



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

PARECER N. : 0091/2021-GPGMPC

PROCESSO N.: 1826/2020
ASSUNTO: CONTAS DE GOVERNO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE COSTA MARQUES - EXERCÍCIO DE 2019
RESPONSÁVEL: VAGNER MIRANDA DA SILVA – PREFEITO MUNICIPAL
RELATOR: CONSELHEIRO VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA

Tratam os autos da análise das contas de governo do Poder Executivo do Município de Costa Marques, relativas ao exercício de 2019, de responsabilidade do Senhor Vagner Miranda da Silva, Prefeito Municipal.

A unidade técnica, após examinar os documentos que compõem a prestação de contas em epígrafe, lavrou relatório (ID 973513) propondo que a Corte emita parecer prévio pela aprovação das contas com ressalvas, *verbis*:

7. Proposta de encaminhamento

Diante do exposto, submetem-se os autos ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator Valdivino Crispim de Souza, propondo:

7.1. Emitir parecer prévio pela aprovação com ressalva das contas do município de Costa Marques, referentes ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Vagner Miranda da Silva (CPF n. 692.616.362-68), na forma e nos termos da proposta de parecer prévio (anexo), consoante dispõe a Constituição Federal, no artigo 31, §§ 1º e 2º, e a Lei Complementar Estadual nº 154/1996, no artigo 1º, III e artigo 35, em razão do (i) **não cumprimento da meta de resultado primário**; e (ii) **não atendimento das determinações exaradas por este Tribunal de Contas nos**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

acórdãos: Acórdão APL-TC 00185/18 (item IV), referente ao Processo n. 02024/17 e Acórdão APL-TC 00462/16 (item V), referente ao Processo n. 01559/16. [...] (grifei)

O relator, Conselheiro Valdivino Crispim de Souza, ao receber os autos instruídos com o relatório conclusivo, exarou o Despacho n. 0255/2020 – GCVCS (ID 973719) e os encaminhou a esta Procuradoria-Geral de Contas para manifestação ministerial.

Naquela ocasião, esta Procuradoria-Geral de Contas, considerando que dentre as impropriedades detectadas pelo corpo técnico (ID 973513) constava a **insuficiência na aplicação de recursos nas Ações e Serviços da Saúde** (14,98%), entendeu que os presentes autos **não se encontravam maduros para a apreciação de mérito**,¹ tendo exarado a Cota n. 19/2020-GPGMPC (ID 978479), na qual considerava imprescindível facultar ao Gestor o contraditório e o exercício da ampla defesa, nos moldes do art. 5º, LIV e LV, da Constituição de 1988.

Na aludida Cota Ministerial, por medida de racionalidade, pugnou-se que as demais impropriedades constantes do relatório técnico inicial,² fossem submetidas ao contraditório, porquanto integram o contexto geral de análise das contas.

¹ O corpo técnico manifestou-se da seguinte forma: “Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, verificou-se que o Município aplicou no exercício em gastos com a Ações e Serviços Públicos de Saúde o valor de R\$ 3.591.807,91, restando uma diferença de R\$ 5.177,49 para o mínimo de 15% definido na Constituição Federal, portanto uma diferença imaterial, considerando o valor total aplicado. Dessa forma, entendemos dispensável o registro de inconformidade, e consideramos atendido o Art. 198, § 2º, inciso III, e Art.77 do ADCT, inciso III, da Constituição Federal; Artigo 7º da LC n. 141/2012.” Todavia, a falha pode ensejar, sem laivo de dúvidas, a emissão de parecer prévio pela reprovação das contas conforme os seguintes julgados: PROCESSO Nº 1559/2016, PARECER PRÉVIO PPL-TC 00070/16 e PROCESSO Nº 1425/2013, PARECER PRÉVIO PPL-TC 00036/13.

² 1) descumprimento da meta de resultado primário; 2) não atendimento das determinações exaradas por este Tribunal de Contas nos acórdãos APL-TC 00185/18 (item IV), referente ao Processo n. 02024/17 e APL-TC 00462/16 (item V), referente ao Processo n. 01559/16; e, 3) baixo desempenho na arrecadação dos créditos da dívida ativa, correspondente a apenas 4,97% do saldo inicial (R\$ 2.350.509,22), quando a Corte entende como razoável a arrecadação de 20%.



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

O Conselheiro Substituto, Francisco Júnior Ferreira da Silva, na DM-00003/21-GCVCS (ID 984956), acolheu integralmente a proposição do Ministério Público de Contas e, além das questões postas na Cota Ministerial, definiu a responsabilidade solidária da Controladora Geral, Sra. Leonice Ferreira de Lima, sobre a insuficiência na aplicação de recursos nas ações e serviços de saúde, eis que, tal qual a Administração, o órgão de Controle Interno sustentou a informação de que a aplicação alcançou R\$ 4.593.959,564 (19,16%), quando a equipe técnica apurou a aplicação de R\$ 3.591.807,91(14,98%).

