



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

Fls. n.
Proc. n. 1887/2017
.....

PARECER N. : 0374/2017-GPGMPC

PROCESSO N.: 1887/2017

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

RESPONSÁVEL: IZAEI DIAS MOREIRA – PREFEITO

RELATOR: CONSELHEIRO FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

Tratam os autos da Prestação de Contas do Poder Executivo do Município de Cabixi, relativa ao exercício de 2016, de responsabilidade do Senhor Izael Dias Moreira – Prefeito.

Os autos aportaram na Corte de Contas, tempestivamente, em 31.03.2017¹, para fins de manifestação sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional, nos termos do art. 35 da Lei Orgânica do TCER (LC n. 154/96), combinado com o art. 49, § 1º, do Regimento Interno do TCER (Resolução Administrativa n. 05/96).

Em sua análise inaugural, às fls. 242/265, a equipe instrutiva irrogou algumas irregularidades ao Chefe do Poder Executivo e outras a este solidariamente com a Contadora, Senhora Suzeli de Souza Martins, e com a Controladora, Senhora Lizandra Cristina Ramos.

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1887/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Tais irregularidades constaram do Despacho de Definição de Responsabilidade DDR-GCFCS-TC 0015/17 e os responsáveis foram cientificados nos seguintes termos, *in verbis* (fls. 267/278):

DECIDO

3. Após analisar os demonstrativos contábeis e demais peças que compõem os autos, constata-se a existência de inconsistências que ensejam a definição de responsabilidade dos que lhes deram causa, seguida da fixação de prazo para apresentação de razões de justificativas aos fatos inquinados, garantindo na forma do art. 5º, LV da Constituição Federal, o direito à ampla defesa e ao contraditório.

4. Diante disso, **defino a responsabilidade** dos Senhores **Izael Dias Moreira** - CPF nº 340.617.382-91, na condição de Prefeito Municipal; **Suzeli de Souza Martins** - CPF nº 420.244.392-68 - Contadora; e da Senhora **Lizandra Cristina Ramos** - CPF nº 626.667.542-00, Controladora Interna, com fulcro nos arts. 11 e 12, incisos I e III da Lei Complementar nº 154/96, pelos fatos apontados no Tópico 2 - Achados de Auditoria do Relatório de Instrução Preliminar (ID 489859) e **determino ao Departamento do Pleno a adoção das seguintes medidas:**

4.1 Promover a **Audiência** dos Senhores **Izael Dias Moreira** - Prefeito, **Suzeli de Souza Martins** - Contadora e da Senhora **Lizandra Cristina Ramos** - Controladora Interna, todos do Executivo Municipal de Cabixi, para que no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem justificativas acompanhadas de documentos que entendam necessários à elisão das seguintes divergências/inconsistências:

A1. Inconsistência das informações contábeis

a) Divergência no valor de R\$ 38.446,87 entre os dados informados no SIGAP Contábil e as informações apresentadas nos Demonstrativos Contábeis, consoante quadro abaixo:

Descrição	Balancete SIGAP	Demonstrativo	Distorção
Receita Corrente Arrecadada	19.005.358,50	19.005.358,50	0,00
Receita de Capital Arrecadada	839.987,69	839.987,69	0,00
Despesa Corrente Empenhada	18.346.654,11	18.346.654,11	0,00
Despesa de Capital Empenhada	1.196.398,80	1.196.398,80	0,00
Varição Patrimonial Diminutiva	30.978.586,02	30.978.586,02	0,00
Varição Patrimonial Aumentativa	27.245.576,58	27.245.576,58	0,00
Ativo Circulante	6.493.243,99	6.493.243,99	0,00
Ativo Não-circulante	17.655.053,30	17.655.053,30	0,00
Passivo Circulante	303.459,92	303.459,92	0,00
Passivo Não-circulante	423.353,33	423.353,33	0,00
Patrimônio Líquido	23.459.930,91	23.421.484,04	38.446,87
Confere?: 0 = Sim / Outros valores = Não (distorção)	0,00	0,00	38.446,87



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1887/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

b) Divergência no valor de R\$ 530.150,05 entre o saldo apurado para a Dívida Ativa (R\$ 1.247.493,57) e o valor evidenciado com saldo final da Dívida Ativa constante das Notas Explicativas ao Balanço Patrimonial (R\$ 1.777.643,62):

	Descrição	Valor (R\$)
1.	Saldo do Exercício Anterior (SIGAP Contábil/Balancete de Verificação/Exercício anterior)	1.209.453,67
1.1.	Dívida Ativa tributária - Curto Prazo	0,00
1.2.	Dívida Ativa não tributária - Curto Prazo	25.533,24
1.3.	Dívida Ativa tributária - Longo Prazo	533.534,40
1.4.	Dívida Ativa não tributária - Longo Prazo	650.386,03
2.	Inscrição (Nota Explicativa do Balanço Patrimonial)	126.147,10
3.	Taxa, Juros e Multa (Nota Explicativa do Balanço Patrimonial)	21.229,68
4.	Arrecadação da Receita de Dívida Ativa - Principal e Encargos (SIGAP Contábil/Balancete da Receita)	89.051,03
4.1.	Arrecadação da Receita de Dívida Ativa tributária	56.996,45
4.2.	Arrecadação da Receita de Dívida Ativa não tributária	3.021,29
4.3.	Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa dos Tributos	29.033,29
4.4.	Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa das Contribuições	0,00
4.5.	Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa de Outras receitas	0,00
5.	Cancelamento (Nota Explicativa do Balanço Patrimonial)	20.285,85
6.	Saldo do Exercício Apurado (1+2+3-4-5)	1.247.493,57
7.	Saldo do Exercício demonstrado no Balanço Patrimonial (Nota Explicativa do Balanço Patrimonial)	1.777.643,62
8.	Resultado (6-7) Confere?: 0 = Sim / Outros valores = Não (inconsistência)	-530.150,05

Fundamento legal: Lei nº 4.320/1964, artigos 85, 87 e 89; item 4, alínea (c), (d) e (f), da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 - Registro Contábil).

