



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

Fls. n.
Proc. n. 1964/2015
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

PARECER N. : 0253/2018-GPGMPC

PROCESSO: 1964/2015

INTERESSADO: GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA - GERO

**ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO CHEFE DO PODER
EXECUTIVO DO ESTADO DE RONDÔNIA – EXERCÍCIO
2014**

RESPONSÁVEL: CONFÚCIO AIRES MOURA

RELATOR: CONSELHEIRO FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

EMENTA: Governo do Estado de Rondônia. Contas anuais do Governo Estadual. Superávit Financeiro Consolidado. Equilíbrio Financeiro do Poder Executivo, após ajustes. Cumprimento de limites constitucionais. “Parecer Prévio pela APROVAÇÃO, COM RESSALVAS”.

Tratam os autos da Prestação de Contas do Governador do Estado de Rondônia, relativa ao exercício de 2014, examinada por esse Tribunal de Contas nos termos do artigo 71, inciso I, c/c o artigo 75 da Constituição da República de 1988 e artigo 49, inciso I, da Constituição Estadual, bem como o artigo 35 da Lei Complementar n. 154/96 c/c artigo 49 do Regimento Interno da Corte, visando à emissão de Parecer Prévio para subsidiar a Assembleia Legislativa do Estado no desempenho da competência prevista no artigo 29, inciso XVII, da Constituição Estadual.

A Diretoria de Controle VI analisou a documentação integrante dos autos e elaborou o relatório técnico preliminar, às fls. 1555-1813 (ID 363047), no qual destacou os principais aspectos da gestão orçamentária,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1964/2015
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

financeira, patrimonial, operacional e fiscal do Governo do Estado, bem como os investimentos em educação, saúde e segurança pública, realizados ao longo do exercício de 2014 e, ainda, avaliou o resultado dos principais programas de governo, tendo, ao final, apontado diversas e graves falhas.

Ato contínuo, o Relator, por meio do DDR-GCFCS-TC 00022/16¹, determinou a audiência do Exmo. Sr. Confúcio Aires Moura, Governador do Estado de Rondônia para que apresentasse, no prazo de 15 (quinze) dias, contados na forma do Regimento Interno do TCE-RO, justificativas e documentação que entendesse cabíveis acerca dos seguintes apontamentos²:

A1. Ineficácia na execução orçamentária dos programas 2020-Segurança e Cidadania, 2050-Gestão do PAC e Obras de Saneamento, 1129-Programa de Reforço do Desenvolvimento Social e de Infraestrutura de Rondônia PRODESIN;

A2. Divergência de R\$13.646.013,23 entre os valores do ICMS extraídos do SITAFE (sistema de arrecadação da SEFIN) e os valores registrados no SIAFEM (sistema contábil) em R\$13.646.013,23;

A3. Recuperação da Dívida Ativa abaixo do potencial: a gestão do crédito tributário pelo Governo do Estado de Rondônia é ineficiente e ineficaz, haja vista a baixa recuperação dos créditos inscritos em Dívida Ativa, mesmo depois da edição da Lei nº 2913/2012 (Lei do Protesto), com percentual de recuperação de 0,49% da receita arrecadada sobre o saldo final da Dívida Ativa em 2014;

A4. O Governo do Estado de Rondônia não tem empenhado os esforços necessários a fim de obter efetivamente os recursos oriundos das Operações de Crédito e Transferências de Capital, haja vista que nos últimos dois anos houve frustração das receitas de capital;

A5. As informações dispostas nas Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) concernentes a renúncias de receitas não são fidedignas, haja vista a não contemplação de todas as modalidades de benefícios fiscais, tampouco o montante renunciado. Ademais, informações relevantes acerca dos setores/programas contemplados com a renúncia são omitidas. Não há menção quanto aos demais tributos, como por exemplo, o IPVA. Há equívocos conceituais em relação às medidas de compensação adotadas. E as estimativas divulgadas ano a ano na LDO são altamente inconsistentes. Por fim, não se sabe exatamente o montante de

¹ Fls. 1815-1819 (ID 373672).

² Também fez Recomendações e determinações, determinando que fossem oficiados os atuais Secretários de Planejamento, Orçamento e Gestão; de Finanças; assim como o atual Chefe da Casa Civil.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1964/2015
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

benefícios fiscais concedidos anualmente, tornando inviável o acompanhamento sistemático de sua evolução.

A6. Aplicação de 24,28% (vinte e quatro vírgula, vinte e oito por cento) das receitas de impostos próprios e das transferências constitucionais, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino;

A7. Divergência de R\$22.773.462,67 concernente ao estoque de Restos a Pagar, entre o valor inscrito no Balanço Orçamentário e o evidenciado no Demonstrativo da Dívida Flutuante;

A8. Existência de Restos a Pagar Não Processados do exercício de 2013 no valor de R\$71.204.826,00, sem justificativa;

A9. Divergência de R\$7.650,00, entre a soma dos componentes da conta fornecedores que totalizaram R\$235.475.422,07 e o valor do balanço patrimonial da conta fornecedores e contas a pagar a curto prazo, R\$235.483.072,07;

A10. Incompatibilidade entre a disponibilidade de caixa apresentada no Balanço Patrimonial que é de R\$905.381.477,56 e os comprometimentos financeiros, a serem pagos no curto prazo, registrados nas contas de controles totalizando R\$764.013.206,48;

A11. Déficit atuarial do Plano Previdenciário Financeiro no montante de R\$41.851.493.663,07;

A12. Utilização de informação atuarial intempestiva e insuficiente na elaboração do Anexo de Metas Fiscais da LDO 2014.

A13. Incompatibilidade do orçamento da previdência social e a projeção atuarial constante no Anexo de Metas Fiscais da LDO 2014;

A14. Ausência de critérios técnicos apropriados para elaboração do planejamento orçamentário de receitas previdenciárias.

A15. Adoção de procedimento contábil que anula o efeito da contabilização do déficit atuarial do Plano Previdenciário Financeiro, produzindo distorção na real situação patrimonial do Estado.

A16. Intempestividade da Avaliação Atuarial consignada no Balanço Geral do Estado;

A17. Divergência entre o valor dos ativos informados à Caixa Econômica Federal e os valores consignados nos registros contábeis do Fundo Previdenciário Financeiro do RPPS no montante de R\$54.323.595;

A18. Divergência no montante de R\$2.423.242, entre o total do saldo contábil e o relatório de gestão de investimentos do Fundo Previdenciário Capitalizado;

A19. Divergência no montante de R\$63.079.818, entre o saldo contábil de Fundos de Renda Fixa do Fundo Previdenciário Financeiro e o relatório de gestão de investimentos;

A20. As informações evidenciadas por meio da nota explicativa nº 6 do Balanço Geral do Estado são insuficientes para compreensão de aspectos relevantes da contabilização da Provisão Matemática Previdenciária;

A21. A Dívida Fiscal Consolidada Líquida Previdenciária apresenta saldo negativo ao final do exercício de 2014 na ordem de R\$321.466.503, ou seja, a soma do valor de disponibilidade bruta de caixa e investimentos, deduzidos dos Restos a Pagar Processados, supera o montante do passivo atuarial de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1964/2015
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

R\$820.766.382,95 em 31 de dezembro de 2014, que está apresentado líquido da cobertura de insuficiência financeira de R\$42.209.621.337,29;

A22. Entrega e publicação do Relatório de Gestão Fiscal do 1º e 3º quadrimestre e do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 1º, 2º e 6º bimestres ocorreram intempestivamente;

A23. Obrigações contraídas que não podem ser cumpridas integralmente dentro do exercício de 2014 nas fontes 0100, 0228, 0229 e 3208, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito;

A24. Não atingimento da meta de Resultado Nominal;

A25. Redução do valor previsto para os repasses destinados ao pagamento de Precatórios no exercício de 2014;

A26. Insuficiência de Repasses para saldar as obrigações concernentes aos Precatórios; Descumprimento ao inciso I, §1º do art.97 do ADCT da Constituição Federal, haja vista que conforme a Receita Corrente Líquida de R\$61.329.443.078,67 (soma das RCL concernente ao Período) o Poder Executivo deveria ter repassado no exercício de 2014 o valor de R\$ 76.661.803,85, mas, repassou R\$63.118.467,69, ou seja, R\$13.543.336,16 a menos;

A27. Déficit orçamentário do Poder Executivo apurado no exercício de 2014 de R\$ 77.832.134,81, ferindo o art. 1º, § 1º da Lei Complementar nº 101/00;

A28. Insuficiência financeira para cobertura de obrigações que não necessitam de autorização legislativa. O déficit financeiro do Poder Executivo apurado no exercício de 2014, no montante de R\$101.766.597,98, fere o art. 1º, § 1º da Lei Complementar nº 101/00, devendo os responsáveis ser chamados para os devidos esclarecimentos;

A29. Divergência entre o Relatório Consolidado RGF e o Balanço Patrimonial de R\$58.130.410,98.

