



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

Fls. n.
Proc. n. 1782/2017
.....

PARECER N. : 0337/2017-GPGMPC

PROCESSO N.: 1782/2017

**ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL
DE BURITIS - EXERCÍCIO DE 2016**

RESPONSÁVEL: OLDEIR FERREIRA DOS SANTOS - PREFEITO

RELATOR: CONSELHEIRO VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA

Tratam os autos da Prestação de Contas do Poder Executivo do Município de Buritis, relativa ao exercício de 2016, de responsabilidade do Sr. Oldeir Ferreira dos Santos - Prefeito.

Os autos aportaram no Ministério Público de Contas, tempestivamente, em 31.03.2017¹, para fins de manifestação sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional, nos termos do art. 35 da Lei Orgânica do TCE/RO (LC n. 154/1996), combinado com o art. 49, § 1º, do Regimento Interno do TCE/RO (Resolução Administrativa n. 05/1996).

Em sua análise inaugural, a equipe instrutiva irrogou algumas irregularidades ao Chefe do Poder Executivo e outras a este solidariamente com o Contador, Sr. Darci Aparecido Vieira, e com a Controladora, Sr. Sônia Felix de Paula Maciel.

Tais irregularidades constaram do DDR DM-GCVCS-TC n. 00009/17 e os responsáveis foram cientificados nos seguintes termos, *in verbis* (fls. 384-408):

¹Conforme Relatório de Acompanhamento da remessa das Contas Anuais dos Chefes dos Poderes Executivos Municipais – Exercício de 2016, extraído do SIGAP, módulo “Prestação de Contas”.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1782/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

I. AUDIÊNCIA do Senhor **OLDEIR FERREIRA DOS SANTOS**, em conjunto com o Senhor **DARCI APARECIDO VIEIRA** e a Senhora **SÔNIA FELIX DE PAULA MACIEL**, para que no prazo de **15 (quinze) dias**, apresentem suas razões de justificativas acompanhadas de documentação probante do saneamento acerca das seguintes infringências:

I.1. Divergência no valor de R\$ 124.698.338,41 (cento e vinte e quatro milhões, seiscentos e noventa e oito mil, trezentos e trinta e oito reais e quarenta e um centavos) entre os dados informados no SIGAP Contábil e as informações apresentadas nos Demonstrativos Contábeis, referente as seguintes ocorrências identificas: Receita Corrente Arrecadada (R\$ 18.163.023,59); Ativo Circulante (R\$ 47.617.449,63); Ativo não Circulante (R\$ 5.735.207,78); Passivo Circulante (R\$ 545.871,47); Passivo não Circulante (R\$ 24.113.167,60) e Patrimônio Líquido (R\$ 28.693.618,34).

Critério de Auditoria: artigos 85, 87 e 89 da Lei nº 4.320/1964, c/c item 4, alínea “c”, “d” e “f”, da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil) (item 2, subitem A1, alínea “a”, pág. 343 do Relatório Técnico);

I.2. Demonstração no Balanço Orçamentário das receitas intraorçamentárias no valor de R\$ 1.481.311,80, representando dupla contagem de arrecadação e em desconformidade com a instrução do MCASP/DCASP aprovado pela Secretaria do Tesouro Nacional.

Critério de Auditoria: artigos 85, 87 e 89 da Lei nº 4.320/1964, c/c item 4, alínea “c”, “d” e “f”, da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil) (item 2, subitem A1, alínea “b”, pág. 343 do Relatório Técnico);

I.3. Divergência de R\$24.331,79 entre o saldo apurado da conta Caixa e Equivalente de Caixa (R\$ 53.835.744,04) e o valor demonstrado no Balanço Patrimonial (R\$ 53.811.412,25).

Critério de Auditoria: artigos 85, 87 e 89 da Lei nº 4.320/1964, c/c item 4, alínea “c”, “d” e “f”, da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil) (item 2, subitem A1, alínea “c”, pág. 343 do Relatório Técnico);

I.4. Divergência no valor de R\$24.331,79 entre o valor apurado da variação da disponibilidade de caixa (R\$ 7.446.243,28) e a geração líquida de caixa e equivalente de caixa na DFC (R\$ 7.621.911,49).

Critério de Auditoria: artigos 85, 87 e 89 da Lei nº 4.320/1964, c/c item 4, alínea “c”, “d” e “f”, da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil) (item 2, subitem A1, alínea “d”, pág. 344 do Relatório Técnico);

I.5. Divergência de R\$ 895.959,71 entre o saldo apurado para a Dívida Ativa (R\$ 9.617.485,91) e o valor evidenciado com saldo final da Dívida Ativa constante das Notas Explicativas ao Balanço Patrimonial (R\$ 8.715.526,20). Essa divergência é referente à Dívida



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1782/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Ativa do Instituto de Previdência do Município, ou seja, um direito a receber do Instituto para com o Município e por consequência, uma obrigação do Município para com o RPPS, dessa forma, o valor apurado deveria ser classificado no Passivo do Balanço Patrimonial do Município.

Critério de Auditoria: artigos 85, 87 e 89 da Lei nº 4.320/1964, c/c item 4, alínea “c”, “d” e “f”, da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil) (item 2, subitem A1, alínea “e” pág. 344 do Relatório Técnico);

I.6. Divergência no valor de R\$144.942,63 entre o saldo apurado do “Superávit/Déficit financeiro” (R\$ 42.965.642,81) e o valor demonstrado no Quadro do Superávit/Déficit Financeiro – Anexo do Balanço Patrimonial (R\$ 43.110.585,44).

Critério de Auditoria: artigos 85, 87 e 89 da Lei nº 4.320/1964, c/c item 4, alínea “c”, “d” e “f”, da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil) (item 2, subitem A1, alínea “f”, págs. 344/345 do Relatório Técnico **com ajuste na Reanálise do Achado de Auditoria A1, alínea “f” desta Decisão**);

I.7. Verificou-se a subavaliação do saldo da receita orçamentária evidenciada nos demonstrativos no valor R\$ -36.693,23 (trinta e seis mil, seiscentos e noventa e três reais e vinte e três centavos).

Critério de Auditoria: artigos 85, 87 e 89 da Lei nº 4.320/1964, c/c item 4, alínea “c”, “d” e “f”, da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil) (item 2, subitem A2, págs. 346/347 do Relatório Técnico);

I.8. Dos procedimentos realizados constatou-se que o saldo da conta Caixa e Equivalente de Caixa encontra-se potencialmente superavaliado no valor de R\$ 44.029.729,88, em razão das seguintes ocorrências:

a) Pendências de regularização na conciliação bancária superiores a 30 (trinta) dias no montante de R\$ 322.226,27 (trezentos e vinte e dois mil, duzentos e vinte e seis reais e vinte e sete centavos);

b) Registro incorreto de Investimentos do Regime Próprio de Previdência em contas de caixa e equivalente de Caixa no valor de R\$ 43.991.306,76 (quarenta e três milhões, novecentos e noventa e um mil, trezentos e seis reais e setenta e seis centavos);

c) Verificou-se que as Contas Correntes nº 13.661-1 BB, nº 03-0 CEF e 50-7 Bradesco possuem saldo financeiro (R\$ 283.803,15), cujos valores não apresentam saldo reconhecido no caixa e equivalente de caixa.

Critério de Auditoria: artigos 85, 87 e 89 da Lei nº 4.320/1964, c/c item 4, alínea “c”, “d” e “f”, da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil); MCASP 6º Edição; e NBC TSP Estrutura Conceitual (item 2, subitem A3, págs. 347/349 do Relatório Técnico);



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1782/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

I.9. Da avaliação realizada sobre os créditos inscritos em dívida ativa constatou-se que o direito reconhecido como dívida ativa no Balanço Patrimonial encontra-se superavaliado em R\$ 3.172.242,39, em razão das seguintes ocorrências:

a) Identificou-se que embora o Município tenha realizado provisões para perdas, há divergências no valor de R\$ 2.276.282,68 entre o saldo do direito evidenciado no Balanço Patrimonial e os relatórios da dívida ativa tributária e não tributária do sistema de arrecadação da Secretária de Fazenda;

b) Reconhecimento do valor de R\$ 895.959,71 como direito a receber do Município no saldo da dívida ativa evidenciado no Balanço Patrimonial da obrigação (passivo) com o Instituto de Previdência Própria do Município, ou seja, a Administração reconheceu um passivo do Município como sendo um direito a receber superavaliação o ativo e subavaliando o passivo da entidade.

Critério de Auditoria: Lei nº 4.320/1964, artigos 39, 85, 87 e 89; CTN art. 139 e seguintes; MCASP 7ª Edição; NBC TSP Estrutura Conceitual (item 2, subitem A4, págs. 349/350 do Relatório Técnico);

I.10. Divergência no valor de R\$ 1.806.652,55 entre o saldo apurado da conta Estoques (R\$ 1.565.542,25) e o saldo da conta Estoques no Balanço Patrimonial (R\$ 241.110,30).

Critério de Auditoria: artigos 85, 87 e 89 da Lei nº 4.320/1964, c/c item 4, alínea “c”, “d” e “f”, da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil) (item 2, subitem A5, págs. 350/351 do Relatório Técnico);

I.11. Divergência no valor de R\$ 1941.205,45 entre o saldo final apurado da conta Imobilizado (R\$ 31.416.849,48) e o saldo final da conta Imobilizado no Balanço Patrimonial (R\$ 33.358.054,93).

Critério de Auditoria: artigos 85, 87 e 89 da Lei nº 4.320/1964, c/c item 4, alínea “c”, “d” e “f”, da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil) (item 2, subitem A6, págs. 351/352 do Relatório Técnico).

I.12. Dos procedimentos realizados constatou-se a subavaliação das obrigações de curto e longo prazo de precatórios, tendo em vista que a dívida informada pelo TJRO decorrente de precatório em regime geral é de R\$ 285.432,16 enquanto não há nenhum registro contábil dos precatórios no BGM.

Critério de Auditoria: Lei nº 4.320/1964, artigos 85, 87 e 89; Resolução CFC nº 1.137/08 (Aprova a NBC T 16.10 – Avaliação e Mensuração de Ativos e Passivos em Entidades do Setor Público); MCASP; NBC TSP Estrutura Conceitual. (item 2, subitem A7, págs. 353/354 do Relatório Técnico).

I.13. Do procedimento de auditoria realizado, identificou-se a existência de saldo passivos não contabilizados no montante de R\$



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1782/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

241.578,39, referente à anulação indevida dos empenhos nº 1798/16, 1664/16, 1294/16 e 2019/16.

Critério de Auditoria: Lei nº 4.320/1964, artigos 85, 87 e 89; Resolução CFC nº 1.137/08 (Aprova a NBC T 16.10 – Avaliação e Mensuração de Ativos e Passivos em Entidades do Setor Público.); MCASP; NBC TSP Estrutura Conceitual. (item 2, subitem A8, págs. 354/355 do Relatório Técnico).

I.14. Verificou-se que o valor das provisões matemáticas conforme avaliação atuarial totaliza R\$ 45.436.087,09 (quarenta e cinco milhões, quatrocentos e trinta e seis mil, oitenta e sete reais e nove centavos). Contudo, o valor total representado no Balanço Geral do Município para as Provisões Matemáticas Previdenciárias foi de apenas R\$ 23.994.890,10 (vinte e três milhões, novecentos e noventa e quatro mil, oitocentos e noventa reais e dez centavos). Assim, as provisões matemáticas previdenciárias no Balanço Geral do Município estão subavaliadas em R\$ 21.441.196,99 (vinte e um milhões, quatrocentos e quarenta e um mil, cento e noventa e seis reais e noventa e nove centavos).

Critério de Auditoria: Artigo 50 Lei Complementar 101/2000; MCASP 7ª Edição; NBC TSP – 03 – Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes. (item 2, subitem A9, págs. 355/357 do Relatório Técnico).

