



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

Fls. n.
Proc. n. 2461/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

PARECER N. : 0211/2018-GPGMPC

PROCESSO N.: 2461/2017

**ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PODER EXECUTIVO DO
MUNICÍPIO DE NOVO HORIZONTE DO OESTE - EXERCÍCIO
DE 2016**

RESPONSÁVEL: VARLEY GONÇALVES FERREIRA – PREFEITO

RELATOR: CONSELHEIRO PAULO CURI NETO

Tratam os autos da Prestação de Contas do Poder Executivo do Município de Novo Horizonte do Oeste, relativa ao exercício de 2016, de responsabilidade do Senhor Varley Gonçalves Ferreira – Prefeito.

A unidade de instrução, em sua análise inicial, irrogou diversas irregularidades ao Chefe do Poder Executivo, em solidariedade com a Contadora e com a Controladora Interna.

Por sua vez, a relatoria exarou o DDR n. 0014/2017/GCPCN, instando os responsáveis indicados pela equipe técnica a se manifestarem quanto aos apontamentos constantes no relatório exordial da unidade instrutiva (ID 467486), quais sejam:

- A1. Inconsistência das informações contábeis
- A2. Superavaliação do saldo da conta "Caixa e Equivalentes de Caixa
- A3. Superavaliação do saldo da Dívida Ativa
- A4. Inconsistência no saldo da conta Estoques
- A5. Subavaliação das obrigações de curto e longo prazo de precatórios
- A6. Subavaliação de passivo exigível a curto prazo (Empenhos Anulados)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2461/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

- A7. Baixa efetividade da arrecadação de receitas tributárias
- A8. Ineficiência na gestão da cobrança administrativa da dívida ativa
- A9. Não atendimento dos requisitos dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA)
- A10. Insuficiência de dotação na LOA 2016 para pagamento de precatórios
- A11. Não atendimento dos requisitos para abertura dos créditos adicionais
- A12. Excesso de alterações orçamentárias
- A13. Empenhos cancelados indevidamente
- A14. Insuficiência financeira para cobertura de obrigações
- A15. Não aplicação do mínimo de 15% das receitas de impostos e transferências em ações e serviços públicos de saúde
- A16. Aumento de despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato
- A17. Ausência do cumprimento de determinações de exercícios anteriores

Após a análise das razões de justificativas apresentadas¹, o corpo técnico exarou o relatório de fls. 559-653, mediante o qual opinou pela emissão de Parecer Prévio pela **não aprovação das presentes contas anuais**, em função das irregularidades que remanesceram na instrução processual, quais sejam:

- i. Inconsistência de informações apresentadas entre os demonstrativos contábeis;
- ii. Superavaliação do saldo da Dívida Ativa em R\$ 4.713.753,34 por reconhecimento indevido de direito a receber do RPPS junto ao próprio município;
- iii. Inconsistência no saldo da conta Estoques;
- iv. Subavaliação dos precatórios no valor de R\$ 1.348.310,68;
- v. Subavaliação do passivo exigível em R\$ 220.634,33;
- vi. Insuficiência financeira para cobertura das obrigações financeiras, contrariando o disposto nos Art. 1º, §1º, e 42 da LRF, em face à insuficiência de disponibilidade de caixa para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) constituídas até 31/12/2016;

¹ ID n. 476919 e 476922.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2461/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

vii. Infringência ao o disposto no Art. 40 da Constituição Federal de 1988, em face de (a) não cumprimento do pagamento do acordo de parcelamento de débitos previdenciários relativamente à competência dezembro de 2016; (b) inadimplência de parcelas vencidas nos exercícios de 2014 e 2015, relativas aos acordos de parcelamentos de débitos previdenciários.

viii. Não atendimento dos requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal na elaboração dos instrumentos de planejamento (Lei nº 956/2015 - LDO e Lei nº 989/2015 - LOA), em face (a) ausência na LDO de avaliação da situação financeira e atuarial (Art. 4, §2º, inciso IV, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (b) ausência na LDO de demonstrativo da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado (Art. 4º, §2º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (c) ausência na LDO de normas relativas à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos (Art. 4º, “e”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); e (d) ausência na LOA de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia (Art. 5º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal);

ix. Infringência ao §5º art. 100 da Constituição Federal por insuficiente dotação na LOA 2016 para pagamento dos precatórios apresentados até 1º de julho de 2014;

x. Não atendimento dos requisitos legais para a abertura de créditos adicionais (art. 42 da Lei nº 4.320/64), em face as seguintes ausência de exposição de justificativa para abertura dos créditos, relativa aos créditos abertos dentro do limite autorizado na LOA (Decretos nº 10; 34; 46; 56; 66);

xi. Excessivas alterações no orçamento do município em razão de equivale aos créditos abertos cujas fontes de recursos eram previsíveis (anulação de dotação) no percentual 22,50%, acima do limite recomendado por esta Corte de Contas que é de 20%;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2461/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

xii. Falhas no cancelamento de empenhos, em face a anulação de dotação orçamentária de despesas já liquidada e sem justificativa, contrariando as disposições dos artigos 2º, 35 e 60 da Lei nº 4.320/1964 e o § 1º do art. 1º da Lei Complementar nº 101/2000, cujos os efeitos são a subavaliação dos passivos financeiros no montante R\$ 220.634,33.

Após, os autos foram remetidos ao *Parquet* para manifestação regimental, oportunidade em que foi exarada a Cota Ministerial n. 025/2017-GPGMPC, na qual é sugerido o aperfeiçoamento da análise quanto às impropriedades relativas à gestão previdenciária (A1) e ao descumprimento ao artigo 42 da LRF (A2).

Além disso, o órgão ministerial entendeu ser necessário que fosse evidenciada a repercussão das impropriedades atinentes ao Balanço Patrimonial, que apresentou graves distorções, dando azo à equipe técnica opinar que as contas não mereciam aprovação.

Mediante o Despacho n. 0519/2017-GCPCN, os autos foram remetidos à Secretaria-Geral de Controle Externo para adoção das providências sugeridas na Cota Ministerial supramencionada.

A unidade técnica, por meio do relatório complementar ID=552647, respondeu à questão suscitada pelo MPC acerca da repercussão das distorções presentes no Balanço Patrimonial, da forma que segue:

Em relação às distorções relevantes e generalizadas nas Demonstrações Contábeis, deve-se destacar que a auditoria financeira não tem o objetivo de avaliar as consequências das distorções contábeis eventualmente identificadas nos resultados da gestão, mas sim a de assegurar, de forma razoável ou limitada, que as demonstrações contábeis apresentadas representam adequadamente o resultado do período e patrimônio existentes naquela data.

O objetivo da auditoria de demonstrações financeiras (auditoria financeira) é aumentar o grau de confiança nas demonstrações por parte dos usuários. Isso é alcançado mediante a expressão de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2461/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

uma opinião pelo auditor sobre se as demonstrações financeiras foram elaboradas, em todos os aspectos relevantes, em conformidade com uma estrutura de relatório financeiro aplicável, ou – no caso de demonstrações financeiras elaboradas de acordo com uma estrutura de apresentação adequada de relatório financeiro – se as demonstrações financeiras apresentam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, ou dão uma visão correta e adequada, de acordo com essa estrutura (ISSAI 200, item 16).

Auditoria financeira é um trabalho de certificação da credibilidade das demonstrações financeiras que constam nas prestações de contas (ISSAI 100.30). É o instrumento adequado para assegurar com um alto nível de segurança que os números sejam verdadeiros e, portanto, que a prestação de contas seja completa, confiável, tempestiva e útil (Acórdão TCU nº 3608/2014). Além disso, favorecem o fortalecimento do processo de accountability no setor público.

A opinião adversa sobre o Balanço Geral do Município expressada no capítulo 2 da Proposta de Parecer Prévio e Relatório sobre as Contas (ID 509824) encontra-se fundamentada na avaliação das distorções identificadas quanto a relevância e a disseminação dos efeitos ou possíveis efeitos sobre as Demonstrações Contábeis em conformidade com as disposições do Manual de Auditoria Financeira (Resolução nº 234/2017/TCE-RO).

As demonstrações contábeis apresentadas pelo Município evidenciaram distorções relevantes e generalizadas, que comprometem a integridade e confiabilidade dos Demonstrativos Contábeis. Destaca-se que os procedimentos de auditoria se limitaram a cobertura de riscos de consistência dos demonstrativos e as contas de maior relevância para redução do risco de emissão de opinião equivocada sobre os resultados financeiros e patrimoniais do Município.

Por fim, frisa-se que os reflexos resultantes das distorções identificadas nas Demonstrações Financeiras dos Município estão evidenciados ao longo de toda a Proposta de Parecer Prévio e Relatório sobre as Contas (ID 509824).

A título de exemplo, pode-se constatar que a ausência de controle adequado das disponibilidades financeiras (relativo à conta caixa e equivalentes de caixa) de qualquer entidade é uma distorção relevante, já que por elas transitam a quase totalidade das receitas e despesas, e de efeitos generalizados, pois compromete a fidedignidade dos dispêndios e recebimentos realizados ao longo do exercício financeiro, impossibilitando, desta forma, uma avaliação íntegra e meritória a respeito do desempenho da gestão.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2461/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Em relação aos demais aperfeiçoamentos², os técnicos submeteram os autos ao Relator, Conselheiro Paulo Curi Neto, propondo:

3.1. Promover Mandado de Audiência do Sr. Varley Gonçalves Ferreira (277.040.922-00), Prefeito, com fundamento no inciso III do Art. 12 da Lei Complementar nº 154/1996, pelos Achados de auditoria A1 e A2;

3.2. Promover Mandado de Audiência do Sra. Angela Maria Boareto Vasconcelos (714.923.21249), Contadora, com fundamento no inciso III do Art. 12 da Lei Complementar nº 154/1996, pelos Achados de auditoria A1 e A2;

3.3. Promover Mandado de Audiência do Sra. Vanilda Monteiro Gomes (421.932.812-20), Controladora, com fundamento no inciso III do Art. 12 da Lei Complementar nº 154/1996, pelos Achados de auditoria A1 e A2.

