



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

Fls. n.
Proc. n. 1623/2016
.....

PARECER N. : 0295/2016-GPGMPC

PROCESSO N.: 1623/2016
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO MIGUEL DO
GUAPORÉ - EXERCÍCIO DE 2015
RESPONSÁVEL: ZENILDO PEREIRA DOS SANTOS - PREFEITO
RELATOR: CONSELHEIRO PAULO CURI NETO

Tratam os autos da Prestação de Contas do Município de São Miguel do Guaporé, relativa ao exercício de 2015, de responsabilidade do Senhor Zenildo Pereira dos Santos – Prefeito.

Os autos aportaram no Ministério Público de Contas para fins de manifestação sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional, nos termos do artigo 35 da Lei Orgânica do TCE/RO (LC n. 154/1996), combinado com o artigo 49, § 1º, do Regimento Interno do TCE/RO (Resolução Administrativa n. 05/1996).

Registrou a equipe técnica que estas contas anuais de governo foram prestadas em 01.05.2016, portanto, fora do prazo máximo estipulado no artigo 52, alínea “a”, da Constituição Estadual. Nada obstante, o atraso na remessa da



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1623/2016
.....

presente prestação de contas, embora configure desobediência ao prazo máximo, não trouxe prejuízos¹ à ação fiscalizatória da Corte.

Em sua análise inaugural, a equipe instrutiva apurou algumas irregularidade, nos seguintes termos:

QA1: O Balanço Geral do Município (BGM) reflete, em todos os aspectos relevantes, a situação patrimonial em 31/12/2015 e os resultados patrimonial, financeiro e orçamentário de 2015?

A1. Divergência no saldo da dotação atualizada - Divergência no montante de R\$ 471.650,00 entre a Dotação Atualizada apurada (R\$ 64.267.542,02) e a Dotação Atualizada demonstrada no Balanço Orçamentário (R\$ 64.739.192,02).

A2. Divergência no saldo da conta Caixa e Equivalente de Caixa - Divergência de R\$ 2.464.951,56 entre saldo de caixa apurado R\$ 20.546.024,38, mediante a execução orçamentária e extraorçamentária, e o saldo final de Caixa e Equivalente de Caixa demonstrado no Balanço Patrimonial (R\$ 23.010.975,94).

A3. Divergência na demonstração do Resultado Financeiro - Divergência de R\$ 2.465.574,30 entre o saldo apurado do Resultado Financeiro (R\$ 3.167.898,71) demonstrado no Balanço Financeiro (R\$ 5.633.473,01).

A4. Inconsistência na Demonstração dos Fluxos de Caixa

a) Inconsistência entre o saldo da conta Caixa e Equivalente de Caixa demonstrado no Balanço Patrimonial (Saldo inicial e final) e o evidenciado na Demonstração dos Fluxos de Caixa.

b) Divergência no valor de R\$ 1.195.404,73 entre a variação apurada do período (R\$ 3.167.898,71) e a variação apresentada na Demonstração dos Fluxos de Caixa.

A5. Ausência de integridade e representação fidedigna do saldo da Dívida Ativa

a) ausência de reconhecimento da atualização monetária, juros, multas e outros encargos moratórios incidentes sobre os créditos inscritos em dívida ativa, previstos em contratos ou normativos legais, que conforme orientação do MCASP - 6ª Edição (Item 5.3.2.) devem ser incorporados ao valor original inscrito.

¹ Tanto assim que o corpo de instrução sequer mencionou a falha dentre as irregularidades pelas quais o gestor foi instado a se manifestar.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1623/2016
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

b) divergência no valor de R\$358.319,95 entre o saldo da dívida ativa apurada (R\$ 11.281.831,02) e o valor demonstrado no Balanço Patrimonial - Notas explicativas (R\$10.923.511,07).

A6. Divergência no saldo da conta Estoque - Divergência de R\$ 546.744,13 entre o saldo o estoque apurado (R\$ 1.166.832,72) e o saldo demonstrado no Balanço Patrimonial (R\$ 620.088,59).

A7. Ausência de integridade/fidedignidade/representação adequada no Balanço Patrimonial

a) A conta "Créditos de Curto Prazo" no Ativo Circulante apresenta saldo credor, tratando-se de conta de natureza de saldo devedor, apresentando um direito a receber negativo.

b) A conta "Dívida Ativa Tributária" no Ativo Circulante apresenta saldo credor, tratando-se de conta de natureza de saldo devedor, apresentando um direito a receber negativo.

QA2: A Gestão do Planejamento, Orçamento e Fiscal atendem aos pressupostos Constitucionais e Legais?

A8. Inconsistência no Quadro Demonstrativo das Alterações Orçamentárias (TC 18) - Inconsistência no total de créditos adicionais abertos informados via Sistema SIGAP Contábil - arquivo Decretos (R\$ 128.771,71) e as informações do Quadro Demonstrativo das Alterações Orçamentárias (TC-18) no valor de R\$ 27.235.672,05.