II. AUDIÊNCIA do Senhor **OLDEIR FERREIRA DOS SANTOS**, em conjunto com a Senhora **SÔNIA FELIX DE PAULA MACIEL**, para que no prazo de **15 (quinze) dias**, apresentem suas razões de justificativas acompanhadas de documentação probante do saneamento acerca das seguintes infringências:

II.1. Dos procedimentos realizados acerca da arrecadação da receita foram identificadas as seguintes deficiências atinentes à Administração Tributária:

a) Inexistência de carreiras para fiscalização dos tributos: No que pertence à carreira privativa para o exercício das atividades de fiscalização de tributos (Lei 602/2011 e 506/2010) e de Procurador Municipal voltado aos interesses fiscais em juízo, evidenciou-se na validação do questionário (questões 03, 13 e 14 do QR) que a Administração não instituiu a Procuradoria Geral do Município, estabelecendo competências e carreira dos servidores. Observa-se que na validação do questionário foi positivado a existência de pelo menos um agente investido por concurso público no cargo específico de Procurador Municipal, no entanto, a Lei n. 602/2011 demonstra apenas a carreira de advogado e não evidencia as suas atribuições;

b) Deficiências de fiscais de tributos para a execução das atribuições: Além da definição das atribuições, a administração tributária deve ser dotada de material e recursos humanos adequados, em quantidade e qualidade suficientes para a realização de suas atividades. Precaução especial deve ser dada ao quantitativo de fiscais, uma vez que, como determina a CF, a fiscalização somente



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1782/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

pode ser exercida por eles. Com a finalidade de cobrir esse risco foi demandado da Administração o preenchimento do Anexo 3.1 do questionário que versa sobre informações acerca dos servidores da carreira fiscal de tributos, trazendo a legislação que estabelece o quantitativo de fiscais de tributos, a quantidade de cargos de fiscais de tributos existentes na legislação, quantidade de cargos de fiscais de tributos preenchidos e quantidade de cargos de fiscais de tributos com idade para aposentação nos próximos 3 anos, e relação de todos os agentes públicos que integram a Secretaria de Fazenda. Quanto ao Anexo 3.1 do questionário - informações sobre carreira fiscal de tributos - verificou-se que há preenchidos 09 cargos de fiscais de tributos, e que destes, apenas 04 estão efetivamente lotados na Secretaria de Fazenda;

c) Ausência de implantação da Nota Fiscal de Serviço Eletrônica (NFS-e): No que tange aos sistemas informatizados, observa-se que estes devem ser capazes de dar apoio a Administração Tributária na gestão da receita. Neste caso, há de se considerar que cada município tem sua legislação fiscal própria e que o software deve ser customizado, adequando-se suas ferramentas às normas locais. Para cobrir esse risco foi avaliado se o município dispõe de sistema de Nota Fiscal de Serviços Eletrônica, tendo sido observado que não. Ressalta-se que na validação do questionário (questão 16 QR) afirmou-se a Administração não dispõe do serviço;

d) Ausência de plano de capacitação dos fiscais de tributos: No que tange à capacitação dos servidores de carreira, é importante que os agentes públicos envolvidos na gestão da receita recebam treinamento, capacitação e qualificação permanentes, visto que a mudança na legislação tributária é constante. Desse modo, com o objetivo de verificar o lapso temporal da disponibilização dos cursos de capacitação aos servidores que atuam na Administração tributária, foi realizada validação do questionário junto aos fiscais de tributos, referente à questão 12. O resultado evidenciou que a Administração não tem disponibilizado cursos a cada dois anos;

e) Ausência de legislação e planejamento quanto à fiscalização do ISSQN: Quanto à fiscalização do Imposto sobre Serviço de Qualquer Natureza – ISSQN, verificou-se, conforme Anexo 3.2 – Informações sobre a Fiscalização do ISS, que não há sistema de informação do ISS (TI) capaz de criar malhas fiscais, com a finalidade de subsidiar as auditorias, a exemplo de retenção do ISS, maiores contribuintes, desenquadramento do Simples Nacional ISS.

Critério de Auditoria: Artigo 37, XXII, e 132 da CF/88; e Art. 11 e 12 da LC nº 101/2000 (item 2, subitem A10, págs. 357/360 do Relatório Técnico);

II.2. Dos procedimentos realizados sobre a gestão da dívida ativa foram identificadas as seguintes deficiências nos procedimentos de cobrança de dívida ativa:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1782/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

- a) Não existe implementada, no município, cobrança administrativa dos créditos tributários inadimplidos, definida como aquela em que ocorre, no mínimo, o envio periódico de notificações aos devedores;
- b) Ausência de procedimentos para inclusão do nome do devedor em cadastros de órgãos de proteção ao crédito.

Critério de Auditoria: Artigo 11 e 58 da Lei Complementar 101/2000; Artigos 37, XII, e 132 da CF/88; Artigos 3, 141, 156, 201, 202 e 203 do CTN; Parágrafo único do Art. 1º da Lei Federal n. 9.492/97 (item 2, subitem A11, págs. 360/361 do Relatório Técnico);

II.3. Dos procedimentos realizados sobre as peças orçamentárias foram identificadas as seguintes deficiências nos controles constituídos sobre os instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA):

- a) Ausência de manualização, de forma a proporcionar a padronização e o conhecimento das rotinas de trabalho pelos servidores envolvidos na elaboração, execução e monitoramento dos Projetos do PPA, LDO e LOA, fixando condições necessárias para execução dos procedimentos, produtos e serviços executados pela Administração, organizando as normas referentes aos sistemas e processos executados pela Administração, facilitando a sua aplicação pelos servidores em suas atividades cotidianas, no que tange aos instrumentos de planejamento, documentando os procedimentos de trabalho em mapas de processos, permitindo que o domínio tecnológico destes processos permaneça com o Município;
- b) Ausência de mecanismos formais de comunicações internas, principalmente no que diz respeito aos processos de trabalho relativos às áreas de planejamento e gestão financeira. Esses mecanismos objetivam melhorar a comunicação entre os servidores, em especial, aqueles envolvidos nas atividades de planejamento e gestão financeira com a finalidade de garantir o equilíbrio na execução orçamentária e financeira, de forma que a tomada de decisões ocorra tempestivamente;
- c) Ausência de diagnóstico das necessidades, dificuldades, potencialidades e vocação econômica do Município para o estabelecimento dos objetivos e metas da Administração nas peças orçamentárias, garantindo que os programas de governo estabelecidos nas peças orçamentárias estejam fundamentados em diagnóstico realizado pela Administração;
- d) Ausência de relatórios de avaliação do cumprimento dos objetivos e metas estabelecidas no PPA 2014/2017 e tomada de decisão para correção de eventuais desvios. Os relatórios objetivam assegurar o cumprimento das metas estabelecidas no PPA, assim como fundamentar possível tomada de decisão por parte do gestor;
- e) Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) quanto à elaboração dos instrumentos de planejamento no que tange à previsão da receita. Esse processo tem como objetivo garantir que a



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1782/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

previsão da receita orçamentária cumpra o estabelecido no artigo 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

f) Ausência de relatórios de avaliação do cumprimento das prioridades e metas estabelecidas na LDO e tomada de decisão para correção de eventuais desvios. Esses relatórios objetivam assegurar o cumprimento das metas estabelecidas na LDO, assim como fundamentar possível tomada de decisão por parte do gestor;

g) Ausência de relatórios de avaliação do cumprimento das metas estabelecidas na LOA e tomada de decisão para correção de eventuais desvios. Esses relatórios objetivam assegurar o cumprimento das metas estabelecidas na LOA, assim como fundamentar possível tomada de decisão por parte do gestor;

h) Ausência de procedimentos formais (manuais ou eletrônicos), previamente estabelecidos, para abertura de créditos adicionais. Esses procedimentos formais têm como objetivo assegurar o cumprimento dos Arts. 43 a 46 da Lei 4.320/64;

i) Ausência de rotinas formais que assegurem o equilíbrio entre as receitas arrecadadas e as despesas empenhadas com a finalidade de cumprir o Art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal;

j) Ausência de rotinas formais com a finalidade de assegurar o cumprimento do Art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

k) Ausência de rotinas formais com a finalidade de assegurar o cumprimento do Art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Critério de Auditoria: Artigos 37, 165 e 167 da Constituição Federal; Artigos 4º, 5º e 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal; e Art. 2º, II, e Art. 3º, I e III, da Decisão Normativa n. 002/2016/TCE-RO (item 2, subitem A12, págs. 361/364 do Relatório Técnico).

II.4. Em relação à aderência às normas Constitucionais e Legais, foram encontradas as seguintes situações:

a) Ausência no PPA de estrutura que defina as diretrizes, objetivos e metas com o propósito de viabilizar a implementação e a gestão das políticas públicas (Art. 165, §1º, da Constituição Federal);

b) Ausência de audiência pública para definição dos objetivos e metas constantes do PPA (Art. 48, §1º, inciso I, 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);

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);



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1782/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

e) As receitas previstas não foram desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação (Art. 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal).

Critério de Auditoria: Artigos 37, 165 e 167 da Constituição Federal; Artigos 4º, 5º e 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal; e Art. 2º, II, e Art. 3º, I e III, da Decisão Normativa n. 002/2016/TCE-RO. (item 2, subitem A12, págs. 361/364 do Relatório Técnico).

II.5 Dos procedimentos realizados sobre a abertura dos créditos adicionais foi identificada nos controles constituídos a inexistência de diretrizes/rotinas previamente estabelecidas para abertura dos créditos adicionais.

Critério de Auditoria: Art. 167, V e VI da Constituição Federal; e Art. 42 e 43, da Lei nº 4.320/64. (item 2, subitem A13, págs. 364/366 do Relatório Técnico).

II.6. Em relação ao atendimento dos requisitos constitucionais e legais para abertura dos créditos adicionais, foram selecionados amostra para a realização dos procedimentos no montante de R\$5.433.278,48, representando 62% do total dos créditos adicionais abertos no período, o qual verificou-se a ausência de exposição de justificativa para abertura dos créditos (art. 42 da Lei nº 4.320/64).

Critério de Auditoria: Art. 42, da Lei nº 4.320/64. (item 2, subitem A13, págs. 364/366 do Relatório Técnico).

II.7. A Lei Municipal nº 1.002/15 (LOA), alterada pelas Leis nºs. 1.037/16, 1.068/16 e 1.075/16, autorizou, previamente, o Poder Executivo à abrir créditos adicionais suplementares até o valor correspondente a 9,50% (R\$ 6.347.859,14) do total do orçamento inicial (R\$ 66.819.569,94), diretamente por meio de decreto do Executivo. Entretanto, verificou-se que foram abertos com fundamento na LOA o valor de R\$ 8.668.085,92, equivalente a 12,97% da dotação inicial, perfazendo um valor R\$ 2.320.226,78 de créditos adicionais suplementares abertos sem autorização orçamentária.

Critério de Auditoria: Art. 42 e 43, da Lei nº 4.320/64. (item 2, subitem A14, págs. 366/367 do Relatório Técnico).

II.8. Verificou-se o cancelamento de empenhos de forma indevida no montante de R\$241.578,39 (duzentos e quarenta e um mil, quinhentos e setenta e oito reais e trinta e nove centavos), equivalente a 8,1% da amostra, através das seguintes ocorrências:

a) Ausência de justificativa para anulação dos empenhos (Empenho nº 1798/16, 1664/16, 1294/16 e 2019/16);

b) Anulação de empenhos liquidados (Empenho nº 1798/16, 1664/16, 1294/16 e 2019/16).

Critério de Auditoria: Art. 37, caput (Princípio da legalidade), da Constituição Federal; Art. 1º, §1º, da LC nº 101/2000 (Princípio da



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1782/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Transparência); e Art. 35, 76 e 92 da Lei Federal nº 4.320/64. (item 2, subitem A15, págs. 367/368 do Relatório Técnico).

