



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 1586/2017  
.....

**PARECER N. : 0350/2017-GPGMPC**

**PROCESSO N.:** 1586/2017  
**ASSUNTO:** PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL  
DE CHUPINGUAIA - EXERCÍCIO DE 2016  
**RESPONSÁVEL:** VANDERLEI PALHARI – PREFEITO  
**RELATOR:** CONSELHEIRO FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

Tratam os autos da Prestação de Contas do Poder Executivo do Município de Chupinguaia, relativa ao exercício de 2016, de responsabilidade do Senhor Vanderlei Palhari – Prefeito.

Os autos aportaram na Corte de Contas, tempestivamente, em 29.03.2017<sup>1</sup>, para fins de manifestação sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional, nos termos do art. 35 da Lei Orgânica do TCER (LC n. 154/96), combinado com o art. 49, § 1º, do Regimento Interno do TCER (Resolução Administrativa n. 05/96).

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



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 1586/2017  
.....

Em sua análise inaugural, às fls. 254/286, a equipe instrutiva irrogou algumas irregularidades ao Chefe do Poder Executivo e outras a este solidariamente com a Contadora, Senhora Lucineide Aparecida Julio, e com o Controlador, Senhor Cássio Aparecido Lopes.

Tais irregularidades constaram do Despacho de Definição de Responsabilidade DDR-GCFCS-TC 0013/17 e os responsáveis foram cientificados nos seguintes termos, *in verbis* (fls. 287/298):

**DECIDO**

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

4. Diante disso, **defino a responsabilidade** dos Senhores **Vanderlei Palhari** - CPF nº 036.671.778-28, Prefeito Municipal; **Lucineide Aparecida Julio** - CPF nº 606.804.072-00, Contadora e **Cássio Aparecido Lopes** - CPF nº 049.558.528-90, Controlador-Geral, com fulcro nos artigos 11 e 12, incisos I e III da Lei Complementar nº 154/96, pelos fatos apontados no Tópico 2 - Achados de Auditoria do Relatório de Instrução Preliminar (ID 487543) e **determino ao Departamento do Pleno a adoção das seguintes medidas:**

4.1 Promover a **Audiência** dos Senhores **Vanderlei Palhari** - Prefeito Municipal, **Lucineide Aparecida Julio** - Contadora e **Cássio Aparecido Lopes** - Controlador-Geral, para que no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem justificativas acompanhadas de documentos que entendam necessários à elisão das seguintes divergências/inconsistências:

**A1. Subavaliação da receita orçamentária** evidenciada nos demonstrativos no valor de R\$406.476,22, conforme detalhado na tabela a seguir:

Descrição	Banco do Brasil (a)	SIGAP Contábil (b)	Distorção (a-b)
Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios - FPM	6.128.604,81	5.722.128,59	406.476,22
Cota-Parte do ITR	411.695,66	411.695,66	0,00
Transferências de recursos do FUNDEB	5.727.397,82	5.727.397,82	0,00
Transferência da Cota-Parte do ICMS	18.079.168,50	18.079.168,50	0,00
<b>Confere?: 0 = Sim / Outros valores = Não (inconsistência)</b>			<b>406.476,22</b>

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



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1586/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

**A2. Superavaliação do saldo de conta Caixa e Equivalente de Caixa** diante da constatação de que o saldo da conta Caixa e Equivalente de Caixa se encontra superavaliado em R\$1.736.260,30, correspondente a 32,54% do valor total do saldo da conta, cujo detalhamento das ocorrências segue abaixo:

a) Divergência entre o saldo bancário informado pelas Instituições Financeiras e o saldo contábil informado pela Administração.

Descrição	Conta Corrente	Saldo Bancário informado pelo Banco	Saldo Bancário	Saldo Contábil	Diferença
			Após Conciliação	Razão Contábil	
BB S/A	1677-2	54.806,04	62.172,69	62.191,85	19,16
BB S/A	5328-7	-	-	120.640,57	120.640,57
BB S/A	5351-1	-	-	161.033,67	161.033,67
BB S/A	5377-5	1.951,15	1.951,15	1.951,83	0,68
BB S/A	5445-3	1.167,59	1.176,19	1.176,60	0,41
BB S/A	5518-2	35.377,93	5.142,90	5.155,27	12,37
BB S/A	5537-9	117.010,00	117.010,00	117.050,91	40,91
BB S/A	5814-9	-	-	150.363,11	150.363,11
BB S/A	5815-7	-	-	102.925,18	102.925,18
BB S/A	5849-1	44.110,41	44.119,02	44.134,44	15,42
BB S/A	9532-X	403.411,18	404.134,21	404.490,29	0,68
BB S/A	9575-3	103.987,52	109.537,52	109.573,87	36,35
BB S/A	13975-0	120.536,29	120.536,29	120.578,42	42,13
BB S/A	17838-1	613.021,86	622.298,83	676.778,82	54.479,99
BB S/A	17840-3	133.016,31	133.016,31	133.062,14	45,83
BB S/A	21517-1	67.913,35	67.913,35	67.986,21	72,86
BB S/A	21519-8	130.582,93	130.582,93	131.978,09	1.395,16
BB S/A	23996-8	1,00	1,00	-	-1,00
BB S/A	25697-8	7.475,08	7.475,08	7.477,69	2,61
BB S/A	25299-9	439.948,23	439.948,23	440.102,02	153,79
BB S/A	26045-2	31.815,30	31.815,30	31.826,43	11,13
BB S/A	27921-8	475	475	-	-475
BB S/A	33774-9	53.737,26	53.737,26	53.756,04	18,78
BB S/A	34630-6	220.580,86	220.580,86	220.657,95	77,09
BB S/A	37051-7	-	-	9.470,26	9.470,26
BB S/A	37052-5	-	9,86	170.538,90	170.529,04
BB S/A	37053-3	-	-	103.092,58	103.092,58
BB S/A	38574-3	-	-	13.144,90	13.144,90
BB S/A	39052-6	3.561,49	3.561,49	3.562,73	1,24
BB S/A	39121-2	4.499,48	160.977,67	160.992,65	-5,02
BB S/A	42475-7	-	-	3.864,85	3.864,85
BB S/A	42732-2	132.893,67	132.893,67	132.940,12	46,45
BB S/A	43063-3	-	9,85	23.049,12	23.039,27
BB S/A	43973-8	-	-	162,12	162,12
BB S/A	43976-2	-	-	31.366,67	31.366,67
BB S/A	43977-0	-	-	23.366,77	23.366,77
BB S/A	43978-9	-	-	94.482,98	94.482,98
BB S/A	43979-7	-	-	96.661,95	96.661,95
BB S/A	43980-0	-	-	113.114,91	113.114,91
BB S/A	43981-9	-	-	3.689,74	3.689,74
BB S/A	44760-9	26.852,24	30.267,69	30.277,08	9,39
BB S/A	44761-7	15.480,67	12.551,26	12.061,10	-490,16
BB S/A	44762-5	6.849,20	38.260,84	38.260,87	0,03
BB S/A	44774-9	6.134,36	6.134,36	-	6.134,36
BB S/A	45165-7	-	-	-	11.531,64
BB S/A	46673-5	-	-	3.333,33	3.333,33
BB S/A	47844-X	3.740,16	3.740,16	3.741,46	1,3
BB S/A	49454-2	-	-	7.286,83	7.286,83
BB S/A	49641-3	-	-	119.418,24	119.418,24



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 1586/2017  
.....

BB S/A	50168-9	49.396,88	43.846,88	BB S/A	17,27
BB S/A	50609-5	-	-	11.350,25	11.350,25
BB S/A	50702-4	-	-	153.993,39	153.993,39
BB S/A	50779-2	615,14	615,14	615,35	0,21
BB S/A	52461-1	-	-	0,31	0,31
BB S/A	53529-X	-	-	6.942,24	6.942,24
BB S/A	54753-0-	-	-	7.007,83	7.007,83
BB S/A	54755-7	-	-	40.229,79	40.229,79
BB S/A	54759-X	-	17,19	55.993,26	55.976,07
BB S/A	283146-5	57.280,35	57.280,35	57.299,88	19,53
CEF	3058-9	96.651,07	96.651,07	-	-96.651,07
CEF	3066-0	37.500,92	37.500,92	-	-37.500,92
CEF	647085-5	-	-	3.828,91	3.828,91
CEF	647091-3	101.286,56	101.286,56	101.307,88	21,32
CEF	647094-8	29.271,74	29.271,74	29.330,68	58,94
CEF	647109-0	-	-	106,64	106,64
CEF	647137-1	55.000,00	55.000,00	59.351,64	4.351,64
Bradesco	0615429-9	12.763,66	10.541,46	11.993,14	1.451,68
<b>SALDO (SUPERAVALIADO)</b>					<b>1.736.260,30</b>

b) Ausência de reconhecimento contábil de contas informadas pelas Instituições Financeira, conforme detalhamento a seguir:

BANCO	CONTA
Banco do Brasil S/A	23.996-8
Banco do Brasil S/A	27.921-8
Banco do Brasil S/A	44.774-9
Caixa Econômica Federal	3058-9
Caixa Econômica Federal	3366-0

c) Pendências de regularização na conciliação bancária superiores a 30 (trinta) dias no montante de R\$172.804,04, relativamente à cobrança de taxas e serviços bancários incorridos, sequestros judiciais decorrentes de decisões em sede de tutela antecipatória e descontos nos repasses de verbas constitucionais derivadas de parcelamentos com o ente repassador.