Em atendimento ao Mandado de Audiência³ n. 532/2016-DP-SPJ, à fl. 1821 (ID 380432), o Exmo. Sr. Confúcio Aires Moura, representado pela Procuradoria Geral do Estado, apresentou, em 20.02.2017, defesa com documentação anexa, que foi acostada às fls. 1845/2056 (ID 408776).

A equipe técnica analisou as alegações e documentos apresentados, produzindo o 2º Relatório Técnico, às fls. 2074-2172 (ID 480102), no qual concluiu que as Contas mereciam Parecer Prévio contrário à aprovação em razão da permanência de irregularidades de responsabilidade do Sr. Confúcio Aires Moura, *verbis*:

³ Recebido em 06.12.2016.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1964/2015
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

4.1.5. Parecer Prévio

Em cumprimento ao artigo 49, I, da Constituição do Estado, O Tribunal de Contas do Estado de Rondônia é de parecer que as contas referentes ao exercício financeiro findo em 31 de dezembro de 2014, apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Governador do Estado, **Confúcio Aires Moura, não estão em condições de serem aprovadas, considerando a jurisprudência firmada**, recomendando-se a sua rejeição pela Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia.

[...]

4.2.1. Fundamentos para a opinião com ressalvas sobre o Balanço Geral do Estado

A descrição completa dos fundamentos para a emissão de opinião com ressalva sobre o Balanço Geral do Estado consta nos Achados constantes neste Relatório. A seguir estão elencados os principais achados no exame efetuado sobre as demonstrações consolidadas:

1. Superavaliação do Passivo Financeiro em R\$53.096.187,21, inscritos em Restos a Pagar (Achado n. 28);
2. Adoção de procedimento contábil que anula o efeito do déficit atuarial do Plano Previdenciário Financeiro, produzindo distorção na real situação patrimonial do Estado em 31 de dezembro de 2014, em infringência ao artigo 50, II, da Lei Complementar 101/2000 (Achado n.15);
3. Avaliação atuarial intempestiva consignada no Balanço Patrimonial, gerando distorção relevante no montante de R\$495.920.372 no Patrimônio Líquido do Estado, em infringência ao artigo 1º, I, da Lei Federal n. 9.717/1998 (Achado n. 16);
4. Divergência entre o valor dos ativos informados à Caixa Econômica Federal e os valores consignados nos registros contábeis do Fundo Previdenciário Financeiro do RPPS no montante de R\$54.323.595, (Achado n. 17);
5. Divergência no montante de R\$2.423.242, entre o total do saldo contábil e o relatório de gestão de investimentos do Fundo Previdenciário Capitalizado, evidenciando que os registros contábeis não representam fielmente a posição dos investimentos do Fundo Previdenciário Capitalizado (Achado n. 18);
6. Divergência no montante de R\$63.079.818, entre o saldo contábil de Fundos de Renda Fixa do Fundo Previdenciário Financeiro e o relatório de gestão de investimentos, (Achado n.19);
7. Insuficiência de divulgação na nota explicativa nº 6 do Balanço Geral do Estado, pois as informações não são suficientes para compreensão de aspectos relevantes da contabilização da Provisão Matemática Previdenciária e compreensão da situação financeira e atuarial do RPPS (Achado n. 20);

4.2.2. Fundamentos para a opinião adversa acerca do relatório de execução do orçamento e gestão fiscal



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1964/2015
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

A descrição completa dos fundamentos para a emissão de opinião adversa no relatório sobre a execução do orçamento e gestão fiscal consta nos Achados n: 1, 4, 5, 11, 12, 13, 14, 21, 22, 23, 25, 26, 27 e 28 do Relatório sobre as Contas do Governo.

A partir da análise do relatório, foram identificadas as seguintes ocorrências mencionadas ao longo do documento:

1. Infringência ao art. 42, “caput” da Lei de Responsabilidade Fiscal, em razão de obrigações contraídas que não podem ser cumpridas integralmente dentro do exercício de 2014 nas fontes 0100, 0228, 0229 e 3208, (achado n. 23);
2. Infringência ao art. 1º, § 1º, da LRF em razão de insuficiência financeira para cobertura de obrigações que não necessitam de autorização legislativa no valor de R\$14.711.242,95, (achado n. 28);
3. Infringência ao art. 1º, § 1º, da LRF, em face de déficit orçamentário apresentado pelo Poder Executivo no exercício de 2014, no valor de R\$77.832.134,81, (Achado n. 27).
4. Infringência ao Princípio da Eficiência, insculpido no art. 37, “caput”, c/c o art. 74, I e II, da Carta Magna, pela ineficácia na execução orçamentária dos programas 2020 Segurança e Cidadania, 2050-Gestão do PAC e Obras de Saneamento, 1129-Programa de Reforço do Desenvolvimento Social e de Infraestrutura de Rondônia-PRODESIN, (Achado n. 1);
5. Infringência ao art. 11 c/c art.1º da LRF, em razão da frustração das receitas de capital, (Achado n. 4);
6. Infringência ao art. 4º, §2º, V, c/c art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, em face das informações dispostas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) concernentes à renúncias de receitas não serem fidedignas, (Achado n. 5);
7. Infringência ao art. 69 da Lei Complementar 101/2000, e Princípio da economicidade e do equilíbrio financeiro e atuarial estabelecido no art. 40 da Constituição Federal, em face do Déficit atuarial do Plano Previdenciário Financeiro no montante de R\$ 41.851.493.663,07, (Achado n. 11);
8. Infringência ao art. 4, § 2º, IV, alínea “a”, da Lei Complementar 101/2000 c/c art. 6 da Resolução CFC n. 750/1993, em razão da Utilização de informação atuarial intempestiva e insuficiente na elaboração do Anexo de Metas Fiscais da LDO 2014, (Achado n. 12);
9. Infringência ao art. 1º e 5º da Lei Complementar 101/2000, em razão da incompatibilidade do orçamento da previdência social e a projeção atuarial constante no Anexo de Metas Fiscais da LDO 2014, (Achado n. 13);
10. Infringência art. 1º, §1º da Lei Complementar 101/2000, em razão da Ausência de critérios técnicos apropriados para elaboração do planejamento orçamentário de receitas previdenciárias, (Achado n. 14)
11. Infringência ao art. 50, inciso II, da Lei Complementar 101/2000, em face do saldo negativo da Dívida Fiscal Consolidada Líquida Previdenciária ao final do exercício de 2014 na ordem de R\$321.466.503 (Achado n. 21);



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1964/2015
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

12. Infringência ao § 3º do artigo 165, da Constituição Federal de 1988 – CF/88, c/c os artigos 52 e 55, § 2º da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF e incisos III e IV, artigo 4º da Instrução Normativa n.º 13/TCER – 2004, em razão da intempestividade na Entrega e publicação dos Relatórios de Gestão Fiscal do 1º e 3º quadrimestre e do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 1º, 2º e 6º bimestres, (Achado n. 22);

13. Infringência ao art. 1º, § 1º da Lei Federal n. 101/00, em razão da Redução do valor previsto para os repasses destinados ao pagamento de Precatórios no exercício de 2014, (Achado n. 25);

14. Infringência ao Inciso I, §1º do art.97 do ADCT da Constituição Federal, em face da Insuficiência de Repasses para saldar as obrigações concernentes aos Precatórios, no valor de R\$ 13.543.336,16, (Achado n.26).

