



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

Fls. n.
Proc. n. 1790/2018
.....

PARECER N. : 0429/2018-GPGMPC

PROCESSO N.: 1790/2018

**ASSUNTO: CONTAS DE GOVERNO DO PODER EXECUTIVO DO
MUNICÍPIO DE NOVO HORIZONTE DO OESTE - EXERCÍCIO
DE 2017**

RESPONSÁVEL: CLEITON ADRIANE CHEREGATTO - PREFEITO

RELATOR: CONSELHEIRO VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA

Tratam os autos da análise das contas de governo do Poder Executivo do Município de Novo Horizonte do Oeste, relativa ao exercício de 2017, de responsabilidade do Senhor Cleiton Adriane Cheregatto - Prefeito.

Os autos aportaram na Corte de Contas, intempestivamente¹, em 03/04/2018, 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).

O corpo técnico emitiu o relatório inicial (ID 660115), no qual fez constar os seguintes achados:

¹ Não se tem notícia que os 03 dias de atraso tenha prejudicado a ação fiscalizatória da Corte de Contas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1790/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

- A1. Inconsistência das informações contábeis
- A2. Superestimação da receita estimada na LOA
- A3. Insuficiência financeira para cobertura de obrigações
- A4. Despesas com pessoal acima do limite máximo
- A5. Não atingimento da meta de resultado primário
- A6. Não atingimento da meta de resultado nominal.

Ato seguinte, o Conselheiro Relator exarou o Despacho de Definição de Responsabilidade DM-TC Nº 0215/2018-GCVCS, concitando os responsáveis a apresentarem razões de justificativas para os achados constantes do relatório técnico inicial, bem como para os achados² constantes no Acompanhamento de Gestão Fiscal (Proc. 2979/2017).

² **III – AUDIÊNCIA** do Senhor **FABIANO DE LIMA**, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresente suas razões de justificativas acompanhadas de documentação probante do saneamento acerca da seguinte infringência:

III.1. Atraso na remessa de dados de gestão fiscal do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 1º, 2º, 3º, 4º, 5º e 6º bimestre do exercício de 2017 e do Relatório de Gestão Fiscal do 1º e 2º semestre do exercício de 2017.

Critério de Auditoria: art. 8º c/c Anexo B da IN n. 39/2013/TCE-RO (item 1 da Conclusão do Relatório de Complementação de Instrução – ID=630705, do Processo nº. 2979/2017-RGF, pág.193).

IV – AUDIÊNCIA do Senhor **CLEITON ADRIANE CHEREGATTO**, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresente suas razões de justificativas acompanhadas de documentação probante do saneamento acerca da:

IV.1. Atraso na publicação na imprensa oficial e disponibilização na Internet dos demonstrativos componentes do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO do 1º, 2º, 3º, 4º, 5º e 6º bimestre do exercício de 2017 e do Relatório de Gestão Fiscal – RGF do 1º e 2º semestre do exercício de 2017, via declaração pública eletrônica no SIGAP.

Critério de Auditoria: art. 52, caput c/c art. 48, parágrafo único e art. 48-A da Lei Complementar n. 101/2000 - LRF e art. 55, § 2º c/c art. 48, parágrafo único e art. 48A da Lei Complementar n. 101/2000 - LRF (item 2 da Conclusão do Relatório de Complementação de Instrução – ID=630705, do Processo nº. 2979/2017-RGF, pág.193);

IV.2. Encaminhamento fora do prazo do Relatório Anual das Medidas de Combate à Evasão e à Sonegação de Tributos, relativamente ao exercício de 2017:

Critério de Auditoria: art. 20 da IN n. 39/2013/TCE-RO (item 3 da Conclusão do Relatório de Complementação de Instrução – ID=630705, do Processo nº. 2979/2017RGF, pág.193);

IV.3. Não atingimento da meta fiscal da Receita estabelecida na LDO para o exercício de 2017, foi prevista a meta de R\$ 27.481.194,87 e o resultado foi de R\$ 20.054.751,86, o que representou 72,98% da meta prevista, situando-se abaixo do previsto.