II.9. Dos procedimentos realizados sobre o processo de planejamento e gestão orçamentária foram identificadas as seguintes deficiências nos controles internos administrativo:

a) Inexistência de regulamentação para estabelecer comunicações internas eficazes entre as áreas de planejamento e gestão financeira, essa deficiência impossibilita que a tomada de decisão ocorra tempestivamente;

b) Ausência de atividades de controle interno para assegurar o equilíbrio entre as receitas arrecadadas e as despesas empenhadas.

II.10. Verificou-se que o Poder Executivo apresentou insuficiência financeira para cobertura de obrigações, sendo identificadas as seguintes ocorrências:

a) Déficit orçamentário sem cobertura financeira no valor R\$ 3.107.813,96 (três milhões, cento e sete mil, oitocentos e treze reais e noventa e seis centavos);

b) Déficit financeiro no valor R\$ 4.305.012,66 (quatro milhões, trezentos e cinco mil, doze reais e sessenta e seis centavos) apurado no Balanço Patrimonial por meio do confronto entre ativo e passivo financeiro (Art. 43, § 2º, da Lei nº 4.320/1964).

Critério de Auditoria: Artigos 1º, §1º, 9º e 42 da Lei Complementar nº 101/2000. (item 2, subitem A16, págs. 368/371 do Relatório Técnico e item 3 da conclusão do Relatório Técnico (ID 438074, pág. 65) do Processo nº 04820/16/TCE-RO – Acompanhamento da Gestão Fiscal).

II.11. Verificou-se o não atingimento da meta de resultado nominal, uma vez que a meta definida previa a redução da dívida fiscal líquida na ordem de R\$1.931.291,34 (um milhão, novecentos e trinta e um mil, duzentos e noventa e um reais e trinta e quatro centavos), entretanto, o resultado apurado foi um aumento de R\$44.271.308,27 (quarenta e quatro milhões, duzentos e setenta e um mil, trezentos e oito reais e vinte e sete centavos), o equivalente a 2.392,32% acima da meta fixada.

Critério de Auditoria: Art. 53, III; Art. 4º, § 1º; Art.9º LRF. (item 2, subitem A17, págs. 371/372 do Relatório Técnico e item 2 da conclusão do Relatório Técnico (ID 438074, pág. 65) do Processo nº 04820/16/TCE-RO – Acompanhamento da Gestão Fiscal).

II.12. Verificou-se a não aplicação do percentual mínimo na Educação, uma vez que as despesas com ações típicas de manutenção e desenvolvimento do ensino foram de R\$9.733.450,08 (nove milhões, setecentos e trinta e três mil, quatrocentos e cinquenta reais e oito centavos), o equivalente a 24,61% da receita proveniente de impostos e transferências (R\$39.551.768,77).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1782/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Critério de Auditoria: Art. 198, § 2º, III; 212 da CF e Art. 6º, da Instrução Normativa nº 22/TCE-RO-2007. (item 2, subitem A18, págs. 372/374 do Relatório Técnico).

II.13. Verificou-se uma divergência no valor de R\$153.248,15 (cento e cinquenta e três mil, duzentos e quarenta e oito reais e quinze centavos) entre o saldo final apurado da movimentação financeira do Fundeb no montante de R\$439.405,13 (quatrocentos e trinta e nove mil, quatrocentos e cinco reais e treze centavos) e o saldo existente nos extratos e conciliações bancárias do Fundeb R\$286.156,98 (duzentos e oitenta e seis mil, cento e cinquenta e seis reais e noventa e oito centavos).

Critério de Auditoria: Artigo 60, inciso XII do ADCT da CF; Artigo 21, § 2º e Art. 22, da Lei Federal nº 11.494/2007; e Instrução Normativa nº 22/TCE-RO-2007. (item 2, subitem A19, págs. 375/376 do Relatório Técnico).

II.14. Foram constatadas a edição de atos² nos últimos 180 dias anteriores ao final do mandato que resultam em aumento da despesa com pessoal, conforme demonstrado seguir:

Tabela – Relação dos Atos editados nos últimos 180 dias do mandato

Nº Ato	Data	Ementa
1038/2016	28/07/2016	Concede Revisão/reposição aos vencimentos básicos dos servidores do quadro permanente do Poder Legislativo do Município e Buritis e dá outras providências
1049/2016	16/08/2016	Altera os parágrafos 5º e 6º do artigo 14 da Lei Municipal 601/2011, parágrafos 6º e 7º do artigo 25 da Lei municipal 602/2011 e parágrafos 6º e 7º do artigo 23 da Lei Municipal 603/2011 e dá outras providências
1053/2016	24/08/2016	Dispõe sobre a adequação do artigo 2º da Lei Municipal 891/2014 dando nova redação, em atendimento a Lei Federal nº 12.994/2014 e dá outras providências.
1069/2016	23/11/2016	Estabelece normas para concessão de prêmio de produtividade aos servidores que exerçam atividades de fiscal tributário, de obras e posturas, meio ambiente, vigilância sanitária e dá outras providências.
1078/2016	19/12/2016	Autoriza Lei Complementar que cria vagas de Cargos Efetivos regulamentando no âmbito da Secretaria Municipal de Assistência Social e Trabalho e autoriza a realização de teste seletivo simplificado para completar vagas até a realização do concurso público e dá outras providências.
003/2016	29/12/2016	Dispõe sobre a Reforma Administrativa e Estrutural dando nova formatação a estrutura e aos cargos Comissionados e Funções Gratificadas e Cargos de Chefia e Coordenação, Direção e Assessoramento nos termos Constitucionais e dá outras providências.
6956/2016	29/12/2016	Dispõe a concessão automática da progressão por merecimento aos servidores do quadro efetivo e dá outras providências.

Critério de Auditoria: Art. 21, Parágrafo único da LC nº 101/2000. (item 2, subitem A20, págs. 376/378 do Relatório Técnico).

II.14. Verificou-se que o demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida – DCL apresentado no segundo semestre de 2016 evidencia

² Em que pese o Conselheiro Relator ter excluído a falha no texto inicial do DDR, na lista de irregularidades, por equívoco, a falha permaneceu, devendo, portanto, ser desconsiderada do rol de achados.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1782/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

que não há saldo nas rubricas da DC e DCL. No entanto, no demonstrativo referente ao primeiro semestre, a DC e a DCL registraram os seguintes valores R\$4.176.768,62 e (R\$13.064.576,12), respectivamente. Assim, cabe observar que no Balanço Patrimonial há valores consignados relativos a: encargos sociais a pagar, e empréstimos e financiamentos a longo prazo registraram, R\$3.874.176,49 e R\$2.022.681,98, respectivamente, totalizando R\$5.896.858,47, que deveriam constar no demonstrativo da Dívida Consolidada.

Critério de Auditoria: Art. 3º, inciso II, da Resolução do Senado Federal nº 40/2001. (item 2, subitem A21, págs. 378/379 do Relatório Técnico).

III. AUDIÊNCIA do Senhor **OSCIMAR FERREIRA DOS SANTOS**³, para que no prazo de **15 (quinze) dias**, apresente suas razões de justificativas acompanhadas de documentação probante do saneamento acerca da seguinte infringência:

III.1. Deixar de publicar os dados de gestão fiscal do Relatório Resumido da Execução Orçamentária dos 1º e 2º bimestres.

Critério de Auditoria: art. 52, caput e art.55, § 2º da LRF (item 1 da conclusão do Relatório Técnico (ID 438074, pag. 65) do Processo nº 04820/16/TCE-RO – Acompanhamento da Gestão Fiscal);

IV. AUDIÊNCIA do Senhor **RONALDI RODRIGUES DE OLIVEIRA**⁴, para que no prazo de **15 (quinze) dias**, apresente suas razões de justificativas acompanhadas de documentação probante do saneamento acerca das seguintes infringências:

IV.1. Deixar de publicar os dados de gestão fiscal do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre e do Relatório de Gestão Fiscal do 2º semestre de 2016, dentro dos prazos e condições estabelecidas.

Critério de Auditoria: art. 52, caput e art.55, § 2º da LRF (item 1 da conclusão do Relatório Técnico (ID 438074, pag. 65) do Processo nº 04820/16/TCE-RO – Acompanhamento da Gestão Fiscal);

IV.2. Deixar de encaminhar o Relatório Anual das Medidas de Combate à Evasão e à Sonegação de Tributos do exercício de 2016, dentro dos prazos e condições estabelecidas (art.20 da IN nº 39/2013/TCE-RO).

³ O qual foi, posteriormente, retificado pelo Documento ID=473234, especificamente no que tange à indicação da autoridade responsável pelas contas.

⁴ Em que pese o Conselheiro Relator ter excluído a responsabilidade do Sr. Ronaldo Rodrigues de Oliveira no texto inicial do DDR, na lista de irregularidades as falhas permaneceram a ele atribuídas. Em razão do equívoco, as falhas devem ser desconsideradas, vez que não foram atribuídas à autoridade competente.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1782/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Critério de Auditoria: art.20 da IN nº 39/2013/TCE-RO (item 4 da conclusão do Relatório Técnico (ID 438074, pág. 65) do Processo nº 04820/16/TCE-RO – Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Devidamente instados⁵, os responsáveis se manifestaram apresentando justificativas (ID 479067 a 479069, 479071, 480272 e 480273).

Aludidas justificativas foram analisadas pela unidade técnica e, conforme se verifica nos capítulos 2 (item 2.1.2) e 3 (item 3.3) do relatório conclusivo, às fls. 1844-1845 e 1894-1895, graves irregularidades não foram elididas, *in verbis*:

As evidências de auditoria obtidas são suficientes e apropriadas para fundamentar a opinião. A seguir, são descritas as principais ocorrências que motivaram a opinião adversa:

- i. Inconsistência das informações contábeis;
- ii. Superavaliação do saldo da conta Caixa e Equivalente de Caixa em R\$ 44.029.729,88;
- iii. Superavaliação do saldo da Dívida Ativa em R\$3.172.242,39;
- iv. Subavaliação das obrigações de Curto e Longo Prazo de Precatórios em R\$285.432,16; e
- v. Representação inadequada das Provisões Matemáticas Previdenciárias, subavaliando o Passivo em R\$21.441.196,99. R\$ 67.108,80.

[...]

A seguir, são descritas as ocorrências que motivaram a opinião adversa:

- i. Insuficiência financeira para cobertura das obrigações financeiras, contrariando o disposto nos Art. 1º, §1º, e 42 da LRF, em face a insuficiência de disponibilidade de caixa para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) constituídos até 31/12/2016 e, ainda, que parte destas obrigações sem cobertura

⁵ Mandado de Audiência n. 206/2017/DP-SPJ, ao Senhor Oldeir Ferreira dos Santos – Prefeito (2016); Mandado de Audiência n. 207/2017/DP-SPJ, ao Senhor Darci Aparecido Vieira – Contador; Mandado de Audiência n. 208/2017/DP-SPJ, à Senhora Sônia Felix de Paula Maciel – Controladora Interna; e Mandado de Audiência n. 209/2017/DP-SPJ, ao Senhor Ronaldo Rodrigues de Oliveira – Prefeito (2017).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1782/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

financeira foram contraídas nos últimos dois quadrimestres do mandato;

ii. Não atendimento dos requisitos constitucionais e legais na elaboração dos instrumentos de planejamento (Lei nº 786/2013 – PPA; Lei nº 970/2015 - LDO e Lei nº 1002/2015 - LOA), em face das seguintes ocorrências: (a) ausência no PPA de estrutura que defina as diretrizes, objetivos e metas com o propósito de viabilizar a implementação e a gestão das políticas públicas (Art. 165, §1º, da Constituição Federal); (b) ausência de audiência pública para definição dos objetivos e metas constantes do PPA (Art. 48, §1º, inciso I, 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);

iii. Não atendimento dos requisitos legais para a abertura de créditos adicionais, em razão de ausência de exposição de justificativa para abertura dos créditos adicionais – Decretos nº 6020/2016, 6041/2016, 6046/2016, 6403/2016, 6551/2016, 6618/2016, 6779/2016, 6901/2016, 6911/2016 e 6922/2016;

iv. Infringência ao Anexo de Metas Fiscais da LDO (Lei nº 1.870 de 23 de junho de 2014 c/c o art. 9º da Lei Complementar nº 101/2000), em face do não atingimento da Meta de Resultado Nominal;

v. Falhas no cancelamento de empenhos, em face da 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 efeitos são a subavaliação dos passivos financeiros no montante de R\$ 241.578,39.