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

**A3. Superavaliação do saldo da Dívida Ativa** em virtude da inexistência ou existência de valor insuficiente, de estimativa de perdas por não recebimento de créditos inscritos em Dívida Ativa,



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1586/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

bem como em razão dos valores inscritos em Dívida Ativa registrados no BGM, ante a identificação de que ao menos o valor de R\$200.688,55 não serem totalmente realizáveis.

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

**A.4 Subavaliação de passivo exigível a curto prazo** em razão da identificação da existência de saldos passivos não contabilizados no montante de R\$834.330,11, referentes ao cancelamento de empenhos de forma indevida, detalhados nas seguintes ocorrências:

a) Ausência de justificativas para anulação dos empenhos (Empenho nº 1977/16; 2078/16; 731/16; 1423/16; 1554/16; 247/16; 1722/16; 1994/16; 1861/16; 1973/16; e 1174/16);

b) Anulação de empenhos cujo objeto da contratação encontra-se no prazo de execução do contrato (Empenho nº 1977/16; 2078/16; 731/16; 1423/16; 1554/16; 247/16; 1722/16; 1994/16; 1861/16; 1973/16; e 1174/16).

**Fundamento Legal:** Lei nº 4.320/1964, artigos 85, 87 e 89; Resolução CFC nº 1.137/08 (Aprova a NBC T 16.10 – Avaliação e Mensuração de Ativos e Passivos em Entidades do Setor Público); MCASP; e NBC TSP Estrutura Conceitual.

4.2. Promover a **Audiência** dos Senhores **Vanderlei Palhari**, na condição de Prefeito Municipal e **Cássio Aparecido Lopes**, na condição de Controlador-Geral, para que no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem justificativas acompanhadas de documentos que entendam necessários à elisão das seguintes situações:

**A5. Baixa efetividade da arrecadação de receitas tributárias** evidenciada pelo quociente do esforço tributário que é a razão entre a Receita Tributária e a Receita Arrecadada, cujo resultado apresentado pela Administração no triênio foi de 6,28% em 2016; 5,34% em 2015; e 9,89% em 2014.

Deficiências identificadas atinentes à Administração Tributária:

- a) Ausência de regulamentação quanto à estrutura organizacional;
- b) Ausência de implantação da Nota Fiscal de Serviço Eletrônica (NFS-e);
- c) Ausência de plano de capacitação dos fiscais de tributos;
- d) Deficiência na infraestrutura administrativa (instalação física, mobiliária e equipamentos);
- e) Ausência de legislação e planejamento quanto à fiscalização do ISSQN.

**Fundamento Legal:** Artigos 37, XXII e 132 da CF/88; e artigos 11 e 12 da LC nº 101/2000.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1586/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

**A6. Ineficiência na gestão da cobrança administrativa da Dívida Ativa** pela identificação das seguintes deficiências nos procedimentos de cobrança de Dívida Ativa:

- a) Inexistência de regulamentação no âmbito do município para cobrança administrativa da Dívida Ativa;
- b) Ausência de procedimentos para efetivar o protesto extrajudicial para todos os tributos;
- c) Ausência de procedimentos para inclusão do nome do devedor em cadastros de órgãos de proteção ao crédito;
- d) Baixa efetividade da cobrança administrativa da dívida ativa municipal.

**Fundamento Legal:** Artigos 37, XII, e 132 da CF/88; artigos 11 e 58 da LC nº 101/2000; artigos 3, 141, 156, 201, 202 e 203 do CTN; e artigo 1º, parágrafo único, da Lei Federal 9.492/97.

**A7. Não atendimento dos requisitos dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA)**

- Em relação aos controles preventivos:
  - i. Ausência de manualização, de forma a proporcionar a padronização e o conhecimento das rotinas de trabalho pelos servidores envolvidos na elaboração, execução e monitoramento dos Projetos do PPA, LDO e LOA, fixando condições necessárias para execução dos procedimentos, produtos e serviços executados pela Administração, organizando as normas referentes aos sistemas e processos executados pela Administração, facilitando a sua aplicação pelos servidores em suas atividades cotidianas, no que tange aos instrumentos de planejamento, documentando os procedimentos de trabalho em mapas de processos, permitindo que o domínio tecnológico destes processos permaneça com o Município;
  - ii. Ausência de mecanismos formais de comunicações internas, principalmente no que diz respeito aos processos de trabalho relativos às áreas de planejamento e gestão financeira. Esses mecanismos objetivam melhorar a comunicação entre os servidores, em especial, aqueles envolvidos nas atividades de planejamento e gestão financeira com a finalidade de garantir o equilíbrio na execução orçamentária e financeira, de forma que a tomada de decisões ocorra tempestivamente;
  - iii. Ausência de diagnóstico das necessidades, dificuldades, potencialidades e vocação econômica do Município para o estabelecimento dos objetivos e metas da Administração nas peças orçamentárias, garantindo que os programas de governo estabelecidos nas peças orçamentárias estejam fundamentados em diagnóstico realizado pela Administração;
  - iv. Ausência de relatórios de avaliação do cumprimento dos objetivos e metas estabelecidas no PPA 2014/2017 e tomada de decisão para correção de eventuais desvios. Os relatórios objetivam assegurar o



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1586/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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

v. Ausência de relatórios de avaliação do cumprimento das prioridades e metas estabelecidas na LDO e tomada de decisão para correção de eventuais desvios. Esses relatórios objetivam assegurar o cumprimento das metas estabelecidas na LDO, assim como fundamentar possível tomada de decisão por parte do gestor;

vi. Ausência de relatórios de avaliação do cumprimento das metas estabelecidas na LOA e tomada de decisão para correção de eventuais desvios. Esses relatórios objetivam assegurar o cumprimento das metas estabelecidas na LOA, assim como fundamentar possível tomada de decisão por parte do gestor;

vii Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o repasse mínimo ao Poder Judiciário, para garantir o pagamento referente aos precatórios. Esse processo de revisão tem como objetivo assegurar o cumprimento da Emenda Constitucional n. 62/2009;

viii. Ausência de procedimentos formais (manuais ou eletrônicos), previamente estabelecidos, para abertura de créditos adicionais. Esses procedimentos formais têm como objetivo assegurar o cumprimento dos Arts. 43 a 46 da Lei 4.320/64;

ix. Ausência de metodologia, no que tange a tendência do exercício, para determinar a abertura de crédito adicional tendo como fonte o excesso de arrecadação. A implementação dessa metodologia permite assegurar o cumprimento do Art. 43, § 3º, da Lei 4.320/64;

x. Ausência de controle (eletrônico ou manual) das alterações orçamentárias que possibilitem identificar o percentual de alteração de forma quantitativa e qualitativa. Esses controles possibilitam a identificação, de forma tempestiva, das alterações do orçamento, tanto de forma quantitativa, quanto qualitativa;

xi. Ausência de rotinas formais que assegurem o equilíbrio entre as receitas arrecadadas e as despesas empenhadas com a finalidade de cumprir o Art.1º da Lei de Responsabilidade Fiscal;

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

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

▪ Em relação à aderência às normas Constitucionais e Legais:

a) Ausência no PPA de estrutura que defina as diretrizes, objetivos e metas com o propósito de viabilizar a implementação e a gestão das políticas públicas (Art. 165, §1º, da Constituição Federal);



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1586/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

- b) Ausência de audiência pública para definição dos objetivos e metas constantes do PPA (Art. 48, §1º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal);
- c) Ausência na LDO de demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita (Art. 4º, §2º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal);
- d) Ausência na LDO de demonstrativo da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado (Art. 4º, §2º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal);
- e) Ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos (Art. 4º, "e", inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal);
- f) Ausência na LDO de normas relativas à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos (Art. 4º, "e", inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal);
- g) Ausência na LOA de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia (Art. 5º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal);
- h) As receitas previstas não foram desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação (Art. 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal).

**Fundamento Legal:** Artigos 37, 165 e 167 da Constituição Federal; Artigos 4º, 5º e 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal e artigos 2º, II, e 3º, I e III da Decisão Normativa nº 002/2016-TCE-RO.

**A8. Excesso de alterações orçamentárias** em razão das alterações por meio dos créditos adicionais somam o valor de R\$6.563.167,57, o equivalente a 21,50% do orçamento inicial (R\$30.529.568,94), contrariando a jurisprudência desta Corte que firmou entendimento como razoável o limite de até 20% para as alterações orçamentárias.

Descrição		
<b>Dotação Inicial</b>	<b>30.529.568,94</b>	<b>100,00</b>
(+) Créditos Suplementares	10.095.015,17	33,07
(+) Créditos Especiais	4.453.984,96	14,59
(+) Créditos Extraordinários	0,00	0,00
Cálculo do Excesso de alterações orçamentárias		
Dotação Inicial (LOA) (a)	30.529.568,94	100,00
Anulações de dotação (b)	6.563.167,57	21,50
Operações de créditos (c)	0,00	0,00
Total de alterações orçamentárias por fontes previsíveis (d) = (b + c)	6.563.167,57	21,50
Situação (Se d > 20% "Excesso de alterações"; Se d < = 20% "Não houve excesso")		<b>Excesso de alterações</b>

**A9. Não atendimento dos requisitos para abertura dos créditos adicionais**, em virtude da identificação das seguintes ocorrências:



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1586/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

- a) ausência de exposição de justificativa para abertura dos créditos (art. 42 da Lei nº 4.320/64);
- b) ausência de demonstração da memória de cálculo das fontes de recursos para abertura dos créditos (artigo 43, § 1º, da Lei nº 4.320/64).