Demais disso, definiu a responsabilidade do Contador, Sr. Gilson Cabral da Costa, em razão do não atendimento da determinação exarada pela Corte de que se abstinhasse de realizar alterações nos demonstrativos contábeis sem documentos de suporte, comprometendo a representação fidedigna das modificações ocorridas no patrimônio e na execução do orçamento (item V do Acórdão APL-TC 00462/16 - Processo nº 01559/16).

Em atenção ao referido *decisum*, os Senhores Vagner Miranda da Silva (Prefeito), Leonice Ferreira de Lima (Controladora Interna) e Gilson Cabral da Costa (Contador) apresentaram justificativas em conjunto, consubstanciadas no Doc. n. 2170/21 (ID 1006561).

Após examinar as alegações e documentos trazidos aos autos pelos responsáveis, o corpo instrutivo lavrou relatório técnico complementar (ID 1024626), sugerindo que o Tribunal emita parecer prévio pela aprovação com ressalvas das contas, *in verbis*:

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, submetem-se os autos ao Excelentíssimo conselheiro relator Valdivino Crispim de Souza, propondo a manutenção das conclusões do relatório técnico (ID 973513), modificando apenas os fundamentos da ressalva sobre as contas e o afastamento da responsabilidade dos agentes técnicos da Administração Municipal chamados aos autos por meio da Decisão Monocrática – DDR Nº 0003/2021-GCVCS/TCER-RO (ID 984956), nos seguintes termos:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

4.1. Emitir parecer prévio pela aprovação com ressalva sobre as contas do chefe do Executivo municipal de Costa Marques, atinentes ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade do Senhor Vagner Miranda da Silva, em face das seguintes ocorrências (i) não cumprimento da meta de resultado primário; (ii) não atendimento das determinações exaradas por este Tribunal de Contas no Acórdão APL-TC 00185/18 (item IV, alíneas “b”, “c”, “d” e “e”), referente ao Processo n. 02024/17.

4.2. Promover a baixa da responsabilidade do senhor Gilson Cabral da Costa (CPF n. 649.603.664-00), na qualidade de Contador do Município e senhora Leonice Ferreira de Lima (CPF n. 972.211.802-10), na qualidade de Controladora do Município.

Assim instruídos, vieram os autos a esta Procuradoria-Geral de Contas para manifestação regimental.

É o relatório.

Ab initio, registro que o total de recursos arrecadados pelo Município de Costa Marques no exercício de 2019 alcançou o montante de R\$ 35.681.703,03, o que dá uma dimensão dos desafios e da responsabilidade que recaem sobre aquele que tem sob seu encargo o emprego de tais recursos com o objetivo de garantir melhores condições de vida a todos os munícipes.

A documentação exigida para a análise das contas de governo possibilita que se extraia das contas prestadas anualmente pelo Chefe do Poder Executivo um conjunto de dados e resultados que delineiam um cenário abrangente das contas, explicitando a situação fiscal e orçamentária do ente.

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

| Descrição | Resultado | Valores (R\$) |
|--|----------------------------------|----------------------|
| Abertura de créditos adicionais | LOA - Lei Municipal n. 823/2018. | |
| | Dotação Inicial: | 31.404.693,24 |
| | Autorização Final | 43.312.952,22 |
| | Despesas empenhadas | 35.681.703,03 |
| | Economia de Dotação | 7.631.249,19 |



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

| | | |
|---|--|--|
| | Créditos abertos com base na LOA no total de R\$ 2.352.325,08, correspondente a 7,49% do orçamento inicial, portanto, dentro do limite de 10% autorizado na LOA para alterações unilaterais (ID 973513). O total de alterações por fontes previsíveis (anulações) foi de R\$ 2.352.325,08 (7,49%), dentro do limite de 20% firmado pela Corte de Contas. | |
| Resultado Orçamentário | Receita arrecadada Despesa empenhada Refinanciamento | 35.681.703,03 39.066.296,85 636.579,07 |
| | Resultado Orçamentário deficitário | -4.021.172,89 |
| Limite de Repasse ao Poder Legislativo (Limite Máximo de 7%) | Índice: 7% Repasse Financeiro (Balanço Financeiro da Câmara) Receita Base: | 1.509.934,92 21.570.499,81 |
| Limite da Educação (Mínimo 25%) Manutenção e Desenvolvimento do Ensino | Aplicação no MDE: 33,29% Receita Base | 7.982.204,20 23.979.902,68 |
| Limite do Fundeb (Mínimo 60% e Máximo 40%) | Total aplicado (96,25%) Remuneração do Magistério (75,82%) Outras despesas do Fundeb (20,43%) | 9.044.852,16 7.125.279,43 1.919.572,73 |
| Limite da Saúde (Mínimo 15%) | Total aplicado: 19,16% Receita Base | 4.593.959,56 23.979.902,68 |
| Arrecadação da Dívida Ativa | Percentual Atingido: 3,52%³ Arrecadação: Saldo inicial Resultado: Baixo desempenho Dados extraídos do Balanço Patrimonial ID 911509 | 116.864,09 2.350.509,22 |
| Equilíbrio Financeiro | Disponibilidade de Caixa apurada: (Cobertura de Obrigações assumidas até 31.12.2019) Fontes livres: Fontes vinculadas Fontes vinculadas deficitárias Suficiência financeira de recursos livres | 5.225.923,56 2.935.298,41 2.290.625,15 -1.091.147,64 1.844.150,77 |

³ Há divergência entre a proporção apurada pela equipe técnica no relatório (ID 973513) e a proporção (4,97%) apurada de acordo com as Notas Explicativas do Balanço Patrimonial (ID 911509), como se verá adiante.