Critério de Auditoria: (item 4 da Conclusão do Relatório de Complementação de Instrução – ID=630705, do Processo nº. 2979/2017-RGF, pág.193);



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1790/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Os responsáveis apresentaram defesas³, que foram analisadas pela equipe técnica (ID 683220) fundamentando o relatório conclusivo (Documento ID 683221), no qual a unidade técnica opinou acerca da Execução do Orçamento e do Balanço Geral do Município, nos seguintes termos:

Em seu relatório conclusivo (Documento ID 683221), 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, devido à relevância das irregularidades consignadas neste relatório, não elidida pelas contrarrazões apresentadas, 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. Infringência ao artigo 1º, §1º, da Lei Complementar 101/2000 devido a seguinte situação: as disponibilidades de caixa não são suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31/12/2017.
- ii. Infringência ao disposto no art. 20, inciso III, alínea "b" e art. 19, inciso III, da LRF, pois, o poder executivo ultrapassou o limite de despesa com pessoal e o município também ultrapassou o limite de despesa com pessoal consolidado.
- iii. Infringência ao Anexo de Metas Fiscais da LDO (Lei nº 01027/16) c/c o art. 9º da Lei Complementar nº 101/2000, em face do não atingimento da meta de resultado nominal e primário .

[...]

IV.4. Ocorrência de um crescente déficit financeiro previdenciário a começar no exercício de 2030, no regime próprio de previdência social, posto que a análise do comportamento das projeções atuariais evidenciou que o resultado previdenciário se tornará negativo a partir do referido ano.

Crítério de Auditoria: art. 69 da Lei Complementar n. 101/2000 - LRF (item 7 da Conclusão do Relatório de Complementação de Instrução – ID=630705, do Processo nº. 2979/2017-RGF, pág.194).

³ ID 670673, ID 670676 e ID 660679.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1790/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

4.1. Relatório de Auditoria do Balanço Geral do Município

4.1.1. Opinião

[...] Assim, após a análise das evidências obtidas na auditoria⁸, 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 31/12/2017 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/TCERO).

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

- i. Inconsistência das informações contábeis;
- ii. Falha na apresentação do Demonstração dos Fluxos de Caixa. [...].

Diante das opiniões emitidas, o corpo instrutivo concluiu que as contas estão aptas a receber **Parecer Prévio pela reprovação**, especialmente em razão das falhas na execução do orçamento:

[...] Destacamos os seguintes fatos para efeitos da emissão da opinião sobre as Contas do Chefe do Executivo Municipal no exercício. As irregularidades na execução do orçamento e gestão fiscal, especialmente, em relação a insuficiência financeira, analisadas individualmente e em conjunto, são relevantes e generalizadas, ou seja, comprometem os resultados apresentados pela Administração no exercício. As situações revelam deficiências graves na estrutura de governança e sistema de controle internos da Administração da Entidade e que caberia ao Chefe do Executivo estes controles para garantir o alcance dos objetivos, aderências as normas e adequada prestação de contas à sociedade. Por todo o exposto, e, ainda, considerando que se exigiria uma conduta diversa da adotada pelo Chefe do Executivo Municipal na condução da Administração Municipal, opinamos no sentido de que as contas do Chefe do Executivo Municipal,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1790/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

atinentes ao exercício financeiro de 2017, de responsabilidade do Senhor Cleiton Adriane Cheregatto, não estão em condições de serem aprovadas pela Câmara Municipal.[...].

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

É o relatório.

Primeiramente, insta dizer que o total de recursos arrecadados pelo Município de Novo Horizonte do Oeste alcançou R\$ 20.522.163,65, 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 sistemática empregada pela Secretaria Geral de Controle Externo na análise das contas de governo, que inclui a realização de auditorias em áreas de vital relevância, a exemplo da auditoria financeira, possibilita que se extraia das contas prestadas anualmente pelo Chefe do Poder Executivo um conjunto de dados e resultados, que delineiam um cenário abrangente das contas e da conjuntura fiscal e orçamentária do ente.

Nesse sentido, o relatório conclusivo emitido pela unidade técnica da Corte (Documento ID 683221) apresenta os elementos necessários e suficientes para fundamentar sua opinião quanto à inobservância das normas constitucionais, legais e regulamentares na **execução do orçamento**⁴, assim como a fidedignidade do **Balanco Geral do Município**⁵ na representação da situação financeira em 31.12.2017.

⁴ Pelas impropriedades referentes a: disponibilidades de caixa insuficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31/12/2017; extrapolação do limite de despesa com pessoal pelo Poder Executivo, bem como no consolidado; não atingimento da meta de resultado nominal e primário.