**Fundamento Legal:** Artigo 167, V e VI da Constituição Federal e artigos 42 e 43, da Lei nº 4.320/64.

**A10. Empenhos cancelados indevidamente** no valor de R\$834.330,11, equivalente a 68,2% da amostra, detalhados nas seguintes ocorrências:

- a) Ausência de justificativa para anulação dos empenhos (Empenho nº 1977/16; 2078/16; 731/16; 1423/16; 1554/16; 247/16; 1722/16; 1994/16; 1861/16; 1973/16 e 1174/16);
- b) Anulação de empenhos cujo objeto da contratação encontra-se no prazo de execução do contrato (Empenho nº 1977/16; 2078/16; 731/16; 1423/16; 1554/16; 247/16; 1722/16; 1994/16; 1861/16; 1973/16 e 1174/16).

**Fundamento Legal:** Artigo 37, *caput* (Princípio da Legalidade), da Constituição Federal; artigo 1º, § 1º, da LC nº 101/2000 (Princípio da Transparência); e artigos 35, 76 e 92 da Lei nº 4.320/64.

**A11. Insuficiência financeira para cobertura de obrigações**, em virtude da identificação das seguintes ocorrências:

- a) Déficit financeiro no valor R\$ 459.204,37 apurado mediante a verificação da disponibilidade financeira por fonte de recursos:

Tabela - Fonte de recursos deficitária

(00.01.11.42) Transferências do FUNDEB -Aplicação na remuneração dos profissionais do Magistério em efetivo exercício na Educação Básica	-489.472,85
(00.01.11.43) Transferências do FUNDEB -Aplicação em outras despesas da Educação Básica	-44.507,31
(00.01.01.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	-98.680,42
(00.01.01.46) Recursos da Educação no Ensino Fundamental	-212.450,79
(00.01.07.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	-486,21
<b>Total</b>	<b>-845.111,37</b>

Tabela – Memória de cálculo apuração do Superávit/Déficit financeiro

Identificação dos recursos	Recursos Vinculados (I)	Recursos não vinculados (II)	Total (III) = (I +II)
Disponibilidade de Caixa Bruta (a)	-1.063.622,44	3.790.841,80	2.727.219,36
<b>OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS</b>			
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos de Exercícios Anteriores (b)	-	53.411,98	53.411,98
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos do Exercício (c)	17.687,07	72.346,17	90.033,24
Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	-	-	-
Demais Obrigações Financeiras (e)	-236.848,14	683.686,24	446.838,10
Disponibilidade de Caixa Líquida (Antes da inscrição em restos a pagar não processados) (f)=(a-(b+c+d+e))	-844.461,37	2.981.397,41	2.136.936,04
Restos a pagar empenhados e não liquidados do exercício (g)	650,00	24.900,00	25.550,00
Disponibilidade de Caixa (Depois da inscrição em restos a pagar não processados) (h) = (f -g)	-845.111,37	2.956.497,41	2.111.386,04
Supervaliação das disponibilidades de Caixa e Equivalente de Caixa (i)	-	1.736.260,30	1.736.260,30
Subavaliação das obrigações financeiras (j)	-	834.330,11	834.330,11
Disponibilidade de Caixa apurada (l) = (h -i - j)	-845.111,37	385.907,00	-459.204,37

Notas a tabela de Memória de cálculo apuração do Superávit/Déficit financeiro



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1586/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

### Item i – Superavaliação das disponibilidades de Caixa

O saldo da conta Caixa e Equivalente de Caixa encontra-se superavaliado no R\$ 1.736.260,30, equivalente a 32,54% do valor total do saldo, cujo detalhamento das ocorrências segue abaixo:

- a) Verificou-se divergência entre o saldo bancário informado pelas Instituições Financeiras e o saldo contábil informado pela Administração;
- b) Ausência de reconhecimento contábil de contas informadas pelas Instituições Financeiras. Verificou-se ausência de reconhecimento na contabilidade de contas bancárias, existente no Banco do Brasil, na Caixa Econômica Federal e no Banco Bradesco, em 31.12.2016;
- c) As conciliações bancárias apresentadas pela entidade apresentaram pendências de regularização superiores a 30 (trinta) dias no montante de R\$ 172.804,04. As contas Caixa e Equivalentes de Caixa devem registrar somente os valores efetivamente disponíveis à entidade, em numerário, ou conversíveis em numerário num prazo máximo de 90 (noventa) dias.

### Item i – Superavaliação das disponibilidades de Caixa

Saldos passivos não contabilizados, no montante de R\$834.330,11, referentes ao cancelamento de empenhos de forma indevida, detalhados nas seguintes ocorrências:

- a) Ausência de justificativa para anulação dos empenhos (Empenho nº 1977/16; 2078/16; 731/16; 1423/16; 1554/16; 247/16; 1722/16; 1994/16; 1861/16; 1973/16 e 1174/16);
- b) Anulação de empenhos cujo objeto da contratação encontra-se no prazo de execução do contrato (Empenho nº 1977/16; 2078/16; 731/16; 1423/16; 1554/16; 247/16; 1722/16; 1994/16; 1861/16; 1973/16 e 1174/16).

**Fundamento Legal:** Artigos 1º, §1º; 9º; e 42 da Lei Complementar nº 101/2000.

### A12. Não atingimento da meta de resultado nominal

A meta definida previa a redução da dívida fiscal líquida na ordem de R\$ 597.399,76, entretanto, o resultado apurado evidenciou aumento da dívida fiscal líquida de R\$ 1.900.479,83, o equivalente a 418,13% acima da meta fixada, consoante memória de cálculo:

Tabela – Memória de cálculo da Meta de resultado nominal

Descrição	Apresentados (SIGAP Gestão fiscal)	Apurado (Auditoria)
1.Dívida Fiscal Líquida - Exercício anterior	-4.558.960,49	-4.558.960,49
2 Dívida Fiscal Líquida - Exercício Atual	-5.229.071,07	-2.658.480,66
3.Resultado Nominal Realizado (2-1)	-670.110,58	1.900.479,83
4.Meta Anual Fixada na LDO (R\$)	-597.399,76	-597.399,76
5. % Realizado = (3/4)*100	112,17	-318,13
6. % Variação = (4-3)/(4)*100	-12,17	418,13
<b>Situação (Atingida/Não Atingida)</b>	<b>Atingida</b>	<b>Não Atingida</b>

Notas a tabela de Memória de cálculo da Meta de resultado nominal



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1586/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

### Item 2 - Dívida Fiscal Líquida - Exercício Atual

O resultado apurado do item 2. Dívida Fiscal Líquida - exercício atual foi influenciado pelas situações encontradas na auditoria, a seguir demonstradas:

1. O saldo da conta Caixa e Equivalente de Caixa encontra-se superavaliado no R\$ 1.736.260,30, equivalente a 32,54% do valor total do saldo, cujo detalhamento das ocorrências segue abaixo:

a) Verificou-se divergência entre o saldo bancário informado pelas Instituições Financeiras e o saldo contábil informado pela Administração.

b) Ausência de reconhecimento contábil de contas informadas pelas Instituições Financeiras. Verificou-se ausência de reconhecimento na contabilidade das seguintes contas bancárias, existente no Banco do Brasil, na Caixa Econômica Federal e no Banco Bradesco, em 31.12.2016.

c) As conciliações bancárias apresentadas pela entidade apresentaram pendências de regularização superiores a 30 (trinta) dias no montante de R\$172.804,04. As contas Caixa e Equivalentes de Caixa devem registrar somente os valores efetivamente disponíveis à entidade, em numerário, ou conversíveis em numerário num prazo máximo de 90 (noventa) dias.

2. Saldos passivos não contabilizados, no montante de R\$834.330,11, referentes ao cancelamento de empenhos de forma indevida, detalhados nas seguintes ocorrências:

a) Ausência de justificativa para anulação dos empenhos (Empenho nº 1977/16; 2078/16; 731/16; 1423/16; 1554/16; 247/16; 1722/16; 1994/16; 1861/16; 1973/16 e 1174/16);

b) Anulação de empenhos cujo objeto da contratação encontra-se no prazo de execução do contrato (Empenho nº 1977/16; 2078/16; 731/16; 1423/16; 1554/16; 247/16; 1722/16; 1994/16; 1861/16; 1973/16 e 1174/16)

**Fundamento Legal:** Artigos 53, III; 4º, §1º; 9º, todos da LRF.

### A13. Não atingimento da meta de resultado primário

A meta definida na LDO previa um resultado superavitário de até R\$521.440,65, entretanto o resultado apurado foi déficit de R\$257.090,24, equivalente a 149,30% a menor da meta fixada.

Tabela – Memória de cálculo da Meta de resultado primário

Descrição	Apresentados (SIGAP Gestão Fiscal)
1. Receita Primária	33.189.791,86
2. Despesa Primária	33.446.882,10
3. Resultado Primário Realizado (1-2)	-257.090,24
4. Meta Anual Fixada na LDO (R\$)	521.440,65
5. % Realizado = (3/4)*100	-49,30
<b>Situação (Atingida/Não Atingida)</b>	<b>Não atingida</b>



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1586/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

**Fundamento Legal:** Artigos 53, III; 4º, §1º; 9º, todos da LRF.

### A14. Aumento de despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato

a) Aumento do percentual da Despesa Total de Pessoal (DTP) equivalente a 0,67%;

Tabela – Memória de Cálculo apuração da Despesa Total de Pessoal (DTP)

Descrição	Receita Corrente Líquida (RCL) (x)	Despesa Total com Pessoal (y)	Limite apurado da Despesa Total com Pessoal (z) = (y/x)*100
1º Sem/2016	32.593.472,46	16.045.023,34	49,23%
2º Sem/2016	33.194.669,43	16.562.313,21	49,89%
Aumento (d) = (c-a)	601.196,97	517.289,87	0,67%

b) Edição de atos nos últimos 180 dias anteriores ao final de mandato que resultaram em aumento da despesa com pessoal, segue abaixo relação dos atos.

