PARECER N. : 0315/2019-GPGMPC

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

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

Os autos aportaram na Corte de Contas, tempestivamente, em 28.03.2019, para fins de manifestação sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional, nos termos do art. 35 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia - TCER (LC n. 154/96), combinado

com o art. 47 do Regimento Interno desse sodalício (Resolução Administrativa n. 05/96).

Após o exame da prestação de contas, o corpo técnico emitiu o relatório inicial ID 766861, consignando em sua conclusão os seguintes achados:

> **3. CONCLUSÃO**
>
> Finalizados os procedimentos de auditoria sobre a Prestação de Contas do Chefe do Executivo Municipal (PCCEM) de Parecis, os seguintes achados de auditoria foram identificados no trabalho: O Balanço Geral do Município (BGM) representa adequadamente a situação patrimonial em 31/12/2017 e os resultados financeiros e orçamentários do período?
>
> A1. Inconsistência das informações contábeis
>
> Os resultados apresentados pela Administração quanto à execução do orçamento e gestão fiscal foram executados de acordo com os pressupostos Constitucionais e Legais?
>
> A2. Entesouramento de mais de 5% dos recursos do Fundeb
>
> A3. Divergência no saldo financeiro do Fundeb
>
> A4. Insuficiência financeira para cobertura de obrigações
>
> A5. Inconsistência no Demonstrativo do Resultado Primário e Nominal
>
> A6. Não atendimento das determinações e recomendações.

À vista dos achados de auditoria constantes na peça técnica inicial, o relator, Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, decidiu encaminhar os autos para manifestação do *Parquet* quanto à *"hipótese de formular ou não imputações de irregularidades aos Jurisdicionados"*, conforme Despacho ID 769362.

O Ministério Público de Contas opinou, mediante o Parecer n. 151/2018-GPGMPC (ID 771901), pela observância do fluxograma processual estabelecido na Resolução n. 146/2013[1], no sentido de abrir-se oportunidade para exercício do contraditório e da ampla defesa pelos responsáveis.

[1] Alterada pela Resolução n. 176/2015.

Ato seguinte, o relator expediu a Decisão Monocrática DDR n.006/2019/GCWCSC (ID 780368), concitando os responsáveis a apresentarem razões de justificativas para os achados constantes do relatório técnico inicial.

As justificativas apresentadas pelos responsáveis[2] foram examinadas pela equipe instrutiva que lavrou o relatório ID 803460, concluindo pela permanência dos Achados A1, A4 e A5 e pelo saneamento dos demais.

Em seu relatório conclusivo (ID 803465), a unidade técnica opinou acerca da Execução do Orçamento e do Balanço Geral do Município, nos seguintes termos:

> **3.2. Opinião sobre a execução do orçamento**
>
> [...]
>
> Após a análise das evidências obtidas, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que **não foram observados os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública municipal**, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução do orçamento do Município e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais, em especial o que estabelece a lei orçamentária anual.
>
> A seguir, são descritas as ocorrências que motivaram a **opinião adversa:**
>
> > i. Insuficiência financeira para cobertura de obrigações, em suas respectivas fontes de recursos, no montante de R$ - 738.402,45, contrariando o disposto nos artigos 1°, §1°, e 9º da Lei Complementar 101/2000.
> >
> > Os responsáveis trouxeram justificativas insuficientes para descaracterizar o achado, pois deram ênfase somente para o problema da validação dos dados de convênio apresentado no Anexo TC-38 (que não pertencia a nenhuma das fontes deficitárias) e se omitiram de trazer esclarecimentos acerca da essência do achado, que consiste na insuficiência financeira no montante de R$ - 738.402,45.
>
> [...]
>
> **4.1. Relatório de Auditoria do Balanço Geral do Município**

[2] O Senhor Luiz Amaral de Brito – Prefeito, sob ID 796241; o Senhor Vitor Hugo Moura Rodrigues – Controlador Interno, sob ID 792733; e, o Senhor Genair Marcilio Frez – Contador, sob ID 792151.

4.1.1. Opinião

[...]
Assim, após a análise das evidências obtidas, concluímos que As demonstrações contábeis consolidadas do Município, compostas pelos balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa, **exceto pelos possíveis efeitos das distorções consignadas no relatório, representam adequadamente a situação patrimonial em 31/12/2018 e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial relativos ao exercício encerrado nessa data**, de acordo com as disposições da Lei 4.320/1964, da Lei Complementar 101/2000 e das demais normas de contabilidade do setor público.

