PARECER N. : 0397/2019-GPGMPC

PROCESSO N.: 0943/2019
ASSUNTO: CONTAS DE GOVERNO DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE PARECIS - EXERCÍCIO DE 2018
RESPONSÁVEL: LUIZ AMARAL DE BRITO - PREFEITO
RELATOR: CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

Tratam os autos da análise das contas de governo do Poder Executivo do Município de Parecis, relativas ao exercício de 2018, de responsabilidade do Senhor Luiz Amaral de Brito - Prefeito.

Os autos já foram examinados por este *Parquet*, mediante o Parecer n. 315/2019/GPGMPC (ID 808625), no qual opinou-se pela não aprovação das contas em voga, entendimento convergente com o do corpo técnico da Corte de Contas.

Após a emissão do referido parecer, o responsável apresentou novos documentos[1], os quais foram recebidos pelo Relator e encaminhados ao exame da unidade técnica do Tribunal de Contas, nos termos do Despacho ID 815980.

[1] Sob ID 814927.

Após o exame dos documentos carreados aos autos, o corpo técnico emitiu o relatório complementar ID 826151, concluindo pela manutenção de todas as impropriedades anteriormente apontadas e, por consequência, pela manutenção da proposta de parecer prévio anteriormente exarado no sentido de opinar pela reprovação das contas, *verbis*:

> **3. CONCLUSÃO**
>
> Finalizado o exame dos elementos das provas novas coligidas aos autos através do documento nº 07590/19, em atendimento ao Despacho Ordinatório (ID 815980, págs. 215/217), conclui-se pela manutenção dos Achados A1, A4 e A5.
>
> **4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**
>
> Diante do exposto, submetem-se os autos, ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator, Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, ratificando o Relatório e Proposta de Parecer Prévio sobre as Contas do Chefe do Poder Executivo Municipal de Parecis (ID 803465).

Assim instruídos, vieram os autos a este *Parquet* de Contas para manifestação ministerial, consoante Despacho 826504.

É o relatório.

De plano o Ministério Público de Contas corrobora a análise técnica empreendida no relatório complementar ID 826151, por seus próprios fundamentos, quanto à permanência dos Achados A1 (Inconsistência das informações contábeis), A4 (Insuficiência financeira para cobertura de obrigações) e A5 (Não atendimento das determinações e recomendações), pugnando pela reprovação das contas.

Por oportuno, no que toca à mais grave impropriedade, consistente na insuficiência financeira para cobertura de obrigações, colaciona-se o seguinte excerto da análise técnica, com o qual o *Parquet* assente, exceto quanto ao valor final da insuficiência financeira:

2.2. Análise complementar do Achado A4

Situação encontrada – Insuficiência financeira para cobertura de obrigações

Com base nas informações apresentadas pelo município, constatamos prejuízo ao equilíbrio financeiro, devido as disponibilidades de caixa não serem suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31/12/2018, segue memória de cálculo:

Tabela - Resumo da Avaliação das Disponibilidades por Fontes de Recursos

Resumo da Avaliação das Disponibilidades por Fontes de Recursos	
Total dos Recursos não Vinculados (a)	-68.156,22
Total das Fontes Deficitárias de recursos Vinculados (b)	-670.246,23
Resultado (c) = (a + b)	**-738.402,45**
Situação	**Insuficiência financeira**

Tabela - Identificação das Fontes de Recursos com Disponibilidade Negativa

Identificação das Fontes de Recursos com Disponibilidade Negativa	Valor (em R$)
Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos – Educação	-146.545,82
Transferências do FUNDEB - 60%	-189.002,33
Outros Recursos Destinados à Educação	-141.867,88
Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos – Saúde	-124.673,98
Recursos Ordinários	-68.156,22
Soma	**-670.246,23**

Tabela - Resumo da Avaliação do Demonstrativo de Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar

IDENTIFICAÇÃO DOS RECURSOS	Resultado da Disponibilidade após dedução de Restos a Pagar Não Processados (a)	Convênios não repassados TC-38 (b)[1]	Despesa com Pessoal não contabilizada (c)[2]	Disponibilidade de Caixa apurada (d) = (a + b - c)
Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos - Educação	-146.545,82			-146.545,82
Transferências do FUNDEB - 60%	-189.002,33			-189.002,33
Transferências do FUNDEB -40%	-			-
Outros Recursos Destinados à Educação	-141.867,88			-141.867,88
Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos - Saúde	-124.673,98			-124.673,98
Outros Recursos Destinados a Saúde	817.663,49	80.572,83		898.236,32
Recursos Destinados a Assistência Social	-			-
Recursos Destinados ao RPPS - Plano Previdenciário	-			-
Recursos Destinados ao RPPS - Plano Financeiro	-			-
Recursos de Operações de Crédito (exceto destinados à Educação e à Saúde)	-			-
Recursos de alienação de Bens/Ativos	-			-
Outras Destinações Vinculadas de Recursos	520.302,28			520.302,28
TOTAL DOS RECURSOS VINCULADOS (I)	**735.875,76**	**80.572,83**		**816.448,59**
Recursos Ordinários	**-68.156,22**			
Outros Recursos não Vinculados				
TOTAL DOS RECURSOS NAO VINCULADOS (II)	**-68.156,22**			**-68.156,22**
TOTAL (III) = (I + II)	**667.719,54**			**748.292,37**

Fonte: Sigap – Gestão Fiscal

1) Não comprovação de recursos de convênios não repassados (TC-38):

As disponibilidades de caixa devem ser suficientes para sustentar as obrigações inscritas em Restos a Pagar em observância ao princípio do equilíbrio (§1º do Art. 1º da Lei Complementar n. 101/00). Entretanto, o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia permite considerar os recursos de convênios não repassados declarados (Anexo TC-38) na avaliação deste equilíbrio.

Contudo, após a avaliação dos dados informados no Anexo TC-38 verificou-se a não comprovação dos seguintes recursos financeiros:

Tabela – Recursos financeiros não repassados cujas despesas foram empenhadas (TC-38)

Identificação (número e ano do ajuste)	Descrição do objeto	Fonte de Recursos	Valor não comprovado
CV 863012/ 2017/ME/CAIXA	E IMPLANTAÇÃO E/ OU MODER. INF. ESP. NA QUADRA POLIESPORTIVA	02.12.36	272.314,00

Fonte: Anexo TC - 38 (ID 744944) e análise técnica.

Esclarecimentos dos responsáveis:

Os responsáveis alegaram (ID 796241, pág. 19) que no decorrer do exercício de 2018, referente ao convênio CV 863012/2017/ME/CAIXA, somente foi liberado o valor de R$ 68.250,00, no dia 10/07/2018, conforme cópias dos extratos bancários.

Análise dos esclarecimentos:

Constam cópias de documentos (ID 792733, págs. 90/111) que comprovam a informação trazida no Anexo TC-38 (ID 749525) referente ao convênio CV 863012/2017/ME/CAIXA. Contudo, verificamos que os responsáveis deram ênfase somente para o problema da validação dos dados de um convênio apresentado no Anexo TC-38 e se omitiram de trazer esclarecimentos acerca da essência do achado, que consiste na insuficiência financeira no montante de R$ -738.402,45, resultante das seguintes fontes de recursos deficitárias:

Tabela - Resumo da Avaliação das Disponibilidades por Fontes de Recursos

Resumo da Avaliação das Disponibilidades por Fontes de Recursos	
Total dos Recursos não Vinculados (a)	-68.156,22
Total das Fontes Deficitárias de recursos Vinculados (b)	-670.246,23
Resultado (c) = (a + b)	**-738.402,45**
Situação	**Insuficiência financeira**

Tabela - Identificação das Fontes de Recursos com Disponibilidade Negativa

Identificação das Fontes de Recursos com Disponibilidade Negativa	Valor (em R$)
Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos – Educação	-146.545,82
Transferências do FUNDEB - 60%	-189.002,33
Outros Recursos Destinados à Educação	-141.867,88
Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos – Saúde	-124.673,98
Recursos Ordinários	-68.156,22
Soma	**-670.246,23**

> Assim, não obstante o esforço dos responsáveis em trazer os documentos probantes do convênio CV 863012/2017/ME/CAIXA, esses não são suficientes para atenuar o montante da insuficiência financeira constatada, considerando que esse convênio é referente a recursos do Ministério dos Esportes cujo objeto é Implantação e/ou Modernização de Infraestrutura Esportiva, que não tem relação com nenhuma das fontes deficitárias.
>
> **Novos Esclarecimentos - documento nº 07590/19:**
>
> As novas justificativas apresentadas sobre a insuficiência financeira para cobertura de obrigações constam no ID 814927, págs. 11/12. Contudo, não foram apresentados fatos ou documentos novos suficientes para modificar a situação encontrada. Por fim, o próprio responsável admitiu (pág. 12) a ocorrência da insuficiência financeira, e listou algumas medidas que adotadas pelo município para evitar que as próximas contas sejam prejudicadas pelo mesmo erro: "... *com base nas dificuldades financeiras em que a maioria dos municípios enfrentam para realizarem os investimentos básicos para atender as necessidades dos munícipes, esta municipalidade reconhece e reafirma que durante a execução houve falhas de controles, sendo assim, reconhecendo o erro, optou em não realizar um erro ainda mais grave, ou ainda maior anulação de uma despesa já contratada, desta forma o município vem trabalhando no exercício corrente como medidas cautelares e corretivas para combater erros de execução orçamentaria sem a devida observância da execução financeira da mesma fonte*..."
>
> **Conclusão:**
>
> Ante o exposto, conclui-se que os esclarecimentos não foram suficientes para descaracterização da situação encontrada no Achado A4.

