



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

Fls. n.
Proc. n. 2079/2018
.....

PARECER N. : 0411/2018-GPGMPC

PROCESSO N.: 2079/2018

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

RESPONSÁVEL: MOISÉS GARCIA CAVALHEIRO - PREFEITO

RELATOR: CONSELHEIRO FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

Tratam os autos da análise das contas de governo do Poder Executivo do Município de Itapuã do Oeste, relativa ao exercício de 2017, de responsabilidade do Senhor Moisés Garcia Cavalheiro - Prefeito.

Os autos aportaram na Corte de Contas, tempestivamente, em 02.04.2018, 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 659740), no qual fez constar os seguintes achados:

- A1. Inconsistência das informações contábeis
- A2. Excesso de alterações orçamentárias
- A3. Abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2079/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

- A4. Insuficiência financeira para cobertura de obrigações
- A5. Despesas com pessoal acima do limite máximo
- A6. Não atingimento da meta de resultado primário
- A7. Não atendimento das determinações e recomendações.

Ato seguinte, o Conselheiro Relator exarou o Despacho de Definição de Responsabilidade DM-DDR-GCFCS - TC 0120/2018 (ID 663734), concitando os responsáveis a apresentarem razões de justificativas para os achados constantes do relatório técnico inicial.

Em seu relatório conclusivo (Documento ID 687262), 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 dos possíveis efeitos das distorções 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 com ressalva:

- i. Infringência aos art. 167, incisos V e VI, da Constituição Federal e art. 42 e 43 da Lei nº 4.320/64, devido as seguintes situações: (a) Excessivas alterações no orçamento (29,88%), quando o limite considerado razoável é de 20%, contrariando a jurisprudência desta Corte; e (b) abertura de créditos adicionais suplementares no valor de R\$2.148.258,99 sem autorização legislativa.
- ii. Infringência ao disposto no Art. 1º, §1º da Lei Complementar 101/200, em face da seguinte situação: as disponibilidades de caixa não são suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31/12/2017.
- iii. Infringência aos artigos 20, inciso III, "b", 16, III, e 23 da Lei Complementar 101/2000 em face das seguintes situações: a Despesa com Pessoal do Executivo e a Despesa Total com Pessoal do exercício de 2017 encontram-se acima do limite máximo, além da não observância dos prazos de recondução;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2079/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

iv. Infringência ao Anexo de Metas Fiscais da LDO (Lei nº 588/16) c/c o art. 9º da Lei Complementar nº 101/2000, em face do não atingimento da meta de resultado primário.

[...]

4.1. Relatório de Auditoria do Balanço Geral do Município

4.1.1. Opinião

[...] Assim, após a análise das evidências obtidas na auditoria, 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, 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.

Diante das opiniões emitidas, o corpo instrutivo concluiu, que as contas estão aptas a receber **Parecer Prévio pela reprovação:**

As ressalvas apresentadas na opinião sobre a execução do orçamento e gestão fiscal, especialmente em relação a insuficiência financeira e a não recondução ao limite da despesa com pessoal, e, ainda, o não atendimento das determinações e recomendações das contas de exercícios anteriores são relevantes e generalizadas, ou seja, têm a capacidade de macular os resultados apresentados pela Administração no exercício.

Por todo o exposto, opina-se no sentido de que as contas do Chefe do Executivo Municipal, atinentes ao exercício financeiro de 2017, de responsabilidade do Senhor Moisés Garcia Cavalheiro, **não estão em condições de serem aprovadas** pela Câmara Municipal. (Grifei)

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 Itapuã do Oeste alcançou R\$ 22.641.622,04, 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.



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

Fls. n.
Proc. n. 2079/2018
.....

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 687262) apresenta os elementos necessários e suficientes para fundamentar sua opinião quanto à **não observância das normas constitucionais, legais e regulamentares na execução do orçamento¹**, bem como à fidedignidade do **Balanco Geral do Município** na representação da situação financeira em 31.12.2017.

