



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

Fls. n.
Proc. n. 1402/2017
.....

PARECER N. : 0317/2017-GPGMPC

PROCESSO N.: 1402/2017

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

RESPONSÁVEL: FRANCESCO VIALETTO – PREFEITO

RELATOR: CONSELHEIRO PAULO CURI NETO

Tratam os autos da Prestação de Contas do Poder Executivo do Município de Cacoal, relativa ao exercício de 2016, de responsabilidade do Senhor Francesco Vialetto – Prefeito.

Os autos aportaram na Corte de Contas, tempestivamente, em 30.03.2017¹ para fins de manifestação sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional, nos termos do art. 35 da Lei Orgânica do TCER (LC n. 154/96), combinado com o art. 49, § 1º, do Regimento Interno do TCER (Resolução n. 05/96).

Em sua análise inaugural, às fls. 844/869, a equipe instrutiva irrogou algumas irregularidades ao Chefe do Poder Executivo e outras a este solidariamente com o Contador, Senhor Nicácio de Souza Machado, e com a Controladora Interna, Senhora Keila Cristina Pinheiro Moreira.

¹ Conforme 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. 1402/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Os apontamentos iniciais da equipe técnica, abaixo sintetizados, ensejaram a audiência dos responsáveis, na forma da Decisão em Definição de Responsabilidade n. 11/2017-GCPCN:

A1. Divergência no saldo conta "Resultados Acumulados"

Situação encontrada:

a) Divergência no valor de R\$ 1.305.639,58 entre o saldo apurado da conta "Resultados Acumulados" (R\$ 179.126.622,92) e o valor demonstrado no Balanço Patrimonial (R\$ 180.432.262,50). A divergência é fruto da alteração no saldo da conta "Resultados Acumulados" do exercício anterior, ou seja, carregando para o exercício de 2016 saldo divergente do demonstrado no Balanço Patrimonial do exercício de 2015.

Critério de Auditoria:

- Lei nº 4.320/1964, artigos 85, 87 e 89;
- Item 4, alínea (c), (d) e (f), da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil).

A2. Subavaliação da receita orçamentária

Situação encontrada:

Após a realização do procedimento verificou-se a subavaliação do saldo da receita orçamentária evidenciada nos demonstrativos no valor R\$ 6.117.070,22.

Critério de Auditoria:

- Lei nº 4.320/1964, artigos 85, 87 e 89; e
- Item 4, alínea (c), (d) e (f), da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil);

A3. Superavaliação do saldo da conta Caixa e Equivalente de Caixa

a) Pendências de regularização na conciliação bancária superiores a 30 (trinta) dias

Ausência de registro contábeis de despesas no valor de R\$ 119.667,83 referente a sequestros judiciais realizadas em conta (Banco do Brasil, conta nº 3839-3), cujo fatores geradores já incorreram, não enquadrando-se na classificação de disponibilidade (Caixa e Equivalente de caixa). Destaca-se, que segundo os responsáveis os valores não foram conciliados por ausência de autorização orçamentária, contudo o fato gerador da despesa já incorreu, não havendo expectativas de reversão dos valores, desta forma, exigindo-se o imediato reconhecimento da despesa e, como consequência, a redução das disponibilidades evidenciadas na conta Caixa e equivalente de caixa.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1402/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

b) erro na classificação contábil da conta nº 31654-7 do Banco Brasil, classificada na conta contábil da Caixa Econômica Federal.

A4. Superavaliação do saldo da dívida ativa

Situação encontrada:

Após a realização dos procedimentos verificou-se a existência de créditos potencialmente prescritos no total de R\$ 3.340.691,05, sendo R\$ 2.266.166,57 ref. a dívida ativa tributária, R\$ 232.797,02 de dívida ativa não tributária e R\$841.727,46 referente a dívida ativa da Autarquia de Saneamento e Esgotos de Cacoal - SAAEC.