Tabela – Relação dos Atos editados nos últimos 180 dias do mandato

Nº do Ato	Data	Ementa
2634	20 de julho de 2016	Concede Gratificação por Frente de Serviço ao servidor Roberto Douglas da Silva Ferreira
2727	19 de setembro de 2016	Concede Gratificação de motorista ao servidor Reinaldo de Quadros
2873	5 de dezembro de 2016	Concede Gratificação por Frente de Serviço ao servidor Joziberto Mendes Martins

**Fundamento Legal:** Artigo 21, parágrafo único da LC nº 101/2000.

### A15. Não atendimento das determinações e recomendações

a) (Acórdão 438/16, Item III, c, “1” – Processo nº 1405/16) síntese das atividades desenvolvidas e os resultados produzidos pela sua gestão, comparando aquilo que foi efetivamente realizado com o planejado por meio dos instrumentos de planejamento, em termos qualitativos e quantitativos, com especial enfoque sobre os programas voltados às áreas de educação, saúde, segurança e obras públicas. Os resultados também devem ser comparados com os dos últimos três exercícios anteriores. **Situação:** Não atendeu. **Comentários:** ausência destas informações no relatório circunstanciado apresentado junto à prestação de contas;

b) Acórdão 438/16, Item III, c, “2” – Processo nº 1405/16) na avaliação dos programas, elementos suficientes para o conhecimento dos objetivos e metas (quantitativas e qualitativas), em seguida a apresentação dos resultados e o atendimento das metas, comentando os principais fatores (positivos e negativos) que influenciaram os resultados alcançados. **Situação:** Não atendeu. **Comentários:** ausência destas informações no relatório circunstanciado apresentado junto à prestação de contas;

c) (Acórdão 438/16, Item IV – Processo nº 1405/16) determinar ao atual responsável pelo Órgão de Controle Interno do Município, ou a quem vier sucedê-lo ou substituir, que acompanhe a adoção das



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1586/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

determinações contidas nessa decisão, informando a este Tribunal, por meio do Relatório de Auditoria que acompanha a Prestação de Contas Anual; acerca do cumprimento/atendimento pela Administração Municipal e seus resultados. **Situação:** Não atendeu. **Comentários:** ausência destas informações no relatório de auditoria apresentado junto à prestação de contas.

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

Devidamente instados, os responsáveis se manifestaram apresentando justificativas, sob Protocolos n. 11886/17, em relação ao Senhor Vanderlei Palhari – Prefeito; n. 11888/17, em relação à Senhora Lucineide Aparecida Julio - Contadora; e, n. 11887/17, em relação ao Senhor Cássio Aparecido Lopes – Controlador.

Aludidas justificativas foram analisadas pela unidade técnica e, conforme se verifica nos itens 2 e 3 do relatório técnico conclusivo acerca destas contas, ao final da instrução, remanesceram as infringências e/ou desconformidades abaixo listadas (fls. 358/359 e 400/401):

### 2.1.2. Base para opinião com ressalva

[...]

As evidências de auditoria obtidas são suficientes e apropriadas para fundamentar a opinião. A seguir, são descritas as ocorrências que motivaram a opinião com ressalva:

- i. Superavaliação do saldo da conta "Caixa e Equivalentes de Caixa" em R\$ 269.342,86; e
- ii. Superavaliação do saldo da Dívida Ativa em R\$ 1.023.456,49.

[...]

### 3.3. Opinião sobre a execução do orçamento

[...]

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

- a. Não atendimento dos requisitos constitucionais e legais na elaboração dos instrumentos de planejamento (Lei nº 1621/2014 - PPA, Lei nº 1760/2015 - LDO e Lei nº 1760/2015 - LOA), em face (a) ausência no PPA de estrutura que defina as diretrizes, objetivos e metas com o propósito de viabilizar a implementação e a gestão das políticas públicas (Art. 165, §1º, da Constituição Federal); (b)



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1586/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

ausência de audiência pública para definição dos objetivos e metas constantes do PPA (Art. 48, §1º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (c) ausência na LDO de demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita (Art. 4º, §2º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (d) ausência na LDO de demonstrativo da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado (Art. 4º, §2º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (e) ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos (Art. 4º, “e”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (f) ausência na LDO de normas relativas à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos (Art. 4º, “e”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (g) ausência na LOA de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia (Art. 5º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (h) as receitas previstas não foram desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação (Art. 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal).

b. Não atendimento dos requisitos legais para a abertura de créditos adicionais, em face das seguintes ocorrências: ausência de exposição de justificativa para abertura dos créditos (art. 42 da Lei nº 4.320/64); e ausência da demonstração da memória de cálculo das fontes de recursos para abertura dos créditos (art. 43, § 1º, da Lei nº 4.320/64);

c. Excessivas alterações no orçamento (21,5%), quando o limite considerado razoável é de 20%, contrariando a jurisprudência desta Corte.

d. Infringência ao Anexo de Metas Fiscais da LDO (Lei nº 1760/2015 c/c o art. 9º da Lei Complementar nº 101/2000), em face do não atingimento das metas de resultado nominal e primário.

Diante das infringências remanescentes, o corpo técnico pugnou pela emissão de **Parecer Prévio pela aprovação com ressalvas** das contas pertinentes ao exercício de 2016.

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

É o relatório.

Primeiramente, insta dizer que, quanto à tramitação processual nessa Corte de Contas, não há reparo a ser feito, cabendo destacar a concessão de



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 1586/2017  
.....

oportunidade aos responsáveis para se manifestarem antes da emissão do Parecer Prévio, em observância ao devido processo legal.

Ademais, diante da escorreita instrução técnica promovida nos autos, cuja acurácia é digna de menção<sup>2</sup>, notadamente em face das auditorias realizadas para subsidiar o relatório da unidade de controle externo, ao longo deste opinativo o *Parquet* se restringirá a abordar os principais assuntos inerentes às contas de governo.

Assim, verifica-se que o prazo estatuído na Constituição Estadual, em seu art. 52, alínea “a”, e no art. 12 do Regimento Interno do TCER foi cumprido, já que a presente prestação de contas foi entregue na Corte no dia 29.03.2017.

Além disso, foi constatada a existência de outros procedimentos em trâmite na Corte acerca dos atos de gestão praticados no exercício de 2016<sup>3</sup>, 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.

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

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

<sup>2</sup> Exceto no que se refere à análise do aumento da despesa com pessoal, como adiante se verá.

<sup>3</sup> Proc. n. 04382/16/TCER – Tomada de Contas Especial, em cumprimento ao item I do Acórdão AC1-TC 01976/16, referente ao Processo n. 02675/16 - Fiscalização de Atos e Contratos; Proc. n. 04131/16 – Auditoria – Auditoria de conformidade no transporte escolar; Proc. n. 03645/16– Representação - Possíveis irregularidades nos Procedimentos Administrativos n. 1306/11 (Contratação de empresa especializada em pintura e reforma para atender o Centro do Idoso); Proc. n. 03536/16 – Representação sobre possível irregularidade na nomeação do Procurador-Geral do Município.



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 1586/2017  
.....

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

Por outro lado, sobre as falhas de menor gravidade e acerca das irregularidades em que haja convergência de entendimentos entre a equipe técnica e o MPC, este órgão ministerial não se manifestará, utilizando-se, pois, dos mesmos fundamentos manejados pelo corpo instrutivo para o devido encaminhamento da questão, em observância à Recomendação n. 001/2016/GCG-MPC<sup>4</sup>.