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 N. 598 de 22.12.2016.	
		Dotação Inicial: Autorização Final Despesa empenhada Economia de dotação	22.576.887,00 28.988.860,18 26.256.228,65 2.732.631,53
		Créditos abertos com base na LOA no total de R\$6.663.636,39, correspondente a 29,52% do orçamento inicial, portanto, acima do limite de 20% autorizado na LOA para alterações unilaterais.	
		O total de alterações por fontes previsíveis (anulações) foi de R\$ 6.746.649,34 (29,88%), sendo que a Corte já firmou entendimento, que o limite máximo é de 20% do orçamento inicial.	

¹ Em razão das irregularidades referentes a: Excessivas alterações no orçamento (29,88%); abertura de créditos adicionais suplementares no valor de R\$ 2.148.258,99 sem autorização legislativa; disponibilidades de caixa insuficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31/12/2017; Despesa com Pessoal do Executivo e a Despesa Total com Pessoal do exercício de 2017 acima do limite máximo, além da não observância dos prazos de recondução; não atingimento da meta de resultado primário.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2079/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

	Foi constatada na LOA a possibilidade de alteração orçamentária ilimitada, o que enseja determinação específica quanto ao ponto.	
Resultado Orçamentário	Déficit Consolidado: Receitas arrecadadas Despesas empenhadas Superávit do Exercício Anterior Recursos de Convênios não repassados Superávit (após os ajustes)	-3.614.606,61 22.641.622,04 26.256.228,65 1.851.302,07 1.986.671,00 223.366,46
Limite de Repasse ao Poder Legislativo (Limite Máximo de 7%)	Índice: 6,04% (após a devolução de R\$ 135.415,64) Repasse Financeiro realizados no período (Balanço Financeiro da Câmara) Receita Base:	836.923,44 13.867.799,12
Limite da Educação (Mínimo 25%) Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	Aplicação no MDE: 26,97% Receita Base	3.525.829,28 13.075.015,05
Limite do Fundeb (Mínimo 60% e Máximo 40%)	Total aplicado (98,05%) Remuneração do Magistério (76,24%) Outras despesas do Fundeb (21,81%)	5.681.705,23 4.418.093,36 1.263.611,87
Limite da Saúde (Mínimo 15%)	Total aplicado: 24,09% Receita Base	3.149.893,49 13.075.015,05
Arrecadação da Dívida Ativa	Percentual Atingido: 4,97% Arrecadação: Saldo inicial Resultado: Baixo desempenho	296.171,48 5.953.915,52
Gestão Financeira/ Patrimonial	Disponibilidade de Caixa apurada (Cobertura de Obrigações assumidas até 31.12.2017) Fontes livres: Fontes vinculadas:	40.514,69 1.822.248,21 -1.781.733,52
	Equilíbrio Financeiro	No exame fonte a fonte, o corpo técnico detectou a existência de fontes vinculadas deficitárias no total de R\$ 5.708.843,61, que a despeito de estarem parcialmente acobertadas pelos recursos livres (R\$ 1.822.248,21) e pelos convênios empenhados cujos recursos não foram recebidos no exercício (R\$ 1.986.671,00), restam ainda uma insuficiência nas fontes vinculadas no



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2079/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

		total de R\$ 1.899.924,40.	
Gestão Fiscal	Meta de resultado nominal	Prejudicada A meta de resultado nominal projetou um aumento do estoque da dívida fiscal líquida em R\$ 1.439,40, entretanto o resultado apurado foi aumento da dívida fiscal líquida de R\$ 573.778,24. Contudo, em razão da divergência ocasionada pela nova metodologia de apresentação do Demonstrativo de Resultado Nominal definida no MDF/STN (7º Edição, p. 551) o corpo técnico não opinou quanto ao atendimento ou não da meta de resultado nominal. Meta: Resultado:	 -1.439,40 -
	Meta de resultado primário	Não Atingida Meta: Resultado:	 -254.160,60 -301.298,60
	Despesa total com pessoal Poder Executivo (Máximo 54%)	Índice: 60,93% Despesa RCL	 12.636.022,80 20.736.994,69
	Indicadores	4ª série/5º ano: Meta: Resultado: O município tem obtido um Ideb satisfatório para 4ª série/ 5º ano quando comparado com os demais municípios de sua Microrregião, atingindo a meta projetada para o período. É oportuno esclarecer que no ano de 2017 o Município de Itapuã do Oeste não teve resultados do Ideb para 8ª série/9º ano	 4,7 4,8
	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). O resultado revela que o município se manteve na média geral dos municípios rondonienses	 C C	