Nestes termos, o Conselheiro Relator expediu o DDR n. 005/2018-GPCPN, determinando que o Departamento do Pleno promovesse a audiência dos responsáveis quanto às irregularidades atinentes à gestão previdenciária (Achados A1) e a insuficiência financeira originada nos dois últimos quadrimestres do final do mandato (A2), conforme sugerido pelo Corpo Técnico.

Os responsáveis apresentaram justificativas³ (documentos anexos 1655/18, 1954/18 e 1812/18). Contudo, por equívoco, foi anexado ao sistema PCE relatório de complementação da instrução⁴ (ID 578964) relativo à Prestação de Contas do Chefe do Executivo Municipal de Castanheiras (Processo 2458/2017) quando deveria ter sido inserido relatório pertinente às contas de Novo Horizonte do Oeste, culminando na emissão da Cota Ministerial n. 11/2018-GPGMPC na qual, em suma, o equívoco foi relatado e pugnou-se pela adoção de medidas corretivas.

² Ausência de pagamento dos parcelamentos previdenciários e insuficiência financeira para cobertura de obrigações.

³ À fl. 730 (ID 573409), consta a Certidão Técnica, na qual a Corte atesta que as defesas apresentadas eram tempestivas

⁴ Relatório no qual os técnicos da Corte analisam as justificativas apresentadas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2461/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

A equipe técnica corrigiu o equívoco juntando aos autos relatório no qual analisa as justificativas sobre os achados A1 e A2, que não foram suficientes para superar os achados, dando azo à seguinte manifestação conclusiva⁵ (ID 588819):

3. CONCLUSÃO

Finalizados os trabalhos de instrução complementar realizado em função da Decisão Monocrática – DDR Nº 005/2018 (ID 556707) do Conselheiro Relator Paulo Curi Neto, conclui-se que as justificativas apresentadas pelos responsáveis **não foram suficientes para descaracterizar os achados de auditoria** (A1 e A2).

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, submetem-se os autos ao Relator, Conselheiro Paulo Curi Neto, propondo este relatório de instrução complementar para **apreciação conjunta e em confronto com o Relatório e Proposta de Parecer Prévio** (ID 509824) sobre as contas de governo do Chefe do Poder Executivo Municipal de Novo Horizonte do Oeste. (grifei)

Assim instruídos, vieram os autos a este *Parquet* de Contas para manifestação ministerial.

É o relatório.

Primeiramente, insta dizer que, quanto à tramitação processual nessa Corte de Contas, não há reparo a ser feito, merecendo destacar a concessão de oportunidade aos responsáveis para se manifestarem antes da emissão do Parecer Prévio, em observância ao devido processo legal.

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

⁵ Que deve ser apreciada em conjunto com o Relatório e Proposta de Parecer Prévio (ID 509824), no qual a equipe técnica concluiu que as contas merecem Parecer Prévio pela reprovação das presentes contas, notadamente em razão do déficit financeiro (por fonte), bem como das irregularidades junto ao Instituto de Previdência.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2461/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Assim, verifica-se que o prazo estatuído na Constituição Estadual, em seu art. 52, alínea “a”, e no art. 12 do Regimento Interno do TCER foi cumprido, já que a presente prestação de contas foi entregue na Corte no dia 31.03.2017.

Não foi constatada a existência de outros procedimentos em trâmite na Corte acerca dos atos de gestão praticados no exercício de 2016. Todavia, se houver, posteriormente, notícia de irregularidade afeta ao exercício sob análise, também não haverá óbices à sua apuração e à devida responsabilização do gestor.

Diga-se que o Município possui Instituto de Previdência próprio. Portanto, a aferição do equilíbrio orçamentário e financeiro do Poder Executivo foi empreendida de forma segregada.

Com o intuito de não incorrer em análise ociosa, o MPC elaborou a tabela geral de resultados colacionada a seguir, na qual constam os principais resultados da gestão empreendida pelo Senhor Varley Gonçalves Ferreira – Prefeito, à frente do Município de Novo Horizonte do Oeste, no exercício de 2016.

Caso haja intercorrências que, por sua relevância, requeiram uma análise mais detida, após a tabela geral, o MPC examinará individualmente cada situação, evidenciando sua opinião sobre o(s) assunto(s) e dando o encaminhamento cabível.

Por outro lado, sobre as falhas de menor gravidade e acerca das irregularidades em que haja convergência de entendimentos entre a equipe técnica e o MPC, este órgão ministerial não se manifestará, utilizando-se, pois, dos mesmos fundamentos manejados pelo corpo instrutivo para o devido



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2461/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

encaminhamento da questão, em observância à Recomendação n. 001/2016/GCG-MPC⁶.

Após essas considerações iniciais, passa-se ao exame da presente conta de governo:

TABELA GERAL DE RESULTADOS - PODER EXECUTIVO DE NOVO HORIZONTE DO OESTE – EXERCÍCIO DE 2016.

ASSUNTO	RESULTADO	INFORMAÇÕES
ORÇAMENTO INICIAL (Art. 37, 165 e 167 da CF/88 e art. 4º, 5º e 13 da Lei Complementar n. 101/00)	REGULAR	Lei Orçamentária Anual – LOA n. 989/15 , de 18.12.2015, estima a receita e fixa a despesa no montante de R\$ 21.328.895,35 . – fls. 208 do Relatório Técnico inicial (ID 363047). A estimativa da receita foi considerada viável pela Corte de Contas, mediante a Decisão Monocrática n. 00138/15 (Proc. n. 3791/2015/TCER).
ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS (Art. 167, V e VI, da CF/88 e art. 42 e 43, da Lei n. 4.320/64)	IRREGULAR	A LOA autorizou a abertura de créditos suplementares no máximo de 10% do orçamento. Houve abertura de créditos autorizadas por leis específicas. Não houve abertura de crédito sem autorização legislativa. Remanesceram as seguintes irregularidades: Não atendimento dos requisitos legais para a abertura de créditos adicionais (art. 42 da Lei nº 4.320/64), em razão da ausência de exposição de justificativa para abertura dos créditos, relativa aos créditos abertos dentro do limite autorizado na LOA (Decretos nº 10; 34; 46; 56; 66); Excessivas alterações no orçamento do município, haja vista que os créditos abertos cujas fontes de recursos eram previsíveis (anulação de dotação) atingiram o percentual de 22,50%, acima do limite recomendado por esta Corte de Contas que é de 20%.
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO DO PODER EXECUTIVO (Art. 1º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	SUPERÁVIT	Superávit Orçamentário consolidado no total de R\$ 3.755.049,63. Superávit Orçamentário do Poder Executivo no total de R\$ 858.390,96. Superávit Orçamentário do RPPS no total de

⁶ 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

Fls. n.
Proc. n. 2461/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

		R\$ 2.896.658,67 – fls. 303-404 do Relatório Técnico inicial (ID 509824).
RESULTADO FINANCEIRO DO PODER EXECUTIVO (Art. 1º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	DÉFICIT POR FONTE	O desequilíbrio financeiro por fonte foi caracterizado de duas formas pelo corpo instrutivo. Na primeira, apurou-se que o Poder Executivo apresentava déficit financeiro em várias fontes. Após a análise da defesa, o déficit financeiro restou caracterizado em duas fontes, totalizando R\$ 63.495,61. Na segunda, a apuração realizada a partir do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar, cujo resultado é ajustado pelos ativos superavaliados e os passivos subavaliados que remanesceram da defesa, o déficit financeiro atingiu o total de R\$ 277.637,57 – fls. 605 do Relatório Técnico inicial (ID 509824).
ESFORÇO NA ARRECAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA (MIN. 20%) (Art. 58 da Lei Complementar n. 101/00)	BAIXO DESEMPENHO	Arrecadação de R\$ 29.238,57, correspondente a 13,12% do saldo inicial (R\$ 222.853,80). A baixa arrecadação constatada deu azo à DETERMINAÇÃO constante à fl. 606 do ID 509824, como segue: "Determinar à Administração, com fundamento no art. 42 da Lei Complementar nº 524/1996, que apresente a este Tribunal, no prazo de 180 dias, plano de ação com vistas a promover a efetiva arrecadação de todos os tributos de competência do município, por estar em desacordo com o art. 11 da LRF[...]". Demais disso, quanto à determinação da Corte relacionada ao protesto extrajudicial, exarada no processo n. 1876/2016 (item II, "h" da Decisão n. 409/16) o corpo instrutivo asseverou: "Considerando a data da notificação (17/11/2016) conclui-se que resta prazo para atendimento deste item."
REPASSE AO PODER LEGISLATIVO (MAX. 7%) (Art. 29-A, I a VI, e §2º, I e III, da CF/88)	CUMPRIDO	Repasse de R\$ 935.400,00 correspondente a 7% da receita base, portanto de acordo do limite constitucional (máximo de 7% - R\$ 935.346,64), conforme consta às fls. 599 do Relatório (ID 509824). Embora o valor tenha ultrapassado em R\$ 53,36 o limite máximo, o percentual foi de 7%, não sendo anotada nenhuma irregularidade. A LOA previu R\$ 975.000,00, mais que os 7% do limite constitucional, razão pela não poderia ser atendido.
LIMITE DA EDUCAÇÃO	CUMPRIDO	Aplicação de R\$ 4.221.296,84, correspondente a 28,73% das receitas de impostos e



