edição; e NBC TSP Estrutura Conceitual (item 2, subitem A2, págs. 351/352 do Relatório Técnico);

**I.8.** Dos procedimentos realizados acerca das obrigações de curto e longo prazo oriundos de precatórios constatou-se a subavaliação das referidas obrigações, tendo em vista que a dívida informada pelo TJRO decorrente de precatório é de R\$26.708.004,76 (vinte e seis milhões, setecentos e oito mil e quatro reais e setenta e seis centavos), entretanto, a contabilidade do município não registrou qualquer valor para Precatórios em seu Balanço Patrimonial.

**Critério de Auditoria:** Lei nº 4.320/1964, artigos 85, 87 e 89; Resolução CFC nº 1.137/08 (Aprova a NBC T 16.10 – Avaliação e Mensuração de Ativos e Passivos em Entidades do Setor Público.); MCASP; NBC TSP Estrutura Conceitual. (item 2, subitem A3, págs. 352/353 do Relatório Técnico);

**I.9.** Constatou-se a divergência no valor de R\$276.331,74 (duzentos e setenta e seis mil, trezentos e trinta e um reais e setenta e quatro centavos), entre o saldo de empréstimos e financiamentos evidenciados no Balanço Patrimonial (R\$8.974.300,80) e o valor da dívida informada pelas instituições financeiras (R\$9.250.632,54).

**Critério de Auditoria:** Lei nº 4.320/1964, artigos 85, 87 e 89; Lei 100/2000, art. 29, inciso III; Resolução CFC nº 1.137/08 (Aprova a NBC T 16.10 – Avaliação e Mensuração de Ativos e Passivos em Entidades do Setor Público.); MCASP; NBC TSP Estrutura Conceitual. (item 2, subitem A4, págs. 354/355 do Relatório Técnico);

**I.10.** Do procedimento de auditoria acerca do passível exigível a curto prazo, identificou-se a existência de saldo passivos não



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

contabilizados no montante de R\$11.713.227,23 (onze milhões, setecentos e treze mil, duzentos e vinte e sete reais e vinte e três centavos), em razão das seguintes ocorrências:

a) Ausência de justificativa para anulação dos empenhos n.s 76/16, 81/16, 3186/16, 3169/16, 4989/16, 1478/16, 3168/16, 204/16 e 77/16;

b) Anulação de empenhos liquidados n. 204/16;

c) Anulação de empenhos cujo objeto da contratação encontra-se no prazo de execução do contrato n.s 76/16, 81/16, 3186/16, 3169/16, 4989/16, 1478/16, 3168/16, 204/16 e 77/16.

**Critério de Auditoria:** Lei nº 4.320/1964, artigos 85, 87 e 89; Resolução CFC nº 1.137/08 (Aprova a NBC T 16.10 – Avaliação e Mensuração de Ativos e Passivos em Entidades do Setor Público); MCASP; NBC TSP Estrutura Conceitual. (item 2, subitem A5, págs. 355/356 do Relatório Técnico);

**I.11.** Verificou-se que o valor das provisões matemáticas conforme avaliação atuarial totaliza R\$207.273.202,72 (duzentos e sete milhões, duzentos e setenta e três mil, duzentos e dois reais e setenta e dois centavos). Contudo, o valor total representado no Balanço Geral do Município para as Provisões Matemáticas Previdenciárias foi de apenas R\$190.155.022,91 (cento e noventa milhões, cento e cinquenta e cinco mil, vinte e dois reais e noventa e um centavos), apresentando portanto, uma subavaliação no montante de R\$17.118.179,81 (dezesete milhões, cento e dezoito mil, cento e setenta e nove reais e oitenta e um centavos).

**Critério de Auditoria:** Artigo 50 Lei Complementar 101/2000; MCASP 7ª Edição; NBC TSP – 03 – Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes. (item 2, subitem A6, págs. 356/358 do Relatório Técnico).

**II. AUDIÊNCIA** do Senhor **LORIVAL RIBEIRO DE AMORIM**, em conjunto com a Senhora **GEREANE PRESTES DOS SANTOS**, para que no prazo de **15 (quinze) dias**, apresentem suas razões de justificativas acompanhadas de documentação probante do saneamento acerca das seguintes infringências:

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

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

**b) Ausência de atualização da Planta Genérica de Valores (PGV):** A Administração não revê/atualiza a Planta Genérica de Valores desde 2001 (Lei nº Municipal nº 942/2001). Em que pese a atualização monetária da planta de valores, facultada mediante Decreto Executivo, a atualização da PGV prescinde de autorização legislativa, visto que modifica a base de cálculo, nos termos dos



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

artigos 33 e 97 do CTN, amparado por jurisprudência do STJ (Súmula nº 160) e STF.

**c) Ausência de plano de capacitação dos fiscais de tributos:** No que tange à capacitação dos servidores de carreira, é importante que os agentes públicos envolvidos na gestão da receita recebam treinamento, capacitação e qualificação permanentes, visto que a mudança na legislação tributária é constante. Desse modo, com o objetivo de verificar o lapso temporal da disponibilização dos cursos de capacitação aos servidores que atuam na Administração tributária, foi realizada validação do questionário junto aos fiscais de tributos, referente à questão 12. O resultado evidenciou que a Administração não dispõe de plano de capacitação dos servidores que executam as atividades da Administração tributária.

**d) Deficiência na infraestrutura administrativa (mobiliária):** Quanto à instalação física e equipamentos, foi realizada validação do questionário junto aos fiscais de tributos referente às questões 18 e 20, evidenciando que a Fiscalização da Receita exerce suas atividades com mobiliário inadequado. Tal evidência é corroborada por visita in loco e pelo relatório fotográfico (fotos 01 e 02), em que se visualiza a ausência de arquivos

**Critério de Auditoria:** Artigo 37, XXII e 132 da CF/88; e Art. 11 e 12 da LC nº 101/2000. (item 2, subitem A7, págs. 358/360 do Relatório Técnico);

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

- a) Ausência de dados do devedor no livro de dívida ativa (nome completo e endereço);
- b) Ausência de procedimentos para inclusão do nome do devedor em cadastros de órgãos de proteção ao crédito (SPC/Serasa).

**Critério de Auditoria:** Artigo 11 e 58 da Lei Complementar 101/2000; Artigos 37, XVII e 132 da CF/88; Artigos 3, 141, 156, 201, 202 e 203 do CTN; Parágrafo único do Art. 1º da Lei Federal n. 9.492/97 (item 2, subitem A8, págs. 360/361 do Relatório Técnico);

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

- a) Ausência de manualização, de forma a proporcionar a padronização e o conhecimento das rotinas de trabalho pelos servidores envolvidos na elaboração, execução e monitoramento dos Projetos do PPA, LDO e LOA, fixando condições necessárias para execução dos procedimentos, produtos e serviços executados pela Administração, organizando as normas referentes aos sistemas e processos executados pela Administração, facilitando a sua aplicação pelos servidores em suas atividades cotidianas, no que tange aos instrumentos de planejamento, documentando os procedimentos de trabalho em mapas de processos, permitindo que o domínio tecnológico destes processos permaneça com o Município;



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

- b) Ausência de mecanismos formais de comunicações internas, principalmente no que diz respeito aos processos de trabalho relativos às áreas de planejamento e gestão financeira. Esses mecanismos objetivam melhorar a comunicação entre os servidores, em especial, aqueles envolvidos nas atividades de planejamento e gestão financeira com a finalidade de garantir o equilíbrio na execução orçamentária e financeira, de forma que a tomada de decisões ocorra tempestivamente;
- c) Ausência de diagnóstico das necessidades, dificuldades, potencialidades e vocação econômica do Município para o estabelecimento dos objetivos e metas da Administração nas peças orçamentárias, garantindo que os programas de governo estabelecidos nas peças orçamentárias estejam fundamentados em diagnóstico realizado pela Administração;
- d) Ausência de relatórios de avaliação do cumprimento dos objetivos e metas estabelecidas no PPA 2014/2017 e tomada de decisão para correção de eventuais desvios. Os relatórios objetivam assegurar o cumprimento das metas estabelecidas no PPA, assim como fundamentar possível tomada de decisão por parte do gestor;
- e) Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) quanto à elaboração dos instrumentos de planejamento no que tange à previsão da receita. Esse processo tem como objetivo garantir que a previsão da receita orçamentária cumpra o estabelecido no artigo 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- f) Ausência de relatórios de avaliação do cumprimento das prioridades e metas estabelecidas na LDO e tomada de decisão para correção de eventuais desvios. Esses relatórios objetivam assegurar o cumprimento das metas estabelecidas na LDO, assim como fundamentar possível tomada de decisão por parte do gestor;
- g) Ausência de relatórios de avaliação do cumprimento das metas estabelecidas na LOA e tomada de decisão para correção de eventuais desvios. Esses relatórios objetivam assegurar o cumprimento das metas estabelecidas na LOA, assim como fundamentar possível tomada de decisão por parte do gestor;
- h) Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o gasto mínimo com saúde. Esse processo de revisão permite assegurar o cumprimento da aplicação mínima de 15% em ações e serviços públicos de saúde, conforme o disposto no artigo 7º da Lei Complementar nº 141/2012;
- i) Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o gasto mínimo dos recursos oriundos do FUNDEB. Esse processo de revisão permite assegurar o cumprimento da aplicação mínima de 60% com remuneração dos profissionais da educação básica, conforme artigo 60, inciso XII, dos ADCT e artigos 21, § 2º, e 22 da Lei nº 11.494/2007;
- j) Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o gasto mínimo em MDE. Esse processo de



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

revisão permite assegurar o cumprimento de aplicação mínima de 25% em MDE, conforme o disposto no artigo 212º da Constituição Federal;

k) Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o repasse mínimo ao Poder Judiciário, para garantir o pagamento referente aos precatórios. Esse processo de revisão tem como objetivo assegurar o cumprimento da Emenda Constitucional n. 62/2009;

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

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

n) Ausência de controle (eletrônico ou manual) das alterações orçamentárias que possibilitem identificar o percentual de alteração de forma quantitativa e qualitativa. Esses controles possibilitam a identificação, de forma tempestiva, das alterações do orçamento, tanto de forma quantitativa, quanto qualitativa;

o) Ausência de rotinas formais que assegurem o equilíbrio entre as receitas arrecadadas e as despesas empenhadas com a finalidade de cumprir o Art.1º da Lei de Responsabilidade Fiscal;

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

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

**Critério de Auditoria:** Artigos 37, 165 e 167 da Constituição Federal; Artigos 4º, 5º e 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal; e Art. 2º, II, e Art. 3º, I e III, da Decisão Normativa n. 002/2016/TCE-RO (item 2, subitem A9, págs. 362/364 do Relatório Técnico).

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

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 de metas e prioridades da administração pública municipal (Art. 165, §2º, da Constituição Federal);

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);



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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

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

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

**Critério de Auditoria:** Artigos 37, 165 e 167 da Constituição Federal; Artigos 4º, 5º e 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal; e Art. 2º, II, e Art. 3º, I e III, da Decisão Normativa n. 002/2016/TCE-RO. (item 2, subitem A9, págs. 364/365 do Relatório Técnico).

**II.5.** Dos procedimentos realizados acerca da abertura dos créditos adicionais foram identificadas as seguintes deficiências nos controles constituídos:

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

b) Ausência de definição de metodologia da demonstração das fontes de recursos para a abertura de créditos adicionais;

c) Ausência de controle (eletrônico ou manual) das alterações orçamentárias que possibilitem identificar o percentual de alteração de forma quantitativa e qualitativa.

**Critério de Auditoria:** Art. 167, V e VI da Constituição Federal; Art. 42 e 43, da Lei nº 4.320/64. (item 2, subitem A10, págs. 366 do Relatório Técnico).

**II.6.** Em relação ao atendimento dos requisitos constitucionais e legais para abertura dos créditos adicionais, foram constatadas as seguintes ocorrências:

a) Ausência de documentos de suporte que comprovem a autorização legal e que foram abertos por decreto (art. 42 da Lei nº 4.320/64);

b) Abertura de créditos sem indicação do valor monetário, espécie (tipo) e classificação da despesa (art. 46 da Lei nº 4.320/64);

c) Créditos abertos sem indicação da finalidade (art. 41, I, II e III da Lei nº 4.320/64);

d) Ausência de exposição de justificativa para abertura dos créditos (art. 42 da Lei nº 4.320/64);

e) Abertura de créditos adicionais sem indicação de fonte de recurso (art. 43 da Lei nº 4.320/64);

f) Ausência de demonstração da memória de cálculo das fontes de recursos para abertura dos créditos (art. 43, § 1º, da Lei nº 4.320/64).