4.1.2. Base para opinião com ressalva

A auditoria foi conduzida de acordo com as normas de auditoria do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia e, no que aplicável, com o Manual de Auditoria Financeira (Resolução nº 234/2017/TCE-RO).

As evidências de auditoria obtidas são suficientes e apropriadas para fundamentar a opinião com ressalva. Segue abaixo as ocorrências que motivaram a opinião:

> i. Divergência no valor de R$ 10.485,19 entre o saldo apurado da conta “Resultados Acumulados” (R$ 17.505.891,70) e o valor demonstrado no Balanço Patrimonial (R$ 17.495.406,51);
>
> ii. Divergência no valor de R$ 10.485,19 entre o saldo apurado da conta Estoques (R$ 10.485,19) e o saldo evidenciado na conta Estoques no Balanço Patrimonial (R$ 0,00);
>
> iii. Divergência na apresentação do saldo referente ao exercício anterior (2017) das contas "Créditos a Curto Prazo" e "Estoques", do Balanço Patrimonial (ID nº 749518), em relação aos valores evidenciados no demonstrativo do exercício anterior (coluna do exercício atual), ID 605143 do Proc. 1677/18.
>
> Essas divergências contrariam os Itens 3.10 ao 3.18 da NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL – Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral pelas Entidades do Setor Público; artigos 85, 87 e 89 da Lei nº 4.320/1964; e procedimentos técnicos do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP/STN 7ª Edição

Diante das opiniões emitidas, o corpo instrutivo concluiu que as contas **não estão aptas a receber Parecer Prévio pela aprovação**[3].

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

É o relatório.

Inicialmente, insta dizer que o total de recursos arrecadados pelo Município de Parecis alcançou R$ 19.717.793,44, o que dá uma dimensão dos desafios e da responsabilidade que recai sobre aquele que emprega tais recursos com o objetivo de garantir melhores condições de vida a todos os munícipes.

A documentação exigida para a análise das contas de governo, possibilita que se extraia das contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo um conjunto de dados e resultados, que delineiam um cenário abrangente das contas, explicitando a situação fiscal e orçamentária do ente.

Nesse sentido, o relatório conclusivo emitido pela unidade técnica (ID 803465), o qual contempla dados extraídos dos sistemas de informação disponíveis aos técnicos da Corte, apresenta elementos para fundamentar a opinião da equipe de auditoria quanto à não observância das normas constitucionais, legais e regulamentares na **Execução do Orçamento**[4]. Por outro lado, opinou quanto à fidedignidade do **Balanço Geral do Município** na representação da situação financeira em 31.12.2018[5].

[3] *Verbis*: Em nossa opinião as contas do Chefe do Executivo Municipal, referente ao exercício financeiro de 2018, de responsabilidade do Senhor Luiz Amaral de Brito, não estão aptas a receber o Parecer Prévio pela Aprovação.
[4] Em face da insuficiência financeira para cobertura de obrigações, em suas respectivas fontes de recursos.
[5] Exceto pelos possíveis efeitos das distorções contábeis detectadas.

O quadro a seguir apresenta os resultados de maior relevância, extraídos das contas prestadas e do relatório técnico conclusivo (ID 803465):

Descrição	***Resultado***	***Valores (R$)***
	Gestão Orçamentária	
Alterações Orçamentárias	LOA - Lei Municipal n. 0669, de 21.12.2017. **Dotação Inicial** **Autorização Final** **Despesas empenhadas** **Economia de Dotação** Créditos suplementares abertos com base na autorização da LOA (20%) na ordem de R$ 2.328.914,41, que representa 14,87% do orçamento inicial. O total de alterações por fontes previsíveis (anulações) foi de R$ 3.070.548,44 (19,52% do orçamento inicial), sendo que a Corte já firmou entendimento, no sentido de que o limite máximo é de **20%** do orçamento inicial, pelo que se conclui que não houve excesso de alterações orçamentárias.	 15.729.136,71 25.281.661,63 19.539.378,65 5.742.282,98
Resultado Orçamentário	Receita arrecadada Despesa empenhada Superávit Orçamentário (Consolidado) ***O Município não possui RPPS***	19.717.793,44 19.539.378,65 **178.414,79**
	Limites Constitucionais	
Limite da Educação (Mínimo **25%**)	**Aplicação no MDE**: **30,70%** (Manutenção e Desenvolvimento do Ensino) Receita Base	4.032.921,11 13.136.900,93
Limite do Fundeb Mínimo **60%** Máximo **40%**	**Total aplicado** **(97,71%)** **Remuneração do Magistério** (67,41%) **Outras despesas do Fundeb** (29,31%)	2.151.432,45 1.484.333,38 645.280,39
Limite da Saúde **(Mínimo 15%)**	**Total aplicado: 23,84%** **Receita Base**	3.131.874,25 13.136.900,93
Repasse ao Poder Legislativo (Máximo de 7%)	**Índice: 6,95%** **Repasse Financeiro**	 813.838,56