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2461/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

(MIN. 25%) (Art. 212 da CF/88)		transferências constitucionais (R\$ 14.692.368,79) – fls. 596 do Relatório Técnico conclusivo (ID 509824).
APLICAÇÃO NO FUNDEB (MIN. 60% E MAX. 40%) (Art. 60, XII, dos ADCT e art. 21, § 2º, e 22 da Lei n. 11494/07)	CUMPRIDO	Despesas FUNDEB (mínimo 60%) R\$ 2.465.335,49 (93,93%); Despesas FUNDEB (máximo 40%) R\$ 382.581,39 (14,57%); Total aplicado R\$ 2.847.916,88 (108,50% dos recursos recebidos, conforme fls. 597 do Relatório Técnico conclusivo (ID 509824).
APLICAÇÃO NA SAÚDE (MIN. 15%) (art. 198 da CF/88, art. 7º da Lei Complementar n. 141/12)	CUMPRIDO	Aplicação de R\$ 3.247.788,76 correspondente a 22,11% das receitas de impostos e transferências constitucionais (R\$ 14.692.368,79) - fls. 599 do Relatório Técnico conclusivo (ID 509824).
META DE RESULTADO NOMINAL (art. 4º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	ATINGIDA	Meta prevista (R\$ 3.317.098,23), consistente com o resultado alcançado (-R\$ 3.248.337,83).
META DE RESULTADO PRIMÁRIO (art. 4º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	ATINGIDA	Meta prevista (-R\$ 1.791.739,18), consistente com o resultado alcançado (R\$ 5.206.382,38).
DESPESA COM PESSOAL (MÁX. 54%) (Art. 20, III, da Lei Complementar n. 101/00)	REGRA OBSERVADA	Despesa do Poder Executivo com pessoal (R\$ 9.378.490,09), correspondente a 46,17% da RCL (R\$ 20.311.890,09) - fls. 606 do Relatório Técnico conclusivo (ID 509824).
DESPESA COM PESSOAL FIM DE MANDATO (Art. 21, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/00) ⁷	REGRA OBSERVADA	Segundo a unidade técnica, não houve aumento da despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato: 1º Semestre – 49%; 2º Semestre – 46%.

⁷ Acerca das despesas com pessoal no fim de mandato, releva registrar que a Corte de Contas já possui remansosa jurisprudência sobre a metodologia de aferição da regra de fim de mandato estampada no parágrafo único do artigo 21 da LRF. Dessarte, embora não estejam explicitados nos presentes autos os valores mês a mês, tanto da RCL quanto da DTP, parte-se do pressuposto que a unidade instrutiva, ao proceder a comparação entre os dois períodos (1º e 2º semestre), considerou os estritos termos convencionados pela LRF, os quais impõem que a apuração da RCL (artigo 2º, inciso IV, e §3º da LRF), assim como da DTP (§ 2º do artigo 18 da LRF), devem ser



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2461/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

		Assim, considerou cumprida, à luz do entendimento da Corte, a regra constante no art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal (item 3.1.2.3 do relatório ID 509824) - fls. 607 do Relatório Técnico conclusivo (ID 509824).
OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS FIM DE MANDATO (Art. 42 da Lei Complementar n. 101/00)	PREJUDICADA	Segundo a unidade técnica, as disponibilidades de caixa são insuficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2016 (item 3.1.2.1 do relatório conclusivo). Todavia, a forma de verificação empreendida pela equipe técnica não permite aferir se, de fato, as obrigações sem cobertura financeira decorrem de despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato.

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

Insta ressaltar que a nota obtida pelo Município de Castanheiras no que concerne ao **Índice de Efetividade da Gestão Municipal**, o IEGM⁸, em 2016, foi C (baixo nível de adequação)⁹, situando-se na média dos municípios rondonienses (faixa C) (fls. 633 do Documento ID=509824).

Em relação à **educação**, a unidade técnica ressaltou que o *“o município tem obtido um Ideb satisfatório para 4ª série/ 5º ano entre os demais municípios de sua Microrregião”*. Por outro lado, assevera que *“ não foi possível identificar a situação em relação a 8ª série/ 9º ano, tendo em vista que o município não possui dados”*.

realizadas abrangendo o período de 12 meses (considerando-se o mês em referência com os onze imediatamente anteriores).

⁸ Consoante exposto pela unidade técnica, “o Tribunal, em conformidade com o Acordo de Cooperação Técnica e Operacional n.º 001/2016, aplicou nos municípios do Estado o IEGM - Índice de Efetividade da Gestão Municipal, que tem como objetivo aperfeiçoar as ações governamentais por meio da medição da eficiência e eficácia das políticas públicas, em sete setores: Educação; Saúde; Planejamento; Gestão Fiscal; Meio Ambiente; Proteção dos Cidadãos e Governança de Tecnologia da Informação”.

⁹ “Após ponderação das notas alcançadas nos sete indicadores – calculada conforme metodologia única adotada nacionalmente –, o Município é enquadrado em uma das cinco faixas de resultado: “A” (altamente efetiva), “B+” (muito efetiva), “B” (efetiva), “C+” (em fase de adequação) e “C” (baixo nível de adequação)”.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2461/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Quanto à avaliação do serviço de **transporte escolar** (processo 317/2017) constatou-se que o *“Município obteve nota final do IGTE de 57%, considerado em estágio insuficiente, situando-se na 7ª posição dentre os 38 municípios que utilizam o regime misto em 2016”*.

Especificamente quanto ao nível de satisfação dos alunos, registrou-se que *“a pesquisa com os alunos demonstra uma tendência de que o serviço é percebido pelos alunos de maneira satisfatória; ainda assim, o fato de haver um percentual considerável de alunos insatisfeitos exige da Administração adoção de medidas para a melhoria dos serviços ofertados”*.

Desse modo, afigura-se necessário alertar ao gestor quanto ao efetivo cumprimento das diversas determinações exaradas no Processo n.º 4159/2016/TCER¹⁰, que versa acerca da fiscalização dos serviços de transporte escolar, a fim de corrigir as deficiências e irregularidades identificadas na gestão.

Quanto ao **I-SAÚDE**, a equipe instrutiva, no relatório técnico, às fls. 634¹¹, demonstrou que o índice decresceu de 2015 para 2016 (2015 - faixa B+/2016 - faixa B).

Com efeito, mesmo que tais avaliações não contemplem todos os aspectos da gestão dos recursos de educação e saúde, são importantes instrumentos de avaliação da efetividade dos gastos em tais áreas.

Ainda que consideradas todas as limitações do exame realizado pelo corpo técnico sob o aspecto qualitativo do expressivo investimento público em educação (28,73% da receita de impostos) e saúde (22,11% da receita de impostos), constata-se que o Município deverá empreender prementes esforços no sentido de melhorar seu desempenho na prestação desses serviços essenciais, porquanto o cumprimento formal dos índices constitucionais mínimos

¹⁰ Convertido no processo de monitoramento n.º 1297/17/TCER.

¹¹ ID= 526192.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2461/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

exigidos deve ser acompanhado de efetiva e constante melhoria da qualidade da saúde e educação dos municípios.

Antes de adentrar na questão relacionada ao resultado financeiro, convém trazer à baila as sutis diferenças entre as 03 situações deficitárias que podem ocorrer em um mesmo exercício, tendo, cada uma, potencial ofensivo suficiente para reprovar as contas municipais. São elas:

Situação 1. Déficit financeiro GERAL do Poder Executivo – consoante art. 1º, § 1º c/c art. 50, incisos I e III, da LRF -, o déficit financeiro é apurado a partir do confronto do ativo financeiro com o passivo financeiro do Poder Executivo (**Balanco Patrimonial, TC 10 A e 10B**), segregando, quando for o caso, os valores atinentes ao RPPS, autarquias e Câmara Municipal. Desse confronto, o total auditado dos convênios empenhados e não repassados no exercício (**TC-38**) poderá ser utilizado, na mesma proporção, como justificativa para o desequilíbrio financeiro apontado. Também, para fins de apuração do resultado financeiro, caso sejam detectadas subavaliações ou superavaliações nos saldos dos ativos e passivos financeiros, tais rubricas serão ajustadas.

Situação 2. Déficit financeiro POR FONTE do Poder Executivo – consoante art. 1º, § 1º c/c parágrafo único do art. 8º e 50, incisos I e III, da LRF, o déficit financeiro é apurado a partir do confronto das disponibilidades financeiras do Poder Executivo e as obrigações em cada fonte de recursos (**Demonstrativo da disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar**), também do Poder Executivo. O exame é realizado a partir PT-09, do SIGAP Fiscal, entre outros demonstrativos necessários, diferenciando-se as fontes vinculadas das não vinculadas. Desse exame, caso sejam identificadas fontes deficitárias, cada convênio empenhado e não repassado no exercício, constante no TC-38, deverá ser individualizado e servirá para justificar, exclusivamente, o desequilíbrio da fonte de recursos vinculada correspondente. Também, para fins de apuração do resultado financeiro, caso sejam detectadas subavaliações ou superavaliações no exame fonte a fonte, as fontes serão ajustadas. Valendo ressaltar que, nesses casos, o ajuste deverá guardar correspondência com a fonte afetada.

