



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

Fls. n.
Proc. n. 1774/2016
.....

PARECER N. : 0339/2016-GPGMPC

PROCESSO N.: 1774/2016
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS - EXERCÍCIO DE 2015
UNIDADE: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE JI-PARANÁ
RESPONSÁVEL: JESUALDO PIRES FERREIRA JUNIOR - PREFEITO
RELATOR: CONSELHEIRO JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO

Tratam os autos da Prestação de Contas do Poder Executivo do Município de Ji-Paraná, relativa ao exercício de 2015, de responsabilidade do Sr. Jesualdo Pires Ferreira Junior – Prefeito.

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

Conforme registrado no Sistema de Gestão de Auditoria Pública - SIGAP, estas contas anuais de governo foram prestadas em 29.03.2016, portanto, dentro do prazo máximo estipulado no art. 52, alínea “a”, da Constituição Estadual.

Em sua análise inaugural (fls. 510/532), a equipe instrutiva irrogou algumas irregularidades ao Chefe do Poder Executivo e outras a este solidariamente com o Contador e o Controlador Interno.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1774/2016
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Por sua vez, a relatoria, após análise dos apontamentos técnicos, exarou a Decisão Monocrática n. DM-GCJEPPM-TC 00180/2016, saneando o feito e determinando a audiência dos responsáveis, nos seguintes termos:

DM-GCJEPPM-TC 00180/16

1. Tratam os presentes autos da análise da prestação de contas do Município de Ji-Paraná, referente ao exercício de 2015, de responsabilidade do Senhor Jesualdo Pires Ferreira Junior, na condição de Prefeito Municipal.
2. Em análise exordial das peças contábeis e certificado de auditoria, o corpo técnico concluiu pela existência de irregularidades e identificou os responsáveis que arrola em seu relatório técnico.
3. Eis, portanto, a resenha dos fatos.
4. Decido.
5. Após análise de tudo que há nos autos, contemplo a existência de irregularidades praticadas pelos agentes identificados na peça instrumental.
6. Ressalto, por necessário, que o nexó de causalidade entre a infração e a conduta dos agentes responsabilizados está devidamente evidenciado no relatório técnico.
7. Entretanto, antes de prolatar a decisão em definição de responsabilidade, mister sanear os autos. Vejamos.
8. Extraí-se do relatório técnico que o corpo instrutivo imputou ao Prefeito e ao Controlador-Geral responsabilidade pelo descumprimento ao item VIII do Acórdão n. 223/2015, prolatado nos autos do Processo 1393/2015-TCER. Contudo, estes autos foram apreciados no dia 17.12.2015, sendo a decisão confeccionada tão somente em 17.02.2016, em razão de o referido processo possuir novo modelo de relatório e voto, o que demandou adequações e orientações para elaboração da decisão, conforme explicitado na certidão técnica acostada às fls. 15.797 do processo 1393/2015-TCER, sendo encaminhados ofícios aos responsáveis no dia 25.02.2016; portanto, não houve tempo hábil para envidar esforços para seu cumprimento.
09. Assim, saneio os autos para postergar a análise do cumprimento do Acórdão n. 223/2015-PLENO para a ocasião do exame da prestação de contas do exercício de 2016, em razão de não ter havido tempo hábil para seu cumprimento quando do envio das contas do exercício de 2015.
10. Desta feita, saneado os autos e objetivando o cumprimento do disposto no inciso LV do art. 5º da Carta Fundamental, determino à Secretaria de Processamento e Julgamento – Departamento do Pleno, com fulcro nos artigos 11 e 12, incisos I e III da Lei Complementar



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1774/2016
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Estadual n. 154/96, que promova a audiência dos agentes abaixo elencados, entregando os mandados **em mãos próprias**, a fim de que, no prazo legal (15 dias), querendo, apresentem alegações de defesa, juntando documentos que entendam necessários para sanar as irregularidades a eles imputadas pelos Achados de auditoria A1, A2, A3, A4, A5, A6, A7, A8 e A9:

I) Jesualdo Pires Ferreira Junior solidariamente com Sonete Diogo Pereira e Elias Caetano da Silva, na condição de Prefeito Municipal, Contadora e Controlador-Geral, respectivamente por:

1) Infringência aos arts. 85, 87 e 89 da Lei Federal n. 4.320/64 c/c o item 4, alíneas “c”, “d” e “f” da Resolução CFC n. 1.132/08, em razão da:

a) divergência no montante de R\$ 8.040.285,85 entre a receita corrente arrecadada no valor registrado no sistema SIGAP Contábil e o evidenciado no Balanço Orçamentário; conforme relatado no item 2, subitem “A1” do relatório técnico de págs. 511/512;

b) divergência de R\$ 191.523.794,52 entre o saldo da dívida ativa apurado (R\$ 164.310.060,75) e saldo da dívida ativa demonstrado em Notas Explicativas ao Balanço Patrimonial (R\$ 355.833.855,27), conforme relatado no item 2, subitem “A2” do relatório técnico de págs. 512/513;

c) divergência de R\$ 2.685.334,35 entre o saldo do Superávit/Déficit Financeiro apurado (R\$ 125.474.179,09) e o saldo demonstrado no Quadro do Superávit/Déficit Financeiro anexo ao Balanço Patrimonial (R\$ 128.159.513,44); conforme relatado no item 2, letra “a” do subitem “A3”, do relatório técnico de pág. 513;

2) Infringência ao art. 167, V e VI da Constituição Federal; arts. 42 e 43 da Lei Federal n. 4.320/64, em razão de os valores totais de créditos adicionais abertos e respectivas fontes de recursos apresentados no TC-18 (R\$ 99.066.155,60) divergirem dos valores demonstrados por meio do SIGAP Contábil - arquivo Decretos (R\$ 73.480.413,51), conforme relatado no item 2, subitem “A6”, do relato técnico de págs. 515/516.

II) Jesualdo Pires Ferreira Junior **solidariamente** com Elias Caetano da Silva, na condição de Prefeito Municipal e Controlador-Geral, respectivamente por:

1) Infringência ao art. 4º, § 1º e art. 9º da LRF, em razão da meta fiscal de Resultado Nominal estabelecida na LDO para o exercício de 2015 não haver sido atingida, pois a previsão foi de R\$ 674.292,71 e o resultado foi de R\$ 7.207.997,13, o que representou variação de - 968,97% da meta prevista, conforme relatado no item 2, subitem “A4” do relatório técnico, pág. 514;

2) Infringência ao art. 53, III; art. 4º, § 1º; e art. 9º LRF, em razão da meta fiscal de Resultado Primário estabelecida na LDO para o exercício de 2015 não haver sido atingida, pois a previsão foi de R\$



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1774/2016
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

623.273,13 e o resultado foi déficit primário de R\$ -1.779.247,11, o que representou variação de 285,47% da meta prevista, conforme relatado no item 2, subitem “A5” do relatório técnico, págs. 514/515;

3) Infringência ao § 1º do art. 1º da Lei Complementar Federal n. 101/00 (LRF) e item II da Decisão n. 303/2014-PLENO, prolatada nos autos do processo n. 0978/2014-TCER¹, em razão da excessiva alteração do orçamento inicial, conforme relatado no item 2, subitem A7” do relatório técnico de pág. 516/517;

4) Infringência ao art. 37, *caput*, da CF/88 (Princípio da Eficiência); e art. 11 da LRF, ante a inexpressividade do valor arrecadado a título de dívida ativa, conforme relatado no item 2, subitem “A8” do relatório técnico de págs. 517/518;

5) Infringência ao art. 29-A, I a VI da Constituição Federal, em razão do repasse de recursos ao Legislativo Municipal acima do limite máximo permitido, atingindo o percentual de 6,04%, indicado no item 2, subitem “A9”, conforme relatório técnico de págs. 518;

Notificados, os responsáveis se manifestaram apresentando justificativas, sob protocolos n. 10174/2016 e n. 10754/2016.

As aludidas justificativas foram analisadas pela unidade técnica às fls. 694/705 e, conforme se verifica na conclusão daquele relatório, parte das irregularidades foi elidida, *in verbis*:

3. CONCLUSÃO

Finalizados os trabalhos de análise das contrarrazões apresentadas contra os achados levantados por meio da Decisão Monocrática - DM-GCJEPPM-TC nº 180/16 (Págs. 534/539), opina-se por acatar as razões de justificativa dos achados A1, A2, A3, A4, A6, A8, A9 e A10 e, por rejeitar as alegações de justificativas dos responsáveis nos achados A5 e A7.

Fundamentado em tais conclusões, o corpo técnico apresentou proposta de Parecer Prévio (fls. 631/692) opinando que a Corte emita Parecer Prévio pela **aprovação com ressalvas** das contas pertinentes ao exercício de 2015, nos seguintes termos:

¹ Prestação de contas relativa ao exercício de 2013.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1774/2016
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

1.1.5. 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 2015, de responsabilidade do Senhor Jesualdo Pires Ferreira Junior, estão em condições de serem aprovadas com ressalvas pela Câmara Municipal.

Assim instruídos, vieram os autos ao *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 a presente conta de governo foi examinada 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/TCER².

Ademais, verifica-se que o prazo estatuído na Constituição Estadual, em seu art. 52, alínea “a”, e no art. 12 do Regimento Interno do TCER, foi cumprido, já que a presente prestação de contas foi entregue na Corte no dia 29.03.2016.

Segundo informações da unidade técnica, a gestão em exame não foi objeto de auditoria ordinária, pois o jurisdicionado não constou da programação da Corte (fls. 510).

² 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, os quais serão oportunamente mencionados ao longo deste parecer.



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

Fls. n.
Proc. n. 1774/2016
.....

Cumpra consignar que este *Parquet* constatou a existência de outros procedimentos³ em trâmite na Corte, os quais, não representam empecilho ao exame das contas, sendo certo que se houver, posteriormente, notícia de irregularidade afeta ao exercício sob análise, também não haverá óbices à sua apuração e à devida responsabilização do gestor.

No mais, as demonstrações contábeis foram elaboradas de forma consolidada às do Instituto de Previdência de Ji-Paraná, sendo os resultados devidamente segregados pelo corpo técnico quando da análise das contas.

Acerca da execução orçamentária do Município de Ji-Paraná, afere-se que a Lei Municipal n. 2738, de 07.11.2014, que aprovou o orçamento para o exercício de 2015, estimou a Receita e fixou a Despesa em **R\$ 204.815.578,06**.

Para as despesas não orçadas (especiais) e para as insuficientemente dotadas (suplementares) houve a abertura de créditos adicionais, nos valores de **R\$ 8.464.447,62** e **R\$ 90.601.707,98**, respectivamente, o que totaliza R\$ 99.066.155,60. Diga-se que o orçamento inicial também foi alterado pelas anulações de créditos na monta de **R\$ 60.253.481,60**.

Assim, somando o orçamento inicial (R\$ 204.815.578,06) com a abertura de créditos (R\$ 99.066.155,60) e diminuindo as anulações retromencionadas (R\$ 60.253.481,60), afere-se que a autorização final da despesa foi de **R\$ 243.628.252,06**.

Em que pese a aludida autorização, o Executivo Municipal, no decorrer do exercício, empenhou despesas no montante de R\$ 206.211.343,60,

³ Processo n. 02906/13/TCER – Auditoria – Cumprimento da Lei da Transparência - LC n. 131/09/TCER; Processo n. 04578/15/TCER – Auditoria – Verificar a eficiência do planejamento de aquisições, controle de estoque e distribuição de medicamentos e materiais médico-hospitalares no Município no exercício de 2015; Processo n. 03529/15/TCER – Representação – Possíveis irregularidades na concorrência pública n. 004/2015; Processo n. 01261/15/TCER – Denúncia – Edital de concorrência pública n. 005/14/CPL/PMJ/RO.



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

Fls. n.
Proc. n. 1774/2016
.....

obtendo, ao final do exercício, uma economia de dotação de **R\$ 37.416.908,46** (fls. 644).

Depreende-se do relatório conclusivo, especificamente às fls. 645, que foram utilizados como fontes para a abertura dos créditos adicionais no exercício de 2015 recursos provenientes de **excesso de arrecadação** (R\$ 263.977,82), de **superávit financeiro** (R\$ 25.260.119,34), da **anulação de dotação** (R\$ 60.253.481,60) e de **recursos vinculados** (R\$ 13.288.576,84).

Compulsando os autos da prestação de contas do exercício anterior (2014), com o desiderato de aferir a capacidade de cobertura dos créditos abertos, verifica-se que o **superávit financeiro (R\$ 38.668.109,25)**⁴ foi suficiente para sustentar a abertura de créditos adicionais financiados por tais recursos (R\$ 25.260.119,34). Desta feita, conclui-se que houve cumprimento ao art. 43, II, § 3º, da Lei Federal n. 4320/64 e ao art. 167, V, da Constituição Federal de 1988.

Verifica-se ainda que no exercício em exame o **excesso de arrecadação** totalizou **R\$ 9.998.902,40**, portanto, foi suficiente para financiar os créditos abertos com base nessa fonte (R\$ 263.977,82).

No tocante à abertura de créditos adicionais suplementares, foi igualmente apontado pela unidade técnica (fls. 644) que o Município observou o limite permitido na LOA para a abertura de tais créditos adicionais, os quais representam **29,42% (R\$ 60.253.481,60)** da dotação inicial, em cumprimento ao art. 8º da Lei Orçamentária Anual n. 2738/2014, que fixou o limite de 50% para alterações no orçamento.

No entanto, vale dizer que ainda que a lei orçamentária seja lei não impositiva, a responsabilidade da gestão fiscal requer que as ações de governo sejam planejadas, segundo teor do art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

⁴ Conforme Relatório de Voto do Conselheiro Relator - Processo n. 1393/15/TCER, fls. 15771.



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

Fls. n.
Proc. n. 1774/2016
.....

Nesse sentido, a abertura excessiva de créditos adicionais deve ser combatida pelos órgãos de controle, vez que resulta na descaracterização do orçamento, tornando-o mera peça de ficção.

Como já dito, o orçamento foi alterado em quase 30%⁵. Tal modificação, tendo em vista que não há notícia de fato superveniente e imprevisível a justificá-la, consubstancia falha de planejamento, deixando praticamente sem controle a execução orçamentária.

Diante disso, opina o *Parquet* pela expedição de determinação à municipalidade para que, nos próximos exercícios, estabeleça limite razoável para alteração orçamentária com base na LOA, o qual, conforme o entendimento pacificado nessa Corte de Contas, é de até 20%, nos termos da Decisão n. 232/2011- Pleno (Processo n. 1133/2011), bem como observe tal limite ao longo da execução orçamentária.

Quanto ao resultado orçamentário consolidado do exercício, verifica-se que a receita efetivamente arrecadada foi de **R\$ 214.010.526,55**, ao passo que a despesa empenhada totalizou **R\$ 206.211.343,60**, demonstrando um **superávit orçamentário consolidado de R\$ 7.799.182,95**.

Além disso, a comando do parágrafo único do art. 8º c/c art. 50, I e III, da LRF, deve-se aferir os resultados individualmente. Desta feita, após as exclusões das receitas arrecadadas (R\$ 22.989.392,12) e as despesas realizadas (R\$ 6.076.754,21)⁶ à conta do Instituto de Previdência, a receita arrecadada pelo Poder Executivo foi de **R\$ 191.021.134,43**, ao passo que a despesa empenhada atingiu o montante de **R\$ 200.134.589,39**. Comparando-as, obtém-se o **déficit orçamentário de R\$ 9.113.454,96**.

⁵ Considerando-se apenas os créditos abertos em função da anulação de dotação.

⁶ De acordo com os dados do Processo n. 1114/2016/TCER.



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

Fls. n.
Proc. n. 1774/2016
.....

Apesar do aparente déficit, a unidade técnica sopesou que este resultado encontra-se justificado pelo superávit financeiro do exercício anterior havido no montante de R\$ 35.820.054,18 (PT n. QA2-14).

De fato, ao considerar, para o cálculo do resultado orçamentário, os recursos do superávit financeiro do exercício de 2014, verifica-se um resultado positivo (R\$ 26.706.599,22), consoante evidenciado na manifestação técnica, do que se conclui que não houve afronta ao princípio do equilíbrio orçamentário.

No mesmo diapasão foi verificado se a municipalidade obteve o equilíbrio financeiro das contas. Desse exame, realizado mediante PT n. QA3-15, depreende-se que, de forma consolidada, o resultado financeiro foi superavitário no valor de **R\$ 125.474.179,09⁷**.

Ato seguido, em atendimento ao comando do parágrafo único do art. 8º c/c art. 50, I e III, da LRF, após a exclusão do superávit financeiro do Instituto de Previdência (R\$ 101.191.579,53) e das demais Autarquias (R\$ 126.412,30), o corpo técnico constatou que o resultado financeiro do exercício de 2015, atinente ao Executivo Municipal, é superavitário na monta de **R\$ 24.156.187,26**.

A respeito da dívida ativa, o corpo técnico verificou que havia divergência de R\$ 191.523.794,52 (PT n. QA1-09) entre o saldo da dívida ativa apurada e o demonstrado no Balanço Patrimonial.

Em sede de justificativas o gestor ressaltou que a divergência apontada refere-se aos juros e multas inscritos no exercício de 2015, trazendo aos autos quadro demonstrativo da composição da dívida ativa, reproduzido a seguir (Documento n. 10754/16):

⁷ Ativo Financeiro (**R\$ 133.094.298,52**) – Passivo Financeiro (**R\$ 7.620.119,43**), conforme PT n. QA3-15.



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

Fls. n.
Proc. n. 1774/2016
.....

DESCRIÇÃO	VALOR
1. Saldo do Exercício Anterior (SIGAP Contábil/Balancete de Verificação/ Exercício Anterior)	312.214.390,73
1.1 - Dívida Ativa Tributária - curto prazo	0,00
1.2 - Dívida Ativa Não Tributária - curto prazo	0,00
1.3 - Dívida Ativa Tributária - Longo Prazo	147.729.681,42
1.3.1 - Dívida Ativa Tributária - Longo Prazo (saldo sem a atualização monetária)	49.068.635,80
1.3.2 - Atualização Juros e Multas da Dívida Ativa Tributária até 2014	98.661.045,62
1.4 - Dívida Ativa Não Tributária - Longo Prazo	164.484.709,31
1.4.1 - Dívida Ativa Não Tributária (saldo sem a atualização monetária)	71.621.960,41
1.4.2 - Atualização Juros e Multas da Dívida Ativa Não Tributária até 2014	92.862.748,90
2. Inscrição (Nota Explicativa do Balanço Patrimonial)	5.980.953,84
3. Taxa, Juros e Multa (Nota Explicativa do Balanço Patrimonial)	55.402.800,86
4. Arrecadação da Receita de Dívida Ativa - Principal de Encargos (SIGAP Contábil/Balancete da Receita)	4.712.014,39
4.1 - Arrecadação da Receita de Dívida Ativa tributária	2.814.569,24
4.2 - Arrecadação da Receita de Dívida Ativa Não tributária	16.024,00
4.3 - Multa e Juros de Mora da Dívida Ativa dos Tributos	1.841.762,57
4.4 - Multa e Juros de Mora da Dívida Ativa das Contribuições	0,00
4.5 - Multa e Juros de Mora da Dívida Ativa de outras receitas	39.658,58
5. Cancelamento (Nota Explicativa do Balanço Patrimonial)	13.052.275,77
6. Saldo do Exercício Apurado (1+2+3-4-5)	355.833.855,27
7. Saldo do Exercício demonstrado no Balanço Patrimonial (Nota Explicativa do Balanço Patrimonial)	355.833.855,27
8. Saldo do Exercício (6-7) Confere?: 0 = Sim/ Outros valores = Não (inconsistência)	0,00

Constata-se que houve expressivo aumento do saldo da dívida, em função da atualização de valores concernentes a juros e multas, consoante evidenciado ao longo da justificativa constante no Documento n. 10754/16. Vejamos:

DEMONSTRATIVODA ATUALIZAÇÃO DA DÍVIDA	VALOR (R\$)
DÍVIDA ATIVA FINAL DE 2013	120.690.596,21
ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA DA DÍVIDA ATÉ 2014	191.523.795,12
TOTAL DA DÍVIDA CORRIGIDA INICIAL 2015	312.214.391,33

Reexaminado a questão, o corpo técnico arguiu que, de fato, a divergência refere-se aos ajustes realizados no exercício de 2015 e não considerados



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

Fls. n.
Proc. n. 1774/2016
.....

na instrução inicial e que *“de posse da tabela apresentada pelos responsáveis, verifica-se não mais existir a distorção, demonstrando consistência do saldo da conta”* (fls. 695).

Vale dizer que a unidade técnica afirmou que os ajustes na conta da dívida ativa foram realizados em consonância com o disposto nas NBC TG23 que dispõem sobre políticas contábeis, mudança de estimativa e retificação de erro (fls. 701).

Quanto à arrecadação no período, considerando os valores referentes à atualização da dívida ativa, esta representou tão somente 1,51% (R\$ 4.712.014,39) do saldo inicial (R\$ 312.214.391,33).

Mediante documento n. 10754/2016, o gestor trouxe a lume alguns esclarecimentos acerca da inexpressiva arrecadação, oportunamente colacionados:

Em sendo feito essa mudança de critério no exercício de 2015, não é de bom alvitre a bem da verdade, considerar tal índice como indicador taxativo para monitorar o esforço de cobrança de dívidas desenvolvidas deste o início desta gestão.

Neste seguimento, esta gestão tem implementado todos os meses possíveis para cobrança das dívidas ativas, que vão desde a inclusão no cadastro do SPC/SERASA, protestos em cartórios de forma extrajudicial, como também as cobranças judiciais estão constantemente sendo realizadas.

Em consulta junto ao setor responsável pela Dívida Ativa da **Secretaria do Município de Fazenda, constatou-se foram enviados para protesto em cartórios e SPC o quantitativo de 14.600 títulos correspondente ao valor de R\$ 138.398,11. Deste montante foram recebidos até o momento R\$ 713.719,83. Nota que o percentual de recebimento em relação ao montante corresponde a 13,89%. Outro fato a se destacar, que muitos destes títulos (23,34%) tiveram que ser retirado deste sistema de cobrança e cancelados em razão de decisão judicial.**

Conforme se observa nas ações implementadas de cobranças, esta gestão está utilizando todos os meios possíveis para receber os créditos, se os resultados ainda são pequenos diante do volume registrado, são por causas alheia ao domínio desta gestão.



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

Fls. n.
Proc. n. 1774/2016
.....

Analisando tais esclarecimentos a unidade técnica posicionou-se pelo saneamento da impropriedade (fls. 701), entendimento corroborado pelo *Parquet*.

Apesar disso, necessário determinar ao Gestor Municipal de Ji-Paraná que intensifique e aprimore a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, conforme foi determinado pela Corte quando da análise das contas do exercício anterior (Acórdão n. 223/2015 – Pleno – Processo n. 1393/2015/TCER).

Registre-se, por fim, que na análise das contas do exercício anterior houve determinação ao gestor para que encaminhasse ao Tribunal o resultado da Tomada de Contas Especial, cuja abertura foi exigida por ocasião do exame das contas municipais referentes à 2013⁸, com o intuito de identificar os motivos e eventuais responsáveis pela prescrição e não ajuizamento de ações de cobrança dos créditos da dívida ativa no valor de R\$ 64.333.501,20.

Acerca do caso, manifestou-se a unidade técnica (fls. 674):

Comentários: De acordo com o Relatório do Controle Interno: "Foi instaurado Tomada de Contas Especial através do processo administrativo nº. 11.993/2014, para apuração dos responsáveis pela prescrição e não ajuizamento de ações de cobrança de créditos, o qual já fora encaminhado ao TCERO relatório parcial das apurações produzidas pela Comissão".

Todavia, em consulta ao sistema Processo de Contas Eletrônico – PCe, o MPC não localizou documentos ou processos que tratem da matéria. Dessarte, necessário consignar que cabe à Administração dar integral cumprimento às decisões da Corte, podendo, inclusive ser sancionado acaso se verifique, posteriormente, que estas não foram cumpridas.

⁸ Decisão n. 303/2014-Pleno.



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

Fls. n.
Proc. n. 1774/2016
.....

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 **26,40% (R\$ 32.616.151,48)** das receitas resultantes de impostos e transferências constitucionais (**R\$ 123.565.175,51**), conforme levantamento constante no PT n. QA2-24, realizado pela unidade técnica da Corte, 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 Ji-Paraná, com os gastos efetuados (**R\$ 15.553.389,17**), atingiu o percentual de **72,83%** do total dos recursos do FUNDEB, que foram de **R\$ 21.354.537,95**, acima, portanto, do limite previsto de 60% exigido pelo art. 22 da Lei Federal n. 11.494/2007.

Quanto às outras despesas do FUNDEB (40%), o Município aplicou **26,19% (R\$ 5.591.945,56)** dos recursos recebidos, perfazendo um total gasto no FUNDEB (60% e 40%) de **R\$ 21.145.334,73**, que corresponde a **99,02%** dos recursos recebidos no exercício.

Quanto à composição financeira do FUNDEB, o corpo técnico verificou que o saldo a existir nas contas correntes que lhe são afetas era de R\$ 80.176,28, valor exato existente em 31.12.2015, do que se infere que não houve diferença a menor ou a maior no saldo das contas do fundo.

De outro turno, a municipalidade aplicou nas ações e serviços públicos de saúde o percentual de **19,82% (R\$ 24.486.485,36)** das receitas resultantes de impostos (**R\$ 123.565.175,51**) quando o mínimo estabelecido é de 15%, cumprindo o disposto no art. 198, § 2º, II e III, da Constituição Federal c/c o art. 77, II e III, do ADCT e art. 17, II, da Instrução Normativa n. 022/07/TCER, conforme



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

Fls. n.
Proc. n. 1774/2016
.....

levantamento realizado pelo corpo técnico da Corte de Contas mediante PT n. QA2-27.

No entanto, do mesmo modo que com relação aos gastos com educação, trata-se de avaliação meramente formal, a qual, embora demonstre o cumprimento do limite constitucional mínimo de aplicação de recursos, não reflete a realidade da saúde municipal de Ji-Paraná, que, por cediço, encontra-se em estado crítico.

A partir dessa constatação, necessário que as análises vindouras sobre o tema 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, conforme propugnado ao cabo deste opinativo.

No que tange aos repasses ao Poder Legislativo, verifica-se do relatório conclusivo às fls. 701/703, o Município de Ji-Paraná, por possuir, à época, uma população estimada de **129.242,00⁹** habitantes, está cingido ao limite de **6% (R\$ 7.368.833,61)** das receitas efetivamente arrecadadas no exercício anterior (**R\$ 122.813.893,47**), como fixado no inc. I do art. 29-A da Constituição Federal.

Pelo que se observa, o montante dos recursos efetivamente transferidos pelo Poder Executivo de Ji-Paraná à sua Casa de Leis importou em **R\$ 7.368.833,64**, ou seja, 6% da receita-base, portanto, em conformidade com o aludido preceito constitucional.

Por outro lado, o Poder Executivo não observou o limite fixado na Lei Orçamentária Anual (**R\$ 7.893.302,62**), haja vista que o valor consignado no instrumento de planejamento ultrapassou o limite máximo constitucionalmente definido, pelo que se considera cumprido o disposto no inc. III do § 2º do art. 29-A, da Constituição Federal 1988.

⁹ 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. 1774/2016
.....

Especificamente quanto à atuação do Controle Interno, malgrado o corpo técnico não ter se manifestado, saliento que, recentemente, a Corte editou a Decisão Normativa n. 002/2016/TCER, que estabelece as diretrizes gerais sobre a implementação e operacionalização do sistema de controle interno para os entes jurisdicionados, a qual doravante, deverá ser observada pelo Município de Ji-Paraná, especialmente quanto à estruturação e competências do controle interno, de modo que a sua atuação seja aprimorada nos anos vindouros.

Quanto à Gestão Fiscal, a análise empreendida às fls. 191/196 daqueles autos (Processo n. 2682/2015/TCER) indicou apenas duas infringências com poder reflexivo sobre estas contas de governo, *in verbis*:

1. Encaminhamento fora do prazo do Relatório Anual das Medidas de Combate à Evasão e à Sonegação de Tributos, relativamente ao exercício de 2014 (art. 20 da IN nº 39/2013/TCE-RO).
2. Não-atingimento da Meta Fiscal de Resultado Primário prevista na LDO, no exercício de 2014 (art. 53, III; art. 4º, § 1º; art. 9º da LRF);

De fato, a meta de resultado primário fixada pela Administração não foi cumprida, consoante exposto na manifestação técnica às fls. 698. Embora tal fato não tenha resultado em déficits de ordem orçamentária ou financeira, impõe-se determinar ao gestor que observe as referidas metas, adotando medidas de contingenciamento de despesas acaso se verifique a impossibilidade de cumprimento, nos termos do que dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ainda acerca da gestão fiscal, a unidade técnica (PT n. QA2-29) aferiu que a despesa com pessoal do Poder Executivo, ao final do exercício, alcançou o percentual de 48,01% da receita corrente líquida, havendo, assim, conformidade com o disposto no art. 169 da Constituição Federal e alínea “b” do inc. II do art. 20 da Lei Complementar 101/2000, que fixou como limite máximo para aquela despesa o percentual de 54% da RCL.



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

Fls. n.
Proc. n. 1774/2016
.....

Além disso, o resultado previdenciário no exercício de 2015 foi positivo¹⁰, havendo previsão de superávit em todo o período projetado.