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

**TABELA GERAL DE RESULTADOS - PODER EXECUTIVO DE CHUPINGUAIA - EXERCÍCIO DE 2016.**

ASSUNTO	RESULTADO	INFORMAÇÕES
<b>ORÇAMENTO INICIAL</b> (Art. 37, 165 e 167 da CF/88 e art. 4º, 5º e 13 da Lei Complementar n. 101/00)	REGULAR	<b>Lei Orçamentária Anual – LOA n. 1761/15</b> , de 21.12.2015, estima a receita e fixa a despesa no montante de <b>R\$ 30.529.568,94</b> . A estimativa da receita foi considerada viável pela Corte de Contas, mediante a Decisão Monocrática DM-GCFCS-TC n. 346/15 (Proc. n. 4334/15/TCER).
<b>ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS</b> (Art. 167, V e VI, da CF/88 e art. 42 e 43, da Lei n. 4.320/64)	IRREGULAR	A abertura de créditos suplementares com fontes previsíveis (anulações de crédito) alcançou <b>21,50%</b> (R\$ 6.563.167,57) do orçamento inicial, <b>extrapolando o percentual considerado razoável pela Corte que é de até 20%</b> .  A abertura de créditos suplementares com base na autorização da LOA (máximo de <b>2%</b> do orçamento inicial - art. 8º, I, da Lei 1761/15 - LOA) alcançou <b>1,90%</b> (R\$ 580.225,96).
<b>RESULTADO ORÇAMENTÁRIO DO PODER EXECUTIVO</b> (Art. 1º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	DÉFICIT MITIGADO	<b>Déficit Orçamentário do Poder Executivo</b> no total de R\$ 325.066,71, obtido do confronto entre receitas arrecadadas (R\$ 33.825.269,17) – despesas empenhadas (R\$ 34.150.335,88);

<sup>4</sup> 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. 1586/2017  
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

		Superávit Financeiro do Exercício Anterior R\$ 5.159.310,14;  Superávit Orçamentário do Poder Executivo (ajustado) R\$ 4.834.243,43
<b>RESULTADO FINANCEIRO DO PODER EXECUTIVO</b> (Art. 1º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	SUPERÁVIT	<b>Superávit Financeiro do Poder Executivo</b> no total de R\$ 4.882.482,40 <sup>5</sup> ; <b>Ativos Superavaliados</b> (R\$ 269.342,86) <sup>6</sup> ; <b>Passivos Subavaliados</b> (R\$ 743.646,12) <sup>7</sup> ; <b>Superávit do Poder Executivo (ajustado)</b> de R\$ 3.869.493,42.  PT QA2-33 e relatório conclusivo, às fls. 316, 332 e 338.
<b>ESFORÇO NA ARRECAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA (MIN. 20%)</b> (Art. 58 da Lei Complementar n. 101/00)	INEXPRESSIVO	Arrecadação de R\$ 82.450,53, equivalente a <b>4,28%</b> do saldo inicial (R\$ 1.925.444,26).
<b>REPASSE AO PODER LEGISLATIVO (MAX. 7%)</b> (Art. 29-A, I a VI, e §2º, I e III, da CF/88)	CUMPRIDO	R\$ 1.838.410,05 (7% da receita base), compatível com o limite máximo constitucional de 7% (R\$ 1.838.410,05) e com a previsão da LOA, consignada em igual valor, após as alterações orçamentárias.  Houve devolução de R\$ 1.451,68.
<b>LIMITE DA EDUCAÇÃO (MIN. 25%)</b> (Art. 212 da CF/88)	CUMPRIDO	Aplicação de R\$ 7.746.618,12, equivalente a 28,47% da receita proveniente de impostos e transferências constitucionais (R\$ 27.208.419,79).
<b>APLICAÇÃO NO FUNDEB (MIN. 60% E MAX. 40%)</b> (Art. 60, XII, dos ADCT e art. 21, § 2º, e 22 da Lei n. 11494/07)	CUMPRIDO	Despesas FUNDEB (mínimo 60%) – R\$ 3.860.829,92 (67,08%);  Despesas FUNDEB (máximo 40%) – R\$ 1.879.073,45 (32,65%);  Total aplicado no FUNDEB – R\$ 5.739.903,37, equivalente a 99,72% da receita recebida (R\$ 5.755.812,84).

<sup>5</sup> Ativo Financeiro R\$ 5.335.185,42 – Passivo Financeiro R\$ 452.703,40.

<sup>6</sup> i. Divergência entre o saldo bancário informado pelo banco e o saldo contabilizado no montante de R\$ 96.538,82;

ii. Ausência de reconhecimento contábil de contas informadas pelas Instituições Financeiras; e

iii. Pendências de regularização na conciliação bancária superiores a 30 (trinta) dias no valor de R\$ 172.804,04; (fls. 316).

<sup>7</sup> Em face de cancelamento de empenhos de forma indevida no valor de R\$ 743.646,12 (fls. 332).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1586/2017  
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

<b>COMPOSIÇÃO FINANCEIRA DO FUNDEB</b> (Art. 60, XII, dos ADCT e art. 21, § 2º, e 22 da Lei n. 11494/07)	CONSISTENTE	Saldo em 31.12.2016 no total de R\$ 110.395,12, valor exato que deveria existir, após as movimentações do exercício.
<b>APLICAÇÃO NA SAÚDE (MIN. 15%)</b> (art. 198 da CF/88, art. 7º da Lei Complementar n. 141/12)	CUMPRIDO	Aplicação de R\$ 6.062.047,72, equivalente a 22,28% da receita proveniente de impostos e transferências constitucionais (R\$ 27.208.419,79).
<b>META DE RESULTADO NOMINAL</b> (art. 4º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	NÃO ATINGIDA	Meta prevista (- R\$ 597.399,76), inconsistente com o resultado alcançado (R\$ 342.878,40).
<b>META DE RESULTADO PRIMÁRIO</b> (art. 4º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	NÃO ATINGIDA	Meta prevista (R\$ 521.440,65), inconsistente com o resultado alcançado (-R\$ 257.090,24).
<b>DESPESA COM PESSOAL (MÁX. 54%)</b> (Art. 20, III, da Lei Complementar n. 101/00)	REGRA OBSERVADA	Despesa do Poder Executivo com pessoal (R\$ 16.562.313,21), equivalente a 49,89% da Receita Corrente Líquida (R\$ 33.194.669,43).
<b>DESPESA COM PESSOAL FIM DE MANDATO</b> (Art. 21, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/00) <sup>8</sup>	DESCUMPRIMENTO MITIGADO	Conforme consta no relatório de análise de justificativas (fls. 340/342), o Poder Executivo aumentou em 0,67% a despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato:  Despesa do 1º Semestre - 49,23%; <sup>9</sup> Despesa do 2º Semestre - 49,89%. <sup>10</sup>
<b>OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS FIM DE MANDATO</b> (Art. 42 da Lei Complementar n. 101/00)	REGRA OBSERVADA	Segundo a unidade técnica, não houve obrigações a descoberto ao fim do mandato (31.12.2016) (item 3.1.2.1 do relatório conclusivo).

<sup>8</sup> Acerca das despesas com pessoal no fim de mandato, releva registrar que a Corte de Contas já possui remansosa jurisprudência sobre a metodologia de aferição da regra de fim de mandato estampada no parágrafo único do art. 21 da LRF. Dessarte, embora não estejam explicitados nos presentes autos os valores mês a mês, tanto da RCL quanto da DTP, parte-se do pressuposto que a unidade instrutiva, ao proceder a comparação entre os dois períodos (1º e 2º semestre), considerou os estritos termos convencionados pela LRF, os quais impõem que a apuração da RCL (art. 2º, inciso IV, e §3º da LRF), assim como da DTP (§ 2º do art. 18 da LRF), devem ser realizadas abrangendo o período de 12 meses (considerando-se o mês em referência com os onze imediatamente anteriores).

<sup>9</sup> Despesa com pessoal R\$ 16.045.023,34 / RCL R\$ 32.593.472,46.

<sup>10</sup> Despesa com pessoal R\$ 16.562.313,21 / RCL R\$ 33.194.669,43.



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 1586/2017  
.....

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

De início, vale registrar que a nota obtida pelo Município de Chupinguaia no que concerne ao Índice de Efetividade da Gestão Municipal, o IEGM<sup>11</sup>, em 2016, foi C (baixo nível de adequação)<sup>12</sup>, situando-se dentro da média dos municípios rondonienses (faixa C) (fls. 414/415).

Segundo registrou a equipe técnica, *“houve um decréscimo do resultado geral do IEGM municipal em 2016, que saiu da faixa de pontuação “C+” em 2015 para “C”, que pode ser atribuído, sobretudo, à queda dos indicadores do i-Educação e i-Saúde”*.

Em relação à educação, a unidade técnica ressaltou que o *“Município vem evoluindo no Ideb desde o ano de 2005 e que o resultado do exercício de 2015 para a 4ª série/ 5º ano foi inferior à meta projetada para o período”*<sup>13</sup> (Meta – 5,2/ Ideb – 5,1).

Além disso, consta dos autos o resultado da avaliação quanto ao serviço de transporte escolar, por meio da medição do nível de satisfação dos alunos, registrando que *“o serviço é percebido de maneira satisfatória pelos alunos; ainda assim, o fato de haver um percentual considerável de alunos insatisfeitos exige da Administração adoção de medidas para a melhoria dos serviços ofertados”* (fls. 414).

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

<sup>11</sup> Consoante exposto pela unidade técnica, “o Tribunal, em conformidade com o Acordo de Cooperação Técnica e Operacional n. 001/2016, aplicou nos municípios do Estado o IEGM - Índice de Efetividade da Gestão Municipal, que tem como objetivo aperfeiçoar as ações governamentais por meio da medição da eficiência e eficácia das políticas públicas, em sete setores: Educação; Saúde; Planejamento; Gestão Fiscal; Meio Ambiente; Proteção dos Cidadãos e Governança de Tecnologia da Informação”.

<sup>12</sup> “Após ponderação das notas alcançadas nos sete indicadores – calculada conforme metodologia única adotada nacionalmente –, o Município é enquadrado em uma das cinco faixas de resultado: “A” (altamente efetiva), “B+” (muito efetiva), “B” (efetiva), “C+” (em fase de adequação) e “C” (baixo nível de adequação)”.

<sup>13</sup> Esclareça-se que para a 8ª série/ 9º ano não existem resultados.



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 1586/2017  
.....

4131/16/TCER<sup>14</sup>, que versa acerca da fiscalização dos serviços de transporte escolar, a fim de corrigir as deficiências e irregularidades identificadas na gestão.