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

Em face desses principais resultados e de sua análise circunstanciada e integrada, a unidade técnica opinou pela **reprovação** das contas, entendimento com o qual o *Parquet* converge, utilizando-se, pois, como razões de



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

Fls. n.
Proc. n. 2079/2018
.....

opinar os fundamentos do laborioso trabalho empreendido, em observância à Recomendação n. 001/2016/GCG-MPC².

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 a insuficiência financeira de recursos vinculados no total de **R\$ 3.768.404,52**, mas observou que tal resultado encontrava-se parcialmente acobertado pelos recursos próprios (**R\$ 1.822.248,21**). Assim, constatou que **no geral** houve insuficiência financeira para cobertura de obrigações no total de R\$ 1.946.156,31, *verbis*:

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)	188.252,40	3.690.784,21	3.879.036,61
OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS			
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos de Exercícios Anteriores (b)	4.861,09	67.559,15	72.420,24
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos do Exercício (c)	1.061.136,93	869.844,46	1.930.981,39
Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	11.142,80	74.837,22	85.980,02
Demais Obrigações Financeiras (e)	-	278.382,84	278.382,84
Disponibilidade de Caixa Líquida (Antes da inscrição em restos a pagar não processados) (f)=(a-(b+c+d+e))	888.888,42	2.400.160,54	1.511.272,12
Restos a pagar empenhados e não liquidados do exercício (g)	2.879.516,10	577.912,33	3.457.428,43
Disponibilidade de Caixa (Depois da inscrição em restos a pagar não processados) (h) = (f - g)	- 3.768.404,52	1.822.248,21	- 1.946.156,31
Recursos de Convênios não repassados (TC-38) (i)			-
Disponibilidade de Caixa apurada (j) = (h + i)	- 3.768.404,52	1.822.248,21	- 1.946.156,31

Todavia, é necessário incluir no cálculo acima o montante dos convênios empenhados no exercício de 2017, cujos recursos não foram recebidos (Anexo TC-38) que totalizam R\$ 1.986.671,00.

Nesse sentido, o quadro a seguir apresenta o necessário ajuste:

Tabela – Memória de cálculo apuração do Superávit/Déficit financeiro por fonte

² 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. 2079/2018
.....

Identificação dos recursos	Recursos vinculados (I)	Recursos não vinculados (II)	Total (III) = (I + II)
Disponibilidade de Caixa Bruta (a)	188.252,40	3.690.784,21	3.879.036,61
OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS			
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos de Exercícios Anteriores (b)	4.861,09	67.559,15	72.420,24
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos do Exercício (c)	1.061.136,93	869.844,46	1.930.981,39
Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	11.142,80	74.837,22	85.980,02
Demais Obrigações Financeiras (e)	-	278.382,84	278.382,84
Disponibilidade de Caixa Líquida (Antes da inscrição em restos a pagar não processados) (f)=(a-(b+c+d+e))	- 888.888,42	2.400.160,54	1.511.272,12
Restos a pagar empenhados e não liquidados do exercício (g)	2.879.516,10	577.912,33	3.457.428,43
Disponibilidade de Caixa (Depois da inscrição em restos a pagar não processados) ((h) = (f - g))	- 3.768.404,52	1.822.248,21	- 1.946.156,31
Recursos de Convênios não repassados (TC-38) (i)	1.986.671,00		1.986.671,00
Disponibilidade de Caixa apurada (j) = (h + i)	- 1.781.733,52	1.822.248,21	40.514,69

Como se observa, a insuficiência financeira total de recursos vinculados (após considerados os convênios) representa R\$ 1.781.733,52. Por outro lado, as fontes livres demonstram suficiência financeira de R\$ 1.822.248,21.

Portanto, verifica-se que, de um modo geral, o saldo positivo das fontes livres (R\$ 1.822.248,21) supera a insuficiência de recursos vinculados (R\$ 1.781.733,52,) restando um superávit de R\$ 40.514,69.

Todavia, considerando que os recursos vinculados não podem fazer frente a eventuais insuficiências financeiras de outras fontes, porquanto possuem destinação específica ligada à realização de determinadas ações, a unidade técnica além do exame geral efetuou a avaliação das Disponibilidades por Fontes de Recurso para cotejar o resultado fonte a fonte, verificando a existência de déficits.

Deste exame, fonte a fonte, o corpo técnico constatou que existem algumas fontes deficitárias que, somadas, totalizam R\$ 5.708.843,61. São elas:



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

Fls. n.
Proc. n. 2079/2018
.....

Tabela - Identificação das Fontes de Recursos com Disponibilidade Negativa

(00.01.01.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	-167.874,08
(00.01.01.46) Recursos da Educação no Ensino Fundamental	-394.536,56
(00.01.01.67) Educação de Jovens e Adultos	-2.646,86
(00.01.01.80) Creche - Despesas Custeadas com outros recursos de impostos	-120.294,07
(00.01.01.83) Pré-escola - Despesas Custeadas com outros recursos de impostos	-16.735,87
(00.01.11.29) Remuneração de Depósitos Bancários - FUNDEB (aplicação na remuneração dos profissionais do Magistério em efetivo exercício na Educação Básica)	-1.940.785,37
(00.01.11.42) Transferências do FUNDEB - Aplicação na remuneração dos profissionais do Magistério em efetivo exercício na Educação Básica	-5.586,30
(00.01.11.43) Transferências do FUNDEB - Aplicação em outras despesas da Educação Básica	-118.935,25
(00.01.12.37) Transferência de Convênios do Estado	-91.935,33
(00.02.12.37) Transferência de Convênios do Estado	-60.926,88
(00.02.12.36) Transferência de Convênios da União	-144.069,65
(00.01.02.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	-173.016,46
(00.01.02.47) Recursos de Ações e Serviços de Saúde - Aplicação Direta	-380.450,07
(00.01.02.50) Vigilância em Saúde	-1.932,26
(00.01.07.07) Piso de Atenção Básica - PAB	-197.253,60
(00.01.07.09) Programa de Saúde da Família - PSF	-8.808,43
(00.01.07.11) Agentes Comunitários de Saúde - PACS	-12.775,14
(00.01.07.50) Vigilância em Saúde	-49.600,70
(00.01.07.10) Saúde Bucal - Programa de Saúde da Família - PSF Odonto	-8.038,99
(00.01.07.14) Vigilância Sanitária	-31.643,76
(00.01.07.15) Epidemiologia e Controle de Doenças - ECD	-682,32
(00.01.07.37) Transferência de Convênios do Estado	-2.040,00
(00.02.13.12) Farmácia Básica	-41.995,80
(00.01.05.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	-488,00
(00.01.15.38) Bolsa Família	-431,42
(00.01.15.57) Outras Transf. de Rec.do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS	-17.454,99
(00.01.15.58) Atendimento a Pessoa da Terceira Idade	-1.988,38
(00.01.15.59) Programa de Atendimento Integral a Família	-7.254,79
(00.01.14.37) Transferência de Convênios do Estado	- 110.306,54
(00.01.00.45) Contrapartida de convênios federais	-1.386,59
(00.01.13.36) Transferência de Convênios da União	-116.835,66
(00.01.13.37) Transferência de Convênios do Estado	-147.835,00
(00.02.14.36) Transferência de Convênios da União	-1.332.298,49
Soma	-5.708.843,61

Instados a se manifestarem quanto a essa questão, os responsáveis alegaram que não efetuam o controle das fontes de recursos da mesma forma que a unidade técnica da Corte, mas sim de acordo com as orientações da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, *litteris* (ID 678554):



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2079/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Porém, nobre relator, para que possamos cumprir os controles fiscais do RREO, do SIOPE, do SIOPS, que possuem controle por fonte de recursos de forma sintética principalmente nas mudanças efetuadas no Sistema Único de Saúde - SUS, SUA, FUNDEB e até mesmo os Convênios, o Município vem se esforçando a efetuar registros e controle, para que possa atender a demanda até detalhamento efetuado por esta Corte de Contas, sem sucesso em algumas fontes de recursos. [...]