O Conselheiro Relator, por meio do Despacho n. 140/2017/GCFCS (ID 482371), considerando que a análise da defesa implementada pela Unidade Técnica foi realizada após a apreciação das Contas do Governo do Estado de Rondônia, referentes a 2011 (Proc. 1731/2012/TCE-RO) e 2012 (Proc. 1826/2013/TCE-RO), nas quais se firmou o entendimento que os cancelamentos de restos a pagar não processados ocorridos no exercício seguinte altera o equilíbrio financeiro, promoveu a devolução dos autos à Secretaria Geral de Controle Externo, determinando que os autos retornassem para complementação da instrução técnica a fim de que se verificasse eventual interferência nas Contas relativas ao exercício de 2014.

Dessa feita, o 3º relatório técnico foi acostado aos autos às fls. 2180-2228 (ID 527886), no qual, após análise em consonância com o novel entendimento firmado pela Corte de Contas, concluso pela permanência de falhas graves, notadamente a existência de **déficit financeiro do Poder Executivo**, no valor de R\$14.711.242,95⁴, e a assunção de **obrigações**⁵ **que não poderiam ser cumpridas integralmente dentro do exercício de 2014, último ano do mandato**, dando azo para que a equipe técnica ratificasse a opinião de que as

⁴ Após considerar as anulações de restos a pagar realizadas em 2015, o valor do déficit financeiro apurado inicialmente (R\$67.807.430,16) teria passado a ser de R\$14.711.242,95.

⁵ Nas fontes 0100, 0228, 0229 e 3208.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1964/2015
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Contas mereciam receber da Egrégia Corte Parecer Prévio pela reprovação,
verbis:

6.1.5 Parecer Prévio

Em cumprimento ao artigo 49, I, da Constituição do Estado, o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia é de parecer que as contas referentes ao exercício financeiro findo em 31 de dezembro de 2014, apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Governador do Estado, Confúcio Aires Moura, **não estão em condições de serem aprovadas**, considerando a jurisprudência firmada, recomendando-se a sua rejeição pela Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia.

6.1.6 Opinião sobre o Balanço Geral do Estado

O Balanço Geral do Estado, que compreende os balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial, em 31 de dezembro de 2014, e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial relativos ao exercício encerrado nessa data, exceto pelos possíveis efeitos dos achados de auditoria consignados no relatório, representam adequadamente a posição patrimonial e financeira consolidada em 31/12/2014 e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial consolidados para o exercício findo nessa data, de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública.

6.1.7 Opinião sobre o relatório de execução do orçamento e gestão fiscal

O relatório sobre a execução do orçamento e gestão fiscal de 2014 demonstra que, devido à relevância das irregularidades consignadas na fundamentação do parecer prévio, não elididas pelas contrarrazões apresentadas, **que não foram plenamente observados os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos e nas demais operações realizadas com recursos públicos estaduais.** (grifei)

Os autos foram encaminhados ao *Parquet* em 16.11.2017 para manifestação regimental.

É o relatório.

De plano, registro que sobre as falhas de menor gravidade e as irregularidades em que haja convergência de entendimentos entre a equipe técnica e o *Parquet* este órgão ministerial não se manifestará, utilizando-se, pois,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1964/2015
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

dos mesmos fundamentos manejados pelo Corpo Instrutivo para o devido encaminhamento da questão, em observância à Recomendação n. 001/2016/GCG-MPC⁶.

Com o intuito de não incorrer em análise ociosa, o MPC elaborou a tabela geral colocada a seguir, na qual constam, resumidamente, os principais resultados da gestão empreendida pelo Senhor Confúcio Aires Moura – Governador, à frente do Estado de Rondônia no exercício de 2014.

TABELA GERAL DE RESULTADOS - PODER EXECUTIVO DO ESTADO DE RONDÔNIA – EXERCÍCIO DE 2014.

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. 3.313/ 13, de 20.12.2013, estima a receita e fixa a despesa no montante de R\$6.975.299.323,00.
ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS (Art. 167, V e VI, da CF/88 e art. 42 e 43, da Lei n. 4.320/64)	REGULAR	Após as alterações, no decorrer do exercício, o Orçamento do Estado inicialmente aprovado no valor de R\$6.975.299.323,00 alcançou R\$7.985.544.616,25. Esse aumento representa 14,48% em relação ao orçamento inicialmente aprovado pelo parlamento, sendo R\$648.723.030,72 (excesso de arrecadação), R\$361.522.262,53 (superávit financeiro do exercício anterior) e R\$530.956.803,03 (anulação de dotação), dentro, portanto, do percentual de 20% admitido pela Corte.
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO CONSOLIDADO E DO PODER EXECUTIVO (Art. 101, da Lei n. 4.320/64)	PODER EXECUTIVO SUPERAVITÁRIO	Superávit Orçamentário Consolidado no valor de R\$232.256.136,08, calculado a partir do confronto das receitas arrecadadas (R\$6.958.816.481,54) com as despesas empenhadas (R\$6.726.560.345,46) - fl. 134 do relatório técnico inicial. Resultado orçamentário do Poder Executivo superavitário em R\$22.382.388,46, resultado obtido do confronto da receita arrecadada do Poder Executivo (R\$5.193.665.709,62) com a

⁶ 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. 1964/2015
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

		despesa empenhada (R\$5.171.283.321,16) – fls. 32/34 do Relatório Técnico – Análise das Contrarrazões ID 527886 (Instrução Conclusiva).
RESULTADO FINANCEIRO CONSOLIDADO E DO PODER EXECUTIVO (Art. 101 c/c art. 43, §2º, da Lei n. 4.320/64)	PODER EXECUTIVO DEFICITÁRIO	Superávit Financeiro Consolidado no valor de R\$205.899.476,09, calculado a partir do confronto do Ativo Financeiro (R\$947.139.217,90) com o Passivo Financeiro (R\$741.239.743,81) - fl. 79 do Relatório Técnico – Análise das Contrarrazões ID 480102 (Relatório de Análise de Defesa). Resultado financeiro do Poder Executivo deficitário em R\$67.807.430,16, resultado obtido do confronto do Ativo Financeiro (R\$617.522.074,23) com o Passivo Financeiro (R\$685.329.504,90) – fls. 80 do Relatório Técnico – Análise das Contrarrazões ID 480102 (Relatório de Análise de Defesa).
EQUILÍBRIO FINANCEIRO (Art. 1º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	ATENDIDO	Equilíbrio financeiro do Poder Executivo atendido – baixa de obrigações de R\$68.429.273,03 anularam o efeito do déficit financeiro de R\$67.807.430,16
ESFORÇO NA ARRECADAÇÃO DA RECEITA DA DÍVIDA ATIVA (Art. 58 da Lei Complementar n. 101/00)	INEXPRESSIVO MITIGADO	A arrecadação dos créditos da dívida ativa atingiu apenas 0,49% do saldo (fls.1640-1645), o que demonstra que a gestão do crédito tributário foi ineficiente e ineficaz, dando azo à indicação de irregularidade (achado n. 3). No entanto, considerando as ações estratégicas implementadas e/ou em processo de implementação para ao sistema de cobrança de crédito tributário e que o índice de recuperação não destoia do restante da Federação, a equipe técnica (fls. 2091-2095) entendeu que a falha podia ser superada, entendimento roborado pelo MPC.
APLICAÇÃO DO PERCENTUAL MÍNIMO DE 25% NA MDE (Art. 212 da CF/88)	CUMPRIDO	A aplicação na Manutenção e Desenvolvimento de Ensino (R\$1.183.654.412,27) representa 25,40% do total geral das receitas de impostos e transferências constitucionais (R\$4.660.092.366,63) – fls. 29 do Relatório Técnico – Análise das Contrarrazões ID 527886.
APLICAÇÃO DO PERCENTUAL MÍNIMO DE 60% DO	CUMPRIDO	Despesas do FUNDEB destinadas ao pagamento dos profissionais do magistério em efetivo exercício (R\$479.159.488,25)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1964/2015
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