A2. Superavaliação da receita orçamentária, conforme detalhado na tabela a seguir:

Descrição	Banco do Brasil (a)	SIGAP Contábil (b)	Distorção (a-b)
Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios - FPM	6.128.604,81	6.132.101,96	-3.497,15
Cota-Parte do ITR	12.771,00	12.771,00	0,00
Transferências de recursos do FUNDEB	2.173.581,68	2.173.581,68	0,00
Transferência da Cota-Parte do ICMS	8.306.636,03	8.314.654,93	-8.018,90
Confere?: 0 = Sim / Outros valores = Não (inconsistência)			-11.516,05

Fundamento legal: Lei nº 4.320/1964, artigos 85, 87 e 89; e item 4, alínea (c), (d) e (f), da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 - Registro Contábil).

A3. Superavaliação do saldo da conta "Caixa e Equivalentes de Caixa" diante da constatação de que o saldo da conta Caixa e Equivalente de Caixa encontra-se **superavaliado** em **R\$ 38.815,02**, equivalente a **0,66%** do valor total do saldo, cujo detalhamento das ocorrências segue abaixo:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1887/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

a) Divergência entre o saldo contábil e o saldo informado na circularização bancária no valor de R\$ 11.233,37 (C) relativamente a seguinte conta:

Conta corrente	Saldo Conciliado	Saldo contábil	Diferença
CAIXA 003-7	311.441,47	322.674,84	11.233,37
Total Caixa Econômica			11.233,37

b) Pendências de regularização na conciliação bancária com Bloqueio Judicial (C), no montante de R\$ 27.581,65, nas seguintes contas:

Conta Corrente	Saldo	Outros débitos	Pendência da Conciliação judicial	Razão Contábil	Saldo ajustado Conciliação
	Circularização		(Débito)		
BB 2006-0	391.585,58		4.546,84	396.132,42	391.585,58
BB 2001-X	82.171,02	5.794,99	23.034,81	111.000,82	87.966,01
Total de Débitos					27.581,65 (C)

Fundamento legal: Lei nº 4.320/1964, artigos 85, 87 e 89; item 4, alínea (c), (d) e (f), da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 - Registro Contábil); MCASP 6ª Edição; e NBC TSP Estrutura Conceitual.

A4. Superavaliação do saldo da Dívida Ativa em virtude da inexistência de estimativa de perdas por não recebimento de créditos inscritos em Dívida Ativa registrados no BGM não serem totalmente realizáveis, ante a identificação de que ao menos R\$892.836,69 estão potencialmente prescritos, sendo R\$ 209.899,63 relativos à dívida ativa tributária e R\$ 682.937,06 pertinentes a não tributária.

Fundamento legal: Lei nº 4.320/1964, artigos 39, 85, 87 e 89; CTN art. 139 e seguintes; MCASP 6ª Edição; NBC TSP Estrutura Conceitual.

A5. Inconsistência no saldo da conta Estoques em razão da divergência no valor de R\$ 496.544,48 entre o saldo apurado da conta Estoques (R\$ 80.482,71) e o saldo evidenciado na conta Estoques no Balanço Patrimonial (R\$ 577.027,19):



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

Fls. n.
Proc. n. 1887/2017
.....

	Descrição	Valor
1.	Saldo Inicial da Conta Estoque (Saldo final do Balanço Patrimonial do exercício anterior)	327.499,79
2.	(+) Inscrição resultante da orçamentária (TC-23)	2.654.843,68
3.	(+) Inscrição independente da execução orçamentária (TC-23)	354.250,25
4.	(-) Consumo no período (Uso de Material de Consumo na DVP)	3.256.111,01
5.	= Saldo Final apurado da Conta Estoque (1+2+3-4)	80.482,71
6.	Saldo da Conta Estoque no Balanço Patrimonial	577.027,19
7.	Resultado (5-6) Confere?: 0 = Sim / Outros valores = Não (inconsistência)	-496.544,48

Fundamento legal: Lei nº 4.320/1964, artigos 85, 87 e 89; item 4, alínea (c), (d) e (f), da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 - Registro Contábil).

4.2. Promover a **Audiência** do Senhor **Izael Dias Moreira**, na condição de Prefeito Municipal e da Senhora **Lizandra Cristina Ramos**, na condição de Controladora Interna, para que no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem justificativas acompanhadas de documentos que entendam necessários à elisão das seguintes situações:

A6. Baixa efetividade da arrecadação de receitas tributárias

Situação encontrada: Constatou-se um fraco desempenho na arrecadação dos tributos de competência do município (quociente de esforço tributário¹ de apenas 4,81% em 2016), e as seguintes deficiências atinentes à Administração Tributária Municipal:

a) Ausência de procuradoria jurídica estruturada

A Constituição Federal inseriu a Advocacia Pública dentre as funções essenciais à justiça e conferiu-lhe posição autônoma em relação aos poderes do Estado (Título IV, Capítulo IV). Ao advogado público, detentor de independência técnico-profissional para o desempenho de suas funções compete a defesa institucional da Administração Pública.

No que pertine à carreira privativa para o exercício das atividades de Procurador Municipal voltado aos interesses fiscais em juízo, evidenciou-se na validação do questionário (questão 13 do QR) que a Administração Municipal, a ausência de organização da advocacia pública em Procuradoria. Tal realidade impõe ao município uma falta de agilidade do trâmite do procedimento administrativo de cobrança dos créditos municipais, acarretando, assim, prejuízos nas diversas proposituras de execuções fiscais, muitas vezes às vésperas da prescrição e fadadas ao insucesso, tudo em detrimento da arrecadação municipal e em benefício dos maiores devedores.

No caso em espécie, constatou-se que órgão jurídico do Município é denominado e organizado como Assessoria Jurídica, órgão vinculado administrativamente a Chefia de Gabinete do Prefeito, desprovidas



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1887/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

de especializações por matérias, conforme expressa previsão na Lei Municipal nº 945/2017.