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

| | | |
|---|------------------------------------|--------------------------------|
| Meta de resultado nominal | Meta: Atingida | -109.757,90 |
| | Resultado Acima da Linha | 234.517,75 |
| | Resultado abaixo da linha ajustado | -6.017.458,15 |
| Meta de resultado primário | Não Atingida | |
| | Meta: | 858.592,57 |
| | Resultado acima da Linha | 8.457,02 |
| | Resultado abaixo da linha ajustado | 5.791.397,42 |
| Despesa total com pessoal Poder Executivo (Máximo 54%) | Índice: 52,42% | |
| | Despesa com Pessoal RCL | 18.537.522,74 35.361.931,82 |

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

Em face desses principais resultados e de sua análise circunstanciada e integrada, a unidade técnica opinou pela **aprovação com ressalvas das contas**, entendimento com o qual esta Procuradoria-Geral de Contas **converge**,⁴ adotando, como razões de opinar, em regra, os fundamentos do trabalho empreendido pela unidade técnica da Corte, evitando-se desnecessárias repetições de teses, em observância à Recomendação n. 001/2016/GCG-MPC,⁵ cabendo apenas algumas breves considerações.

Ab initio, releva anotar que dentre as irregularidades identificadas nos autos na análise das contas em foco, uma delas merece especial atenção, qual seja, a **aplicação insuficiente de recursos nas Ações e Serviços de Saúde (14,98%)**, *litteris*:

2.4 – A4. Não aplicação do percentual mínimo na saúde (15%) (Item II.1 da DM-DDR n. 003/2021-GCVCS/TCE-RO)

2.4.1. Situação encontrada:

O artigo 198 da Constituição Federal, define que os Municípios deverão aplicar, anualmente, no mínimo 15% da receita resultante de impostos e transferências, em despesas próprias com ações e serviços

⁴ À exceção da descaracterização da falha relativa à baixa arrecadação dos créditos da dívida ativa, conforme adiante será analisado neste parecer.

⁵ Que dispõe sobre a possibilidade de sintetizar as manifestações ministeriais em casos de convergência com o entendimento e a análise da unidade técnica do Tribunal.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

públicos de saúde. Visando disciplinar a fiscalização do cumprimento da aplicação dos recursos vinculados constitucionalmente, esta corte de Contas estabeleceu normas para a uniformização dos mecanismos de controle e prestação de contas dos gastos com ações e serviços públicos de saúde, por meio da Instrução Normativa n. 22/TCER/2007, exigindo obrigatoriamente, a apresentação mensal pelo Ente Municipal de demonstrativos gerenciais de aplicação de recursos.

Com finalidade de avaliar o cumprimento da aplicação mínima foram realizados exames nos registros dos pagamentos informados nos anexos da IN n. 22/TCER/2007 em confronto com as fontes dos recursos que custearam as despesas e conferência de cálculo.

Finalizado o levantamento dos registros dos pagamentos, apurou-se que o Município aplicou no exercício o montante de R\$ 3.591.807,91, em gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde, o que corresponde a 14,98% da receita proveniente de impostos e transferências (R\$23.979.902,68)⁶, descumprindo o limite de aplicação mínima disposto no artigo 7º da Lei Complementar nº 141/2012.

Em sede de defesa, os responsáveis alegaram que a falha decorreu de erro técnico no envio das informações para análise, logrando êxito em comprovar que a correta aplicação nas Ações e Serviços de Saúde atingiu R\$ 4.593.959,56, o que representa 19,16% das receitas constitucionalmente destinadas para as ações e serviços públicos de saúde (R\$ 23.979.902,68), conforme se depreende da manifestação técnica constante do relatório complementar (ID 1024626):

2.4.6. Esclarecimentos dos responsáveis:

Em síntese os responsáveis esclarecem (ID 1006561, pág. 06/07) que tal irregularidade ocorreu devido a uma falha na emissão dos relatórios enviados mês a mês ao TCE-RO, uma vez que os valores empenhados no mês anterior e os pagos no mês posterior não estavam somando com os pagos no mês. Dessa forma, de modo a esclarecer o apontamento, foram encaminhados os balancetes da despesa e os Anexos XIII A de janeiro a dezembro de 2019, conforme quadro resumo abaixo:

6



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

| Mês | Despesa com Ações e Serviços Públicos de Saúde | Mês | Despesa com Ações e Serviços Públicos de Saúde |
|--------------|--|----------|--|
| Janeiro | 186.988,68 | Julho | 430.411,44 |
| Fevereiro | 312.324,03 | Agosto | 307.134,52 |
| Março | 266.553,38 | Setembro | 457.711,29 |
| Abril | 442.368,82 | Outubro | 461.170,18 |
| Maió | 346.914,99 | Novembro | 406.172,72 |
| Junho | 338.924,26 | Dezembro | 637.285,25 |
| TOTAL | | | 4.593.959,56 |

Fonte: Documento n. 02170/21 (ID 1006561).