No decorrer do exercício nobre conselheiro, procuramos sempre evidenciar as transferências de recursos por detalhamento, mas nem sempre é possível, considerando que a contabilidade só apura os resultados após o acontecido.

Diante disso, estamos estudando uma forma de implantar metodologias de controle por fonte, que nos permite evidenciar os balanços e prestação de contas, atendendo não só a STN, mas também ao TCE, visto que o TCE possui mecanismos de controle completamente divergente dos mecanismos de controle da União Federal.

Dessarte, considerando-se ainda as providências ultimadas restam aos Peticionantes pugnam no sentido de que essa ocorrência seja relevada.

O corpo técnico analisou a argumentação e consignou o seguinte entendimento (fls. 15/16 do Documento ID 687261):

Análise dos esclarecimentos dos responsáveis: [...]

Quanto à situação “b”

Em relação ao argumento de divergência de metodologia para controle por fonte não afasta responsabilidade de controle para a assunção de obrigação quanto aos recursos vinculados de modo equilibrado, ainda que o controle Federal seja por agrupamento, como alegado.

No presente caso, considerando ainda a atualização do TC-38, as fontes vinculadas deficitárias não possuem cobertura dos recursos livres.

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)	1.822.248,21
Total das Fontes Deficitárias de recursos Vinculados (b)	-5.708.843,61
Total de Recursos não Repassados - TC 38 (c)	1.986.671,00
Resultado (d) = (a + b + c)	-1.899.924,40
Situação	Insuficiência financeira



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2079/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Dessa forma as justificativas não são suficientes para descaracterizar a situação encontrada.

Como se observa, os responsáveis não exercem o controle dos resultados por fonte de recursos o que configura grave risco à execução do orçamento de maneira equilibrada, consumando-se no resultado em que a insuficiência financeira apurada fonte a fonte (fontes vinculadas) alcançou R\$ 1.899.924,40, em infringência ao art. 1º, §1º, da Lei Complementar n.º 101/2000.

Diante disso, o *Parquet* corrobora a avaliação técnica quanto à existência de insuficiência financeira para cobertura de obrigações assumidas até 31.12.2017, nas fontes vinculadas no total de R\$ 1.899.924,40, 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**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2079/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

ESTÃO APTAS A RECEBER APROVAÇÃO, por parte da Augusta Câmara Municipal de Candeias do Jamari-RO.

PROCESSO Nº: 2048/2017
PARECER PRÉVIO PPL-TC 00049/17

[...]

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

[...]

b. Insuficiência financeira para cobertura das obrigações financeiras, contrariando o disposto nos Art. 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 Contas³, 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.

³ No mesmo sentido, 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. 2079/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Ressalte-se que no exercício de 2017 não foi cumprida a meta de resultado primário fixada na LDO, porquanto previu-se um déficit primário de R\$ 254.160,60, alcançando-se o resultado deficitário de R\$ 301.298,60.

Outro ponto a ser destacado é a impropriedade consistente na **não observância do limite para as 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	12.636.022,80	662.769,86	12.636.022,80
2. Receita Corrente Líquida - RCL	20.736.994,69	20.736.994,69	20.736.994,69
% da Despesa Total com Pessoal (1 ÷ 2)	60,93%	3,20%	64,13%
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

Verificamos, ainda, que não foram atendidos os prazos de recondução definidos no Art. 23 da LRF, visto que o limite foi ultrapassado no 1º semestre de 2016 e que até o final do exercício de 2017 encontrava-se acima do percentual máximo.

Diante do exposto, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que a Despesa com Pessoal do Executivo e a Despesa Total com Pessoal do exercício de 2017 encontram-se acima do limite máximo e não foram observados os prazos de recondução, contrariando as disposições dos artigos 20, inciso III, "b", 16, III, e 23 da Lei Complementar 101/2000.