**Critério de Auditoria:** Art. 167, V e VI da Constituição Federal; e Art. 42 e 43, da Lei nº 4.320/64 (item 2, subitem A10, págs. 367 do Relatório Técnico).

**II.7.** Verificou-se o cancelamento de empenhos de forma indevida no valor de R\$11.713.227,23 (onze milhões, setecentos e treze mil,





# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

duzentos e vinte e sete reais e vinte e três centavos) representando 68,51% da amostra, detalhadas nas seguintes ocorrências:

a) Ausência de justificativa para anulação dos empenhos n.s 76/16, 81/16, 3186/16, 3169/16, 4989/16, 1478/16, 3168/16, 204/16 e 77/16;

b) Anulação de empenhos liquidados n. 204/16;

c) Anulação de empenhos cujo objeto da contratação encontra-se no prazo de execução do contrato n.s 76/16, 81/16, 3186/16, 3169/16, 4989/16, 1478/16, 3168/16, 204/16 e 77/16.

**Critério de Auditoria:** Art. 37, caput (Princípio da legalidade), da Constituição Federal; Art. 1º, §1º, da LC nº 101/2000 (Princípio da Transparência); e Art. 35, 76 e 92 da Lei Federal nº 4.320/64. (item 2, subitem A11, págs. 368/369 do Relatório Técnico).

**II.8.** Dos procedimentos realizados com a finalidade de avaliar se os controles internos administrativos sobre o processo de planejamento e gestão orçamentária são adequados identificou-se as seguintes deficiências nos controles internos administrativo:

a) Inexistência de regulamentação para estabelecer comunicações internas eficazes entre as áreas de planejamento e gestão financeira, essa deficiência impossibilita que a tomada de decisão ocorra tempestivamente;

b) Ausência de atividades de controle interno para assegurar o equilíbrio entre as receitas arrecadadas e as despesas empenhadas.

**Critério de Auditoria:** Artigos 1º, §1º, 9º e 42 da Lei Complementar nº 101/2000. (item 2, subitem A12, págs. 369/370 do Relatório Técnico).

**II.9.** Em relação ao resultado do equilíbrio fiscal (orçamentário e financeiro) foi identificado o Déficit financeiro no valor R\$10.187.575,66 (dez milhões, cento e oitenta e sete mil, quinhentos e setenta e cinco reais e sessenta e seis centavos) apurado mediante a verificação da disponibilidade financeira por fonte de recursos.

**Critério de Auditoria:** Artigos 1º, §1º, 9º e 42 da Lei Complementar nº 101/2000. (item 2, subitem A12, págs. 370/371 do Relatório Técnico).

**II.10.** A meta definida para o Resultado Nominal previa a redução da dívida fiscal líquida na ordem de R\$-5.835.569,64 (cinco milhões, oitocentos e trinta e cinco mil, quinhentos e sessenta e nove reais e sessenta e quatro centavos), entretanto, foi apurado um resultado nominal positivo de R\$42.929.861,88 (quarenta e dois milhões, novecentos e vinte e nove mil, oitocentos e sessenta e um reais e oitenta e oito centavos), o equivalente a 835,66% acima da meta prevista na LDO, indicando aumento da dívida.

**Critério de Auditoria:** Art. 53, III; Art. 4º, § 1º; Art. 9º LRF. (item 2, subitem A13, págs. 372/373 do Relatório Técnico e item 5 da conclusão do Relatório Técnico (ID 485978, pág. 223) do processo nº 4804/16/TCE/RO – Acompanhamento da Gestão Fiscal).

**II.11.** A meta definida para o Resultado Primário na LDO previa um resultado deficitário de até R\$9.399.489,55 (nove milhões, trezentos e noventa e nove mil, quatrocentos e oitenta e nove reais e cinquenta e cinco centavos), ou seja, indicou por meio da fixação de sua meta de



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

RP que haveria, no exercício de 2016, déficit público. Entretanto, o resultado apurado foi um déficit de R\$13.551.319,71 (treze milhões, quinhentos e cinquenta e um mil, trezentos e dezenove reais e setenta e um centavos), significando que se executaram Despesas Primárias maiores que as Receitas Primárias, piorando consideravelmente a situação em confronto com a meta prevista em 44,17%.

**Critério de Auditoria:** Art. 53, III; Art. 4º, § 1º; Art. 9º LRF. (item 2, subitem A14, págs. 373/374 do Relatório Técnico e item 4 da conclusão do Relatório Técnico (ID 485978, pág. 223) do processo nº 4804/16/TCE/RO – Acompanhamento da Gestão Fiscal).

**II.12.** Dos procedimentos realizados acerca das despesas com pessoal na Administração Municipal, foi identificado que as Despesas Total com Pessoal do Poder Executivo no valor de R\$100.141.465,81 (cem milhões, cento e quarenta e um mil, quatrocentos e sessenta e cinco reais e oitenta e um centavos) foi superior ao limite estabelecido pela LRF (54%), atingindo o equivalente a 54,99% da Receita Corrente Líquida R\$182.097.069,25 (cento e oitenta e dois milhões, noventa e sete mil, sessenta e nove reais e vinte e cinco centavos).

**Critério de Auditoria:** Art. 20, III, da LC nº 101/2000. (item 2, subitem A15, págs. 374/375 do Relatório Técnico e item 7 da conclusão do Relatório Técnico (ID 485978, pág. 223) do processo nº 4804/16/TCE/RO – Acompanhamento da Gestão Fiscal).

**II.13.** Dos procedimentos realizados acerca do aumento de despesa com pessoal nos últimos 180 dias que antecedem o término da legislatura ou do mandato do chefe do poder Executivo, constatou-se o aumento do percentual da Despesa Total de Pessoal (DTP) em 2%.

**Critério de Auditoria:** Art. 21, Parágrafo único da LC nº 101/2000. (item 2, subitem A16, págs. 375/376 do Relatório Técnico).

**II.14.** Na avaliação do cumprimento das determinações e recomendações exaradas pelo Tribunal nas contas do Chefe do Executivo Municipal de exercícios anteriores desta Administração, restaram identificadas as seguintes situações:

a) (Acórdão n. 00377/16, Item IV, "a" – Processo n. 01482/16) Identifique as situações que ocasionaram a distorção apontada na apresentação dos fluxos de caixa e realize os ajustes necessários para representação adequada e fidedigna da Demonstração dos Fluxos de Caixa.

**Situação:** Não atendeu.

**Comentários:** Verificou-se no teste de consistência das informações contábeis que o saldo de caixa da Demonstração dos Fluxos de Caixa diverge do saldo de caixa Balanço Patrimonial.

b) (Acórdão n. 00377/16, Item IV, "b" – Processo n. 01482/16) Nas futuras prestações de contas, evidencie em notas explicativas ao Balanço Patrimonial os ajustes realizados de acordo com as NBC TG23 – Dispõe sobre políticas contábeis, mudança de estimativa e retificação de erro.

**Situação:** Não atendeu.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

**Comentários:** Verificou-se saldo na conta “Ajustes de Exercícios Anteriores” sem correspondente detalhamento em Notas Explicativas ao Balanço Patrimonial (ID 445732).

c) (Acórdão n. 00377/16, Item IV, "d" – Processo n. 01482/16) Adote medidas no sentido de exigir da Controladoria-Geral do Município o acompanhamento e que informe por meio do Relatório de Auditoria Anual as medidas adotadas pela Administração com o objetivo de reduzir a projeção do déficit atuarial ou equalizar os resultados ao longo dos exercícios futuros, e, ainda, caso a Administração não adote medidas sugeridas, informe os motivos e as medidas adotadas pelo sistema de controle interno.

**Situação:** Não atendeu.

**Comentários:** A informação não consta no Relatório de Auditoria do Controle Interno (ID 445728).

d) (Acórdão n. 00377/16, Item VII – Processo n. 01482/16) Determinar, via ofício, ao responsável pelo Órgão de Controle Interno que acompanhe e informe, por meio do Relatório de Auditoria Anual (encaminhados junto as Contas Anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto às determinações deste Relatório, manifestando-se quanto ao atendimento ou não das determinações pela Administração, nos termos do art. 51 da Constituição Estadual c/c o art. 9º, inciso II, da Lei Complementar nº 154/96, devendo reportar a este Tribunal ao constatar quaisquer irregularidades, sob pena de responsabilização solidária, sem prejuízo da aplicação de sanções previstas na Lei Orgânica desta Corte.

**Situação:** Não atendeu.

**Comentários:** O Relatório de Auditoria (ID 445728) não traz manifestação quanto ao atendimento das Determinações e Recomendações emitidas pelo Tribunal.

e) Acórdão n. 416/2014, Item VI – Processo n. 1181/2014) Determinar aos responsáveis pelo Controle Interno do Município de Ariquemes que aperfeiçoem suas análises, apurando com exatidão as impropriedades constatadas na gestão, verificando ainda se o executado pela LOA guarda compatibilidade com o previsto pela LDO e pelo PPA e emitam parecer conclusivo sobre as Contas Anuais (se "regulares", "regulares com ressalvas" ou "irregulares").

**Situação:** Não atendeu.

**Comentários:** O Relatório de Auditoria não traz informações se o executado pela LOA guarda compatibilidade com o previsto pela LDO e pelo PPA.

**Critério de Auditoria:** Parágrafo 1º do artigo 16 e caput do art. 18 da Lei Complementar n. 154/96. (item 2, subitem A17, págs. 376/378 do Relatório Técnico).

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



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

**III.1.** Atraso na remessa de dados de gestão fiscal do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 3º, 4º e 5º bimestres e do Relatório de Gestão Fiscal do 2º quadrimestre de 2016.

**Critério de Auditoria:** art. 5º c/c Anexo A da IN nº 39/2013/TCE-RO (item 1 da conclusão do Relatório Técnico (ID 485978, pág. 223) do processo nº 4804/16/TCE/RO – Acompanhamento da Gestão Fiscal);

**III.2.** Atraso na publicação dos dados de gestão fiscal do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 4º e 5º bimestres de 2016 e Relatórios de Gestão Fiscal do 2º quadrimestre de 2016, dentro do prazo e condições estabelecidas.

**Critério de Auditoria:** art. 52, caput da LRF. (item 3 da conclusão do Relatório Técnico (ID 485978, pág. 223) do processo nº 4804/16/TCE/RO – Acompanhamento da Gestão Fiscal);

**III.3.** Ocorrência de um crescente déficit financeiro previdenciário a começar no exercício de 2019, no regime próprio de previdência social, posto que a análise do comportamento das projeções atuariais evidenciou que o resultado previdenciário tornou-se negativo a partir do referido ano.

**Critério de Auditoria:** art. 69, da LRF. (item 6 da conclusão do Relatório Técnico (ID 485978, pág. 223) do processo nº 4804/16/TCE/RO – Acompanhamento da Gestão Fiscal).

**IV. AUDIÊNCIA** do Senhor **THIAGO LEITE FLORES PEREIRA**, para que no prazo de **15 (quinze) dias**, apresente suas razões de justificativas acompanhadas de documentação probante do saneamento acerca das seguintes infringências:

**IV.1.** Atraso na remessa de dados de gestão fiscal do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre e do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2016.

**Critério de Auditoria:** art. 5º c/c Anexo A da IN nº 39/2013/TCE-RO. (item 1 da conclusão do Relatório Técnico (ID 485978, pág. 223) do processo nº 4804/16/TCE/RO – Acompanhamento da Gestão Fiscal);

**IV.2.** Encaminhamento fora do prazo do Relatório Anual das Medidas de Combate à Evasão e à Sonegação de Tributos, relativamente ao exercício de 2016.

**Critério de Auditoria:** art. 20 da IN nº 39/2013/TCE-RO. (item 2 da conclusão do Relatório Técnico (ID 485978, pág. 223) do processo nº 4804/16/TCE/RO – Acompanhamento da Gestão Fiscal);

**IV.3.** Atraso na publicação dos dados de gestão fiscal do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2016 e Relatórios de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2016, dentro do prazo e condições estabelecidas.