Quanto ao índice I-SAÚDE, calculado a partir de “*indicadores que estabeleçam uma métrica das ações sobre a gestão da Saúde Pública Municipal, [...] que impactam a qualidade dos serviços e a vida das pessoas*”<sup>15</sup>, conforme demonstrado pela equipe técnica no relatório conclusivo, às fls. 415, houve um decréscimo entre os exercícios de 2015 e 2016 (2015 - faixa B+; 2016 – faixa B).

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

Ainda que consideradas todas as limitações do exame realizado pelo corpo técnico em relação ao Município de Chupinguaia, sob o aspecto qualitativo do expressivo investimento público em educação (28,47% da receita de impostos) e saúde (22,28% da receita de impostos), constata-se que o Município deverá empreender prementes esforços no sentido de melhorar seu desempenho na prestação desses serviços essenciais, porquanto o cumprimento formal dos índices constitucionais mínimos exigidos deve ser acompanhado de efetiva e constante melhoria da qualidade de vida dos munícipes.

Acerca da dívida ativa, diante da inexpressiva arrecadação do período (4,28% do saldo inicial), o corpo técnico, examinado as justificativas do jurisdicionado, constatou que o Município não adotou mecanismos de cobrança administrativa da dívida ativa, *verbis*

**Esclarecimentos dos responsáveis:**

<sup>14</sup> Em relação ao Município de Chupinguaia, o monitoramento do cumprimento das determinações proferidas no mencionado processo n. 4131/16/TCER será realizado por meio do Processo n. 2351/17/TCER.

<sup>15</sup> Manual iegm 2016. Disponível em: <http://www.tce.ro.gov.br/portalsigap/wp-content/uploads/2016/06/Manual-do-IEGM-2016.pdf>



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1586/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Em síntese, os responsáveis esclarecem (ID 498743, pág. 19 e ID nº 499302, pág. 19):

Quanto aos itens “a”, “b”, “c” e “d”:

Reconheceram a existência das falhas detectadas e informaram que irão supri-las futuramente, ocasião em que comunicarão o atendimento a esta Corte de Contas.

### **Análise dos esclarecimentos dos responsáveis:**

Quanto aos itens “a”, “b”, “c” e “d”:

Considerando que os responsáveis reconheceram a existência das falhas e não apresentaram esclarecimentos capazes de afastar os achados, permanecem todos os apontamentos constatados em auditoria.

### **Conclusão:**

Conclui-se, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que o Município não adotou as medidas para instituição da cobrança administrativa da Dívida Ativa, requerendo da Administração adoção de medidas com a finalidade de mitigar o risco do não atendimento das disposições do Art. 11, da Lei Complementar nº 101/2000, visto que se trata de requisitos para o cumprimento do dispositivo em razão de:

- a) Inexistência de regulamentação no âmbito do município para cobrança administrativa da dívida ativa;
- b) Ausência de procedimentos para efetivar o protesto extrajudicial;
- c) Ausência de procedimentos para inclusão do nome do devedor em cadastros de órgãos de proteção ao crédito.

Com razão a unidade técnica ao considerar que as justificativas apresentadas pelo gestor apenas corroboram a prática da irregularidade.

De fato, reconhecer a falha não justifica a inércia quanto à adoção do protesto extrajudicial, medida que tem sido, ano após ano, determinada pela Corte de Contas:

### **Decisão 359/2014-PLENO<sup>16</sup>**

[...]

II - Determinar ao Prefeito do Município de Chupinguaia que utilize o protesto extrajudicial como medida prévia ao ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários e não tributários,

<sup>16</sup> Contas do Exercício de 2013 – Proc. n. 1409/14/TCER.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1586/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

objetivando incrementar a arrecadação da Dívida Ativa e, se necessário, adote outras providências que otimizem a diminuição do saldo acumulado desses créditos, promovendo o cancelamento de Dívida Ativa somente nos casos que se enquadrem no disposto no art. 14 da LRF;

### **Decisão 183/2015-PLENO**<sup>17</sup>

[...]

II - Determinar, via Ofício, ao Prefeito do Município de Chupinguaia a adoção das seguintes medidas:

a) Utilizar o protesto extrajudicial como medida prévia ao ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários e não tributários, objetivando incrementar a arrecadação da Dívida Ativa e, se necessário, adotar outras providências que otimizem a diminuição do saldo acumulado desses créditos, promovendo o cancelamento de Dívida Ativa somente nos casos que se enquadrem no disposto no art. 14 da LRF;

### **Acórdão APL-TC 00438/16**<sup>18</sup>

[...]

II - Determinar, via Ofício, ao Prefeito do Município de Chupinguaia a adoção das seguintes medidas:

a) atente para o cumprimento das decisões da Corte, especialmente quanto à utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, conforme determinado nas contas do exercício anterior, sob pena de reprovação das contas futuras;<sup>19</sup>.

Nessa perspectiva, as eventuais dificuldades enfrentadas pelo jurisdicionado não legitimam o descumprimento às determinações da Corte, cabendo ao gestor adotar medidas de controle e organização, a fim de que seja possível

<sup>17</sup> Contas do Exercício de 2014 – Proc. 1632/15/TCER.

<sup>18</sup> Contas do Exercício de 2015 – Proc. 1405/16/TCER.

<sup>19</sup> Apesar de já ter sido constatado o descumprimento de algumas determinações da Corte, o *Parquet* sopesa que estas contas foram examinadas segundo a nova metodologia de análise das prestações de contas, contendo capítulo exclusivamente destinado ao exame do cumprimento das decisões do Tribunal exaradas em contas de exercícios anteriores. Assim, não se mostra razoável o opinativo de reprovação das contas em face da situação ora apontada, medida que deverá ser adotada no exercício seguinte, acaso a Administração, ciente das determinações proferidas pelo Tribunal, injustificadamente, não lhes dê cumprimento.



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 1586/2017  
.....

implementar a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de modo a alavancar a pífia recuperação dos créditos constatada, sob pena de reprovação das contas do exercício de 2017, por reiterado descumprimento às determinações do Tribunal, com fundamento no art. 16, §1º, da Lei Complementar n. 154/96.

Além disso, em relação aos créditos inscritos em dívida ativa, a unidade técnica constatou que o saldo está superavaliado, diante da existência de créditos potencialmente prescritos no total de R\$ 1.023.456,49.

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

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

Além disso, a unidade técnica, em seu relatório de análise de justificativas, às fls. 344/345, examinou o cumprimento das determinações e recomendações feitas pelo Tribunal, quando da análise das contas do exercício de 2015, consignando expressamente que “a administração atendeu as determinações e recomendações exaradas pelo Tribunal nas contas do Chefe do Executivo dos exercícios anteriores da entidade”.



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 1586/2017  
.....

Já em relação às determinações exaradas no exercício de 2014<sup>20</sup>, algumas delas não constaram da avaliação técnica, inclusive a que se refere à adoção do protesto extrajudicial para cobrança dos créditos inscritos em dívida ativa, a qual, como demonstrado anteriormente neste parecer, foi descumprida pela Administração.

Nesse contexto, recomenda-se à unidade técnica que, ao elaborar sua manifestação inicial acerca das contas de governo, elenque todas as determinações da Corte, proferidas em contas anteriores, de que tenha tido ciência o gestor, registrando-se ao cabo da instrução aquelas já cumpridas ou que se refiram a questões pontuais e específicas de determinado exercício, de modo que a defesa seja desde o primeiro momento instada a comprovar o cumprimento ou justificar o não atendimento das obrigações.

Especificamente quanto à análise do cumprimento da regra constante no art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, constata-se que houve erro material no relatório conclusivo, às fls. 389/390, que registrou não haver afronta a tal dispositivo<sup>21</sup>, a despeito do que afirmou no relatório de análise de justificativas (fls. 340/344).

Explico.

Conforme se depreende do relatório de análise de justificativas, às fls. 340/344, a irregularidade capitulada no Achado A14 (**Aumento de despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato**) permaneceu sem saneamento, na opinião da equipe técnica.

<sup>20</sup> Proc. n. 1632/15/TCER.

<sup>21</sup> Ao que parece, o quadro constante às fls. 389/390, refere-se a algum outro município, pois não tem relação alguma com a despesa de pessoal realizada pelo Poder Executivo de Chupinguaia, consoante se depreende do relatório técnico inicial e do Relatório de Análise de Justificativas.



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 1586/2017  
.....

Apesar disso, essa impropriedade não constou do relatório conclusivo e, portanto, não influenciou o opinativo técnico acerca do mérito da presente conta de governo.

Assim sendo, o exame de tal impropriedade requer especial atenção do *Parquet*, tendo em vista que, segundo jurisprudência consolidada na Corte<sup>22</sup>, detém potencial ofensivo para ensejar, *per si*, o juízo de reprovação.

Os responsáveis alegaram em suas razões de justificativas que não houve aumento da despesa com pessoal nos 180 dias que antecederam o término do mandato, mas sim uma redução da despesa em 0,54% (ID=498743).

Afirmaram que algumas despesas de caráter indenizatório, tais como o pagamento de licença-prêmio, terço adicional de férias e despesas de exercícios anteriores, deveriam ter sido excluídas no cômputo do percentual de aplicação, mas não o foram, fazendo com o que o corpo técnico, inadvertidamente, concluísse pelo aumento da despesa com pessoal no período restritivo.

Alegam que, após a exclusão dos valores pagos a título indenizatório, a despesa com pessoal alcançará o patamar de 48,68%, em estrita observância à norma de final de mandato.