FUNDEB NA REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO (Art. 60, XII, dos ADCT e art. 21, § 2º, e 22 da Lei n. 11494/07)		alcançaram o percentual de 72,09%, conforme consta do Relatório Técnico inicial, às fls. 1670 (ID 363047). Total das despesas do FUNDEB R\$653.414.285,26, correspondente a 98,31% dos recursos recebidos no FUNDEB (R\$664.667.385,83).
APLICAÇÃO DO PERCENTUAL MÍNIMO DE 12% EM ASPs (EC n. 029/2000 e art. 6º da LC 141/2012)	CUMPRIDO	Gastos em Ações e Serviços Públicos de Saúde realizados no total de R\$622.306.677,07, correspondente a 13,35% da receita de impostos e transferências constitucionais (R\$4.659.885.397,42) ⁷ – fls. 120 do Relatório Técnico inicial (ID 363047)
META DE RESULTADO NOMINAL (art. 4º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	NÃO ATINGIDA MITIGADA	A Meta Prevista era reduzir a dívida fiscal líquida em R\$48.357.185,00. Contudo, ocorreu a elevação da DFL em R\$13.096.766,87. O gestor justificou ter suspenso o pagamento da dívida do BERON em decorrência da Ação Civil Originária n. 1119 e da Ação Cautelar n. 3637, propostas pelo STF, que lograram deferimento do pedido preliminar resultando na suspensão do pagamento da referida dívida. O Corpo Técnico entendeu que a falha estava justificada.
META DE RESULTADO PRIMÁRIO (art. 4º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	ATINGIDA	Meta prevista R\$55.931.576,00 Resultado obtido R\$176.224.038,80
DESPESA COM PESSOAL (MÁX. 49%) (Art. 20, da Lei Complementar n. 101/00)	REGRA OBSERVADA	Despesa com pessoal do Poder Executivo no valor de R\$2.406.930.344,87, correspondente a 43,77% da RCL (R\$5.498.620.753,98) – fls. 208 do Relatório Técnico inicial (ID 363047).
DESPESA COM PESSOAL FIM DE MANDATO (Art. 21, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/00)	REGRA OBSERVADA	NÃO houve aumento da despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato – fls. 214 do Relatório Técnico inicial (ID 363047): DTP consolidada 1º Semestre – 45,76% (R\$2.359.293.089,17) da RCL (R\$5.155.454.909,87);

⁷ A base de cálculo para apuração do percentual mínimo de aplicação em ASPs diverge da base utilizada para a MDE em razão da Cota-Parte IOF-Ouro (R\$206.969,20) não integrar o rol do art. 198, § 2º, II, da CF.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1964/2015
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

		DTP consolidada 2º Semestre – 43,77% (R\$2.406.930.344,87) da RCL (R\$5.498.620.753,98).
OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS FIM DE MANDATO (Art. 42 da Lei Complementar n. 101/00)	ANÁLISE PREJUDICADA	Disponibilidade de caixa insuficiente nas fontes 0100, 0228, 0229 e 3208 para a cobertura das despesas inscritas em Restos a Pagar não Processados. O Corpo Técnico não empreendeu a análise no sentido de verificar se os cancelamentos de Restos a Pagar eram afetos às fontes deficitárias.

A *priori*, há de se inferir que os jurisdicionados manejaram diversos argumentos acerca do resultado financeiro do Poder Executivo no exercício em referência, que foi apurado pelos técnicos da Corte como sendo deficitário.

Com o fito de ver superado o déficit financeiro apontado, tem-se, às fls. 128-129 do ID 408776 os argumentos defensivos da Administração no sentido de contestarem a metodologia utilizada pelo TCE-RO para apuração do resultado financeiro, que segrega as informações do Poder Executivo das informações consolidadas do Governo do Estado de Rondônia.

Nesse sentido, a Administração Estadual asseverou:

1. Ativo Financeiro demonstrado equivocadamente. Conforme será amplamente demonstrado, os dados que subsidiaram a SGCE deixou de considerar relevantes valores no ativo financeiro **do Estado**.
2. **Análise consolidada das Contas do Estado.** Consoante será amplamente demonstrado, a análise desta Corte de Contas deve observar o balanço de forma consolidada, tal como é feito pelos demais Tribunais de Contas do País.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1964/2015
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

3. Inexistência de déficit financeiro. Diferente do apontado pela SGCE inexistiu déficit financeiro, seja sob a **análise consolidada**, seja na análise apartada do Poder Executivo. Pois, como será visto, ante a indevida inscrição em restos a pagar de diversas operações não realizadas (empenhos globais, empenhos por estimativa e finalmente empenhos anulados e cancelados) o montante da dívida fluante contabilizado não representou com fidedignidade a realidade **do Estado**. De maneira que inexistiu déficit financeiro no exercício de 2014. Além de outras considerações que serão expostas.

4. Mudança de parâmetro da Corte de Contas no julgamento das Contas de Governo - **análise consolidada**. Como será visto, em diversos momentos, essa Corte de Contas realizou o julgamento das Contas de Governo cotejando toda a disponibilidade financeira do Ente. De maneira que, sob pena de vulneração de diversos dispositivos legais, não pode promover "decisão surpresa" nos presentes autos. (grifei)

Nota-se que a tese central destes argumentos da defesa giraram em torno de que a análise do resultado financeiro **deveria ser realizada pelo TCE-RO de forma consolidada**, ao invés de **individualizar o Poder Executivo**, como vem sendo realizado pela Egrégia Corte há quase uma década⁸.

Sem delongas, é relevante esclarecer que o TCE-RO dispõe de jurisprudência no sentido de segregar as Contas do Poder Executivo das Contas Consolidadas do Governo do Estado. Esse entendimento baseia-se no fato que o ativo financeiro e o passivo financeiro de outros Órgãos e Poderes não podem fazer parte do resultado financeiro apurado no balanço patrimonial para o Poder Executivo, haja vista que os recursos de um ente não podem fazer frente às obrigações de outro ente.

Na mesma ótica, ao demonstrar o equilíbrio financeiro de forma individualizada, está o TCE-RO retratando se, de fato, as disponibilidades são suficientes para fazer frente às obrigações assumidas, ou seja, verifica-se se

⁸ A metodologia é aplicada às Contas de Governo desde o exercício de 2009. Apreciada em 25 de abril de 2013.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1964/2015
.....

o Poder Executivo realmente dispõe de disponibilidades suficiente para honrar os seus compromissos, de modo que **não comprometa os orçamentos futuros ou as gestões subsequentes** (no caso de fim de mandato).

A propósito, averiguar se a gestão foi responsável, não tendo terminado o exercício apresentando desequilíbrio financeiro é a *mens legis* do artigo 1º e do artigo 42 da LRF.

Nesse sentido, o MPC adota as razões expendidas no derradeiro relatório técnico⁹, para manter a metodologia de segregação dos Poderes e Órgãos Autônomos para apreciação das Contas de Governo Estadual.