**Critério de Auditoria:** art. 52, caput da LRF. (item 3 da conclusão do Relatório Técnico (ID 485978, pág. 223) do processo nº 4804/16/TCE/RO – Acompanhamento da Gestão Fiscal);

**Em adição**, de acordo com o preâmbulo desta Decisão, deve ser o atual Prefeito Municipal de Ariquemes, o Senhor **THIAGO LEITE FLORES PEREIRA**, **OFICIADO para que no prazo de 15 (quinze) dias**, encaminhe a esta Corte de Contas documentação probante demonstrando as medidas tomadas para limitação de empenho e



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

movimentação financeira, para o cumprimento das metas de resultado fiscal.

Outrossim, em caso de não alcance das partes na forma prescrita pelo art. 30 e seus incisos e parágrafos do Regimento Interno desta Corte, **autorizo** deste já a **notificação editalícia dos responsabilizados**, na forma do art. 30-C e incisos da mesma norma.

Regimentalmente comprovada nos autos à notificação pelos meios legalmente impostos, apresentada ou não a defesa, encaminhe-se os autos ao Corpo Técnico para que se **proceda nova análise**, de modo a apreciar todo o acervo probatório carreado aos autos, indicando o nexos de causalidade entre os resultados tidos por irregulares e a ação omissiva e/ou comissiva do agente imputado no corpo desta decisão, bem como daqueles que, por dever legal, a despeito das impropriedades evidenciadas, manifestaram-se (ou omitiram-se) pela legalidade dos atos elencados.

Devidamente instados, os responsáveis se manifestaram apresentando justificativas (ID 499643, 501880 e 501873).

Conforme se verifica no capítulo 2 (item 2.1.2) do relatório conclusivo, às fls. 517-518, várias irregularidades nos registros contábeis não foram elididas, *in verbis*:

- i. Subavaliação do saldo da conta Caixa e Equivalentes de Caixa no valor de R\$ 194.026,09;
- ii. Subavaliação das obrigações de curto e longo prazo de Precatórios em R\$ 26.708.004,76;
- iii. Subavaliação do passivo decorrente de empréstimos e financiamentos no valor de R\$ 276.331,74;
- iv. Subavaliação de passivo exigível a curto prazo no valor de R\$ 249.977,90;
- v. Representação inadequada das Provisões Matemáticas Previdenciárias, subavaliando o passivo em R\$ 17.118.179,81; e
- vi. Inconsistência das Informações Contábeis.

Além dessas, remanesceram da defesa outras falhas atinentes à execução do orçamento, como se verifica no capítulo 3 (item 3.3) do relatório conclusivo, às fls. 568-570, *in verbis*:



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

i. Infringência ao o disposto no Art. 1º, §1º e 42 da Lei Complementar 101/2000, em face de insuficiência financeira para cobertura das obrigações contraídas até 31/12/2016.

ii. Infringência ao o disposto no Art. 20, III, da LC nº 101/2000 que o Poder Executivo não atendeu ao limite de Despesa Total com pessoal (DTP), em razão de a DTP atingir o montante a 54,99% da Receita Corrente Líquida.

iii. Infringência ao o disposto no Art. 21, Parágrafo Único da Lei Complementar 101/2000, em razão do aumento da despesa com pessoal nos 180 dias finais do mandato do chefe do Poder Executivo.

iv. Infringência ao Anexo de Metas Fiscais da LDO (Lei Municipal nº 1.941 de 09 de julho de 2015 c/c o art. 9º da Lei Complementar nº 101/2000), em face do não atingimento das metas de resultado nominal e primário.

v. Não atendimento dos requisitos constitucionais e legais na elaboração dos instrumentos de planejamento Lei nº 1873/2013 - PPA, Lei nº 1941/2015 - LDO e Lei nº 1966/2015 - 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 de metas e prioridades da administração pública municipal (Art. 165, §2º, da Constituição Federal); (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 no Anexo de Riscos Fiscais da LDO da apresentação e avaliação dos passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

(Art. 4º, §3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (g) ausência na LOA de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia (Art. 5º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (h) as receitas previstas não foram desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação (Art. 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal).

vi. Não atendimento dos requisitos legais para a abertura de créditos adicionais, em face das seguintes ocorrências: (a) ausência de documentos de suporte que comprovem a autorização legal e que foram abertos por decreto (art. 42 da Lei nº 4.320/64); (b) abertura de créditos sem indicação do valor monetário, espécie (tipo) e classificação da despesa (art. 46 da Lei nº 4.320/64); (c) créditos abertos sem indicação da finalidade (art. 41, incisos I, II e III, da Lei nº 4.320/64); (d) ausência de exposição de justificativa para abertura dos créditos (art. 42 da Lei nº 4.320/64); (e) abertura de créditos adicionais sem indicação de fonte de recurso (art. 43 da Lei nº 4.320/64); (f) ausência de demonstração da memória de cálculo das fontes de recursos para abertura dos créditos (art. 43, § 1º, da Lei nº 4.320/64).

Diante das infringências remanescentes, o corpo técnico pugnou pela emissão de **Parecer Prévio pela rejeição** das contas pertinentes ao exercício de 2016 (fl. 591).

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



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

oportunidade aos responsáveis para se manifestarem antes da emissão do Parecer Prévio, em observância ao devido processo legal<sup>2</sup>.

Ademais, diante da escorreita 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 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 03.05.2017. Todavia, o atraso de 33 dias não acarretou prejuízo à ação fiscalizatória da Corte.

Além disso, não foi constatada a existência de outros procedimentos em trâmite na Corte acerca dos atos de gestão praticados no exercício de 2016. Contudo, se houver, posteriormente, notícia de irregularidade afeta ao exercício sob análise, 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 Lorival Ribeiro de Amorim – Prefeito, no exercício de 2016.

---

<sup>2</sup> Com exceção à infringência ao artigo 42 da LRF, como será explanado ao longo deste parecer.





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

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

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>3</sup>.

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

**TABELA GERAL DE RESULTADOS - PODER EXECUTIVO DE ARIQUEMES - 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. 1966/15</b> , de 09.12.2015, estima a receita e fixa a despesa no montante de <b>R\$ 224.250.136,00</b> .  A estimativa da receita foi considerada viável pela Corte de Contas, mediante a Decisão Monocrática n. 241/15/GCVCS (Proc. n. 3900/15/TCER).
<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)	IRREGULARIDADES REMANESCENTES	A abertura de créditos suplementares com fontes previsíveis (anulações de crédito) alcançou <b>27,38%</b> (R\$ 61.406.259,37) do orçamento inicial, extrapolando o percentual considerado razoável pela Corte de Contas que é de até 20% (fls. 545-546)  A autorização na LOA para abertura unilateral de créditos adicionais foi de 60% (art. 6º, I da LOA). Além disso, os incisos seguintes autorizam a abertura de créditos em outras situações, sem onerar esse percentual (60%), o que é considerado pela Corte como um verdadeiro “cheque em branco” concedido ao Executivo

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

		para alterar o orçamento sem passar pelo escrutínio da Câmara Legislativa. Registre-se que o gestor não foi cientificado sobre essas irregularidades.  No caso, outras irregularidades <sup>4</sup> referentes à abertura de créditos adicionais remanesceram das defesas.
<b>RESULTADO ORÇAMENTÁRIO DO PODER EXECUTIVO</b> (Art. 1º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	DÉFICIT SOPESADO	<b>Déficit Orçamentário do Poder Executivo</b> de R\$ 12.770.795,29, apurado a partir do confronto das receitas arrecadadas (R\$ 222.614.536,62) com as despesas empenhadas (R\$ 212.283.847,96), excluído o resultado do RPPS (R\$ 23.101.483,95). O déficit foi integralmente sopesado pelo superávit financeiro do exercício anterior (R\$ 30.718.703,62), à fl. 554.
<b>RESULTADO FINANCEIRO DO PODER EXECUTIVO</b> (Art. 1º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	SUPERÁVIT GERAL DÉFICIT POR FONTE	<b>Superávit Financeiro do Poder Executivo</b> (antes do ajuste) de R\$ 40.000.397,79 <sup>5</sup> <b>Ativos Subavaliados</b> (R\$ 194.026,09) <sup>6</sup> <b>Passivos Subavaliados</b> (R\$ 11.713.227,23) <sup>7</sup> <b>GERAL - Superávit do Poder Executivo (ajustado) R\$ 28.481.196,65<sup>8</sup>.</b>

- <sup>4</sup> i. ausência de documentos de suporte que comprovem a autorização legal e que foram abertos por decreto (art. 42 da Lei nº 4.320/64);  
ii. abertura de créditos sem indicação do valor monetário, espécie (tipo) e classificação da despesa (art. 46 da Lei nº 4.320/64);  
iii. créditos abertos sem indicação da finalidade (art. 41, I, II e III da Lei nº 4.320/64);  
iv. ausência de exposição de justificativa para abertura dos créditos (art. 42 da Lei nº 4.320/64);  
v. abertura de créditos adicionais sem indicação de fonte de recurso (art. 43 da Lei nº 4.320/64);  
vi. Ausência de demonstração da memória de cálculo das fontes de recursos para abertura dos créditos (art. 43, § 1º, da Lei nº 4.320/64). (art. 43, § 1º, da Lei nº 4.320/64).

<sup>5</sup> Ativo Financeiro R\$ 48.207.075,38 - Passivo Financeiro R\$ 8.206.677,59, conforme PT QA2 33.

- <sup>6</sup> a) i. Circularização das instituições financeiras com a qual a entidade mantém relacionamento, com objetivo de confirmar os saldos ativos e passivos existentes em 31.12.2016;  
ii. Elaboração do resumo das conciliações apresentadas pela entidade, analisando as pendências de valor superior ao Limite de Diferença de Auditoria (LDA) não regularizados ou pendentes de confirmação a mais de 30 (trinta) dias;  
iii. Confronto entre os valores registrados na contabilidade e os documentos de suporte que subsidiaram o registro contábil.

- <sup>7</sup> a) Ausência de justificativa para anulação dos empenhos n.s 76/16, 81/16, 3186/16, 3169/16, 4989/16, 1478/16, 3168/16, 204/16 e 77/16;  
b) Anulação de empenhos liquidados n. 204/16;  
c) Anulação de empenhos cujo objeto da contratação encontra-se no prazo de execução do contrato n.s 76/16, 81/16, 3186/16, 3169/16, 4989/16, 1478/16, 3168/16, 204/16 e 77/16.

<sup>8</sup> Ativo financeiro (R\$ 48.207.075,38) - Passivo financeiro (R\$ 8.206.677,59) + Ativo financeiro subavaliado (R\$ 194.026,09) - Passivo financeiro subavaliado (R\$ 11.713.227,23) = superávit geral ajustado (R\$ 28.481.196,65). Obs. O corpo técnico não calculou o resultado financeiro geral. Os dados



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

		<b>POR FONTE - Déficit de R\$ 1.334.491,69 nas fontes vinculadas e déficit de R\$ 8.853.083,97 nas fontes não vinculadas</b> , conforme Quadro de apuração por fonte, às fls. 370-371 (relatório inicial) e fls. 555 (relatório conclusivo).
<b>ESFORÇO NA ARRECAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA (MIN. 20%)</b> (Art. 58 da Lei Complementar n. 101/00)	SATISFATÓRIO	Arrecadação de R\$ 4.097.105,61, equivalente a <b>37,04%</b> do saldo inicial (R\$ 11.061.900,33).  Apesar da arrecadação ter alcançado uma proporção razoável, as seguintes irregularidades remanesceram da defesa: a) Ausência de dados do devedor no livro de dívida ativa (nome completo e endereço); e b) Ausência de procedimentos para inclusão do nome do devedor em cadastros de órgãos de proteção ao crédito (SPC/Serasa). (fl. 566).
<b>REPASSE AO PODER LEGISLATIVO (MAX. 7%)</b> (Art. 29-A, I a VI, e §2º, I e III, da CF/88)	CUMPRIDO	R\$ 6.363.414,24 (5,97% da receita base), compatível com o limite máximo constitucional de 6% (R\$ 6.394.265,95).  A previsão da LOA (R\$ 6.396.610,33) foi fixada um pouco acima do limite constitucional.
<b>LIMITE DA EDUCAÇÃO (MIN. 25%)</b> (Art. 212 da CF/88)	CUMPRIDO	Aplicação de R\$ 34.565.235,38, equivalente a 33,13% da receita proveniente de impostos e transferências constitucionais (R\$ 104.327.521,33).
<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)	CUMPRIDO	Despesas FUNDEB (mínimo 60%) - R\$ 31.270.045,91 (74,61%);  Despesas FUNDEB (máximo 40%) - R\$ 10.601.288,31 (25,29%);  Total aplicado no FUNDEB - R\$ 41.871.334,22, (99,90%) do recebido (R\$ 41.913.927,06).
<b>COMPOSIÇÃO FINANCEIRA DO FUNDEB</b> (Art. 60, XII, dos ADCT e art. 21, § 2º, e 22 da Lei n. 11494/07)	CONSISTENTE	Havia saldo em 31.12.2016 de R\$ 999.234,82, sendo que, após as movimentações, deveria ter R\$ 996.725,67, indicando a utilização de recursos próprios no valor de R\$ 2.509,20.
<b>APLICAÇÃO NA SAÚDE (MIN. 15%)</b> (art. 198 da CF/88, art. 7º da Lei Complementar n. 141/12)	CUMPRIDO	Aplicação de R\$ 24.901.528,14, equivalente a 23,87% da receita proveniente de impostos e transferências constitucionais (R\$ 104.327.521,33).