Atualmente o município conta com 01 (um) Assessor Jurídico, cargo em comissão de livre nomeação e exoneração do Chefe do Poder Executivo, ocupado pelo servidor Francisco Lopes da Silva, nomeado pelo Decreto nº 012/2017 e 01 (um) Advogado, cargo de natureza permanente e efetivo, ocupado pelo servidor Rafael Mendes da Silva, nomeado através do Termo de Posse nº 007/2017.

b) Deficiências de fiscais de tributos para a execução das atribuições

Além da definição das atribuições, a administração tributária deve ser dotada de material e recursos humanos adequados, em quantidade e qualidade suficientes para a realização de suas atividades. Precaução especial deve ser dada ao quantitativo de fiscais, uma vez que, como determina a CF, a fiscalização somente pode ser exercida por eles. Com a finalidade de cobrir esse risco foi demandado da Administração Municipal o preenchimento do PT3.1 Carreira Fiscal que versa sobre informações dos servidores da carreira fiscal de tributos, trazendo a legislação que estabelece o quantitativo de fiscais de tributos, a quantidade de cargos de fiscais de tributos existentes na legislação, quantidade de cargos de fiscais de tributos preenchidos e quantidade de cargos de fiscais de tributos com idade para aposentação nos próximos 3 anos, e relação de todos os agentes públicos que integram a Secretaria de Fazenda.

Verificou-se que a Lei Municipal nº 274/1998 (Plano de Carreira, Cargos e Salários), criou 02 (dois) cargos de Fiscal Tributário, estando preenchido pelos servidores Alcenir Gomes de Oliveira e Allan Klayton Paixão Feltrin, lotados na Secretaria Municipal Especial (Divisão de Fiscalização de Tributos). Registre-se que o servidor Alcenir Gomes de Oliveira, atualmente ocupa a função de Diretor da Divisão de Fiscalização de Tributos, órgão vinculado administrativamente a Secretaria Municipal Especial, portanto, a atividade relacionada com a fiscalização da receita tributária está sob o encargo de apenas um servidor.

c) Ausência de implantação da Nota Fiscal de Serviço Eletrônica (NFS-e)

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

d) Ausência de plano de capacitação dos fiscais de tributos



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1887/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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 Municipal não dispõe de plano de capacitação dos servidores que executam as atividades da Administração tributária.

e) Ausência de legislação e planejamento quanto à fiscalização do ISSQN

Quanto à fiscalização do Imposto sobre Serviço de Qualquer Natureza - ISSQN, verificou-se, conforme PT 3.2 - Informações sobre a Fiscalização do ISSQN, que não há norma que atribua competência fiscalizatória ao setor, nem norma que preveja a existência de órgão, setor ou servidor responsável por apreciar as reclamações e recursos relativos ao ISS, setor específico responsável pela cobrança, assim como órgão, setor ou servidor responsável pela instrução das reclamações e recursos relativos ao ISSQN.

Todos esses fatores enumerados exaustivamente são corroborados pelo pífio quociente do esforço tributário que é o quociente da Receita tributária pela Receita Arrecadada, em que o resultado apresentado pela Administração Municipal nos últimos 3 anos foi: 4,81% em 2016; 3,99% em 2015 e 4,87% em 2014.

Fundamento legal: Artigo 37, XXII, e 132 da CF/88; e Art. 11 e 12 da LC nº 101/2000.

A7. Ineficiência na gestão da cobrança administrativa da dívida ativa pela identificação das seguintes deficiências nos procedimentos de cobrança de dívida ativa:

a) Ausência de procedimentos para inscrição dos contribuintes em débito com a Fazenda Municipal nos órgãos privados de proteção ao crédito, como SPC e SERASA; e

b) Ineficiência do esforço na cobrança da Dívida Ativa, visto que desde 2011 não ocorre entradas significativas de receitas/recursos dos créditos inscritos, revelando assim, baixa efetividade da cobrança administrativa da dívida ativa municipal, conforme demonstrado a seguir:



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

Fls. n.
Proc. n. 1887/2017
.....

Descrição	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Saldo Inicial (I)	386.917,78	402.926,19	442.033,40	985.030,39	1.024.351,67	1.209.453,67
(+) Inscrição, Taxas, Juros e Multas (II)	61.368,18	74.358,27	604.781,27	93.117,47	126.267,50	0,00
(-) Cobrança (III)	26.036,21	35.251,06	61.784,28	53.796,19	53.383,28	89.051,03
(-) Cancelamento (IV)	19.323,56	0,00	0,00	0,00	5.273,98	0,00
(=) Saldo Final (V) = (I+II) (III+IV)	402.926,19	442.033,40	985.030,39	1.024.351,67	1.091.961,91	1.120.402,64
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Esforço na cobrança da Dívida Ativa (VI) = (III/I)	6,73	8,75	13,98	5,46	5,21	7,36
% Variação do Saldo da Dívida Ativa (VII) = (V-I)/(I)*100	4,14	9,71	122,84	3,99	6,60	-7,36

Fundamento legal: Artigo 11 e 58 da Lei Complementar 101/2000; Artigos 37, XII, e 132 da CF/88; Artigos 3, 141, 156, 201, 202 e 203 do CTN; Parágrafo único do Art. 1º da Lei Federal nº 9.492/97.

A8. Não atendimento dos requisitos dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA)

- Em relação aos controles preventivos:

i. 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;

ii. 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;

iii. 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;

iv. 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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1887/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

cumprimento das metas estabelecidas no PPA, assim como fundamentar possível tomada de decisão por parte do gestor;

v. 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;

vi. 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;

vii. 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;

viii. 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;

ix. 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;

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

xi. 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 nº 62/2009;

xii. 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;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1887/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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

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

• Em relação à aderência às normas Constitucionais e Legais:

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

b) Ausência na LDO da evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos (Art. 4º, §2º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal);

c) Ausência na LDO de demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita (Art. 4º, §2º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal);

d) 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);

e) 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);

f) Ausência na LDO de critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Art. 4º, "b", inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal);

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

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

i) Ausência do Anexo de Metas Fiscais da LDO que estabelece metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício e para os dois seguintes (Art. 4º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal); e,

j) 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).