Situação 3. A apuração do equilíbrio financeiro ao FIM DO MANDATO – consoante art. 42 da LRF-, o déficit financeiro originado dentro dos 02 últimos quadrimestres é realizada a partir do cuidadoso exame realizado por fonte, acima descrito (situação 2), e, caso existam fontes deficitárias, a equipe técnica investiga no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2461/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Restos a Pagar, SIGAP fiscal, entre outros demonstrativos necessários, se o desequilíbrio financeiro encontrado em determinada fonte foi originado nos últimos dois quadrimestres (01/05 a 31/12). Este exame é realizado apenas no último ano de mandato. O intuito é verificar se foi contraída obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro do último exercício, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. Inobstante, se identificadas fontes deficitárias, há que se avaliar, ainda, se são, por exemplo, decorrentes de contratos de prestação de serviços continuados ou construção de obra pública, situações excepcionais nas quais é admitido que o sucessor financie as parcelas do contrato com a receita do próximo exercício, à medida da execução da obra ou da prestação dos serviços.

A unidade instrutiva apontou no relatório preliminar (ID=467486) a existência de **déficit por fonte (situação 2)** no montante de R\$ 168.134,83 (fontes vinculadas) e R\$ 55.887,03 (fontes livres), bem como **descumprimento à regra de final de mandato prevista no art. 42 da LRF (situação 3), litteris:**

Em relação ao resultado do equilíbrio fiscal (orçamentário e financeiro) foram identificadas fontes vinculadas com déficit financeiro, sem cobertura suficiente pela a fonte de recursos não vinculados, conforme detalhamento a seguir:

Identificação dos Recursos Vinculados	Disponibilidade Bruta de Caixa	Obrigações Financeiras	Disponibilidade Líquida de Caixa
24 ENSINO FUNDAMENTAL RECURSO PROPRIO	749,31	17.579,26	-16.829,95
32 FUNDEB 60%	0,00	120.764,32	-120.764,32
33 FUNDEB 40%	247,17	10.399,76	-10.152,59
40 PAB FIXO	2.138,94	2.837,08	-698,14
44 AGENTE COMUNITARIO DE SAUDE PACS	1.032,55	13.113,80	-12.081,25
60 SALARIO EDUCACAO	-7.608,58	0,00	-7.608,58
Soma	-3.440,61	164.694,22	-168.134,83

Identificação dos Recursos Não Vinculados	Disponibilidade Bruta de Caixa	Obrigações Financeiras	Disponibilidade Líquida de Caixa
70 OUTROS RECURSOS DA EDUCAÇÃO	379.001,22	452.951,22	-55.887,03
Soma	379.001,22	452.951,22	-55.887,03

Destaca-se, que não foi apresentado pendências de repasses de convênios no anexo TC 38 para abatimento das referidas insuficiências.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2461/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Instados, os responsáveis apresentaram justificativas¹² que foram analisadas pela equipe técnica (ID=509821).

As justificativas resultaram na elisão dos déficits nas fontes **Ensino Fundamental Recurso Próprio, FUNDEB 60%, FUNDEB 40%, PAB FIXO e Agente Comunitário de Saúde PACS**. Todavia, em relação às fontes **Salário Educação e Outros recursos da educação**, os argumentos¹³ não prosperaram, razão pela qual essas fontes permaneceram deficitárias no total de R\$ 7.608,58 e R\$ 55.887,03, respectivamente. Vejamos a conclusão técnica às fls. 545-546:

Diante das informações apresentadas pelos justificantes, considerando que para algumas das fontes o município informou erroneamente o saldo de caixa no Demonstrativo das Disponibilidades (Gestão Fiscal), elaborou-se o quadro abaixo para detalhar as disponibilidades de caixa frente às obrigações financeiras:

Identificação dos Recursos Vinculados	Conta Corrente	Disponibilidade Bruta de Caixa conforme extrato/conciliação bancária	Obrigações Financeiras	Disponibilidade Líquida de Caixa
24 Ensino fundamental recurso próprio	9303-3 11181-9	18.107,60 299.914,58	17.579,26	169.278,84
32 Fundeb 60%			120.764,32	
33 Fundeb 40%			10.399,76	
40 PAB fixo	62407-8	192.996,68	2.837,08	177.045,80
44 Agente comunitário de saúde PACS			13.113,80	
60 Salário educação	7835-2	-7.608,58	0,00	-7.608,58
Soma		503.410,28	164.694,22	338.716,06

Ressalte-se que as receitas provenientes da dedução do FPM, ICMS Desoneração ICMS Estadual para formação do Fundeb, no valor de R\$107.955,36, não foram consideradas nesta análise tendo em vista não terem sido evidenciadas na conciliação bancária em 31.12.2016.

Em relação aos recursos não vinculados (Outros Recursos da Educação) o saldo da disponibilidade permanece deficitário em

¹² ID 482229, 476922 e 476919.

¹³ Justificativas, às fls. 477 do ID 482229: "Em relação ao salário educação é sabido e já foi inclusive relatado na presente que se trata de valores lançando na conciliação bancária. No que se referente outros gastos com a educação, conforme TC 10 não foi localizado o valor o informado, todavia o município apresentou um saldo financeiro de R\$ 6.342.330,59, conforme balanço financeiro, e um resto a pagar total processados e não processados de R\$ 1.213.394,62. Sendo assim como demonstrado não o que se falar em déficit financeiro."



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2461/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

R\$55.887,03, e não merece prosperar a justificativa dos responsáveis de que estaria relacionado ao saldo financeiro do Balanço Financeiro, uma vez que no ativo financeiro está composto todas as fontes de recursos (vinculados e não vinculados) sendo que os superávits dos recursos vinculados não podem suportar as fontes deficitárias, portanto, não pode ser comprovada a alegação de que as disponibilidades do saldo do Balanço Financeiro (R\$6.342.330,59) corresponderiam aos recursos livres em 31.12.2016.

Assim, restam deficitárias as seguintes fontes:

Identificação dos Recursos Vinculados	Conta Corrente	Disponibilidade Bruta de Caixa conforme extrato/conciliação bancária	Obrigações Financeiras	Disponibilidade Líquida de Caixa
60 Salário educação	7835-2	-7.608,58	0,00	-7.608,58
70 OUTROS RECURSOS DA EDUCAÇÃO	Não informada	379.001,22	452.951,22	-55.887,03
Soma		371.392,64	452.951,22	-63.495,61

Conclui-se que as justificativas apresentadas não foram suficientes para sanear completamente o achado de auditoria.

Conclusão:

Com base nos procedimentos aplicados e no escopo da análise, conclui-se, que as disponibilidades de caixa não são suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31/12/2016, demonstrando que foram observadas as disposições dos artigos 1º, §1º, e 42 da Lei Complementar 101/2000, em razão de apresentação de **déficit no valor de R\$ 63.495,61 na apuração por fonte de recursos.** (grifei)

No mais, às fls. 543-544, a equipe técnica complementou a análise¹⁴, ocasião na qual apurou o resultado financeiro do exercício considerando a disponibilidade líquida de caixa, as obrigações vinculadas e não vinculadas, os passivos subavaliados¹⁵ e os ativos superavaliados¹⁶, *litteris*:

Em seguida, apurou-se a disponibilidade líquida de caixa, já considerando o resultado da auditoria nos componentes que possuem reflexo na variação das disponibilidades de caixa e

¹⁴ Que havia sido apurada preliminarmente apenas por fonte de recursos.

¹⁵ Achado A6, às fls. 527 do ID 509821.

¹⁶ Achado A2, às fls. 522 do ID 509821.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2461/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

recursos de convênios não arrecadados (TC 38). A tabela a seguir evidencia a resultado da avaliação.

Tabela – Memória de cálculo da apuração da Disponibilidade Líquida de Caixa

Identificação dos recursos	Recursos vinculados (I)	Recursos não vinculados (II)	Total (III) = (I + II)
Disponibilidade de Caixa Bruta (a)	4.071.676,64	379.001,22	4.450.677,86
OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS			
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos de Exercícios Anteriores (b)	0,00	84.544,00	84.544,00
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos do Exercício (c)	182.386,40	276.394,25	458.780,65
Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	0,00	0,00	0,00
Demais Obrigações Financeiras (e)	0,00	0,00	0,00
Disponibilidade de Caixa Líquida (Antes da inscrição em restos a pagar não processados) (f)=(a-(b+c+d+e))	3.889.290,24	18.062,97	3.907.353,21
Restos a pagar empenhados e não liquidados do exercício (g)	680.663,97	73.950,00	754.613,97
Disponibilidade de Caixa (Depois da inscrição em restos a pagar não processados) (h) = (f - g)	3.208.626,27	-55.887,03	3.152.739,24
Recursos de Convênios não repassados (TC-38) (i)	0,00	0,00	0,00
Superavaliação das disponibilidades de Caixa e Equivalente de Caixa (j) ²	0,00	1.116,21	1.116,21
Subavaliação das obrigações financeiras (l) ³	0,00	220.634,33	220.634,33
Disponibilidade de Caixa apurada (l) = (h + i - j - l)	3.208.626,27	-277.637,57	2.930.988,70

Fonte: SIGAP Gestão fiscal e Análise técnica

A análise revelou que as disponibilidades de caixa não foram suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31/12/2016, apresentando um déficit financeiro nas fontes de recursos não vinculada no montante de R\$ 277.637,57, visto que o superávit das disponibilidades de caixa das fontes de recursos vinculadas não pode sustentar o déficit das fontes de recursos não vinculadas.

Vale ressaltar que o objetivo do trabalho não visa evidenciar o valor exato do superávit/déficit financeiro do Município, mas tão simplesmente pela manifestação da conformidade às disposições dos artigos 1º, §1º, e 42 da Lei Complementar 101/2000.