	Receita Base	11.707.946,09
	Gestão Financeira/Patrimonial	
Recuperação de Créditos Inscritos em Dívida Ativa	**Percentual Atingido**: **8,42%** **Arrecadação** Saldo inicial **Resultado: <u>Baixo desempenho</u>**	 16.411,82 194.844,30
Equilíbrio Financeiro	**O *Parquet* diverge, parcialmente, da avaliação técnica quanto ao equilíbrio financeiro, conforme será exposto mais adiante, neste parecer.** **Disponibilidade de Caixa apurada:** **(Cobertura de Obrigações assumidas até 31.12.2018)** **Fontes vinculadas** (incluindo os recursos não repassados de convênios empenhados, no montante de R$ 352.886,83). **Fontes Livres** Observa-se ainda que há **fontes vinculadas deficitárias** no montante de **- R$ 602.090,01**, que acrescidos às **fontes livres deficitárias** (-**R$ 68.156,22**), demonstra a **insuficiência** para cobertura de obrigações assumidas até 31.12.2018, no total de **- R$ 670.246,23**. **Fontes vinculadas deficitárias: - R$ 602.090,01** **Fontes livres: -R$ 68.156,22** **<u>Insuficiência financeira: -R$ 670.246,23</u>**	 1.020.606,37 1.088.762,59 - 68.156,22
	Gestão Fiscal	
Resultado Nominal	**Cumprido** Meta: Resultado acima da linha Resultado abaixo da linha	 -16.389,73 113.275,48 -150.718,24
Resultado Primário	**Cumprido** Meta: Resultado acima da linha Resultado abaixo da linha	 100.666,71 113.275,48 875.740,39
Despesa total com pessoal Poder Executivo (Máximo **54%**)	**Índice: 45,76%** **Despesa com Pessoal** **RCL**	 8.881.153,71 19.408.543,44

Indicador		
IEGM[6] Índice de Efetividade da Gestão Municipal	Média dos municípios rondonienses (em fase de adequação): Resultado do Município em exame (**baixo nível de adequação**). Não houve evolução do resultado geral do IEGM municipal em 2018, o município permanece na faixa "C". Esta situação pode ser atribuída à piora dos indicadores i-Educação, i-Planejamento e iAmbiente em relação ao exercício de 2017. Notamos também que houve melhora nos indicadores iSaúde e i-GovTI, porém, ainda insuficiente para que o município mudasse de faixa.	**C+** **C**

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

Em face desses principais resultados e de sua análise circunstanciada e integrada, a unidade técnica opinou pela **não aprovação das contas**, entendimento com o qual o *Parquet* converge, utilizando-se, pois, como razões de opinar os fundamentos do laborioso trabalho empreendido pela unidade técnica da Corte, em observância à Recomendação n. 001/2016/GCG-MPC[7].

Pontualmente, o MPC diverge de alguns aspectos atinentes ao **resultado da avaliação financeira** realizada nas presentes contas, consoante passa-se a expor.

De início, destaque-se que o corpo técnico realiza, no exame da situação financeira dos Municípios, duas análises distintas. Na primeira delas, verifica a suficiência global de recursos existentes nas fontes vinculadas e livres e apresenta o montante total de recursos disponíveis.

[6] O Tribunal, em conformidade com o Acordo de Cooperação Técnica e Operacional nº 001/20163, aplicou nos municípios do Estado o IEGM - Índice de Efetividade da Gestão Municipal, que tem como objetivo aperfeiçoar as ações governamentais por meio da medição da eficiência e eficácia das políticas públicas, em sete setores: Educação; Saúde; Planejamento; Gestão Fiscal; Meio Ambiente; Proteção dos Cidadãos e Governança de Tecnologia da Informação.