Quanto as demais questões suscitadas pela Administração que possam ter o condão de mitigar cenários ensejadores de reprovação das Contas, é de se ressaltar que as proposição poderão ser aceitas **se houver amparo legal e obrigatoriamente, estiver acompanhada de robusta documentação**, sob pena de serem superadas graves falhas em troca de argumentos infundados e, conseqüentemente, de se emitir juízo inadequado sobre as Contas.

Feito esse registro, o primeiro item a ser tratado é o que diz respeito ao valor de R\$7.867.087,24, a título de **IRRF dos servidores** que não se encontrava em 31.12.2014 contabilizado dentre as disponibilidades do Poder Executivo.

Para a melhor análise do ponto, necessário trazer à baila os fatos ocorridos neste mesmo sentido nas Contas do Governo do Estado de Rondônia, exercício de 2013 (Processo n. 1380/2014).

⁹ “Entendemos que em uma análise com um olhar mais voltado para a LRF, a tendência é ressaltar o equilíbrio financeiro repartindo as responsabilidades de cada Poder e órgão, daí a tendência de se segregar as Contas do Poder Executivo das Contas Consolidadas do Governo do Estado”, à fl. 85 do derradeiro relatório técnico (ID 480102).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1964/2015
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Naqueles autos, também houve um pedido de “ajuste” nas disponibilidades, porquanto, segundo os responsáveis, o IRRF dos servidores, no valor de R\$55.123.265,43, ingressaram extraorçamentariamente nas unidades da administração indireta e Poderes, não estando contabilizado no caixa do Poder Executivo em 31.12.2013.

Acerca da proposição, a equipe técnica manifestou-se nos seguintes termos:

No que tange ao valor de R\$55.123.265,43, oriundo de direito referente ao Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF dos servidores, que estavam temporariamente no caixa dos demais poderes, constata-se que não há como prosperar o esclarecimento trazido aos autos pelo responsável.

Primeiramente, cabe observar que o montante requerido do IRRF não estava contabilizado no Caixa do Poder Executivo, assim não podendo ser utilizado para cobertura de obrigações, uma vez que desse valor **apenas R\$16.430.684,09 ingressaram no exercício de 2014 nos cofres do Poder Executivo, logo, caso a Administração tivesse contraído obrigações levando em consideração esses recursos, estaria deficitária no valor de R\$38.692.684,09.**

Ressalta-se que em pesquisa realizada no Sistema Integrado de Administração Financeira para Estado e Municípios – SIAFEM, verificou-se que dos valores reclamados, 57,43% foram realizados ajustes **(baixa no sistema contábil), conforme determinação da Lei n. 2752 de 23.05.12, combinada com a n. Lei 3.489, de 23.12.14,** sem a entrada de numerário nos cofres do Poder Executivo.

[...]

Portanto, como o recurso **não é consistente com a classificação do Ativo Financeiro** estabelecida no art. 105, § 1º, da Lei Federal nº 4.320/64 e **que a Administração não poderia considerá-lo para possível cobertura de obrigação,** constata-se que os argumentos trazidos aos autos não prosperam.

Observe-se que os argumentos da equipe técnica para a recusa do ajuste decorreu do fato de que a própria Administração, à época que propôs o “ajuste” já havia promovido a compensação entre os valores devidos ao Poder Legislativo decorrente de diferenças de repasses do duodécimos com os



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1964/2015
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

valores deixados de repassar ao Poder Executivo provenientes do recolhimento do IRRF dos servidores da ALE-RO, não havendo mais possibilidade de que esse numerário adentrasse em seu caixa para satisfazer obrigações.

Ressalte-se que naqueles autos, assim como nestes, as alegações estavam desacompanhadas de provas, o que exigiu esforços da equipe de instrução da Corte para diligenciar e poder trazer à tona a verdade¹⁰ dos fatos, qual seja: o valor de R\$38.692.684,09, nunca se realizaria como receita do Poder Executivo.

Retornando aos presentes autos, mais uma vez a Administração propôs “ajuste” da mesma natureza (R\$7.867.087,24), dessa vez, segundo se depreende do derradeiro relatório técnico, às fls. 2216, os defendentes enviaram o documento de comprovação da arrecadação, *litteris*:

126. Os argumentos da defesa de que R\$7.867.087,24 referente ao Imposto de Renda Retido na Fonte-IRRF dos servidores, que conforme a Carta Magna pertencem ao Estado, contabilizados em 31/12/2014, retidos pelas unidades 130011 FUNPRERO/RO e 010001 ALE/RO deveriam ser inclusos de plano. No entanto, como ficou demonstrado no processo 1380/14 (Prestação e Contas do Governo do Estado, exercício 2013) **esses valores não estão em conformidade com o conceito de ativo financeiro, por não serem realizáveis.**

127. Ressalta-se, que os defendentes, posteriormente, enviaram documentação comprobatória do recolhimento (documento n. 13470/17), por meio do qual evidencia o recolhimento de R\$7.867.087,24, porém, este Corpo Técnico **não comporá o resultado com o valor em tela, uma vez que o recurso não é consistente com a classificação do Ativo Financeiro** estabelecida no art. 105, § 1º, da Lei Federal nº 4.320/64 e que a Administração não poderia considerá-lo para possível cobertura de obrigação.

¹⁰ A rejeição dos argumentos da defesa só foi possível em razão do atraso na apreciação das Contas, haja vista que o encontro de contas com concomitante ajuste contábil só se deu no encerramento do exercício de 2014, mediante Lei n. 3.489, de 23 de dezembro de 2014.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1964/2015
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Contudo, a proposição não foi acolhida pela equipe técnica por entender que os créditos em questão não são consistentes com a classificação do Ativo Financeiro, pois não são realizáveis.

Por seu turno, o *Parquet* também não acolhe o ajuste proposto. A uma, porque entende que é ônus da Administração ter seus direitos corretamente e tempestivamente contabilizados, não podendo ser admitido que os erros decorrentes do descontrole contábil sirvam de justificativas para austeres do resultado financeiro. A duas, porque, como se pode verificar, os créditos em questão podem não se realizar, o que significa dizer que admitir tal ajuste vulnera a apreciação da Corte, haja vista que o equilíbrio financeiro poderia ser influenciado por direito fictício ou inexistente.

De se dizer, por fim, que a própria Administração não levou adiante o pleito para que se acrescesse às disponibilidades o valor referente ao IRRF servidores, tendo admitido na tabela apresentada em sua defesa (fl. 1997, ID 408776) que o ativo financeiro do Poder Executivo Estadual era idêntico ao apurado pela equipe técnica (fl. 2216, ID 527886).

Tal assertiva se confirma quando se compara o valor do ativo financeiro (R\$617.522.074,23) do Executivo Estadual apresentado pelos defendentes, com o valor do ativo financeiro (R\$ 617.522.074,23) apurado pela equipe técnica. Vejamos as tabelas abaixo:

Apresentado pelos defendentes:

Tabela - Resumo da Apuração do Resultado Financeiro do Poder Executivo exceto Previdência

Descrição	Poder Executivo
Caixa e Equivalentes de Caixa	583.562.906,41
(+) Demais itens do Ativo Circulante que compõem o Ativo Financeiro juntamente com Caixa e Equivalentes de Caixa	33.959.167,82
SubTotal 1 - Ativo Financeiro - Ajustado>>>>	617.522.074,23



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1964/2015
.....

Apurado pela equipe técnica:

Tabela-21.

Resultado Financeiro – Poder Executivo – 2014	
Depois do cancelamento de restos a pagar no exercício seguinte	
Ativo Financeiro – Poder Executivo 1	617.522.074,23
Caixa e equivalente de caixa do Poder Executivo	583.562.906,41
(+) Demais itens do Ativo Circulante que compõem o Ativo Financeiro juntamente com Caixa e Equivalente de Caixa	33.959.167,82

Nessa senda, o *Parquet* de Contas entende que o ajuste pretendido inicialmente não deve ser acolhido, posto que demonstra ser uma inovação no método de apuração das Contas de Governo demasiadamente frágil, decorrente da falta de controle do sistema contábil do Estado.