Fundamento legal: 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 nº 002/2016/TCE-RO.

A9. Não atingimento da meta de resultado nominal

A meta definida previa a redução da dívida fiscal líquida na ordem de R\$ 278.670,00, entretanto, o resultado apurado foi um aumento de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1887/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

R\$ 630.131,75, o equivalente a -226,12% da meta fixada, conforme abaixo:

Tabela - Memória de cálculo da Meta de Resultado Nominal

Descrição	Apresentados (SIGAP Gestão fiscal)	Apurado (Auditoria)
1. Dívida Fiscal Líquida - Exercício anterior	-5.804.139,42	-5.804.139,42
2. Dívida Fiscal Líquida - Exercício Atual	-5.212.822,69	-5.174.007,67
3. Resultado Nominal Realizado (2-1)	591.316,73	630.131,75
4. Meta Anual Fixada na LDO (R\$)	-278.670,00	-278.670,00
5. % Realizado = (3/4)*100	-248,08	-226,12
6. % Variação = (4-3)/(4)*100	348,08	326,12
Situação (Atingida/Não Atingida)	Não Atingida	Não Atingida

Nota item 3

O saldo da conta Caixa e Equivalente de Caixa encontra-se superavaliado em R\$ 38.815,02, motivo pelo qual foi adicionado ao saldo do resultado nominal.

Fundamento legal: Art. 53, III; Art. 4º, § 1º; Art.9º LRF.

A10. Não atendimento das determinações e recomendações

a) (Acórdão APL-TC 00437/16, item III, Processo nº 01453/16) ao atual responsável pelo Órgão de Controle Interno do Município, ou a quem vier sucedê-lo ou substituir, que acompanhe a adoção das determinações contidas nessa decisão, informando a este Tribunal, por meio do Relatório de Auditoria que acompanha a Prestação de Contas Anual; acerca do cumprimento/atendimento pela Administração Municipal e seus resultados.

Situação: Não atendeu.

Comentários: O relatório de Auditoria não aborda o cumprimento ou não pela Administração das determinações exaradas pelo Tribunal.

Fundamento legal: Parágrafo 1º do artigo 16 e *caput* do art. 18 da Lei Complementar nº 154/96.

4.3 Promover a **Audiência** dos Senhores **Izrael Dias Moreira** - Prefeito e **Suzeli de Souza Martins** - Contadora do Executivo Municipal de Cabixi, para que no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem justificativas acompanhadas de documentos que entendam necessários à elisão das seguintes divergências/inconsistências:

A10. Não atendimento das determinações e recomendações

a) (Acórdão APL-TC 00437/16, item II, 5 "b", Processo nº 01453/16) presente em Notas Explicativas conforme disposto no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP - 6ª edição): a) ao Balanço Orçamentário (i) o procedimento adotado em relação aos restos a pagar não processados liquidados, ou seja, se o ente transfere o saldo ao final do exercício para restos a pagar



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1887/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

processados ou se mantém o controle dos restos a pagar não processados liquidados separadamente; e (vi) o detalhamento dos “recursos de exercícios anteriores” utilizados para financiar as despesas orçamentárias do exercício corrente, destacando-se os recursos vinculados ao RPPS e outros com destinação vinculada. b) ao Balanço Patrimonial (i) composição das obrigações trabalhistas, previdenciárias e assistenciais a curto e longo prazo; (ii) políticas de depreciação, amortização e exaustão; demais elementos patrimoniais, quando relevantes.

Situação: Não atendeu.

Comentários: As Notas Explicativas ao Balanço Orçamentário não informam o procedimento adotado em relação aos restos a pagar não processados liquidados, ou seja, se o ente transfere o saldo ao final do exercício para restos a pagar processados ou se mantém o controle dos restos a pagar não processados liquidados separadamente.

Ausência de Nota Explicativa à Demonstração das Variações Patrimoniais quanto a “redução ao valor recuperável no ativo imobilizado”, “Baixa de investimento”; e “Diversas VPAs e VPDs”. Ausência de Nota Explicativa à Demonstração dos Fluxos de Caixa.

Devidamente instados, os responsáveis se manifestaram apresentando justificativa conjunta, sob Protocolo n. 13604/17.

Aludida justificativa foi analisada pela unidade técnica e, conforme se verifica nos itens 2 e 3 do relatório técnico conclusivo acerca destas contas, ao final da instrução, remanesceram as infringências e/ou desconformidades abaixo listadas (fls. 337 e 379/380):

2.1. Relatório de Auditoria do Balanço Geral do Município

[...]

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

- i. Inconsistência das informações contábeis;
- ii. Superavaliação do saldo da conta "Caixa e Equivalentes de Caixa" em R\$ 38.815,02; e
- iii. Superavaliação do saldo da Dívida Ativa em R\$ 892.836,69.

[...]

3.3. Opinião sobre a execução do orçamento

[...]



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1887/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

- i. Não atendimento dos requisitos constitucionais e legais na elaboração dos instrumentos de planejamento (Lei nº 771/13 - PPA, Lei nº 874/15 - LDO e Lei nº 895/15 - LOA), em face da (a) 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); (b) ausência na LDO de critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Art. 4º, "b", inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (c) ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos (Art. 4º, "e", inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (d) ausência na LDO da forma de utilização da reserva de contingência (Art. 5º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal); e (e) ausência na LOA de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia (Art. 5º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal); e
- ii. Infringência ao Anexo de Metas Fiscais da LDO (Lei nº 874/15 c/c o art. 9º da Lei Complementar nº 101/2000), em face do não atingimento da meta de resultado nominal.

Diante disso, o corpo instrutivo concluiu que as contas estão aptas a receber **Parecer Prévio pela aprovação com ressalva** (fls. 402).

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

É o relatório.

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

Ademais, diante da esmerada instrução técnica promovida nos autos, cuja acurácia é digna de menção, notadamente em face das auditorias realizadas para subsidiar o relatório da unidade de controle externo, ao longo deste



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

Fls. n.
Proc. n. 1887/2017
.....

opinativo o *Parquet* se restringirá a abordar os principais assuntos inerentes às contas de governo.