[7] 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.

Na segunda, adentra ao exame fonte a fonte e caso detecte a presença de fontes deficitárias, apresenta o resultado individualizado, bem como o somatório das Fontes de Recursos com Disponibilidade Negativa.

Isso ocorre porque os recursos vinculados não podem fazer frente a eventuais insuficiências financeiras de outras fontes, ainda que vinculadas, porquanto possuem destinação específica ligada à realização de determinadas ações.

Na hipótese de déficits nas fontes vinculadas, o corpo técnico verifica, ao final, se há recursos livres capazes de fazer frente a essas obrigações, sendo que em caso positivo, não prevalecerá a infringência ao princípio do equilíbrio, estabelecido no art. 1º, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por outro lado, diante da existência de fontes deficitárias vinculadas, sem a cobertura financeira de recursos livres, estará caracterizado o descumprimento ao equilíbrio financeiro.

Pois bem.

No relatório inicial, o corpo instrutivo apontou a insuficiência financeira para cumprimento de obrigações assumidas até 31.12.2018, no montante de R$ 738.402,45, sendo R$ 670.246,23 atinente às fontes de recursos vinculadas e R$ 68.156,22 atinentes à fonte de recursos livres (ID 766861).

Apontou, ainda, a ausência de elementos mínimos para confirmar os dados indicados no Anexo TC-38, especificamente quanto ao Convênio CV 863012/ 2017/ME/CAIXA[8], conforme segue (ID 766861):

> **A4. Insuficiência financeira para cobertura de obrigações**
>
> **Situação encontrada:** O objetivo fundamental da Lei de Responsabilidade Fiscal é buscar o equilíbrio das contas públicas

[8] Cujo objeto é a implantação e/ ou modernização de quadra poliesportiva, no valor de R$ 272.314,00 (ID 749525).

através de uma gestão fiscal responsável e transparente, o que demanda rotinas para garantir o equilíbrio fiscal. Assim, as disponibilidades de caixa e equivalentes de caixa devem ser suficientes para sustentar as obrigações inscritas em Restos a Pagar em observância ao princípio do equilíbrio (§1º do art. 1º da Lei Complementar n. 101/2000).

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

Tabela - Resumo da Avaliação das Disponibilidades por Fontes de Recursos

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

Tabela - Identificação das Fontes de Recursos com Disponibilidade Negativa

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

[...]

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

As disponibilidades de caixa devem ser suficientes para sustentar as obrigações inscritas em Restos a Pagar em observância ao princípio do equilíbrio (§1º do Art. 1º da Lei Complementar n. 101/00).

Entretanto, o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia permite considerar os recursos de convênios não repassados declarados (Anexo TC-38) na avaliação deste equilíbrio.

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

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

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

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

A respeito do apontamento constante do relatório inicial, apresenta-se uma primeira divergência do *Parquet* em relação à avaliação técnica. É que o somatório das fontes deficitárias vinculadas representa R$ 602.090,01 e não R$ 670.246,23, conforme registrou o corpo instrutivo.

Isso ocorre porque o valor correspondente ao déficit das fontes livres (R$ 68.156,22), foi equivocadamente contabilizado no somatório das fontes deficitárias de recursos vinculados, conforme se depreende do excerto acima colacionado.

Portanto, na visão do *Parquet*, efetuando-se o ajuste devido, o somatório das fontes deficitárias vinculadas representa R$ 602.090,01.

Nos termos do DDR n. 006/2019-GCWCSC (ID 780368), o responsável foi instado a se manifestar tanto pelo déficit financeiro (fontes livres e vinculadas), como em face de inconsistências no Anexo TC-38.

Todavia, nas justificativas apresentadas (ID 792151, 792733, 796241) os jurisdicionados ativeram-se apenas à ausência de informações quanto ao Convênio indicado no Anexo TC-38, nada esclarecendo a respeito da insuficiência financeira por fontes, existente nas contas.

Registre-se que a avaliação quanto aos convênios empenhados cujas despesas não repassadas, indicados no Anexo TC-38, impacta o resultado da disponibilidade de caixa, sendo, por essa razão, componente fundamental da análise.