foram extraídos do PT Q2 33 e dos ajustes (subavaliações de passivo e superavaliações de ativo) apontados pelo corpo técnico.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

<b>META DE RESULTADO NOMINAL</b> (art. 4º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	NÃO ATINGIDA	Meta prevista (- R\$ 5.835.569,64), inconsistente com o resultado alcançado (R\$ 31.216.638,65).
<b>META DE RESULTADO PRIMÁRIO</b> (art. 4º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	NÃO ATINGIDA	Meta prevista (- R\$ 9.399.489,55), inconsistente com o resultado alcançado (- R\$ 13.551.319,71).
<b>DESPESA COM PESSOAL (MÁX. 54%)</b> (Art. 20, III, da Lei Complementar n. 101/00)	REGRA DESCUMPRIDA (dentro do prazo para retorno)	Despesa do Poder Executivo com pessoal (R\$ 100.141.465,81), equivalente a 54,99% da Receita Corrente Líquida (R\$ 182.097.069,25).
<b>DESPESA COM PESSOAL FIM DE MANDATO</b> (Art. 21, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/00) <sup>9</sup>	REGRA DESCUMPRIDA	Segundo a unidade técnica, houve aumento nominal e percentual da despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato: Despesa do 1º Semestre - 53,05%; <sup>10</sup> Despesa do 2º Semestre - 54,99%; <sup>11</sup>  A regra constante no art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal (item 3.1.2.3 do relatório conclusivo), foi descumprida (fl. 557).
<b>OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS FIM DE MANDATO</b> (Art. 42 da Lei Complementar n. 101/00)	ANÁLISE PREJUDICADA	Segundo a unidade técnica, as disponibilidades de caixa são <b>insuficientes</b> para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2016 (item 3.1.2.1 do relatório conclusivo). <b>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.</b>

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

<sup>9</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>10</sup> Despesa com pessoal R\$ 92.796.918,65 / RCL R\$ 174.938.706,81.

<sup>11</sup> Despesa com pessoal R\$ 100.141.465,81 / RCL R\$ 182.097.069,25.



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

De início, vale registrar que a nota obtida pelo Município de Ariquemes no que concerne ao Índice de Efetividade da Gestão Municipal, o IEGM<sup>12</sup>, em 2016, foi C+ (em fase de adequação)<sup>13</sup>, situando-se acima da média dos municípios rondonienses (fls. 583-584).

Em relação à educação, a unidade técnica ressaltou que “[...]o município tem obtido um Ideb satisfatório para 4ª série/5º ano entre os demais municípios de sua Microrregião. De igual modo, verifica-se que o município tem obtido um Ideb satisfatório para 8ª série/9º ano entre os demais municípios de sua Microrregião” (fls. 584-586).

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 de maneira fortemente satisfatória; ainda assim, o fato de haver um percentual representativo de alunos insatisfeitos exige da Administração adoção de medidas para a melhoria dos serviços ofertados. Vale salientar que foram exaradas no processo específico da fiscalização (Processo nº 4104/16) diversas determinações para a correção das deficiências e irregularidades identificadas na gestão transporte escolar do Município, posteriormente, convertido em processo de monitoramento (Processo nº 471/17).”

Quanto ao índice I-SAÚDE, conforme demonstrado pela equipe técnica no gráfico, às fls. 584, o Município de Ariquemes obteve a nota B+ em 2016, piorando o desempenho em relação ao exercício anterior (2015), no qual obteve a nota A.

<sup>12</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>13</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” (altamente efetiva), “B+” (muito efetiva), “B” (efetiva), “C+” (em fase de adequação) e “C” (baixo nível de adequação)”.



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

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 Ariquemes, sob o aspecto qualitativo do expressivo investimento público em educação (33,13% da receita de impostos) e saúde (23,87% 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 exame de cumprimento das determinações efetivadas pela Corte nas contas dos exercícios anteriores, especificamente às fls. 587-589, a unidade técnica registrou que o Município deu cumprimento a algumas determinações da Corte de Contas. No entanto, anotou que algumas<sup>14</sup> determinações da Corte foram descumpridas e outras não foi possível averiguar.

Após essas informações iniciais, passa-se à manifestação do *Parquet* sobre as principais falhas<sup>15</sup> que remanesceram da análise de justificativas que, no entendimento do corpo instrutivo, ensejam a rejeição das contas.

Primeiro, considerando a relevância do assunto para a correta apreciação das contas, o *Parquet* manifestar-se-á acerca do **déficit financeiro por fonte de recursos**, em afronta ao art. 1º, § 1º, c/c parágrafo único do art. 8º e art. 50, incisos I e III, da LRF, e do **déficit financeiro originado nos 2 últimos quadrimestres do ano final do mandato**, em afronta ao artigo 42 da LRF.

<sup>14</sup> Listadas no rol de irregularidades ao final deste Parecer.

<sup>15</sup> Déficit financeiro por fonte no exercício, déficit financeiro originado nos 2 últimos quadrimestres do mandato, extrapolação das despesas com pessoal no exercício e aumento da despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Depois, sem prejuízo de consignar, ao final, sugestões de aprimoramento da análise do corpo técnico e/ou de medidas a serem adotadas pelos responsáveis, o *Parquet* manifestar-se-á sobre a **extrapolação do limite legal (54%) das despesas com pessoal**, em afronta ao art. 20 da LRF, bem como sobre o **aumento das despesas com pessoal nos últimos 180 dias do mandato**, incidindo na hipótese prevista no parágrafo único do artigo 21 da LRF.

Pois bem.

*A priori*, sobre a matéria “desequilíbrio financeiro” convém trazer à baila as sutis diferenças entre as 03 situações deficitárias que podem ocorrer em um mesmo exercício, tendo, cada uma, potencial ofensivo suficiente para reprovar as contas municipais. São elas:

**Situação 1. Déficit financeiro GERAL do Poder Executivo – consoante art. 1º, § 1º c/c art. 50, incisos I e III, da LRF -**, o déficit financeiro é apurado a partir do confronto do ativo financeiro com o passivo financeiro do Poder Executivo (**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.

**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.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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.

Do que se observa, a unidade instrutiva apontou no relatório inicial, à fl. 370-371, que houve déficit financeiro por fonte (situação 2), assim como indicou que houve descumprimento da regra de fim de mandato relativa ao equilíbrio financeiro (situação 3), haja vista que algumas obrigações a descoberto teriam origem nos dois últimos quadrimestres do exercício, *verbis*:

- a) Déficit financeiro no valor R\$ 10.187.575,66 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 - Fonte de recursos deficitária

Receita de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	- 376.028,41
Transferência de Recursos do SUS - Exercício Anterior	- 673.462,14
Outros Recursos Federais destinados à Saúde - Exercício Anterior	- 94.021,14
Recursos de Tesouro - Exercício Anterior - Recursos Ordinários	- 18.261,91
<b>Total</b>	<b>- 1.141.773,60</b>





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

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

Tabela – Memória de cálculo apuração do Superávit/Déficit financeiro

Identificação dos recursos	Recursos vinculados (I)	Recursos não vinculados (II)	Total (III) = (I + II)
Disponibilidade de Caixa Bruta (a)	699.359,86	8.142.333,64	8.841.693,50
<b>OBRAÇÕES FINANCEIRAS</b>			-
Rendas a Pagar Liquidadas e Não Pagas de Exercícios Anteriores (b)	13.378,39	388,92	13.767,31
Rendas a Pagar Liquidadas e Não Pagas do Exercício (c)	1.318.638,49	4.586.569,88	5.905.208,37
Rendas a Pagar Empenhadas e Não Liquidadas de Exercícios Anteriores (d)	30.837,20	40.378,86	71.216,06
Demais Obrigações Financeiras (e)	17.828,14	168.853,50	178.681,64
Disponibilidade de Caixa Líquida (Antes de inscrição em restos a pagar não processados) (f) = (a) - (b) - (c) - (d) - (e)	- 727.668,36	3.234.152,11	2.626.483,75
Rendas a pagar empenhadas e não liquidadas do exercício (g)	697.023,13	494.013,25	1.191.036,38
Disponibilidade de Caixa (Depois de inscrição em restos a pagar não processados) (h) = (f) - (g)	- 1.334.491,69	2.860.138,86	1.525.647,17
<b>Superavaliação das disponibilidades de Caixa e Equivalente de Caixa (i)</b>	-	-	-
<b>Sobrestimação das obrigações financeiras (j)</b>	-	11.713.223,23	11.713.223,23
Disponibilidade de Caixa quando (k) = (h) - (i) - (j)	- 1.334.491,69	- 8.853.084,37	- 10.187.576,06

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

Item j – Passivos subavaliados

Passivos não contabilizados no montante de R\$ 11.713.223,23, em razão do cancelamento indevido de despesas empenhadas, detalhadas nas seguintes ocorrências:

- Anulação de justificativa para realização dos empenhos n.º 76/16, 81/16, 3186/16, 3169/16, 4989/16, 1478/16, 3168/16, 204/16 e 77/16;
- Anulação de empenhos liquidados n.º 204/16;
- Anulação de empenhos cujo objeto da contratação encontra-se no prazo de execução do contrato n.º 76/16, 81/16, 3186/16, 3169/16, 4989/16, 1478/16, 3168/16, 204/16 e 77/16.

Destaca-se, que em relação ao déficit financeiro, verificou-se que ao menos parte das obrigações sem cobertura financeira (R\$1.334.491,69)<sup>16</sup> decorrem de fatos geradores praticados nos últimos dois quadrimestres do mandato conforme tabela acima de fonte de recursos deficitária, desta forma, também infringindo as disposições do Art. 42 da LRF.

A situação encontrada é, possivelmente, reflexo das deficiências evidenciadas nos controles internos sobre o processo de planejamento e gestão orçamentária, que não foram devidamente constituídos pela Administração, para assegurar uma ação planejada e transparente em conformidade com os preceitos estabelecidos pela LRF.

Como se verifica, após considerar que houve cancelamento indevido de empenhos, no valor de R\$ 11.713.223,23, a equipe técnica apurou que houve desequilíbrio financeiro **por fonte (art. 1º, § 1º c/c parágrafo único do art. 8º e 50, incisos I e III, da LRF)**, agravado por ter se originado **dentro do período defeso (art. 42 da LRF)**.

<sup>16</sup>Total do déficit encontrado nas fontes vinculadas.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Em sede de defesa<sup>17</sup>, o responsável admitiu que cancelou empenhos, mas que as despesas não estavam liquidadas e que faltara apenas a oposição das justificativas, *verbis*:

O Município de Ariquemes vem cumprindo o que emana os artigos 85, 87 e 89 da Lei nº 4.320/1964, Resolução CFC nº 1.137/08, apresentando todas as movimentações ocorridas durante todo o exercício de 2016, evidenciando de forma correta com descrição, bem como fazer valer o direito do fornecedor, embora possa ocorrer que o credor venha não cumprir o compromisso acertado não haverá obrigação para o Município, podendo alguns casos o empenho ser anulados ou cancelados, entre as hipóteses está às disponibilidades financeiras, firmação de convênios entre os entes (União e Estado).

