



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

Fls. n.
Proc. n. 1423/2016
.....

PARECER N. : 0389/2016-GPGMPC

PROCESSO N.: 1423/2016

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PODER EXECUTIVO DE OURO
PRETO DO OESTE – EXERCÍCIO DE 2015

RESPONSÁVEIS: JOSELITA ARAÚJO DA SILVA (01.01.2015 A 21.08.2015) E
JUAN ALEX TESTONI (22.08.2015 A 31.12.2015) – PREFEITOS
MUNICIPAIS

RELATOR: CONSELHEIRO BENEDITO ANTÔNIO ALVES

Tratam os autos da Prestação de Contas do Poder Executivo de Ouro Preto do Oeste, relativa ao exercício de 2015, de responsabilidade da Exma. Sra. Joselita Araújo da Silva, no período de 01.01.2015 a 21.08.2015, e do Exmo. Sr. Juan Alex Testoni, no período de 22.08.2015 a 31.12.2015 – Prefeitos Municipais.

As contas aportaram no Tribunal de Contas para fins de manifestação sobre os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional, nos termos do artigo 35 da Lei Orgânica (LC n. 154/1996), combinado com o artigo 49, § 1º, do Regimento Interno do TCE/RO.

A unidade de instrução, em sua análise inicial, irrogou várias irregularidades aos Chefes do Poder Executivo, sendo que, por algumas, os Alcaldes foram responsabilizados solidariamente com a Contadora, Sra. Denise Megumi Yamano e com a Controladora Geral do Município, Sra. Marivane Sokolowski, e por outras, apenas com a Controladora Geral.

Por sua vez, a relatoria, após análise dos apontamentos técnicos, exarou o Despacho em Definição de Responsabilidade n. 0044/2016-GCBAA, determinando a audiência dos responsáveis para a apresentação das razões de



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

Fls. n.
Proc. n. 1423/2016
.....

justificativas e documentos que entendessem necessários ao saneamento das impropriedades apontadas pela unidade técnica, *in verbis*:

A1. Divergência entre informações do SIGAP e as Demonstrações Contábeis - Divergência de R\$1.832.137,38 entre o valor da Variação Patrimonial Diminutiva informado no Balancete Sigap (R\$154.718.226,10) e o valor apresentado na Demonstração das Variações Patrimoniais (R\$156.550.363,48).

A2. Divergência no saldo da Dotação Orçamentária Atualizada - Divergência no montante de R\$791.264,93 entre o saldo da Dotação atualizada apurada (R\$79.680.175,64) com o valor registrado no Balanço Orçamentário (80.471.440,57).

A3. Divergência no saldo da conta Caixa e Equivalente de Caixa - Divergência de R\$10.625,77 entre o saldo de caixa apurado (R\$78.278.440,67) e o saldo final da conta Caixa e Equivalente de Caixa demonstrado no Balanço Patrimonial (R\$78.289.066,44).

A4. Divergência no Saldo do Resultado Financeiro - Divergência no valor de R\$ 10.865,84 entre o saldo financeiro apurado (R\$11.076.147,09) e o valor apresentado no Balanço Financeiro (R\$11.087.012,93).

A5. Divergência entre informações no Balanço Patrimonial e Demonstração dos Fluxos de Caixa - Divergência de R\$124.846,43 entre o saldo de Caixa e Equivalente de Caixa demonstrado no Balanço Patrimonial (R\$78.289.066,44) e o apresentando na Demonstração dos Fluxos de Caixa (R\$78.413.912,87).

A6. Divergência no saldo da Conta Estoque - Divergência de R\$194.206,21 entre o saldo da conta Estoque apurado (R\$59.288,97) e o saldo demonstrado no Balanço Patrimonial (R\$253.495,18).

A7. Divergência no saldo da conta Resultados Acumulados - Divergência no valor de R\$ 17.139,69 entre o saldo da conta Resultados Acumulados apurado (R\$ 79.003.512,53) e o demonstrado no Balanço Patrimonial (R\$79.020.652,22).

A8. Divergência no saldo do passivo exigível - Divergência de R\$ 71.310,60 entre o saldo do Passivo Total ajustado de acordo com MCASP (R\$ 48.968.241,27) e o Passivo Total de acordo com a Lei 4.320/64 (R\$ 48.896.930,67).

A9. Divergência no saldo do Superávit/Déficit Financeiro - Divergência no valor de R\$ 73.894,83 entre o saldo apurado do Superávit/Déficit financeiro (R\$ 73.181.382,66) e o demonstrado no



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

Fls. n.
Proc. n. 1423/2016
.....

Balanço Patrimonial - Quadro do Superávit/Déficit financeiro (R\$ 73.255.277,49).

A10. Não atingimento da meta do Resultado Nominal - A meta definida previa a redução da dívida fiscal líquida na ordem de R\$ 2.011.904,69, e o resultado apresentado foi um aumento de R\$ 29.272.104,03, o equivalente a 1555% acima da meta fixada.

A11. Inconsistência no Quadro Demonstrativo das Alterações Orçamentárias (TC-18) - Inconsistência no total de créditos adicionais abertos informados via Sistema SIGAP Contábil - arquivo Decretos (R\$35.550.055,88) e os dados enviados junto a prestação de contas através do Quadro Demonstrativo das Alterações Orçamentárias (TC-18) no valor de R\$23.373.670,98.