Diante disso, o corpo instrutivo concluiu que as contas **não estão aptas a receber Parecer Prévio pela aprovação.**

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, cabendo destacar a concessão de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1782/2017
.....

oportunidade aos responsáveis para se manifestarem antes da emissão do Parecer Prévio, em observância ao devido processo legal⁶.

Ademais, diante da esmerada instrução técnica promovida nos autos, cuja acurácia é digna de menção, notadamente em face das auditorias realizadas para subsidiar o relatório da unidade de controle externo, ao longo deste opinativo o *Parquet* se restringirá a abordar os principais assuntos inerentes às contas de governo.

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

Além disso, foi constatada a existência de outros procedimentos⁷ em trâmite na Corte acerca dos atos de gestão praticados no exercício de 2016, os quais não representam empecilhos ao exame das contas, sendo certo que se houver, posteriormente, notícia de irregularidade afeta ao exercício sob análise, também não haverá óbices à sua apuração e à devida responsabilização do gestor.

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 do RPPS.

⁶ Exceto quanto aos achados “déficit financeiro por fonte” e “restos a pagar sem suficiência financeira decorrente de obrigações contraídas no fim do mandato.”, excluídos do rol de falhas que estão a reprovar as contas.

⁷ 04325/16 – Tomada de Contas Especial – Convertido em Tomada de Contas Especial, em cumprimento ao Acórdão AC2-TC 01431/16- Contrato - Nº 004/2011 - Contratação de empresa para prestação de serviços de locação de máquinas e equipamentos – SEMOSP; 03781/16 – Representação – Possíveis irregularidades na aplicação dos Recursos do FUNDEB; 03400/16 – Inspeção Especial – Inspeção Especial na área de gestão de pessoas; 01012/16 – Fiscalização de Atos e Contratos – Possíveis irregularidades na aplicação de Recursos da Educação por parte do Conselho Municipal do FUNDEB.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1782/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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 Sr. Oldeir Ferreira dos Santos, à frente do Município de Buritis, 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 encaminhamento da questão, em observância à Recomendação n. 001/2016/GCG-MPC⁸.

Após essas considerações iniciais, passa-se ao exame das presentes contas de governo.

TABELA GERAL DE RESULTADOS - PODER EXECUTIVO DE BURITIS - 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. 1.002/15, de 18.12.2015, estima a receita e fixa a despesa no montante de R\$ 66.819.569,94. A estimativa da receita foi considerada viável pela Corte de Contas, mediante a Decisão Monocrática n. 240/2015-GCVCS (Processo n. 3978/2015).
ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS (Art. 167, V e VI, da CF/88 e art. 42 e 43, da Lei n.)	REGULAR	Houve abertura de créditos suplementares no total de 21,72% e de créditos especiais no total de 18,86% do orçamento inicial. As anulações (previsíveis) representaram 14,93%. No total, o orçamento foi alterado

⁸ 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. 1782/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

4.320/64)		em 25,66%. A LOA (Lei n. 1.002/15 e suas alterações Leis n. 1.0237/16 e 1075/16), autorizou a alteração unilateral (por Decreto) até o limite de 9,5%. Os créditos abertos com base na LOA alcançaram o total de 12,97%. Contudo, 8,16% fundamentou-se na autorização limitada a 9,50% e o restante na autorização ilimitada constante nos incisos do art. 9º da LOA, nos quais consta a autorização ilimitada para casos excepcionais.
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO DO PODER EXECUTIVO (Art. 1º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	DÉFICIT MITIGADO	Déficit Orçamentário do Poder Executivo R\$ 7.214.717,63. Superávit financeiro do exercício anterior (R\$ 5.140.999,13). Convênios empenhados (auditados), cujos recursos não foram recebidos (R\$ 5.160.042,69). Resultado orçamentário superavitário ajustado R\$ 3.086.324,19 (fl. 1812).
RESULTADO FINANCEIRO DO PODER EXECUTIVO (Art. 1º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	DÉFICIT MITIGADO	Déficit Financeiro do Poder Executivo R\$ 880.873,37, calculado a partir do confronto do Ativo Financeiro R\$ 9.811.835,62 - Passivo Financeiro R\$ 10.692.708,99. Após ajustadas as superavaliações do Caixa e Equivalente, no valor de R\$ 38.423,12, as subavaliações do Passivo Financeiro, no valor de R\$ 241.578,39, e os convênios não recebidos R\$ 5.160.042,69, o resultado financeiro do Poder Executivo passa a ser R\$ 3.999.167,81. Os responsáveis não foram cientificados pelo déficit financeiro na fonte de recursos livres, encontrado no valor de R\$ 201.249,65.
ESFORÇO NA ARRECADAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA (MIN. 20%) (Art. 58 da Lei Complementar n. 101/00)	INSATISFATÓRIO	Cobrança de R\$ 963.613,16 correspondente a 12,86% do saldo inicial de R\$ 7.492.117,75. Cancelamentos no total de R\$ 480.530,05.
REPASSE AO PODER LEGISLATIVO (MAX. 7%)	REGULAR	R\$ 2.427.600,55 correspondente a 6,86% (limite máximo de 7% - R\$ 2.476.310,69). Repasse inferior à previsão da LOA (R\$



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1782/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

(Art. 29-A, I a VI, e §2º, I e III, da CF/88)		2.593.099,70) que, por sua vez, era superior ao limite máximo constitucional. Houve devolução de R\$ 134.391,06.
LIMITE DA EDUCAÇÃO (MIN. 25%) (Art. 212 da CF/88)	CUMPRIDO	Gastos com educação no valor de R\$ 10.045.167,73 correspondente a 25,40% da receita de impostos e transferências constitucionais (R\$ 39.551.768,77).
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 do FUNDEB (mínimo 60%) R\$ 9.858.157,91 (64,19%). Despesas do FUNDEB (máximo 40%) R\$ 5.966.294,44 (38,85%). Total das despesas do FUNDEB R\$ 15.284.452,35, correspondente a 99,53% dos recursos recebidos no FUNDEB (R\$ 15.356.792,36).
COMPOSIÇÃO FINANCEIRA DO FUNDEB (Art. 60, XII, dos ADCT e art. 21, § 2º, e 22 da Lei n. 11494/07)	CONSISTENTE	Saldo existente em 31.12.2016 de R\$ 286.156,98. Após as movimentações, deveria existir R\$ 211.479,33. A diferença a maior de R\$ 74.677,67 (recursos próprios) não representa irregularidade.
APLICAÇÃO NA SAÚDE (MIN. 15%) (art. 198 da CF/88, art. 7º da Lei Complementar n. 141/12)	CUMPRIDO	Gastos com saúde realizados no total de R\$ 6.752.538,66, correspondente a 17,07% da receita de impostos e transferências constitucionais (R\$ 39.551.768,77).
META DE RESULTADO NOMINAL (art. 4º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	NÃO ATINGIDA	Meta Prevista: Diminuir a dívida fiscal líquida em – R\$ 1.931.291,34. Resultado alcançado: aumento da dívida fiscal líquida em R\$ 3.625.787,43.
META DE RESULTADO PRIMÁRIO (art. 4º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	ATINGIDA	Meta prevista R\$ 637.403,50. Meta atingida R\$ 5.966.029,55.
DESPESA COM PESSOAL (MÁX. 54%) (Art. 20, III, da Lei Complementar n. 101/00)	REGRA OBSERVADA	Despesa com pessoal do Poder Executivo no valor de R\$ 33.130.979,33, correspondente a 50% da RCL (R\$ 66.260.662,44).
DESPESA COM PESSOAL FIM DE MANDATO (Art. 21, parágrafo único,	REGRA OBSERVADA	Segundo a unidade técnica, o aumento nominal das despesas, no valor de R\$ 1.265.678,63, foi respaldado pelo aumento nominal da RCL (R\$ 4.459.596,17).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1782/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

da Lei Complementar n. 101/00) ⁹		Houve diminuição percentual de 1,56% em relação ao primeiro semestre.
OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS FIM DE MANDATO (Art. 42 da Lei Complementar n. 101/00)	PREJUDICADA	Não foi realizada pelos técnicos da Corte a adequada avaliação do art. 42 da LRF, que requer a clara indicação de que a insuficiência financeira de cada fonte foi originada nos dois últimos quadrimestres do mandato.

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

Depreende-se da tabela acima, na qual constam alguns resultados da gestão empreendida pelo Alcaide no exercício de 2016, que parte das normas constitucionais e legais atinentes à Prestação de Contas do Poder Executivo do Município de Buritis, de responsabilidade do Sr. Oldeir Ferreira dos Santos, foi cumprida.

No entanto, examinando os autos, sobressai do exame técnico (fl. 1777-1832) um caudaloso rol de falhas que estão a ensejar a reprovação das contas, dentre as quais se destacam as seguintes situações: (1) Demonstrações contábeis não representam adequadamente a situação patrimonial¹⁰; (2) Sistema de

⁹ 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 art. 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, impõem que a apuração da RCL (art. 2º, inciso IV, e §3º da LRF), assim como da DTP (§ 2º do art. 18 da LRF), devem ser realizadas abrangendo o período de 12 meses (considerando-se o mês em referência com os onze imediatamente anteriores).

¹⁰ **Falha A1, “a” (fl. 1781 – relatório de análise de defesa)** – Distorções entre as informações registradas no SIGAP e as registradas no Balanço Patrimonial de R\$ 106.705.314,82, sendo, R\$ 47.617.449,63 no ativo circulante; R\$ 5.735.207,78 no ativo não-circulante; R\$ 545.871,47 no passivo circulante; R\$ 24.113.167,60 no passivo não-circulante; e R\$ 28.693.618,34 no patrimônio líquido; **Falha A1, “e” (fl. 1782 – relatório de análise de defesa)** – Divergência de R\$ 895.959,71 entre o saldo apurado da Dívida Ativa (R\$ 9.617.485,91) e o valor evidenciado como saldo final da Dívida Ativa constante das Notas Explicativas ao Balanço Patrimonial (R\$ 871.526,20); **Falha A3 (fl. 1785 – relatório de análise de defesa)** – Divergência de R\$ 44.029.729,88 (- R\$ 334.480,19 de despesas não conciliadas + R\$ 12.253,92 de entradas não conciliadas – R\$ 43.991.306,76 de investimentos RPPS registrados como caixa + R\$ 283.803,15 de saldos de bancos não contabilizados no registro da conta Caixa e Equivalentes de caixa; **Falha A4 (fl. 1788 – relatório de análise de defesa)** – Superavaliação de R\$ 3.172.242,39 do saldo da dívida ativa tributária e não tributária. No caso, esse valor refere-se a



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1782/2017
.....

arrecadação tributária deficiente¹¹; (3) Descumprimento às normas constitucionais e legais¹²; (4) Descumprimento aos princípios da legalidade e da transparência, em razão da ocultação de dívidas constituídas¹³; e (5) desequilíbrio financeiro¹⁴ e aumento da dívida fiscal líquida¹⁵.

créditos potencialmente prescritos sem provisão para perdas e reconhecimento como crédito da dívida de obrigações com RPPS; **Falha A5 (fl. 1789 - relatório de análise de defesa)** – Inconsistência de R\$ 1.806.652,55 na conta estoques, observada a partir da baixa de estoques demonstradas no TC-23 e o consumo de estoques no DVP. O não envio do Anexo TC-23 consolidado pode ter prejudicado a análise; **Falha A6 (fl. 1789 - relatório de análise de defesa)** – Inconsistência de R\$ 1.941.205,45 na conta imobilizado. O não envio do Anexo TC-23 consolidado pode ter prejudicado a análise; **Falha A7 (fl. 1790 - relatório de análise de defesa)** – Subavaliação de R\$ 285.432,16 das obrigações do passivo, em razão da ausência de registro da dívida com Precatórios. A equipe técnica observou que não há nenhum registro contábil dos precatórios no Balanço Patrimonial; **Falha A9 (fl. 1793 - relatório de análise de defesa)** – Registro contábil a menor no Balanço Patrimonial, no valor de R\$ 21.441.196,99, das provisões matemáticas previdenciárias. O cálculo da diferença foi realizado da seguinte forma: R\$ 45.436.087,09 (provisão matemática atuarial) – R\$ 23.994.890,10 (provisões registradas no balanço) = R\$ 21.441.196,99 (registro a menor).