Superado essa alegação, passemos aos 04 (quatro) ajustes das obrigações financeiras do Poder Executivo propostos pela Administração Estadual, relacionadas aos **cancelamentos de restos a pagar**:

1. Subtrair R\$53.096.187,21 das obrigações do Poder Executivo, uma vez que tais despesas, inscritas em restos a pagar, não se efetivaram posteriormente, sendo **canceladas no exercício de 2015**, conforme se depreende do Anexo 7, denominado Demonstrativo de restos a pagar, do RREO relativo ao 6º bimestre de 2015¹¹; disponibilizado no site transparência.ro.gov.br
2. Subtrair R\$92.299.912,91 das obrigações do Poder Executivo, uma vez que tais despesas, inscritas em restos a pagar, não se efetivaram posteriormente, **sendo canceladas no exercício de 2016**;

¹¹ Disponibilizado no site: www.transparência.ro.gov.br



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1964/2015
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

3. Subtrair R\$5.821.454,23 das obrigações do Poder Executivo, vez que o próprio TCE-RO, mediante Acórdão 179/2015-Pleno decidiu pela anulação do contrato (construção novo espaço alternativo). Sendo que o **cancelamento do empenho n. 2014NE0315 ocorreu em maio de 2017.**
4. Subtrair R\$9.511.631,59 das obrigações do Poder Executivo, uma vez que o descumprimento de cláusulas contratuais levaram à rescisão unilateral do Contrato 022/13/GJ/DER-RO. **O empenho foi cancelado em 2017.**

O que se verifica no derradeiro relatório técnico é que o único ajuste admitido na instrução diz respeito aos **cancelamentos¹² de restos a pagar não processados ocorridos no exercício de 2015** (R\$ 53.096.187,21, item 1), por entender que se encontrava alinhado às Decisões do Plenário, na qual o ajuste se restringe aos **restos a pagar não processados, cancelados no exercício subsequente.**

Deste modo, a equipe técnica concluiu que **as demonstrações financeiras revelam o resultado financeiro-patrimonial deficitário no valor de R\$67.807.430,16 (posição estática)**, e que, após o restabelecimento¹³ da disponibilidade de caixa decorrente dos cancelamentos de restos a pagar **ocorridos no exercício de 2015 (R\$53.096.187,21)**, haveria, ainda, um desequilíbrio financeiro do Poder Executivo **no valor de R\$14.711.242,95 (posição dinâmica).**

¹² Restos a pagar cancelados em razão da não efetivação das despesas.

¹³ Apenas para efeito do equilíbrio financeiro à luz da LRF. Importante frisar que o resultado financeiro apurado à luz da Lei 4.320/64 adota a posição estática, na qual se retrata o resultado financeiro contabilmente registrado, não admitindo alterações nos dados informados, sob pena de descaracterização do Balanço Patrimonial.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1964/2015
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Doutro giro, os jurisdicionados apresentaram uma tabela, às fls. 1994-1995, da qual se visualiza que os **restos a pagar** de 2014 foram cancelados **R\$53.096.187,21** em 2015, **R\$92.299.912,91** em 2016 e **R\$15.333.085,82**¹⁴ em 2017.

De se dizer que, em recentes decisões¹⁵ da Corte prolatadas nas Contas do GERO, relativas a 2011 e 2012, admitiu-se que os restos a pagar não processados cancelados **no exercício seguinte** fossem considerados na apuração do equilíbrio financeiro, por provocarem baixa de obrigação e consequentemente restabelecimento de saldo de disponibilidade comprometida, com fundamento nos artigos 35 e 38 da Lei n. 4.320/64.

Assim, o jurisdicionado, valendo-se das Decisões, vindicaram que para a apuração da suficiência financeira se estendesse por mais dois exercícios os efeitos das Decisões da Corte.

Nesse ponto, não se pode perder de vista que a Corte de Contas, com o fito de avaliar o desempenho da gestão quanto ao preceito básico do equilíbrio financeiro, extraiu **os restos a pagar não processados que foram cancelados no exercício subsequente**, assim como atentar que o artigo 38 da Lei 4.320/64 não estabelece qualquer limitador temporal: “reverte à dotação a importância de despesa anulada no exercício; quando a anulação ocorrer após o encerramento deste, considerar-se-á receita do não em que se efetivar”.

Nessa perspectiva, trago excerto do Voto suplementar do Conselheiro Relator Paulo Curi Neto, constante nas Contas referentes ao exercício de 2011 (Proc. n. 1731/2012), *verbis*:

[...]

¹⁴ Referente a dois Contratos, sendo um anulado conforme Acórdão 179/2015-Pleno, no valor de R\$5.821.454,23, e o outro rescindido (Processo 01-14-20-00790.0009/DER), no valor de R\$9.511.631,59.

¹⁵ Proc. 1731/12/TCE-RO e 1826/13/TCE-RO.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1964/2015
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

45. Nesse ponto, revejo meu posicionamento e convirjo com o voto revisor. Saliento que a baixa de obrigações após o encerramento do exercício não interfere na manifestação do Tribunal de Contas sobre a posição estática financeira, orçamentária e patrimonial em 31 de dezembro de cada exercício, tal como disposto expressamente no artigo 47 do Regimento Interno, mas sim na avaliação dos seus reflexos no desempenho da gestão quanto ao preceito básico do equilíbrio financeiro.

46. Isso significa dizer que o Tribunal de Contas deve expressar que **os balanços refletem um déficit financeiro de R\$19.179.411,03** (ou insuficiência financeira após a inscrição em restos a pagar não processados, como sugere o Revisor) na posição financeira de 31 de dezembro de 2011, ressaltando que **não houve comprometimento do equilíbrio financeiro em função do cancelamento de despesa inscritas em Restos a Pagar nos termos do artigo 38 da Lei n. 4.320/64.**(grifei)

O corpo técnico admitiu um único ajuste, concernente aos **cancelamentos de restos a pagar não processados ocorridos no exercício de 2015**, por entender que se encontrava alinhado às Decisões do Plenário, nas quais teriam sido asseverados que o ajuste deveria se restringir aos **restos a pagar não processados, cancelados no exercício subsequente**.

A propósito, de se deixar registrado que o ajuste admitido pela Corte nas Contas do GERO anteriores, só se concretizou em razão do atraso na apreciação das referidas Contas, situação idêntica que se observa nas Contas que ora são analisadas.

É certo que os Poderes e Órgãos, por meio de seus órgãos de contabilidade, devem controlar as inscrições em restos a pagar ao final de cada exercício, realizando a depuração dos empenhos, com o cancelando dos insubsistentes, de forma que as demonstrações contábeis reflitam os compromissos financeiros exigíveis que compõem a dívida flutuante.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1964/2015
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Entrementes , analisando os cancelamentos¹⁶ referentes aos montantes de R\$5.821.454,23 e de R\$9.511.631,59 não se verifica indícios de burla, pelo contrário, foram resultantes da ação desta Corte de Contas e devem ser considerados para apuração do equilíbrio financeiro no tempo.

Isso porque, inobstante na apreciação das contas de 2011 e 2012 ter extraído¹⁷ **apenas os restos a pagar não processados que foram cancelados no exercício subsequente**, o artigo 38 da Lei 4.320/64 não estabelece qualquer limitador temporal: “reverte à dotação a importância de despesa anulada no exercício; quando a anulação ocorrer após o encerramento deste, considerar-se-á receita do não em que se efetivar”.