Assim, verifica-se que o prazo estatuído na Constituição Estadual, em seu art. 52, alínea “a”, e no art. 12 do Regimento Interno do TCER, foi cumprido, já que a presente prestação de contas foi entregue na Corte no dia 31.03.2017.

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

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

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

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

Por outro lado, sobre as falhas de menor gravidade e acerca das irregularidades em que haja convergência de entendimentos entre a equipe técnica e o MPC, este órgão ministerial não se manifestará, utilizando-se, pois, dos mesmos



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

Fls. n.
Proc. n. 1887/2017
.....

fundamentos manejados pelo corpo instrutivo para o devido encaminhamento da questão, em observância à Recomendação n. 001/2016/GCG-MPC².

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

TABELA GERAL DE RESULTADOS - PODER EXECUTIVO DE CABIXI - EXERCÍCIO DE 2016.

ASSUNTO	RESULTADO	INFORMAÇÕES
ORÇAMENTO INICIAL (Art. 37, 165 e 167 da CF/88 e art. 4º, 5º e 13 da Lei Complementar n. 101/00)	REGULAR	Lei Orçamentária Anual – LOA n. 895/15, de 18.12.2015, estima a receita e fixa a despesa no montante de R\$ 20.900.000,00 . A estimativa da receita foi considerada viável pela Corte de Contas, mediante a Decisão Monocrática DM-GCFCS-TC 280/15 (Proc. n. 3799/15/TCER).
ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS (Art. 167, V e VI, da CF/88 e art. 42 e 43, da Lei n. 4.320/64)	REGULAR	A abertura de créditos suplementares com fontes previsíveis (anulações de crédito) alcançou 5,77% (R\$ 1.206.500,00) do orçamento inicial. A abertura de créditos suplementares com base na autorização da LOA (máximo de 10% do orçamento inicial - art. 4º da Lei 895/15 – LOA) alcançou 7,64% (R\$ 1.597.329,45).
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO DO PODER EXECUTIVO (Art. 1º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	SUPERÁVIT	Superávit Orçamentário do Poder Executivo no total de R\$ 302.293,28, obtido do confronto entre as receitas arrecadadas (R\$ 19.845.346,19) e as despesas empenhadas (R\$ 19.543.052,91).
RESULTADO FINANCEIRO DO PODER EXECUTIVO (Art. 1º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	SUPERÁVIT	Superávit Financeiro do Poder Executivo no total de R\$ 3.748.412,04 obtido do confronto entre o ativo financeiro (R\$ 5.836.984,77) e o passivo financeiro (R\$ 2.088.572,73) - PT QA2-33; Ativo superavaliado no total de R\$ 38.815,02; ³ Superávit Financeiro do Poder Executivo

² 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.

³ Conforme exposto às fls. 304, o ativo está “superavaliado na monta de R\$ 38.815,02, em razão das seguintes distorções: i. Divergências entre os saldos informados pelas instituições financeiras e os saldos evidenciados nos registros contábeis do Município no valor de R\$ 11.233,37; ii. Pendências de regularização na conciliação bancária superiores a 30 (trinta) dias no valor de R\$ 27.581,65.”



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1887/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

		(ajustado) no total de R\$ 3.709.597,02.
ESFORÇO NA ARRECAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA (MIN. 20%) (Art. 58 da Lei Complementar n. 101/00)	INEXPRESSIVO	Arrecadação de R\$ 89.051,03 correspondente a 7,36% do saldo inicial (R\$ 1.209.453,67). Segundo apurou a unidade técnica, o Município implementou o protesto extrajudicial (fls. 311/312). Em face da baixa arrecadação, constata-se a necessidade de aperfeiçoamento do mecanismo de cobrança, mediante a utilização do protesto extrajudicial, entre outros mecanismos de cobrança. DETERMINAÇÃO.
REPASSE AO PODER LEGISLATIVO (MAX. 7%) (Art. 29-A, I a VI, e §2º, I e III, da CF/88)	CUMPRIDO	R\$ 1.056.000,00 correspondente a 6,99% (limite máximo 7% - R\$ 1.057.858,05). Repasse inferior à previsão da LOA (R\$ 1.210.000,00) que, por sua vez, era superior ao limite máximo constitucional.
LIMITE DA EDUCAÇÃO (MIN. 25%) (Art. 212 da CF/88)	CUMPRIDO	Aplicação de R\$ 5.025.702,96, equivalente a 32,03% da receita de impostos e transferências constitucionais no total de R\$ 15.689.429,28.
APLICAÇÃO NO FUNDEB (MIN. 60% E MAX. 40%) (Art. 60, XII, dos ADCT e art. 21, § 2º, e 22 da Lei n. 11494/07)	CUMPRIDO	Despesa do FUNDEB (mínimo 60%) R\$ 2.163.001,06 (99,03%); Despesas do FUNDEB (máximo 40%) R\$ 126.038,17 (5,77%); Total aplicado no FUNDEB R\$ 2.289.039,23 correspondente a 104,80% dos recursos recebidos no FUNDEB no total de R\$ 2.184.162,48.
COMPOSIÇÃO FINANCEIRA DO FUNDEB (Art. 60, XII, dos ADCT e art. 21, § 2º, e 22 da Lei n. 11494/07)	CONSISTENTE	O saldo do FUNDEB em 31.12.2016 era de 104.197,79, superior ao que deveria existir R\$ 11.804,59.
APLICAÇÃO NA SAÚDE (MIN. 15%) (art. 198 da CF/88, art. 7º da Lei Complementar n. 141/12)	CUMPRIDO	Despesas com saúde R\$ 3.813.200,20 correspondente a 24,30% da receita de impostos e transferências constitucionais no total de R\$ 15.689.429,28 (fls. 365).
META DE RESULTADO NOMINAL (art. 4º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	NÃO ATINGIDA	Meta prevista R\$ -278.670,00 inconsistente com o resultado alcançado de R\$ 630.131,75 (fls. 371).