⁵ Exceto as impropriedades referentes à: inconsistência das informações contábeis e falha na apresentação da Demonstração dos Fluxos de Caixa.



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

Fls. n.
Proc. n. 1790/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

O quadro a seguir apresenta os resultados de maior relevância extraídos das contas prestadas e das auditorias realizadas:

Descrição		Resultado	Valores (R\$)
Gestão Orçamentária	Abertura de créditos adicionais	LOA - Lei 1044 de 20.12.2016.	
		Dotação Inicial:	21.824.994,87
		Autorização Final	26.440.509,31
		Despesa empenhada	21.004.089,57
		Economia de dotação	5.436.419,74
		Créditos abertos com base na LOA no total de R\$ 3.468.300,00, correspondente a 15,89% do orçamento inicial, portanto, dentro do limite de 25% (R\$ 5.456.248,72) autorizado na LOA para alterações unilaterais. O total de alterações por fontes previsíveis (anulações) foi de R\$ 3.862.018,53 (17,70%) , sendo que a Corte já firmou entendimento, que o limite máximo é de 20% do orçamento inicial, pelo que se conclui que não houve excesso de alterações orçamentárias.	
	Resultado Orçamentário	Déficit Consolidado:	-481.925,92
		Receitas arrecadadas	20.522.163,65
		Despesas empenhadas	21.004.089,57
		RPPS:	1.830.869,53
Déficit orçamentário (Excluído o RPPS)		-2.312.795,45	
Limite de Repasse ao Poder Legislativo (Limite Máximo de 7%)	Repasse Financeiro realizados no período (Balanço Financeiro da Câmara)	970.000,00	
	Receita Base:	14.812.383,89	
Limite da Educação (Mínimo 25%) Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	Aplicação no MDE: 28,05%	3.525.217,73	
	Receita Base	12.566.070,26	
Limite do Fundeb (Mínimo 60% e Máximo 40%)	Total aplicado (110,08%)	3.313.475,09	
	Remuneração do Magistério (86,27%)	2.596.700,75	
	Outras despesas do Fundeb (23,81%)	716.774,34	
Limite da Saúde	Total aplicado: 24,83%	3.120.151,67	

⁶ No processo n. 2461/2017, verifica-se que o Município encerrou o exercício com déficit financeiro de R\$ 63.495,61.



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

Fls. n.
Proc. n. 1790/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

	(Mínimo 15%)	Receita Base	12.566.070,26
	Arrecadação da Dívida ativa	Percentual Atingido: 29,90%⁷ Arrecadação: Saldo inicial Resultado: Análise Prejudicada	95.050,58 0,00 ⁸
Gestão Financeira/ Patrimonial	Equilíbrio Financeiro	Disponibilidade de Caixa apurada: (Cobertura de Obrigações assumidas até 31.12.2017) Fontes livres: Fontes vinculadas Fontes Deficitárias Vinculadas Convênios Não Repassados Insuficiência financeira	11.132.564,42 - 973.181,22 12.105.745,64 -685.824,29 105.483,86 -1.553.521,65
		Não Atingida	
Gestão Fiscal	Meta de resultado nominal	Meta: Resultado:	3.317.098,23 6.341.648,84
	Meta de resultado primário	Não Atingida Meta: Resultado:	1.791.739,18 281.206,78
	Despesa total com pessoal Poder Executivo (Máximo 54%)	Índice: 58,17% - extrapolação de limite Despesa RCL	10.710.435,04 18.411.604,79
Indicadores	IDEB (ano 2017)	4ª série/5º ano - 8ª série/9º ano: Meta: Resultado: O Município vem evoluindo no IDEB desde o ano de 2005 e tem alcançado as metas tanto para os anos iniciais como finais.	Iniciais Finais 5,2 4,6 5,5 5,0
	IEGM (baseia-se em "sete setores: Educação; Saúde; Planejamento; Gestão Fiscal; Meio Ambiente; Proteção dos Cidadãos e Governança de Tecnologia da Informação")	Média dos municípios rondonienses (baixo nível de adequação); Resultado do Município em exame (baixo nível de adequação). A nota obtida pelo Município em 2017 foi C (baixo nível de adequação). Em que pese a faixa igualar-se à média, nota-se que o município obteve pontuações bem abaixo da média dos municípios rondonienses, com exceção do resultado obtido no i-Saúde. O Município obteve pontuação 0 (zero) para o indicador do i-Cidade e i-Planejamento. Analisando comparativamente os exercícios de 2016 e 2017, nota-se que houve uma	C C

⁷ Conforme gráfico elaborado pelo corpo instrutivo, à fl. 15 do relatório conclusivo.