Ao examinar a argumentação dos responsáveis, no que se refere ao Anexo TC-38, o corpo técnico concluiu que os documentos trazidos aos

autos (ID 792733, fls. 90/111) comprovam a informação constante daquele anexo (TC-38 - ID 749525). Todavia, não refizeram o quadro demonstrativo da disponibilidade de caixa de forma a apresentar o valor correto da disponibilidade geral alcançada pelo Município.

Dessa forma, no relatório técnico conclusivo, não foi demonstrado o montante de recursos empenhados no exercício de 2018, oriundos do CV 863012/2017/ME/CAIXA, cujos valores não foram recebidos naquele exercício, porquanto do montante total dos recursos indicados no Anexo TC-38 (R$ 352.866,83), apenas a parcela de R$ 80.572,83, que se refere ao Convênio CV847453630002130 01[9], fora considerada, devendo ser acrescido a esse valor a parcela de R$ 272.314,00 (CV 863012/2017/ME/CAIXA).

O quadro constante do relatório final (ID 803465), colacionado a seguir, demonstra o cômputo parcial dos valores de convênios não repassados:

TOTAL DOS RECURSOS VINCULADOS (I)	**735.875,76**	**80.572,83**		**816.448,59**
Recursos Ordinários	-68.156,22			
Outros Recursos não Vinculados				
TOTAL DOS RECURSOS NAO VINCULADOS (II)	**-68.156,22**			**-68.156,22**
TOTAL (III) = (I + II)	**667.719,54**			**748.292,37**

Para retificar a análise técnica necessário que se efetive o ajuste correspondente à inclusão da totalidade dos recursos indicados no Anexo TC-38 (R$ 352.886,83 - ID 749525) no cálculo da disponibilidade de caixa dos recursos vinculados, a qual passa a totalizar R$ 1.088.762,59, discriminados da seguinte forma:

[9] Cujo objeto é a construção de Unidade Básica de Saúde - Porte I (ID 749525).

Avaliação das Disponibilidades de Caixa (RECURSOS VINCULADOS)	
Resultado da Disponibilidade após dedução de Restos a Pagar Não Processados	R$ 735.875,76
Convênios não recebidos	R$ 352.886,83
Disponibilidade de Caixa apurada (fontes vinculadas)	**R$ 1.088.762,59**

Fonte: Dados extraídos do relatório técnico inicial (ID 766861) e do Anexo TC-38 (ID 749575).

Esse ajuste impõe que seja, igualmente, revisto o montante da Disponibilidade de Caixa apurada em relação ao cotejo geral entre fontes vinculadas (R$ 1.088.762,59) e livres (-68.156,22), que passa a totalizar R$ 1.020.606,37. Vejamos:

Avaliação das Disponibilidades de Caixa (RECURSOS LIVRES E VINCULADOS)	
TOTAL DOS RECURSOS VINCULADOS	R$ 1.088.762,59
TOTAL DOS RECURSOS NÃO VINCULADOS	R$ -68.156,22
Disponibilidade de Caixa apurada	**R$ 1.020.606,37**

Fonte: Dados extraídos do relatório técnico inicial (ID 766861) e do Anexo TC-38 (ID 749575).

Apesar do somatório total dos recursos de fontes vinculadas ser positivo, o corpo técnico destacou a presença de **algumas fontes vinculadas deficitárias, que somam R$ 602.090,01**. Além disso, como já dito, o resultado apurado em relação às **fontes livres é negativo em R$ 68.156,22**, pelo que o resultado da insuficiência (por fontes) alcança **R$ 670.246,23**.

Deste modo, considerando que a Administração não apresentou justificativas específicas para a insuficiência financeira no montante de R$ 670.246,23, o corpo técnico entendeu pela permanência do Achado A4, *verbis* (ID 803465):

Tabela - Identificação das Fontes de Recursos com Disponibilidade Negativa

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

Fonte: Sigap e Análise Técnica

> Concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que as disponibilidades de caixa não são suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31/12/2018, contrariando as disposições dos artigos 1°, §1°, e 9º da Lei Complementar 101/2000.
>
> Assim, faz-se oportuno o registro da seguinte irregularidade:
>
> **IRREGULARIDADE**
>
> Infringência ao disposto nos artigos 1°, §1°, e 9º da Lei Complementar 101/2000, em razão de que as disponibilidades de caixa, por fontes de recursos, não serem suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2018.

De fato, os recursos vinculados não podem fazer frente a eventuais insuficiências financeiras de outras fontes, ainda que vinculadas, porquanto possuem destinação específica ligada à realização de determinadas ações. Portanto, a unidade técnica, acertadamente, realizou além do exame geral, a avaliação das Disponibilidades fonte a fonte, verificando a existência de déficits.