Por tais razões o acolhimento de ajustes na apuração do resultado financeiro deve estar amparado legalmente, devidamente motivado e comprovado. Nesta senda, os cancelamentos referentes aos montantes de R\$5.821.454,23 e de R\$9.511.631,59, resultantes da ação desta Corte de Contas, devem ser considerados para apuração do equilíbrio financeiro do exercício em questão.

Assim, ante a essas considerações, o MPC, em dissonância com a equipe técnica, considerando que insuficiência financeira para a cobertura de obrigações (Achado n. 28) do Poder Executivo foi de R\$67.807.430,16 e que os restos a pagar não processados cancelados nos exercícios seguintes totalizaram R\$68.429.273,03¹⁸, conclui que não houve comprometimento do equilíbrio financeiro, em razão da baixa de obrigação.

¹⁶ R\$5.821.454,23 (2014NE0315 –DER cancelado em maio de 2017) + R\$9.511.631,59 (empenho referente ao Contrato n. 022/13/GJ/DER rescindido no exercício de 2017).

¹⁷ Com o fito de avaliar o desempenho da gestão quanto ao preceito básico do equilíbrio financeiro.

¹⁸ R\$53.096.187,21 (restos a pagar cancelados no exercício seguinte) + R\$5.821.454,23 (2014NE0315 –DER cancelado em maio de 2017) + R\$9.511.631,59 (empenho referente ao Contrato n. 022/13/GJ/DER rescindido no exercício de 2017).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1964/2015
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Por todo o exposto, do confronto do Ativo Financeiro do Poder Executivo Estadual de R\$617.522.074,23 com o Passivo Financeiro do Poder Executivo de R\$685.329.504,39 tem-se o resultado financeiro do Poder Executivo Estadual, referente ao exercício de 2014, **deficitário em R\$67.807.430,16**, com a ressalva de que **não houve o comprometimento do equilíbrio financeiro** em função do cancelamento de despesas inscritas em Restos a Pagar no montante de **R\$68.429.273,03¹⁹**, restando atendido, por conseguinte, o artigo 1º, §1º, da Lei Complementar nº 101/2000.

- **Equilíbrio financeiro nos dois últimos quadrimestres do mandato (art. 42 da LRF)**

A 23. Obrigações contraídas que não podem ser cumpridas integralmente dentro do exercício de 2014 nas fontes 0100, 0228, 0229 e 3208, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. Critério: art. 42, “caput” da Lei de Responsabilidade Fiscal.

No entanto, necessário que se pontue algumas constatações do MPC quanto à irregularidade em questão e o exame realizado pela equipe técnica.

Antes de adentrar à questão do **desequilíbrio financeiro nos dois últimos quadrimestres do mandato**, 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 de Governo. São elas:

Situação 1. Desequilíbrio financeiro GERAL do Poder Executivo - consoante art. 1º, § 1º c/c art. 50, incisos I e III, da LRF - apurado a partir do confronto do ativo financeiro com o passivo financeiro do Poder Executivo (Balço Patrimonial, TC 10 A e 10B), segregando, quando for o caso, os valores atinentes ao RPPS, autarquias e outros. Desse confronto, o total auditado dos convênios empenhados e não

¹⁹ R\$ 53.096.187,21 (cancelamentos 2015) + R\$ 5.821.454,23 (cancelamento 2017) + R\$ 9.511.631,59 (cancelamento 2017) = R\$ 68.429.273,03.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1964/2015
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

repassados no exercício poderá ser utilizado, na mesma proporção, como justificativa para o desequilíbrio financeiro apontado, desde que comprovado nos autos. Também, para fins de apuração do resultado financeiro, caso os auditores da Corte detectem subavaliações ou superavaliações nos saldos dos ativos e passivos financeiros, os responsáveis são notificados a apresentarem defesa afim de que tais rubricas sejam ajustadas.

Situação 2. Desequilíbrio 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, 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**, os responsáveis serão notificados a apresentarem defesa, podendo, desde que justificadas, que as fontes sejam ajustadas. Valendo ressaltar que, nesses casos, o ajuste deverá guardar correspondência com a fonte afetada. Essa abordagem passou a ser utilizada, sistematicamente, pelo TCE-RO nas Prestações de Contas dos exercícios 2016²⁰.

Situação 3. A apuração do equilíbrio financeiro ao FIM DO MANDATO – consoante art. 42 da LRF-, 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

²⁰ Eventualmente, em exercícios anteriores ao ano de 2016, quando havia dados suficientes para a correta apuração, a Corte de Contas apurava se havia déficit financeiro por fontes.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1964/2015
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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. A análise das Contas municipais (2016) foram consideradas prejudicadas nesse ponto, haja vista que, sobre alguns aspectos do exame, há a necessidade de que se determine em que termos e sob quais critérios deverá ser realizado o exame deste dispositivo.

Nas Contas em voga a Unidade Instrutiva apontou a existência de **desequilíbrio financeiro no exercício** (situação 1) e o **descumprimento da regra de fim de mandato relativa ao equilíbrio financeiro, nos termos do art. 42 da LRF** (situação 3).

Ocorre que, no exame empreendido pela equipe de instrução quanto à regra de fim de mandato (art. 42 da LRF), não foi realizada uma avaliação cruzada dos Restos a Pagar Não Processados (R\$68.429.273,03)²¹, com os déficits encontrados nas fontes de recursos 0100, 0228, 0229 e 3208. Assim, não se tem notícia, por exemplo, se os empenhos cancelados são os mesmos que estão a provocar o déficit nos dois últimos quadrimestres do mandato. Tal fato, caso confirmado, poderia mitigar a presente falha, razão pela qual o MPC entende que a análise se encontra prejudicada.

Além disso, o entendimento exposto pela equipe técnica acerca da afronta ao art. 42 da LRF merece ser aprimorado, de modo que se

²¹ R\$53.096.187,21 (restos a pagar cancelados no exercício seguinte) + R\$5.821.454,23 (2014NE0315 –DER cancelado em maio de 2017) + R\$9.511.631,59 (empenho referente ao Contrato n. 022/13/GJ/DER rescindido no exercício de 2017).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1964/2015
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

responda a questões essenciais²² na indicação se **há obrigações sem cobertura financeira que decorrem de fatos geradores praticados nos últimos dois quadrimestres do mandato.**

A propósito, para que se afirme que houve descumprimento da regra de final de mandato não basta identificar a existência de fontes deficitárias, necessário se verificar se empenhos foram emitidos dentro do lapso defeso, o que não ocorreu no presente caso.

Para tanto, é fundamental verificar se a obrigação de despesa sem disponibilidade²³ de caixa para acobertá-la foi contratada no período de 01.05 a 31.12 do último ano de mandato, identificando o *quantum* do déficit por fonte foi gerado dentro do período proibitivo.

Demais disso, ainda que sejam identificadas fontes deficitárias, cujas obrigações foram originadas dentro do período restritivo, há que se avaliar caso a caso, porquanto existem situações excepcionais²⁴ nas quais é admitido que o gestor custeie as parcelas do contrato com a receita do próximo exercício, à medida que a obra e/ou a prestação dos serviços são executados .

In casu, ainda que o exame tivesse seguido à risca a metodologia ora explanada, ressalto que o Gestor deveria ter sido cientificado de tais elementos essenciais, com dados que lhe possibilitassem exercer a ampla defesa e o contraditório, o que não ocorreu.

A corroborar a necessidade de aperfeiçoamento da avaliação técnica quanto ao artigo 42 da LRF, registro a manifestação do Conselheiro

²² Por exemplo, se as despesas foram contraídas dentro do lapso defeso ou se apenas os empenhos foram realizados nos dois últimos quadrimestres. Também, se são afetadas as despesas de caráter continuado.

²³ Parcial ou integral.