A situação Financeira do Município de Ariquemes agravou-se com a diminuição dos recursos de convênios devido à situação política do País, **criando assim déficit no caixa para cobertura dos compromissos financeiros** com obras e demais projetos de infraestrutura e também por se tratar de período eleitoral, União e Estados ficam impossibilitados de cumprirem firmações de convênios e contratos.

Com atenção aos convênios o empenho 3169/2016, processo administrativo 969/2016, anulado **devido não haver disponibilidade financeira**, fonte de Recurso 212.36 Convênio da União destinado a Educação, com problemas na atual situação política e financeira o Governo Federal não repassou o recurso ao Município e de acordo com as verificações técnicas, o valor também não estava empenhado e liquidado pelo Governo federal, obrigando dessa forma a anulação do empenho por falta de disponibilidade financeira, **apenas não foi observado e anexado a devida justificativa da solicitação de anulação.**

Os Empenhos 76/2016, 81/2016, 3186/2016 e 4989/2016, tendo como fonte de recurso 190.00 - Operações de Crédito, tendo com base um contrato de financiamento celebrado entre o Município de Ariquemes e Caixa Econômica Federal tendo o Contrato de nº 400855-01114, sendo observada a liberação de recursos conforme medições assim ficam comprovadas a necessidade de empenhamento da despesa **sem disponibilidade financeira**, contudo, a liquidação acontecia no ato da entrega do serviço que em seguida a Instituição Financeira liberava o recurso financeiro que era automaticamente repassado ao fornecedor, para haver solicitação de parcelas dos recursos do contrato firmado havia a necessidade de empenhamento da despesa, porem os serviços ainda não encontravam iniciados ou concluídos, como foram observados pelo corpo técnico do Tribunal

<sup>17</sup>Não juntou documentos que comprovassem suas alegações



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

de Contas do Estado de Rondônia os empenhos acima foram mencionados **sem as devidas justificativas de anulações**, informo que no ato da anulação não foi observado no setor de Execução Orçamentária no ato da liquidação as devidas justificativas, saliento que houve a necessidade de anulação por não haver disponibilidade financeira para cobertura da despesa, informo que as despesas apenas estavam empenhadas, os serviços **não estavam executados por tanto não estavam liquidados**.

A Lei de Responsabilidade Fiscal, no 101/2000 diz através do artigo 42 que:

Art.42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Os Empenhos 3168/2016, 14 78/2016 e 77/2016, tendo como fonte de recurso 108.00- Outros Programas do F.N.D.E e 10000 - Recurso do Tesouro -RP, tendo com base repasse do Governo Federal e recursos próprios do Município, tendo com base receitas não concretizadas houve a necessidade de anulações, pois os mesmos não tinham as suas devidas disponibilidades financeiras, lembrando também que **os serviços não estavam em execução**, como foram observadas as anulações ocorreram **em empenhos não liquidados**, fica evidenciado que todos os empenhos mencionados ainda não estavam liquidados, **não havendo as disponibilidades financeiras**, necessitando desta forma suas anulações, lembrando que por um lapso **não foram observados as devidas justificativas** nos processos administrativos, solicitamos urna nova análise neste item devido essa situação. (grifei)

Por sua vez, a equipe técnica asseverou que não houve manifestação específica sobre o ponto, pelo que concluiu:

### **Esclarecimentos prestados pelos Responsáveis:**

Os Responsáveis não apresentaram qualquer justificativa quanto à situação descrita neste tópico.

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

Ante a ausência de justificativas, permanece o apontamento em tela.

Doutro giro, sobre as justificativas apresentadas acerca do cancelamento de empenhos (R\$ 11.713.227,23), que guarda estreita e direta relação com o déficit apurado (R\$ 10.187.575,66), a equipe técnica manifestou-se:



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

### **Análise dos esclarecimentos:**

#### **De plano, observa-se que os defendentes não juntaram aos autos, documentos que comprovassem suas alegações.**

De qualquer forma, **as justificativas dos responsáveis não procedem**, vez que os empenhos citados, relativos a convênios tanto do Governo Federal quanto do Governo Estadual, **estavam em fase de liquidação de despesa ou dentro do prazo de execução do contrato**. Embora as empresas contratadas ainda não tivessem apresentado os documentos necessários à liquidação, a Administração conhecia a execução do serviço/obra.

Anular empenhos para, no exercício seguinte, emitir novos empenhos, fere o princípio da anualidade, compromete o orçamento do próximo exercício. Além disso, destorce (sic) o superávit financeiro, vez que o **passivo financeiro tende a ser subavaliado**.

Quanto à alegação de que o recurso financeiro ainda não havia sido depositado, também não justifica as anulações de despesas que estejam em execução. Nos casos dos convênios, o entendimento técnico é que a despesa seja inscrita em Restos a Pagar e os recursos financeiros ainda não repassados sejam informados no TC-38<sup>18</sup>.

### **Conclusão:**

Conclui-se que ocorreram falhas no cancelamento dos empenhos, em face a anulação de dotação orçamentária de despesas já liquidada e sem justificativa detalhadas nas ocorrências abaixo, 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 os efeitos são a subavaliação dos passivos financeiros no montante R\$ 11.713.227,23.

a) Ausência de justificativa para anulação dos empenhos n.s 76/16, 81/16, 3186/16, 3169/16, 4989/16, 1478/16, 3168/16, 204/16 e 77/16;

b) Anulação de empenhos liquidados n. 204/16;

c) Anulação de empenhos cujo objeto da contratação encontra-se no prazo de execução do contrato n.s 76/16, 81/16, 3186/16, 3169/16, 4989/16, 1478/16, 3168/16, 204/16 e 77/16.

Como se depreende da análise acima, os argumentos do responsável não vieram acompanhados de documentos probantes, não permitindo, então, que sejam consideradas justificativas válidas para elidir a falha.

Assim, no relatório conclusivo, às fls. 555-556, a equipe técnica asseverou o que segue:

A subavaliação das obrigações financeiras se refere ao cancelamento indevido de empenhos, em face a anulação de dotação orçamentária

<sup>18</sup> De acordo com o TC 38, não há convênios empenhados e não recebidos no exercício.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

de despesas já liquidada e sem justificativa detalhadas nas ocorrências abaixo, 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 os efeitos são a subavaliação dos passivos financeiros no montante R\$ 11.713.227,23.

a) Ausência de justificativa para anulação dos empenhos n.s 76/16, 81/16, 3186/16, 3169/16, 4989/16, 1478/16, 3168/16, 204/16 e 77/16;

b) Anulação de empenhos liquidados n. 204/16;

c) Anulação de empenhos cujo objeto da contratação encontra-se no prazo de execução do contrato n.s 76/16, 81/16, 3186/16, 3169/16, 4989/16, 1478/16, 3168/16, 204/16 e 77/16.

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

Assim, faz-se oportuno o registro da seguinte irregularidade:

### IRREGULARIDADE

Infringência ao disposto no Art. 1º, §1º e 42 da Lei Complementar 101/2000, em face de insuficiência financeira para cobertura das obrigações contraídas até 31/12/2016.

Do que se verifica, o desequilíbrio financeiro por fonte do Poder Executivo, gerado pelo cancelamento de empenhos, no valor de R\$ 10.187.575,66, encontra-se devidamente caracterizado nos autos.

De se ressaltar que a Corte possui entendimento pacificado<sup>19</sup> no sentido de que **o desequilíbrio financeiro das contas públicas, consolidado ou por fonte de recursos, enseja, per si, a reprovação das contas municipais.** Nesse sentido, vejam-se os seguintes julgados:

PROCESSO Nº: 1704/2013

PARECER PRÉVIO Nº 19/2014 – PLENO

[...]

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

<sup>19</sup> 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. 1926/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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

PROCESSO Nº: 1701/2013

PARECER PRÉVIO Nº 38/2013 - PLENO

[...]

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

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

PROCESSO Nº: 1722/2013

PARECER PRÉVIO Nº 9/2014 - PLENO

[...]

CONSIDERANDO que o Município, embora tenha observado os limites constitucionais na manutenção e desenvolvimento do ensino, na valorização dos profissionais do magistério, nos gastos com as ações e serviços públicos de saúde, e nos gastos com pessoal, descumpriu o § 1º do art. 1º da LRF, ante o desequilíbrio das contas déficit financeiro de R\$ 5.801.666,77 (cinco milhões, oitocentos e um mil, seiscentos e seis reais e setenta e sete centavos), bem como efetuou repasses ao Poder Legislativo Municipal em montante inferior ao previsto na Lei Orçamentária Anual, caracterizando, em tese, crime de responsabilidade, infringindo o disposto no III do § 2º do art. 29-A da Lei Maior;

[...]

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



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

do Poder Executivo, que serão apreciadas e julgadas oportunamente em autos apartados.

PROCESSO Nº: 1530/2013

PARECER PRÉVIO Nº 22/2013 – PLENO

[...]

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

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

PROCESSO Nº: 1570/2013

PARECER PRÉVIO Nº 31/2013 – PLENO

[...]

CONSIDERANDO a existência de desequilíbrio financeiro na gestão;

[...]

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

PROCESSO Nº: 1663/2013

PARECER PRÉVIO Nº 45/2013 – PLENO

[...]

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

[...]

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**  
**PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS**

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

De outro turno, quanto ao art. 42 da LRF, a regra circunscreve-se às obrigações originadas nos dois últimos quadrimestres do mandato, contraídas sem lastro financeiro, que afetam a próxima gestão.

Nesse diapasão, registro que a citada “Relação de empenhos por fonte de recursos”, mencionada pela equipe técnica como o documento base a fundamentar a afronta à regra de fim de mandato, não foi encontrada nos autos.

Nesse caso, os informativos relacionados, como a exemplo do PT 09 e do Demonstrativo da disponibilidade de caixa e restos a pagar, constantes no sistema Contas Anuais, possuem informações incompletas, que não sustentam o apontamento.

Assim, embora a equipe técnica assevere que **há obrigações sem cobertura financeira que decorrem de fatos geradores praticados nos últimos dois quadrimestres do mandato**, entendo que não encontra-se bem fundamentado nos autos o descumprimento da regra de final de mandato.

Para tanto, faz-se necessário um exame técnico mais claro, no qual os detalhes<sup>20</sup> da insuficiência financeira que foi gerada nos dois últimos quadrimestres da gestão sejam conhecidos e permitam ao responsável o exercício do contraditório e da ampla defesa.

Além disso, a identificação das fontes deficitárias, cujas obrigações foram originadas dentro do período restritivo, revela-se essencial, porquanto existem situações excepcionais<sup>21</sup> 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.

<sup>20</sup> As datas, valores e fontes são elementos essenciais para caracterizar o achado.

<sup>21</sup> Por exemplo, decorrentes de contratos de prestação de serviços continuados ou construção de obra pública.





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

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

Entendo, pois, que o gestor deveria ter sido cientificado detalhadamente sobre o fato, com dados que lhe possibilitassem exercer a ampla defesa e o contraditório, o que não ocorreu.

Assim, entendo que a irregularidade não pode fazer parte do rol de infringências<sup>22</sup> ensejadoras da reprovação das contas, sob pena de caracterizar-se a inobservância ao devido processo legal.

Deste modo, o *Parquet* considera que: (1) o déficit financeiro por fonte no total de R\$ 10.187.575,66 detectado pelo corpo técnico, não foi superado pelas alegações de defesa e deve constar dentre as irregularidades ensejadoras da reprovação das contas; (2) ainda que parte deste déficit financeiro tenha sido originado nos dois últimos quadrimestres do mandato, o exame técnico à luz do art. 42 da LRF, na forma 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, pelo que entendo que a falha não pode fazer parte do rol de infringências ensejadoras da reprovação das contas, sob pena de caracterizar-se a inobservância ao devido processo legal.