Assim, faz-se oportuno o registro da seguinte irregularidade:

IRREGULARIDADE

Infringência aos artigos 20, inciso III, "b", 16, III, e 23 da Lei Complementar 101/2000 em face das seguintes situações: a Despesa com Pessoal do Executivo e a Despesa Total com Pessoal do exercício de 2017 encontram-se acima do limite máximo, além da não observância dos prazos de recondução.



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

Fls. n.
Proc. n. 2079/2018
.....

De fato, foi demonstrada nos autos a não observância do limite legal para as despesas com pessoal. Em sua defesa, o gestor alegou que no primeiro quadrimestre do exercício de 2018 houve a recondução da despesa ao seu limite.

Todavia, o *Parquet* coaduna com o seguinte entendimento técnico (ID 687261):

Análise dos esclarecimentos dos responsáveis:

No que pese a demonstração de recondução da despesa ao limite em 2018, verificamos que o extrapolamento da despesa com pessoal ocorreu no em 2015, exigia-se da Administração a adoção de medidas para recondução da despesa no prazo (dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro) e de acordo com os Art. 22, 23 e 66 da LRF, o que não ocorreu, conforme abaixo:

Exercício de 2017			Exercício de 2016			Exercício de 2015
3º Quad.	2º Quad.	1º Quad.	3º Quad.	2º Quad.	1º Quad.	3º Quad.
60,93%	55,70%	56,83%	58,24%	66,06%	64,73%	59,24%

Mesmo considerando prazo duplicado nos termos do Artigo 66 da LRF, o limite para recondução vence no início de 2017, sendo que a trajetória não foi de diminuição dentro do exercício, assim, as alegações do cumprimento do limite em 2018 não afasta do descumprimento da LRF.

Dessa forma, as justificativas não descaracterizam a situação encontrada.

Com efeito, decorrido o prazo legal, contado em dobro, desde a extrapolação do limite legal para as despesas com pessoal, ocorrida no 3º quadrimestre de 2015, o excedente não foi reduzido de modo a recolocar a despesa nos patamares previstos em lei.

Vale dizer que, ante a constatação de que as despesas estão superiores ao que permite a lei, impõe-se ao Poder Público o dever de adotar, de plano, as medidas prescritas no art. 23 da própria LRF, que remete à conduta da Administração às providências definidas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Carta Política e no art. 22 da LRF, e não apenas esperar que haja crescimento da Receita Corrente Líquida para que, por si só, a despesa seja reconduzida ao limite.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2079/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Registre-se que a despesa com pessoal foi extrapolada em gestão anterior, ainda no exercício de 2015, pelo que não há que se falar em insuficiência de tempo para adoção de medidas para o cumprimento da norma.

Nesse passo, o MPC converge com as mesmas conclusões exaradas pelo corpo técnico de que permanece sem saneamento a irregularidade, destacando que essa Corte de Contas tem remansosa jurisprudência de que a afronta ao art. 20, III, “b”, e art. 23, ambos da LC n. 101, de 2000, como, *in casu*, é motivo suficiente para a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das Contas, conforme os seguintes precedentes, *verbis*:

PROCESSO Nº: 2236/2017

PARECER PRÉVIO PPL-TC 00052/17

[...]

CONSIDERANDO, no entanto, que Gestão Fiscal da Prefeitura do Município de Guajará-Mirim-RO, **NÃO ATENDEU** aos pressupostos de responsabilidade fiscal exigidos na LC n. 101, de 2000, notadamente, em razão de que o montante de suas Despesas Totais com Pessoal ter encerrado o exercício financeiro de 2016 acima do limite máximo de 54% (cinquenta e quatro por cento) da Receita Corrente Líquida, uma vez que alcançou o percentual de 60,77% (sessenta vírgula setenta e sete por cento), contrariando o art. 20, III, “b”, da LC n. 101, de 2000, bem como por não ter reconduzido, na forma do art. 23, da mesma norma legal, o montante dos gastos com pessoal, que está extrapolado desde o exercício de 2008, ao limite máximo da Lei;

[...]

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.