⁸ Consta no sistema Contas Anuais 2018, que no SIGAP 2016 há ausência de balancete, razão pela qual entendo que não há informações suficientes para a análise.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1790/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

	manutenção do índice geral, mas também, uma melhora, inclusive com mudança de faixa, nos índices da educação – i-EDUC, e da Saúde – i-SAÚDE. Entretanto, em todos os outros, verificou-se piora, até mesmo com mudança de faixa dos índices i-FISCAL e i-GOV TI.	
--	--	--

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, em observância à Recomendação n. 001/2016/GCG-MPC⁹.

Pontualmente, destaca-se que a instrução técnica foi empreendida diligentemente acerca dos temas mais relevantes no contexto das contas de governo, como a exemplo da minuciosa apuração do resultado financeiro do Poder Executivo, que apontou o déficit financeiro nas fontes livres no valor de R\$ 973.181,22 e, ao realizar o exame fonte a fonte, identificou que havia fontes de recursos com disponibilidade financeira negativa no total de R\$ 685.824,29. Por outro lado, observou que o Anexo TC 38, apresentava convênios empenhados e não recebidos no valor de R\$ 105.483,86, dessa forma restando a **insuficiência financeira para cobertura de obrigações no valor de R\$ 1.553.521,65.**

Quanto ao ponto, o corpo técnico consignou o seguinte entendimento (fl. 35 do Documento ID 683221):

⁹ 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
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1790/2018
.....

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

Identificação dos recursos	Recursos vinculados (I)	Recursos não vinculados (II)	Total (III) = (I + II)
Disponibilidade de Caixa Bruta (a)	13.246.759,67	114.487,70	13.361.247,37
OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS			
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos de Exercícios Anteriores (b)	2.837,08	148.621,18	151.458,26
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos do Exercício (c)	318.407,79	187.964,78	506.372,57
Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	-	180.922,59	180.922,59
Demais Obrigações Financeiras (e)	-	296.530,11	296.530,11
Disponibilidade de Caixa Líquida (Antes da inscrição em restos a pagar não processados) (f)=(a-(b+c+d+e))	12.925.514,80	- 699.550,96	12.225.963,84
Restos a pagar empenhados e não liquidados do exercício (g)	925.253,02	273.630,26	1.198.883,28
Disponibilidade de Caixa (Depois da inscrição em restos a pagar não processados) (h) = (f - g)	12.000.261,78	- 973.181,22	11.027.080,56
Recursos de Convênios não repassados (TC-38) (i)	105.483,86		105.483,86
Disponibilidade de Caixa apurada (j) = (h + i)	12.105.745,64	- 973.181,22	11.132.564,42

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)	-973.181,22
Total das Fontes de Recursos vinculados com Disponibilidade Negativa (b)	-685.824,29
Demonstrativo dos Recursos de Convênios não repassados TC 38 (c)	105.483,86
Resultado (d) = (a + b + c)	-1.553.521,65
Situação [SE(c > 0 = Suficiência financeira) (c < 0 = Insuficiência financeira)]	Insuficiência financeira

Tabela - Identificação das Fontes de Recursos com Disponibilidade Negativa

Identificação dos Recursos com Disponibilidade Negativa	Valor (em R\$)
(00.01.11.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	- 228.405,51
(00.01.08.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	- 96.290,51
(00.01.02.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	- 340.185,88
(00.01.03.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	- 20.942,39

Diante do exposto, conclui-se, 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 31/12/2017, contrariando a disposição do artigo 1º, §1º, da Lei Complementar 101/2000.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1790/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

O corpo técnico, mediante o relatório ID 683220, face à defesa dos responsáveis (ID 671122), concluiu que a grave impropriedade deveria permanecer:

Esclarecimentos dos responsáveis:

Os responsáveis apresentaram seus esclarecimentos nos documentos nº 09813, 9814 e 9815/2018 (ID nº 671122) às fls. 12-13, em síntese:

Quando da elaboração do orçamento de 2018, não foi possível projetar uma queda brusca nas receitas, em especial no FPM em relação ao Exercício anterior, na ordem de R\$ 1.820.003,87, que representou uma redução em percentual de 27,37%, conforme se verifica no próprio site da STN. O jurisdicionado apresentou uma planilha referindo-se a uma possível queda da receita:

1	FPM 2016	6.649.498,06
2	FPM 2017	4.829.494,19
3	Diferença	1.820.003,87
4	Relação	27,37

Essa queda da Receita, que fugiu do controle tanto na Projeção da Receita através do sistema do TCE, quanto na elaboração do orçamento do Exercício de 2017, quando foi detectada pela gestão não foi possível contingenciar toda a despesa continuada, fator esse que nos levou ao endividamento de curto prazo, visto que somente essa receita, teve reflexos diretamente os repasses ao sistema de Educação e Saúde, com isso provocando também o endividamento dos recursos vinculados. A queda de arrecadação do exercício de 2017 decorreu do "decréscimo populacional" realizada pelo IBGE no ano de 2016 com efeitos para 2017 com o resultado do censo teve impacto negativo no recurso do FPM, decaindo o índice do repasse que até então o Município recebia de 0,8 para 0,6 a partir de 2017. O efeito financeiro foi desastroso para orçamento municipal, em que comprometeu a cobertura de obrigações financeiras.

A Procuradoria do Município buscou inclusive a reversão desse quadro, através da ação judicial nos autos de 1000263-70.2017.401.4101 junto a Justiça Federal, conforme Petição Inicial em anexo. Todavia até o presente momento não houve resolução do mérito quanto a questão.

Para o orçamento de 2018, foram efetuadas as correções necessárias para o equilíbrio da receita despesa do Exercício e no Cronograma de Desembolso desse exercício, procuramos limitar os Empenhos da Despesa no montante que ficou com a devida insuficiência de caixa para que ao final do exercício de 2018, se



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1790/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

possa restabelecer o equilíbrio entre as contas públicas deste município.

Analise das Justificativas

Registramos que a Lei Complementar nº 101/00 estabelece para a efetividade da gestão fiscal responsável, a observância, entre outros, dos princípios do planejamento e do equilíbrio das contas públicas. Como forma de proteção do princípio do equilíbrio fiscal, a LRF encarregou a LDO de exercer diversas funções (art. 4º, I), destacando-se a destinada a dispor sobre o equilíbrio entre receitas e despesas e a pertinente à definição de critérios e formas de limitação de empenho, na iminência de a arrecadação tender a não suportar as metas de resultado primário e nominal previstas para o exercício.

Em complementação prática, o art. 9º da mesma LRF determina o contingenciamento de emissão de empenhos, ao final de um bimestre, quando verificado que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais.

O argumento suscitado pelo jurisdicionado com relação que não conseguiu detectar a queda da receita não prospera tendo em vista que, conforme pesquisa ao sitio eletrônico do Tesouro Nacional, os repasses do FPM são realizados mensalmente (conforme tabela abaixo), portanto, tal queda seria possível identificar no primeiro bimestre e tão logo tomado as diretrizes para contingenciamento de despesa nos trinta dias subsequentes, limitando a emissão de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios que teria que fixar na lei de diretrizes orçamentárias respectiva.

FPM			
UF ▼	Município ▼	Ano ▼	▼
RO	Novo Horizonte do Oeste	2017/01	R\$379.151,66
RO	Novo Horizonte do Oeste	2017/02	R\$486.062,23
RO	Novo Horizonte do Oeste	2017/03	R\$304.547,78
RO	Novo Horizonte do Oeste	2017/04	R\$366.928,29
RO	Novo Horizonte do Oeste	2017/05	R\$416.216,80
RO	Novo Horizonte do Oeste	2017/06	R\$383.633,58
RO	Novo Horizonte do Oeste	2017/07	R\$545.090,10
RO	Novo Horizonte do Oeste	2017/08	R\$336.027,89
RO	Novo Horizonte do Oeste	2017/09	R\$282.150,24
RO	Novo Horizonte do Oeste	2017/10	R\$319.756,77
RO	Novo Horizonte do Oeste	2017/11	R\$328.892,21
RO	Novo Horizonte do Oeste	2017/12	R\$681.036,64
			R\$4.829.494,19

Conclusão:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1790/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Diante do exposto, opinamos pela manutenção da situação descrita no Achado A3.