Prosseguindo a análise, verifica-se que a relação da despesa com pessoal (R\$ 100.141.465,81) com a Receita Corrente Líquida (R\$ 182.097.069,25) correspondeu, ao final do exercício, a 54,99%, portanto, acima do limite legal de 54% estabelecido no art. 20, inc. III, alínea “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Acerca dessa irregularidade, o gestor foi regularmente cientificado, pelo que apresentou as seguintes justificativas:

---

<sup>22</sup> Inobstante a falha técnica no exame empreendido, não se mostra oportuno o retorno dos autos à Relatoria para reanálise e para audiência das partes envolvidas, dada a celeridade que a apreciação dos autos impõe, além do que já existem nos autos elementos suficientes à correta apreciação. Contudo, o *Parquet* opina seja determinado à equipe instrutiva que inclua no relatório técnico preliminar, o detalhamento necessário para correta caracterização da infringência ao art. 42 da LRF.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

O Município de Ariquemes no exercício de 2016 implementou um rigoroso controle relacionado ao gasto com pessoal no sentido de evitar um aumento dos gastos com pessoal, seja ele Constitucional ou prudencial, ou seja, o Município cumpriu rigorosamente os limites estabelecidos no artigo 20, inciso III alínea "b" da Lei de Responsabilidade Fiscal de 04 de maio de 2000.

As despesas com gasto de pessoal no exercício de 2016, onde foi apresentado o limite de 54,99% no 3º quadrimestre/2016 mostra um aumento do gasto de 2016 em relação a 2015, como veremos abaixo:

- No exercício de 2015, o Município apresentou urna Receita Corrente Líquida no valor de R\$ 172.436.230,42 (Cento e setenta e dois milhões, quatrocentos e trinta e seis mil, duzentos e trinta reais e quarenta e dois centavos) e despesa com pessoal no valor de R\$91.350.930,13 (noventa e um milhões, trezentos e cinquenta mil, novecentos e trinta reais e treze centavos), assim computando 52,98%.

- No exercício de 2016, apresentou uma Receita Corrente Líquida no valor de R\$ 182.097.069,25 (cento e oitenta e dois milhões, noventa e sete mil, sessenta e nove reais e vinte cinco centavos) e despesa com pessoal no valor de R\$100.141.465,81 (cem milhões, cento e quarenta e um mil, quatrocentos e sessenta e cinco reais e oitenta e um centavo), perfazendo 54,99% do limite de gasto com pessoal.

Ficando evidenciado que o valor de gasto com pessoal aumentou em comparação de um exercício para outro no percentual de 2,01 %, salientamos que a preocupação é com o controle do gasto.

Em comparação de um exercício de 2016 com 2015, verifica-se uma aumento de R\$ 8.790.535,68(oito milhões, setecentos e noventa e mil, quinhentos e trinta e cinco reais e sessenta e oito centavos) em decorrência da revisão anual geral.

No exercício de 2016, a Prefeitura Municipal de Ariquemes concedeu a revisão anual através da Lei nº 1978 de 15 de Março de 2016, reajustando em 10,67% os vencimentos de todos os servidores municipais e a Lei nº 1979 de 15 de Março de 2016, reajustando em 11,36% os vencimentos de todos os profissionais da Educação (professores), a partir de 01 de janeiro de 2016, onde as despesas com pessoal ultrapassou o limite Constitucional conforme foi apresentado no anexo I (LRF, art. 55, inciso I, alínea "a"), esse reajuste evidenciou um aumento nas despesas de pessoal anual lio valor de R\$8.790.535,68(oito milhões, setecentos e noventa mil, quinhentos e trinta e cinco reais e sessenta e oito centavos) em relação ao exercício de 2015, ficando evidenciado o aumento pela revisão anual e não pela contratação dos servidores da Secretaria Municipal de Saúde.

[...]

Conforme tabela acima demonstram os valores de despesa dos funcionários demitidos no valor de R\$ 336.607,93 (trezentos e trinta e seis reais, seiscentos e sete reais e noventa e três centavos) e os valores dos funcionários admitidos no exercício de 2016 é de R\$ 67.737,42 (sessenta e sete mil, setecentos e trinta e sete reais e



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

quarenta e dois centavos), confrontando com os valores das convocações ou admissão com os demitidos no mesmo período demonstra que não houve aumento do gasto com pessoal no final do mandato, e sim o aumento pela a revisão geral.

Tendo em vista a supremacia da Constituição frente à Lei Complementar nº. 101/00. Entendo que esta não tem o poder de alterar as disposições expressas daquela, desde que haja lei específica e de iniciativa do poder executivo que conceda a revisão geral anual, o gestor independentemente do limite de gastos com pessoal, deve conceder o tal reajuste. E considerando a previsão da concessão da revisão geral nas Leis nº 1978 e 1979 de 15 de Março de 2016, que regulamentou o direito previsto no inciso X do artigo 37 da Constituição da República e a concessão de tal benefício independe do alcance dos limites de gastos com pessoal estipulados pela LRF, constata-se a procedência de que a revisão anual dos servidores contribuiu para o aumento de gasto com pessoal no exercício de 2016.

A própria LRF, conforme inciso I do artigo 22, ressalva atitudes previstas para o controle das despesas com pessoal, a revisão prevista no inciso X do artigo 37 da Constituição Federal.

No intuito de reforçar o entendimento apresentado, transcreve-se citação da professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, na qual esta afirma que a concessão da revisão geral anual independe dos limites impostos pela LRF.

"Os servidores passam a fazer jus à revisão geral anual, para todos na mesma data e sem distinção de índices (estas últimas exigências a serem observadas em cada esfera de governo). A revisão anual presume-se que tenha por objetivo, atualizar as remunerações de modo a acompanhar a evolução do poder aquisitivo da moeda; se assim não fosse, não haveria razão para tornar obrigatória a sua concessão anual, no mesmo índice e na mesma data para todos. Essa revisão anual constitui direito dos servidores, o que não impede revisões outras, feitas com objetivo de reestruturar ou conceder melhora a carreiras determinadas, por outras razões que não a de atualizações do poder aquisitivo dos vencimentos e subsídios.

Essa revisão não pode ser impedida pelo fato de estar o ente político no limite de despesa de pessoal previsto no artigo 169 da Constituição Federal. Em primeiro lugar, porque seria inaceitável que a aplicação de uma norma constitucional tivesse o condão de transformar outra, de igual nível, em letra morta.

Em segundo lugar, porque a própria Lei de Responsabilidade Fiscal, e, pelo menos duas normas, prevê a revisão anual com exceção ao cumprimento



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

do limite de despesas: artigo 22, parágrafo único I, e artigo 71". (grifei).

Portanto, não há impedimentos na Lei de Responsabilidade Fiscal para que os Municípios promovam a revisão geral anual dos vencimentos de seus servidores, ainda que a despesa total com pessoal esteja acima do limite prudencial.

Diante de todo exposto, e considerando a previsão da concessão da revisão geral nas Leis 1978 e 1979 de 15 de Março de 2016/2011, que regulamentou o direito previsto no inciso X do artigo 37 da Constituição da República e que a concessão de tal benefício independe do alcance dos limites de gastos com pessoal estipulados pela LRF, constata-se a procedência de que a revisão anual dos servidores contribuiu para o aumento de gasto com pessoal no exercício de 2016.

**O Município de Ariquemes deflagrou inúmeros processos de contratação de pessoal, sendo os mesmos através de concurso público ou o devido processo simplificado.**

Vale citar que as contratações realizadas fora, em quase sua totalidade, através da Secretaria Municipal de Saúde, onde diante de inúmeros quadros de aposentadorias, afastamentos, necessidades e ainda, de diversas exigências por parte do Poder Judiciário e Ministério Público, houve a necessidade de contratação.

Ambos os processos de contratação foram deflagrados em período permissivo, sendo a homologação do concurso antes do prazo exigido, em consonância com a Legislação Eleitoral e ainda, as contratações foram oriundas de reuniões com o parquet ministerial e exigências do Poder Judiciário, com o crescimento de atendimento da saúde na cidade de Ariquemes.

Vale ressaltar que é público e notório a defasagem de servidores na área da saúde em nosso Estado, não restando alternativa ao gestor senão a contratação dos profissionais, para que não gerasse o colapso na rede de saúde.

Nesta senda, diante da vasta jurisprudência do caso, entendemos que a Municipalidade estava com os processos de contratação devidamente homologados, agindo dentro do permissivo legal, em consonância com a legislação eleitoral. (grifei)

Em face das justificativas, a equipe técnica manifestou-se à fl. 496 do relatório de análise de defesa:

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

No que pese as alegações apresentadas, cabe à Administração controlar o gasto com pessoal e a alocação de recursos necessários à manutenção da máquina pública, no entanto não exime a responsabilidade no cumprimento dos limites impostos pela legislação. Destaca-se que a própria LRF prevê as medidas a serem



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

adotadas em caso de a despesa com pessoal aproximar-se do limite máximo estabelecido (limite de alerta e prudencial) e não foi comprovada a adoção de tais medidas.

Vale dizer que nas justificativas também não há memória de cálculo quanto ao impacto da “revisão anual” e da “contratação de pessoal” por força judicial sobre o aumento da despesa com pessoal.

Ante o exposto, conclui-se que os esclarecimentos não foram suficientes para descaracterizar a situação encontrada.

### **Conclusão:**

Conclui-se, com base nos procedimentos aplicados e no escopo da análise, que a Administração não atendeu ao limite de Despesa Total com pessoal (DTP), em razão de a DTP do Poder Executivo atingir o montante de R\$100.141.465,81, equivalente a 54,99% da Receita Corrente Líquida R\$182.097.069,25, ou seja, superior ao limite estabelecido pela LRF (54%).

Sem tecer quaisquer comentários acerca do prazo para recondução das despesas ao patamar legal disposto no art. 23 da LRF, o corpo instrutivo motivou a sua opinião adversa no relatório conclusivo, à fl. 569, à infringência ao artigo 20, III, da LRF, *litteris*:

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

[...]

ii. Infringência ao disposto no Art. 20, III, da LC nº 101/2000 que o Poder Executivo não atendeu ao limite de Despesa Total com pessoal (DTP), em razão de a DTP atingir o montante a 54,99% da Receita Corrente Líquida.

[...]

A princípio, vejamos o teor do citado artigo 23 e seus parágrafos da LRF, *verbis*:

**Art. 23.** Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, **o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro**, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

**§ 1º** No caso do inciso I do § 3º do art. 169 da Constituição, o objetivo poderá ser alcançado tanto pela extinção de cargos e funções quanto pela redução dos valores a eles atribuídos. (Vide ADIN 2.238-5)

**§ 2º** É facultada a redução temporária da jornada de trabalho com adequação dos vencimentos à nova carga horária. (Vide ADIN 2.238-5)



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

**§ 3o** Não alcançada a redução no prazo estabelecido, e enquanto perdurar o excesso, o ente não poderá:

**I** - receber transferências voluntárias;

**II** - obter garantia, direta ou indireta, de outro ente;

**III** - contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

**§ 4o** As restrições do § 3o **aplicam-se imediatamente se a despesa total com pessoal exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato** dos titulares de Poder ou órgão referidos no art. 20. (grifei)

Sobre a matéria, também trago à colação o art. 169 e seus parágrafos da Constituição Federal, *litteris*:

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

[...]

**§ 3º. Para o cumprimento dos limites estabelecidos com base neste artigo, durante o prazo fixado na lei complementar referida no caput, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotarão as seguintes providências:**

**I - redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança;**

**II - exoneração dos servidores não estáveis.**

**§ 4º. Se as medidas adotadas com base no parágrafo anterior não forem suficientes para assegurar o cumprimento da determinação da lei complementar referida neste artigo, o servidor estável poderá perder o cargo, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal.[...]**

A propósito, por guardar correspondência com o assunto, colaciono excerto da consulta formulada pelo Município de Ji-Paraná (Processo n. 1944/03), na qual o TCERO respondeu, mediante o Parecer Prévio n. 24/2004, da forma que segue:

III – O Município que já houver atingido o limite máximo de gasto com pessoal e que definiu data para revisão geral anual das



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

remunerações de seus servidores, se fize-lo terá que prazo para o incremento de arrecadação e corte de despesas com pessoal de outras naturezas para adequar-se? **Aplica-se o disposto no art. 23 LC 101/00 ou considera-se a ressalva prevista na parte final do inciso I do parágrafo único do mesmo diploma legal?**

O Município que já houver atingido o limite máximo com despesa de pessoal e tenha marcado data para a revisão geral anual, só poderá fazê-la se obedecidos os limites e condições impostos pelo artigo 169 e seus parágrafos da Constituição Federal e os parâmetros e condições constantes dos artigos 19 e 20, da Lei Complementar Federal nº 101/2000. **Sempre que houver qualquer excesso ao limite legal de gasto com pessoal, deve-se eliminar o percentual excedente na forma preconizada no próprio artigo 169, §§ 3º e 4º e artigo 23 e respectivos parágrafos da Lei Complementar Federal nº 101/2000. (grifei)**

Portanto, ante as regras aplicadas ao caso em questão, tem-se que é concedido ao responsável o prazo de 02 quadrimestres para a recondução das despesas ao patamar legal (54%), devendo ser, no mínimo, 1/3 do excesso reduzido no 1º quadrimestre.