¹¹ **Falha A10, “b” a “e” (fl. 1794-1098 - relatório de análise de defesa)** – Ineficiência no sistema de arrecadação tributária, que representou apenas 6,71% da receita arrecadada. De se anotar sobre a irregularidade que a equipe técnica constatou que (b) dos 9 fiscais apenas 4 desenvolvem funções de fiscalização tributária; (c) que não há serviço de Nota Fiscal Eletrônica; (d) que inexistente plano de capacitação de fiscais de tributos; e, (e) que não há legislação e sistema de informação para subsidiar a fiscalização do ISSQN.

¹² **Falha A12 (fl. 1799-1805 - relatório de análise de defesa)** – Não atendimento dos requisitos dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA). Nesse sentido, foi constatada a ausência no PPA de estrutura que defina as diretrizes, objetivos e metas com o propósito de viabilizar a implementação e a gestão das políticas públicas (Art. 165, §1º, da Constituição Federal); a ausência de audiência pública para definição dos objetivos e metas constantes do PPA (Art. 48, §1º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); a 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); a 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); **Falha A13 (fl. 1805- 1806 - relatório de análise de defesa)** – Abertura de créditos adicionais sem as devidas justificativas, em descumprimento à Constituição Federal e a Lei Federal n. 4.320/64. A ausência de exposição de justificativa para abertura dos créditos (art. 42 da Lei n. 4.320/64) foi constatada nos seguintes Decretos: 6020/2016, 6041/2016, 6046/2016, 6403/2016, 6551/2016, 6618/2016, 6779/2016, 6901/2016, 6911/2016 e 6922/2016; **Falha A21 (fl. 1829-1820 - relatório de análise de defesa)** – Ausência de demonstração da Dívida Consolidada Líquida. Nesse sentido, assim anotou a unidade técnica: “Em razão das divergências existentes entre o Demonstrativo Consolidado da Dívida do 2º semestre, o qual apresenta valores zerados nos saldos das dívidas e os valores constantes no Balanço Patrimonial, cujo demonstrativo apresenta o montante de R\$ 5.896.858,47 resultantes de encargos sociais a pagar e empréstimos e financiamentos a longo prazo.”

¹³ **Falha A15 (fl. 1807- 1809 - relatório de análise de defesa)** – subavaliação de passivo financeiro, no valor de R\$ 241.578,39, em razão de empenhos liquidados (Empenhos n. 1798/16, 1664/16, 1294/16 e 2019/16), cancelados injustificadamente.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1782/2017
.....

Entretanto, pelas razões expostas a seguir, o Órgão Ministerial diverge da permanência da falha relativa à insuficiência financeira por fonte de recursos do Poder Executivo Municipal, bem como da desobediência à regra de fim de mandato estampada no art. 42 da LRF. Também, diverge da elisão da falha atinente à ineficiência da cobrança da dívida ativa.

A priori, releva dizer sobre o resultado financeiro do Poder Executivo que, por ocasião da apuração do equilíbrio fiscal, especialmente quando se trata de ano final do mandato, como é o caso destas contas, o Tribunal se debruça sobre 03 (três) aspectos¹⁶ diferentes: o equilíbrio geral¹⁷, o equilíbrio por fontes de recursos¹⁸ e o equilíbrio nos dois últimos quadrimestres do fim mandato¹⁹.

¹⁴ **Falha A16, “b” (fl. 1809- 1816 - relatório de análise de defesa)** – Déficit financeiro no valor R\$ 4.305.012,66 apurado no Balanço Patrimonial por meio do confronto entre ativo e passivo financeiro (Art. 43, § 2º, da Lei nº 4.320/1964). Também foram constatadas: a inexistência de regulamentação para estabelecer comunicações internas eficazes entre as áreas de planejamento e gestão financeira, essa deficiência impossibilita que a tomada de decisão ocorra tempestivamente (A16, “i”); Ausência de atividades de controle interno para assegurar o equilíbrio entre as receitas arrecadas e as despesas empenhadas (A16, “ii”). De se dizer que a equipe de instrução entendeu que parte das obrigações sem cobertura financeira (R\$ 4.371.745,26) decorrem de fatos geradores praticados nos últimos dois quadrimestres do mandato, desta forma, concluiu que também foi infringido o art. 42 da LRF.

¹⁵ **Falha A17 (fl. 1817- 1818 - relatório de análise de defesa)** – não atingimento da meta de resultado nominal. Segundo a equipe técnica: “A meta definida previa a redução da dívida fiscal líquida na ordem de R\$1.931.291,34, entretanto, o resultado apurado foi um aumento de R\$44.271.308,27, o equivalente a 2.392,32% acima da meta fixada.”

¹⁶ Para cada uma, deve ser garantido o direito ao contraditório e à ampla defesa. As fontes de informações (demonstrativos contábeis, papéis de trabalho, relação de empenhos, etc) são diferentes e, conseqüentemente, fornecem resultados diferentes.

¹⁷ **Para apurar o equilíbrio financeiro GERAL do Poder Executivo – consoante art. 1º, § 1º c/c art. 50, incisos I e III, da LRF** -, confronta-se o ativo financeiro com o passivo financeiro do Poder Executivo, segregando, quando for o caso, os valores atinentes ao RPPS e autarquias. Desse confronto, caso resulte déficit financeiro, o total auditado dos convênios empenhados e não repassados no exercício, constante no 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.

¹⁸ **Para apurar o equilíbrio 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**, analisa-se a disponibilidade financeira e as obrigações em cada fonte de recursos (vinculada ou livre). O exame é realizado a partir do Demonstrativo das disponibilidades de caixa e restos a pagar (PT-09), do SIGAP Fiscal, entre outros



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1782/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Considerando que cada um destes aspectos se utilizam de parâmetros, períodos e demonstrativos diferentes e, por sua vez, fornecem diferentes informações sobre o equilíbrio fiscal das contas, faz-se necessário que seja garantido o direito ao contraditório e à ampla defesa para cada ocorrência.

Ocorre que, no presente caso, a equipe técnica, ao fazer constar em seu relatório inicial o Achado A16 - Insuficiência Financeira de R\$ 4.305.012,66 para cobertura de obrigações²⁰ -, assim descrito às fls. 369, findou por cientificar os responsáveis apenas acerca do resultado financeiro geral (confronto do ativo e passivo financeiro):

Em relação ao resultado do equilíbrio fiscal (orçamentário e financeiro) foram identificadas as seguintes ocorrências:

[...]

b) Déficit financeiro no valor R\$ 4.305.012,66 apurado no Balanço Patrimonial por meio do **confronto entre ativo e passivo financeiro** (Art. 43, § 2º, da Lei nº 4.320/1964), segue abaixo memória de cálculo da situação encontrada evidenciando o resultado

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 fontes afetada. Vale dizer que, neste caso, ajustes realizados de forma geral descaracterizam a correta avaliação do equilíbrio financeiro por fonte de recursos.

¹⁹ **A apuração do equilíbrio financeiro ao FIM DO MANDATO – consoante art. 42 da LRF-**, é realizada a partir do cuidadoso exame realizado por fonte, acima descrito, e, caso existam fontes deficitárias, a equipe técnica investiga no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos 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) do 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.

²⁰ A irregularidade consta no item II.10 do DDR DM – GCVCS-TC 0009/17, pela qual o gestor foi regularmente cientificado.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1782/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

apresentados pela Administração e apurado através da execução dos procedimentos com as respectivas notas referente a composição dos valores acrescidos ao resultado. (grifei)

Tabela – Memória de cálculo apuração do Superávit/Déficit financeiro

Descrição	Executivo	Câmara	RPPS	Autarquias	Consolidado
1. Ativo Financeiro	9.811.835,62	0,00	43.991.306,76	8.269,87	53.811.412,25
2. Passivo Financeiro	10.692.708,99	0,00	0,00	8.117,82	10.700.826,81
3. Superávit ou Déficit Financeiro (1-2)	-880.873,37	0,00	43.991.306,76	152,05	43.110.585,44
4. (-) Ativo superavaliados	38.423,12	0,00	43.991.306,76	0,00	44.029.729,88
5. (-) Passivo subavaliados	3.385.716,17	0,00	0,00	0,00	3.385.716,17
6. Superávit ou Déficit Financeiro Auditado (3-4-5)	-4.305.012,66	0,00	0,00	152,05	-4.304.860,61

Ressalto que, por ocasião da análise das justificativas apresentadas pelos responsáveis, a unidade de controle externo auditou²¹ os convênios constantes no TC-38, trabalho digno de elogios do *Parquet*, haja vista a importância de assegurar que os valores informados estão, de fato, a impactar as contas.

Desse exame, concluiu-se que, do valor de R\$ 8.032.844,26, conforme informado no citado anexo, apenas R\$ 5.160.042,69 estavam a desequilibrar as finanças do Município:

Relação dos convênios não repassados até 31.12.2016 (TC-38) auditada

Classificação Funcional Programática	Objeto do Convênio	Ente Responsável	Valor do Convênio	Valor Não Repassado	Situação Auditada
TER. COMPR. 019/FNDE	CONST. 6 SALAS	FEDERAL	1.021.955,99	969.299,23	Valor não repassado: 969.299,23
CONV. FNDE	CONST. 2 CRECHES	FEDERAL	3.890.708,96	3.888.342,95	Valor não repassado: 3.890.708,96
CONV.SUS.	REF. UNIDADE SAÚDE	FEDERAL	349.681,44	6.053,90	Não encontrado
CONV.SUS.	CONST. UM. SAÚDE	FEDERAL	408.000,00	91.233,65	Não encontrado
CV. PGE 06/14 DETRAN	SENAL. TRANSITO	ESTADUAL	667.004,77	189.896,98	Não encontrado
CV. INCRA 057848/2013	RECUP. ESTRADAS	FEDERAL	1.049.645,62	243.771,59	Valor não repassado: 200.000,00
CV. 227306455/72/2009	REF. REFEIRA MUNIC.	FEDERAL	292.500,00	100.034,50	Valor não repassado: 100.034,50
CV. 303400-46/2009	ILUMINAÇÃO ESTADIO	FEDERAL	243.750,00	132.183,78	Convênio já repassado em 2016
CV. 233/PCN801471/14	PAVIMEN. DRENAGEM	FEDERAL	250.000,00	36.430,87	Convênio já repassado em 2016
OP. CREDITO PAC 02	BLOQUETEAMENTO	FEDERAL	7.000.000,00	665.715,16	Não encontrado
OP. CREDITO PAC 02	BLOQUETEAMENTO	FEDERAL		629.551,23	Não encontrado
OP. CREDITO PAC 02	BLOQUETEAMENTO	FEDERAL		242.542,48	Não encontrado
CONV. 801398/2014	BLOQUETEAMENTO	FEDERAL	1.000.000,00	271.157,94	Convênio já repassado em 2016
CONV. TITULO JA	REGUL. FUNDIA.	ESTADUAL	450.000,00	139.263,74	Não encontrado
CV.GNASIO ESPORTE	CON. GEN. ESPORTE	FEDERAL	487.500,00	427.366,26	Não encontrado
TOTAL			17.110.746,78	8.032.844,26	5.160.042,69

²¹ Nesse caso, a crítica a ser feita decorre da ausência de cientificação dos responsáveis para se manifestarem sobre os achados da auditoria empreendida no TC-38. Nesse passo, torna-se importante que a análise seja realizada na instrução preliminar.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1782/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Ainda assim, após realizar os ajustes necessários apontados pela equipe técnica (ativo financeiro superavaliado²², passivo financeiro subavaliado²³ e convênios não repassados²⁴), restou evidenciado que o resultado financeiro geral do Poder Executivo foi, em verdade, superavitário no total de R\$ 3.999.167,81.