Participaram do julgamento os Senhores Conselheiros JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO, VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, PAULO CURI NETO, WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA (Relator) e BENEDITO ANTÔNIO ALVES; Conselheiro Presidente EDILSON DE SOUSA SILVA; o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS (grifou-se).

PROCESSO Nº: 1423/2014

PARECER PRÉVIO Nº 61/2014 – PLENO

[...]



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2079/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

CONSIDERANDO a inobservância ao §1º, inciso II, da LRF, pela **extrapolação do limite MÁXIMO legal de 54% da RCL do respectivo exercício para despesa com pessoal, conforme comando inserto no art. 20, III, "b", da LRF**, bem como os itens I e II da Decisão Monocrática nº.164/2013/GCVCS/TCE-RO, visto que ao término do 2º semestre do exercício de 2013, referidos gastos totalizaram a importância de R\$ 9.651.269,28, o que **representa 64,06% da RCL**, que foi de R\$ 15.067.165,57, estando a autoridade gestora sujeita à sanção disposta no art. 5º, IV, §§ 1º e 2º, da Lei Federal nº.10.028/2000 sem prejuízo das demais consequências determinadas na LRF;

[...]

É DE PARECER que as Contas do Município de VALE DO ANARI, relativas ao exercício financeiro de 2013, de responsabilidade do Excelentíssimo Prefeito NILSON AKIRA SUGANUMA, **não estão em condições de merecer aprovação** pela Augusta Câmara Municipal, ressaltando as Contas da Mesa Diretora da Câmara Municipal, dos Convênios e Contratos firmados pelo Executivo Municipal em 2013, além dos atos de ordenação de despesas em fase de instrução e de outros eventualmente praticados pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, que serão apreciados e julgados oportunamente em autos apartados.

Participaram da Sessão os Senhores Conselheiros VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA (Relator), FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, PAULO CURI NETO, WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA, BENEDITO ANTÔNIO ALVES; o Conselheiro-Substituto OMAR PIRES DIAS; o Conselheiro Presidente JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO; o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS. (grifou-se)

PROCESSO N. 1.925/2013/TCER (apensos n. 3.308/2011/TCER; 0388/2012/TCER; 0389/2012/TCER; 0390/2012/TCER; 1.160/2012/TCER; 3.280/2013/TCER).

Parecer Prévio PPL-TC 00023/16 referente ao processo 01925/13

[...]

CONSIDERANDO que os **gastos com pessoal no exercício em exame extrapolaram o limite máximo 54% (cinquenta e quatro por cento) da Receita Corrente Líquida, a teor das disposições emolduradas no art. 20, III, "b", da LC n. 101, de 2000, alcançando ao final do exercício de 2012 o percentual de 55,04% (cinquenta e cinco, vírgula zero quatro por cento);**

[...]

É DE PARECER que as Contas da Chefe do Poder Executivo do Município de Costa Marques-RO, relativas ao exercício de 2012, de responsabilidade da Senhora Jacqueline Ferreira Gois, CPF n. 386.536.052-15, Prefeita Municipal **NÃO ESTÃO APTAS A RECEBEREM APROVAÇÃO** por parte da Augusta Câmara Municipal de Costa Marques-RO.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2079/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Participaram do julgamento os Senhores Conselheiros JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO, VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, PAULO CURI NETO, WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA (Relator); o Conselheiro Presidente EDILSON DE SOUSA SILVA; o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS. O Conselheiro BENEDITO ANTÔNIO ALVES declarou-se suspeito, nos termos do art. 145 do Código de Processo Civil. (grifou-se).

Quanto ao **baixo desempenho da Administração na arrecadação da dívida ativa** (4,97% do saldo inicial) que, como já determinado pela Corte nas contas do exercício de 2016 e anteriores, deve receber especial atenção do Chefe do Poder Executivo, o MPC vem reiteradamente pugnando por uma maior rigidez da Corte de Contas em relação à análise do esforço na recuperação de créditos da dívida ativa, por entender que estes recursos são fundamentais para garantir o desenvolvimento de ações públicas essenciais.