A9. Excessivas alterações no orçamento inicial - A Administração municipal durante o exercício de 2015 alterou o orçamento inicial por meio dos créditos adicionais no montante de R\$ 27.235.672,05, o equivalente a 60,92% do orçamento inicial (R\$ 44.707.280,00), alterando excessivamente o orçamento, contrariando a jurisprudência desta Corte que entende como razoável o percentual de até 20%.

A10. Desempenho inexpressivo da cobrança da Dívida Ativa - Desempenho inexpressivo na arrecadação do saldo da dívida ativa (R\$ 242.354,36), o equivalente a 6,04% do saldo inicial da dívida (R\$ 4.015.580,23). Conforme jurisprudência desta Casa entende-se como razoável a arrecadação de no mínimo 20% do saldo da dívida ativa.

QA4: A Administração Municipal atendeu às determinações e recomendações dos exercícios anteriores?

A11. Ausência do cumprimento das determinações de exercícios anteriores

a) (Item II, "a" do Acórdão nº 137/2015-PLENO - Processo nº 1831/2015) Encaminhe cópia do relatório anual de medidas de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1623/2016
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

combate à evasão e à sonegação de tributos, conforme exigido pela Instrução Normativa nº 39/TCERO/2013, especificando: 1) as medidas de combate à evasão e à sonegação de tributos de competência do Município; 2) a evolução do montante de créditos passíveis de cobrança da dívida ativa; 3) a evolução do montante de créditos passíveis de cobrança administrativa; 4) os resultados obtidos a partir do implemento das medidas de execução ou protesto extrajudicial, utilizando, para tanto, dados comparativos entre o exercício vigente e os anteriores. Situação: Não Atendeu. Comentários: Em consulta ao SIGAP - Módulo Gestão Fiscal, constatamos que o Poder Executivo Municipal não anexou eletronicamente no sistema, cópia digitalizada do relatório anual, especificando as medidas de combate à evasão e à sonegação de tributos de competência do município, do exercício de 2015, cujo documento é entregue até o dia 05/02/2016, em afronta, portanto, ao disposto no artigo 20 da IN nº 39/2013/TCE-RO. Tal situação permite concluir que a Administração Municipal não vem cumprindo a determinação em exame.

b) (Item II, h, da Decisão 341/2014 - Processo 1788/2014) Deixe de proceder a excessivas alterações na lei orçamentária anual por meio de créditos adicionais, em contrariedade ao princípio da programação. Situação: Não Atendeu. Comentários: A Administração municipal durante o exercício de 2015 alterou o orçamento inicial por meio dos créditos adicionais no montante de R\$ 27.738.022,05, o equivalente a 60,92% do orçamento inicial (R\$ 44.707.280,00).

Por sua vez o Conselheiro Relator definiu a responsabilidade do Sr. ZENILDO PEREIRA DOS SANTOS – Prefeito do Município de São Miguel do Guaporé, LAURI PEDRO ROCKENBACH – Contador e JERRY ADRIANI NUNES GONÇALVES – Controlador, *verbis*:

1) AUDIÊNCIA do Sr. **ZENILDO PEREIRA DOS SANTOS** – Prefeito do Município de São Miguel do Guaporé para a apresentação, no prazo de 15(quinze) dias, de razões de justificativas acerca dos achados **A1** ao **A11** constantes da conclusão do relatório técnico;

2) AUDIÊNCIA do Sr. **LAURI PEDRO ROCKENBACH** – Contador para a apresentação, no prazo de 15(quinze) dias, de razões de justificativas acerca dos achados **A1** ao **A8** constantes da conclusão do relatório técnico;

3) AUDIÊNCIA do Sr. **JERRY ADRIANI NUNES GONÇALVES** – Controlador para a apresentação, no prazo de 15(quinze) dias, de razões de justificativas acerca dos achados **A1** ao **A11** constantes da conclusão do relatório técnico.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1623/2016
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Notificados, os responsáveis se manifestaram, apresentaram defesa conjunta (Protocolo n. 9926/2016). Aludidas justificativas foram analisadas pela unidade técnica e, conforme se verifica na conclusão daquele relatório, algumas irregularidades foram elididas, permanecendo sem saneamento as infringências abaixo listadas:

A2. Divergência no saldo da conta Caixa e Equivalente de Caixa²

Divergência de R\$ 2.464.951,56 entre saldo de caixa apurado R\$ 20.546.024,38, mediante a execução orçamentária e extraorçamentária, e o saldo final de Caixa e Equivalente de Caixa demonstrado no Balanço Patrimonial (R\$ 23.010.975,94).