Conclusão:

Diante do exposto, conclui-se, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que **as disponibilidades de caixa não são suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31/12/2016** e, ainda, que parte das obrigações sem cobertura financeira foram contraídas nos últimos dois quadrimestres do mandato, contrariando as disposições dos artigos 1º, §1º e 42 da Lei Complementar 101/2000. (grifei)

Como se verifica, a irregularidade quanto ao desequilíbrio financeiro por fonte findou caracterizada de formas distintas. Na primeira, o corpo técnico apurou que o Poder Executivo apresentava déficit financeiro em várias fontes. Após a análise da defesa, restou caracterizado o déficit financeiro em



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2461/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

duas fontes, totalizando R\$ 63.495,61. Na segunda, a apuração realizada a partir do Demonstrativo da disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar, cujo resultado é ajustado pelos ativos superavaliados e os passivos subavaliados que remanesceram da defesa, o déficit financeiro atingiu o total de R\$ 277.637,57.

Dessarte, o *Parquet* corrobora a avaliação técnica quanto à existência de déficit financeiro (por fonte) do Poder Executivo do Município de Novo Horizonte do Oeste, ressaltando que a Corte possui entendimento pacificado¹⁷ no sentido de que **o desequilíbrio financeiro das contas públicas, geral ou por fonte de recursos, enseja, per si, a reprovação das contas municipais**, como se depreende dos seguintes julgados:

PROCESSO Nº: 2236/2017
PARECER PRÉVIO PPL-TC 00052/17
[...]

CONSIDERANDO, ainda, que o Município, embora em matéria orçamentária tenha apresentado superávit, mostrou-se deficitário do ponto de vista financeiro, contrariando o princípio do equilíbrio das Contas Públicas arraigado no art. 1º, § 1º, da LC n. 101, de 2000;

É DE PARECER que as Contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Guajará-Mirim-RO, relativas ao exercício de 2016, de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Dúlcio da Silva Mendes, CPF n. 000.967.172-20, Prefeito Municipal, NÃO ESTÃO EM CONDIÇÕES DE RECEBER APROVAÇÃO, por parte da Augusta Câmara Municipal de Guajará-Mirim-RO

PROCESSO Nº: 2392/2017
PARECER PRÉVIO PPL-TC 00051/17
[...]

CONSIDERANDO, ainda, que o Município, em matéria orçamentária e financeira, mostrou-se desequilibrado, uma vez que restou constatado o déficit financeiro descumprido com as disposições do art. 1º, § 1º, da LC n. 101, de 2000, bem como o aumento de despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias do término da legislatura; CONSIDERANDO, por fim, que remanesceram falhas graves que inquinam juízo de reprovabilidade às Contas prestadas; É DE PARECER que as Contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Candeias do Jamari-RO, relativas ao exercício de 2016, de responsabilidade

¹⁷ Processo n. 2099/2013/TCER; Processo n. 1505/2013/TCER; Processo n. 1244/2011/TCER; Processo 0115/10/TCER, entre outros.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2461/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

do Excelentíssimo Senhor Antônio Serafim da Silva Júnior, CPF/MF n. 422.091.962-72, à época, Prefeito, NÃO ESTÃO APTAS A RECEBER APROVAÇÃO, por parte da Augusta Câmara Municipal de Candeias do Jamari-RO.

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

[...]

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

[...]

b. Insuficiência financeira para cobertura das obrigações financeiras, contrariando o disposto nos Art. 1º, §1º, da LRF, em face a insuficiência de disponibilidade de caixa para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) constituídos até 31/12/2016;

PROCESSO Nº: 1663/2013
PARECER PRÉVIO Nº 45/2013 – PLENO

[...]

CONSIDERANDO o déficit financeiro do Município, na fonte “recursos próprios” da ordem de R\$ 790.887,79 (setecentos e noventa mil, oitocentos e oitenta e sete reais e setenta e nove centavos), contrariando as disposições insertas no art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que resulta em desequilíbrio das contas públicas e compromete e inviabiliza a gestão financeira do exercício seguinte;

[...]

É DE PARECER que as Contas do Poder Executivo do Município de Governador Jorge Teixeira, relativas ao exercício de 2012, de responsabilidade do Senhor Francisco de Assis Neto, Prefeito Municipal, NÃO ESTÃO EM CONDIÇÕES DE RECEBER A APROVAÇÃO, pelo Poder Legislativo Municipal, na forma do art. 1º, VI, da Lei Complementar Estadual nº 154/96, combinado com o art. 49, § 1º, do Regimento Interno desta Corte.

Por outro lado, acerca do desequilíbrio financeiro originado nos 2 últimos quadrimestres do exercício (situação 3), em infringência ao art. 42 da LRF, o *Parquet* de Contas entendeu que o apontamento devia ser aperfeiçoado, razão pela qual, na Cota Ministerial n. 25/2017, manifestou-se da seguinte forma:

Ademais, na visão do *Parquet* também merece aperfeiçoamento a avaliação técnica quanto à demonstração de descumprimento ao



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2461/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

art. 42 da Lei Complementar n. 101/00, pois embora o corpo técnico tenha averbado que há obrigações sem cobertura financeira que decorrem de fatos geradores praticados nos últimos dois quadrimestres do mandato⁴, em descumprimento ao art. 42 da Lei Federal n. 4.320/64, não se tem informações fundamentais (data em que a fonte passou a ser deficitária, valor a descoberto em cada fonte, objeto da despesa, entre outros dados) para sustentar o apontamento.

In casu, a equipe técnica não indicou nenhum documento a fundamentar a afronta à regra de fim de mandato, de onde pudesse se extrair as informações necessárias para caracterizar a infringência ao art. 42 da LRF.

A propósito, para que se afirme que houve descumprimento da regra de final de mandato é essencial que haja a clara indicação de que a insuficiência financeira de cada fonte foi gerada nos dois últimos quadrimestres da gestão.

Ou seja, para o adequado exame, não basta identificar a existência de fontes deficitárias, como ocorreu no presente caso. É fundamental verificar se a obrigação de despesa sem disponibilidade⁵ de caixa para acobertá-la foi contratada no período de 01.05 a 31.12 do último ano de mandato, identificando, dentre outras informações, o quantum do déficit por fonte foi gerado dentro do período defeso.

Além disso, ainda que sejam identificadas fontes deficitárias, cujas obrigações foram originadas dentro do período restritivo, há que se avaliar caso a caso, porquanto existem situações excepcionais nas quais é admitido que o sucessor financie as parcelas do contrato com a receita do próximo exercício, à medida da execução da obra ou da prestação dos serviços. [...]

Ante à Cota, que foi acolhida *in totum* pelo Conselheiro Relator Paulo Curi Neto, o Corpo Técnico produziu o relatório complementar (ID 552647), manifestando-se nos termos a seguir:

Em relação à demonstração de descumprimento ao art. 42 da Lei Complementar n. 101/00, o presente dispositivo estabelece que é vedado empenhar despesas, nos últimos dois quadrimestres do mandato, sem a respectiva disponibilidade de caixa, a saber:

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Para a análise de conformidade deste dispositivo, é suficiente verificar a existência de empenhos realizados nos últimos dois



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2461/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

quadrimestres de 2016 em fontes que não possuíam disponibilidade financeira. Exatamente o que foi definido como procedimento a ser realizado na Auditoria. Assim, as informações fundamentais para a caracterização da não conformidade é a relação de fontes de recursos deficitárias e os empenhos realizados nestas fontes nos últimos dois quadrimestres de 2016. Ressalta-se que as fontes de recursos deficitárias é uma informação extraída do próprio demonstrativo da disponibilidade de caixa e restos a pagar do município, assim é uma informação que o próprio município possui. Outro destaque, é de conhecimento do município todas as informações a respeito dos empenhos realizados nas fontes de recursos deficitárias, uma vez que é o sistema da Administração que fornece as informações ao SIGAP.

Deste modo, **basta a identificação das fontes de recursos deficitárias para a caracterização do achado**, restando ao gestor, em um esclarecimento de uma eventual situação encontrada, demonstrar que a fonte apontada não era deficitária ou que não houve realização de empenho nos últimos dois quadrimestres de 2016 na fonte apontada como deficitária.

No presente caso realmente não foi identificado no relatório preliminar que a fonte não vinculada estava deficitária e possuía empenhos emitidos nos últimos dois quadrimestres, situação que prejudicou o contraditório da Administração. Desta forma, foi realizada nova análise desta situação no capítulo seguinte (Achado de auditoria A2).

Em relação a possível existência de exceções, a norma não elenca exceções e qualquer peculiaridade relacionada as fontes de recursos poderia ter sido apresentada por meio de suas justificativas, fato que não ocorreu.

Importante destacar que todas as auditorias foram planejadas observando os critérios definidos pelo art. 42 da Lei Complementar n. 101/2000 e Manual de Demonstrativos Fiscais (6ª edição) e limitações impostas pelos recursos a disposição da equipe de auditoria. Assim, a referida avaliação não foi planejada para relatar em detalhes as despesas realizadas no período proibitivo, como a data em que a fonte passou a ser deficitária ou os valores a descoberto em cada fonte, pois, data vênua, essas informações não são relevantes para a caracterização do achado de auditoria e ainda demandaria uma maior quantidade de recursos.

Diante do exposto, não caberia a realização de novo exame de conformidade do art. 42 da Lei Federal n. 101/2000 nos moldes propostos, mas em face as falhas identificadas na descrição da situação encontrada e nas evidências postas aos responsáveis no relatório de instrução preliminar, propondo-se a realização de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2461/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

audiência dos responsáveis nos termos do achado de auditoria (A2).

[...]

A análise revelou que as disponibilidades de caixa não foram suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31/12/2016, apresentando um déficit financeiro nas fontes de recursos não vinculada no montante de R\$ 277.637,57 e também mostrando que não há recursos para sustentar o déficit da fonte de recurso vinculada (60- salário educação) infringindo as disposições do art. 1º, §1º, da Lei Complementar 101/2000.