Como se vê, permanece sem saneamento a insuficiência financeira por fontes, porquanto os novos argumentos apresentados pelo responsável são confirmam a existência da irregularidade, não tendo o condão de justificá-la.

É que a simples alegação de problemas financeiros não poderá ser acolhida de forma genérica, a menos que seja demonstrado o impacto específico havido na gestão, em face, por exemplo, de queda brusca na arrecadação ou ausência de repasses de verbas federais, entre outros fatores que, comprovadamente, possam inviabilizar a gestão.

Todavia, dos autos não se depreende quais foram as contas, os programas ou ações impactadas pela dita crise financeira, tampouco de que forma teriam essas contas sido afetadas. Sendo assim, não poderá ser acolhida a argumentação proposta.

Segundo consta da análise técnica supra colacionada, a insuficiência financeira totaliza R$ 738.402,45, sendo R$ 670.246,23 das fontes vinculadas e R$ 68.156,22 das fontes livres.

No entanto, na análise do MPC, a insuficiência financeira totaliza R$ 602.090,01 nas fontes vinculadas e R$ 68.156,22 nas fontes livres, pelo que o déficit (por fontes) alcança R$ 670.246,23, consoante detalhadamente explicitado no Parecer n. 315/2019-GPGMPC, o qual é reiterado nessa assentada.

Assim, tendo em vista que as disponibilidades de caixa, no exame fonte a fonte, não são suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2017, contrariando as disposições dos artigos 1°, §1°, da Lei Complementar 101/2000, opina-se pela não aprovação das contas, em consonância com a jurisprudência da Corte de Contas.

Quanto ao não cumprimento de determinações proferidas pela Corte, o corpo técnico não havia inserido tal impropriedade no rol de infringências remanescentes do relatório conclusivo, pelo que igualmente não constou do Parecer n. 315/20019 (ID 826151), o que deverá ser corrigido nesta assentada, tendo em vista que restou comprovado o não atendimento de determinações, conforme consta do relatório complementar ID 825161, tendo sido, sob tal aspecto, observado o devido processo legal com a concessão de contraditório ao responsável[2].

[2] Despacho de Definição de Responsabilidade n. 0006/2019-GCWCSC (ID 780368).

Sendo assim, as determinações não cumpridas serão acrescidas ao rol de infringências, exceto quanto ao não cumprimento do Acórdão APL-TC 00487/18 (Item IV – Processo n. 1677/2018), tendo em vista que fora exarado ao final do exercício de 2018, não havendo prazo suficiente para adoção da medida pertinente.

Quanto a todos os demais aspectos, reitera-se o Parecer n. 315/2019-GPGMPC.

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

1. emissão de **PARECER PRÉVIO PELA NÃO APROVAÇÃO** das contas prestadas pelo Senhor Luiz Amaral de Brito – Prefeito do Município de Parecis, relativas ao exercício de 2018, com fundamento no art. 35 da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 47 do Regimento Interno dessa Corte, diante das seguintes irregularidades remanescentes:

a) Insuficiência financeira para cobertura de obrigações, em suas respectivas fontes de recursos, no montante de **R$ 670.246,23**, contrariando o disposto nos artigos 1°, §1°, da Lei Complementar 101/2000 (Critério de Auditoria: - Lei nº 4.320/1964, artigos 85, 87 e 89; - Itens 3.10 ao 3.18 da NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL – Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral pelas Entidades do Setor Público);

b) Inconsistência das demonstrações contábeis: i. Divergência no valor de R$ 10.485,19 entre o saldo apurado da conta “Resultados Acumulados” (R$ 17.505.891,70) e o valor demonstrado no Balanço Patrimonial (R$ 17.495.406,51); ii. Divergência no valor de R$ 10.485,19 entre o saldo apurado da conta Estoques (R$ 10.485,19) e o saldo evidenciado na conta Estoques no Balanço Patrimonial (R$ 0,00); iii. Divergência na apresentação do saldo referente ao exercício anterior (2017) das contas "Créditos a Curto Prazo" e "Estoques", do Balanço Patrimonial, em relação aos valores evidenciados no demonstrativo do exercício anterior (Critério de Auditoria: - Lei nº 4.320/1964,