²⁴ Por exemplo, decorrentes de contratos de prestação de serviços continuados ou construção de obra pública.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1964/2015
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Valdivino Crispim de Souza, em seu voto exarado nas Contas municipais de Buritis (ID=534086 - Proc. n. 1782/17/TCER):

Com relação ao comando contido no art. 42 da LRF, observa-se dos autos, como bem suscitou o Ministério Público de Contas, o exame dos restos a pagar à luz da regra de fim de mandato não foi adequadamente realizado, tendo a Equipe de Instrução se restringido a análise da “Relação de Empenhos por Fonte de Recursos”, cujo documento não se obtém informações necessárias para caracterizar a infringência, bem como não ficou clara a indicação por parte do Corpo Técnico da insuficiência financeira de cada fonte gerada nos 2 (dois) últimos quadrimestres da gestão, por não ter sido feita a data de corte para a devida apuração.

Nesse sentido, cabe observar que a metodologia adotada pelo Corpo Técnico para exame do art. 42 da LRF necessita de maior robustez na análise, pois, como dito, não basta identificar a existência de fontes deficitárias, é fundamental verificar se há obrigação de despesa sem lastro financeiro parcial ou integral no período de 01.05 a 31.12 do último ano de mandato, avaliando as situações excepcionais (prestação de serviços continuados ou obra em execução).

Dessa forma, é medida que se impõe determinar a Secretaria Geral de Controle Externo para que inclua no escopo da avaliação realizada no relatório técnico preliminar, para que sejam observados os preceitos estabelecidos na Lei n. 4.320/64 e art. 1º, §1º da Lei Complementar nº 101/2000, quanto ao exame do resultado financeiro por fontes de recursos, bem como a correta análise à luz do art. 42 da LRF.

Foi nesse sentido que a Corte, por unidade de votos, pelo Plenário dessa Corte de Contas ao apreciar a Prestação de Contas do Município de Buritis, exercício de 2016, exarou recente determinação para o aperfeiçoamento da análise em epígrafe (Acórdão APL-TC 00517/17), *verbis*:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1964/2015
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

IX - Determinar à Secretaria Geral de Controle Externo desta Corte de Contas, para que inclua no escopo da avaliação realizada no relatório técnico preliminar, para que sejam observados os preceitos estabelecidos na Lei Federal nº 4.320/64 e art. 1º, §1º da Lei Complementar nº 101/2000, quanto ao exame do resultado financeiro por fontes de recursos, observe a auditoria dos convênios empenhados e não recebidos, bem como a correta análise à luz do art. 42 da LRF;

Desse modo, impende determinar ao Controle Externo que realize a correta análise à luz do art. 42 da LRF, fazendo a clara indicação, após o ajuste decorrente da apuração financeira sob o ponto de vista dinâmico (se for o caso), do valor do desequilíbrio de cada fonte, bem como se a insuficiência financeira (também de cada fonte) foi originada nos dois últimos quadrimestres do mandato.

Ante o exposto, nos termos do art. 35 da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 38, § 1º, do Regimento Interno do TCE-RO, o Ministério Público de Contas opina:

I – pela emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVAS DAS CONTAS ANUAIS DO GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA – GERO**, relativas ao exercício de 2014, de responsabilidade do Senhor **Confúcio Aires Moura**, em face das irregularidades evidenciadas pela equipe técnica no relatório conclusivo, às fls. 2222-2225, roboradas neste Parecer:

1. Adoção de procedimento contábil que anula o efeito do déficit atuarial do Plano Previdenciário Financeiro, produzindo distorção na real situação patrimonial do Estado em 31 de dezembro de 2014, em infringência ao artigo 50, II, da Lei Complementar n. 101/2000 (Achado n.15);
2. Avaliação atuarial intempestiva consignada no Balanço Patrimonial, gerando distorção relevante no montante de R\$495.920.372 no Patrimônio Líquido do Estado, em infringência ao artigo 1º, I, da Lei Federal n. 9.717/1998 (Achado n. 16);
3. Divergência entre o valor dos ativos informados à Caixa Econômica Federal e os valores consignados nos registros



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1964/2015
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

contábeis do Fundo Previdenciário Financeiro do RPPS no montante de R\$54.323.595 (Achado n. 17);

4. Divergência no montante de R\$2.423.242, entre o total do saldo contábil e o relatório de gestão de investimentos do Fundo Previdenciário Capitalizado, evidenciando que os registros contábeis não representam fielmente a posição dos investimentos do Fundo Previdenciário Capitalizado (Achado n. 18);

5. Divergência no montante de R\$63.079.818, entre o saldo contábil de Fundos de Renda Fixa do Fundo Previdenciário Financeiro e o relatório de gestão de investimentos (Achado n.19);

6. Insuficiência de divulgação na nota explicativa nº 6 do Balanço Geral do Estado, pois as informações não são suficientes para compreensão de aspectos relevantes da contabilização da Provisão Matemática Previdenciária e compreensão da situação financeira e atuarial do RPPS (Achado n. 20);

7. Infringência ao Princípio da Eficiência, insculpido no art. 37, "caput", c/c o art. 74, I e II, da Carta Magna, pela ineficácia na execução orçamentária dos programas 2020 Segurança e Cidadania, 2050-Gestão do PAC e Obras de Saneamento, 1129-Programa de Reforço do Desenvolvimento Social e de Infraestrutura de Rondônia-PRODESIN (Achado n. 1);

8. Infringência ao art. 4º, § 2º, V, c/c art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, em face das informações dispostas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) concernentes à renúncias de receitas não serem fidedignas (Achado n. 5);

9. Infringência ao art. 69 da Lei Complementar n. 101/2000, e Princípio da economicidade e do equilíbrio financeiro e atuarial estabelecido no art. 40 da Constituição Federal, em face do Déficit atuarial do Plano Previdenciário Financeiro no montante de R\$41.851.493.663,07 (Achado n. 11);

10. Infringência ao art. 4, § 2º, IV, alínea "a", da Lei Complementar n. 101/2000 c/c art. 6 da Resolução CFC n. 750/1993, em razão da Utilização de informação atuarial intempestiva e insuficiente na elaboração do Anexo de Metas Fiscais da LDO 2014 (Achado n. 12);

11. Infringência ao art. 1º e 5º da Lei Complementar n. 101/2000, em razão da incompatibilidade do orçamento da previdência social e a projeção atuarial constante no Anexo de Metas Fiscais da LDO 2014 (Achado n. 13);

12. Infringência art. 1º, §1º da Lei Complementar n. 101/2000, em razão da Ausência de critérios técnicos apropriados para



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1964/2015
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

elaboração do planejamento orçamentário de receitas previdenciárias (Achado n. 14)

13. Infringência ao art. 50, inciso II, da Lei Complementar n. 101/2000, em face do saldo negativo da Dívida Fiscal Consolidada Líquida Previdenciária ao final do exercício de 2014 na ordem de R\$321.466.503 (Achado n. 21);

14. Infringência ao § 3º do artigo 165, da Constituição Federal de 1988 – CF/88, c/c os artigos 52 e 55, § 2º da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF e incisos III e IV, artigo 4º da Instrução Normativa n. 13/TCER – 2004, em razão da intempestividade na Entrega e publicação dos Relatórios de Gestão Fiscal do 1º e 3º quadrimestre e do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 1º, 2º e 6º bimestres (Achado n. 22);

15. Infringência ao art. 1º, § 1º da Lei Complementar n. 101/00, em razão da Redução do valor previsto para os repasses destinados ao pagamento de Precatórios no exercício de 2014 (Achado n. 25);

16. Infringência ao Inciso I, § 1º do art. 97 do ADCT da Constituição Federal, em face da Insuficiência de Repasses para saldar as obrigações concernentes aos Precatórios, no valor de R\$13.543.336,16 (Achado n.26).

II - pela expedição dos alertas, determinações e recomendações enunciadas pelo Corpo Instrutivo, às fls. 2225-2226 dos presentes autos.

É o Parecer.

Porto Velho, 18 de julho de 2018.

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

Em 18 de Julho de 2018



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