A12. Excessivas Alterações no Orçamento Inicial - A Administração municipal alterou o orçamento inicial por meio dos créditos adicionais o valor de R\$23.373.670,98, o equivalente a 33,70% do orçamento inicial (R\$69.359.260,52), alterando excessivamente o orçamento, contrariando a jurisprudência desta Corte que entende como razoável o percentual de até 20% (Decisão n. 232/2011 - Processo nº 1133/2011).

A13. Entesouramento de mais de 5% dos recursos do Fundeb - Utilização de apenas 92,90% dos recursos recebidos no Fundeb no exercício de 2015, uma vez que o artigo 21, caput e §2º da Lei nº 11.494/2007 preconiza a utilização integral dos recursos no exercício financeiro em que forem creditados, excetuando, tão somente, que até 5% destes sejam utilizados no 1º trimestre do exercício subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

A14. Divergência no saldo financeiro do Fundeb - Divergência no valor de R\$130.875,61 entre o saldo final apurado R\$1.489.859,86 e o saldo existente nos extratos e conciliações bancárias do Fundeb R\$1.358.984,25.

A15. Déficit do resultado financeiro previdenciário a partir do exercício de 2023

Da análise do comportamento das projeções atuariais do Regime Próprio de Previdência Social Municipal, verifica-se que, a partir do exercício de 2023, o resultado previdenciário tornou-se negativo revelando um crescente déficit financeiro em face do aumento anual das despesas previdenciárias e/ou queda nas receitas previdenciárias. Esse quadro de crescimento do déficit financeiro previdenciário poderá exigir maior esforço do Tesouro, na alocação de recursos, para cobertura do déficit anual do Regime Próprio de Previdência do município.



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

Fls. n.
Proc. n. 1423/2016
.....

Notificados, os responsáveis se manifestaram apresentando justificativas (doc. 10535/2016), as quais foram analisadas pela unidade técnica e, conforme se verifica na conclusão daquele relatório, parte das irregularidades foi mantida, *in verbis*:

A3. Divergência no saldo da conta Caixa e Equivalente de Caixa - Divergência de R\$10.625,77 entre o saldo de caixa apurado (R\$78.278.440,67) e o saldo final da conta Caixa e Equivalente de Caixa demonstrado no Balanço Patrimonial (R\$78.289.066,44).

A4. Divergência no Saldo do Resultado Financeiro - Divergência no valor de R\$ 10.865,84 entre o saldo financeiro apurado (R\$11.076.147,09) e o valor apresentado no Balanço Financeiro (R\$11.087.012,93).

A5. Divergência entre informações no Balanço Patrimonial e Demonstração dos Fluxos de Caixa - Divergência de R\$124.846,43 entre o saldo de Caixa e Equivalente de Caixa demonstrado no Balanço Patrimonial (R\$78.289.066,44) e o apresentado na Demonstração dos Fluxos de Caixa (R\$78.413.912,87).

A6. Divergência no saldo da Conta Estoque - Divergência de R\$194.206,21 entre o saldo da conta Estoque apurado (R\$59.288,97) e o saldo demonstrado no Balanço Patrimonial (R\$253.495,18).

A8. Divergência no saldo do passivo exigível - Divergência de R\$ 71.310,60 entre o saldo do Passivo Total ajustado de acordo com MCASP (R\$ 48.968.241,27) e o Passivo Total de acordo com a Lei 4.320/64 (R\$ 48.896.930,67).

A9. Divergência no saldo do Superávit/Déficit Financeiro - Divergência no valor de R\$ 73.894,83 entre o saldo apurado do Superávit/Déficit financeiro (R\$ 73.181.382,66) e o demonstrado no Balanço Patrimonial - Quadro do Superávit/Déficit financeiro (R\$ 73.255.277,49).

A10. Não atingimento da meta do Resultado Nominal - A meta definida previa a redução da dívida fiscal líquida na ordem de R\$ 2.011.904,69, e o resultado apresentado foi um aumento de R\$ 29.272.104,03, o equivalente a 1555% acima da meta fixada.

A14. Divergência no saldo financeiro do Fundeb - Divergência no valor de R\$130.875,61 entre o saldo final apurado R\$1.489.859,86 e o saldo existente nos extratos e conciliações bancárias do Fundeb R\$1.358.984,25.



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

Fls. n.
Proc. n. 1423/2016
.....

Fundamentado em tais conclusões, o corpo técnico apresentou proposta de Parecer Prévio opinando que a Corte emita Parecer Prévio pela **aprovação com ressalvas** das contas pertinentes ao exercício de 2015, nos seguintes termos:

Por todo o exposto, opina-se no sentido de que as contas do Chefe do Executivo Municipal, atinentes ao exercício financeiro de 2015, de responsabilidade da senhora Joselita Araújo da Silva -Prefeita (período de 01.01.2015 a 21.08.2015) e senhor Juan Alex Testoni - Prefeito (período de 22.08.2015 a 31.12.2015), estão em condições de serem aprovadas com ressalvas pela Câmara Municipal.

Na sequência, os autos foram remetidos ao parquet para manifestação ministerial.