Destaca-se que parte das obrigações sem cobertura financeira foram contraídas nos últimos dois quadrimestres do mandato, contrariando as disposições do artigo 42 da Lei Complementar 101/2000, conforme relação de empenhos emitidos nos dois últimos quadrimestres nas fontes deficitárias (ID 546127).

Vale ressaltar que o objetivo do trabalho não visa evidenciar o valor exato do superávit/déficit financeiro do Município, mas tão simplesmente pela manifestação da conformidade às disposições dos artigos 1º, §1º, e 42 da Lei Complementar 101/2000.

[...]

3. CONCLUSÃO

Finalizados os trabalhos de instrução complementar realizado em função do Despacho do Relator (ID 539765), Conselheiro Paulo Curi Neto, a fim de analisar as providências sugeridas na Cota nº 25/2017-GPGMPC, destaca-se a divergência desta Unidade técnica quando a necessidade de nova audiência do Chefe de Executivo nestes autos, as falhas identificadas na análise da conformidade do art. 42 da Lei Complementar n. 101/00 e a necessidade de realização de nova audiência dos responsáveis nos termos dos achados de auditoria (A1 e A2) conforme encaminhamentos abaixo.

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, submetem-se os autos ao Relator, Conselheiro Paulo Curi Neto, propondo:

3.1. Promover Mandado de Audiência do Sr. Varley Gonçalves Ferreira (277.040.922-00), Prefeito, com fundamento no inciso III do Art. 12 da Lei Complementar nº 154/1996, pelos Achados de auditoria A1 e A2;

3.2. Promover Mandado de Audiência do Sra. Angela Maria Boareto Vasconcelos (714.923.21249), Contadora, com fundamento no inciso III do Art. 12 da Lei Complementar nº 154/1996, pelos Achados de auditoria A1 e A2;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2461/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

3.3. Promover Mandado de Audiência do Sra. Vanilda Monteiro Gomes (421.932.812-20), Controladora, com fundamento no inciso III do Art. 12 da Lei Complementar nº 154/1996, pelos Achados de auditoria A1 e A2.

Instados¹⁸, os responsáveis apresentaram justificativas (docs. anexos 1812/18 - ID 569879; 1954/18 - ID 571216; e 1655/18 - ID 568527) acerca do achado A2 (insuficiência financeira para cobertura de obrigações), que perpassou pela análise à luz do art. 42 da LRF¹⁹, conforme resumiu a equipe técnica:

O responsável alega (folha 6/12 do ID 571531), em síntese, que existe inconsistência na análise do Tribunal gerado pela forma da apresentação errônea de algumas demonstrações contábeis do município. Alega que o fechamento dos Balanços foi elaborado pela nova equipe de gestão do Município e que o sistema contábil era falho, muitas vezes sendo necessária alterações nas demonstrações devido relatórios inconsistentes.

Alega que o saldo negativo de R\$ 7.608,58 do salário educação, no extrato do banco era R\$ 7.391,42 positivo, apresentando uma pendência na conciliação bancária desde 2012.

Em relação ao déficit financeiro, duas situações: R\$ 55.887,03 de saldo deficitário e R\$220.634,33 de ajustes de empenhos considerados subavaliação.

Informa que o relatório anexo V da RGF está incoerente, que o recurso não vinculado foi “puxado” como recurso vinculado e os restos a pagar de recursos vinculados “puxados” como recurso não vinculado.

Alega que o valor de R\$ 84.544,00 referente aos saldos de empenho de 2015 são relativos aos empenhos 1195-1196-1197 de 2015 – convênios de implementos agrícolas 8111666/2014, e que esse saldo sequer foi relacionado no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa.

¹⁸ DM 005/2018-GPCPN (ID 552647).

¹⁹ **Art. 42.** É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2461/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Alega que que foi depositado na conta corrente 275-5/624078 o valor de R\$ 120.000,00 relativo a recurso livre a pedido do senador Ivo Cassol e foi puxado no relatório como recurso vinculado e a despesa empenhada foi um “ultrassom” no valor de R\$ 73.950,00. Apresenta que planilha da auditoria ajustada:

Tabela – Memória de cálculo da apuração da Disponibilidade Líquida de Caixa- AJUSTADA

Identificação dos recursos	Recursos vinculados (I)	Recursos não vinculados (II)	Total (III) = (I + II)
Disponibilidade de Caixa Bruta (a)	3.951.676,64	499.001,22	4.450.677,86
OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS			
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos de Exercícios Anteriores (b)	84.544,00		84.544,00
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos do Exercício (c)	182.386,40	276.394,25	458.780,65
Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	0,00	0,00	0,00
Demais Obrigações Financeiras (e)	0,00	0,00	0,00
Disponibilidade de Caixa Líquida (Antes da inscrição em restos a pagar não processados) (f) = (a) - (b + c + d + e)	3.889.290,24	222.606,97	3.907.353,21
Restos a pagar empenhados e não liquidados do exercício (g)	680.663,97	73.950,00	754.613,97
Disponibilidade de Caixa (Depois da inscrição em restos a pagar não processados) (h) = (f - g)	3.208.626,27	148.656,97	3.152.739,24
Recursos de Convênios não repassados (TC-38) (i)	0,00	0,00	0,00
Superavaliação das disponibilidades de Caixa e Equivalente de Caixa (j) ¹	0,00	1.116,21	1.116,21
Subavaliação das obrigações financeiras (l) ²	0,00	220.634,33	220.634,33
Disponibilidade de Caixa apurada (I) = (h + i - j - l)	3.208.626,27	-73.090,57	2.930.988,70

Fonte: Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar e Análise técnica.

Apresenta relatório de empenhos e com seguinte resumo:

Valor total do empenho	Recurso Vinculado	Recurso não vinculado
RS458.780,65	RS182.386,40	RS276.394,25

Alega que parte dos empenhos relativo ao IRRF se trata de valor compensativo, sendo o pagamento mera transferência de recursos que irá gerar receita corrente.

Alega a existência de dívidas de precatório deveriam ser evidenciadas como dívida consolidada e não restos a pagar. E que o município pagou em 2017 apenas um precatório, demonstrando que o empenho de precatório não estava liquidado e sim uma estimativa.

Alega ainda que o empenho 1850/2016 se refere a um aditivo de convênio da reforma de escola que não havia sido iniciada e que caberia a nova gestão definir se haveria necessidade do presente aditivo ou não. Apresentando nova representação:

Em relação à subavaliação apurada em auditoria de R\$ 220.634,33, alega o entendimento da gestão de que esses valores não se enquadram no artigo 36 da Lei 4.320/64 como ‘Restos a pagar’, apresentando as seguintes justificativas:

Empenho 140/2016 (R\$ 25.000,00) a despesa devia ser empenhada através do convênio com o CONSÓRCIO



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2461/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

intermunicipal, e, o credor possuía um débito de R\$ 170.000,00 devido ação civil.

Empenho 24/2016 – parcelamento junto à CERON mas a dívida foi liquidada em setembro de 2016 e no Balanço encerrado não há dívida junto a CERON.

Empenho 439/2015 referente ao INSS de 03/2015 estornado por tratar de valor compensado no FPM pela Receita Federal.

Empenho 137/2015 – referente pensão alimentícia descontada de servidor, sendo o empenho em nome de credor errado, fazendo-se necessário o estorno.

Empenho 2020/2016 – referente estimativa de precatórios devidos pelo município, porém o valor do próximo precatório era superior ao empenho.

Os argumentos foram analisados pela equipe técnica (fls.

764-765), *litteris*:

Análise dos Esclarecimentos dos Responsáveis

No que pese as justificativas de inconsistências dos Balanços, as justificativas não são suficientes para esclarecer a situação descrita.

Em relação à conta bancária do salário educação, a situação já foi considerada no exame do “Caixa e Equivalente de Caixa, o qual conjuntamente com outras situações resultou na superavaliação de R\$1.116,21.

Em relação a alegação de inconsistência do anexo V da RGF não há comprovação de inversão da vinculação dos saldos de resto a pagar pelo sistema contábil (exemplo, relatórios de erro do sistema e/ou relação dos restos a pagar com codificação invertida).

Em relação ao valor de R\$84.544,00 convênios de implementos agrícolas 8111666/2014, não foi identificado/relacionados os saldos bancários a fim de comprovar que não constava do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa.

Em relação ao saldo da conta 275-5/624078 relativo ao esclarecimento está desacompanhado de comprovação de ser recurso livre ou não, por exemplo, não é possível verificar se é uma transferência de recursos federal de convênio ou doação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2461/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Quanto a justificativa para o cancelamento do Empenho 140/2016 foi emitido novo empenho para o mesmo fornecedor no exercício seguinte, evidenciando que a obrigação era devida, portanto a justificativa não merece prosperar.

Quanto a justificativa para o cancelamento do Empenho 24/2016 não foi apresentado a comprovação de pagamento em Setembro, sendo que a ausência de reconhecimento da dívida no Balanço é decorrente do cancelamento do empenho, portanto não é motivo para justificativa.

Quanto a justificativa para o cancelamento do Empenho 439/2015 referente INSS compensado no FPM pela Receita Federal, não há comprovação das compensações, nem comprovação da contabilização da despesa.

Quanto a justificativa para o cancelamento do Empenho 137/2015, este não consta do rol dos empenhos cancelados indevidamente. Quanto a justificativa para o cancelamento do Empenho 2020/2016, a justificativa corrobora com o achado ao reconhecer o não pagamento desses débitos, embora autorizado pela LOA de 2016 e haver reserva orçamentária (empenho).