Ao examinar a argumentação do gestor, o corpo técnico opinou pela permanência da irregularidade, nos seguintes termos (fls. 342):

Após a realização dos procedimentos foram constatadas as seguintes ocorrências:

a) Aumento do percentual da Despesa Total de Pessoal (DTP) no valor 0,67%;

---

<sup>22</sup> Consoante se extrai dos Processos n. 1588/13/TCER (Prestação de Contas de Seringueiras, exercício de 2012); n. 1610/13/TCER (Prestação de Contas de Porto Velho, exercício de 2012); n. 1534/13/TCER (Prestação de Contas de Primavera de Rondônia, exercício de 2012); n. 1489/13/TCER (Prestação de Contas de Parecis, exercício de 2012); n. 1570/13/TCER (Prestação de Contas de Chupinguaia, exercício de 2012); e, n. 1596/13/TCER (Prestação de Contas de Alto Paraíso, exercício de 2012).



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 1586/2017  
.....

Tabela – Memória de Cálculo apuração da Despesa Total de Pessoal (DTP)

Descrição	Receita Corrente Líquida (RCL) (x)	Despesa Total com Pessoal (y)	Limite apurado da Despesa Total com Pessoal (z) = (y/x)*100
1º Sem/2016	32.593.472,46	16.045.023,34	49,23%
2º Sem/2016	33.194.669,43	16.562.313,21	49,89%
Aumento (d) = (c-a)	601.196,97	517.289,87	0,67%

b) Edição de atos nos últimos 180 dias anteriores ao final do mandato que resultam em aumento da despesa com pessoal, segue abaixo relação dos atos.

Tabela – Relação dos Atos editados nos últimos 180 dias do mandato

Nº Ato	Data	Ementa
2634	20 DE JULHO DE 2016	Concede a Gratificação por Frente de Serviço ao servidor Roberto Douglas da Silva Ferreira
2727	19 DE SETEMBRO 2016	Concede Gratificação de motorista, ao servidor Reinaldo de Quadros
2873	5 DE DEZ DE 2016	Concede a Gratificação por Frente de Serviço ao servidor Joziberto Mendes Martins

**Esclarecimentos dos responsáveis:**

Em síntese, os responsáveis esclarecem (ID 498743, pág. 28 e ID nº 499302, pág. 28):

Com relação ao item “a”:

Segundo a justificativa apresentada, a análise técnica deixou de considerar vários fatores entre eles que existem valores que são variáveis, e outros valores que são fixos e que o aumento da despesa com pessoal é muito suscetível a questões temporárias como as horas extras, que são concedidas em épocas de estiagem nas recuperações de estradas, as concessões de 1/3 férias, bem como reconhecimento de despesas de exercícios anteriores e os respectivos encargos, que elevam os custos da folha, mas que não são provocados intencionalmente ou que o município deva se eximir de pagar por estar nos últimos meses de mandato, de forma que esses impactos diretos na folha de pagamento devem ser desconsiderados como aumento de despesa com pessoal.

Afirmaram que devem ser desconsideradas as seguintes despesas, conforme quadro abaixo:

Item	Descrição	Valor
1	Licença Prêmio	112.049,87
2	1/3 Férias Prefeitura	109.908,00
3	1/3 Férias Saúde	23.292,97
4	Despesas de Exercícios Anteriores	104.493,68
5	Encargos sobre (2+3+4)	52.292,82
6	<b>Total</b>	<b>402.037,34</b>

Segundo a justificativa, com a exclusão mencionada acima, ocorre uma redução de 0,54% do primeiro para o segundo semestre, conforme quadro abaixo:



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1586/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Descrição	RCL	Despesa Pessoal	
1 Semestre	32.593.472,46	16.045.023,34	49,23
2 Semestre	33.194.669,43	16.160.275,87	48,68
Diferença	601.196,97	115.252,53	- 0,54

Quanto ao item “b”:

Segundo os responsáveis, referido achado na realidade não ocorreu da forma analisada e sim mediante a reintegração de servidores em afastamento e/ou concessões de vantagens que eram inerentes ao cargo, que com a reintegração se fizeram necessários para reestabelecer os direitos e vantagens do servidor.

Neste caso a edição de normas de concessão de gratificação e vantagens é aceitável e dentro dos limites legais, pois não trata de vantagem concedida a servidor isoladamente, mas apenas a restauração de um direito adquirido do servidor mediante a sua reintegração de posse.

### **Análise dos esclarecimentos dos responsáveis:**

Quanto ao item “a”:

**Os argumentos dos responsáveis não merecem prosperar, tendo em vista que verbas indenizatórias não entram no cálculo da despesa com pessoal, como terço de férias e licença prêmio, razão pela qual não procede o argumento de que houve uma redução de 0,54% do primeiro para o segundo semestre.**

Quanto ao item “b”:

Não prosperam os argumentos dos responsáveis no sentido de que não trata de vantagem concedida a servidor isoladamente, mas apenas a restauração de um direito adquirido mediante a sua reintegração, pois mesmo que o aumento da despesa não ocorra no lapso dos 180 dias anteriores ao final do mandato, mas se realize no mandato futuro, o ato que o originou, se editado nesse período, é que deve ser considerado nulo. Portanto, argumentos apresentados na defesa no sentido de que o ato não foi editado com a finalidade de provocar aumento na despesa com pessoal não procede, permanece o apontamento em exame.

Dessa forma, o Município editou atos no período de cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do chefe do Poder Executivo com capacidade de aumentar a despesa com pessoal.

### **Conclusão:**

Conclui-se, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que **o Município não cumpriu o artigo 21, Parágrafo Único da LRF, à luz do entendimento desta Corte (conforme decisão exarada no processo 1554/13-TCER), segundo o qual aplica a metodologia de apuração do aumento da despesa com pessoal nos 180 dias finais do mandato do chefe de**



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1586/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

### **Poder com a realização do confronto entre o percentual do limite da despesa com pessoal ocorrida no primeiro e o segundo semestre.** (Grifou-se)

Do que se vê, tanto o jurisdicionado quanto a equipe técnica concordam que despesas de caráter indenizatório não devem compor a apuração do percentual despendido com pessoal.

Todavia, o jurisdicionado afirma que as despesas indenizatórias no montante de R\$ 402.037,34 foram, indevidamente, incluídas no cômputo.

Do excerto colacionado, vê-se que o corpo instrutivo, ao analisar os argumentos do defendente, limitou-se a afirmar que *“verbas indenizatórias não entram no cômputo do cálculo da despesa com pessoal, como terço de férias e licença prêmio, razão pela qual não procede o argumento de que houve uma redução de 0,54% do primeiro para o segundo semestre”*.

Portanto, a dúvida a ser esclarecida é se as despesas informadas pelo gestor (R\$ 402.037,34) foram ou não incluídas no cômputo do percentual de aplicação.

De fato, o descumprimento ao art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, por sua gravidade e consequências danosas que impõe ao gestor, deve ser aferido de modo aprofundado, para espancar qualquer possibilidade de dúvida quanto à sua incidência.

*In casu*, a constatação do malfadado descumprimento deveria fundamentar-se na demonstração de que as despesas informadas pelo gestor não foram computadas ou que, mesmo consideradas todas as despesas informadas pelo gestor - se devidamente comprovadas -, ainda assim haveria aumento da despesa com pessoal no período restritivo.



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 1586/2017  
.....

Porém, esta hipótese não está contemplada nos autos, estando a infringência permeada de alto grau de incerteza, o que não é legítimo ao trabalho de auditoria.

A evidenciar a fragilidade da conclusão a que chegou a equipe técnica, colaciona-se a seguir o demonstrativo da despesa com pessoal do 3º quadrimestre apresentado pelo jurisdicionado no SIGAP:

PREFEITURA MUNICIPAL DE CHUPINGUIAIA  
RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL  
DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL  
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL  
3º QUADRIMESTRE

RF - ANEXO I (LRF, art. 55, inciso I, alínea "a") R\$ 1,00

DESPESA COM PESSOAL	DESPESAS EXECUTADAS (Últimos 12 Meses)	
	LIQUIDADAS (a)	INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS (b)
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	17.101.027,65	0,00
Pessoal Ativo	17.101.027,65	0,00
Pessoal Inativo e Pensionistas	0,00	0,00
Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização (§ 1º do art. 18 da LRF)	0,00	0,00
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§ 1º do art. 19 da LRF) (II)	538.714,44	0,00
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	443.694,19	0,00
Decorrentes de Decisão Judicial de período anterior ao da apuração	73.345,25	0,00
Despesas de Exercícios Anteriores de período anterior ao da apuração	21.675,00	0,00
Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	0,00	0,00
IRRF Pessoal ativo (Parecer Prévio nº 056/2002/TCE-RO)	0,00	0,00
PACS/PSF (Parecer Prévio nº 177/2003/TCE-RO)	0,00	0,00
Verbas indenizatórias (Parecer Prévio nº 09/2013/TCE-RO)	0,00	0,00
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III) = (I - II)	16.562.313,21	0,00
<b>APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL</b>		
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (V)	33.194.669,43	0,00
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (IV) = (III a + III b)	16.562.313,21	49,89
LIMITE MÁXIMO (Incisos I, II e III, art. 20 da LRF) - Executivo 54% - Legislativo 6%	17.925.121,49	54,00
LIMITE PRUDENCIAL (parágrafo único, art. 22 da LRF) - Executivo 51,30% - Legislativo 5,70%	17.028.865,42	51,30
LIMITE DE ALERTA (inciso II do §1º do art. 59 da LRF) - Executivo 48,6% - Legislativo 5,40%	16.132.609,34	48,60

Do quadro extrai-se que a despesa com pessoal demonstrada pelo jurisdicionado não contemplou qualquer dedução a título de verbas indenizatórias.