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

Fls. n.
Proc. n. 1887/2017
.....

META DE RESULTADO PRIMÁRIO (art. 4º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	ATINGIDA	Meta prevista R\$ 850.000,00 consistente com o resultado alcançado de R\$ 992.314,54.
DESPESA COM PESSOAL (MÁX. 54%) (Art. 20, III, da Lei Complementar n. 101/00)	REGRA OBSERVADA	Despesa do Poder Executivo com pessoal R\$ 8.411.884,22 correspondente a 46,19% da RCL no total de R\$ 18.210.090,97.
DESPESA COM PESSOAL FIM DE MANDATO (Art. 21, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/00) ⁴	REGRA OBSERVADA	Segundo a unidade técnica, não houve aumento da despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato: Despesa do 1º Semestre – 47%; ⁵ Despesa do 2º Semestre – 46%; ⁶ Assim, considerou cumprida a regra constante no art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal (item 3.1.2.3 do relatório conclusivo).
OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS FIM DE MANDATO (Art. 42 da Lei Complementar n. 101/00)	REGRA OBSERVADA	Segundo a unidade técnica, as disponibilidades de caixa são suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2016 (item 3.1.2.1 do relatório conclusivo).

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

Insta ressaltar que a nota obtida pelo Município de Cabixi no que concerne ao Índice de Efetividade da Gestão Municipal, o IEGM⁷, em 2016, foi C

⁴ 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).

⁵ Despesa com pessoal R\$ 8.314.538,99 / RCL R\$ 17.645.108,51.

⁶ Despesa com pessoal R\$ 8.411.884,22 / RCL R\$ 18.210.090,97.

⁷ 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”.



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

Fls. n.
Proc. n. 1887/2017
.....

(baixo nível de adequação)⁸, situando-se dentro da média dos municípios rondonienses (faixa C) (fls. 393/394).

Segundo registrou a equipe técnica, houve *“um incremento discreto do resultado geral do IEGM municipal em 2016, ainda não suficiente para elevar a faixa de avaliação. Destaca-se positivamente o crescimento dos indicadores do i-Saúde e i-Fiscal, e negativamente o decréscimo acentuado da nota do i-Educação”*.

Em relação à educação, a unidade técnica ressaltou que o Município vem *“evoluindo no Ideb desde o ano de 2005 e que o resultado do exercício de 2015 para a 4ª série/ 5º ano foi superior à meta projetada para o período”* (meta - 4,8/Ideb – 5,3)⁹ (fls. 396).

Além disso, consta dos autos o resultado da avaliação quanto ao serviço de transporte escolar em que se constatou que o *“Município obteve nota final do IGTE de 49%, considerado em estágio crítico, situando-se na 5ª posição dentre os 5 municípios que utilizam o regime indireto em 2016. Analisada a composição do indicador, verifica-se como eixos críticos a qualidade da prestação dos serviços e a gestão administrativa, em pontuação bastante aquém da média do regime”* (fls. 392).

Especificamente quanto ao nível de satisfação dos alunos, registrou-se que *“o serviço é percebido pelos alunos de maneira satisfatória; ainda assim, o fato de haver um percentual considerável de alunos insatisfeitos exige da Administração adoção de medidas para a melhoria dos serviços ofertados”* (fls. 393).

Desse modo, afigura-se necessário alertar ao gestor quanto ao efetivo cumprimento das diversas determinações exaradas no Processo n.

⁸ “Após ponderação das notas alcançadas nos sete indicadores – calculada conforme metodologia única adotada nacionalmente –, o Município é enquadrado em uma das cinco faixas de resultado: “A” (altamente efetiva), “B+” (muito efetiva), “B” (efetiva), “C+” (em fase de adequação) e “C” (baixo nível de adequação)”.

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



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

Fls. n.
Proc. n. 1887/2017
.....

4115/16/TCER¹⁰, que versa acerca da fiscalização dos serviços de transporte escolar, a fim de corrigir as deficiências e irregularidades identificadas na gestão.

Quanto ao índice I-SAÚDE, calculado a partir de *“indicadores que estabeleçam uma métrica das ações sobre a gestão da Saúde Pública Municipal, [...] que impactam a qualidade dos serviços e a vida das pessoas”*¹¹, conforme demonstrado pela equipe técnica no relatório conclusivo, às fls. 394, houve um incremento entre os exercícios de 2015 e 2016 (2015 – faixa C+/2016 – faixa B).

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

Ainda que consideradas todas as limitações do exame realizado pelo corpo técnico em relação ao Município de Cabixi, sob o aspecto qualitativo do expressivo investimento público em educação (32,03% da receita de impostos) e saúde (24,30% da receita de impostos), constata-se que o Município deverá empreender prementes esforços no sentido de melhorar seu desempenho na prestação desses serviços essenciais, porquanto o cumprimento formal dos índices constitucionais mínimos exigidos deve ser acompanhado de efetiva e constante melhoria da qualidade de vida dos munícipes.

Acerca da dívida ativa, a arrecadação do período alcançou 7,36% do saldo inicial, tendo sido o gestor instado a apresentar justificativas para as seguintes irregularidades (fls. 310/311):

- a) Ausência de procedimentos para inscrição dos contribuintes em débito com a Fazenda Municipal nos órgãos privados de proteção ao crédito, como SPC e SERASA; e
- b) Ineficiência do esforço na cobrança da Dívida Ativa, visto que desde 2011 não ocorre entradas significativas de receitas/recursos

¹⁰ Em relação ao Município de Cabixi, o monitoramento do cumprimento das determinações proferidas no mencionado processo n. 4115/16/TCER será realizado por meio do Processo n. 2355/17/TCER.

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1887/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

dos créditos inscritos, revelando assim, baixa efetividade da cobrança administrativa da dívida ativa municipal, conforme demonstrado a seguir:

Descrição	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Saldo Inicial (I)	386.917,78	402.926,19	442.033,40	985.030,39	1.024.351,67	1.209.453,67
(+) Inscrição, Taxas, Juros e Multas (II)	61.368,18	74.358,27	604.781,27	93.117,47	126.267,50	0,00
(-) Cobrança (III)	26.036,21	35.251,06	61.784,28	53.796,19	53.383,28	89.051,03
(-) Cancelamento (IV)	19.323,56	0,00	0,00	0,00	5.273,98	0,00
(=) Saldo Final (V) = (I+II) - (III+IV)	402.926,19	442.033,40	985.030,39	1.024.351,67	1.091.961,91	1.120.402,64
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Esforço na cobrança da Dívida Ativa (VI) = (III/I)	6,73	8,75	13,98	5,46	5,21	7,36
% Variação do Saldo da Dívida Ativa (VII) = (V-I)/I*100	4,14	9,71	122,84	3,99	6,60	-7,36

Examinando as justificativas acostadas aos autos, a equipe técnica concluiu que foram adotadas medidas tendentes a aprimorar a cobrança dos créditos, *in verbis*:

Esclarecimentos dos responsáveis:

Em síntese, os responsáveis apresentam as seguintes justificativas (ID 517791, pág. 19):

Quanto ao item "a":

Que o Município de Cabixi firmou Termo de Convênio com o Instituto de Estudos e Protestos de Títulos do Brasil (Doc. 07) e que foi feita a inclusão no site do Município no link do Portal da Transparência a lista de inscritos com débitos pendentes, razões pelas quais pugnaram pelo afastamento do achado.

Quanto ao item "b":

Pretenderam justificar o achado sob o argumento de que há carência de recursos humanos, bem como dificuldades impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal quanto aos gastos com pessoal para se contratar servidores com capacidade técnica, além da grande crise econômica que atingiu o país e principalmente os pequenos municípios do estado de Rondônia, o que contribuiu para a deficiência nos resultados em relação às notificações, inscrições e cobranças da Dívida Ativa.

Análise dos esclarecimentos dos responsáveis:

Quanto ao item "a":

Considerando que a realização de Convênio com o Instituto de Protestos supre a ausência de procedimentos para inscrição dos contribuintes em débito com a Fazenda Municipal nos órgãos privados de proteção ao crédito, como SPC e SERASA, entende-se pela elisão do apontamento.

Quanto ao item "b":



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1887/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Os esclarecimentos apresentados pelos responsáveis são insuficientes para afastar o apontamento, pois não são capazes de justificar a situação encontrada, haja vista que desde 2011 não ocorre entradas significativas de receitas/recursos dos créditos inscritos, revelando assim, baixa efetividade da cobrança administrativa da dívida ativa municipal.

Entretanto, cabe considerar que a realização de Convênio com o Instituto de Protestos tende a aumentar a efetiva arrecadação a médio ou longo prazo, situação que não pode ser verificada no curto prazo. Desta forma, essa situação encontrada deve ser afastada.

Conclusão:

Conclui-se, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que o Município adotou as medidas para instituição da cobrança administrativa da Dívida Ativa.

De fato, restou demonstrado que o Município firmou convênio com o Instituto de Protesto para adoção do protesto extrajudicial com o desiderato de elevar a arrecadação dos créditos da dívida ativa.

Todavia, vê-se dos autos que o mencionado convênio foi firmado ainda no exercício de 2014, sendo razoável inferir que o resultado dessa ação já deveria ser visto nas contas do exercício de 2016, o que não ocorreu.

Desse modo, o *Parquet* diverge da unidade técnica quanto ao saneamento da irregularidade no que tange à baixa efetividade da cobrança, sugerindo que a Corte expeça determinação ao gestor, para que adote medidas de aperfeiçoamento, seja mediante a intensificação do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, ou por meio de ações judiciais, a fim de alavancar a pífia recuperação dos créditos constatada nestas contas.

Além disso, em relação aos créditos inscritos em dívida ativa, a unidade técnica constatou que o saldo está superavaliado, diante da existência de créditos potencialmente prescritos no total de R\$ 892.836,69.



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

Fls. n.
Proc. n. 1887/2017
.....

No exame, foram considerados potencialmente prescritos, e, por consequência, passíveis de estimativa de perda os “Créditos tributários inscritos anteriores a 2006” e os “Créditos não tributários inscritos anteriores a 2009”.

Nessa perspectiva, ainda que não se possa falar em renúncia de receitas, dado não ter sido este o escopo da avaliação técnica, necessário recomendar aos atuais Prefeito, Controlador-Geral e Procurador-Geral do Município - ou quem lhes faça as vezes - que adotem as medidas preventivas e corretivas cabíveis para evitar que os créditos da administração municipal sejam alcançados pelo instituto da prescrição, sob pena de responsabilização, em procedimento próprio, acaso tais constatações tornem a se repetir no futuro.

Igualmente, merece destaque a manifestação técnica acerca do não cumprimento da meta de resultado nominal (fls. 371):

A meta de resultado nominal projetou uma redução do estoque da dívida fiscal líquida de R\$ 278.670,00, entretanto o resultado do apurado foi um aumento de R\$ 630.131,75, desta forma, não atingindo a meta fixada na LDO.

A ausência do cumprimento da meta definida demonstra inconsistência da execução das ações desenvolvidas pelo ente com o seu planejamento, já que as metas não são apenas um número, mas sim, um cenário/projeção que possibilite à Administração o alcance de objetivos futuros, tendo em vista a sua programação de curto e longo prazo, como, por exemplo, a realização de investimento com recursos próprios ou por meio da realização de uma operação de crédito.

Com razão a unidade técnica ao consignar a necessidade de observância da meta de resultado nominal. Todavia, o *Parquet* sopesa que a irregularidade não resultou em déficit de ordem orçamentária ou financeira, devendo ensejar, *in casu*, tão somente a oposição de ressalvas às contas.