artigos 85, 87 e 89; - Itens 3.10 ao 3.18 da NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL – Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral pelas Entidades do Setor Público);

c) Não atendimento às determinações da Corte:

a) (Acórdão APL-TC 00607/17, Item III "b" – Processo nº 1474/2017) apresente a este Tribunal plano de ação com vistas a promover a efetiva arrecadação de todos os tributos de competência do município, por estar em desacordo com o art. 11 da LRF, contendo, no mínimo, as medidas a seguir elencadas: (Item III, "b", i.) estabelecer o organograma e adequar a legislação, definindo as atribuições e competências dos setores que integram a Secretaria Municipal de Fazenda; (Item III, "b", ii.) promover a efetiva atualização do Código Tributário Municipal; (Item III, "b", iii.) promover o treinamento de todos os agentes públicos responsáveis pela cobrança e arrecadação de créditos tributários, de forma que lhes seja possível utilizar com eficiência as mais modernas ferramentas de fiscalização; (Item III, "b", iv.) dotar a Secretaria Municipal da Fazenda de servidores de carreira, que possam ter a necessária autonomia e independência para agir, implantando rotinas que permitam a fiscalização das receitas de competência do município; (Item III, "b", v.) dotar o setor de fiscalização tributária de infraestrutura de funcionamento condizente com sua importância e atribuições, atendendo às reivindicações dos fiscais e atentando para o disposto no inciso XVIII do art. 37 da CF/88; (Item III, "b", vi.) realizar recadastramento no cadastro mobiliário, necessário para uma melhor gestão da receita tributária municipal; (Item III, "b", vii.) adotar planejamento de fiscalização com metodologia para escolha dos contribuintes a serem fiscalizados, com critérios

objetivos adotando procedimento padrão; (Item III, "b", viii.) criar controle efetivo de emissão de documentos fiscais utilizados na fiscalização, bem como da entrega dos mesmos aos agentes competentes, com o objetivo de elaborar relatórios gerenciais e demonstrar a inexistência de emissão em duplicidade, dentre outros; (Item III, "b", ix.) adotar procedimentos, medidas saneadoras e controles com vistas à inscrição na Dívida Ativa e efetiva cobrança de todos os valores devidos aos cofres municipais e não pagos, no intuito de evitar a decadência e prescrição dos créditos tributários e não tributários, que podem ensejar ao administrador público responsabilidade por crime de improbidade administrativa, nos termos do inciso X do art.10 da Lei n. 8.429/92; (Item III, "b", x.) criar indicadores de desempenho da Procuradoria da Dívida Ativa com relação à cobrança judicial/recuperação de créditos e do acompanhamento das ações, para uma melhor eficiência do trabalho e de controle; e (Item III, "b", xi.) adotar providências para elaborar a nova Planta Genérica de Valores, de acordo com a Resolução CONFEA n. 345 e em consonância com a Lei Federal n. 5.194/66.

b) (Acórdão APL-TC 00607/17, Item III "c" – Processo nº 1474/2017) (Item III, "c") implemente a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, a fim de alavancar a baixa recuperação dos créditos verificada nestas Contas, o que não obsta a adoção de medidas judiciais, acaso não sejam alcançados os resultados esperados.

c) (Acórdão APL-TC 00607/17, Item III "e" – Processo nº 1474/2017) cumpra as determinações exaradas no Processo

n. 4162/2016-TCER, que versa acerca da fiscalização dos serviços de transporte escolar, a fim de corrigir as deficiências e irregularidades identificadas na gestão.

d) (Acórdão APL-TC 00607/17, Item IV – Processo nº 1474/2017) Determinar, via ofício, ao atual Prefeito ou a quem lhe vier a substituir ou suceder, que no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, institua, por meio de ato normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), ou outro meio que entenda pertinente: (Item IV, "a") rotinas de conciliação bancária da movimentação financeira das contas bancárias que compõe a Unidade Consolidada do Município contendo no mínimo os seguintes requisitos: (i) procedimentos de conciliação; (ii) controle e registro contábil; (iii) atribuição e competência; (iv) requisitos das informações; (v) fluxograma das atividades; e (vi) responsabilidades, com o objetivo de demonstrar adequadamente o saldo da conta das disponibilidades e a movimentação financeira do período de acordo com as disposições da Lei Federal n. 4.320/1964, da Lei Complementar Federal n. 101/2000 e das demais normas de contabilidade do setor público; (Item IV, "b") rotinas de reconhecimento periódico das obrigações de curto e longo prazo, registrando tempestivamente, em observância ao princípio contábil da competência os valores a pagar oriundos de suas operações com o objetivo de demonstrar adequadamente a posição do passivo exigível a curto e longo prazo de acordo com as disposições da Lei Federal n. 4.320/1964, da Lei Complementar Federal n. 101/2000 e das demais normas de contabilidade do setor público; (Item IV, "c") manual de procedimentos contábeis contendo no mínimo os seguintes requisitos: (i) atribuição, competência e estrutura de funcionamento do sistema de contabilidade