Todavia, no entendimento do MPC não há possibilidade jurídica de atribuir a esse apontamento o caráter de ressalvas, diante da inexistência de caracterização da impropriedade para exercício do contraditório e da ampla defesa.

Assim, opina-se pela expedição de determinação ao responsável para que intensifique e aprimore 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 a elevar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa.

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 ressalvas (Documento ID 621807):

Analisamos o processo de Prestação de Contas, exercício de 2017, da Prefeitura Municipal de Itapuã do Oeste e certificamos que a mesma contém todas as peças exigidas pela Instrução Normativa nº 013/2004, do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2079/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Os atos de gestão do exercício foram analisados a partir de dados apresentados pelas peças contábeis e relatório de gestão, sendo constatados atos de descumprimento ao art. 20, inciso III, alínea “b” da Lei Complementar 101/2000, que trata do limite da despesa com pessoal, e descumprimento ao Inciso I, do art. 29-A, da Constituição Federal de 1.988 com a nova Redação dada pela Emenda Constitucional nº. 58/2009, que trata do repasse ao Poder Legislativo que compromete as contas do ordenador de despesa.

Tendo em vista que não foram constatadas irregularidades lesivas aos cofres públicos. Desse modo, tendo por base os exames e informações levantadas no presente relatório, opinamos pela regularidade com ressalva das contas.

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 Senhor Moisés Garcia Cavalheiro - Prefeito do Município de Itapuã 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 face das seguintes infringências remanescentes:

I - Infringência aos art. 167, incisos V e VI, da Constituição Federal e art. 42 e 43 da Lei nº 4.320/64, devido as seguintes situações: (a) Excessivas alterações no orçamento (29,88%), quando o limite considerado razoável é de 20%, contrariando a jurisprudência desta Corte; e (b) abertura de créditos adicionais suplementares no valor de R\$2.148.258,99 sem autorização legislativa.

II - Infringência ao o disposto no Art. 1º, §1º da Lei Complementar 101/200, em face da seguinte situação: as disponibilidades de caixa não são suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31/12/2017.

III - Infringência aos artigos 20, inciso III, “b”, 16, III, e 23 da Lei Complementar 101/2000 em face das seguintes situações: a Despesa com Pessoal



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2079/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

do Executivo e a Despesa Total com Pessoal do exercício de 2017 encontram-se acima do limite máximo, além da não observância dos prazos de recondução;

IV - Infringência ao Anexo de Metas Fiscais da LDO (Lei nº 588/16) c/c o art. 9º da Lei Complementar nº 101/2000, em face do não atingimento da meta de resultado primário.

2. determinar a administração a adoção das seguintes medidas:

2.1. observância dos alertas, determinações e recomendações que exaradas no âmbito da Prestação de Contas de exercícios anteriores mediante Processos ns. 1548/2015/TCER (Acórdão APL-TC 204/15) e 1867/2017/TCER (Acórdão 630/2017- Pleno);

2.2. instituição de plano de ação com o objetivo de melhorar 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 mediante Processos ns. 1548/2015/TCER (Acórdão APL-TC 204/15) e 1867/2017/TCER (Acórdão 630/2017- Pleno), manifestando-se quanto ao atendimento ou não pela Administração, sob pena de aplicação, em autos apartados, da multa prevista no inciso IV do art. 55 da Lei Complementar 154/96;

2.4. intensifique e aprimore 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 a elevar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa;



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

Fls. n.
Proc. n. 2079/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

2.5. adote as medidas legais previstas para redução da despesa de pessoal ao limite, observando que os prazos fixados para a redução parcial e total conforme artigos 22 e 23 da LRF já se encerraram;

2.6. providências que visem o cumprimento das Metas do Plano Nacional de Educação;

2.7. quando da elaboração da Lei de orçamento abstenha-se de consignar na referida norma a previsão de abertura de créditos ditos como exceções ao limite de alterações orçamentárias, sob pena de configurar concessão ou utilização de créditos ilimitados, situação vedada pela Constituição Federal de 1988 (art. 167, VII).

Este é o parecer.

Porto Velho, 06 de novembro de 2018.

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

S-1 e S-8

Em 6 de Novembro de 2018



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