Tabela – Memória de cálculo apuração do Superávit/Déficit financeiro

Descrição	Executivo	Câmara	RPPS	Autarquias	Consolidado
1. Ativo Financeiro	9.811.835,62	0,00	43.991.306,76	8.269,87	53.811.412,25
2. Passivo Financeiro	10.692.708,99	0,00	0,00	8.117,82	10.700.826,81
3. Superávit ou Déficit Financeiro (1-2)	-880.873,37	0,00	43.991.306,76	152,05	43.110.585,44
4. (-) Ativo superavaliados	38.423,12	0,00	43.991.306,76	0,00	38.423,12
5. (-) Passivo subavaliados	241.578,39	0,00	0,00	0,00	241.578,39
6. (+) Convênios não repassados (TC-38)	5.160.042,69				5.160.042,69
6. Superávit ou Déficit Financeiro Auditado (3-4-5)	3.999.167,81	0,00	0,00	152,05	48.550.629,64

Dessarte, a irregularidade acerca da qual o gestor foi regularmente cientificado (déficit financeiro originado do confronto do ativo com o passivo financeiro), qual seja, o equilíbrio geral financeiro do Poder Executivo Municipal, encontra-se elidida.

Desta feita, em que pese a equipe técnica ter identificado às fls. 1815-1816 do relatório de análise de justificativas a ocorrência de déficit financeiro nas fontes de recursos não vinculados, no valor de R\$ 201.249,65, a falha não pode ser considerada, vez que inexistiu a concessão de oportunidade aos responsáveis para manifestarem-se sobre o assunto, fato que impede a manutenção da falha dentre as

²² R\$ 12.253,92 (créditos não contabilizados) - R\$ 334.480,19 (débitos não contabilizados) = - R\$ 322.226,27 (pendências de regularização - Falha A3, "a") + R\$ 283.803,15 (ausência de registros de saldos bancários) = R\$ 38.423,12 (ativo financeiro superavaliado).

²³ R\$ 241.578,39, conforme falha A15 (fl. 1807- 1809 do relatório de análise de defesa).

²⁴ O TC-38 foi auditado pelos técnicos da Corte, conforme se vê à fl. 1812 do relatório de análise de defesa. Do valor auditado (R\$ 8.032.844,26), a equipe técnica concluiu que apenas R\$ 5.160.042,69 estava a desequilibrar as finanças do Município.



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

Fls. n.
Proc. n. 1782/2017
.....

irregularidades que estão a reprovar as contas, sob pena de caracterizar-se a inobservância ao devido processo legal²⁵.

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)	7.518.871,65	2.301.233,84	9.820.105,49
OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS			0,00
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos de Exercícios Anteriores (b)	138.840,66	5.575,85	144.416,51
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos do Exercício (c)	85.394,18	61.870,41	147.264,59
Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	1.805.181,04	2.136,87	1.807.317,91
Demais Obrigações Financeiras (e)	-1.415.618,20	1.469.295,85	53.677,65
Disponibilidade de Caixa Líquida (Antes da inscrição em restos a pagar não processados) (f)=(a-(b+c+d+e))	6.905.073,97	762.354,86	7.667.428,83
Restos a pagar empenhados e não liquidados do exercício (g)	7.864.547,15	683.603,00	8.548.150,15
Disponibilidade de Caixa (Depois da inscrição em restos a pagar não processados) (h) = (f - g)	-959.473,18	78.751,86	-880.721,32
Recursos de Convênios não repassados (TC-38) (i)	5.160.042,69	-	5.160.042,69
Superavaliação das disponibilidades de Caixa e Equivalente de Caixa (j)	-	38.423,12	38.423,12
Subavaliação das obrigações financeiras (l)	-	241.578,39	241.578,39
Disponibilidade de Caixa apurada (l) = (h + i - j - l)	4.200.569,51	-201.249,65	3.999.319,86

No mais, verifico que a mesma situação ocorreu ao ser verificado se o Município obedeceu ao art. 42 da LRF.

Embora conste na capitulação da infringência pela qual o gestor foi cientificado o art. 42 da LRF, o exame dos restos a pagar à luz da regra de fim de mandato não foi adequadamente realizado.

A saber, nem mesmo por ocasião da análise de defesa, a avaliação deste aspecto foi realizada corretamente.

Nesse sentido, a equipe de instrução fez apenas a seguinte afirmativa, *verbis*:

²⁵ A propósito, o corpo técnico fez as seguintes considerações (fl. 1814): Em que pese os responsáveis não tenham apresentado contestações contra os fatos aportados na instrução preliminar, para efeitos de conclusão quanto ao cumprimento das disposições dos artigos 1º, §1º e 42 da LRF e demonstração da situação financeira mais próxima da fidedigna, **reconhece-se que no apontamento preliminar houve falha na demonstração do resultado do equilíbrio financeiro.** (grifei)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1782/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Conforme já evidenciado, por meio da Relação de empenhos por fonte de recursos - Últimos dois quadrimestres²⁶, que parte das obrigações sem cobertura financeira foi derivado de fatos geradores praticados nos últimos dois quadrimestres do mandato, desta forma, também infringindo as disposições do Art. 42 da LRF.

De se registrar que, com vistas à citada “Relação de empenhos por fonte de recursos”, sobre a qual a equipe técnica fez alusão, não se obtém 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 disponibilidade²⁷ de caixa para acobertá-la foi contratada no período de 01/05 a 31/12 do último ano de mandato.

Demais 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 excepcionais²⁸ 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.

In casu, ainda que o exame tivesse seguido à risca a metodologia ora explanada, ressalto que o gestor deveria ter sido cientificado do fato, com dados que o possibilitasse exercer a ampla defesa e o contraditório, o que não ocorreu.

²⁶ Relação de empenhos por fonte de recursos (ID 468086, pág. 335/336).

²⁷ Parcial ou integral.

²⁸ Por exemplo, decorrentes de contratos de prestação de serviços continuados ou construção de obra pública.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1782/2017
.....

Deste modo, o *Parquet* considera que (1) o déficit financeiro geral do Poder Executivo encontra-se mitigado em razão dos convênios não recebidos, tendo sobressaído do exame que o Poder Executivo obteve resultado geral superavitário de R\$ 3.999.167,81; (2) o déficit financeiro de R\$ 201.249,65, encontrado a destempo pelo corpo técnico não pode fazer parte do rol de infringências ensejadoras da reprovação das contas, sob pena de caracterizar-se a inobservância ao devido processo legal; e, (3) não foi realizada pelos técnicos da Corte a adequada avaliação do art. 42 da LRF, que requer a clara indicação de que a insuficiência financeira de cada fonte foi originada nos dois últimos quadrimestres do mandato.

Inobstante as falhas técnicas nos exames empreendidos, não se mostra oportuno o retorno dos autos à Relatoria para reanálise e para audiência das partes envolvidas, dada a celeridade que a apreciação dos autos impõe, além do que já existem nos autos elementos suficientes à correta apreciação.

Contudo, o *Parquet* opina seja determinado à equipe instrutiva que inclua no escopo da avaliação realizada no relatório técnico preliminar o exame do resultado financeiro por fontes de recursos, a auditoria dos convênios empenhados e não recebidos, bem como a correta análise à luz do art. 42 da LRF.

Prosseguindo a análise, quanto à ineficiência na gestão da cobrança administrativa da Dívida Ativa (falha A11), a equipe técnica, considerando que o jurisdicionado adotou medidas para tornar efetiva a arrecadação dos créditos da dívida ativa, assim manifestou-se (fls. 1799):

Análise dos esclarecimentos:

Importante ressaltar que o convênio com o cartório de protesto já é medida suficiente para se efetivar a cobrança administrativa, pois a cobrança administrativa geralmente tem um custo muito elevado ao município e a inscrição em SPC/SERASA é decorrente, quase que automaticamente, da inscrição do devedor no cartório de protestos. Assim, as alegações apresentadas são suficientes para esclarecer as situações encontradas.

Conclusão:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1782/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Conclui-se, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que o Município implementou as rotinas adequadas e suficientes para cobrança administrativa da Dívida Ativa.

Sem embargo do entendimento técnico, o *Parquet* considera que, apesar da Administração ter firmado convênio²⁹ com o Cartório de Protesto, a arrecadação da dívida ativa, de apenas 12,86% do estoque inicial, evidencia que a Administração não teve um sistema de arrecadação eficiente, razão pela qual a falha deve permanecer.

Nesse sentido, é necessário que o atual gestor intensifique e aprimore 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, o que não obsta a adoção de medidas judiciais, acaso não sejam alcançados os resultados esperados.

Ainda sobre a dívida ativa, observa-se que foram cancelados créditos no valor de R\$ 480.530,05. Sobre o fato, não houve qualquer questionamento por parte da unidade técnica, e, considerando o avançado estágio processual e as demais graves irregularidades já analisadas, considero que os autos possibilitam a formação de juízo da Corte quanto ao mérito destes autos.

No ensejo, o *Parquet* opina seja determinado à equipe instrutiva que inclua no escopo de sua avaliação técnica o exame de eventuais cancelamentos injustificados de créditos da dívida ativa.

De igual modo, necessário que se determine ao gestor que, nos exercícios seguintes, caso haja cancelamentos de dívida ativa ou ajustes que reduzam os saldos, apresente notas explicativas³⁰ e firme comprovação da observância do art.

²⁹ Em atendimento à determinação contida no Acórdão n. 368/16, exarado no Processo 1512/16.

³⁰ Já foi objeto de determinação, conforme se vê no Acórdão APL-TC 358/2016, exarado no Processo n. 1512/16: “f) Apresente em Notas explicativas conforme disposto no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) 6ª edição: [...] (c) ao Balanço Patrimonial (i) na composição dos créditos a curto prazo e a longo prazo, em especial, a dívida ativa evidenciando no mínimo: a composição da



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1782/2017
.....

14 da Lei Complementar Federal 101/2000 ou a sua não incidência à espécie (renúncia de receitas), além de fortalecer a cobrança dos créditos inscritos.

Quanto ao Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM), a equipe instrutiva, às fls. 1910, apurou que o Município de Buritis, obteve o IEGM³¹, em 2016, na faixa C³² (baixo nível de adequação), igual à média da maioria dos municípios rondonienses.

Quanto ao I-SAÚDE, anotou a equipe técnica, à fl. 1910, que *“Analisando comparativamente os exercícios de 2015 e 2016, nota-se uma piora no resultado geral do IEGM, sendo mais percebido o decréscimo no indicador da Saúde, duas faixas³³ abaixo em relação ao ano anterior.”*

Em relação à educação, a unidade técnica ressaltou que o Município *“tem obtido um Ideb satisfatório para 4ª série/ 5º ano entre os demais municípios de sua Microrregião. [...] Oportuno salientar que não foi possível identificar a situação em relação a 8ª série/ 9º ano, tendo em vista que o município não possui dados relativos ao período analisado.”*

Dos autos consta, ainda, o resultado da avaliação quanto ao serviço de transporte escolar, por meio da medição do nível de satisfação dos alunos. Nesse ponto, registrou a equipe técnica, *in verbis*:

dívida por exercício financeiro; demonstração dos valores inscritos no exercício à título de principal, as taxas, os juros e multas; e bem como os valores arrecadados e cancelados no exercício;”.