É o relatório.

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

Registre-se ainda que a presente conta de governo foi examinada pela unidade técnica da Corte, conforme a nova metodologia de análise das prestações de contas municipais prevista no Manual de Auditoria do TCE-RO, aprovado pela Resolução n. 177/2015/TCE-RO¹.

Ademais, verifica-se que o prazo estatuído na Constituição Estadual, em seu artigo 52, alínea “a”, e no artigo 12 do Regimento Interno do TCE/RO, foi cumprido, já que a presente prestação de contas foi entregue na Corte no dia 30.03.2016, conforme registrado no SIGAP.

¹ Essa nova metodologia ensejou a criação do Sistema Contas Anuais, no qual se encontram registrados os resultados das avaliações preliminares, consubstanciados em PAPÉIS DE TRABALHO (PT), numerados sequencialmente, que serviram de base para a elaboração deste parecer.



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

Fls. n.
Proc. n. 1423/2016
.....

Cumprе consignar que este *Parquet* constatou a existência de outros procedimentos² em trâmite na Corte, os quais não representam empecilho ao exame das contas, sendo certo que se houver, posteriormente, notícia de irregularidade afeta ao exercício sob análise, também não haverá óbices à sua apuração e à devida responsabilização do gestor.

No mais, registro que o Município possui instituto de previdência próprio e, por essa razão, as demonstrações contábeis foram segregadas para fins de apuração do resultado orçamentário e financeiro do Executivo Municipal.

Em função da escorreita análise técnica promovida nos autos, ao longo deste opinativo o *Parquet* se restringirá³ a abordar os principais assuntos inerentes às contas de governo.

Acerca da execução orçamentária do Município de Ouro Preto do Oeste, afere-se que a Lei Municipal n. 2090/2014, de 19.12.2014, que aprovou o orçamento para o exercício de 2015, estimou a Receita e fixou a Despesa em R\$ 69.359.260,52.

Para as despesas não orçadas (especiais), imprevistas e urgentes (extraordinárias) e para as insuficientemente dotadas (suplementares) houve a abertura de créditos adicionais, nos valores de R\$ 5.254.879,31, R\$ 80.000,00 e R\$ 18.038.791,67, respectivamente, o que totaliza R\$ 23.373.670,98. Diga-se que o orçamento inicial também foi alterado pelas anulações de créditos na monta de R\$ 13.052.755,86.

Assim, somando o orçamento inicial (R\$ 69.359.260,52) com a abertura de créditos (R\$ 23.373.670,98) e diminuindo as anulações

² 02912/13 – Auditoria – Cumprimento da Lei da Transparência (LC Nº 131/2009); 03781/14 – Representação – Possíveis irregularidades na contratação de pessoal sem Concurso Público; 3115/14 – Fiscalização de Atos e Contratos; 0396/16 – Fiscalização de Atos e Contratos.

³ Quanto às irregularidades que não foram abordadas ao longo deste Parecer, anoto que o *Parquet* de Contas corrobora, na íntegra, a análise técnica levada a efeito no segundo relatório técnico.



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

Fls. n.
Proc. n. 1423/2016
.....

retromencionadas (R\$ 13.052.755,86), afere-se que a autorização final da despesa foi de R\$ 79.680.175,64.

Em que pese a aludida autorização, o Executivo Municipal, no decorrer do exercício, empenhou despesas no montante de R\$ 66.880.894,07, obtendo, ao final do exercício, uma economia de dotação de R\$ 12.799.281,57.

Depreende-se do relatório preliminar que foram utilizados como fontes para a abertura dos créditos adicionais no exercício de 2015 recursos provenientes de *superávit financeiro* (R\$ 2.771.241,22), do *excesso de arrecadação* (R\$ 5.736.073,90), *anulação de dotação* (R\$ 13.052.755,86) e de *recursos vinculados* (R\$ 1.813.600,00).

Quanto à capacidade de cobertura dos créditos abertos com base no *superávit financeiro*, o *Parquet*, compulsando os autos n. 1488/15, referentes à Prestação de Contas de Ouro Preto do Oeste, exercício de 2014, observou, no Voto do Conselheiro Relator, que o Executivo Municipal encerrou aquele exercício com superávit de R\$ 6.331.799,83⁴ demonstrando que havia recursos para sustentar a abertura de todos os créditos adicionais realizados por essa fonte (R\$ 2.771.241,22), em cumprimento ao que preceitua o artigo 167, inciso V, da CF e artigo 43 da Lei n. 4.320/64.

Acerca do *excesso de arrecadação*, observa-se no PT QA2-11 que, no exercício de 2015, a arrecadação foi superior à previsão inicial em R\$ 8.354.052,85, demonstrando, também, ser suficiente para a abertura de créditos ocorrida (R\$ 5.736.073,90).

⁴ O corpo técnico evidenciou que o Executivo Municipal, no exercício anterior, encerrou com superávit de R\$ 6.288.189,97. Muito embora a divergência, nota-se que o valor também seria suficiente para a abertura de créditos ocorrida nessa fonte.



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

Fls. n.
Proc. n. 1423/2016
.....

Quanto à abertura de créditos com base na LOA, a equipe técnica informou, no PT QA2-06, que o Município respeitou⁵ o limite de autorização concedido na Lei Orçamentária de R\$ 20.807.778,16, correspondente a 30% do orçamento original, vez que abriu créditos suplementares com base na autorização prévia do Legislativo ao Executivo Municipal no total de R\$ 13.487.811,57, que equivale a 21,29%.

Por outro lado, no mesmo papel de trabalho, a equipe técnica consignou que, no exercício de 2015, houve excessiva alteração orçamentária⁶, no total de R\$ 23.373.670,98 (33,70%), falha que foi analisada pela equipe técnica em sede de defesa e não remanesceu⁷, haja vista que, desse percentual, apenas 18,82% da despesa planejada (previsível) foi alterada por meio da abertura de créditos adicionais suplementares (anulações), em obediência à jurisprudência da Corte, que entende como razoável o percentual de até 20%.

Quanto ao resultado orçamentário do exercício, verifica-se que a receita efetivamente arrecadada foi de R\$ 77.713.313,37, ao passo que a despesa empenhada totalizou R\$ 66.880.894,07, demonstrando um superávit orçamentário consolidado de R\$ 10.832.419,30.

Todavia, a comando do parágrafo único do artigo 8º c/c artigo 50, incisos I e III da LRF, deve-se aferir os resultados individualmente. Desta feita, após as exclusões dos resultados atinentes ao Instituto de Previdência próprio (R\$ 8.434.146,54), obtém-se o superávit orçamentário de R\$ 2.398.272,76⁸.

Assim sendo, tem-se que a municipalidade atendeu ao comando do artigo 1º, § 1º, da LRF, pois manteve-se em equilíbrio orçamentário.

⁵ Inobstante a obediência ao limite estipulado na LOA, entendo que deve ser determinado ao gestor que se abstenha de fixar na Lei Orçamentária autorização superior ao linde de 20%, reconhecido pela Corte como razoável.

⁶Item A12 do Relatório Técnico preliminar.

⁷ Posicionamento corroborado pelo *Parquet*.

⁸ R\$ 10.832.419,30 (resultado consolidado) - R\$ 8.434.146,54 (resultado RPPS) = R\$ 2.398.272,76 (superávit orçamentário do Executivo Municipal).



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

Fls. n.
Proc. n. 1423/2016
.....

Acerca do resultado financeiro, vê-se no PT QA3-15 que o total de disponibilidades consolidadas era de R\$ 78.289.306,51, ao passo que as obrigações, também consolidadas, totalizavam R\$ 5.107.923,85. Sendo assim, verificou-se que o resultado financeiro superavitário consolidado somou R\$ 73.181.382,66.

Contudo, em atendimento ao comando do parágrafo único do artigo 8º c/c artigo 50, incisos I e III, da LRF, após a exclusão de R\$ 60.840.644,32, que corresponde ao superávit financeiro do RPPS em 31.12.2015, e, após considerar o déficit financeiro da Câmara Municipal no valor de R\$ 5.060,40, apurou-se o resultado financeiro superavitário do Executivo Municipal, na monta de R\$ 12.345.798,74⁹, o que indica que, de uma análise geral, na qual não é perquirida a suficiência financeira individual de cada rubrica, a municipalidade atendeu ao artigo 1º, § 1º, da LRF.

A respeito da dívida ativa, consoante dados extraídos do PT n. QA2-22, no exercício de 2015, verifica-se que a arrecadação dos créditos somou R\$ 855.144,95, o que corresponde a 20,88% do saldo inicial (R\$ 4.094.850,97¹⁰) deste exercício, superior ao percentual de 20%, que usualmente vem sendo considerado pela equipe técnica como suficiente a atender ao princípio da eficiência, estampado no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988, bem como ao artigo 11 da LRF.

Embora a arrecadação dos créditos da dívida ativa tenha sido considerada razoável pela equipe de instrução, de se dizer que já havia sido determinado por duas vezes¹¹ aos gestores que, para alavancar a arrecadação do saldo da dívida ativa, implementassem ou aprimorassem a utilização do instrumento de protesto extrajudicial, nos termos do que preconiza a Lei Federal n. 9492/97, a Lei

⁹ R\$ 73.181.382,66 (superávit financeiro consolidado) – R\$ 60.840.644,32 (superávit financeiro do RPPS) – (- R\$ 5.060,40) (déficit financeiro Câmara Municipal) = R\$ 12.345.798,74 (superávit financeiro do Executivo Municipal).

¹⁰ De se registrar ainda que, considerando a inscrição de novos créditos, no valor de R\$ 1.725.733,50, e o cancelamento de R\$ 236.465,16, o saldo final na rubrica somou R\$ 4.728.973,86.

¹¹ Como se vê na Decisão n. 393/2014- Pleno, de 18.12.2014 e no Acórdão n. 207/2015, de 17.12.2015.



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

Fls. n.
Proc. n. 1423/2016
.....

Estadual n. 2913/12, bem como o Ato Recomendatório Conjunto firmado em 13.01.2014 por esse Tribunal, pelo Ministério Público de Contas e pelo Poder Judiciário do Estado de Rondônia.

Nada obstante, não foi possível verificar nesta oportunidade a obediência ou não a tais determinações, pelo que vale ratificar a necessidade da utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de forma a manter, no mínimo, a arrecadação da dívida ativa em patamar dentro da razoabilidade.

Por fim, registre-se, quanto aos créditos da dívida ativa, que houve cancelamentos¹² na monta de R\$ 236.465,16, que se faz necessário determinar aos gestores que, nas contas vindouras, especifiquem e comprovem todas as *baixas* realizadas na conta da dívida ativa, demonstrando separadamente os valores correspondentes à inscrição, arrecadação e eventuais cancelamentos, revisões ou ajustes, sendo que, no caso de cancelamento ou qualquer outro lançamento que acarrete a redução de créditos da dívida ativa, faz-se imprescindível a comprovação da observância ao artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Finda a análise das alterações orçamentárias, dos resultados orçamentário e financeiro e da dívida ativa, cabe registrar que os índices mínimos de aplicação dos recursos nas áreas da educação e da saúde foram cumpridos, assim como foi obedecido o linde legal para o repasse ao Legislativo. Vejamos.

Na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE foram aplicados 25,78% (R\$ 10.233.464,89) das receitas resultantes de impostos e transferências constitucionais (R\$ 39.701.127,79), conforme levantamento realizado pela unidade técnica da Corte, ultrapassando, assim, o percentual mínimo de 25% exigido pelo artigo 212 da Constituição Federal.

¹²Não foram analisados pela equipe técnica.



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

Fls. n.
Proc. n. 1423/2016
.....

Em relação aos gastos referentes à “remuneração dos profissionais da educação básica (Magistério)”, que têm previsão legal mínima de 60%, o corpo instrutivo apontou que o Município de Ouro Preto do Oeste, com os gastos efetuados (R\$ 9.862.048,60), atingiu o percentual de 60,82% do total dos recursos do FUNDEB, que foram de R\$ 16.215.585,06, acima, portanto, do limite exigido pelo artigo 22 da Lei Federal n. 11.494/07.

Quanto às outras despesas do FUNDEB (40%), o Município aplicou 32,08% (R\$ 5.201.507,38) dos recursos recebidos, perfazendo um total gasto no FUNDEB (60% e 40%) de R\$ 15.063.556,04, que corresponde a 92,90% dos recursos recebidos no exercício.

Diante da aplicação de apenas 92,90% recursos recebidos no FUNDEB para o pagamento das despesas inerentes a este Fundo, a unidade técnica considerou a possibilidade de que 7,1% das receitas do FUNDEB não teriam sido aplicadas no exercício de 2015, razão pela qual apontou que houve infringência ao § 2º do artigo 21 da Lei Federal nº. 11.494/07.

Instados a se manifestarem, aduziram os responsáveis que restaram despesas inscritas em restos a pagar no montante de R\$ 512.373,54, sendo que até o final do primeiro trimestre foram pagas despesas, por meio da conta corrente n. 22.982-2¹³, na ordem de R\$ 398.273,06. Além disso, afirmaram que o montante aplicado dos recursos do FUNDEB (60% e 40%) somou R\$ 15.211.213,33, equivalente a 95,65%.

Em sede de análise de justificativas, o Corpo Técnico realizou nova apuração, chegando à conclusão que fora aplicado o total de R\$ 15.437.078,94, equivalente a 95,20% dos recursos recebidos (R\$ 16.215.585,06), sendo que o valor de R\$ 9.865.073,58 (60,84%) foi aplicado na remuneração e valorização do magistério e R\$ 5.572.005,36 (34,37%), nas outras despesas do FUNDEB.

¹³ Que possuía saldo em 31.12.2015 de R\$ 1.358.984,25.



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

Fls. n.
Proc. n. 1423/2016
.....

Na sequência, o corpo técnico analisou o apontamento¹⁴ referente à composição financeira do FUNDEB que, no relatório preliminar, registrava a existência de saldo a menor nas contas do FUNDEB, no valor de R\$ 130.875,61.

Sobre o assunto, no segundo relatório técnico, ficou demonstrado que, após a nova apuração empreendida acerca da aplicação dos recursos do FUNDEB, o saldo existente nas contas bancárias era menor que o devido, no valor de R\$ 64.449,20.

Apesar da divergência, a equipe de instrução concluiu por expedir determinação para que a Administração se atentasse para a correta apuração e elaboração dos demonstrativos referentes à aplicação dos recursos do FUNDEB, sem determinar, no entanto, a restituição do valor gasto com despesas alheias ao objeto do Fundo, *verbis*:

Conforme se verifica na apuração do quadro anterior, ao final do exercício de 2015 deveria existir nas contas do Fundeb o saldo de R\$1.423.433,45, contudo, verificou-se existir R\$1.358.984,25, revelando, portanto uma diferença de R\$64.449,20. Ademais, considerando que no exercício de 2016 fora realizada a restituição à conta do Fundo do valor de R\$9.685,09, verifica-se a atenuação da diferença detectada que passa a corresponder a R\$ 54.764,11. [15]

Além disso, é oportuno comentar que no decorrer do exercício de 2015 os demonstrativos gerenciais de aplicação de recursos no Fundeb foram objetos de sucessivas substituições, fatores estes, acredita-se que tenham ocasionado a subavaliação da apuração do montante dos recursos aplicados no exercício, haja vista que de acordo com os jurisdicionados o montante das saídas correspondeu a R\$15.210.599,41¹⁶, enquanto que o apurado nesta análise fora R\$15.136.465,12, divergente em R\$74.134,29, sendo que deste valor R\$64.449,20 equivale à inconsistência apontada no quadro acima e R\$9.685,09 corresponde aos recursos restituídos à conta do fundo.

Dito isso, entende-se por não determinar a restituição de valores à conta do fundo, mas tão somente expedir recomendação à Administração para que atente à correta apuração e elaboração dos

¹⁴ Item A14.

¹⁵ Esse valor (R\$ 54.764,11) encontra-se equivocado, visto que o corpo técnico acabou excluindo duas vezes o montante de R\$ 9.685,09 restituído ao FUNDEB, como se vê no parágrafo seguinte da transcrição.

¹⁶ Pág. 28 do doc. nº 10535/16.



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

Fls. n.
Proc. n. 1423/2016
.....

demonstrativos gerenciais de aplicação dos recursos no Fundeb nos termos do artigo 14 da Instrução Normativa nº 22/TCER-2007.

Conclusão

Pelo exposto, entende-se que as contrarrazões apresentadas não são suficientes para descaracterização do achado.

Em suma, depreende-se do posicionamento da equipe técnica que as sucessivas substituições dos demonstrativos relativos à aplicação dos recursos do FUNDEB fragilizaram a análise e deram azo a este posicionamento singular, no qual, embora tenha sido identificada divergência entre o saldo a existir e o saldo existente, não é sugerido, como de praxe, o ressarcimento do valor a menor às contas vinculadas ao Fundo.

Assim sendo, uma vez identificado o valor a menor no saldo a existir em 31.12.2015, necessário que se determine à Administração a restituição da quantia faltante (R\$ 64.449,20) à conta do FUNDEB.

De outro turno, a municipalidade aplicou nas ações e serviços públicos de saúde o percentual de 26,01% (R\$ 10.327.361,31) das receitas resultantes de impostos (R\$ 39.701.127,79), quando o mínimo estabelecido é de 15%, cumprindo o disposto no artigo 198, § 2º, II e III, da Constituição Federal c/c o artigo 77, II e III, do ADCT e artigo 17, II, da Instrução Normativa n. 022/07 do TCERO, conforme levantamento realizado pelo corpo técnico da Corte de Contas.

No entanto, vale dizer que a avaliação dos gastos com educação e saúde feita nos autos tem cunho meramente formal, a qual, embora demonstre o cumprimento dos limites constitucionais mínimos, não reflete a realidade dos serviços prestados pelo Município à população de Ouro Preto do Oeste que, como quase a totalidade dos municípios rondonienses, dá indícios de que se encontra em estado crítico e precário.

Necessário, então, que as análises vindouras sobre os dois temas cuidem de trazer elementos de avaliação qualitativa da educação e ações e



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

Fls. n.
Proc. n. 1423/2016
.....

serviços públicos de saúde, de modo a aferir-se a eficácia, a efetividade e a eficiência da gestão, no sentido de se averiguar, além da aplicação mínima, a qualidade na aplicação dos recursos públicos em ambas as áreas.

No que tange aos repasses ao Poder Legislativo, o Município de Ouro Preto do Oeste, por possuir, à época, uma população estimada de 40.010¹⁷ habitantes, está cingido ao limite de 7% (R\$ 2.883.460,81) das receitas efetivamente arrecadadas no exercício anterior (R\$ 41.192.297,29), como fixado no inciso I do artigo 29-A da Constituição Federal.

No relatório preliminar, o corpo técnico registrou que o montante dos recursos efetivamente transferidos pelo Poder Executivo de Ouro Preto do Oeste à sua Casa de Leis importou em R\$ 2.862.356,56¹⁸, ou seja, 6,95% da receita-base (R\$ 41.192.297,29), portanto, abaixo do limite percentual de 7% prescrito no inciso I do artigo 29-A da Constituição Federal.

Por outro lado, quanto ao repasse ao Legislativo previsto na Lei Orçamentária Anual - LOA, a equipe técnica anotou que o valor ficou estipulado em R\$ 2.862.356,56, ou seja, idêntico ao valor repassado e um pouco abaixo do valor correspondente ao limite de 7% tratado alhures.

Nesse diapasão, o *Parquet* considera que os parâmetros prescritos nos incisos I e III do artigo 29-A da Constituição Federal foram observados.

Acerca do Controle Interno, nada obstante o corpo técnico não tenha se manifestado, saliento que, recentemente, a Corte editou a Decisão Normativa n. 002/2016/TCE-RO¹⁹, que estabelece as diretrizes gerais sobre a implementação e operacionalização do sistema de controle interno para os entes jurisdicionados, a

¹⁷ Fonte: informações apuradas no período intercensitário divulgadas como estimativas populacionais pelo IBGE, DISPONÍVEL EM:

ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2014/estimativas_2014_TCU.pdf

¹⁸ R\$ 343.964,85 (devolução).

¹⁹ Que alterou a Decisão Normativa n. 001/2015/TCER-RO.



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

Fls. n.
Proc. n. 1423/2016
.....

qual deverá, doravante, ser observada pelo Município de Ouro Preto do Oeste, especialmente quanto à estruturação e competências, de modo que a sua atuação seja aprimorada nos anos vindouros.

Acerca da Gestão Fiscal, tem-se que a despesa com pessoal do Poder Executivo alcançou o percentual de 50,07% (R\$ 33.542.778,24) da receita corrente líquida verificada ao final do exercício (R\$ 66.985.490,44), havendo, assim, conformidade com o disposto no artigo 169 da Constituição Federal e alínea “b” do inciso II do artigo 20 da Lei Complementar 101/00, que fixou como limite máximo para aquela despesa o percentual de 54% da RCL.

No entanto, considerando que a despesa com pessoal superou o limite de alerta (48,60%), haja vista ter atingido, ao final do exercício, o percentual de 50,35% da RCL, a Corte emitiu, automaticamente, alerta ao Gestor, impelindo-o a adotar medidas de controle com vistas a se manter dentro do limite legal.

Por fim, o *Parquet* propugna que, na avaliação da prestação de contas do exercício de 2016, a unidade técnica da Corte realize exame de conformidade nos repasses de recursos do Poder Executivo Municipal para custeio da dívida constituída em precatórios, de modo a possibilitar a verificação do cumprimento à decisão do Supremo Tribunal Federal que declarou a inconstitucionalidade parcial da Emenda Constitucional n. 62/2009, instituidora do regime especial de pagamento de precatórios²⁰.

De se dizer que a Corte já determinou aos Chefes dos Poderes Executivos do Estado e dos Municípios, mediante Acórdão APL-TC n. 112/2016-Pleno, que encaminhem ao Tribunal toda a documentação necessária à aferição do cumprimento do *decisum* mencionado. Além disso, determinou ao Controle Externo

²⁰ A Suprema Corte julgou, em 14.03.2013, parcialmente procedentes as ADIs ns. 4.357 e 4.425 para declarar a inconstitucionalidade de parte da EC n. 62/2009. Posteriormente, em 25.03.2015, o STF, ao julgar questão de ordem nos autos das citadas ADIs, modulou os efeitos da declaração de inconstitucionalidade, dando sobrevida ao regime especial de pagamento de precatórios por cinco exercícios financeiros, contados a partir de janeiro de 2016. Nesse sentido, afigura-se razoável verificar, nos autos das prestações de contas municipais, o cumprimento do referido *Decisum*, conforme já opinou o *Parquet* nos autos de n. 4167/2015.



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

Fls. n.
Proc. n. 1423/2016
.....

que fixe as premissas necessárias para tal avaliação e promova os ajustes nos sistemas de auditoria do Tribunal com vistas à recepção de informações relacionadas ao tema, conforme *in verbis*:

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO, por unanimidade de votos, em:

I - Determinar, com fundamento no art. 71, IX, da Constituição, c/c o art. 3ª-A da Lei Complementar n. 154/96, que os Chefes do Poder Executivo Estadual e Municipais, sob pena de emissão de parecer prévio pela reprovação das prestações de contas anuais e outras sanções legais, adotem as seguintes providências:

a) **no prazo de 90 dias, apresentem a este Tribunal de Contas estudos técnicos e econômicos destinados à alocação do máximo de recursos financeiros visando ao pagamento dos precatórios na sobrevida do regime especial do art. 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, contemplando (i) reanálise de gastos não prioritários, (ii) auditorias na dívida e (iii) utilização de mecanismos alternativos e legais de pagamento, a exemplo de acordo direto e uso de depósitos judiciais, ao final apresentando a este Tribunal de Contas demonstração do cálculo efetuado para fins de determinação do montante da receita corrente líquida, incluindo na lei orçamentária do exercício de 2017 as dotações necessárias para fazer frente à despesa – alertando-se que, na hipótese de a metodologia adotada não ser suficiente para liquidação do saldo, este Tribunal de Contas avaliará a procedência dos argumentos ofertados;**

b) **incluam nas prestações de contas anuais os registros contábeis relacionados ao pagamento dos precatórios no exercício presente, bem como informações do planejamento e da execução das ações no exercício presente e nos exercícios vindouros, de maneira a demonstrar o cumprimento do plano de ação proposto;**

II - Determinar à Secretaria de Controle Externo que:

a) **em conjunto com a Secretaria de Tecnologia da Informação, viabilize todas as alterações necessárias para inclusão no Sistema Sigap de campo para prestação de contas das informações relativas à contabilidade dos precatórios, devendo o sistema estar implantado, testado e pronto para execução até o prazo razoável de 19.12.2016, tendo em vista a iminência do encerramento do prazo para remessa das contas anuais pelos jurisdicionados;**

b) **fixe, dentro da autonomia e especialização técnica que lhes são próprias, para fins de padronização, quais as diretrizes a serem seguidas pelos jurisdicionados no que diz com a prestação de contas atrelada aos precatórios, devendo eventuais orientações ser divulgadas até o prazo razoável de 19.12.2016,**



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

Fls. n.
Proc. n. 1423/2016
.....

em vista da iminência do encerramento do prazo para remessa das contas anuais pelos jurisdicionados;

c) a fim de acelerar e conferir maior fidedignidade à análise das prestações de contas anuais, obtenha acesso ao sistema de gerenciamento de precatórios de que tem se valido o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, valendo-se, para tanto, do acordo de cooperação técnico-operacional mantido com aquela instituição que abrange a transferência de tecnologias;

d) acompanhe o cumprimento do prazo assinalado no item I, dando ciência aos Conselheiros Relatores das contas de cada jurisdicionado, em caso de descumprimento. (grifo nosso)

Diante do exposto, o Ministério Público de Contas opina pela emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas anuais do Município de Ouro Preto do Oeste, exercício de 2015, de responsabilidade da Exma. Sra. Joselita Araújo da Silva, no período de 01.01.2015 a 21.08.2015, e do Exmo. Sr. Juan Alex Testoni, no período de 22.08.2015 a 31.12.2015, com fundamento no artigo 35 da Lei Complementar n. 154/96 c/c artigo 49 do Regimento Interno dessa Corte, em razão das seguintes infringências remanescentes:

1. Divergência no saldo da conta Caixa e Equivalente de Caixa - Divergência de R\$10.625,77 entre o saldo de caixa apurado (R\$78.278.440,67) e o saldo final da conta Caixa e Equivalente de Caixa demonstrado no Balanço Patrimonial (R\$78.289.066,44).

2. Divergência no Saldo do Resultado Financeiro - Divergência no valor de R\$ 10.865,84 entre o saldo financeiro apurado (R\$11.076.147,09) e o valor apresentado no Balanço Financeiro (R\$11.087.012,93).

3. Divergência entre informações no Balanço Patrimonial e Demonstração dos Fluxos de Caixa - Divergência de R\$124.846,43 entre o saldo de Caixa e Equivalente de Caixa demonstrado no Balanço Patrimonial (R\$78.289.066,44) e o apresentado na Demonstração dos Fluxos de Caixa (R\$78.413.912,87).

4. Divergência no saldo da Conta Estoque - Divergência de R\$194.206,21 entre o saldo da conta Estoque apurado (R\$59.288,97) e o saldo demonstrado no Balanço Patrimonial (R\$253.495,18).

5. Divergência no saldo do passivo exigível - Divergência de R\$ 71.310,60 entre o saldo do Passivo Total ajustado de acordo com MCASP (R\$ 48.968.241,27) e o Passivo Total de acordo com a Lei 4.320/64 (R\$ 48.896.930,67).



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

Fls. n.
Proc. n. 1423/2016
.....

6. Divergência no saldo do Superávit/Déficit Financeiro - Divergência no valor de R\$ 73.894,83 entre o saldo apurado do Superávit/Déficit financeiro (R\$ 73.181.382,66) e o demonstrado no Balanço Patrimonial - Quadro do Superávit/Déficit financeiro (R\$ 73.255.277,49).

7. Não atingimento da meta do Resultado Nominal - A meta definida previa a redução da dívida fiscal líquida na ordem de R\$ 2.011.904,69, e o resultado apresentado foi um aumento de R\$ 29.272.104,03, o equivalente a 1555% acima da meta fixada.

Por conseguinte, ratificam-se, *in totum*, as determinações sugeridas pelo corpo instrutivo às fls. 55-58 do segundo relatório técnico, acrescentando a elas item específico para que os gestores se abstenham de fixar na Lei Orçamentária autorização superior ao linde de 20% reconhecido pela Corte como razoável para alteração unilateral do orçamento.

Necessário também que se alerte os gestores para a efetiva observância das diretrizes constantes na Decisão Normativa n. 002/2016/TCE-RO quanto à atuação eficiente do órgão de controle interno no cumprimento de seu mister constitucional.

Opina-se ainda que, na avaliação da prestação de contas do exercício de 2016, a unidade técnica realize exame de conformidade nos repasses de recursos do Poder Executivo Municipal para custeio da dívida constituída em precatórios, consoante decidido pela Corte no Acórdão APL-TC n. 112/2016-Pleno, bem como robusteça as análises referentes às aplicações constitucionais em saúde e educação com elementos qualitativos que permitam a aferição da eficácia, efetividade e eficiência da gestão quanto a tais direitos fundamentais postos na Constituição da República.

Além disso, opino que seja determinado aos gestores para especificarem e comprovarem todas as *baixas* realizadas na conta da dívida ativa, demonstrando separadamente os valores correspondentes à inscrição, arrecadação e eventuais cancelamentos, revisões ou ajustes, sendo que, no caso de cancelamento ou



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

Fls. n.
Proc. n. 1423/2016
.....

qualquer outro lançamento que acarrete a redução de créditos da dívida ativa, faz-se imprescindível a comprovação da observância ao artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Demais disso, opino que seja determinado ao gestor para que restitua os recursos faltantes²¹ no FUNDEB e ao corpo técnico para que afira a devolução nas contas de 2016.

Por fim, ratifica-se²² a necessidade da utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de forma a manter, no mínimo, a arrecadação da dívida ativa em patamar dentro da razoabilidade.

Este é o parecer.

Porto Velho, 30 de novembro de 2016.

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

²¹ R\$ 64.449,20.

²² Decisão n. 393/2014 - Pleno e Acórdão n. 207/2015 – Pleno.

Em 30 de Novembro de 2016



ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
PROCURADOR(A) GERAL