Neste contexto, o *Parquet* corrobora a avaliação técnica quanto à existência de insuficiência financeira para cobertura de obrigações assumidas até 31.12.2017, ressaltando que a Corte possui entendimento pacificado 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:

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

[...]



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1790/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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. 1º, §1º, 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.

Assim, a gravidade da irregularidade ora examinada enseja, consoante jurisprudência dessa Corte de Contas¹⁰, a emissão de **parecer prévio pela reprovação das contas**, nos termos do art. 35 da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 38, § 1º, do Regimento Interno do TCER.

Por conseguinte, ressalte-se que no exercício de 2017 **não foi cumprida a meta de resultado primário fixada na LDO**, porquanto previu-se um superávit primário de R\$ 1.791.739,18, alcançando o resultado superavitário em R\$ 281.206,78, resultado significativamente abaixo da meta.

¹⁰ No mesmo sentido, a Egrégia Corte de Contas outros precedentes: Processo 1512/2013/TCER; Processo 0770/2013/TCER; Processo 1823/2013/TCER; Processo 1505/2013/TCER; Processo 1534/2013/TCER; Processo 099/2013/TCER; Processo 1552/2013/TCER; Processo 1639/2013/TCER; Processo 1410/2014/TCER; Processo 1038/2014/TCER; Processo 0955/2014/TCER e Processo 1423/2014/TCER.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1790/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

No mesmo sentido, previu-se o aumento do estoque da dívida fiscal líquida no valor de R\$ 3.317.098,23, entretanto, o resultado do apurado demonstra a majoração da DFL em R\$ 6.341.648,84, desta forma, **não atingindo a meta de resultado nominal fixada na LDO.**

Outro ponto a ser destacado é a impropriedade consistente na **não observância ao limite de despesas com pessoal.** Acerca do fato, a unidade técnica assim se manifestou no item 3.1.2.2 de seu relatório conclusivo:

3.1.2.2. Despesas com Pessoal

As despesas com pessoal na Administração Municipal podem representar cerca de 60% da RCL, neste contexto, o acompanhamento e controle são de suma importância no equilíbrio das contas municipais. A seguir, são apresentados os valores consolidados e individuais por poderes da execução da despesa total com pessoal, bem como os percentuais dos limites de gastos com pessoal previstos na LRF.

Tabela - Demonstração do limite de Despesa Total com Pessoal (2017)

Discriminação	Executivo	Legislativo	Consolidado
1. Despesa Total com Pessoal - DTP	10.710.435,04	650.370,43	11.360.805,47
2. Receita Corrente Líquida - RCL	18.411.604,79	18.411.604,79	18.411.604,79
% da Despesa Total com Pessoal (1 ÷ 2)	58,17%	3,53%	61,70%
Limite máximo (inciso III, art. 20 da LRF)	54%	6%	60%
Limite prudencial (parágrafo único, art. 22 da LRF)	51,30%	5,70%	57,00%
Limite de alerta (inciso II do §1º do art. 59 da LRF)	48,60%	5,40%	54,00%

Fonte: SIGAP Gestão Fiscal

Assim, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que a Despesa Total com Pessoal do exercício de 2017 encontra-se acima do limite máximo, contrariando as disposições do art. 20, inciso III, alínea "b" e art. 19, inciso III, da Lei Complementar 101/2000.

Ressalte-se, contudo, que o município se encontra dentro do prazo de recondução do limite.

De fato, foi demonstrada nos autos a extrapolação do limite legal para as despesas com pessoal. Todavia, constata-se que o Poder Executivo de Novo Horizonte extrapolou o limite ao final do exercício de 2017¹¹,

¹¹ Fl. 174 do ID 617800 (Proc. 2979/2017 – Gestão Fiscal).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1790/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

encontrando-se, portanto, dentro do prazo de retorno estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Nessa senda, a impropriedade não tem o condão de inquirar as contas em epígrafe, porquanto a Lei de Responsabilidade Fiscal nos artigos 22 e 23, estabelece que o excedente de gastos com pessoal terá que ser eliminado nos dois períodos seguintes¹², sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se entre outras, as providências do artigo 169, § 3º da Constituição Federal.