Vale destacar a observação técnica no sentido de que o convênio CV 863012/2017/ME/CAIXA, refere-se *"a recursos do Ministério dos Esportes cujo objeto é Implantação e/ou Modernização de Infraestrutura Esportiva, que não tem relação com nenhuma das fontes deficitárias"*.

Por tal motivo, o *Parquet* corrobora o entendimento técnico constante no relatório conclusivo (ID 803465), no sentido de que a remanesce a insuficiência financeira por fontes que, na análise do MPC, **totaliza R$ 602.090,01 nas fontes vinculadas e R$ 68.156,22 nas fontes livres, pelo que o resultado da insuficiência (por fontes) alcança R$ 670.246,23.**

Nessa perspectiva, registre-se que a Corte de Contas possui entendimento pacificado[10] no sentido de que **o desequilíbrio financeiro das contas públicas, consolidado ou por fonte de recursos, enseja, *per si,* a reprovação das contas municipais**, como se depreende dos seguintes julgados:

[10] Processo n. 2099/2013/TCER; Processo n. 1505/2013/TCER; Processo n. 1244/2011/TCER; Processo 0115/10/TCER, entre outros.

PROCESSO Nº: 2236/2017

PARECER PRÉVIO PPL-TC 00052/17

[...]

CONSIDERANDO, ainda, que o Município, embora em matéria orçamentária tenha apresentado superávit, mostrou-se deficitário do ponto de vista financeiro, contrariando o princípio do equilíbrio das Contas Públicas arraigado no art. 1º, § 1º, da LC n. 101, de 2000;

É DE PARECER que as Contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Guajará-Mirim-RO, relativas ao exercício de 2016, de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Dúlcio da Silva Mendes, CPF n. 000.967.172-20, Prefeito Municipal, NÃO ESTÃO EM CONDIÇÕES DE RECEBER APROVAÇÃO, por parte da Augusta Câmara Municipal de Guajará-Mirim-RO

PROCESSO Nº: 2392/2017

PARECER PRÉVIO PPL-TC 00051/17

[...]

CONSIDERANDO, ainda, que o Município, em matéria orçamentária e financeira, mostrou-se desequilibrado, uma vez que restou constatado o déficit financeiro descumprido com as disposições do art. 1º, § 1º, da LC n. 101, de 2000, bem como o aumento de despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias do término da legislatura; CONSIDERANDO, por fim, que remanesceram falhas graves que inquinam juízo de reprovabilidade às Contas prestadas; É DE PARECER que as Contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Candeias do Jamari-RO, relativas ao exercício de 2016, de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Antônio Serafim da Silva Júnior, CPF/MF n. 422.091.962-72, à época, Prefeito, NÃO ESTÃO APTAS A RECEBER APROVAÇÃO, por parte da Augusta Câmara Municipal de Candeias do Jamari-RO.

PROCESSO Nº: 2048/2017

PARECER PRÉVIO PPL-TC 00049/17

[...]

2. Parecer Prévio O Tribunal de Contas do Estado de Rondônia é de parecer que as contas do Chefe do Executivo Municipal, atinentes ao exercício financeiro de 2016, de responsabilidade do Senhor Prefeito Luiz Ademir Schock, não estão em condições de serem aprovadas pela Câmara Municipal.

[...]

b. Insuficiência financeira para cobertura das obrigações financeiras, contrariando o disposto nos Art. 1°, §1°, da LRF, em

> face a insuficiência de disponibilidade de caixa para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) constituídos até 31/12/2016;
>
> PROCESSO Nº: 1663/2013
>
> PARECER PRÉVIO Nº 45/2013 – PLENO
>
> [...]
>
> CONSIDERANDO o déficit financeiro do Município, na fonte "recursos próprios" da ordem de R$ 790.887,79 (setecentos e noventa mil, oitocentos e oitenta e sete reais e setenta e nove centavos), contrariando as disposições insertas no art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que resulta em desequilíbrio das contas públicas e compromete e inviabiliza a gestão financeira do exercício seguinte;
>
> [...]
>
> É DE PARECER que as Contas do Poder Executivo do Município de Governador Jorge Teixeira, relativas ao exercício de 2012, de responsabilidade do Senhor Francisco de Assis Neto, Prefeito Municipal, NÃO ESTÃO EM CONDIÇÕES DE RECEBER A APROVAÇÃO, pelo Poder Legislativo Municipal, na forma do art. 1º, VI, da Lei Complementar Estadual nº 154/96, combinado com o art. 49, § 1º, do Regimento Interno desta Corte.