municipal; (ii) procedimentos e cronogramas para envio de informações relevantes (calendário de fechamento contábil); (iii) procedimentos para preparação e revisão de reconciliações contábeis; (iv) políticas e procedimentos contábeis patrimoniais; (v) procedimentos para realização de lançamentos contábeis; (vi) lista de verificação para o encerramento do exercício e (vii) definição de papéis e responsabilidades no processo de fechamento contábil e elaboração das demonstrações contábeis; (Item IV, "d") manual de procedimentos orçamentários contendo no mínimo os seguintes requisitos: (i) atribuição, competência e estrutura de funcionamento do sistema de planejamento e orçamento municipal; (ii) procedimentos para elaboração das peças orçamentárias; (iii) procedimentos para avaliação do cumprimento dos objetivos e metas estabelecidas no PPA, LDO e LOA; (iv) procedimentos para assegurar a alocação de recursos referentes à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, FUNDEB e saúde; (v) procedimentos para abertura de crédito adicionais, contendo requisitos e documentação suporte necessária, metodologia de cálculo das fontes de recursos; (vi) rotinas que assegurem a existência de disponibilidade financeira suficiente para cobertura das obrigações; e (vii) rotinas com a finalidade de assegurar o cumprimento do art. 21, parágrafo único da Lei de Responsabilidade Fiscal;

e) (Acórdão APL-TC 00431/16, Item IV, "b" – Processo nº 1427/2016) demonstre no Relatório de medidas de combate à sonegação e evasão de tributos às medidas adotadas para o aumento da arrecadação do saldo da dívida ativa, bem como, o impacto/efeito que tais medidas trouxeram na arrecadação de tributos de sua competência; a quantidade e

valores das ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa; e a evolução do montante de créditos tributários passíveis de cobrança administrativa. Exemplos: número de contribuintes inscritos SPC/Serasa, número de ações judiciais, quantidade de recebimento referente às medidas tomadas e outros efeitos relevantes.

f) (Acórdão APL-TC 00431/16, Item IV, "d" – Processo nº 1427/2016) (Item IV, "d") adote medidas a permitir a utilização do instrumento de protesto extrajudicial para cobrança de créditos da dívida ativa municipal, nos termos do que preconiza a Lei Federal n. 9.492/1997, a Lei Estadual n. 2913/2012, bem como o Ato Recomendatório Conjunto firmado em 13.1.2014 por esse Tribunal, pelo Ministério Público de Contas e pelo Poder Judiciário do Estado de Rondônia, conforme já determinado por esta Corte quando da apreciação das contas anteriores do Município, por meio da Decisão n. 357/2014-Pleno e Decisão n. 195/2015-Pleno, exaradas quando das apreciações das contas do Executivo Municipal de Parecis, relativamente aos exercícios de 2013 e 2014, alertando-o, ainda, que eventual descumprimento das Decisões da Corte poderá ensejar, per si, a emissão de parecer prévio pela reprovação das contas.

2. determinar à Administração a adoção das medidas sugeridas no relatório conclusivo da unidade técnica (ID 803465), acrescendo a elas a seguintes:

i) observem as normas contábeis, de modo a evitar a repetição ou perpetuação das inconsistências apontadas pela unidade técnica ca Corte de Contas;

ii) reiterar a determinação constante do Acórdão APL-TC 00607/17, Item III “c” – Processo n. 1474/2017, bem como no Acórdão APL-TC 00431/16, Item IV, “b” – Processo n. 1424/2016, quanto a adoção de medidas visando à recuperação dos créditos da dívida ativa, alertando o atual gestor de que a reincidência no descumprimento de determinações poderá ensejar, *per si*, a reprovação das contas.

Este é o parecer.

Porto Velho, 01 de novembro de 2019.

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

S-8

Em 1 de Novembro de 2019

Assinado Eletronicamente

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

YVONETE FONTINELLE DE MELO

PROCURADORA-GERAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS