



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

Fls. n.
Proc. n. 1852/2016
.....

PARECER N. : 0343/2016-GPGMPC

PROCESSO N.: 1852/2016

**ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PODER EXECUTIVO DE ALTO
PARAÍSO – EXERCÍCIO DE 2015**

RESPONSÁVEL: MARCOS APARECIDO LEGHI – PREFEITO MUNICIPAL

RELATOR: CONSELHEIRO VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA

Tratam os autos da Prestação de Contas do Poder Executivo de Alto Paraíso, relativa ao exercício de 2015, de responsabilidade do Exmo. Sr. Marcos Aparecido Leghi – Prefeito Municipal.

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

Cumprir registrar que as vertentes contas anuais de governo foram prestadas em 05.05.2016, portanto, fora do prazo máximo estipulado no artigo 52, alínea “a”, da Constituição Estadual. Todavia, o atraso não causou óbice à ação fiscalizadora da Corte de Contas.



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

Fls. n.
Proc. n. 1852/2016
.....

No mais, o Município não possui instituto de previdência próprio. Sendo assim, a análise da execução orçamentária e financeira diz respeito apenas ao Executivo Municipal.

A unidade de instrução, em sua análise inicial, irrogou várias irregularidades ao Chefe do Poder Executivo, sendo que, por algumas, o Alcaide foi responsabilizado solidariamente com a Controladora Geral do Município, Sra. Jeniffer Priscila Zacharias e com o Técnico Contábil, Sr. Edson Hipólito.

Contudo, o Conselheiro Relator, ao definir a responsabilidade pelas infringências identificadas pela equipe técnica, concordou com as irregularidades existentes, porém fez ajustes que entendeu necessários. Dessa forma, em conformidade com a manifestação do Conselheiro Relator, os jurisdicionados foram instados a se manifestar, nos seguintes termos:

I. AUDIÊNCIA do Senhor **MARCOS APARECIDO LEGHI**, em conjunto com a Senhora **JENIFFER PRISCILA ZACHARIAS** e o Senhor **EDSON HIPOLITO** e, para que no prazo de **15 (quinze) dias**, apresente suas razões de justificativas acompanhadas de documentação probante do saneamento acerca das seguintes infringências:

I.1. Divergência no valor de R\$7.247.086,49 (sete milhões, duzentos e quarenta e sete mil, oitenta e seis reais e quarenta e nove centavos) entre o saldo da dívida ativa apurado (R\$3.564.075,75) e o valor demonstrado no Balanço Patrimonial - Notas explicativas (R\$10.811.162,24).

Critério de Auditoria: artigos 85, 87 e 89 da Lei nº 4.320/1964, c/c item 4, alínea “c”, “d” e “f”, da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil) (item 2, subitem A1, págs. 128/129 do Relatório Técnico);

I.2. Divergência de R\$2.231.515,35 (dois milhões, duzentos e trinta e um mil, quinhentos e quinze reais e trinta e cinco centavos) entre o saldo final negativo da conta do estoque apurado (R\$2.175.855,13) e o valor demonstrado no Balanço Patrimonial (R\$55.660,22).

Critério de Auditoria: artigos 85, 87 e 89 da Lei nº 4.320/1964, c/c item 4, alínea “c”, “d” e “f”, da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil) (item 2, subitem A2, págs. 129/130 do Relatório Técnico);



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1852/2016
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

I.3. Divergência de R\$167.351,67 (cento e sessenta e sete mil, trezentos e cinquenta e um reais e sessenta e sete centavos) entre o saldo apurado do Imobilizado (R\$22.400.114,53) e o valor demonstrado no Balanço Patrimonial (R\$22.567.466,20).

Critério de Auditoria: artigos 85, 87 e 89 da Lei nº 4.320/1964, c/c item 4, alínea “c”, “d” e “f”, da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil) (item 2, subitem A3, pág. 130 do Relatório Técnico);

I.4. Inconsistência no total de créditos adicionais abertos informados no SIGAP Contábil – arquivo Decretos (R\$20.679.101,23) e as informações do Quadro Demonstrativo das Alterações Orçamentárias (TC-18) no valor de R\$14.992.039,66 (quatorze milhões, novecentos e noventa e dois mil, trinta e nove reais e sessenta e seis centavos).

Critério de Auditoria: Art. 167, V e VI da Constituição Federal, c/c arts. 42 e 43, da Lei nº 4.320/64 (item 2, subitem A4, págs. 130/131 do Relatório Técnico);

II. AUDIÊNCIA do Senhor **MARCOS APARECIDO LEGHI**, em conjunto com a Senhora **JENIFFER PRISCILA ZACHARIAS**, para que no prazo de **15 (quinze) dias**, apresente suas razões de justificativas acompanhadas de documentação probante do saneamento acerca da seguinte infringência:

II.1. A Administração municipal alterou excessivamente o orçamento inicial somente por meio dos créditos adicionais o montante de R\$14.992.039,66 (quatorze milhões, novecentos e noventa e dois mil, trinta e nove reais e sessenta e seis centavos), o equivalente a 44,47% do orçamento inicial (R\$ 33.711.164,42). O referido percentual não coaduna com o limite razoável adotado pela jurisprudência desta Corte que é de 20% (Decisão n. 232/2011 - Pleno, autos nº 1133/2011), também verifica-se que a situação encontrada já foi objeto de determinação do exercício anterior (Acórdão 210/2015 – Proc. Nº 1440/15/TCE-RO).

Critério de Auditoria: Art. 1º, § 1º da LRF, c/c art. 3º da Lei Municipal nº 1194/2014 (LOA-2015), bem como item II, alínea “a” do Acórdão 210/2015 (Proc. 1440/15/TCE-RO) e Decisão n. 232/2011 - Pleno (Processo nº 1133/2011-Jurisprudência) (item 2, subitem A6, págs. 131/132 do Relatório Técnico);

II.2. A Lei Municipal nº 1194 de 18/12/2014 (LOA/2015) autorizou em seu art. 3º, inciso IV, parágrafo único, previamente, ao Poder Executivo a abrir créditos adicionais suplementares até o valor correspondente a 30% (R\$10.113.349,33) do total do orçamento inicial (R\$33.711.164,42), diretamente por decreto do Executivo. Entretanto, foram abertos por meio de Decretos o valor de R\$13.085.629,14 (treze milhões, oitenta e cinco mil, seiscentos e vinte e nove reais e quatorze centavos), perfazendo um valor de R\$2.972.279,81 (dois milhões, novecentos e setenta e dois mil, duzentos e setenta e nove reais e oitenta e um centavos),



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1852/2016
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

correspondente a 8,8% de créditos adicionais suplementares abertos sem autorização legislativa.

Critério de Auditoria: Art. 1º, § 1º da LRF, e art. 42 da Lei nº 4.320/1964, c/c inciso IV, art. 3º, parágrafo único da Lei Municipal nº 688/2014 (LOA-2015) (item 2, subitem A6, págs. 132/133 do Relatório Técnico);

II.3. Desempenho inexpressivo na arrecadação do saldo da dívida ativa (R\$235.645,48), o equivalente a 11,11% do saldo inicial da dívida (R\$2.121.029,35).

Critério de Auditoria: Artigo 37, caput, da CF/88 (Princípio da Eficiência), c/c artigo 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal (item 2, subitem A7, págs. 133/134 do Relatório Técnico);

II.6. Não apresentação da avaliação dos instrumentos de planejamento orçamentário que tem por objetivo aferir se o orçamento anual concretizou o planejamento previsto.

Critério de Auditoria: Item II, subitem “g” e item IV da Decisão n. 2717/2013 - Processo n. 1596/2013 (item 2, subitem A8, alínea “a”, págs. 134/135 do Relatório Técnico);

II.7. Envio intempestivo dos dados de gestão fiscal do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) dos 3º e 6º bimestres de 2015, em meio eletrônico, via SIGAP-Gestão Fiscal.

Critério de Auditoria: Item III da Decisão n. 342/2014 - Processo n. 1075/2014, e art. 8º da IN nº 38/2013/TCE-RO (item 2, subitem A8, alínea “b”, págs. 134/135 do Relatório Técnico, bem como item 2, pág. 126 da conclusão do Processo nº 2661/2015/TCE-RO - Acompanhamento da Gestão Fiscal, e item III, subitem B, alínea “2”, pág. 76 do Processo nº 04635/15/TCE-RO - Análise as Infrações Administrativas Contra a LRF);

II.8. Queda na arrecadação tributária do município, conforme comparativos dos exercícios de 2013 (R\$1.614.149,38), 2014 (R\$1.515.312,96) e 2015 (R\$1.519.611,35).

Critério de Auditoria: Item II, subitem “d” da Decisão n. 271/2013 - Processo n. 1596/2013 (item 2, subitem A8, alínea “c”, págs. 134/135 do Relatório Técnico);

II.9. Não encaminhamento do relatório anual especificando as medidas de combate à evasão e à sonegação de tributos de competência do Município, em meio eletrônico via SIGAP-Gestão Fiscal.

Critério de Auditoria: Art. 20 IN nº 39/2013/TCE-RO (item 3, pág. 127 da conclusão do Processo nº 2661/2015/TCE-RO - Acompanhamento da Gestão Fiscal, e item III, subitem B, alínea “1”, pág. 76 do Processo nº 04635/15/TCE-RO - Análise as Infrações Administrativas Contra a LRF);

II.10. Não atingimento da Meta Fiscal da Receita estabelecida na LDO, no exercício de 2015.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1852/2016
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Critério de Auditoria: Artigo 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal (item 4, pág. 127 da conclusão do Processo nº 2661/2015/TCE-RO – Acompanhamento da Gestão Fiscal);

II.11. Não atingimento da Meta Fiscal do Resultado Nominal estabelecida na LDO, no exercício de 2015.

Critério de Auditoria: Artigo 4º, § 1º, c/c art. 9º e art. 53 todos da Lei de Responsabilidade Fiscal (item 5, pág. 127 da conclusão do Processo nº 2661/2015/TCE-RO – Acompanhamento da Gestão Fiscal);

II.12. Envio intempestivo dos dados referentes aos 1º e 2º semestres de 2015 do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), em meio eletrônico, via SIGAP – Gestão Fiscal.

Critério de Auditoria: Artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal (item 1, pág. 126 da conclusão do Processo nº 2661/2015/TCE-RO – Acompanhamento da Gestão Fiscal, e item III, subitem B, alínea “3”, pág. 76 do Processo nº 04635/15/TCE-RO - Análise as Infrações Administrativas Contra a LRF);

II.13. Publicação intempestiva dos demonstrativos componentes do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) relativo ao 3º Bimestre de 2015, no Mural Público.

Critério de Auditoria: Artigo 52, caput, da Lei de Responsabilidade Fiscal (item III, subitem B, alínea “4”, pág. 76 do Processo nº 04635/15/TCE-RO - Análise as Infrações Administrativas Contra a LRF);

II.14. Publicação intempestiva dos demonstrativos componentes do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) relativo ao 1º Semestre de 2015, no Mural Público.

Critério de Auditoria: Artigo 55, § 2º da Lei de Responsabilidade Fiscal (item III, subitem B, alínea “5”, pág. 76 do Processo nº 04635/15/TCE-RO - Análise as Infrações Administrativas Contra a LRF).

Após expedido o DDR n. 027/20165-GCVCS, os responsáveis foram notificados e apresentaram suas respectivas defesas.

Em seguida, na análise das justificativas, a unidade técnica superou algumas das irregularidades inicialmente apontadas, mantendo, contudo, algumas impropriedades, quais sejam:

1.Descumprimento ao artigo 1º, §1º da LC nº 101/2000, em face das excessivas alterações promovidas no orçamento inicial, eis que Administração Municipal anulou créditos consignados na Lei do



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

Fls. n.
Proc. n. 1852/2016
.....

Orçamento na ordem de R\$ 10.723.439,39 representando o percentual de 31,81% da dotação inicial;

2. Inobservância as determinações deste Tribunal (Item III, da Decisão n. 342/2014 -Processo nº 1075/2014) encaminhamento intempestividade dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (3º e 6º bimestres/2015) via Sigap –Gestão Fiscal;

3. Descumprimento ao artigo 8º da Instrução Normativa nº 39/TCER -2013, em razão do envio intempestivo dos dados do Relatório de Gestão Fiscal do 1º e 2º semestre de 2015 via Sigap – Gestão Fiscal (irregularidade apurada no Processo nº 2661/15 que trata do acompanhamento da Gestão Fiscal e Processo nº 4635/15 que trata da Análise das Infrações Contra a LRF).

Desta feita, o corpo instrutivo concluiu que as contas são merecedoras de Parecer Prévio pela **aprovação com ressalvas**.

Na sequência, os autos foram remetidos 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/TCE-RO¹.

¹ 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 serviram de base para a elaboração deste parecer.



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

Fls. n.
Proc. n. 1852/2016
.....

Em função da escorreita análise técnica promovida nos autos, ao longo deste opinativo o *Parquet* se restringirá a abordar os principais assuntos inerentes às contas de governo.

Ademais, verifica-se que o prazo estatuído na Constituição Estadual, em seu artigo 52, alínea “a”, e no artigo 12 do Regimento Interno do TCE/RO, não foi cumprido, já que a presente prestação de contas foi entregue na Corte no dia 23.05.2016, conforme registrado no SIGAP.

Cumpre consignar que este *Parquet* constatou a existência de outros procedimentos² 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, registro, conforme já relatado, que o Município não possui instituto de previdência próprio e, por essa razão, as demonstrações contábeis referem-se apenas ao Poder Executivo Municipal.

Acerca da execução orçamentária do Município de Alto Paraíso, afere-se que a Lei Municipal n. 1194, de 18.12.2014, que aprovou o orçamento para o exercício de 2015, estimou a Receita e fixou a Despesa em R\$ 33.711.164,42.

No exercício de 2015 foram abertos créditos suplementares³ no total de R\$ 14.992.039,66⁴ (44,47%). Noticia-se também que houve anulações de créditos no valor de R\$ 10.723.439,39.

² Processo n. 2838/2013 – Auditoria – Cumprimento da Lei da Transparência (LC n. 131/2009); Processo n. 04635 – Fiscalização de Atos e Contratos – Análise das infrações administrativas contra a LRF.

³ Não houve abertura de créditos adicionais especiais.

⁴ Destes créditos, **R\$ 13.082.629,14 (38,80%)** foram abertos com base na LOA, e **R\$ 1.909.410,52 (5,66%)** foram abertos com base em leis específicas.



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

Fls. n.
Proc. n. 1852/2016
.....

Assim, o orçamento da municipalidade teve uma autorização final de despesas de R\$ 39.979.764,69⁵, e, como empenhou no exercício despesas no total de R\$ 31.147.623,48, apresentou um saldo de dotação de R\$ 6.832.141,21.

Constata-se ainda que foram utilizados como fontes para a abertura dos créditos adicionais no exercício de 2015 recursos provenientes de *superávit financeiro do exercício anterior* (R\$ 1.274.114,61), de *anulação de créditos* (R\$ 10.723.439,39) e de *recursos vinculados* (R\$ 2.994.485,66).

Acerca da capacidade da fonte *superávit financeiro*, a unidade técnica apontou a suficiência do *superávit do exercício anterior* (R\$ 2.629.411,59) para financiamento dos créditos abertos sob essa fonte (R\$ 1.274.114,61), estando, portanto, cumprido o artigo 167, V, da Constituição Federal.

Quanto à permissão do Poder Legislativo para alteração unilateral do orçamento pelo Poder Executivo, a equipe técnica fez um apontamento no relatório inicial, relatando que o limite autorizado (20%) pelo Poder Legislativo para realização das alterações orçamentárias diretamente por Decreto teria sido ultrapassado, pelo que concluiu que o Município **abriu créditos sem autorização legislativa**.

Por sua vez, o Conselheiro Relator, no DDR n. 0027/2016/GCVCS, fez ajustes no apontamento técnico e anotou a falha quanto à extrapolação do limite para abertura de créditos adicionais suplementares nos seguintes termos:

A Lei Municipal nº 1194 de 18/12/2014 (LOA/2015) autorizou em seu art. 3º, inciso IV, parágrafo único, previamente, ao Poder Executivo a abrir créditos adicionais suplementares até o valor correspondente a 30% (R\$10.113.349,33) do total do orçamento inicial (R\$33.711.164,42), diretamente por decreto do Executivo. Entretanto, foram abertos por meio de Decretos o valor de R\$13.085.629,14 (treze milhões, oitenta e cinco mil, seiscentos e

⁵ R\$ 33.711.164,42 (orçamento inicial) +14.992.039,66 (suplementares) – R\$ 10.723.439,39 (anulações) = R\$ 39.979.764,69 (autorização final) – RR 31.147.623,48 (despesas empenhadas) = R\$ 6.832.141,21 (economia de dotação)



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

Fls. n.
Proc. n. 1852/2016
.....

vinte e nove reais e quatorze centavos), perfazendo um valor de R\$2.972.279,81 (dois milhões, novecentos e setenta e dois mil, duzentos e setenta e nove reais e oitenta e um centavos), correspondente a 8,8% de créditos adicionais suplementares abertos sem autorização legislativa.

Instado a se manifestar sobre o assunto, o gestor trouxe aos autos sua defesa, que foi resumida pela equipe técnica da seguinte forma:

Os justificantes informam que o artigo 3º da Lei Municipal nº 1194/2014 (LOA/2015) autorizou previamente a abertura de créditos suplementares até o limite de 20% da dotação inicial, e que, não se incluem no cômputo da verificação do atendimento ao limitador de 20% os créditos adicionais suplementares enquadrados nas exceções contidas nos incisos do parágrafo único do art. 3º da mencionada lei.

Como se vê, os defendentes alegam que, no artigo 3º da LOA, há uma autorização genérica (20%) e outra, nos incisos do dispositivo, que são exceções à autorização genérica. Para melhor esclarecer, trago à colação a íntegra do artigo 3º da LOA, *litteris*:

Artigo 3º. Fica o chefe do Poder Executivo autorizado a abrir créditos suplementares, **até o limite de 20% (vinte por cento)** do total dos orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, com finalidade de atender insuficiências nas dotações orçamentárias consignadas aos grupos de despesas de cada categoria de programação, em conformidade com o previsto no art. 43⁶, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964.

Parágrafo único: Na verificação do atendimento do limite definido neste artigo, **não serão computados** os créditos suplementares abertos para o atendimento de despesas:

I - Decorrentes de **sentenças judiciais**, inclusive aquelas consideradas de pequeno valor nos termos da legislação vigente, cuja suplementação poderá ocorrer até o limite dos valores sentenciados;

II - Com **serviços da dívida** (juros e amortização da dívida), cuja suplementação poderá ocorrer até o limite das respectivas inscrições;

III - Provenientes de **Operações de créditos Internas e Externas**, cuja suplementação poderá ocorrer até o limite dos respectivos contratos;

⁶ Superávit financeiro do exercício anterior, excesso de arrecadação, anulações e operações de créditos.



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

Fls. n.
Proc. n. 1852/2016
.....

IV - Abrir durante o exercício créditos suplementares até o limite de **30% (trinta por cento)** do total da despesa fixada no artigo 1º observando-se o disposto no inciso II no artigo 43, da Lei federal nº. 4.320, de 17 de março de 1964, provenientes de recursos de **doações, convênios e outras transferências voluntárias**.

V- **De pessoal e encargos sociais**, inclusive decorrente da revisão geral anual de remuneração dos servidores públicos municipais prevista no art. 37, inciso X, da Constituição Federal, cuja suplementação poderá ocorrer até os limites fixados na legislação vigente.

VI - Abrir créditos suplementares até o limite consignado sob a denominação de **Reserva de Contingência** em conformidade com o disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

VII - Abrir durante o exercício créditos suplementares **até o limite apurado em Balanço Patrimonial**⁷, observando-se o disposto no inciso I do artigo 43 da Lei Federal nº. 4.320 de 17 de março de 1964. (grifei)

Em sede de defesa ficou esclarecido que, muito embora a LOA tenha servido para a abertura de créditos no total de R\$ 13.082.629,14 (38,81%), apenas R\$ 6.187.281,86 (18,35%) tiveram como base a autorização genérica do **caput** do artigo 3º da LOA, tendo sido, a outra parte, no valor de R\$ 6.895.347,28 (20,46%), fundamentada nas exceções concedidas pelo Legislativo nos **incisos** do Parágrafo Único do mesmo artigo.

Sobre as diferentes autorizações contidas no *caput* e nos incisos do artigo 3º, convém dizer que a equipe técnica, por ocasião das análises das contas municipais referentes ao exercício de 2015, ao adotar a nova metodologia prevista no Manual de Auditoria do TCE-RO, aprovada pela Resolução n. 177/2015/TCE-RO, manifestou uma nova abordagem acerca da matéria, passando, então, a diferenciar o que se trata de abertura de créditos com **recursos previsíveis** e o que se tratava de abertura de créditos com **recursos não previsíveis**⁸.

⁷Superávit financeiro do exercício anterior.

⁸ Considerando que se trata de abertura de **créditos suplementares**, tais receitas, embora **previstas no orçamento**, não permitem ao gestor fazer previsão sobre o valor e a ocasião de suas entradas aos cofres públicos. Em razão disso, os ingressos aqui abarcados são tratados como **não previsíveis**.



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

Fls. n.
Proc. n. 1852/2016
.....

Para guardar conformidade com este novo posicionamento, tem-se por necessário esclarecer de antemão que a autorização contida no *caput* do artigo 3º da LOA, refere-se às alterações orçamentárias baseadas em **recursos previsíveis**⁹, sobre as quais o administrador tem gerência sobre a proporção da alteração a ser realizada, e que deve considerar o percentual de 20%, definido como razoável na Decisão n. 232/2011-Pleno (Processo 1133/2011)¹⁰.

In casu, quanto às exceções registradas nos incisos de I a VII do Parágrafo Único do mesmo dispositivo, trata-se da autorização¹¹ do Legislativo ao Executivo para alteração unilateral do orçamento nos casos de **recursos não previsíveis**, a exemplo de doações, convênios e outras transferências voluntárias (inciso IV)¹², sentenças judiciais e reservas de contingência.

Estes casos, que nitidamente não permitem ao gestor fazer previsão sobre o valor exato e a ocasião de suas entradas aos cofres públicos, não são computados no percentual de 20%, porquanto a Decisão 232/2011- PLENO tem por desiderato restringir a autonomia do Executivo Municipal para alterar, indiscriminadamente¹³, o orçamento público.

Nessa toada, verifica-se que a abertura de créditos com base em **recursos não previsíveis** não deve ser computada no limite de 20%, porquanto não dependem da vontade do administrador, como é o caso das sentenças judiciais e das reservas de contingência. Também, nos casos de convênios, doações e transferências voluntárias, embora o Chefe do Executivo se mobilize para fazer adentrar aos cofres do Município novos recursos no intuito de satisfazer as necessidades sociais, não podem ser previstos antes de ocorrerem.

⁹ Anulações, superávit do exercício anterior, excesso de arrecadação e operações de créditos.

¹⁰ O limite de 20% (Decisão 232/2011- PLENO), considerado razoável pela Corte para alterações unilaterais não alcança as alterações do orçamento como um todo. O que está sendo restringido nesta Decisão é a proporção que o Legislativo permite ao Executivo Municipal alterar, de forma discricionária (diretamente por Decreto), o orçamento público.

¹¹ Sem se subjugar ao limite de 20% imposto na Decisão 232/2011-Pleno.

¹² Neste caso, o Legislativo limitou a alteração a 30% do orçamento original, sem necessidade de lei específica.

¹³ De forma unilateral e diretamente por Decreto.



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

Fls. n.
Proc. n. 1852/2016
.....

Logo, tem-se que, neste percentual estabelecido pela Corte como razoável para alterações orçamentárias unilaterais (20%), o que está sendo observado é, notadamente, a permissão prévia do Legislativo ao Executivo Municipal para alterar o orçamento público sem lei específica.

Por cediço, para conceder dinamismo à administração municipal no atendimento das necessidades sociais, quando se tratar de situações que fogem à previsibilidade do gestor, o Legislativo pode autorizar previamente na LOA o Executivo alterar o orçamento unilateralmente, como foi o caso dos incisos do artigo 3º da LOA.

Contudo, o assunto deve ser tratado com a devida cautela pelo Município, que não deve fixar na LOA limites praticamente livres para a alteração orçamentária. Também, vejo como medida necessária que a equipe técnica dispense especial atenção¹⁴ ao analisar o assunto nas contas futuras, de forma que coíba os excessos decorrentes de autorizações praticamente ilimitadas.

Registro que, por reiteradas vezes, a Corte já se manifestou acerca do assunto, em casos nos quais as Casas de Leis entregam um “cheque em branco” ao Poder Executivo, permitindo a alteração praticamente livre do orçamento. Em tais situações, a prática deve ser coibida, vez que representa uma verdadeira afronta ao sistema de freios e contrapesos, pois possibilita ao Poder Executivo desfigurar unilateralmente o orçamento, sem submeter-se ao escrutínio legislativo.

In casu, além da falha acerca da suposta **abertura de créditos sem autorização legislativa** (item II.2), a equipe técnica anotou a falha referente à **excessiva alteração no orçamento original** (item II.1), que superou o limite de 20%, estipulado pela jurisprudência da Corte como razoável, *verbis*:

II.1. A Administração municipal alterou excessivamente o orçamento inicial somente por meio dos créditos adicionais o montante de

¹⁴ A propósito, no caso, passou silente a equipe técnica acerca da abertura de créditos com base no *superávit financeiro do exercício anterior* (inciso VII) que, apesar de ser recurso previsível, esta dentre as exceções do artigo 3º.



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

Fls. n.
Proc. n. 1852/2016
.....

R\$14.992.039,66 (quatorze milhões, novecentos e noventa e dois mil, trinta e nove reais e sessenta e seis centavos), o equivalente a 44,47% do orçamento inicial (R\$ 33.711.164,42). O referido percentual não coaduna com o limite razoável adotado pela jurisprudência desta Corte que é de 20% (Decisão n. 232/2011 - Pleno, autos nº 1133/2011), também verifica-se que a situação encontrada já foi objeto de determinação do exercício anterior (Acórdão 210/2015 – Proc. Nº 1440/15/TCE-RO).

Tal falha foi mantida pela equipe técnica sob o fundamento de que a administração ultrapassou o limite estipulado na Decisão n. 232/2011-PLENO (20%). No entanto, como visto anteriormente, tal linde é atinente à abertura de créditos, de forma unilateral, em situações previsíveis, e que tenham como base a Lei Orçamentária Anual, o que não é o caso da alteração no valor total de R\$ 14.992.039,66¹⁵ (44,47%).

Dessarte, dirirjo do entendimento técnico e conluo que a falha (II.1) quanto à excessiva alteração encontra-se sanada, eis que, muito embora o orçamento tenha sido alterado, no geral, em 44,47% (R\$ 14.992.039,66), as alterações orçamentárias se deram de forma regular:

Abertura	Recursos (\$)	%	Situação
Previsíveis LOA	R\$ 6.187.281,86	18,35	regular
Imprevisíveis LOA	R\$ 6.895.347,28	20,46	regular
Leis Específicas	R\$ 1.909.410,52	5,66	regular
Geral	R\$ 14.992.039,66	44,47	regular

Por óbvio, não se está fazendo apologia à ausência de planejamento ou a alterações desarrazoadas do orçamento público. O que se deseja é que a análise técnica se debruce, caso a caso, de forma a deixar claro que as alterações não extrapolaram o limite estabelecido e que foram autorizadas pelo Legislativo.

Quanto ao resultado orçamentário do exercício, verifica-se que a receita efetivamente arrecadada foi de R\$ 32.945.183,99, ao passo que a despesa

¹⁵ Deste valor, a LOA serviu para a abertura de créditos no total de R\$ 13.082.629,14 (38,81%), sendo que apenas R\$ 6.187.281,86 (18,35%) foi alterado com base na autorização genérica do **caput** do artigo 3º da LOA (previsíveis), que é objeto do linde de 20%.



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

Fls. n.
Proc. n. 1852/2016
.....

empenhada totalizou R\$ 31.147.623,48, demonstrando um superávit orçamentário de R\$ 1.797.550,51.

No mesmo diapasão, foi verificado se a municipalidade obteve o equilíbrio financeiro das contas. Desse exame, depreende-se dos autos que o resultado financeiro foi superavitário no valor de R\$ 4.518.405,66¹⁶.

Sendo assim, ficou demonstrado, quanto aos resultados orçamentário e financeiro, que o equilíbrio das contas públicas, conforme preceituado no artigo 1º, §1º, da LRF, foi mantido.

A respeito da dívida ativa, consoante dados extraídos do PT n. QA1-09¹⁷, no exercício de 2015, verifica-se que a arrecadação dos créditos somou R\$ 235.645,48, o que corresponde a 11,11% do saldo inicial deste exercício, cujo valor é de R\$ 2.121.029,35. Destarte, verifica-se, de pronto, a inexpressividade da arrecadação do Município no exercício.

A propósito deste resultado, a equipe técnica anotou a seguinte falha em seu relatório:

II.3. Desempenho inexpressivo na arrecadação do saldo da dívida ativa (R\$235.645,48), o equivalente a 11,11% do saldo inicial da dívida (R\$2.121.029,35).

Na análise de defesa, a falha foi superada pelo corpo técnico, que entendeu que findou comprovado, por meio de documentação anexa em sede de defesa (fls. 243-244, 273-274 e 285-291), que o Município havia buscado a recuperação dos créditos inscritos em dívida ativa por meio de ações judiciais.

Nada obstante, o *Parquet* entende que as contrarrazões apresentadas não são suficientes para descaracterização do achado, pois a medida

¹⁶ R\$ 5.312.558,74 (ativo financeiro/caixa e equivalentes de caixa) – R\$ 794.153,08 (passivo financeiro) = R\$ **4.518.405,66**.

¹⁷ De se registrar ainda que, considerando a inscrição de novos créditos, no valor de R\$ 1.704.175,92, e o cancelamento de R\$ 25.484,04, o saldo final na rubrica somou R\$ 3.564.075,75.



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

Fls. n.
Proc. n. 1852/2016
.....

não justifica a não implementação da adoção do protesto extrajudicial para cobrança de créditos da dívida ativa municipal.

Nesse tocante, registro que já foi determinado ao Sr. Marcos Aparecido Leghi, por reiteradas vezes¹⁸, que implementasse ou aprimorasse a utilização de tal instrumento, nos termos do que preconiza a Lei Federal n. 9492/97, a Lei Estadual n. 2913/12, bem como o Ato Recomendatório Conjunto firmado em 13.01.2014 por esse Tribunal, pelo Ministério Público de Contas e pelo Poder Judiciário do Estado de Rondônia.

Conveniente ressaltar que a Corte tem, frequentemente, 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-TCERO:

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;

¹⁸ Como se vê na **Decisão n. 342/2014- Pleno** e no **Acórdão n. 210/2015-Pleno**, exaradas pela Corte quando das apreciações das contas do Executivo Municipal de Alto Paraíso, relativamente aos exercícios de 2013 e 2014, respectivamente, nos processos n. 1075/2014 e 1440/2015.



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

Fls. n.
Proc. n. 1852/2016
.....

Nessa esteira, considerando que outros aspectos relevantes 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 limite constitucional de repasse ao legislativo, deixo de pugnar, nesta oportunidade, pela emissão de parecer prévio desfavorável em razão do descumprimento das decisões (Decisão n. 342/2014- Pleno e Acórdão n. 210/2015-Pleno) da Corte.

Todavia, urge alertar ao Gestor Municipal de Alto Paraíso 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, assim como foi obedecido o linde legal para o repasse ao Legislativo. Vejamos.

Na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE foram aplicados 26,21% (R\$ 5.137.091,91) das receitas resultantes de impostos e transferências constitucionais (R\$ 19.602.244,60), conforme levantamento realizado pela unidade técnica da Corte, ultrapassando, assim, o percentual mínimo de 25% exigido pelo artigo 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 Alto Paraíso, com os gastos efetuados (R\$ 6.541.787,75), atingiu o percentual de 77,49% do total dos recursos do FUNDEB, que foram de R\$ 8.442.174,38, acima, portanto, do limite exigido pelo artigo 22 da Lei Federal n. 11.494/07.



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

Fls. n.
Proc. n. 1852/2016
.....

Quanto às outras despesas do FUNDEB (40%), o Município aplicou 24,19% (R\$ 2.042.256,84) dos recursos recebidos, perfazendo um total gasto no FUNDEB (60% e 40%) de R\$ 8.584.044,59, que corresponde a 101,68% dos recursos recebidos no exercício.

No que se refere à composição financeira do FUNDEB, o corpo técnico verificou no relatório preliminar que deveria¹⁹ ter na conta corrente do FUNDEB, na data de 31.12.2015, o saldo de R\$ 3.268,23, no entanto, verificou-se a existência de R\$ 4.010,03, apresentando dessa forma, uma diferença a maior de R\$ 741,80, que representa que recursos próprios foram investidos no Fundeb.

De outro turno, a municipalidade aplicou nas ações e serviços públicos de saúde o percentual de 26,25% (R\$ 5.030.525,44) das receitas resultantes de impostos (R\$ 19.160.473,33) 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, conforme levantamento realizado pelo corpo técnico da Corte de Contas.

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 Alto Paraíso 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.

¹⁹ Ainda que todo (100%) o recurso recebido em 2015 tenha sido aplicado, em razão do saldo proveniente do exercício anterior, havia saldo a existir.



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

Fls. n.
Proc. n. 1852/2016
.....

No que tange aos repasses ao Poder Legislativo, o Município de Alto Paraíso, por possuir, à época, uma população estimada de 17.135²⁰ habitantes, está cingido ao limite de 7% (R\$ 1.329.762,48) das receitas efetivamente arrecadadas no exercício anterior, como fixado no inciso I do artigo 29-A da Constituição Federal.

No relatório preliminar, o corpo técnico registrou que o montante dos recursos efetivamente transferidos pelo Poder Executivo de Alto Paraíso à sua Casa de Leis importou em R\$ 1.327.200,00²¹, ou seja, 6,99% da receita-base (R\$ 18.996.606,90), portanto, em consonância com o limite percentual de 7% prescrito no inciso I do artigo 29-A da Constituição Federal.

Por outro lado, consta nos autos a informação de que o valor do repasse ao Poder Legislativo previsto na Lei Orçamentária Anual era de R\$ 1.374.996,56, ou seja, maior que o limite constitucional, portanto, não poderia ser cumprido²². Sendo assim, de forma correta, nota-se que o repasse ao Legislativo observou os parâmetros contidos no inciso I do artigo 29-A da Constituição Federal.

Acerca do Controle Interno, nada obstante o corpo técnico não tenha se manifestado, saliento que, recentemente, a Corte editou a Decisão Normativa n. 002/2016/TCE-RO²³, 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 Alto Paraíso, especialmente quanto à estruturação e competências, de modo que a sua atuação seja aprimorada nos anos vindouros.

²⁰ 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

²¹ R\$ 22.386,32 (devolução).

²² A Corte possui entendimento firmado acerca da forma de repasse de recursos ao Legislativo Municipal, o qual se encontra bem delineado no Parecer Prévio n. 128/2004-Pleno, *verbis*: I - **Os recursos orçamentários consignados na Lei Orçamentária Anual a serem remetidos pelo Executivo ao Legislativo Municipal, caso sejam os créditos superiores ao montante apurado na forma dos limites percentuais da Receita Tributária e de Transferência definida no artigo 29-A do Texto Constitucional, devem ser adequados – reduzindo-os para o limite percentual devido, sob pena de responsabilidade do Prefeito Municipal, [...].**

²³ Que alterou a Decisão Normativa n. 001/2015/TCER-RO.



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

Fls. n.
Proc. n. 1852/2016
.....

Quanto à Gestão Fiscal (Processo n. 2661/2015), a análise técnica empreendida inicialmente indicou várias falhas, *verbis*:

- Envio intempestivo dos dados de gestão fiscal do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) dos 3º e 6º bimestres de 2015, em meio eletrônico, via SIGAP-Gestão Fiscal.

Critério de Auditoria: Item III da Decisão n. 342/2014 - Processo n. 1075/2014, e art. 8º da IN nº 38/2013/TCE-RO (item 2, subitem A8, alínea “b”, págs. 134/135 do Relatório Técnico, bem como item 2, pág. 126 da conclusão do Processo nº 2661/2015/TCE-RO – Acompanhamento da Gestão Fiscal, e item III, subitem B, alínea “2”, pág. 76 do Processo nº 04635/15/TCE-RO - Análise as Infrações Administrativas Contra a LRF);

- Queda na arrecadação tributária do município, conforme comparativos dos exercícios de 2013 (R\$1.614.149,38), 2014 (R\$1.515.312,96) e 2015 (R\$1.519.611,35).

Critério de Auditoria: Item II, subitem “d” da Decisão n. 271/2013 - Processo n. 1596/2013 (item 2, subitem A8, alínea “c”, págs. 134/135 do Relatório Técnico);

- Não encaminhamento do relatório anual especificando as medidas de combate à evasão e à sonegação de tributos de competência do Município, em meio eletrônico via SIGAP-Gestão Fiscal.

Critério de Auditoria: Art. 20 IN nº 39/2013/TCE-RO (item 3, pág. 127 da conclusão do Processo nº 2661/2015/TCE-RO – Acompanhamento da Gestão Fiscal, e item III, subitem B, alínea “1”, pág. 76 do Processo nº 04635/15/TCE-RO - Análise as Infrações Administrativas Contra a LRF);

- Não atingimento da Meta Fiscal da Receita estabelecida na LDO, no exercício de 2015.

Critério de Auditoria: Artigo 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal (item 4, pág. 127 da conclusão do Processo nº 2661/2015/TCE-RO – Acompanhamento da Gestão Fiscal);

- Não atingimento da Meta Fiscal do Resultado Nominal estabelecida na LDO, no exercício de 2015.

Critério de Auditoria: Artigo 4º, § 1º, c/c art. 9º e art. 53 todos da Lei de Responsabilidade Fiscal (item 5, pág. 127 da conclusão do Processo nº 2661/2015/TCE-RO – Acompanhamento da Gestão Fiscal);

- Envio intempestivo dos dados referentes aos 1º e 2º semestres de 2015 do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), em meio eletrônico, via SIGAP – Gestão Fiscal.

Critério de Auditoria: Artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal (item 1, pág. 126 da conclusão do Processo nº 2661/2015/TCE-RO – Acompanhamento da Gestão Fiscal, e item III, subitem B, alínea “3”,



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

Fls. n.
Proc. n. 1852/2016
.....

pág. 76 do Processo nº 04635/15/TCE-RO - Análise as Infrações Administrativas Contra a LRF);

- Publicação intempestiva dos demonstrativos componentes do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) relativo ao 3º Bimestre de 2015, no Mural Público.

Critério de Auditoria: Artigo 52, caput, da Lei de Responsabilidade Fiscal (item III, subitem B, alínea “4”, pág. 76 do Processo nº 04635/15/TCE-RO - Análise as Infrações Administrativas Contra a LRF);

- Publicação intempestiva dos demonstrativos componentes do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) relativo ao 1º Semestre de 2015, no Mural Público.

Critério de Auditoria: Artigo 55, § 2º da Lei de Responsabilidade Fiscal (item III, subitem B, alínea “5”, pág. 76 do Processo nº 04635/15/TCE-RO - Análise as Infrações Administrativas Contra a LRF).

Quanto a esses apontamentos, corroboro a análise técnica de que as justificativas foram suficientes para sanar quase todas as irregularidades, exceto as seguintes:

- Inobservância as determinações deste Tribunal (Item III, da Decisão n. 342/2014 -Processo nº 1075/2014) encaminhamento intempestividade dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (3º e 6º bimestres/2015) via Sigap –Gestão Fiscal;

- Descumprimento ao artigo 8º da Instrução Normativa nº 39/TCER -2013, em razão do envio intempestivo dos dados do Relatório de Gestão Fiscal do 1º e 2º semestre de 2015 via Sigap – Gestão Fiscal (irregularidade apurada no Processo nº 2661/15 que trata do acompanhamento da Gestão Fiscal e Processo nº 4635/15 que trata da Análise das Infrações Contra a LRF).

Ainda acerca da gestão fiscal, tem-se que a despesa com pessoal do Poder Executivo alcançou o percentual de 52,85% (R\$ 15.578.756,99) da receita corrente líquida verificada ao final do exercício (R\$ 29.475.603,99), 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.



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

Fls. n.
Proc. n. 1852/2016
.....

No entanto, tendo em vista que a despesa com pessoal superou o limite de alerta (48,60%) e o limite prudencial (51,30%), haja vista ter atingido, ao final do exercício, o percentual de 52,85% da RCL, a Corte emitiu, automaticamente, alerta ao Gestor, impelindo-o a adotar medidas de controle com vistas a se manter dentro do limite legal.

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 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 precatórios²⁴.

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. 3^a-A da Lei Complementar n. 154/96, que os Chefes do Poder Executivo Estadual e Municipais, sob pena de emissão de

²⁴ 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
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1852/2016
.....

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;**

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)**



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

Fls. n.
Proc. n. 1852/2016
.....

Diante do exposto, o Ministério Público de Contas opina pela emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas anuais do Município de Alto Paraíso, exercício de 2015, de responsabilidade do Senhor Marcos Aparecido Leghi – 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:

1. Inobservância as determinações deste Tribunal (Item III, da Decisão n. 342/2014 -Processo nº 1075/2014) encaminhamento intempestividade dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (3º e 6º bimestres/2015) via Sigap –Gestão Fiscal;
2. Descumprimento ao artigo 8º da Instrução Normativa nº 39/TCER -2013, em razão do envio intempestivo dos dados do Relatório de Gestão Fiscal do 1º e 2º semestre de 2015 via Sigap – Gestão Fiscal (irregularidade apurada no Processo nº 2661/15 que trata do acompanhamento da Gestão Fiscal e Processo nº 4635/15 que trata da Análise das Infrações Contra a LRF);
3. Desempenho inexpressivo na arrecadação do saldo da dívida ativa (R\$235.645,48), o equivalente a 11,11% do saldo inicial da dívida (R\$2.121.029,35).

Por conseguinte, ratificam-se, *in totum*, as determinações sugeridas pelo corpo técnico às fls. 45-46 do segundo relatório técnico.

Necessário também que se alerte o gestor para a efetiva observância das diretrizes constantes na Decisão Normativa n. 002/2016/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, bem como robusteça as análises referentes às aplicações constitucionais em saúde e educação com elementos qualitativos que permitam a aferição da eficácia, efetividade



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

Fls. n.
Proc. n. 1852/2016
.....

e eficiência da gestão quanto a tais direitos fundamentais postos na Constituição da República.

Por fim, entendo necessário determinar ao Gestor que fixe a proporção da alteração orçamentária com base na LOA com a devida cautela, não devendo constar na LOA limites praticamente livres para a alteração orçamentária. Por outro lado, vejo como medida necessária que a equipe técnica dispense especial atenção ao analisar o assunto nas contas futuras, de forma que coíba os excessos decorrentes de autorizações praticamente ilimitadas.

Este é o parecer.

Porto Velho, 07 de novembro de 2016.

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

Em 7 de Novembro de 2016



ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
PROCURADOR(A) GERAL