Critério de Auditoria:

- Lei nº 4.320/1964, artigos 39, 85, 87 e 89;
- Item 4, alínea (c), (d) e (f), da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 - Registro

Contábil);

- NBC TSP Estrutura Conceitual.

A5. Subavaliação do Passivo (Precatórios)

Situação encontrada:

Após a realização de tais procedimentos constatamos a existência de R\$ 1.452.229,96 sem o registro patrimonial da obrigação, sendo R\$ 1.133.684,96 em precatórios sob o regime especial pertencentes à Autarquia de Saneamento e Esgoto de Cacoal - SAAEC e R\$ 318.545,00 de precatórios sob o regime geral. Frisa-se que os valores foram incluídos na Lei Orçamentária Anual de 2017.

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.

A6. Subavaliação do saldo de Empréstimos e Financiamentos

Situação encontrada:

Como resultado do procedimento de auditoria realizado, identificou-se a existência de divergência no valor de R\$ 3.730.535,79, entre o saldo de empréstimos e financiamentos evidenciados no Balanço Patrimonial (R\$ 12.956.290,86) e o valor da dívida informada pela Caixa Econômica Federal - Contrato nº 192.305-15 e 353.091-53 (R\$ 16.686.826,65).

Critério de Auditoria:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1402/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

- Lei nº 4.320/1964, artigos 85, 87 e 89;
- Lei 100/2000, art. 29, inciso III;
- 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.

A7. Subavaliação de passivo exigível a curto prazo (Empenhos Anulados)

Situação encontrada:

Verificou-se a anulação de empenhos não contabilizados no R\$ 1.036.312,72 referente aos empenhos n. 2568/16 (PA 1158/12); n. 1391/16 (PA 1309/15); n. 873/16 (PA 1887/12); n. 103/16 (PA 3503/15); n. 2568/16 (PA 3851/16). As situações são decorrentes das seguintes ocorrências:

- a) Ausência de justificativa para anulação dos empenhos nº 2568/2016, 1391/2016, 873/2016, 103/2016 e 2581/2016;
- b) Anulação de empenhos cujo objeto da contratação encontra-se no prazo de execução do contrato empenhos nº 2568/2016, 1391/2016, 873/2016, 103/2016 e 2581/2016.

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.

A8. Inefetividade da arrecadação de receitas tributárias

Situação encontrada:

Assim, as principais deficiências atinentes à Administração Tributária são:

- a) Ausência de regular capacitação profissional;
- b) Insuficiência de investimento em infraestrutura (equipamentos);
- c) Ausência de atualização da PGV;
- d) Ausência do georreferenciamento.

Todos esses fatores enumerados exaustivamente são corroborados pelo pífio quociente do esforço tributário que é o quociente da Receita tributária pela Receita Arrecadada, em que o resultado



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1402/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

apresentado pela Administração nos últimos 4 anos foi: 17,54 % em 2016; 17,54% em 2015; 16,12% em 2014; e 14,86% em 2013.

Critério de Auditoria:

- Artigo 37, XXII, e 132 da CF/88; e
- Art. 11 e 12 da LC nº 101/2000.

A9. Não atendimento dos requisitos dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA)

Situação encontrada:

Após a realização dos procedimentos foram identificadas as seguintes deficiências nos controles constituídos sobre os instrumentos de planejamento:

- i. 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;
- ii. 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;
- iii. 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;
- iv. 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;
- v. Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o gasto mínimo com saúde. Esse processo de revisão permite assegurar o cumprimento da aplicação mínima de 15% em ações e serviços públicos de saúde, conforme o disposto no artigo 7º da Lei Complementar nº 141/2012;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1402/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

vi. Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o gasto mínimo dos recursos oriundos do FUNDEB. Esse processo de revisão permite assegurar o cumprimento da aplicação mínima de 60% com remuneração dos profissionais da educação básica, conforme artigo 60, inciso XII, dos ADCT e artigos 21, § 2º, e 22 da Lei nº 11.494/2007;

vii. Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o gasto mínimo em MDE. Esse processo de revisão permite assegurar o cumprimento de aplicação mínima de 25% em MDE, conforme o disposto no artigo 212º da Constituição Federal;

viii. Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o repasse mínimo ao Poder Judiciário, para garantir o pagamento referente aos precatórios. Esse processo de revisão tem como objetivo assegurar o cumprimento da Emenda Constitucional n. 62/2009;

ix. 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;

x. 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;

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

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

Em relação à aderência às normas Constitucionais e Legais, foi encontrada a seguinte situação:

a) A LDO não dispõe sobre as alterações na legislação tributária; (Art. 165, §2º, da Constituição Federal);

b) Ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos (Art. 4º, “e”, inciso I, 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.

A10. Não atendimento dos requisitos para abertura dos créditos adicionais



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1402/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Situação encontrada:

Após a realização dos procedimentos foi identificada a seguinte deficiência nos controles constituídos sobre abertura dos créditos adicionais:

i. inexistência de diretrizes/rotinas previamente estabelecidas para abertura dos créditos adicionais;

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 21.176.411,03, representando 76,00% do total dos créditos adicionais abertos no período. A análise evidenciou as seguintes ocorrências:

a) falha na demonstração das fontes de recursos para abertura dos créditos (art. 43, § 1º, da Lei nº 4.320/64).

As situações encontradas são reflexo das deficiências evidenciadas nos controles constituídos pela Administração.

A11. Empenhos cancelados indevidamente

Situação encontrada:

Após a realização dos procedimentos verificou-se o cancelamento de empenhos de forma indevida no valor de R\$ 1.036.312,72, equivalente a 27,14% da amostra, detalhadas nas seguintes ocorrências:

c) Ausência de justificativa para anulação dos empenhos nº 2568/2016, 1391/2016, 873/2016, 103/2016 e 2581/2016;

d) Anulação de empenhos cujo objeto da contratação encontra-se no prazo de execução do contrato empenhos nº 2568/2016, 1391/2016, 873/2016, 103/2016 e 2581/2016.

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.

A12. Aumento de despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato

Situação encontrada:

Após a realização dos procedimentos foram constatadas as seguintes ocorrências:

a) Edição de atos nos últimos 180 dias anteriores ao final do mandato que resultam em aumento da despesa com pessoal.

Critério de Auditoria:

Art. 21, Parágrafo único da LC nº 101/2000.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1402/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

A13. Não cumprimento de determinação de exercícios anteriores

Situação encontrada:

Não cumprimento da determinação do item III, do Acórdão (Processo n. 1359/2016-TCER), que determina ao Controle Interno do Município que acompanhe e informe, por meio do Relatório de Auditoria Anual (encaminhados junto as Contas Anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto às determinações deste Acórdão, manifestando-se quanto ao atendimento ou não das determinações pela Administração, bem como monitore a regularidade do cancelamento de créditos da dívida ativa em função da prescrição;

Critério de Auditoria:

Parágrafo 1º do artigo 16 e caput do art. 18 da Lei Complementar n. 154/96.

Devidamente instados², os responsáveis se manifestaram apresentando justificativas de forma conjunta, sob protocolo n. 10832/2017.

Aludidas justificativas foram analisadas pela unidade técnica e, conforme se verifica nos itens 2 e 3 do relatório conclusivo constante às fls. 1031/1111, parte das irregularidades foi elidida, *in verbis*:

2.1.2. Base para opinião com ressalva

[...]

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

- i. Superavaliação do saldo da conta Caixa e Equivalente de Caixa no montante de R\$119.667,83;
- ii. Superavaliação do saldo da dívida ativa em R\$3.340.691,05;
- iii. Subavaliação do saldo passivo decorrente de precatórios no montante de R\$1.452.229,96;
- iv. Subavaliação do passivo decorrente de empréstimos e financiamentos no valor de R\$3.730.535,79. [...]

3.3. Opinião sobre a execução do orçamento

² Mandado de Audiência n. 151/2017/DP-SPJ e Edital n. 009/2017/DP-SPJ (DOE TCE/RO 1448, Ano VII, 08.08.2017), ao Senhor Francesco Vialetto - Prefeito; Mandado de Audiência n. 152/2017/DP-SPJ ao Senhor Nicácio de Souza Machado - Contador; e, Mandado de Audiência n. 153/2017/DP-SPJ, à Senhora Keila Cristina Pinheiro Moreira - Controladora Interna.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1402/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

[...]

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

- i. Falhas na demonstração das fontes de recursos para abertura dos créditos, contrariando as disposições do art. 43, § 1º, da Lei nº 4.320/64.
- ii. Cancelamento indevido de empenhos, contrariando ao disposto no art. 37, caput (Princípio da legalidade), da Constituição Federal c/c Art. 1º, §1º, da LC nº 101/2000 (Princípio da Transparência), e Art. 35, 76 e 92 da Lei Federal nº 4.320/64.

Diante das irregularidades remanescentes, o corpo técnico pugnou pela emissão de Parecer Prévio pela aprovação das contas pertinentes ao exercício de 2016.

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

É o relatório.

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

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 30.03.2017.



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

Fls. n.
Proc. n. 1402/2017
.....

Além disso, foi constatada a existência de outros procedimentos³ em trâmite na Corte acerca dos atos de gestão praticados no exercício de 2016, os quais não representam empecilho ao exame das contas, sendo certo que se houver, posteriormente, notícia de irregularidade afeta ao exercício sob análise, também não haverá óbices à sua apuração e à devida responsabilização do gestor.

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

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

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. Francesco Vialetto, Prefeito Municipal, à frente do Município de Cacoal, 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

³ Proc. n. 02218/2016/TCER – Tomada de Contas Especial, em face de Representação acerca de possíveis irregularidades na licitação de que trata o Pregão Eletrônico n. 130/2012 (item II do Acórdão APL-TC 00169/16); Proc. n. 00608/2016/TCER – Tomada de Contas Especial, em face de Representação acerca de possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico n. 51/2014 (Proc. n. 1666/GLOBAL/2014); Proc. n. 0508/2016/TCER - Tomada de Contas Especial, instaurada por intermédio da DM-GCPCN-TC 69/2015, proferida no Proc. n. 01292/2015/TCER.



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

Fls. n.
Proc. n. 1402/2017
.....

fundamentos manejados pelo corpo instrutivo para o devido encaminhamento da questão, em observância à Recomendação n. 001/2016/GCG-MPC⁴.

TABELA GERAL DE RESULTADOS - PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE CACOAL - 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. 3533/PMC/15 , de 08.12.2015, estima a receita e fixa a despesa no montante de R\$ 179.943.000,00 . A estimativa da receita foi considerada viável pela Corte de Contas, mediante a Decisão Monocrática DM-GPCN-TC n. 139/2015 (Proc. n. 3797/15/TCER).
ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS (Art. 167, V e VI, da CF/88 e art. 42 e 43, da Lei n. 4.320/64)	REGULAR	A abertura de créditos com fontes previsíveis (anulações de crédito) alcançou 6,28% (R\$ 11.295.658,92) do orçamento inicial; A abertura de créditos com base na autorização da LOA (máximo de 4% do orçamento inicial - art. 7º, §2º, I, da Lei 3533/PMC/15 - LOA) alcançou 1,60%.
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO DO PODER EXECUTIVO (Art. 1º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	SUPERÁVIT	Superávit Consolidado de R\$ 9.198.504,54.
RESULTADO FINANCEIRO DO PODER EXECUTIVO (Art. 1º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	SUPERÁVIT	Superávit Consolidado de R\$ 29.135.660,27; Autarquias (Superávit de R\$ 1.035.903,83); Poder Executivo (Superávit de R\$ 28.099.756,44); Superavaliação da conta Caixa e Equivalente de Caixa (R\$ 119.667,83) Cancelamento injustificado de empenhos (R\$ 1.036.312,72); Poder Executivo - Resultado Ajustado (Superávit de R\$ 26.943.775,89). Resultado Consolidado Ajustado - R\$ 27.979.679,72

⁴ 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. 1402/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

ESFORÇO NA ARRECADAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA (MIN. 20%) (Art. 58 da Lei Complementar n. 101/00)	SATISFATÓRIO	Arrecadação de R\$ 4.884.315,06, equivalente a 30,48% do saldo inicial (R\$ 16.024.599,64).
REPASSE AO PODER LEGISLATIVO (MAX. 7%) (Art. 29-A, I a VI, e §2º, I e III, da CF/88)	REGULAR	R\$ 6.732.000,00, equivalente a 6,97% (máximo de 7% - R\$ 6.763.458,15). O repasse foi inferior à previsão da LOA (R\$ 6.925.000,00) que, por sua vez, era superior ao limite máximo constitucional.
LIMITE DA EDUCAÇÃO (MIN. 25%) (Art. 212 da CF/88)	CUMPRIDO	Aplicação de R\$ 26.888.107,35, equivalente a 25,58% da receita proveniente de impostos e transferências constitucionais (R\$ 105.099.728,03).
APLICAÇÃO NO FUNDEB (MIN. 60% E MAX. 40%) (Art. 60, XII, dos ADCT e art. 21, § 2º, e 22 da Lei n. 11494/07)	CUMPRIDO	Despesas FUNDEB (mínimo 60%) - R\$ 20.459.415,96 (81,37%); Despesas FUNDEB (máximo 40%) - R\$ 4.354.471,71 (17,32%); Total aplicado no FUNDEB - R\$ 24.813.887,67, equivalente a 98,68% da receita recebida (R\$ 25.145.127,41).
COMPOSIÇÃO FINANCEIRA DO FUNDEB (Art. 60, XII, dos ADCT e art. 21, § 2º, e 22 da Lei n. 11494/07)	CONSISTENTE	Saldo em 31.12.2016 no total de R\$ 331.239,74, valor exato que deveria existir após as movimentações do exercício.
APLICAÇÃO NA SAÚDE (MIN. 15%) (art. 198 da CF/88, art. 7º da Lei Complementar n. 141/12)	CUMPRIDO	Aplicação de R\$ 22.340.065,73, equivalente a 21,26% da receita proveniente de impostos e transferências constitucionais (R\$ 105.099.728,03).
META DE RESULTADO NOMINAL (art. 4º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	ATINGIDA	Meta prevista (R\$ -3.504.000,00), consistente com o resultado alcançado (R\$ -7.493.748,05).
META DE RESULTADO PRIMÁRIO (art. 4º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	ATINGIDA	Meta prevista (R\$ 1.666.000,00), consistente com o resultado alcançado (R\$ 9.905.990,25).
DESPESA COM PESSOAL (MÁX. 54%) (Art. 20, III, da Lei	REGRA OBSERVADA	Despesa do Poder Executivo com pessoal (R\$ 80.032.815,84), equivalente a 50,50% da Receita Corrente Líquida (R\$ 158.481.679,96).



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

Fls. n.
Proc. n. 1402/2017
.....

Complementar n. 101/00)		
DESPESA COM PESSOAL FIM DE MANDATO (Art. 21, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/00) ⁵	REGRA OBSERVADA	Segundo a unidade técnica, não houve aumento da despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato , pelo que considerou cumprida, à luz do entendimento dessa Corte de Contas , a regra constante no art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal (item 3.1.2.3 do relatório conclusivo).
OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS FIM DE MANDATO (Art. 42 da Lei Complementar n. 101/00)	REGRA OBSERVADA	Segundo a unidade técnica, não houve obrigações a descoberto ao fim do mandato (31.12.2016), realizando, inclusive a análise por fontes (item 3.1.2.1 do relatório conclusivo).

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

No que tange ao resultado financeiro do Poder Executivo, consta do relatório conclusivo, às fls. 1076⁶, apresentação de resultado divergente do que consta no Papel de Trabalho “PT12 – Apuração do Resultado Financeiro”, a indicar que houve falha na transcrição dos resultados para o relatório técnico conclusivo.

Com efeito, o papel de trabalho elaborado pela equipe técnica, extraído do Sistema Contas Anuais (PT12), apresenta adequadamente o resultado financeiro consolidado e do Poder Executivo, contendo, inclusive, a aferição do reflexo que o cancelamento injustificado de empenhos (R\$ 1.036.312,72) e a

⁵ Acerca das despesas com pessoal no fim de mandato, releva registrar que a Corte de Contas já possui remansosa jurisprudência sobre a metodologia de aferição da regra de fim de mandato estampada no parágrafo único do artigo 21 da LRF. Dessarte, embora não esteja explicitado 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, ao quais impõem que a apuração da RCL (artigo 2º, inciso IV, e §3º da LRF), assim como da DTP (§ 2º do artigo 18 da LRF), devem ser realizadas abrangendo o período de 12 meses (considerando-se o mês em referência com os onze imediatamente anteriores).

⁶

Tabela – Memória de cálculo apuração do Superávit/Déficit financeiro

Descrição	Executivo	Câmara	Autarquias	Consolidado
1. Ativo Financeiro	29.222.125,46	-	1.702.558,84	30.924.684,30
2. Passivo Financeiro	1.371.226,40	-	417.797,63	1.789.024,03
3. Superávit ou Déficit Financeiro (1-2)	27.850.899,06	-	1.284.761,21	29.135.660,27

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado



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

Fls. n.
Proc. n. 1402/2017
.....

subavaliação da conta Caixa e Equivalente de Caixa (R\$ 119.667,83) impõem ao resultado financeiro.

Assim, após os devidos ajustes, constata-se que o resultado financeiro do Poder Executivo, no exercício de 2016, totalizou R\$ 26.943.775,89, montante inferior ao constante no relatório técnico conclusivo de fls. 1031/1111 e compatível com o demonstrado no PT-12 - Apuração do Resultado Financeiro (anexo), constante no Sistema Contas Anuais:

Descrição	Executivo	Autarquias	Consolidado
1. Ativo Financeiro	29.491.552,73	1.433.131,57	30.924.684,30
2. Passivo Financeiro	1.391.796,29	397.227,74	1.789.024,03
3. Superávit ou Déficit Financeiro (1-2)	28.099.756,44	1.035.903,83	29.135.660,27
4. (-) Ativo superavaliados	119.667,83		119.667,83
5. (-) Passivo subavaliados	1.036.312,72		1.036.312,72
6. Superávit ou Déficit Financeiro Auditado (3-4-5)	26.943.775,89	1.035.903,83	27.979.679,72

Além disso, em relação aos créditos inscritos em dívida ativa, a unidade técnica constatou que o saldo está superavaliado, diante da existência de créditos potencialmente prescritos no total de R\$ 3.340.691,05⁷.

No exame, foram considerados potencialmente prescritos, e, por consequência, passíveis de estimativa de perda os “Créditos tributários inscritos anteriores a 2006” e os “Créditos não tributários inscritos anteriores a 2009”.

Nessa perspectiva, ainda que não se possa falar em renúncia de receitas, dado não ter sido este o escopo da avaliação técnica, necessário recomendar aos atuais Prefeito, Controlador-Geral e Procurador-Geral do Município - ou quem lhe faça as vezes - que adotem as medidas preventivas e corretivas cabíveis para evitar que os créditos da administração municipal sejam alcançados pelo instituto da prescrição, sob pena de responsabilização, em procedimento próprio, acaso tais constatações tornem a se repetir no futuro.

⁷ Sendo R\$ 2.266.166,57 referente à dívida ativa tributária; R\$ 232.797,02 referente à dívida ativa não tributária; e, R\$ 841.727,46 referente à dívida ativa da Autarquia de Saneamento e Esgotos de Cacoal - SAAEC, conforme consignado no item 2.2.2 do relatório técnico conclusivo.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1402/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Depreende-se ainda do relatório técnico sobre as contas, que a Administração do Município de Cacoal atendeu às determinações e recomendações efetivadas pelo Tribunal quando do exame das contas dos exercícios de 2014 e 2015, consoante demonstrado no item 5 daquele relatório (fls. 1102/1105).

Especificamente quanto à obrigação de final de mandato constante no art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, a equipe instrutiva registrou, às fls. 938, que:

[...] embora as despesas com pessoal tenham aumentado nominalmente no total de R\$ 1.213.327,37, o **incremento foi totalmente respaldado no aumento da RCL (R\$ 6.849.452,36), e a proporção percentual do primeiro para o segundo semestre foi reduzida em 1,48%, não havendo realmente nenhuma afronta ao artigo 21, parágrafo único, da LRF**, quanto a relação “despesa com pessoal *versus* receita corrente líquida”, sob o parâmetro de análise empreendida no âmbito desta Corte de Contas.

Apesar disso, requereu que a Corte “*avalie e firme novo entendimento a respeito do Parágrafo Único do artigo 21 da LC 101/2000*”, apresentando os fundamentos que subsidiam o pedido, em especial que a “*vedação insculpida no parágrafo único do artigo 21 da LRF não se refere ao aumento de despesas em si e nem à variação do percentual de gastos com pessoal, mas à prática do ato de que resulte em tal aumento*”.

Com efeito, o MPC considera adequado o proceder da unidade técnica ao efetuar o exame de conformidade da regra mencionada, nos estritos termos do que fixado em vasta jurisprudência do Tribunal, a qual deverá ser aplicada em todos os casos, até que haja a mudança de entendimento proposta pelo corpo técnico, acaso venha a ocorrer.

In casu, tendo em vista que não houve aumento da despesa com pessoal no período restritivo, havendo, pelo contrário, redução proporcional do dispêndio nos últimos 180 dias do mandato do Chefe do Poder Executivo (1º



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

Fls. n.
Proc. n. 1402/2017
.....

Semestre - 51,98%⁸/ 2º Semestre - 50,50%⁹), não há que se falar em descumprimento ao art. 21, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/00.

Ainda assim, cumpre registrar que, na visão deste *Parquet*, a vedação prevista no parágrafo único do art. 21 da LRF, deve ser interpretada de forma sistemática e não meramente literal, sob pena de impedir o cumprimento de deveres fundamentais do agente público, entendimento abarcado pela metodologia empregada atualmente no Tribunal.

Por fim, insta ressaltar que a nota obtida pelo Município de Cacoal no que concerne ao Índice de Efetividade da Gestão Municipal, o IEGM¹⁰, em 2016, foi B (efetiva)¹¹, situando-se acima da média dos municípios rondonienses (faixa C), com destaque para os indicadores da Educação, Fiscal e Ambiental.

Diante do exposto, o Ministério Público de Contas opina pela emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas anuais do Município de Cacoal, exercício de 2016, de responsabilidade do Senhor **Francesco Vialeto** - Prefeito, com fundamento no art. 35 da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 49 do Regimento Interno dessa Corte, em face das desconformidades evidenciadas pela equipe técnica nos capítulos 2 e 3 do relatório conclusivo (fls. 1031/1111):

I. Superavaliação do saldo da conta Caixa e Equivalente de Caixa no montante de R\$ 119.667,83;

⁸ Despesa com Pessoal (R\$ 78.819.488,47) / RCL (R\$ 151.632.227,60) = 51,98%.

⁹ Despesa com Pessoal (R\$ 80.032.815,84) / RCL (R\$ 158.481.679,96) = 50,50%.

¹⁰ Consoante exposto pela unidade técnica, "o Tribunal, em conformidade com o Acordo de Cooperação Técnica e Operacional n. 001/201610, 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. 1098/1099).

¹¹ "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)" (ver fls. 1099).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1402/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

- II. Superavaliação do saldo da dívida ativa em R\$ 3.340.691,05;
- III. Subavaliação do saldo passivo decorrente de precatórios no montante de R\$ 1.452.229,96;
- IV. Subavaliação do passivo decorrente de empréstimos e financiamentos no valor de R\$ 3.730.535,79;
- V. Falhas na demonstração das fontes de recursos para abertura dos créditos, contrariando as disposições do art. 43, § 1º, da Lei n. 4320/64;
- VI. Cancelamento indevido de empenhos, contrariando ao disposto no art. 37, *caput* (Princípio da legalidade), da Constituição Federal c/c art. 1º, §1º, da LC n. 101/00 (Princípio da Transparência), e art. 35, 76 e 92 da Lei Federal n. 4320/64.

Ademais, o *Parquet* corrobora as determinações e recomendações propostas pela unidade técnica, constantes às fls. 1108/1111 e ao longo do relatório técnico conclusivo, especialmente quanto à necessidade de tornar mais efetiva a arrecadação de receitas tributárias¹², acrescentando a elas a

¹² No ponto, o corpo técnico sugeriu a seguinte determinação (fls. 1085/1086);

DETERMINAÇÃO

Determinar à Administração, com fundamento no art. 42 da Lei Complementar nº 524/1996, que apresente a este Tribunal, no prazo de 180 dias, plano de ação com vistas a promover a efetiva arrecadação de todos os tributos de competência do município, por estar em desacordo com o art. 11 da LRF, contendo, no mínimo, as medidas a seguir elencadas:

- i. Estabelecer o Organograma e adequar a legislação, definindo as atribuições e competências dos setores que integram a Secretaria Municipal de Fazenda;
- ii. Promover a efetiva atualização do Código Tributário Municipal;
- iii. Promover o treinamento de todos os agentes públicos responsáveis pela cobrança e arrecadação de créditos tributários, de forma que lhes seja possível utilizar com eficiência as mais modernas ferramentas de fiscalização;
- iv. Dotar a Secretaria Municipal da Fazenda de servidores de carreira, que possam ter a necessária autonomia e independência para agir, implantando rotinas que permitam a fiscalização das receitas de competência do município;
- v. Dotar o setor de fiscalização tributária de infraestrutura de funcionamento condizente com sua importância e atribuições, atendendo às reivindicações dos fiscais e atentando para o disposto no inciso XVIII do art. 37 da CF/88;
- vi. Realizar recadastramento no cadastro mobiliário, necessário para uma melhor gestão da receita tributária municipal;
- vii. Adotar planejamento de fiscalização com metodologia para escolha dos contribuintes a serem fiscalizados, com critérios objetivos adotando procedimento padrão;



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

Fls. n.
Proc. n. 1402/2017
.....

recomendação para que a Administração adote as medidas preventivas e corretivas cabíveis para evitar que os créditos da administração municipal sejam alcançados pelo instituto da prescrição.

Este é o parecer.

Porto Velho, 16 de outubro de 2017.

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

-
- viii. Criar um controle efetivo de emissão de documentos fiscais utilizados na fiscalização, bem como da entrega dos mesmos aos agentes competentes, com o objetivo de elaborar relatórios gerenciais e demonstrar a inexistência de emissão em duplicidade, dentre outros;
- ix. Criar indicadores de desempenho da Procuradoria da Dívida Ativa com relação à cobrança judicial/recuperação de créditos e do acompanhamento das ações, para uma melhor eficiência do trabalho e de controle; e
- x. Adotar providências para elaborar a nova Planta Genérica de Valores, de acordo com a Resolução CONFEA n° 345 e em consonância com a Lei Federal n° 5.194/66.

Em 16 de Outubro de 2017



ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
PROCURADOR(A) GERAL