A5. Ausência de integridade e representação fidedigna do saldo da Dívida Ativa³

a) ausência de reconhecimento da atualização monetária, juros, multas e outros encargos moratórios incidentes sobre os créditos inscritos em dívida ativa, previstos em contratos ou normativos legais, que conforme orientação do MCASP - 6ª Edição (Item 5.3.2.) devem ser incorporados ao valor original inscrito.

b) divergência no valor de R\$358.319,95 entre o saldo da dívida ativa apurada (R\$ 11.281.831,02) e o valor demonstrado no Balanço Patrimonial - Notas explicativas (R\$10.923.511,07).

A6. Divergência no saldo da conta Estoque⁴

Divergência de R\$ 546.744,13 entre o saldo o estoque apurado (R\$1.166.832,72) e o saldo demonstrado no Balanço Patrimonial (R\$ 620.088,59).

A7. Ausência de integridade/fidedignidade/representação adequada no Balanço Patrimonial⁵

a) A conta "Créditos de Curto Prazo" no Ativo Circulante apresenta saldo credor, tratando-se de conta de natureza de saldo devedor, apresentando um direito a receber negativo.

² A conta Caixa e equivalentes de caixa, apesar das justificativas, permaneceu com saldo subavaliado no valor de R\$ 3.333,46.

³ A alegação girou em torno de erro de preenchimento do Anexo TC 23, porém, em sede de justificativas, os responsáveis também alteraram os valores inscritos na dívida, sem documentação de suporte, o que levou a equipe de instrução a manter ambas as falhas.

⁴ Pela mesma razão explanada nas análises de justificativas no item "A5", a equipe técnica entendeu que este item não estava apto a ser superado.

⁵ O corpo de instrução entendeu que os responsáveis, em suas razões de justificativa, não apresentaram elementos suficientes que demonstrassem o motivo pelo qual tais contas apresentam valores credores no Balanço Patrimonial.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1623/2016
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

b) A conta "Dívida Ativa Tributária" no Ativo Circulante apresenta saldo credor, tratando-se de conta de natureza de saldo devedor, apresentando um direito a receber negativo.

Nesse contexto, o corpo instrutivo concluiu que as contas devem receber **Parecer Prévio pela aprovação com ressalva.**

Assim, 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, merecendo destacar a concessão de oportunidade aos responsáveis para se manifestarem antes da emissão do Parecer Prévio, em observância ao devido processo legal.

Registre-se ainda que as presentes contas de governo foram examinadas pela unidade técnica da Corte, conforme a nova metodologia de análise das prestações de contas municipais prevista no Manual de Auditoria do TCE-RO, aprovado pela Resolução n. 177/2015/TCE-RO⁶.

Tendo em vista a escorreita instrução técnica promovida nos autos, ao longo deste opinativo o *Parquet* se restringirá a abordar os principais assuntos inerentes às contas de governo.

Em consulta ao sistema informatizado da Corte, detectou-se a existência de outro procedimento⁷ em trâmite no TCERO, todavia, percebe-se que

⁶ Essa nova metodologia ensejou a criação do Sistema Contas Anuais, no qual se encontram registrados os resultados das avaliações preliminares, consubstanciados em PAPÉIS DE TRABALHO (PT), numerados sequencialmente, que foram utilizados na confecção deste Parecer.

⁷ Processo n. 2914/2013 – Auditoria – Cumprimento da Lei da Transparência (LC n. 131/2009).



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

Fls. n.
Proc. n. 1623/2016
.....

este feito não representa empecilho à correta apreciação das contas pela Egrégia Corte.

Por 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, em sede de contas de gestão.

No mais, após analisados os documentos que compõem os autos, convirjo, pelos mesmos fundamentos, com o entendimento do corpo instrutivo sobre as irregularidades que foram superadas, assim como sobre as que remanesceram.

Registro, por oportuno, que as demonstrações contábeis foram elaboradas de forma consolidada às do Instituto de Previdência, sendo os resultados devidamente segregados pelo corpo técnico quando da análise das contas.

Após estas considerações iniciais, passa-se ao exame das contas:

Acerca da execução orçamentária do Município de São Miguel do Guaporé, afere-se que a Lei Municipal n. 1.398, de 08 de dezembro de 2014, que aprovou o orçamento para o exercício de 2015, estimou a Receita e fixou a Despesa em R\$ 44.707.280,00.

Para as despesas não orçadas (especiais) e para as insuficientemente dotadas (suplementares) houve a abertura de créditos adicionais, nos valores de R\$ 15.327.104,25 e R\$ 11.908.567,80, respectivamente, o que totaliza R\$ 27.235.672,05. Diga-se que o orçamento inicial também foi alterado pelas anulações de créditos na monta de R\$ 7.177.760,03.