Desta feita, o corpo instrutivo concluiu que as justificativas não foram capazes de superar a falha, por isso manteve a infringência ao art. 42 da LRF dentre o rol de irregularidades, ensejando a reprovação das presentes contas.

Data vênua à diligente análise, que esmiuçou cada argumento ofertado, o *Parquet* considera que o ponto encontra-se **prejudicado**²⁰.

Isso porque, no entendimento ministerial, o exame à luz do art. 42 da LRF requer maior nível de detalhes²¹ das despesas **contratadas** no período defeso, medida essencial para a correta caracterização do achado, possibilitando ao responsável o legítimo contraditório e ampla defesa acerca da grave falha.

A análise do dispositivo ora tratado necessita ser normatizada pela Egrégia Corte, de modo que a falha seja analisada de maneira

²⁰ Tal qual a maioria dos Municípios analisados por essa Corte de Contas.

²¹ A exemplo: data em que a fonte passou a ser deficitária; valores a descoberto em cada fonte.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2461/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

consistente no próximo exercício coincidente com o fim dos mandatos dos Chefes do Poder Executivo, devendo existir, para tanto, informações precisas sobre **as obrigações de despesas que foram contraídas²² no período vedado**, máxime porque as disposições do art. 42 não se aplicam às despesas²³ que foram assumidas anteriormente aos últimos oito meses.

Nesse passo, o *Parquet* entende que a falha relativa aos restos a pagar no final do mandato (art. 42 da LRF) não deve constar no rol de irregularidades que estão a reprovar as presentes contas, porquanto a falha, da forma que atualmente é evidenciada pela equipe técnica, não está robustamente caracterizada.

De se registrar ainda que, considerando as consequências de ordem penal que decorrem do descumprimento do dispositivo em voga, torna-se fundamental que essa Corte regulamente a análise do art. 42 da LRF.

Prosseguindo a análise, quanto à **gestão previdenciária** foi empreendida auditoria específica, mediante Processo nº 1014/2017/TCER, com o objetivo de subsidiar a análise das Contas do Chefe do Executivo Municipal, na qual restou consignada, após a conclusão da instrução, a **ausência de pagamento dos parcelamentos previdenciários²⁴**, como se depreende do Acórdão APL 00496/17, *litteris*:

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro PAULO CURI NETO, por unanimidade de votos, em:

I – Dar ciência ao atual Chefe do Poder Executivo do Município de Novo Horizonte do Oeste e ao atual dirigente do Instituto de

²² Por força de lei, contrato, convênio, ajuste ou qualquer outra forma de contratação.

²³ Anote-se que contrair obrigação de despesas não é o mesmo que empenhar despesas.

²⁴ ACHADO A6 - Ausência de pagamento dos parcelamentos previdenciários: Verificou-se que não houve pagamento das parcelas referente **ao mês de dezembro de 2016** nos acordos CADPREV n. 722/2013; 723/2013; 724/2013 e 945/2015. E ainda, verificou-se que o reparcelamento CADPREV 722/2013, que foi realizado em 240 vezes com vencimento inicial em abril de 2013, possui 24 parcelas em aberto em exercícios anteriores a 2016, quais sejam, as parcelas dos exercícios 2014 e 2015.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2461/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Previdência Social dos Servidores Públicos do Município Novo Horizonte do Oeste sobre os resultados da presente auditoria;

II – Cominar multa ao **Senhor Varley Gonçalves Ferreira (Prefeito)**, no valor de R\$ 1.620,00 (mil seiscentos e vinte reais), com fulcro no artigo 55, II, da Lei Complementar n. 154/96 c/c o art. 103, II, do Regimento Interno, atualizados pela Resolução nº 100/TCE-RO/2012 e pela Portaria nº 1.162/2012, pela grave infração ao artigo 40 da Constituição Federal e ao artigo 1º da Lei federal nº. 9.717/1998 (princípio do equilíbrio financeiro e atuarial), **por ter se omitido em adimplir o parcelamento de débitos firmados junto ao Ministério da Previdência relativos às parcelas vencidas nos exercícios de 2014 e 2015 (acordos CADPREV n. 722/2013; 723/2013; 724/2013 e 945/2015);** (grifei)

Em face da grave irregularidade, o *Parquet*, mediante a Cota Ministerial n. 25/2017 – GPGMPC, considerou adequado ao caso concreto o chamamento do responsável para defender-se diretamente no bojo do processo de prestação de contas, a fim de garantir-lhe o direito ao mais amplo debate quanto ao tema.

Os responsáveis apresentaram defesa (docs. anexos 1812/18 - ID 569879; 1954/18 - ID 571216; e 1655/18 - ID 568527) acerca do achado A1 (Ausência de pagamento dos parcelamentos previdenciários), nos seguintes termos:

No que se refere a justificativa no âmbito do não cumprimento das parcelas do exercício 2014/2015, esclareço que após a verificação da situação financeira encontrada no município, deixada pelo ex-gestor 'Nadelson de Carvalho do período de 2008/2012', a administração requisitou junto ao Ministério da Previdência, uma auditoria no Instituto Próprio do Município, conforme documento em anexo, oportunidade em que houve o entendimento por suspender os pagamentos até que fosse concluída a auditoria, e após a verificação do Ministério da Previdência, de pronto ocorreu o retorno dos pagamentos em questão.

Todavia as condições financeiras do Município não permitiu que se conseguisse cumprir integralmente os pagamentos, haja vistas as dificuldades enfrentadas com devolução de vários recursos do orçamento próprio em razão das irregularidades cometidas pelo ex-gestor "Nadelson de Carvalho", situação essa que é conhecimento dessa egrégia casa de contas, já que foi elaborada várias tomada de conta especial, bem como foi decretada no



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2461/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

período de 2013 a calamidade pública do município por conta da frágil situação financeira do Município.

Naquele período entre 2014/2015 o Município já NÃO possuía condições financeiras e orçamentárias para honrar todos os parcelamentos, considerando o curto orçamento e os demais gastos da Administração que mês a mês não suportava o pagamento das parcelas, sem prejuízo de outras despesas básicas essenciais à população.

Fato evidenciado, é que na gestão deste gestor entre 2013/2016 o Município teve que devolver diversos recursos de convênio do orçamento próprio, bem como assumir dívidas da gestão anterior para dar continuidade aos serviços públicos. Não bastasse as dificuldades enfrentadas, o Município sofreu também com diversos sequestras judiciais no decorrer dos anos de 2014/2015, seja com RPV ou Precatórios, tudo por conta de dívidas iniciadas na gestão anterior e que vieram recair na gestão do defendente, sendo retirado dos cofres do Município quantias vultuosas que prejudicaram em realizar os pagamentos.

Foram várias as tomadas de contas manejadas em face do ex-gestor "Nadelson de Carvalho", por conta de irregularidades em convênios. Em razão disso, para o Município continuar regular e obter novos convênios teve que restituir dos próprios cofres aqueles convênios que estavam irregulares, comprometendo o orçamento, as contas públicas e os parcelamentos junto a Previdência Social.

Os fatos acima apontados é de fácil constatação, bastando para tanto análise e aferição das despesas do Município na contabilidade do período em questão. Nesse sentido em razão da auditoria realizada na época e as dívidas da gestão anterior que sufocavam as contas públicas do Município, o pagamento das parcelas veio a ficar suspensa, até que fosse deliberado a auditoria pelo Ministério da Previdência e houvesse recursos financeiros para realizar quitação.

Desta feita, o defendente não pode ser responsabilizado por tais fatos, pois demonstrado os motivos plausíveis que levaram a suspensão do pagamento.

É fato, que talvez apenas essas razões de defesas, por si só não justificaria a ausência destes pagamentos porém sei que essa corte é justa e avaliará as seguintes situações:

Quando assumimos o município em 2013, o valor aplicado no fundo pelo Instituto era de menos R\$ 3.000.000,00, já em dezembro de 2016- final do exercício eletivo. o Município deixou o Instituto de Previdência com R\$ 6.449.411,24 em caixa. Em abril



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2461/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

de 2017 o valor não teve tanto acréscimo, consoante extrato abaixo: {...}

Foi requerido agora os valores referente ao saldo das contas do instituto não foi encaminhado, porém, vale ao tribunal requerer e fazer uma comparação, e poderá verificar que em um ano de gestão o instituto não elevou os valores aplicados.

Requer ainda, informar também que conforme termo de parcelamento 1885 de 2017, o prefeito atual reparcelou os presentes valores, parcelando inclusive os valores que ficaram em restos a pagar em 2016.

Outro fato relevante é que a gestão atual executou uma prévia auditoria interna no instituto de previdência e verificou que foram pagos os valores de aproximadamente R\$ 40.000,00 mil reais a mais ao instituto nesta gestão ficando esse valor a ser compensado na gestão atual, assim o valor da dívida das parcelas em atraso era de aproximadamente R\$ 9.500,00 parcela mês-média, como foram 24 parcelas em atraso o valor médio da dívida foi de R\$ 228.000,00.

Com esse valor restou saldo a compensar, incluindo o valor de SALÁRIO FAMÍLIA conforme processo em anexo que foi compensado no montante da dívida do Município no valor de R\$ 260.808.64 (processo em anexo). Nesse sentido foi feito um encontro de contas e esse valor foi compensado na dívida total do município.

Sobre a questão, o MPC roborar *in totum* a análise do corpo técnico constantes no relatório ID 588819, que ora colaciono:

Análise dos Esclarecimentos dos Responsáveis

A justificativa corrobora com o achado de auditoria de ausência de pagamento de parcelas, no qual, por decisão administrativa, os pagamentos foram suspensos.

Em relação a compensação do Salário Família não descontado a tempo, verifica-se irregular a sua compensação, conforme inciso V do artigo 13 da Portaria 402/2008, que admite restituições pelo instituto apenas se o município não apresentar déficit previdenciário. Isto porque não há plausibilidade de o instituto restituir valores (mesmo em compensação) quando há direito a receber junto ao município (Déficit atuarial em equacionamento).

Dessa forma, as justificativas apresentadas não descaracterizam o achado de auditoria.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2461/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Conclusão

Conclui-se das informações apresentadas que o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial (Artigo 40 da Constituição) não foi observado em razão da ausência de pagamento de parcelas de débito previdenciário.

Nesse sentido, vale destacar que a Corte de Contas firmou entendimento no sentido de que o não cumprimento das obrigações previdenciárias do ente municipal, tais como a retenção das contribuições do servidor, a não realização dos repasses patronais, os reiterados parcelamentos de débitos, o pagamento em atraso das contribuições e parcelamentos, que ocasionam juros e multas ao Município, ensejam, *per si*, a reprovação das contas anuais, consoante os seguintes precedentes:

(Processo n. 1768/2015/TCER) - ACÓRDÃO N° 170/2015 - PLENO

Prestação de Contas. Município de Novo Horizonte do Oeste — Exercício de 2014. Observância de desequilíbrio na Gestão. Déficit orçamentário e financeiro. Omissão no recolhimento das contribuições previdenciárias, no exercício. Inadimplemento do parcelamento previdenciário. Saldo financeiro do Fundeb a menor, falha minorada em razão do saldo negativo da gestão anterior (2012). Não atingimento dos resultados nominal e primário. Parecer pela reprovação das Contas. Irregularidades graves. Determinações.

[...]

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro PAULO CURI NETO, por unanimidade de votos, em:

I - Emitir Parecer pela reprovação das contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Novo Horizonte do Oeste, Senhor Varley Gonçalves Ferreira, relativas ao exercício de 2014, com fulcro no inciso I do artigo 71 da Constituição Federal, em razão das seguintes irregularidades algumas das quais graves:

[...]

d) não pagamento dos parcelamentos celebrados com o RPPS;

(Processo n. 1803/2015/TCER) -ACÓRDÃO N° 214/2015 - PLENO

Fiscalização a cargo do Tribunal. Das contas do Governador do Estado e Prefeitos. Poder Executivo do Município de Vilhena.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2461/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Prestação de Contas. Exercício de 2014. Aumento da dívida com o IPMV, onerando os cofres do Município com o pagamento de juros. Parecer Prévio pela não aprovação das contas. Determinações.

[...]

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, por unanimidade de votos, em:

I - Emitir Parecer Prévio pela NÃO APROVAÇÃO das Contas do Município de Vilhena, exercício de 2014, sob a responsabilidade do Senhor JOSÉ LUIZ ROVER – Prefeito Municipal, CPF nº 591.002.149-49, nos termos do artigo 71, inciso I, da Constituição Federal c/c o artigo 1º, incisos III e VI, da Lei Complementar nº 154/96, em virtude das seguintes irregularidades:

[...]

c) aumento crescente do débito previdenciário junto ao Instituto de Previdência Municipal de Vilhena, com a geração de juros passivos ao Município, em descumprimento aos artigos 37, caput (princípios da legalidade e da eficiência) e 195, ambos, da Constituição Federal c/c o artigo 69, §11, da Lei Municipal nº 1.963/06.

Deste modo, constatada em auditoria específica o não repasse das contribuições devidas (patronal e servidor), a falta de regularidade no pagamento dos parcelamentos previdenciários ao Instituto de Previdência, ensejando a aposição e juros e multas, encargos desnecessários e injustificáveis, impõe-se a emissão de parecer prévio pela reprovação das contas.

Ante ao exposto, o Ministério Público de Contas opina pela emissão de **PARECER PRÉVIO PELA NÃO APROVAÇÃO** das contas anuais do Município de Novo Horizonte D'Oeste, exercício de 2016, de responsabilidade do Senhor Varley Gonçalves Ferreira – Prefeito, com fundamento no art. 35 da Lei Complementar n.º 154/96 c/c art. 49 do Regimento Interno dessa Corte, em razão das seguintes infringências/desconformidades remanescentes:

1. Irregularidades advindas da auditoria do balanço Geral do Município:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2461/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

- i. Inconsistência das informações apresentadas entre os demonstrativos contábeis;
- ii. Superavaliação do saldo da Dívida Ativa em R\$ 4.713.753,34 por reconhecimento indevido de direito a receber do RPPS junto ao próprio município;
- iii. Inconsistência no saldo da conta Estoques;
- iv. Subavaliação dos precatórios no valor de R\$ 1.348.310,68;
- v. Subavaliação do passivo exigível em R\$ 220.634,33.

2. Irregularidades relativas à execução do orçamento:

- i. Insuficiência financeira para cobertura das obrigações financeiras, contrariando o disposto nos Art. 1º, §1º, da LRF, em face à insuficiência de disponibilidade de caixa para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) constituídas até 31/12/2016;
- ii. Infringência ao o disposto no Art. 40 da Constituição Federal de 1988, em face de (a) não cumprimento do pagamento do acordo de parcelamento de débitos previdenciários relativamente à competência dezembro de 2016; (b) inadimplência de parcelas vencidas nos exercícios de 2014 e 2015 relativo aos acordos de parcelamentos de débitos previdenciários;
- iii. Não atendimento dos requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal na elaboração dos instrumentos de planejamento (Lei nº 956/2015 - LDO e Lei nº 989/2015 - LOA), em face (a) ausência na LDO de avaliação da situação financeira e atuarial (Art. 4, §2º, inciso IV, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (b) ausência na LDO de demonstrativo da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado (Art. 4º, §2º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (c) ausência na LDO de normas relativas à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos (Art. 4º, “e”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); e (d) ausência na LOA de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2461/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia (Art. 5º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal);

iv. Infringência ao §5º art. 100 da Constituição Federal por insuficiente dotação na LOA 2016 para pagamento dos precatórios apresentados até 1º de julho de 2014;

vi. Não atendimento dos requisitos legais para a abertura de créditos adicionais (art. 42 da Lei nº 4.320/64), em face as seguintes ausência de exposição de justificativa para abertura dos créditos, relativa aos créditos abertos dentro do limite autorizado na LOA (Excessivas alterações no orçamento do município em razão de equivale aos créditos abertos cujas fontes de recursos eram previsíveis (anulação de dotação) no percentual 22,50%, acima do limite recomendado por esta Corte de Contas que é de 20%;

vii. Falhas no cancelamento de empenhos, em face a anulação de dotação orçamentária de despesas já liquidada e sem justificativa, contrariando as disposições dos artigos 2º, 35 e 60 da Lei nº 4.320/1964 e o § 1º do art. 1º da Lei Complementar nº 101/2000, cujos os efeitos são a subavaliação dos passivos financeiros no montante R\$ 220.634,33.

Por conseguinte, ratificam-se *in totum* as sugestões e determinações sugeridas pelo corpo técnico às fls. 644-647 do Documento ID=509824, acrescendo a elas as seguintes determinações:

I - À Administração, para que adote medidas:

a) que culminem no efetivo cumprimento das diversas determinações exaradas no Processo n. 317/17, que versa acerca da fiscalização



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2461/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

dos serviços de transporte escolar, a fim de corrigir as deficiências e irregularidades identificadas na gestão;

b) para o aprimoramento do acesso e da qualidade dos serviços de saúde prestados, diante do vultoso investimento realizado na saúde, que representou 22,11% da receita provenientes de impostos e transferências (R\$ 14.692.368,79), de modo que essa aplicação se reflita em melhoria da qualidade da saúde dos munícipes;

c) tendentes a elevar o índice de desenvolvimento da educação básica, com o estabelecimento de metas para elevação da qualidade do ensino, a ser comprovado pelo crescimento do Ideb nos anos vindouros, pois, embora o Município tenha apresentado índice satisfatório, cabe à Administração empreender esforços para melhorar ainda o IDEB;

d) para que seja realizado tempestivamente o repasse das contribuições previdenciárias, assim como dos eventuais parcelamentos de débitos, destacando-se que a Corte possui entendimento sedimentado de que o não cumprimento das obrigações previdenciárias do ente municipal, tais como a retenção das contribuições do servidor, a não realização dos repasses patronais, os reiterados parcelamentos de débitos, o pagamento em atraso das contribuições, ocasionando juros e multas ao Município, entre outras, enseja, *per si*, a reprovação das contas anuais;

e) para aprimorar a cobrança da dívida ativa, entre elas a atualização do cadastro de devedores, o estabelecimento de rígidos controles de registro, a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia ao ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, bem como a execução judicial dos créditos devidos.

II – À Secretaria Geral de Controle Externo da Corte para que:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2461/2017
.....

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

a) doravante realize a correta análise à luz do art. 42 da LRF, fazendo a clara indicação do valor do desequilíbrio de cada fonte, observando se a insuficiência financeira (também de cada fonte) foi originada nos dois últimos quadrimestres do mandato;

b) na análise das contas de Novo Horizonte, relativas ao exercício de 2017, realize exame aprofundado quanto à gestão previdenciária a fim de identificar e apontar, nos autos da respectiva prestação e contas, a ocorrência de não repasse de recursos, novos e injustificados parcelamentos, incidência de juros e multas ou qualquer das hipóteses mencionadas, o que redundará na emissão de parecer prévio pela reprovação das contas.

Este é o parecer.

Porto Velho, 12 de junho de 2018.

S3

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

Em 12 de Junho de 2018



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.

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