Contudo, necessário determinar ao gestor que observe as metas fixadas, adotando medidas de contingenciamento de despesas acaso se verifique a impossibilidade de seu cumprimento ou, em sendo o caso, atualizando-as



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

Fls. n.
Proc. n. 1887/2017
.....

de acordo com o cenário observado ao longo do exercício financeiro, nos termos do que dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Além disso, consigne-se que a unidade técnica, em tópico específico de seu relatório conclusivo (item 5 - fls. 397/400), examinou o cumprimento das determinações e recomendações feitas pelo Tribunal, quando da análise das contas dos exercícios de 2014 e 2015, concluindo que algumas delas não foram atendidas, as quais integrarão o rol de irregularidades ensejadoras de ressalvas às contas¹².

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

- I - Inconsistência das informações contábeis;
- II - Superavaliação do saldo da conta "Caixa e Equivalentes de Caixa" em R\$ 38.815,02;
- III - Superavaliação do saldo da Dívida Ativa em R\$ 892.836,69;
- IV - Inconsistência no saldo da conta Estoques (achado A5);
- V - Infringência ao Anexo de Metas Fiscais da LDO (Lei n. 874/15 c/c o art. 9º da Lei Complementar n. 101/2000), em face do não atingimento da meta de resultado nominal;
- VI - Baixa efetividade da arrecadação de receitas tributárias, em razão das seguintes deficiências detectadas: i. Ausência de procuradoria jurídica estruturada; ii. Deficiências de fiscais de tributos para a execução das atribuições; iii. Ausência de implantação da Nota Fiscal de Serviço Eletrônica (NFS-e); iv.

¹² Apesar de já ter sido constatado o descumprimento de algumas determinações da Corte, o *Parquet* sopesa que estas contas foram examinadas segundo a nova metodologia de análise das prestações de contas, contendo capítulo exclusivamente destinado ao exame do cumprimento das decisões do Tribunal exaradas em contas de exercícios anteriores. Assim, não se mostra razoável o opinativo de reprovação das contas em face da situação ora apontada, medida que deverá ser adotada no exercício seguinte, caso a Administração, ciente das determinações proferidas pelo Tribunal, injustificadamente, não lhes dê cumprimento.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1887/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Ausência de plano de capacitação dos fiscais de tributos; e v.
Ausência de legislação e planejamento quanto à fiscalização do ISSQN;

VII - Ineficiência na gestão da cobrança administrativa da dívida;

VIII - Não atendimento dos requisitos constitucionais e legais na elaboração dos instrumentos de planejamento (Lei n. 771/13 - PPA, Lei n. 874/15 - LDO e Lei n. 895/15 - LOA), em face da (a) 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); (b) ausência na LDO de critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Art. 4º, "b", inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (c) ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos (Art. 4º, "e", inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (d) ausência na LDO da forma de utilização da reserva de contingência (Art. 5º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal); e (e) 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);

IX - Não atendimento das seguintes determinações e recomendações:

a) (Acórdão APL-TC 00437/16, Item II, 5 "b") (Item II, 5, "b") presente em Notas Explicativas conforme disposto no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP - 6ª edição): a) ao Balanço Orçamentário (i) o procedimento adotado em relação aos restos a pagar não processados liquidados, ou seja, se o ente transfere o saldo ao final do exercício para restos a pagar processados ou se mantém o controle dos restos a pagar não processados liquidados separadamente; e (vi) o detalhamento dos "recursos de exercícios anteriores" utilizados para financiar as despesas orçamentárias do exercício corrente, destacando-se os recursos vinculados ao RPPS e outros com destinação vinculada. b) ao Balanço Patrimonial (i) composição das obrigações trabalhistas, previdenciárias e assistenciais a curto e longo prazo; (ii) políticas de depreciação, amortização e exaustão; demais elementos patrimoniais, quando relevantes.

Situação: Não atendeu.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1887/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Comentários: As Notas Explicativas ao Balanço Orçamentário não informam o procedimento adotado em relação aos restos a pagar não processados liquidados, ou seja, se o ente transfere o saldo ao final do exercício para restos a pagar processados ou se mantém o controle dos restos a pagar não processados liquidados separadamente. Ausência de Nota Explicativa à Demonstração das Variações Patrimoniais quanto a “redução ao valor recuperável no ativo imobilizado”, “Baixa de investimento”; e “Diversas VPAs e VPDs”. Ausência de Nota Explicativa à Demonstração dos Fluxos de Caixa.

b) (Acórdão APL-TC 00437/16, Item III) ao atual responsável pelo Órgão de Controle Interno do Município, ou a quem vier sucedê-lo ou substituir, que acompanhe a adoção das determinações contidas nessa decisão, informando a este Tribunal, por meio do Relatório de Auditoria que acompanha a Prestação de Contas Anual; acerca do cumprimento/atendimento pela Administração Municipal e seus resultados.

Situação: Não atendeu.

Comentários: O relatório de Auditoria não aborda o cumprimento ou não pela Administração das determinações exaradas pelo Tribunal.

Por conseguinte, ratificam-se, *in totum*, as sugestões e determinações apresentadas pelo corpo técnico às fls. 403/405, acrescendo a elas as seguintes determinações à Administração, para que:

a) 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;

b) cumpra as determinações exaradas no Processo n. 4115/16/TCER, que versa acerca da fiscalização dos serviços de transporte escolar, a fim de corrigir as deficiências e irregularidades identificadas na gestão;

c) intensifique e aprimore a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos



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

Fls. n.
Proc. n. 1887/2017
.....

tributários ou não tributários, a fim de alavancar a baixa recuperação dos créditos verificada nestas Contas, o que não obsta a adoção de medidas judiciais, acaso não sejam alcançados os resultados esperados;

d) adote as medidas preventivas e corretivas cabíveis para evitar que os créditos da administração municipal sejam alcançados pelo instituto da prescrição;

e) efetue os ajustes devidos para corrigir as distorções nas contas do passivo e ativo, apontadas pela unidade técnica da Corte, de forma a demonstrar, sem laivo de dúvida, a realidade financeira do Município;

f) cumpra as determinações da Corte, sob pena de reprovação das contas anuais na hipótese de reincidência, com fundamento no art. 16, § 1º, da Lei Complementar n. 154/96.

Este é o parecer.

Porto Velho, 20 de novembro de 2017.

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

Em 20 de Novembro de 2017



ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
PROCURADOR(A) GERAL