Ainda assim, cumpre dizer que a Corte de Contas firmou entendimento de que o não cumprimento das obrigações previdenciárias do ente municipal, tais como a retenção das contribuições do servidor, a não realização dos repasses patronais, os reiterados parcelamentos de débitos, o pagamento em atraso das contribuições, ocasionando juros e multas ao Município, entre outras, ensejam, *per si*, a reprovação das contas anuais¹¹.

No entanto, não há, nos presentes autos, qualquer manifestação da unidade técnica quanto aos repasses e à gestão previdenciária, o que impede, nesta oportunidade, a efetiva atuação da Corte quanto ao ponto.

Assim, no entendimento do MPC deve ser expedida determinação à unidade técnica da Corte de Contas para que nas contas do exercício de 2016 verifique a conformidade dos repasses à Previdência Municipal, solicitando, para tanto, os documentos necessários.

De igual modo, 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 dívida constituída em precatórios, de modo a possibilitar a verificação do cumprimento à decisão do STF que declarou a inconstitucionalidade parcial da Emenda Constitucional n. 62/2009, instituidora do regime especial de pagamento de precatórios¹².

¹⁰Receitas previdenciárias (R\$ 22.989.392,12) – Despesas Previdenciárias (R\$ 6.076.754,2), resultando num superávit de **R\$ 16.912.637,91**.

¹¹ A exemplo dos Acórdãos ns. 170/2015 (Processo n. 1768/2015/TCER), 203/2015 (Processo n. 1877/2015/TCER), 214/2015 (Processo n. 1803/2015/TCER), etc.

¹² 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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1774/2016
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

De se dizer que a Corte já determinou aos Chefes do Poder Executivo do Estado e dos Municípios, 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. 3^a-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, 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;**

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/TCER.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1774/2016
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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 Poder Executivo de Ji-Paraná, exercício de 2015, de responsabilidade do Senhor Jesualdo Pires Ferreira Junior – Prefeito, com fundamento no art. 35 da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 49 do Regimento Interno dessa Corte, em razão das seguintes infringências formais remanescentes:

1 - Infringência ao art. 53, III; art. 4º, § 1º; e art. 9º LRF, em razão da meta fiscal de Resultado Primário estabelecida na LDO para o exercício de 2015 não haver sido atingida;



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

Fls. n.
Proc. n. 1774/2016
.....

2 - Infringência ao § 1º do art. 1º da LRF e item II da Decisão n. 303/2014-PLENO, prolatada nos autos do processo n. 0978/2014-TCER¹³, em razão da excessiva alteração do orçamento inicial.

Ademais, o Parquet corrobora as determinações e recomendações sugeridas pela unidade técnica, constantes às fls. 678/679, acrescendo à elas as seguintes determinações:

I – ao gestor para que nas contas do exercício de 2016:

a) estabeleça limite razoável para alteração orçamentária com base na LOA, o qual, conforme o entendimento pacificado nessa Corte de Contas é de até 20%, nos termos da Decisão n. 232/2011- Pleno (Processo n. 1133/2011/TCER), bem como observe tal limite ao longo da execução orçamentária;

b) intensifique e aprimore a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, conforme foi determinado pela Corte quando da análise das contas do exercício anterior (Acórdão n. 223/2015 – Pleno – Processo n. 1393/2015/TCER);

II - ao Controle Externo da Corte, para que no exame das contas de 2016:

a) verifique a conformidade do repasse das contribuições municipais (patronal e do servidor) ao Instituto de Previdência, solicitando, para tanto, os documentos necessários;

b) avalie a 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;

¹³ Prestação de contas relativa ao exercício de 2013.



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

Fls. n.
Proc. n. 1774/2016
.....

c) robusteça 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.

Por fim, o MPC sugere que, se ainda não o fez, a Corte verifique o cumprimento da Decisão n. 303/2014-Pleno, quanto à conclusão da Tomada de Contas Especial, cuja abertura foi exigida por ocasião do exame das contas municipais referentes ao exercício de 2013, com o intuito de identificar os motivos e eventuais responsáveis pela prescrição e não ajuizamento de ações de cobrança dos créditos da dívida ativa no valor de R\$ 64.333.501,20.

Este é o parecer.

Porto Velho, 04 de novembro de 2016.

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

Em 4 de Novembro de 2016



ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
PROCURADOR(A) GERAL