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 1586/2017  
.....

Diante disso, constata-se que o excedente nominal havido no período (R\$ 220.577,45<sup>23</sup>) pode, sim, estar justificado pelas despesas indenizatórias pagas no segundo semestre do exercício de 2016 (R\$ 402.037,34).

Tendo em vista apenas as duas principais despesas informadas pelo gestor, dada a exiguidade de tempo para realização deste exame, depreende-se da documentação anexada aos autos (ID=498743, às fls. 425/432) que o pagamento do terço constitucional de férias alcançou, com referência ao mês 12/2016, o montante de R\$ 133.200,97<sup>24</sup> e o pagamento de licenças-prêmio no mesmo período totalizou R\$ 112.049,84.

Com efeito, o montante dos gastos empreendidos apenas com o terço adicional de férias e as licenças-prêmio (R\$ 245.250,81), sem adentrar ao mérito das demais despesas informadas pelo gestor<sup>25</sup>, é suficiente para justificar o aumento de 0,67% havido no período (R\$ 220.577,45).

Assim, ainda que não se possa afirmar com exatidão o valor do impacto causado pelo pagamento de todas as verbas indenizatórias no segundo semestre, pode-se, pela lógica matemática, justificar o aumento das despesas com pessoal ocorrido ao final do mandato pelo pagamento das licenças-prêmio e do terço de férias, os quais não devem compor a apuração, como já dito.

Portanto, considerando o contexto descrito neste Parecer, considero que não restou cabalmente demonstrada a inobservância ao art. 21, parágrafo único, da LRF.

<sup>23</sup> Houve aumento da RCL no segundo semestre do exercício de 2016, no total de R\$ 601.196,97. Em razão disso, o Município poderia ter despendido com pessoal, no segundo semestre, até o total de R\$ 16.341.735,76, pois manteria a proporcionalidade de 49,23% obtida no primeiro semestre. De acordo com o apontado pela equipe instrutiva no relatório de análise de justificativas, à fl. 340, a despesa do segundo semestre alcançou R\$ 16.562.313,21, o que representa 49,89% da RCL, caracterizando-se o aumento nominal (R\$ 220.577,45) e percentual (0,67%) da despesa com pessoal em período vedado pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

<sup>24</sup> R\$ 23.292,97 (pasta da saúde) + R\$ 109.908,00 (pasta da educação) = R\$ 133.200,97.

<sup>25</sup> O corpo técnico não procedeu à análise.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1586/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Ainda quanto às despesas com pessoal, consta dos autos a sugestão da equipe técnica para que a Corte *“avalie e firme novo entendimento a respeito do Parágrafo Único do artigo 21 da LC 101/2000”*, apresentando os fundamentos que subsidiam o pedido, em especial que a *“vedação insculpida no parágrafo único do artigo 21 da LRF não se refere ao aumento de despesas em si e nem à variação do percentual de gastos com pessoal, mas à prática do ato de que resulte em tal aumento”* (fls. 342/343).

Nessa perspectiva, cumpre registrar que, na visão deste *Parquet*, a vedação prevista no parágrafo único do art. 21 da LRF, deve ser interpretada de forma sistemática e não meramente literal, sob pena de impedir o cumprimento de deveres fundamentais do agente público, entendimento abarcado pela metodologia empregada atualmente no Tribunal.

Diante disso, o MPC considera adequado o proceder da unidade técnica ao efetuar o exame de conformidade da regra mencionada, nos estritos termos do que fixado em vasta jurisprudência do Tribunal, a qual deverá ser aplicada em todos os casos, até que haja a mudança de entendimento proposta pelo corpo técnico, acaso venha a ocorrer.

No que tange às metas de resultados primário e nominal, a unidade instrutiva concluiu que estas não foram cumpridas (fls. 337/339).

Quanto ao ponto, argumenta o gestor que os resultados foram influenciados pelos apontamentos da unidade técnica quanto a passivos subavaliados e ativos superavaliados, com os quais a Administração não concorda.

Além disso, as metas deveriam ter sido atualizadas de acordo com o comportamento da receita e da despesa e que o *“excesso de arrecadação e a abertura de créditos por superávit financeiro podem influenciar os resultados primários e nominais”* (fls. 338).



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 1586/2017  
.....

Nesse cenário, concluiu a unidade técnica que “os esclarecimentos dos responsáveis confirmam a situação encontrada pois reconhece que não houve acompanhamento/atualização da meta, portanto as justificativas não são suficientes para descaracterizar a situação encontrada” (fls. 339), entendimento com o qual coaduna o *Parquet*.

Como se depreende dos autos, a irregularidade não resultou em déficits de ordem orçamentária e financeira, devendo ensejar, *in casu*, tão somente a oposição de ressalvas às contas.

Contudo, necessário determinar ao gestor que observe as metas fixadas, adotando medidas de contingenciamento de despesas acaso se verifique a impossibilidade de seu cumprimento ou, em sendo o caso, atualizando-as de acordo com o cenário observado ao longo do exercício financeiro, nos termos do que dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Diante do exposto, o Ministério Público de Contas opina pela emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas anuais do Poder Executivo do Município de Chupinguaia, exercício de 2016, de responsabilidade do Senhor Vanderlei Palhari – Prefeito, 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:

- I - Superavaliação do saldo da conta "Caixa e Equivalentes de Caixa" em R\$ 269.342,86;
- II - Superavaliação do saldo da Dívida Ativa em R\$ 1.023.456,49;
- III - Não atendimento dos requisitos legais para a abertura de créditos adicionais, em face das seguintes ocorrências: ausência de exposição de justificativa para abertura dos créditos (art. 42 da Lei nº 4.320/64); e ausência da demonstração da memória de cálculo das fontes de recursos para abertura dos créditos (art. 43, § 1º, da Lei nº 4.320/64);



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1586/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

IV - Excessivas alterações no orçamento (21,5%), quando o limite considerado razoável é de 20%, contrariando a jurisprudência desta Corte;

V - Infringência ao Anexo de Metas Fiscais da LDO (Lei nº 1760/2015 c/c o art. 9º da Lei Complementar nº 101/2000), em face do não atingimento das metas de resultado nominal e primário;

VI - Empenhos cancelados indevidamente;

VII - Baixa efetividade da arrecadação de receitas tributárias;

VIII - Ineficiência na gestão da cobrança administrativa da Dívida Ativa;

IX - Não atendimento dos requisitos constitucionais e legais na elaboração dos instrumentos de planejamento (Lei nº 1621/2014 - PPA, Lei nº 1760/2015 - LDO e Lei nº 1760/2015 - LOA), em face (a) ausência no PPA de estrutura que defina as diretrizes, objetivos e metas com o propósito de viabilizar a implementação e a gestão das políticas públicas (Art. 165, §1º, da Constituição Federal); (b) ausência de audiência pública para definição dos objetivos e metas constantes do PPA (Art. 48, §1º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (c) ausência na LDO de demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita (Art. 4º, §2º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (d) ausência na LDO de demonstrativo da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado (Art. 4º, §2º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (e) ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos (Art. 4º, “e”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (f) ausência na LDO de normas relativas à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos (Art. 4º, “e”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (g) ausência na LOA de demonstrativo



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1586/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia (Art. 5º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (h) as receitas previstas não foram desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação (Art. 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal).

Por conseguinte, ratificam-se, *in totum*, as sugestões e determinações sugeridas pelo corpo técnico às fls. 424/426, acrescendo a elas as seguintes determinações:

I – Ao controle externo, para que, ao elaborar sua manifestação inicial acerca das contas de governo, elenque todas as determinações da Corte, proferidas em contas anteriores, de que tenha tido ciência o gestor, registrando-se ao cabo da instrução aquelas já cumpridas ou que se refiram a questões pontuais e específicas de determinado exercício, de modo que a defesa seja desde o primeiro momento instada a comprovar o cumprimento ou justificar o não atendimento das obrigações;

II – À Administração, para que:

a) atente para o efetivo cumprimento das diversas determinações exaradas no Processo n. 4131/16/TCER, que versa acerca da fiscalização dos serviços de transporte escolar, a fim de corrigir as deficiências e irregularidades identificadas na gestão;

b) adote medidas para melhorar o desempenho do Município na prestação de serviços essenciais, tais como saúde e educação, a fim de que o cumprimento dos índices constitucionais mínimos de aplicação esteja acompanhado de efetiva e constante melhoria da qualidade de vida dos munícipes;

c) adote medidas urgentes para implementar a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 1586/2017  
.....

para os créditos tributários ou não tributários, a fim de alavancar a pífia recuperação dos créditos constatada, sob pena de reprovação das contas do exercício de 2017, por reiterado descumprimento às determinações do Tribunal, com fundamento no art. 16, §1º, da Lei Complementar n. 154/96;

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

e) observe as metas fixadas para os resultados primário e nominal, adotando medidas de contingenciamento de despesas acaso se verifique a impossibilidade de seu cumprimento ou, em sendo o caso, atualizando-as de acordo com o cenário observado ao longo do exercício financeiro, nos termos do que dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Este é o parecer.

Porto Velho, 08 de novembro de 2017.

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

Em 8 de Novembro de 2017



**ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS**  
**PROCURADOR(A) GERAL**