Assim, com o fito de verificar o cumprimento da legislação aplicável faz-se relevante visualizar a evolução nos últimos quadrimestres das referidas despesas em relação à RCL dos períodos correspondentes.

Nesse sentido, o *Parquet* compulsou os autos da Prestação de Contas do Município (Processo n. 1482/16) relativas ao ano anterior, e constatou que, em 31.12.2015, as despesas com pessoal atingiram 52,98% da RCL, estavam, portanto, dentro do patamar legal (54%).

Após isso, o MPC consultou o sistema SIGAP-Gestão Fiscal, e observou que as despesas com pessoal relativas ao primeiro quadrimestre de 2016 alcançaram o percentual de 52%<sup>23</sup> da RCL, também estando abaixo do limite máximo permitido.

<sup>23</sup> Registre-se que, no sistema SIGAP Gestão Fiscal, há as informações relativas às despesas com pessoal do **primeiro e segundo quadrimestres**, que possibilitam observar que, já no primeiro semestre de



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

Igualmente, no segundo quadrimestre, as despesas com pessoal alcançaram a proporção de 52,71% da RCL.

Pelo que se verifica, o Município ultrapassou (54,99%) o limite legal apenas no último quadrimestre de 2016, iniciando, em 01.01.2017 o prazo de recondução.

Logo, embora a falha seja grave e permaneça no rol de infringências remanescentes da defesa, não se deve atribuir a emissão de Parecer Prévio pela rejeição das contas a essa infringência, especialmente porque, em 31.12.2016, o prazo para recondução não havia sequer iniciado.

Doutro giro, verifica-se que a unidade instrutiva apontou que houve aumento da despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato do Chefe do Poder Executivo, contrariando as disposições do art. 21, parágrafo único, da LRF.

Tabela – Aumento da Despesa Total com Pessoal (comparação entre o 1º e 2º semestre)

Período	Montante da Receita Corrente Líquida (RCL) (x)	Montante de Despesa com Pessoal (DP) (y)	Despesa com Pessoal em relação a RCL (z) = (x / y)
Primeiro Semestre de 2016 (a)	174.938.706,81	92.796.918,65	53,05%
Segundo Semestre de 2016 (b)	182.097.069,25	100.141.465,81	54,99%
<b>Aumento (c) = (b - a)</b>	<b>7.158.362,44</b>	<b>7.344.547,16</b>	<b>1,95%</b>

Fonte: SIGAP Gestão Fiscal e Análise técnica.

*Prima facie*, sobreleva dizer que houve aumento da RCL no segundo semestre do exercício de 2016, no total de R\$ 7.344.547,16<sup>24</sup>. Em razão disso, o Município poderia ter despendido com pessoal, no segundo semestre, até o total de R\$ 96.602.495,24, pois manteria a proporcionalidade de 53,05% obtida no primeiro semestre.

2016, a despesa total com pessoal do Município de Ariquemes alcançou o valor de R\$ 7.266.281,71, equivalente a **58,97% da RCL (R\$ 12.321.118,24)**.

<sup>24</sup> 1º Semestre – R\$ 92.796.918,65 / 2º Semestre – R\$ 100.141.465,81.





# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Todavia, como apontado pela equipe instrutiva no relatório de análise de justificativas, às fls. 496-497, a despesa do segundo semestre alcançou R\$ 100.141.465,81, o que representa 54,99% da RCL, caracterizando-se o aumento de 1,95% da despesa em período vedado pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Constatada tão grave irregularidade, os responsáveis foram chamados aos autos, tendo apresentado as mesmas razões do aumento da despesa com pessoal à luz do art. 20 da LRF, colacionada anteriormente, na qual afirmam que o aumento decorreu, em suma, da revisão geral anual concedida a todos os servidores em março de 2016, e também do reajuste concedido aos profissionais da saúde em janeiro daquele exercício, não tendo decorrido das inúmeras contratações de servidores efetivadas no período defeso.

Quanto a essa questão, eis a manifestação técnica (fls. 497):

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

O art. 21, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/00, veda a expedição nos últimos 180 dias anteriores ao final do mandato de atos que resultem em aumento de despesa com pessoal, o que no entendimento do corpo técnico, não excetua os atos relativos à fixação da remuneração dos agentes políticos municipais. Ainda que estes atos estejam, por imposição de dispositivo constitucional, vinculados ao princípio da anterioridade, não representa exceção à vedação da LRF. Nesse sentido, a expedição de atos para a fixação da remuneração dos agentes políticos municipais deva ocorrer fora do período vedado pelo art. 21 da LRF, razão pela qual o entendimento técnico é pela permanência do apontamento.

Destaca-se que esta Corte de Contas tem adotado a sistemática em que a aplicação do dispositivo considera o aumento efetivo do percentual da despesa com pessoal dentro do lapso temporal de 180 dias anteriores ao final de mandato, da qual dissente o Corpo Técnico, pelas seguintes razões. É que é possível haver expedição de ato, durante esse período, capaz de aumentar a despesa com pessoal, mas com impacto somente nos exercícios seguintes. Admitindo essa hipótese, não seria percebido qualquer aumento efetivo, decorrente desse ato, no percentual da despesa com pessoal dentro do lapso temporal de 180 dias anteriores ao final de mandato, o que contraria a essência da LRF, que é justamente prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio (futuro) das contas públicas.

### **Conclusão:**

Conclui-se, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que o Município não atendeu as



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

disposições do artigo 21, Parágrafo Único da LRF, à luz do entendimento desta Corte (conforme decisão exarada no processo 1554/13-TCER), segundo o qual aplica-se a metodologia de apuração do aumento da despesa com pessoal nos 180 dias finais do mandato do chefe de Poder com a realização do confronto entre o percentual do limite da despesa com pessoal ocorrida no primeiro e o segundo semestre.

De fato, assiste razão à equipe técnica ao manter a falha, porquanto, para afastar a responsabilidade sobre o apontamento caberia ao gestor comprovar, mediante a apresentação de firmes razões, demonstrativos de cálculos e documentos, que o aumento da despesa havido nos últimos 180 dias do mandato se deu em razão da revisão anual e do reajuste concedido aos profissionais da saúde, e não das contratações<sup>25</sup> ocorridas nos últimos 180 dias do mandato, o que não ocorreu.

*In casu*, houve aumento proporcional e nominal das despesas com pessoal nos últimos 180 dias do mandato e, somado a isso, houve várias contratações de servidores no período restritivo, o que incide na hipótese estatuída no art. 21, parágrafo único, da LRF.

Nesses casos, o Tribunal de Contas vem considerando, reiteradamente, como falha gravíssima, que convola em rejeição das contas, consoante se extrai dos pareceres prévios exarados pela Corte, cujas ementas são, oportunamente, transcritas:

### **PARECER PRÉVIO Nº 20/2014 – PLENO**<sup>26</sup>

Prestação de Contas. Prestação de Contas do Município de Seringueiras – exercício de 2012. Final de mandato. Constatação de irregularidade grave. Aumento das despesas com pessoal em razão

---

<sup>25</sup> No sistema contas anuais há uma lista de atos praticados e, dentre eles, consta a informação de que, mediante Decreto n. 12.134, publicado de 29.06.2016 a 05.07.2016, os servidores aprovados no concurso público foram contratados. Registro, ainda, que em sede de defesa o gestor admitiu ter contratado inúmeros servidores: “O Município de Ariquemes deflagrou inúmeros processos de contratação de pessoal, sendo os mesmos através de concurso público ou o devido processo simplificado”.

<sup>26</sup> Proc. 1588/2013.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

da contratação de pessoal nos 180 dias antes do final do mandato. Descumprimento das regras de final de mandato. Parecer prévio pela não aprovação das contas. 1. “In casu”, dentre outras irregularidades evidenciou-se o aumento das despesas de pessoal dentro do período de 180 (cento e oitenta dias) do final do mandato, procedimento vedado consoante o teor do que dispõe o art. 21, parágrafo único da Lei de Responsabilidade Fiscal, o que enseja a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas. 2. A Corte de Contas destina especial atenção quanto à obrigatoriedade do cumprimento das regras atinentes ao “final de mandato”, culminando, sua não obediência, na emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas do Município. 3. Parecer Prévio desfavorável à aprovação das contas do Município de Seringueiras, com espeque no art. 35 da LC n. 154/96, c/c 49, §1º, do Regimento Interno desta Corte. Precedentes Processos nº 1569/13 e 1485/13 – Decisão n. 311/2013 e 280/13; 1403/13, 1530/11, 1570/13 e 1554/13, Decisões n. 156/2013, n. 244/13, 270/13 e 265/13; 1596/13 – Decisões n. 271/13; 1534/13 e 1489/13 – Decisões nº 260/13 e 264/13. Unanimidade.

### **PARECER PRÉVIO Nº 8/2014 - PLENO<sup>27</sup>**

PRESTAÇÃO DE CONTAS. PRESTAÇÃO DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO – EXERCÍCIO DE 2012. FINAL DE MANDATO. CONSTATAÇÃO DE IRREGULARIDADE GRAVE. AUMENTO DAS DESPESAS COM PESSOAL EM RAZÃO DA CONTRATAÇÃO DE PESSOAL NOS 180 DIAS ANTES DO FINAL DO MANDATO. DESCUMPRIMENTO DAS REGRAS DE FINAL DE MANDATO. PARECER PRÉVIO PELA NÃO APROVAÇÃO DAS CONTAS. 1. In casu, dentre outras irregularidades evidenciou-se o aumento das despesas de pessoal dentro do período de 180 (cento e oitenta dias) do final do mandato, procedimento vedado consoante o teor do que dispõe o art. 21, parágrafo único da Lei de Responsabilidade Fiscal, o que enseja a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas. 2. A Corte de Contas destina especial atenção quanto à obrigatoriedade do cumprimento das regras atinentes ao “final de mandato”, culminando, sua não obediência, na emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas do município. 3. Parecer Prévio desfavorável à aprovação das contas do Município de Porto Velho, com espeque no art. 35 da LC n. 154/96, c/c 49, §1º, do Regimento Interno desta Corte. Precedentes Processos nº 1569/13 e 1485/13 – Decisão nº 311/2013 e 280/13; 1403/13, 1530/11, 1570/13 e 1554/13, Decisões nº 156/2013, nº 244/13, 270/13 e 265/13; 1596/13 – Decisões nº 271/13; 1534/13 e 1489/13 – Decisões nº 260/13 e 264/13. Unanimidade.

<sup>27</sup> Proc. 1610/2013.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

### **PARECER PRÉVIO Nº 27/2013 - PLENO<sup>28</sup>**

Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Primavera de Rondônia. Exercício de 2012. Aumento de gastos com pessoal no período de 180 dias anteriores ao final do mandato. Contratação de obrigação de despesa nos últimos dois quadrimestres do mandato sem que haja disponibilidade financeira. Realização de despesas em fim de mandato sem prévio empenho. Abertura de créditos adicionais com recursos fictícios. Parecer pela não aprovação das contas. Recomendações e determinações legais. Unanimidade.

### **PARECER PRÉVIO Nº 20/2013 - PLENO<sup>29</sup>**

Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Parecis. Exercício de 2012. Aumento de gastos com pessoal no período de 180 dias anteriores ao final do mandato. Contratação de obrigação de despesa nos últimos dois quadrimestres do mandato sem que haja disponibilidade financeira. Parecer pela não aprovação das contas. Recomendações e determinações legais. Unanimidade.

### **PARECER PRÉVIO Nº 31/2013 - PLENO<sup>30</sup>**

Prestação de Contas. Município de Chupinguaia – Exercício de 2012. Desequilíbrio financeiro da gestão. Aumento de despesa com pessoal, nos 180 dias anteriores ao final de mandato. Omissão em empenhar despesas liquidadas relativas às contribuições previdenciárias (INSS), auxílio alimentação, contas telefônicas, energia elétrica, exonerações, passagens etc., causando descontrole orçamentário e financeiro na gestão. Discrepância do valor da retenção e da aplicação do Fundeb. Divergência entre o balanço patrimonial e o demonstrativo da dívida ativa. Parecer pela reprovação das Contas. Determinação para correção e prevenção. Unanimidade.