Assim, o exame de cumprimento da regra posta será efetuado nas contas do exercício de 2018. No entanto, insta alertar ao Chefe do Executivo Municipal que a presente irregularidade enseja a reprovação das contas se decorrido o prazo legal não houver recondução da despesa ao limite.

No que tange às impropriedades¹³ apontadas na Auditoria do Balanço Geral do Município, o *Parquet* roboras as razões técnicas expendidas para manutenção dos achados.

No entanto, como se verifica das ocorrências que motivaram a opinião com ressalvas acerca da Auditor do BGM, necessário ressaltar que a **“Falha na apresentação da Demonstração dos Fluxos de Caixa”**, foi observada apenas no relatório conclusivo (item 4.2.2.), logo, não foi oportunizado ao gestor o exercício do contraditório e da ampla defesa, razão pela qual o *Parquet* de Contas não considera juridicamente possível atribuir a tal impropriedade o caráter de ressalva à presente conta de governo, sem assegurar o devido processo legal.

¹² Contado em dobro no caso de crescimento negativo do PIB (art. 66 da LRF).

¹³ Inconsistências contábeis remanescentes da análise de defesa:

a) Divergência no valor de R\$ 2.213.762,78 entre o valor da Receita Corrente Arrecadada informado no SIGAP Contábil (R\$ 22.406.676,43) e o valor demonstrado no Balanço Orçamentário (R\$ 20.192.913,65);

b) Divergência no valor de R\$ 5.656.200,00 entre o valor da dotação inicial demonstrada no balanço orçamentário do RREO (SIGAP Gestão Fiscal) e a dotação inicial informada no Balanço Orçamentário da prestação de contas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1790/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Considerando que tal falha não enseja de *per si* a reprovação das contas, em observância aos princípios da proporcionalidade, da eficiência e da razoável duração do processo, deixa-se de pugnar pelo chamamento do responsável para manifestar-se quanto a esta impropriedade. Devendo, contudo, ser determinado ao Poder Executivo Municipal que efetue os devidos ajustes na apresentação da Demonstração dos Fluxos de Caixa, nos estritos termos delineados pelo corpo técnico do item 4.2.2 do relatório conclusivo (ID 683221)

Malgrado entendimento do MPC¹⁴, a Corte de Contas em reiteradas decisões tem se manifestado pela inserção das impropriedades formais no rol de ressalvas em situações deste jaez.

Por fim, insta destacar que 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 ressalva (Documento ID 609724), com o qual divirjo:

[...] Diante dos exames realizados, consubstanciado no Relatório Circunstanciado, e o exposto acima, opinamos pela APROVAÇÃO COM RESSALVAS das contas do gestor, submeto a presente Prestação a autoridade superior, para pronunciamento, para posterior encaminhamento ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia - TCE-RO. [...].

Certamente, todas as recomendações constantes do Parecer da unidade de Controle Interno deverão ser observadas pelos gestores responsáveis.

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

1. emissão de **PARECER PRÉVIO PELA REPROVAÇÃO** das contas prestadas pela Cleiton Adriane Cheregatto - Prefeito do Município de

¹⁴ De que não há possibilidade jurídica de atribuir a esse apontamento o caráter de ressalvas, sem observância do devido processo legal, assegurando ampla defesa e contraditório.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1790/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Novo Horizonte do Oeste, relativas ao exercício de 2017, com fundamento no art. 35 da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 49 do Regimento Interno dessa Corte, em razão das seguintes impropriedades:

I - Infringência ao disposto no Art. 1º, §1º, da Lei Complementar 101/2000, devido as disponibilidades de caixa não serem suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31/12/2017;

II - Infringência ao disposto no Art. 19, inciso III, e Art. 20, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar 101/2000, em razão da (a) Despesa Total com Pessoal – Poder Executivo superior ao limite estabelecido pela LRF (54%), atingindo o equivalente a 58,17% da Receita Corrente Líquida e (b) Despesa Total com Pessoal – Consolidado superior ao limite estabelecido pela LRF (60%), atingindo o equivalente a 61,40% da Receita Corrente Líquida (dentro do prazo de recondução);