Assim, somando o orçamento inicial (R\$ 44.707.280,00) com a abertura de créditos (R\$ 27.235.672,05) e diminuindo as anulações



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1623/2016
.....

retromencionadas (R\$ 7.111.704,47), afere-se que a autorização final da despesa foi de R\$ **64.765.192,02**. Em que pese a aludida autorização, o Executivo Municipal, no decorrer do exercício, empenhou despesas no montante de **R\$ 49.471.855,40**, obtendo, ao final do exercício, uma economia de dotação de R\$ **15.293.336,62**.

Depreende-se do relatório preliminar que foram utilizados como fontes para a abertura dos créditos adicionais no exercício de 2015, recursos provenientes de **excesso de arrecadação** (R\$ 4.040.580,00), de **superávit financeiro** (R\$ 1.137.267,76), de **recursos vinculados** (R\$ 14.382.414,26) e da **anulação de dotação** (R\$ 7.177.760,03).

Quanto à capacidade de cobertura dos créditos abertos com base no **superávit financeiro do exercício anterior** (2014), o corpo técnico verificou que o saldo existente nessa fonte (R\$ 6.030.591,80) é suficiente para sustentar a indicação de todos os créditos adicionais abertos (R\$ 1.137.267,76). Desta feita, concluiu que houve cumprimento ao artigo 43, II, § 3º, da Lei Federal n. 4.320/1964 e artigo 167, V, da Constituição Federal de 1988.

Acerca da abertura de créditos com base no *excesso de arrecadação* (R\$ 4.040.580,00), a equipe técnica não verificou a suficiência de recursos para a abertura de créditos ocorrida. Por sua vez, o MPC, perquirindo os autos, identificou que houve regularidade na abertura dos créditos adicionais, porquanto a receita prevista era de R\$ 44.707.280,00, enquanto a receita arrecadada foi de R\$ 51.285.882,71, indicando que a arrecadação excedeu a previsão em R\$ 6.578.602,71, estando, pois, cumprido o artigo 167, V, da Constituição Federal.

No tocante à abertura de créditos adicionais suplementar, a unidade técnica observou que não há previsão na LOA para a abertura de créditos adicionais de forma unilateral, assim como, a abertura de créditos com base nas fontes de recursos previsíveis não ultrapassaram o limite de razoabilidade, *verbis*:

O total de créditos adicionais abertos no exercício (crédito adicional suplementar e especial) totaliza o percentual de 60,92%. Destaca-se no



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1623/2016
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

exercício, para abertura de parte desses créditos, utilizou-se fonte de recursos vinculados e excesso de arrecadação bem como superávit financeiro, fontes estas, que no momento da elaboração da LOA não tem previsibilidade, sendo que os créditos abertos por fontes de recursos previsíveis (anulação de dotação e operações de créditos) alcançou o percentual de 16,06%, situando-se, dessa forma, dentro do limite da razoabilidade.

A Lei Orçamentária Anual não previu percentual para abertura de créditos adicionais suplementares por Decreto do Poder Executivo, sendo que tais créditos foram abertos por lei específica.

Com efeito, conforme entendimento pacificado nessa Corte de Contas, o limite permitido na LOA para a alteração unilateral do orçamento diretamente, por meio de Decreto do Chefe do Poder Executivo, é de, no máximo 20% do orçamento original, como se depreende da Decisão n. 232/2011- Pleno (Processo n. 1133/2011).

Quanto ao resultado orçamentário consolidado do exercício, verifica-se que a receita efetivamente arrecadada foi de R\$ 51.285.882,71, ao passo que a despesa empenhada totalizou R\$ 49.471.855,40, demonstrando um superávit orçamentário consolidado de **R\$ 1.814.027,31**.

Todavia, a comando do parágrafo único do artigo 8º c/c artigo 50, incisos I e III da LRF, deve-se aferir os resultados individualmente. Desta feita, após a exclusão do resultado orçamentário atinente ao Instituto de Previdência, verifica-se que o Executivo Municipal apurou resultado orçamentário deficitário de **R\$ 3.718.916,82**.

Acerca desse resultado, a equipe técnica asseverou acertadamente:

A execução do planejamento evidenciou um déficit orçamentário no valor de R\$3.718.916,82 após a exclusão do resultado orçamentário do Instituto de Previdência, sendo o resultado suportado pelo superávit financeiro do exercício anterior (R\$6.030.591,80), desta forma, mantendo-se equilibradas as contas do Município.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1623/2016
.....

Logo, de se concluir que o Executivo Municipal manteve o equilíbrio orçamentário das contas no exercício de 2015.

No mesmo diapasão foi verificado se a municipalidade obteve equilíbrio financeiro das contas. Desse exame, depreende-se que, de forma consolidada, o resultado financeiro foi superavitário no valor de **R\$ 22.889.961,48⁸**.

De outro turno, em atendimento ao comando do parágrafo único do artigo 8º c/c artigo 50, incisos I e III da LRF a unidade técnica efetuou o cálculo do **resultado financeiro do ente municipal**, ou seja, procedeu à exclusão do valor correspondente ao Instituto de Previdência, registrando, ao final, a ocorrência de superávit financeiro do Município no total de **R\$ 6.051.128,93**.

Dessarte, verifica-se que foi respeitado o princípio do equilíbrio previsto no artigo 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, tanto no aspecto orçamentário, quanto no financeiro.

A respeito da dívida ativa, consoante dados extraídos do relatório técnico, no exercício de 2015 a inscrição foi de R\$ 7.508.605,15 (PT n. QA1-09). Assim, do total inscrito no valor de R\$ 11.524.185,38⁹, houve baixa na conta da dívida referente à arrecadação no valor de R\$ 242.354,36, o que totaliza o saldo de 11.281.831,02.

Todavia, no Balanço Patrimonial a equipe de instrução percebeu a inconsistência de R\$ 358.319,95 na rubrica, porquanto ao invés de constar o valor de R\$ 11.281.831,02 estava registrado o valor de R\$ 10.923.511,07.

Desta feita, em sede de análise de justificativas, cujas alegações de defesa caminharam no sentido de erro no preenchimento do Anexo TC 23, a equipe instrutiva assim manifestou-se:

⁸ Ativo Financeiro (R\$ 23.010.975,94) – Passivo Financeiro (R\$ 121.014,46), conforme PTQA3 15.

⁹ Saldo inicial mais inscrições.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1623/2016
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Os responsáveis alegaram erro na elaboração TC-23, o qual foi enviado com a correção em anexo à fl. 85, em que pode ser constatada a alteração em comparação com o mesmo demonstrativo enviado junto à prestação de contas no saldo da dívida ativa tributária baixada de R\$ 580.418,62 para R\$223.837,23.

Já no quadro demonstrativo da nova composição da dívida ativa à fl. 13 do protocolo 09926/16 – razões de justificativa – houve alteração no saldo de inscrição do exercício de R\$7.508.615,05 (notas explicativas ao Balanço Patrimonial para composição do papel de trabalho na instrução inicial) para R\$7.150.285,20.

Assim, vê-se, que as argumentações dos responsáveis divergem, pois alegaram que o erro havia sido constatado no TC-23, o qual reencaminharam, mas ao demonstrar nas alegações o quadro com a nova composição da dívida, alteram também os valores inscritos que haviam sido informados em notas explicativas sem documentação de suporte. Assim, diante de informações contraditórias, não é possível aferir a veracidade das informações, ou seja, se a divergência encontrada foi em decorrência de erro no TC-23 ou erro nas informações prestadas em notas explicativas.

Conclusão

Pelo exposto, conclui-se que as contrarrazões apresentadas não foram suficientes para descaracterização do achado consignado na DDR nº 025/2016/GPCPN.

Com efeito, a par das alegações da defesa, não há como superar a inconsistência contábil, o que faz com que o Órgão Ministerial convirja com o entendimento técnico acerca da manutenção da falha.

No que tange ao valor arrecadado no exercício em voga (R\$ 242.354,36), tem-se que este é inexpressivo, pois corresponde a apenas 6,04% do saldo anterior.

Também nesse ponto, os responsáveis apresentaram alegações de defesa, que foram sintetizadas pela equipe técnica da seguinte forma:

Em síntese, alegam que a maior parte dos créditos inscritos em dívida ativa se referem ao IPTU e a Administração tem feito cobranças judiciais para o recebimento bem como a fim de evitar a



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1623/2016
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

prescrição de créditos, contudo, a maior parte dos devedores, não possuem outros bens além do imóvel para que a execução de cobrança seja cumprida, sendo que a justiça extingue a maior parte das ações sob alegação de valor inexpressivo e em razão de o devedor não possuir bens (dinheiro, carro, moto, eletrônicos) para quitação do débito.

Para melhorar o desempenho das cobranças em dívida ativa, o Município aderiu ao convênio com o Cartório de Protestos.

Nesse sentido, manifestou-se a equipe de instrução:

Primeiro, é importante também destacar que a falta de pagamento do IPTU acarreta, dentre outras consequências, multa, juros, atualização monetária, inscrição no Cadin municipal (cadastro de inadimplentes da Prefeitura), inscrição na Dívida Ativa, instauração de processo de execução fiscal e, em última instância, levar o imóvel a leilão para satisfação do crédito tributário.

Ademais, os responsáveis não demonstraram quantas ações judiciais foram promovidas, quantas foram extintas pela justiça, quanto foi recebido, quantos contribuintes foram protestados em Cartório de Protestos, entre outras.

Conclusão

Pelo exposto, conclui-se pela não descaracterização do achado consignado na DDR nº 025/2016/GCPCN.

De fato, inobstante as alegações de defesa, a ausência de informações e documentos probantes obstaculiza a elisão da falha.

Assim, considerando que as justificativas não passaram de meras alegações, reitero¹⁰ ao Gestor que implemente, se não o fez, as medidas necessárias a permitir a utilização do instrumento de protesto extrajudicial para cobrança de créditos da dívida ativa municipal, nos termos do que preconiza a Lei Federal 9492/97, a Lei Estadual n. 2913/12, bem como o Ato Recomendatório Conjunto firmado em 13.01.14 por esse Tribunal, pelo Ministério Público de Contas e pelo Poder Judiciário do Estado de Rondônia, conforme foi anteriormente

¹⁰ O MPC, no Parecer 302/2015, exarado na Prestação de Contas do Município de São Miguel do Guaporé, exercício de 2014, já sugeriu a implementação das medidas extrajudiciais.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1623/2016
.....

determinado pela Corte quando da apreciação das contas de São Miguel do Guaporé, relativamente aos exercícios de 2013 e 2014, por meio da **Decisão n. 341/2014-Pleno**¹¹ e **Acórdão n. 137/2015-Pleno**¹², respectivamente.

A esse propósito, conveniente ressaltar que a jurisprudência da Corte tem determinado a adoção de tais medidas para cobrança da dívida ativa, como se vê do excerto, abaixo transcrito, da Decisão n. 25/2014-Pleno, proferida nos autos do Proc. n. 1523/2012-TCERO:

II - Determinar ao atual Prefeito de Rolim de Moura Senhor Cesar Cassol, que aprimore a sistemática de cobrança da dívida ativa, otimizando os procedimentos para promover a cobrança no menor lapso de tempo possível, em cumprimento das determinações expostas no art. 11 da Lei Complementar nº 101/2000 c/c Ato Recomendatório Conjunto, firmado entre o Tribunal de Justiça, Tribunal de Contas e Ministério Público do Estado de Rondônia;

Também nesse sentido, caminhou a Decisão n. 78/2014-Pleno, proferida nos autos de n. 1115/2008-TCERO¹³:

II – Determinar ao atual prefeito que:

[...]

b) em articulação com a Procuradoria-Geral do Município e a Secretaria Municipal de Fazenda, promova os estudos necessários para fim de edição de ato legislativo com vista a permitir a utilização do instrumento de protesto para cobrança de crédito da dívida ativa municipal, nos moldes delineados pela Lei Federal nº 9.492/1997 e no Ato Recomendatório Conjunto expedido em 13 de janeiro de 2014 por esta Corte de Conta, pelo Ministério Público de Contas e pelo Poder Judiciário do Estado de Rondônia;

Nessa esteira, considerando que outros aspectos relevantes que foram observados pelo gestor, tais como as aplicações de recursos na saúde e educação, o equilíbrio financeiro e orçamentário das contas e a obediência ao linde

¹¹ Processo n. 01178/2014/TCER.

¹² Processo n. 1831/2015/TCER.

¹³ Outras decisões no mesmo sentido: Decisão n. 212/2014-Pleno (Proc. n. 1722/2013). -TCERO); Decisão n. 221/2012-Pleno (Proc. n. 1.460/2012-TCERO); Decisão n. 222/2014-Pleno (Proc. n. 1.611/2005-TCERO); Decisão n. 250/2014-Pleno (Proc. n. 1.247/2011-TCERO).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1623/2016
.....

constitucional de repasse ao legislativo, deixo de pugnar, nesta oportunidade, pela emissão de parecer prévio desfavorável em razão do descumprimento das decisões (**Decisão n. 341/2014- Pleno e Acórdão n. 137/2015-Pleno**) da Corte.

Todavia, urge alertar ao Gestor Municipal de São Miguel do Guaporé que, nas contas vindouras, esteja atento 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, sob pena de configurar contumácia no descumprimento das decisões da Corte de Contas, o que poderá ensejar, *per si*, a emissão de parecer prévio pela reprovação das contas.

Finda a análise das alterações orçamentárias, dos resultados orçamentário e financeiro, e da dívida ativa, cabe registrar que os índices mínimos de aplicação dos recursos nas áreas da educação e da saúde foram cumpridos. Vejamos:

Na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino foram aplicados 28,27% (R\$ 8.696.853,74) das receitas resultantes de impostos e transferências constitucionais (R\$ 30.764.947,89), ultrapassando, assim, o percentual mínimo de 25% exigido pelo art. 212 da Constituição Federal.

Em relação aos gastos referentes à remuneração dos profissionais da educação básica (Magistério), que têm previsão legal mínima de 60%, o corpo instrutivo apontou que o Município de São Miguel do Guaporé, com os gastos efetuados (R\$ 7.341.737,94), atingiu o percentual de 69,41% do total dos recursos do FUNDEB, que foram de R\$ **10.758.030,93**, acima, portanto, do limite previsto de 60% exigido pelo artigo 22 da Lei Federal n. 11.494, de 2007.

Quanto às outras despesas do FUNDEB (40%), o Município aplicou 32,30% (R\$ 3.416.328,83) dos recursos recebidos, perfazendo um total gasto no FUNDEB (60% e 40%) de R\$ **10.758.066,77**, que corresponde a 100,70% dos recursos recebidos no exercício.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1623/2016
.....

Quanto à composição financeira do FUNDEB, o corpo técnico verificou que não deveria existir saldo nas contas correntes que são afetadas ao Fundo, porquanto foram aplicados todos os recursos recebidos e, ainda, R\$ 91.817,44 de recursos próprios. Todavia, em 31.12.2015 havia nas contas o saldo de R\$ **2.746,63**, o que indica que não há razões para apontamentos nesse ponto.

De outro turno, a municipalidade aplicou nas ações e serviços públicos de saúde o percentual de 29.62% (R\$ 9.111.872,90) das receitas resultantes de impostos (R\$ 30.764.947,89) quando o mínimo estabelecido é de 15%, cumprindo o disposto no artigo 198, § 2º, II e III, da Constituição Federal c/c o artigo 77, II e III, do ADCT e artigo 17, II, da Instrução Normativa n. 022/07 do TCERO.

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

Necessário, então, que as análises vindouras sobre os dois temas cuidem de trazer elementos de avaliação qualitativa da educação e ações e serviços públicos de saúde, de modo a aferir-se a eficácia, a efetividade e a eficiência da gestão, no sentido de se averiguar, além da aplicação mínima, a qualidade na aplicação dos recursos públicos em ambas as áreas.

No que tange aos repasses ao Poder Legislativo, o Município de São Miguel do Guaporé, por possuir, à época, uma população estimada de 23.803¹⁴ habitantes, está cingido ao limite de 7% (R\$ 1.760.119,86) das receitas efetivamente arrecadadas no exercício anterior, como fixado no inciso I do artigo 29-A da Constituição Federal de 1988.

¹⁴ Fonte: informações apuradas no período intercensitário divulgadas como estimativas populacionais pelo IBGE, DISPONÍVEL EM: ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2014/estimativas_2014_TCU.pdf



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1623/2016
.....

Pelo que se observa, o montante dos recursos efetivamente transferidos pelo Poder Executivo de São Miguel do Guaporé à sua Casa de Leis importou em R\$ 1.671.608,88¹⁵, ou seja, 6,65% da receita-base (R\$ 25.144.569,44), ressaltando-se ter sido esta a previsão contida na Lei Orçamentária Anual.

Nessa senda, considerando o total dos recursos efetivamente foi do valor exato que estava previsto na LOA e menor que o linde constitucional, pode-se concluir que da forma em que foi realizado, o repasse ao Poder Legislativo mostra-se compatível tanto com a Lei Orçamentária Anual, como com a previsão do artigo 29-A, I, da Constituição da República.

Acerca do Controle Interno, nada obstante o corpo técnico não tenha se manifestado, saliento que, recentemente, a Corte editou a Decisão Normativa n. 001/2015/TCE-RO, que estabelece as diretrizes gerais sobre a implementação e operacionalização do sistema de controle interno para os entes jurisdicionados, a qual deverá, doravante, ser observada pelo Município de São Miguel do Guaporé, especialmente quanto à estruturação e competências, de modo que a sua atuação seja aprimorada nos anos vindouros.

Com vistas à Gestão Fiscal (Processo n. 2705/2015), perora-se que a despesa com pessoal do Poder Executivo, ao final do exercício, alcançou o percentual de 51,78% (R\$ 24.646.369,42) da receita corrente líquida (R\$ 47.599.068,43), havendo, assim, conformidade com o disposto no artigo 169 da Constituição Federal e alínea “b” do inciso II do artigo 20 da Lei Complementar 101/00, que fixou como limite máximo para aquela despesa o percentual de 54% da RCL.

Por fim, o *Parquet* propugna que, na avaliação da prestação de contas do exercício de 2016, a unidade técnica da Corte realize exame de conformidade nos repasses de recursos do Poder Executivo Municipal para custeio da

¹⁵ Há nos autos indicação de que o Poder Legislativo procedeu à devolução de R\$ 19.637,68 ao Poder Executivo.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1623/2016
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

dívida constituída em precatórios, de modo a possibilitar a verificação do cumprimento à decisão do Supremo Tribunal Federal, que declarou a inconstitucionalidade parcial da Emenda Constitucional n. 62/2009, instituidora do regime especial de pagamento de precatórios¹⁶.

De se dizer que a Corte já determinou aos Chefes do Poder Executivo Estadual e Municipais, mediante Acórdão APL-TC n. 112/2016-Pleno, que encaminhem ao Tribunal toda a documentação necessária à aferição do cumprimento do *decisum* mencionado. Além disso, determinou ao Controle Externo que fixe as premissas necessárias para tal avaliação e promova os ajustes nos sistemas de auditoria do Tribunal com vistas à recepção de informações relacionadas ao tema, conforme *in verbis*:

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

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

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

¹⁶ A Suprema Corte julgou, em 14.03.2013, parcialmente procedentes as ADIs ns. 4.357 e 4.425 para declarar a inconstitucionalidade de parte da EC n. 62/2009. Posteriormente, em 25.03.2015, o STF, ao julgar questão de ordem nos autos das citadas ADIs, modulou os efeitos da declaração de inconstitucionalidade, dando sobrevida ao regime especial de pagamento de precatórios por cinco exercícios financeiros, contados a partir de janeiro de 2016. Nesse sentido, afigura-se razoável verificar, nos autos das prestações de contas municipais, o cumprimento do referido *Decisum*, conforme já opinou o *Parquet* nos autos de n. 4167/2015.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1623/2016
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

na hipótese de a metodologia adotada não ser suficiente para liquidação do saldo, este Tribunal de Contas avaliará a procedência dos argumentos ofertados;

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

II – Determinar à Secretaria de Controle Externo que:

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

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

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

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

Diante do exposto, o Ministério Público de Contas opina pela emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas anuais do Município de São Miguel do Guaporé, exercício de 2015, de responsabilidade do Senhor Zenildo Pereira Dos Santos – 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:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1623/2016
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

I. Divergência no saldo da conta Caixa e Equivalente de Caixa no valor de R\$ 2.464.951,56, detectada entre saldo de caixa apurado R\$ 20.546.024,38, mediante a execução orçamentária e extraorçamentária, e o saldo final de Caixa e Equivalente de Caixa demonstrado no Balanço Patrimonial, no valor de R\$ 23.010.975,94.

II. Ausência de integridade e representação fidedigna do saldo da Dívida Ativa

a) Pela ausência de reconhecimento da atualização monetária, juros, multas e outros encargos moratórios incidentes sobre os créditos inscritos em dívida ativa, previstos em contratos ou normativos legais, que conforme orientação do MCASP - 6ª Edição (Item 5.3.2.) devem ser incorporados ao valor original inscrito.

b) divergência no valor de R\$358.319,95 entre o saldo da dívida ativa apurada (R\$ 11.281.831,02) e o valor demonstrado no Balanço Patrimonial - Notas explicativas (R\$10.923.511,07).

III. Divergência no saldo da conta Estoque, no valor de R\$ 546.744,13, observada entre o saldo o estoque apurado (R\$1.166.832,72) e o saldo demonstrado no Balanço Patrimonial (R\$ 620.088,59).

IV. Ausência de integridade/fidedignidade/representação adequada no Balanço Patrimonial

a) A conta "Créditos de Curto Prazo" no Ativo Circulante apresenta saldo credor, tratando-se de conta de natureza de saldo devedor, apresentando um direito a receber negativo.

b) A conta "Dívida Ativa Tributária" no Ativo Circulante apresenta saldo credor, tratando-se de conta de natureza de saldo devedor, apresentando um direito a receber negativo.

Por conseguinte, ratificam-se, *in totum*, as determinações sugeridas pelo corpo técnico às fls. 373-375.

Necessário também que se alerte o gestor para a efetiva observância das diretrizes constantes na Decisão Normativa n. 001/2015/TCE-RO quanto à atuação eficiente do órgão de controle interno no cumprimento de seu mister constitucional.

Opina-se ainda que, na avaliação da prestação de contas do exercício de 2016, a unidade técnica realize exame de conformidade nos repasses de recursos do Poder Executivo Municipal para custeio da dívida constituída em precatórios, consoante decidido pela Corte no Acórdão APL-TC n. 112/2016-Pleno,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1623/2016
.....

bem como robusteza as análises referentes às aplicações constitucionais em saúde e educação com elementos qualitativos que permitam a aferição da eficácia, efetividade e eficiência da gestão quanto a tais direitos fundamentais postos na Constituição da República.

Alfim, opina-se no sentido de que se exorte o atual Prefeito Municipal ao cumprimento da Recomendação Conjunta, anteriormente citada, no sentido de que adote as medidas de iniciativa legislativa e providências administrativas necessárias à adoção e efetiva utilização do protesto extrajudicial para cobrança de créditos inscritos em dívida ativa, conforme já determinado pelas **Decisões n. 341/2014- Pleno¹⁷ e n. 137/2015-Pleno¹⁸**, cuja aferição e consequências de eventual descumprimento poderão ensejar, *per si*, a emissão de parecer prévio pela reprovação das contas, em razão da contumaz desobediência do gestor às Decisões da Corte de Contas.

Porto Velho, 13 de outubro de 2016.

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

¹⁷ Processo n. 01178/2014/TCER.

¹⁸ Processo n. 1831/2015/TCER.

Em 13 de Outubro de 2016



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.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
PROCURADOR(A) GERAL