### **PARECER PRÉVIO Nº 32/2013 - PLENO<sup>31</sup>**

Constitucional. Prestação de Contas Anuais. Município de Alto Paraíso – exercício de 2012. Cumprimento dos índices de educação, saúde, gasto com pessoal e repasse ao Legislativo. Excessiva alteração orçamentária. Situação financeira bruta e líquida superavitária. Descumprimento ao parágrafo único do artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Determinações para correção e prevenção. Parecer desfavorável à aprovação das contas. Unanimidade.

<sup>28</sup> Proc. 1534/2013.

<sup>29</sup> Proc. 1489/2013.

<sup>30</sup> Proc. 1570/2013.

<sup>31</sup> Proc. 1596/2013.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Assim, constatado o injustificado aumento proporcional e nominal da despesa com pessoal, em maior intensidade que o crescimento da RCL, nos últimos 180 dias do mandato do Chefe do Poder Executivo Municipal de Ariquemes, no exercício de 2016, impõe-se, por mais essa razão, o opinativo de reprovação das presentes contas.

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

**a) Insuficiência financeira (por fonte) para cobertura de obrigações, no valor de R\$ 10.187.575,66; (GRAVÍSSIMA)**

**b) Aumento nominal (R\$ 7.344.547,16) e percentual (1,95%) da despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato, incidindo na hipótese prevista no parágrafo único do art. 21 da LRF; (GRAVÍSSIMA)**

**c) Inconsistências contábeis, em razão da:** 1) Divergência no valor de R\$6.274.177,06 (seis milhões, duzentos e setenta e quatro mil, cento e setenta e sete reais e seis centavos) entre o saldo da dotação atualizada apurada (R\$263.328.427,32) e a dotação atualizada informada no Balanço Orçamentário (R\$269.602.604,38); 2) Divergência de R\$113.873.322,00 (cento e treze milhões, oitocentos e setenta e três mil, trezentos e vinte e dois reais) entre o saldo de caixa do Balanço Patrimonial (R\$27.838.015,32) e o saldo final de Caixa demonstrado na Demonstração dos Fluxos de Caixa (R\$141.711.337,32); 3) Divergência no valor de R\$157.921.355,61 (cento e cinquenta e sete milhões, novecentos e vinte e um mil, trezentos e cinquenta e cinco reais e sessenta e um centavos) entre o saldo apurado do “Superávit/Déficit financeiro” (R\$152.295.933,33) e o valor demonstrado no Quadro do Superávit/Déficit Financeiro – Anexo do Balanço Patrimonial (R\$-5.625.422,28);

**d). Subavaliação da conta Caixa e Equivalente de Caixa no valor de R\$194.026,09 (cento e noventa e quatro mil, vinte e seis reais e nove centavos), em razão de divergências entre o saldo conciliado (R\$28.032.041,41) – conforme informações fornecidas pelas instituições financeiras e pendências informadas na conciliação**



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

bancária pela Administração – e o saldo evidenciado no Balanço Patrimonial (R\$27.838.015,32);

**e). Subavaliação das obrigações, tendo em vista que a dívida informada pelo TJRO decorrente de precatório é de R\$26.708.004,76 (vinte e seis milhões, setecentos e oito mil e quatro reais e setenta e seis centavos), não está registrada contabilmente;**

**f). Divergência no valor de R\$ 276.331,74 (duzentos e setenta e seis mil, trezentos e trinta e um reais e setenta e quatro centavos), entre o saldo de empréstimos e financiamentos evidenciados no Balanço Patrimonial (R\$8.974.300,80) e o valor da dívida informada pelas instituições financeiras (R\$9.250.632,54);**

**g). Subavaliação do passivo exigível a curto prazo, no valor de R\$ 249.977,90, em razão da anulação de empenhos liquidados n. 204/16;**

**h). Representação inadequada das provisões matemáticas previdenciárias, que se encontram subavaliadas no montante de R\$17.118.179,81 (dezessete milhões, cento e dezoito mil, cento e setenta e nove reais e oitenta e um centavos);**

**i). Inefetividade da arrecadação de receitas tributárias, em razão das seguintes deficiências:** i. Ausência de regulamentação quanto à estrutura organizacional; ii. Ausência de atualização da Planta Genérica de Valores (PGV); iii. Ausência de plano de capacitação dos fiscais de tributos; e iv. Deficiência na infraestrutura administrativa (mobiliária);

**j). Ineficiência na gestão da cobrança administrativa da dívida ativa** pelas seguintes deficiências nos procedimentos de cobrança de dívida ativa: a) Ausência de dados do devedor no livro de dívida ativa (nome completo e endereço); b) Ausência de procedimentos para inclusão do nome do devedor em cadastros de órgãos de proteção ao crédito (SPC/Serasa);

**k). Não atendimento dos requisitos dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA),** porquanto os setores encarregados da política orçamentária não estão devidamente estruturados, de maneira a atender plenamente os requisitos constitucionais e legais na formalização dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA), bem como, mitigar riscos na elaboração, execução, revisão e acompanhamento destas peças orçamentárias;

**l). Não atendimento dos requisitos para abertura dos créditos adicionais, pelas seguintes irregularidades:** i. ausência de documentos de suporte que comprovem a autorização legal e que foram abertos por decreto (art. 42 da Lei nº 4.320/64);



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

ii. abertura de créditos sem indicação do valor monetário, espécie (tipo) e classificação da despesa (art. 46 da Lei nº 4.320/64); iii. créditos abertos sem indicação da finalidade (art. 41, I, II e III da Lei nº 4.320/64); iv. ausência de exposição de justificativa para abertura dos créditos (art. 42 da Lei nº 4.320/64); v. abertura de créditos adicionais sem indicação de fonte de recurso (art. 43 da Lei nº 4.320/64); vi. Ausência de demonstração da memória de cálculo das fontes de recursos para abertura dos créditos (art. 43, § 1º, da Lei nº 4.320/64). (art. 43, § 1º, da Lei nº 4.320/64);

m). **Empenhos cancelados indevidamente**, cujos efeitos é a subavaliação de passivos no valor de R\$11.713.227, representando 68,51% da amostra, detalhadas nas seguintes ocorrências: a) Ausência de justificativa para anulação dos empenhos n.s 76/16, 81/16, 3186/16, 3169/16, 4989/16, 1478/16, 3168/16, 204/16 e 77/16; b) Anulação de empenhos liquidados n. 204/16; c) Anulação de empenhos cujo objeto da contratação encontra-se no prazo de execução do contrato n.s 76/16, 81/16, 3186/16, 3169/16, 4989/16, 1478/16, 3168/16, 204/16 e 77/16;

n). **Não atingimento da meta de resultado nominal**, que previa a redução da dívida fiscal líquida na ordem de R\$ -5.835.569,64, entretanto, o resultado apurado foi um aumento de R\$ 42.929.861,88;

o). **Não atingimento da meta de resultado primário**, que previa um resultado deficitário de até R\$ 9.399.489,55, entretanto o resultado apurado foi um déficit de R\$ 13.551.319,71, equivalente a 44,17% acima da meta fixada;

p). **Despesas com pessoal acima do limite máximo de 54%** em razão de a DTP do Poder Executivo atingir o montante de R\$100.141.465,81, equivalente a 54,99% da Receita Corrente Líquida R\$182.097.069,25;

q). **Descumprimento das determinações e recomendações** exaradas pelo Tribunal nas contas do Chefe do Executivo Municipal de exercícios anteriores : i) (Acórdão APL -TC 00377/16,Item IV, alínea "a" -Processo nº 01482/16) Identifique as situações que ocasionaram a distorção apontada na apresentação dos fluxos de caixa e realize os ajustes necessários para representação adequada e fidedigna da Demonstração dos Fluxos de Caixa; ii) (Acórdão APL-TC 00377/16, Item IV, alínea "b" -Processo nº 01482/16) Nas futuras prestações de contas, evidencie em notas explicativas ao Balanço Patrimonial os ajustes realizados de acordo com as NBC TG23 - Dispõe sobre políticas contábeis, mudança de estimativa e retificação de erro; iii)(Acórdão APL-TC 00377/16, Item IV, alínea "d" -Processo nº 01482/16) Adote medidas no sentido de exigir da Controladoria-Geral do Município o acompanhamento e que informe por meio do Relatório de Auditoria Anual as medidas adotadas pela



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Administração com o objetivo de reduzir a projeção do déficit atuarial ou equalizar os resultados ao longo dos exercícios futuros, e, ainda, caso a Administração não adote medidas sugeridas, informe os motivos e as medidas adotadas pelo sistema de controle interno; iv) (Acórdão APL-TC 00377/16, Item VII -Processo nº 01482/16) Determinar, via ofício, ao responsável pelo Órgão de Controle Interno que acompanhe e informe, por meio do Relatório de Auditoria Anual (encaminhados junto as Contas Anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto às determinações deste Relatório, manifestando-se quanto ao atendimento ou não das determinações pela Administração, nos termos do art. 51 da Constituição Estadual c/c o art. 9º, inciso II, da Lei Complementar nº 154/96, devendo reportar a este Tribunal ao constatar quaisquer irregularidades, sob pena de responsabilização solidária, sem prejuízo da aplicação de sanções previstas na Lei Orgânica desta Corte;

**r) - Irregularidades oriundas da gestão fiscal (processo 4804/16):** 1) Atraso na remessa de dados de gestão fiscal do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 3º, 4º e 5º bimestres e do Relatório de Gestão Fiscal do 2º quadrimestre de 2016, 2) Atraso na publicação dos dados de gestão fiscal do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 4º e 5º bimestres de 2016 e Relatórios de Gestão Fiscal do 2º quadrimestre de 2016, dentro do prazo e condições estabelecidas; 3) Ocorrência de um crescente déficit financeiro previdenciário a começar no exercício de 2019, no regime próprio de previdência social, posto que a análise do comportamento das projeções atuariais evidenciou que o resultado previdenciário tornou-se negativo a partir do referido ano, 4) Atraso na remessa de dados de gestão fiscal do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre e do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2016; 5) Encaminhamento fora do prazo do Relatório Anual das Medidas de Combate à Evasão e à Sonegação de Tributos, relativamente ao exercício de 2016; 6) Atraso na publicação dos dados de gestão fiscal do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2016 e Relatórios de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2016, dentro do prazo e condições estabelecidas.

Por conseguinte, ratificam-se, *in totum*, as sugestões e determinações apresentadas pelo corpo técnico às fls. 592-595, acrescendo a elas as seguintes determinações:

I – à Administração para que:





# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

a) caso<sup>32</sup> o Município ainda não esteja se utilizando do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, implemente, com a máxima urgência, referida medida, de forma a alavancar ainda mais o recebimento dos créditos da dívida ativa;

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

c) adote medidas de controle para garantir não sejam detectadas na análise das futuras prestações de contas, distorções contábeis como a exemplo das superavaliações e subavaliações apontadas pela equipe técnica ao longo da instrução processual, de modo que as demonstrações contábeis reflitam, sem laivo de dúvida, a realidade financeira do Município;

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) observe o limite estabelecido no art. 20, III, da LRF, para os gastos com pessoal, observando o prazo estabelecido no art. 23 do mesmo regramento para a recondução integral da despesa ao limite, sob pena de reprovação das contas do exercício de 2017;

II – ao Controle Externo da Corte para que:

<sup>32</sup> Não há informação nos autos.



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 1926/2017  
.....

- a) inclua no relatório técnico preliminar o detalhamento necessário para correta caracterização da infringência ao art. 42 da LRF, possibilitando a ampla defesa e o contraditório;
- b) nos casos de extrapolação das despesas com pessoal, considere em sua análise a trajetória do retorno ao limite legal das despesas com pessoal, conforme as disposições do art. 23 da LRF;
- c) Inclua dentre as falhas a autorização na LOA que permite a alteração unilateral do orçamento pelo Executivo em percentual acima de 20% do orçamento inicial.

Este é o Parecer.

Porto Velho, 27 de novembro de 2017.

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

Em 27 de Novembro de 2017



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