³¹ Consoante exposto pela unidade técnica, “o Tribunal, em conformidade com o Acordo de Cooperação Técnica e Operacional n. 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” (fls. 1909).

³² 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).

³³ O gráfico indica que, em 2015, a nota do Município foi B+, enquanto em 2016 a nota foi C.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1782/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

“[...]A pesquisa com os alunos demonstra uma distribuição mais ou menos homogênea por parte dos usuários do transporte escolar quanto ao nível de satisfação; ainda assim, o fato de haver um percentual considerável de alunos insatisfeitos exige da Administração adoção de medidas para a melhoria dos serviços ofertados.

Vale salientar que foram exaradas no processo específico da fiscalização (Processo nº 4113/16) diversas determinações para a correção das deficiências e irregularidades identificadas na gestão transporte escolar do Município, posteriormente, convertido em processo de monitoramento (Processo nº 0478/17). “

Com efeito, ainda 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 em relação ao Município de Buritis, sob o aspecto qualitativo do expressivo investimento público em educação (25,40% da receita de impostos) e saúde (17,07% 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 exigidos deve ser acompanhado de efetiva e constante melhoria da qualidade de vida dos munícipes.

Quanto à gestão previdenciária, a unidade técnica, subsidiada pela análise empreendida mediante o Processo n. 0986/2017-TCER, que trata da auditoria efetuada junto ao Instituto de Previdência de Buritis, não apontou qualquer irregularidade.

Ao contrário, registrou que, *“com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que a gestão previdenciária do Município no exercício de 2016, está em conformidade com as disposições do Art. 40 da Constituição Federal de 1988 (princípio do equilíbrio financeiro e atuarial). Vale salientar que foram exaradas no processo específico da fiscalização (Processo nº*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1782/2017
.....

00986/2017) diversas determinações para a correção das deficiências e irregularidades identificadas na gestão previdenciária do Município.” (fls. 1880).

Especificamente quanto aos repasses das contribuições, registrou a seguinte conclusão:

3.1.1.6.1. Repasse das contribuições

Quanto ao cumprimento dos repasses das contribuições previdenciárias (segurado e patronal) e o pagamentos dos acordos de parcelamento dos débitos previdenciários o resultado da avaliação, constatou-se o regular recolhimento das contribuições previdenciárias relativas ao exercício de 2016, relativo aos valores descontados dos servidores, os relativos à contribuição patronal e parcelas de acordos de parcelamentos celebrados em exercícios anteriores.

Tendo em vista que a Corte de Contas firmou entendimento de que o não cumprimento das obrigações previdenciárias do ente municipal, tais como a retenção das contribuições do servidor, a não realização dos repasses patronais, os reiterados parcelamentos de débitos, o pagamento em atraso das contribuições, ocasionando juros e multas ao Município, entre outras, ensejam, *per si*, a reprovação das contas anuais³⁴, o *Parquet* opina que o Tribunal determine ao corpo técnico que realize exame mais detido quanto à gestão previdenciária.

Explico.

Consoante exposto no relatório conclusivo lavrado pela unidade técnica, às fls. 425 do Processo n. 0986/2017-TCER, não foram avaliadas a tempestividade e incidência de juros e/ou multas aos pagamentos efetivados, tampouco se os valores informados como devidos na folha de pagamento eram consistentes com o real valor devido:

Quanto aos repasses, foi utilizada a base de cálculo calculada na Folha de Pagamento gerada pelo município, sem verificação se a geração da Folha contemplava todas as verbas incidentes de

³⁴ A exemplo dos Acórdãos n. 170/2015 (Processo n. 1768/2015/TCER), n. 203/2015 (Processo n. 1877/2015/TCER), n. 214/2015 (Processo n. 1803/2015/TCER), etc.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1782/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

contribuição. **Houve ainda, limitação de escopo em relação à tempestividade dos repasses e acréscimos legais, pois foi apurado apenas o valor devido (base de cálculo) e saldo total repassado.** (Grifou-se)

Há que se ressaltar, como exemplo, que as contas do Município de Vilhena relativas ao exercício de 2014 receberam Parecer Prévio pela reprovação, essencialmente em função de irregularidades no repasse de recursos ao Instituto de Previdência (Acórdão n. 214/2015-Pleno³⁵ - Processo n. 1803/2015/TCER), pelo que afigura-se necessário que a unidade técnica examine, detalhadamente, a regularidade dos repasses.

Doutro giro, convém tecer alguns comentários sobre o injustificado³⁶ cancelamento de empenhos liquidados³⁷, no valor de R\$ 241.578,39, falha potencialmente ofensiva quando se trata de ocultação de passivo para mascarar desequilíbrios financeiros, conduta reputada como **ilegal e inadmissível**, pois afronta os princípios da legalidade e da transparência, que regem a administração pública.

Por cediço, não pode a Administração desconsiderar todo o regramento pátrio acerca da matéria e distorcer os resultados reais obtidos, apresentando informações fictícias em suas Demonstrações Contábeis.

Nesse sentido, entendimento encampado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), e que está expresso, sobre o assunto, no Manual de

³⁵ Assim ementado: “Fiscalização a cargo do Tribunal. Das Contas do Governador do Estado e Prefeitos. Poder Executivo do Município de Vilhena. Prestação de Contas. Exercício de 2014. Aumento da Dívida com o IPMV, onerando os cofres do Município com pagamento de juros. Parecer Prévio pela não aprovação das contas. Determinações.”

³⁶ Obrigações podem ser canceladas desde que com motivação jurídica plausível, nos termos do art. 63 da Lei 4.320/64.

³⁷ Em verdade, os empenhos não estavam liquidados, mas os contratos estavam dentro do prazo de vigência,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1782/2017
.....

Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP³⁸, aprovada pela Portaria Conjunta STN/SOF n. 1, de 10 de dezembro de 2014 - 6ª edição (pag. 113):

Os restos a pagar processados são aqueles em que a despesa orçamentária percorreu os estágios de empenho e liquidação, restando pendente apenas o estágio do pagamento. Em geral, **não podem ser cancelados, tendo em vista que o fornecedor de bens/serviços cumpriu com a obrigação de fazer e a Administração não poderá deixar de cumprir com a obrigação de pagar.**(grifei)

Todavia, no presente caso, com vistas ao PT 09 – Equilíbrio Financeiro³⁹, constante no sistema Contas Anuais, verifica-se que, embora se esteja diante de uma irregularidade, não se percebe que a falha tenha sido provocada com propósito fraudulento, no intuito de mascarar déficit financeiro ou de não pagar por serviços que já tivessem sido prestados.

Sendo assim, tal qual o corpo técnico, o *Parquet* entende que a falha deve permanecer. No entanto, considera que a irregularidade tenha decorrido da falta de controle que se observa na contabilidade do Município de Buritis, que produziu demonstrativos contábeis completamente desvirtuados, e, conseqüentemente, dificultou a ação fiscalizatória da Corte em busca da realidade dos resultados obtidos.

A propósito do assunto, ponto de mais alta ofensividade nas presentes contas, considero que a ausência de fidedignidade e confiabilidade dos demonstrativos contábeis⁴⁰ constatada pelos técnicos da Corte face aos erros

³⁸ Válido a partir do exercício de 2015.

³⁹ Em verdade, conforme papel de trabalho PT-09, os empenhos n. 1798/2016, 1664/2016, 294/2016 e 2019/2016, não estavam liquidados, mas sim com contrato dentro do prazo de vigência. As anulações são referentes a serviços de estagiários e soma o valor de R\$ 241.578,39.

⁴⁰ Registro que a falha consubstancia descumprimento de decisão da Corte, haja vista que no Acórdão n. 368/16, exarado no Processo 1512/16, determinou-se: “[...] e) exigir do responsável pela contabilidade que: i) observe integralmente as Normas de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, ao elaborar os Balanços Públicos, principalmente em relação à observância das novas alterações promovidas pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN, e ii) insira notas explicativas nos balanços, demonstrativos e anexos correspondentes, como recomendam as normas de contabilidade sempre que existirem registros que possam suscitar dúvidas;[...]”



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1782/2017
.....

substanciais e generalizados encontrados na auditoria empreendida no Balanço Geral do Município – BGM, é falha gravíssima que, por si só, impõe a reprovação das contas.

No caso, a inadequação dos registros contábeis encontrada na auditoria empreendida no Município foi tão relevante que as informações registradas do BGM tornaram-se, praticamente, inúteis.

A corroborar a assertiva, segue trecho do exame do Balanço Geral do Município, realizado pela unidade técnica à fl. 1926 do relatório conclusivo:

As demonstrações contábeis consolidadas do Município, compostas pelos balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa, **devido à relevância dos possíveis efeitos das distorções consignadas na fundamentação do parecer prévio,** não representam adequadamente a situação patrimonial em 31/12/2016 e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial relativos ao exercício encerrado nessa data, de acordo com as disposições da Lei 4.320/1964, da Lei Complementar 101/2000 e das demais normas de contabilidade do setor público. (grifei)

Ou seja, em face das distorções identificadas nas auditorias empreendidas pelo corpo técnico que, ressalte-se, não abarcaram a totalidade dos recursos envolvidos, restou constatado que as demonstrações contábeis não representam a realidade patrimonial da entidade. Não são, portanto, confiáveis.

A representar a alta expressividade das distorções encontradas no Balanço Patrimonial, que ora noticio, colaciono outro excerto do exame técnico, constante à fl. 1844 do relatório conclusivo:

A auditoria do Balanço Geral do Município identificou distorções, em números absolutos, nas contas de ativo e do passivo da entidade, que juntas somaram um efeito total no montante de R\$ R\$ 24.937.294,66 o que representa cerca de 41,43% do total do Patrimônio Líquido registrado no BGM.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1782/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Ativo	Publicado	Auditado	Passivo	Publicado	Auditado
circulante	55.263.296	52.252.630	circulante	3.159.689	3.159.689
Não			Não		
circulante	37.975.124	37.975.124	circulante	29.891.749	51.618.378
			Patrimônio		
			Líquido	60.186.981	35.249.687
total	93.238.420	90.227.754	Total	93.238.419	90.027.754

As evidências de auditoria obtidas são suficientes e apropriadas para fundamentar a opinião. A seguir, são descritas as **principais ocorrências que motivaram a opinião adversa**:

- i. Inconsistência das informações contábeis;
- ii. Superavaliação do saldo da conta Caixa e Equivalente de Caixa em R\$ 44.029.729,88;
- iii. Superavaliação do saldo da Dívida Ativa em R\$ 3.172.242,39;
- iv. Subavaliação das obrigações de Curto e Longo Prazo de Precatórios em R\$ 285.432,16; e
- v. Representação inadequada das Provisões Matemáticas Previdenciárias, subavaliando o Passivo em R\$ 21.441.196,99. (grifei)

Como se pode observar, as demonstrações contábeis não espelham a realidade do Município, em afronta chapada às disposições da Lei 4320/64, da Lei Complementar 101/00 e das demais normas de contabilidade aplicáveis ao setor público, assim como a execução do orçamento não observou as normas constitucionais e legais.

Demais disso, a ausência de controle sobre os instrumentos de planejamento e a ineficiência dos sistemas arrecadação e administração tributária delineiam uma gestão negligente, com gravíssimas deficiências técnicas nos principais setores da administração, cujas demonstrações contábeis e informações prestadas revelaram dados significativamente distorcidos.