III - Inconsistências das informações contábeis, em infringência aos artigos 85, 87 e 89 da Lei nº 4.320/1964 e dos 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: 1) Divergência no valor de R\$ 2.213.762,78 entre o valor da Receita Corrente Arrecadada informado no SIGAP Contábil (R\$ 22.406.676,43) e o valor demonstrado no Balanço Orçamentário (R\$ 20.192.913,65); e 2) Divergência no valor de R\$ 5.656.200,00 entre o valor da dotação inicial demonstrada no balanço orçamentário do RREO (SIGAP Gestão Fiscal) e a dotação inicial informada no Balanço Orçamentário da prestação de contas;

IV - Infringência ao artigo 53, III, art. 4º, § 1º, e art. 9º da LRF em razão do não atingimento da meta de resultado nominal e primário;

V - Atraso na remessa de dados de gestão fiscal do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 1º, 2º, 3º, 4º, 5º e 6º bimestre



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1790/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

do exercício de 2017 e do Relatório de Gestão Fiscal do 1º e 2º semestre do exercício de 2017, em desacordo com o artigo 8º c/c Anexo B da IN n. 39/2013/TCE-RO;

VI - Atraso na publicação na imprensa oficial e disponibilização na Internet dos demonstrativos componentes do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO do 1º, 2º, 3º, 4º, 5º e 6º bimestre do exercício de 2017 e do Relatório de Gestão Fiscal – RGF do 1º e 2º semestre do exercício de 2017, via declaração pública eletrônica no SIGAP, em infringência ao artigo 52, caput c/c art. 48, parágrafo único e art. 48-A da Lei Complementar n. 101/2000 - LRF e art. 55, § 2º c/c art. 48, parágrafo único e art. 48A da Lei Complementar n. 101/2000 – LRF;

VII - Encaminhamento fora do prazo do Relatório Anual das Medidas de Combate à Evasão e à Sonegação de Tributos, relativamente ao exercício de 2017, infringindo o artigo 20 da IN n. 39/2013/TCE-RO;

VIII - Não atingimento da meta fiscal da Receita estabelecida na LDO para o exercício de 2017, foi prevista a meta de R\$ 27.481.194,87 e o resultado foi de R\$ 20.054.751,86, o que representou 72,98% da meta prevista, situando-se abaixo do previsto, (art.4º, § 1º da LRF).

2. determinar a administração a adoção das seguintes medidas:

2.1 recondução das despesas com pessoal e equilíbrio das contas, assim como previnam as demais ilegalidades dispostas no item anterior;

2.2. observância dos alertas, determinações e recomendações que exaradas no âmbito da Prestação de Contas dos exercícios anteriores (Processo n. 1878/2016/TCER e Processo n. 2461/2017/TCER) por meio dos Acórdãos APL-TC 409/2016 e APL-TC 294/2018;

2.2. instituição de plano de ação com o objetivo de melhorar



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1790/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

os indicadores do IEGM, especialmente, aqueles relacionados a qualidade dos serviços aos usuários e a conformidade da legislação, contendo, no mínimo, os seguintes requisitos: definição do objetivo, estratégia (ação/atividade), metas, prazo e responsável;

2.3. determinação à Controladoria Geral do Município para que acompanhe e informe, por meio do Relatório de Auditoria Anual (encaminhados junto as Contas Anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto as recomendações dispostas na decisão a ser prolatada, assim como nos Acórdãos APL-TC 409/2016 e APL-TC 294/2018 (exarados, respectivamente nos Processos n. 1878/2016/TCER e n. 2461/2017/TCER); manifestando-se quanto ao atendimento ou não pela Administração, sob pena, em autos apartados, de aplicação de multa prevista no inciso IV do art. 55 da Lei Complementar 154/96;

2.4. efetivação dos devidos ajustes nas inconsistências contábeis e na apresentação da Demonstração dos Fluxos de Caixa, nos estritos termos delineados pelo corpo técnico nos itens 4.2.1 e 4.2.2 do relatório ID 683221;

2.5. apresente as informações necessárias à Corte acerca da arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa, devendo, intensificar e aprimorar 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, de modo que a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa esteja consoante à jurisprudência da Corte, que estabeleceu o limite mínimo de 20% do saldo inicial.

Este é o parecer.

Porto Velho, 23 de novembro de 2018.

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

Em 23 de Novembro de 2018



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