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

Quanto às inconsistências contábeis, descritas no Achado A1, verifica-se dos documentos carreados que os responsáveis reconhecem as impropriedades, solicitando, inclusive, orientações da Corte de Contas quanto aos ajustes que devem ser efetuados para o completo atendimentos das normas contábeis.

Conforme ponderado pelo corpo técnico (ID 803460), os lançamentos contábeis a serem realizados para correção das falhas deverão constar em notas explicativas apostas no Balanço Patrimonial relativo ao exercício de 2019, opinando pela permanência do Achado.

No mesmo sentido, o *Parquet* entende que o Achado A1 deve constar no rol de irregularidades remanescentes, opinando pela expedição de determinação aos responsáveis para que adotem as medidas necessárias para a correção dos lançamentos indevidos.

Um último ponto a ser mencionado refere-se à recuperação de créditos inscritos em dívida ativa que, no exercício de 2017, alcançou apenas 8,42% (R$ 16.411,82) do saldo inicial (R$ 194.844,30).

A média histórica de recuperação de tais créditos, considerando os exercícios de 2014 a 2018, alcançou 7,75%[11], percentual muito baixo que, na visão do MPC, deveria constar dentre as impropriedades merecedoras de justificativas.

Malgrado não tenha sido chamado a manifestar-se quanto à baixa recuperação dos créditos, o gestor foi instado justificar o não cumprimento da decisão da Corte de Contas consubstanciada no Acórdão APL-TC 00607/17, Item III "c" – Processo n. 1474/2017, bem como no Acórdão APL-TC 00431/16, Item IV, "b" – Processo n. 1424/2016, quanto a adoção de medidas visando à recuperação dos créditos da dívida ativa.

Desse exame, restou comprovado que à Administração não apresentou o relatório de medidas de combate à sonegação e evasão de tributos e que o relatório circunstanciado constante dos autos não apresenta detalhamentos quanto às medidas que eventualmente tenham sido adotadas.

Eis a manifestação técnica (ID 803460):

> **c) (Acórdão APL-TC 00607/17, Item III "c" – Processo nº 1474/2017) (Item III, "c")** implemente a utilização do protesto

[11] Dados extraídos do Relatório Conclusivo ID 803465:

Ano	2014	2015	2016	2017	2018
Esforço na cobrança da dívida ativa	6,11%	3,34%	13,72%	7,14%	8,42%

extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, a fim de alavancar a baixa recuperação dos créditos verificada nestas Contas, o que não obsta a adoção de medidas judiciais, acaso não sejam alcançados os resultados esperados.

Situação: Não atendeu.

Comentários: Não foi apresentado relatório de medidas de combate à sonegação e evasão de tributos. O relatório circunstanciado não detalha as medidas adotas pela Administração para melhorar a arrecadação dos tributos.

[...]

Referente ao item "c", os responsáveis alegaram que a unidade de controle interno em suas reuniões técnicas tem cobrado o relatório de evasão fiscal, tem alertado em seus relatórios quadrimestrais sobre a baixa efetividade da arrecadação tributária e sugerido medidas saneadoras.

Análise dos esclarecimentos:

Não foi apresentado relatório de medidas de combate à sonegação e evasão de tributos.

[...]

f) (Acórdão APL-TC 00431/16, Item IV, "b" – Processo nº 1427/2016) demonstre no Relatório de medidas de combate à sonegação e evasão de tributos às medidas adotadas para o aumento da arrecadação do saldo da dívida ativa, bem como, o impacto/efeito que tais medidas trouxeram na arrecadação de tributos de sua competência; a quantidade e valores das ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa; e a evolução do montante de créditos tributários passíveis de cobrança administrativa. Exemplos: número de contribuintes inscritos SPC/Serasa, número de ações judiciais, quantidade de recebimento referente às medidas tomadas e outros efeitos relevantes.

Situação: Não atendeu.

Comentários: Não foi apresentado relatório de medidas de combate à sonegação e evasão de tributos. O relatório circunstanciado também não detalha as medidas adotadas pela Administração para melhorar a arrecadação dos tributos.