2.4.7. Análise dos esclarecimentos dos responsáveis:

Com base nas informações apresentadas, efetuou-se diligência por meio do Ofício nº 39/2021/CECEX2/TCERO (ID 1022625, pág. 410), solicitando o detalhamento da fonte de recursos que custeou todas as despesas em ações e serviços públicos de saúde consideradas na aplicação mínima da saúde de 2019. No detalhamento apresentado (ID 1022625, pág. 411/427), verificou-se que as despesas no montante de R\$4.593.959,56 apresentavam a fonte de recurso 1.002.0047, que conforme a tabela de fontes de recursos desta Corte de Contas válida para o exercício de 2019, são referentes à: 1 - Recursos do Tesouro - Exercício corrente; 002 – Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos – Saúde; 0047 – Recursos de Ações e Serviços de Saúde – Aplicação Direta.

Adicionalmente, efetuou-se consulta aos dados enviados ao Sistema de informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde – SIOPS (ID 1022625, pág. 428/430), referente às despesas em ações e serviços públicos de saúde, no qual foi informado o montante de R\$4.584.649,51, apresentando uma diferença de apenas R\$ 9.310,053 do total informado no Anexo XIII A, dessa forma, para fins de aplicação, considerou-se a informação apresentada no Anexo XIII A, conforme quadro abaixo:



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

| Apuração da aplicação mínima nas Ações e Serviços Públicos de Saúde | |
|--|----------------------|
| Descrição | Valor (RS) |
| Receitas que compõe a Base de Cálculo | |
| 1. Receita de Impostos | 1.812.746,44 |
| 2. Receita de Transferências Constitucionais e Legais | 22.167.156,24 |
| 3. TOTAL DA RECEITA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS (1+ 2) | 23.979.902,68 |
| Despesas | |
| 4. Despesas com ASPs pagas no exercício, em conformidade com os arts. 19 e 20 da IN 022/2007/TCER, excluídos os convênios, PAB, MAC/AIH, SIA/SUS e Outros Recursos Vinculados (Anexo XIII-A) | 4.593.959,56 |
| 5. Despesas inscritas em restos a pagar com recursos vinculados (Anexo XVI) | |
| 6. TOTAL DAS DESPESAS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE (4+5) | 4.593.959,56 |
| 7. Valor mínimo de aplicação nas despesas com Saúde (15% das receitas de impostos e transferências) (3*15%) | 3.596.985,40 |
| 8. Percentual Apurado na aplicação das despesas com Saúde ((6/3)*100) | 19,16% |
| Situação | Cumprido |

Fonte: Anexo XIII-A, ID 1022625, pág. 411/427.

A análise revelou que o Município aplicou no exercício o montante de R\$ 4.593.959,56, em gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde, o que corresponde a 19,16% da receita proveniente de impostos e transferências (R\$23.979.902,68), CUMPRINDO o limite de aplicação mínima disposto no artigo 7º da Lei Complementar nº 141/2012.

Nestes termos, findou comprovada a regular aplicação, sob o aspecto formal, dos recursos destinados às Ações e Serviços Públicos de Saúde, cabendo, ainda assim, determinar aos responsáveis que, antes de remeter informações para a Corte de Contas, promovam as conciliações necessárias, evitando inconsistências entre as informações prestadas à Corte pela própria Administração.

Prosseguindo a análise, verifica-se que o corpo técnico registrou em seu relatório complementar que a Administração admitiu o não atingimento da meta de resultado primário, consistente na previsão de um resultado superavitário de R\$ 858.592,57, quando o resultado primário apurado pela metodologia “acima da linha” foi superavitário no valor de R\$ 8.457,02.

Além disso, observa-se a “Infringência ao MDF-STN 9ª Edição, em razão de inconsistência na apuração das metas fiscais (resultados primário e nominal) pelas metodologias acima e abaixo da linha”, sendo necessário que a equipe responsável pela projeção das metas aperfeiçoe a sistemática empregada.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Este órgão ministerial entende que, a despeito de estarem caracterizadas nos autos, tais impropriedades não possuem potencial ofensivo bastante a ensejar a emissão de parecer prévio pela reprovação das contas, notadamente porque o não atingimento da meta fiscal e a inconsistência na projeção e apuração das metas fiscais não apontam para maiores reflexos nestes autos, mostrando-se, deste modo, suficiente a oposição de ressalvas e determinação específica.

No que toca à gestão da dívida ativa, a correspondente arrecadação, no exercício de 2019, alcançou apenas 4,97% (R\$ 116.864,09) do saldo inicial (R\$ 2.350.509,22) da conta,⁷ sendo que a Corte fixou como razoável a arrecadação de, no mínimo, 20% do saldo inicial.

Essa impropriedade, consistente no baixo desempenho na arrecadação dos créditos da dívida ativa, foi registrada na DM-00003/21-GCVCS (ID 984956), nos seguintes termos:

2.2 - A2. Baixo desempenho na arrecadação dos créditos da dívida ativa (Item I.2 da DM-DDR n. 003/2021-GCVCS/TCE-RO)

2.2.1. Situação encontrada:

Como parte do conjunto de medidas adotadas para incremento das receitas tributárias e de contribuições, as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial devem ser destacadas nas prestações de contas dos Chefes dos Poderes, em observância ao art. 58 da LRF. Através de informações extraídas do Balanço Patrimonial (ID 9011509), foi identificado o baixo desempenho na arrecadação dos créditos da dívida ativa, que totalizou R\$ 116.864,09, correspondendo a apenas 4,97% do saldo inicial (R\$2.350.509,22).

Em que pese a Administração ter, em sede de defesa, admitido a baixa arrecadação, a equipe técnica opinou pela descaracterização da situação pelas seguintes razões, *verbis*:

2.2.6. Esclarecimentos dos responsáveis:

⁷ Consoante dados extraídos do Balanço Patrimonial (ID 911509).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Em síntese os responsáveis esclarecem (ID 1006561, pág. 03) que o município tentou elevar a arrecadação da dívida ativa através de divulgação e cobranças amigáveis, todavia, informam que o resultado foi abaixo do esperado. Após esse resultado, o município adotou a inscrição da dívida junto ao cartório, o que poderá ser avaliado nos exercícios seguintes.

2.2.7. Análise dos esclarecimentos dos responsáveis:

A Administração corrobora a situação de baixo desempenho na arrecadação da dívida ativa, contudo, destaca que desde o exercício de 2017 implementou a cobrança por meio do cartório de protestos, e, embora esta ação possa impactar positivamente a arrecadação dos créditos da dívida ativa, o seu resultado só pode ser observado a longo prazo.

Importante dizer que a análise evidenciada no item 2.1.5 do relatório técnico (ID 973513) tem objetivo de trazer para o usuário apenas um indicador gerencial, não representando uma impropriedade ou irregularidade. Por ser influenciado por diversas variáveis não analisadas nesta avaliação, entende-se que não temos elementos para classificá-lo como bom ou ruim de forma objetiva, uma vez que não foram realizados procedimentos de auditoria para avaliar a eficiência da gestão administrativa.

Assim, é importante deixar claro que a opinião emitida relatório técnico (ID 961140) sobre a conformidade da execução orçamentária e gestão fiscal não teve como escopo de trabalho a avaliação da eficiência da gestão administrativa referente os valores de créditos inscritos em dívida ativa do município.

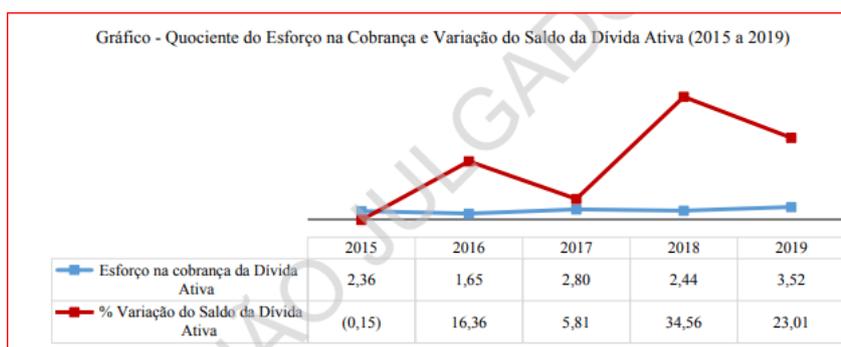
Por esta razão entende-se pela descaracterização da situação (baixo desempenho na arrecadação dos créditos da dívida ativa) em razão do seguinte: (i) falta de critério de auditoria para qualificação da situação como impropriedade ou irregularidade pela auditoria, uma vez que, o percentual de 3,52% de recuperação dos créditos inscritos em dívida ativa não caracteriza-se por si só como uma afronta ao princípio da eficiência ou possível negligência da Administração; e (ii) ausência de evidência que materialize a negligência da Administração na arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa.

A despeito dessas considerações, entendo que a falha persiste, vez que a arrecadação se mostra muito baixa em relação aos 20% que a Corte vem considerando como razoável, caracterizando-se, deste modo, o diminuto ingresso de créditos da dívida ativa.



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

Ademais, o histórico da recuperação de créditos da dívida ativa no Município de Costa Marques,⁸ conforme apurou a unidade técnica (ID 973513), demonstra uma constância de arrecadação insatisfatória, o que sinaliza para a necessidade premente de melhoria da gestão sob tal aspecto, *verbis*:



O gráfico demonstra que o Município teve um baixo desempenho da recuperação dos créditos inscritos em dívida ativa, que alcançou o percentual de 3,52% do estoque existente ao final do exercício de 2018, enquanto que o estoque existente no exercício financeiro de 2018, aumentou em 23,01% para o exercício de 2019.

Calha ressaltar que o Ministério Público de Contas vem reiteradamente pugnando por uma maior rigidez da Corte de Contas em relação à análise do esforço na recuperação de créditos da dívida ativa, por entender que esses recursos são indisponíveis e fundamentais para garantir o desenvolvimento de ações públicas essenciais, não se justificando a baixa efetividade observada no exercício de 2019 no tocante ao ingresso de tais recursos nos cofres da municipalidade, ainda que se tenha demonstrado algum esforço nesse sentido, dado o insucesso verificado.

Assim, divergindo pontualmente do entendimento técnico acerca da descaracterização da falha, opino pela inclusão de ressalva pela baixa arrecadação da dívida ativa, bem como pelo endereçamento de determinação ao gestor para que adote medidas efetivas visando a intensificar e aprimorar as medidas judiciais e/ou administrativas, tais como a utilização do protesto extrajudicial como medida

⁸ No exercício de 2019 a unidade técnica aponta para a arrecadação (3,52%) em proporção ainda menor que a extraída das Notas Explicativas. Em razão da divergência, entendo que deve ser adotada para fins da análise a proporção mais benéfica para o Município (4,97%).



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

prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de modo a retornar ao percentual satisfatório de arrecadação dos créditos inscritos em tal conta, alertando os responsáveis de que a reincidência no descumprimento de determinações poderá ensejar, *per si*, a emissão de juízo de reprovação sobre contas vindouras.

Ainda acerca da dívida ativa, roboro a determinação posta na proposta de encaminhamento constante no relatório técnico conclusivo (fl.35, ID 973513):

Determinar à Administração, no prazo de 180 dias contados da notificação, que edite/altere a norma existente sobre o registro e contabilização dos valores que compõem os créditos da dívida ativa, estabelecendo no mínimo: a) critérios para realização de ajustes para provisão com perdas em créditos com dívida ativa; b) metodologia para classificação da Dívida Ativa em Curto e Longo Prazo, em que seja demonstrada razoável certeza de recebimento desses créditos no curto prazo; e c) rotina periódica para avaliação do direito de recebimento do crédito tributário e não tributário (no mínimo anual).

A determinação sugerida pelo corpo técnico afigura-se mui pertinente, pois a recuperação de tais créditos é fundamental para incremento das receitas tributárias e de contribuições, de modo que, repise-se, as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial devem continuar sendo implementadas pelo Chefe do Executivo.

Outrossim, foram detectados os seguintes descumprimentos de determinações exaradas por esse Tribunal de Contas, sobre os quais a equipe técnica empreendeu a seguinte análise, ora roborada por seus próprios fundamentos, *litteris* (ID 1024626):

a. (Item IV, “a” do Acórdão APL-TC 00185/18, referente ao Processo n. 02024/17) - Determinar, via ofício, ao atual Prefeito ou a quem lhe vier a substituir ou suceder, que no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, institua, por meio de ato normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), ou outro meio que entenda pertinente: a) rotinas de conciliação bancária da movimentação financeira das contas bancárias que compõem a Unidade Consolidada do Município, contento no mínimo os seguintes requisitos: (i)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

procedimentos de conciliação; (ii) controle e registro contábil; (iii) atribuição e competência; (iv) requisitos das informações; (v) fluxograma das atividades; e (vi) responsabilidades, com o objetivo de demonstrar adequadamente o saldo da conta das disponibilidades e a movimentação financeira do período de acordo com as disposições da Lei Federal n. 4.320/1964, da Lei Complementar Federal n. 101/2000 e das demais normas de contabilidade aplicadas ao setor público;

b. (Item IV, “b” do Acórdão APL-TC 00185/18, referente ao Processo n. 02024/17) - Determinar, via ofício, ao atual Prefeito ou a quem lhe vier a substituir ou suceder, que no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, institua, por meio de ato normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), ou outro meio que entenda pertinente: b) manual de procedimentos contábeis para registro e controle da dívida ativa do Município contendo no mínimo os seguintes requisitos: (i) controle e registro contábil; (ii) atribuição e competência; (iii) procedimentos de inscrição e baixa; (iv) ajuste para perdas de dívida ativa; (v) requisitos das informações; (vi) fluxograma das atividades; e (vii) responsabilidades, com o objetivo de demonstrar adequadamente a posição e a movimentação dos direitos a receber dos valores inscritos em dívida ativa de acordo com as disposições da Lei Federal n. 4.320/1964, da Lei Complementar Federal n. 101/2000 e das demais normas de contabilidade aplicadas ao setor público;

c. (Item IV, “c” do Acórdão APL-TC 00185/18, referente ao Processo n. 02024/17) - Determinar, via ofício, ao atual Prefeito ou a quem lhe vier a substituir ou suceder, que no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, institua, por meio de ato normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), ou outro meio que entenda pertinente: c) manual de procedimentos contábeis para registro e controle dos precatórios emitidos contra a fazenda pública municipal contendo no mínimo os seguintes requisitos: (i) controle e registro contábil; (ii) atribuição e competência; (iii) fluxograma das atividades; (iv) requisitos das informações; e (v) responsabilidades, com a finalidade de demonstrar adequadamente a posição e a movimentação dos precatórios de acordo com as disposições da Lei Federal n. 4.320/1964, da Lei Complementar Federal n. 101/2000 e das demais normas de contabilidade aplicadas ao setor público;

d. (Item IV, “d” do Acórdão APL-TC 00185/18, referente ao Processo n. 02024/17) - Determinar, via ofício, ao atual Prefeito ou a quem lhe vier a substituir ou suceder, que no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, institua, por meio de ato normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), ou outro meio que entenda pertinente: d) manual de procedimentos contábeis contendo no mínimo os seguintes requisitos: (i) atribuição, competência e estrutura de funcionamento do sistema de contabilidade municipal; (ii) procedimentos e cronogramas para envio de informações relevantes (calendário de fechamento contábil); (iii) procedimentos



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

para preparação e revisão de reconciliações contábeis; (iv) políticas e procedimentos contábeis patrimoniais; (v) procedimentos para realização de lançamentos contábeis; (vi) lista de verificação para o encerramento do exercício e (vii) definição de papéis e responsabilidades no processo de fechamento contábil e elaboração das demonstrações contábeis;

e. (Item IV, “e” do Acórdão APL-TC 00185/18, referente ao Processo n. 02024/17) - Determinar, via ofício, ao atual Prefeito ou a quem lhe vier a substituir ou suceder, que no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, institua, por meio de ato normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), ou outro meio que entenda pertinente: e) manual de procedimentos orçamentários contendo no mínimo os seguintes requisitos: (i) atribuição, competência e estrutura de funcionamento do sistema de planejamento e orçamento municipal; (ii) procedimentos para elaboração das peças orçamentárias; (iii) procedimentos para avaliação do cumprimento dos objetivos e metas estabelecidas no PPA, LDO e LOA; (iv) procedimentos para assegurar a alocação de recursos referentes à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, FUNDEB e saúde; (v) procedimentos para abertura de crédito adicionais, contendo requisitos e documentação suporte necessária, metodologia de cálculo das fontes de recursos; (vi) rotinas que assegurem a existência de disponibilidade financeira suficiente para cobertura das obrigações; e (vii) rotinas com a finalidade de assegurar o cumprimento do art. 21, parágrafo único da Lei de Responsabilidade Fiscal.

f. (Item V do Acórdão APL-TC 00462/16, referente ao Processo n. 01559/16): Determinar ao responsável pelo Setor de Contabilidade que se abstenha de realizar alterações nos demonstrativos contábeis sem documentos de suporte, ou seja, que não representem de forma fidedigna as modificações ocorridas no patrimônio e execução do orçamento.

[...]

2.3.7. Análise dos esclarecimentos dos responsáveis:

Analisando a documentação apresentada, verificamos que o decreto nº 295/gap/2019 (ID 1006566, pág. 38/42) ao instituir as rotinas de conciliação bancária atende ao disposto na alínea “a” do presente achado, todavia o mesmo não aborda os elementos lançados nas alíneas “b” ao “d”, que se referem a elaboração de um manual de procedimentos contábeis que deve abordar o registro da dívida ativa, registro e controle dos precatórios e os aspectos relacionados à organização do sistema contábil municipal.

Já o decreto nº 296/gap/2019 (ID 1006566, pág. 43/44), embora tenha como objeto o manual de procedimentos orçamentários, indicado na alínea “e” da situação encontrada, verificamos que o



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

referido decreto não apresenta os requisitos mínimos indicados na referida determinação, razão pela qual concluímos que a determinação não foi atendida.

Com relação à alínea “f”, destacamos que a determinação foi emitida em função de uma inconsistência identificada no saldo da conta estoque no exercício de 2015, em que a Administração demonstrou o consumo na Demonstração das Variações Patrimoniais, entretanto, não havia demonstrado o saldo inicial, bem como a movimentação de entrada no período. Dessa forma, considerando que tal inconsistência não foi encontrada nos exercícios posteriores e no exercício em análise, concluímos que a determinação pode ser considerada como atendida.

2.3.8. Conclusão:

Ante o exposto, concluímos que os esclarecimentos apresentados foram suficientes para descaracterizar as situações descritas nas alíneas “a” (Item IV, “a” do Acórdão APL-TC 00185/18, referente ao Processo n. 02024/17) e “f” (Item V do Acórdão APL-TC 00462/16, referente ao Processo n. 01559/16) do achado de auditoria A3, contudo, não foram suficientes para a descaracterização das situações descritas nas alíneas “b”, “c”, “d” e “e” do achado A3 (Item IV, alíneas “b”, “c”, “d” e “e” do Acórdão APL-TC 00185/18, referente ao Processo n. 02024/17), razão pela qual serão consideradas como “não atendidas”.

As informações trazidas aos autos não modificam nossa opinião sobre a proposta de parecer prévio apresentada no relatório técnico (ID 973513).

Importa dizer que o não atendimento contumaz das determinações da Corte poderá levar à emissão de juízo de reprovação de futuras contas, pelo que é de bom alvitre que a Administração dedique especial atenção às determinações da egrégia Corte, sob pena de configuração de reincidência de graves irregularidades, nos termos do artigo 16, § 1º, da Lei Complementar n. 154/1996.⁹

Além disso, sugere-se a expedição de determinação ao gestor para que adote providências que culminem no atendimento integral e no acompanhamento e informação pela Controladoria Geral do Município, por meio do

⁹ “§ 1º O Tribunal poderá julgar irregulares as contas no caso de reincidência no descumprimento de determinação de que o responsável tenha tido ciência, feita em processo de tomada ou prestação de contas.”



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

Relatório de Auditoria Anual (encaminhado junto às Contas Anuais), das medidas adotadas pela Administração quanto às recomendações e determinações dispostas na decisão a ser prolatada, manifestando-se quanto ao seu atendimento ou não pela gestão, sob pena de aplicação aos responsáveis por eventual descumprimento, em procedimento próprio, da multa prevista no inciso IV do art. 55 da Lei Complementar n. 154/1996.

Por fim, insta destacar que a unidade de Controle Interno Municipal apresentou as manifestações exigidas acerca das presentes contas, concluindo pela regularidade com ressalvas das contas (fl. 21, ID 911505), na mesma linha do entendimento técnico e deste órgão ministerial.

Quanto aos demais pontos, dada a natureza específica da matéria contábil, esta Procuradoria-Geral de Contas assente com o entendimento do corpo técnico constante no relatório conclusivo (ID 973513) e complementar (ID 1024626).

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

I - pela emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas do Poder Executivo de Costa Marques, exercício de 2019, prestadas pelo Senhor Vagner Miranda da Silva – Prefeito, com fundamento no art. 35 da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 50 do Regimento Interno dessa Corte, em razão da detecção das seguintes irregularidades:

- a) Infringência ao Anexo de Metas Fiscais da LDO (Lei nº 1.197/2018 c/c o art. 1º, § 1º; Art. 4º, §1º; Art. 59, I; todos da Lei de Responsabilidade Fiscal), em face do não atingimento da meta de resultado primário, bem como a infringência ao MDF-STN 9ª Edição, em razão de inconsistência na apuração das metas fiscais (resultados primário e nominal) pelas metodologias acima e abaixo da linha;
- b) baixa arrecadação dos créditos da dívida ativa, cuja esforço na recuperação alcançou 4,97% do saldo inicial da conta, percentual baixo em relação aos 20% que a Corte vem considerando como razoável;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

c) não atendimento às determinações proferidas pela Corte de Contas no Item IV, alíneas “b”, “c”, “d” e “e” do Acórdão APL-TC 00185/18, referente ao Processo n. 02024/17.

II – pelo encaminhamento de determinação ao Prefeito, ou seu sucessor, para que implemente e comprove nas contas subsequentes as seguintes providências:

a) antes de remeter informações para a Corte de Contas, promova as conciliações necessárias, evitando inconsistências entre as informações prestadas à Corte pela própria Administração;

b) atente para o cumprimento das metas fiscais, bem como para a adequação técnica de apuração de tais metas, em consonância com os critérios técnicos acima e abaixo da linha;

c) intensifique e aprimore a adoção de medidas judiciais e/ou administrativas, tais como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de modo a elevar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa;

d) edite ou, se for o caso, altere a norma existente sobre o registro e contabilização dos valores que compõem os créditos da dívida ativa, estabelecendo no mínimo:

d.1) critérios para realização de ajustes para provisão com perdas em créditos com dívida ativa;

d.2) metodologia para classificação da Dívida Ativa em Curto e Longo Prazo, em que seja demonstrada razoável certeza de recebimento desses créditos no curto prazo; e

d.3) rotina periódica para avaliação do direito de recebimento do crédito tributário (no mínimo anual);



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

e) dê cumprimento integral às determinações proferidas pela Corte de Contas, as quais se encontram elencadas no item I, “c”, acima;

f) adote providências que culminem no atendimento integral e no acompanhamento e informação pela Controladoria Geral do Município, por meio do Relatório de Auditoria Anual (encaminhado junto às Contas Anuais), das medidas adotadas pela Administração quanto às recomendações e determinações dispostas na decisão a ser prolatada, manifestando-se quanto ao seu atendimento ou não pela gestão, sob pena de aplicação aos responsáveis por eventual descumprimento, em procedimento próprio, da multa prevista no inciso IV do art. 55 da Lei Complementar n. 154/96.

É o parecer.

Porto Velho, 04 de maio de 2021.

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

Em 4 de Maio de 2021



Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO
PÚBLICO DE CONTAS