Diante do exposto, o Ministério Público de Contas opina pela emissão de **PARECER PRÉVIO PELA NÃO APROVAÇÃO** das contas anuais do Poder Executivo do Município de Buritis, exercício de 2016, de responsabilidade do Sr. Oldeir Ferreira dos Santos – Prefeito, com fundamento no art. 35 da Lei



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1782/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Complementar n. 154/96 c/c art. 49 do Regimento Interno dessa Corte, em razão das seguintes infringências remanescentes:

A) Distorções contábeis:

I - Falha A1, “a” (à fl. 1781 – relatório de análise de defesa)

– Distorções entre as informações registradas no SIGAP e as registradas no Balanço Patrimonial de R\$ 106.705.314,82, sendo, R\$ 47.617.449,63 no ativo circulante; R\$ 5.735.207,78 no ativo não-circulante; R\$ 545.871,47 no passivo circulante; R\$ 24.113.167,60 no passivo não-circulante; e R\$ 28.693.618,34 no patrimônio líquido.

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

II - Falha A1, “e” (fl. 1782 – relatório de análise de defesa) –

Divergência de R\$ 895.959,71 entre o saldo apurado da Dívida Ativa (R\$ 9.617.485,91) e o valor evidenciado como saldo final da Dívida Ativa constante das Notas Explicativas ao Balanço Patrimonial (R\$ 871.526,20).

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

III- Falha A3 (fl. 1785 - relatório de análise de defesa) –

Divergência de R\$ 44.029.729,88 (- R\$ 334.480,19 de despesas não conciliadas + R\$ 12.253,92 de entradas não conciliadas – R\$ 43.991.306,76 de investimentos RPPS registrados como caixa + R\$ 283.803,15 de saldos de bancos não contabilizados no registro da conta Caixa e Equivalentes de caixa.

Critério de Auditoria: artigos 85, 87 e 89 da Lei nº 4.320/1964, c/c item 4, alínea “c”, “d” e “f”, da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil); MCASP 6ª Edição; e NBC TSP Estrutura Conceitual;

IV - Falha A4 (fl. 1788 - relatório de análise de defesa) –

Superavaliação de R\$ 3.172.242,39 do saldo da dívida ativa tributária e não tributária. No caso, esse valor refere-se a créditos potencialmente prescritos sem provisão para perdas e reconhecimento como crédito da dívida de obrigações com RPPS.

Critério de Auditoria: Lei nº 4.320/1964, artigos 39, 85, 87 e 89; CTN art. 139 e seguintes; MCASP 7ª Edição; NBC TSP Estrutura Conceitual;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1782/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

V - Falha A5 (fl. 1789 - relatório de análise de defesa) – Inconsistência de R\$ 1.806.652,55 na conta estoques, observada a partir da baixa de estoques demonstradas no TC-23 e o consumo de estoques no DVP. O não envio do Anexo TC-23 consolidado pode ter prejudicado a análise.

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

VI -Falha A6 (fl. 1789 - relatório de análise de defesa) – Inconsistência de R\$ 1.941.205,45 na conta imobilizado. O não envio do Anexo TC-23 consolidado pode ter prejudicado a análise.

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

VII - Falha A7 (fl. 1790 - relatório de análise de defesa) – Subavaliação de R\$ 285.432,16 das obrigações do passivo, em razão da ausência de registro da dívida com Precatórios. A equipe técnica observou que não há nenhum registro contábil dos precatórios no Balanço Patrimonial.

Critério de Auditoria: Lei nº 4.320/1964, artigos 85, 87 e 89; Resolução CFC nº 1.137/08 (Aprova a NBC T 16.10 – Avaliação e Mensuração de Ativos e Passivos em Entidades do Setor Público); MCASP; NBC TSP Estrutura Conceitual;

VIII - Falha A9 (fl. 1793 - relatório de análise de defesa) – Registro contábil a menor no Balanço Patrimonial, no valor de R\$ 21.441.196,99, das provisões matemáticas previdenciárias. O cálculo da diferença foi realizado da seguinte forma: R\$ 45.436.087,09 (provisão matemática atuarial) – R\$ 23.994.890,10 (provisões registradas no balanço) = R\$ 21.441.196,99 (registro a menor).

Critério de Auditoria: Artigo 50 Lei Complementar 101/2000; MCASP 7ª Edição; NBC TSP – 03 – Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes.;

B) Deficiência do sistema de arrecadação tributária e da dívida ativa:

IX- Falha A10, “b” a “e” (fl. 1794-1098 - relatório de análise de defesa) – Ineficiência no sistema de arrecadação tributária, que representou apenas 6,71% da receita arrecadada. De se anotar sobre a irregularidade que a equipe técnica constatou



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1782/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

que dos 9 fiscais apenas 4 desenvolvem funções de fiscalização tributária; que não há serviço de Nota Fiscal Eletrônica; que inexistente plano de capacitação de fiscais de tributos; e que não há legislação e sistema de informação para subsidiar a fiscalização do ISSQN.

Critério de Auditoria: Artigo 37, XXII, e 132 da CF/88; e Art. 11 e 12 da LC nº 101/2000;

X - Falha A 11(Parquet divergiu da análise de defesa e manteve a falha) – Ineficiência na gestão da arrecadação da dívida ativa. O Município arrecadou apenas 12,86% dos créditos da dívida ativa. Foram identificadas deficiências nos procedimentos de cobrança de dívida ativa: (1) não existe implementada, no Município, cobrança administrativa dos créditos tributários inadimplidos, definida como aquela em que ocorre, no mínimo, o envio periódico de notificações aos devedores, e, (2) constatou-se a ausência de procedimentos para inclusão do nome do devedor em cadastros de órgãos de proteção ao crédito.

Critério de Auditoria: Artigo 11 e 58 da Lei Complementar 101/2000; Artigos 37, XII, e 132 da CF/88; Artigos 3, 141, 156, 201, 202 e 203 do CTN; Parágrafo único do Art. 1º da Lei Federal n. 9.492/97;

C) Descumprimento às normas legais e constitucionais:

XI - Falha A12 (fl. 1799-1805 - relatório de análise de defesa) – Não atendimento dos requisitos dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA). Nesse sentido, foi constatada a ausência no PPA de estrutura que defina as diretrizes, objetivos e metas com o propósito de viabilizar a implementação e a gestão das políticas públicas (Art. 165, §1º, da Constituição Federal); a ausência de audiência pública para definição dos objetivos e metas constantes do PPA (Art. 48, §1º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); a 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); a 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).

Critério de Auditoria: Artigos 37, 165 e 167 da Constituição Federal; Artigos 4º, 5º e 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal; e



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1782/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Art. 2º, II, e Art. 3º, I e III, da Decisão Normativa n. 002/2016/TCE-RO;

XII - Falha A13 (fl. 1805- 1806 - relatório de análise de defesa) – Abertura de créditos adicionais sem as devidas justificativas, em descumprimento à Constituição Federal e a Lei Federal n. 4.320/64. A ausência de exposição de justificativa para abertura dos créditos (art. 42 da Lei n. 4.320/64) foi constatada nos seguintes Decretos: 6020/2016, 6041/2016, 6046/2016, 6403/2016, 6551/2016, 6618/2016, 6779/2016, 6901/2016, 6911/2016 e 6922/2016.

Critério de Auditoria: Art. 167, V e VI da Constituição Federal; e Art. 42 e 43, da Lei nº 4.320/64.;

XIII - Falha A21 (fl. 1829-1820 - relatório de análise de defesa) – Ausência de demonstração da Dívida Consolidada Líquida. Nesse sentido, assim anotou a unidade técnica: “Em razão das divergências existentes entre o Demonstrativo Consolidado da Dívida do 2º semestre, o qual apresenta valores zerados nos saldos das dívidas e os valores constantes no Balanço Patrimonial, cujo demonstrativo apresenta o montante de R\$ 5.896.858,47 resultantes de encargos sociais a pagar e empréstimos e financiamentos a longo prazo.”

Critério de Auditoria: Art. 3º, inciso II, da Resolução do Senado Federal nº 40/2001;

D) Ocultação de dívidas constituídas:

XIV - Falha A15 (fl. 1807- 1809 - relatório de análise de defesa) – subavaliação de passivo financeiro, no valor de R\$ 241.578,39, em razão de empenhos liquidados (Empenhos n. 1798/16, 1664/16, 1294/16 e 2019/16), cancelados injustificadamente.

Critério de Auditoria: Art. 37, caput (Princípio da legalidade), da Constituição Federal; Art. 1º, §1º, da LC nº 101/2000 (Princípio da Transparência); e Art. 35, 76 e 92 da Lei Federal nº 4.320/64.

E) Aumento do endividamento:

XV - Falha A17 (fl. 1817- 1818 - relatório de análise de defesa) – não atingimento da meta de resultado nominal. Segundo a equipe técnica: “A meta definida previa a redução da dívida fiscal líquida na ordem de R\$1.931.291,34, entretanto, o resultado apurado foi um aumento de R\$44.271.308,27, o equivalente a 2.392,32% acima da meta fixada.”



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1782/2017
.....

Critério de Auditoria: Art. 53, III; Art. 4º, § 1º; Art. 9º LRF.

Por conseguinte, ratificam-se, *in totum*, as sugestões e determinações sugeridas pelo corpo técnico ao longo do relatório técnico conclusivo, às fls. 1920-1923, acrescentando a elas as seguintes determinações:

I – À Administração para que:

- a) intensifique e aprimore a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, a fim de alavancar a baixa arrecadação de créditos alcançada no exercício em voga;
- b) nos exercícios seguintes, caso haja cancelamentos de dívida ativa ou ajustes que reduzam os saldos, apresente notas explicativas e firme comprovação da observância do art. 14 da Lei Complementar Federal 101/2000 ou a sua não incidência à espécie (renúncia de receitas);
- c) promova o fortalecimento do sistema contábil, de arrecadação, de planejamento e de controle interno, de modo a não haver reincidência nas graves falhas ora observadas;
- d) promova, com a máxima urgência, os ajustes devidos para corrigir as inconformidades nos registros contábeis, as quais devem demonstrar, sem laivo de dúvida, a realidade financeira do Município;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1782/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

- e) cumpra as determinações da Corte, sob pena de reprovação das contas anuais na hipótese de reincidência, com fundamento no art. 16, § 1º, da Lei Complementar n. 154/96.

II – Ao controle externo da Corte para que:

- a) continue⁴¹ a incluir no escopo da avaliação realizada no relatório técnico preliminar o exame de cada convênio indicado no TC-38, como sendo empenhado e não recebido;
- b) além de retratar o resultado financeiro do Poder Executivo, extraído das demonstrações contábeis e levado a efeito no PT n. Q2-33, realize, no exame preliminar, a análise da suficiência financeira por fonte (vinculada e livre), de modo que esteja evidenciado⁴², antes do DDR, o resultado financeiro do Poder Executivo, tanto no aspecto geral quanto no aspecto por fonte de recursos;
- c) realize a correta análise à luz do art. 42 da LRF, fazendo a clara indicação do valor do desequilíbrio de cada fonte, bem como que a insuficiência financeira (também de cada fonte) foi originada nos dois últimos quadrimestres do mandato.
- d) inclua no escopo de sua avaliação técnica o exame de eventuais cancelamentos dos créditos da dívida ativa;

⁴¹ Como foi o caso dos presentes autos.

⁴² Ainda que por aproximação, haja vista que nem todas as rubricas que compõem o ativo e passivo financeiro foram auditadas em sua integralidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1782/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

- e) realize exame mais detido quanto à gestão previdenciária, haja vista que a Corte de Contas firmou entendimento de que o não cumprimento das obrigações previdenciárias do ente municipal, tais como a retenção das contribuições do servidor, a não realização dos repasses patronais, os reiterados parcelamentos de débitos, o pagamento em atraso das contribuições, ocasionando juros e multas ao Município, entre outras, ensejam, *per si*, a reprovação das contas anuais;
- f) ao instruir as contas de governo, realize a análise quanto ao cumprimento de todas as determinações da Corte, proferidas em contas anteriores, de que tenha tido ciência o gestor, registrando-se aquelas já cumpridas ou que se refiram a questões pontuais e específicas de determinado exercício.

Este é o parecer.

Porto Velho, 31 de outubro de 2017.

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

Em 31 de Outubro de 2017



Assinado Eletronicamente

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

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
PROCURADOR(A) GERAL