[...]

Referente ao item "f", os responsáveis alegaram que a unidade de controle interno em suas reuniões técnicas tem cobrado o relatório de evasão fiscal, tem alertado em seus relatórios quadrimestrais sobre a baixa efetividade da arrecadação tributária e sugerido medidas saneadoras.

Análise dos esclarecimentos:

> Não foi apresentado relatório de medidas de combate à sonegação e evasão de tributos.

Nesse sentido, denota-se a necessidade de que a matéria receba maior atenção por parte do Poder Público Municipal de modo que sejam instituídas, intensificadas ou aprimoradas as medidas judiciais e/ou administrativas, tal como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, com o desiderato de elevar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa.

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

Quanto à **qualidade da educação**, malgrado o índice de desenvolvimento da educação básica – Ideb não tenha sido abordado no relatório técnico conclusivo[12], dada a relevância do tema, o *Parquet* considera necessário registrar que a despeito de o município estar evoluindo no Ideb desde 2007 nos anos iniciais do ensino fundamental (4ª série/5º ano) e ter alcançado em 2017 (5,1) a meta projetada para 2019, há ainda muito o que evoluir na educação.

Isso porque é cediço a importância de educação com qualidade para o desenvolvimento dos potenciais humanos e de Rondônia, assim como a disparidade substancial do estágio do ensino de crianças e adolescentes no Brasil, em termos de abrangência e qualidade, quando contrastamos o que ocorre aqui com a realidade de outros países.

[12] O Ideb é calculado de dois em dois anos a partir dos dados sobre aprovação obtidos no Censo Escolar e das médias de desempenho obtidas no Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb).

O Plano Nacional da Educação fixou diretrizes, dentre elas a erradicação do analfabetismo; a universalização do atendimento escolar; a superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação e a melhoria da qualidade da educação; formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade; promoção do princípio da gestão democrática da educação pública; promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País; estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto - PIB, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade; valorização dos (as) profissionais da educação; promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental.

Para tanto estabeleceu metas e prazos para cumprimento, que segundo auditoria implementada não estavam sendo plenamente cumpridas em 2017 (processo nº 3128/2017).

Nessa senda, opina esse *Parquet* de Contas pela determinação de providências, que visem o cumprimento das Metas do Plano Nacional de Educação, assim como outras medidas que objetivem a melhoria da qualidade da educação, mediante aprimoramento de políticas e processos educacionais.

Por fim, insta destacar a unidade de Controle Interno Municipal apresentou as manifestações exigidas acerca das presentes contas, concluindo que elas estão aptas a receber parecer prévio pela aprovação com ressalvas (Documento ID 749514).

Por todo o exposto, o Ministério Público de Contas opina pela:

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

a) Insuficiência financeira para cobertura de obrigações, em suas respectivas fontes de recursos, no montante de **R$ 670.246,23**, contrariando o disposto nos artigos 1°, §1°, da Lei Complementar 101/2000;

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

2. determinar a administração a adoção das medidas a seguir sugeridas e observância dos alertas constantes no relatório conclusivo da unidade técnica[13] (ID 803465):

---

[13] 7.1. Alertar à Administração do Município acerca da necessidade de aprimorar as técnicas de planejamento das metas fiscais quando da elaboração/alteração da Lei de Diretrizes Orçamentárias, de acordo com o vigente Manual de Demonstrativos Fiscais -MDF aprovado pela Secretaria do Tesouro Nacional –STN, considerando as mudanças promovidas na metodologia de apuração dos resultados nominal e primário, tendo em vista a possibilidade do Tribunal emitir opinião pela não aprovação da contas anuais no próximo exercício no caso de descumprimento das metas estabelecidas.

7.2. Alertar à Administração do Município acerca a possibilidade de o Tribunal emitir opinião pela não aprovação das contas anuais no próximo exercício no caso de inconsistência entre as informações contábeis e não cumprimento das determinações.

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

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

iii) que visem o cumprimento das Metas do Plano Nacional de Educação, assim como outras medidas que objetivem a melhoria da qualidade da educação, mediante aprimoramento de políticas e processos educacionais.

Este é o parecer.

Porto Velho, 03 de setembro de 2019.

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

S-8

Em 3 de Setembro de 2019

Assinado Eletronicamente

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

YVONETE FONTINELLE DE MELO

PROCURADORA-GERAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS