



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

Fls. n.  
.....  
Proc. n. 2023/2017  
.....

**PARECER N. : 0022/2018-GPGMPC**

**PROCESSO N.: 2023/2017**

**ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PODER EXECUTIVO DO  
MUNICÍPIO DE ALTO PARAÍSO - EXERCÍCIO DE 2016**

**RESPONSÁVEL: MARCOS APARECIDO LEGHI – PREFEITO**

**RELATOR: CONSELHEIRO VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA**

Tratam os autos da Prestação de Contas do Poder Executivo do Município de Alto Paraíso, relativa ao exercício de 2016, de responsabilidade do Senhor Marcos Aparecido Leghi – Prefeito.

Os autos aportaram na Corte de Contas, tempestivamente, em 31.03.2017<sup>1</sup>, para fins de manifestação sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional, nos termos do artigo 35 da Lei Orgânica do TCER (LC n. 154/96), combinado com o artigo 49, § 1º, do Regimento Interno do TCER (Resolução Administrativa n. 05/96).

---

<sup>1</sup> 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**  
**PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS**

Fls. n.  
.....  
Proc. n. 2023/2017  
.....

Em sua análise inaugural a equipe instrutiva irrogou algumas irregularidades ao Chefe do Poder Executivo e outras a este solidariamente com o Contador, Senhor Edson Hippolito, e com a Controladora, Senhora Jeniffer Priscila Zacharias.

Tais irregularidades constaram do DDR n. 18/2017-GCVCS, e os responsáveis foram cientificados nos seguintes termos, *in verbis* (fls. 291/313):

**DDR Nº 0018/2017-GCVCS**

Neste sentido, determino ao DEPARTAMENTO DO PLENO, dentro de suas competências, na forma que prescreve os incisos I, II e III do art. 12 da Lei Complementar nº.154/96 e incisos I, II e III do art. 19 do Regimento Interno desta Corte de Contas, e com o artigo 3º da Lei Complementar nº. 534/09, que promova a:

I. AUDIÊNCIA do Senhor MARCOS APARECIDO LEGUI, em conjunto com o Senhor EDSON HIPOLITO e a Senhora JENIFFER PRISCILA ZACHARIAS, 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\$-1.371.991,70 (um milhão, trezentos e setenta e um mil, novecentos e noventa e um reais e setenta centavos) entre o saldo apurado para a Dívida Ativa (R\$ 10.741.973,12) e o valor evidenciado com saldo final da Dívida Ativa demonstrada na conta Créditos a Longo prazo do Balanço Patrimonial (R\$ 12.113.964,82).

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. 255 do Relatório Técnico);

I.2. Divergência no valor de R\$ 9.086.503,61 entre o saldo do Ativo Total de acordo com a Lei nº 4.320/1964 (R\$34.216.711,51) e o valor demonstrado no Ativo Total de acordo com o MCASP (R\$43.303.215,12).

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. 255 do Relatório Técnico);

I.3. Após o confronto do saldo das receitas informadas no SIGAP Contábil com as informações da circularização das receitas orçamentárias transferidas à entidade no período por meio do Banco do Brasil verificou-se a subavaliação do saldo da receita



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.  
.....  
Proc. n. 2023/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

orçamentária evidenciada nos demonstrativos no valor de R\$ 811.318,06 (oitocentos e onze mil, trezentos e dezoito reais e seis 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. 255/256 do Relatório Técnico);

I.4. Após a realização de procedimentos de avaliação junto as disponibilidades financeiras da entidade, constatou-se que o saldo da conta Caixa e Equivalente de Caixa encontra-se superavaliado no montante de R\$ 301.673,46 (trezentos e um mil, seiscentos e setenta e três reais e quarenta e seis centavos), em razão das seguintes ocorrências:

a) Divergência entre o saldo bancário informado pelo banco e o saldo contabilizado;

b) Ausência de reconhecimento contábil de contas informadas pelas Instituições Financeiras.

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; NBC TSP Estrutura Conceitual (item 2, subitem A3, págs. 258/260 do Relatório Técnico);

I.5. Da avaliação realizada no Resumo da Dívida Ativa Tributária e Não Tributária do Município, verificou-se que no mínimo o valor de R\$ 769.423,12 (setecentos e sessenta e nove mil, quatrocentos e vinte e três reais e doze centavos) inscritos em Dívida Ativa registrados no BGM não é realizável, demonstrando que os valores registrados em Dívida Ativa estão superavaliados em virtude da inexistência, ou existência em valor insuficiente, de estimativa de perdas por não recebimento de créditos inscritos em Dívida Ativa.

Critério de Auditoria: Lei nº 4.320/1964, artigos 39, 85, 87 e 89; CTN art. 139 e seguintes; MCASP 6º Edição; NBC TSP Estrutura Conceitual (item 2, subitem A4, pág. 260/261 do Relatório Técnico);

I.6. Dos procedimentos realizados acerca das obrigações de curto e longo prazo oriundos de precatórios constatou-se a subavaliação das referidas obrigações em R\$ 439.436,24 (quatrocentos e trinta e nove mil, quatrocentos e trinta e seis reais e vinte e quatro centavos), tendo em vista que a dívida informada pelo TJRO decorrente de precatório em regime especial é de R\$ 689.944,51 (seiscentos e oitenta e nove mil, novecentos e quarenta e quatro reais e cinquenta e um centavos) enquanto o valor registrado na contabilidade é de R\$ 250.508,27 (duzentos e cinquenta mil, quinhentos e oito reais e vinte e sete centavos).

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



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.  
.....  
Proc. n. 2023/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Mensuração de Ativos e Passivos em Entidades do Setor Público.); MCASP; NBC TSP Estrutura Conceitual (item 2, subitem A5, págs. 261/263 do Relatório Técnico);

I.7 Do procedimento de auditoria realizado acerca do passível exigível a curto prazo, identificou-se a existência de saldo passivos não contabilizados no montante de R\$ 1.084.895,18 (um milhão, oitenta e quatro mil, oitocentos e noventa e cinco reais e dezoito centavos), em razão das seguintes ocorrências:

a) Ausência de justificativa para anulação dos empenhos (Empenho nº 470/16; 471/16; 488/16; 483/16; 945/16; 942/16; 968/16; 969/16 e 937/16);

b) Anulação de empenhos cujo objeto da contratação encontra-se no prazo de execução do contrato (Empenho nº 470/16; 471/16; 488/16; 483/16; 945/16; 942/16; 968/16; 969/16 e 937/16).

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 A6, págs. 263/264 do Relatório Técnico);

II. AUDIÊNCIA do Senhor MARCOS APARECIDO LEGHI, em conjunto com a Senhora JENIFFER PRISCILA ZACHARIAS, para que no prazo de 15 (quinze) dias, 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) Ausência de atuação da Planta Genérica de Valores (PGV): a Administração não implantou a Planta Genérica de Valores.

b) 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 dispõe de plano de capacitação dos servidores que executam as atividades da Administração tributária.

c) Deficiência na infraestrutura administrativa (instalação física, mobiliária e equipamentos): quanto à instalação física e equipamentos, foi realizada validação do questionário junto aos fiscais de tributos referente às questões 18 e 20, evidenciando que a Fiscalização da Receita exerce suas atividades em local e mobiliário inadequados. Tal evidência é corroborada por visita in



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.  
.....  
Proc. n. 2023/2017  
.....

loco e pelo relatório fotográfico (fotos 01), em que se visualiza que os móveis, assim como o quantitativo de computadores e impressoras, não são adequados para o desenvolvimento dos trabalhos.

d) Ausência de legislação e planejamento quanto à fiscalização do ISSQN: quanto à fiscalização do Imposto sobre Serviço de Sobre Qualquer Natureza – ISSQN, verificou-se, conforme PT 3.2 – Informações sobre a Fiscalização do ISSQN, que não há norma que atribua competência fiscalizatória ao setor, nem norma que preveja a existência de órgão, setor ou servidor responsável por apreciar as reclamações e recursos relativos ao ISS, setor específico responsável pela cobrança, assim como órgão, setor ou servidor responsável pela instrução das reclamações e recursos relativos ao ISSQN.

Critério de Auditoria: Artigo 37, XVII e 132 da CF/88; e Art. 11 e 12 da LC nº 101/2000. (item 2, subitem A7, págs. 264/266 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:

- a) Inexistência de regulamentação no âmbito do município para cobrança administrativa da dívida ativa;
- b) Ausência de procedimentos para efetivar o protesto extrajudicial;
- c) 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 A8, págs. 266/268 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;



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.  
.....  
Proc. n. 2023/2017  
.....

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 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 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;

i) 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;



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.  
.....  
Proc. n. 2023/2017  
.....

j) Ausência de metodologia, no que tange a tendência do exercício, para determinar a abertura de crédito adicional tendo como fonte o excesso de arrecadação. A implementação dessa metodologia permite assegurar o cumprimento do Art. 43, § 3º, da Lei 4.320/64;

k) 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;

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

m) 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 A9, págs. 269/270 do Relatório Técnico).

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

a) Ausência na LDO de demonstrativo da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado (Art. 4º, §2º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal);

b) Ausência no Anexo de Riscos Fiscais da LDO da apresentação e avaliação dos passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem (Art. 4º, §3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal);

c) Ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos (Art. 4º, “e”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal);

d) 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) Ausência na LDO de condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas (Art. 4º, “f”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal);

f) Ausência na LDO da forma de utilização da reserva de contingência (Art. 5º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal);

g) 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 A9, págs. 270/271 do Relatório Técnico).



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.  
.....  
Proc. n. 2023/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

II.5. Verificou-se que as alterações do orçamento inicial somente por meio dos créditos adicionais somam o valor de R\$ 10.439.644,89, o equivalente a 32,09% do orçamento inicial (R\$ 32.527.373,00), contrariando a jurisprudência desta Corte que firmou entendimento como razoável o limite de até 20% para as alterações orçamentárias.

Critério de Auditoria: Jurisprudência TCE/RO - Decisão n. 232/2011 - Pleno (Processo nº 1133/2011). (item 2, subitem A10, págs. 271/273 do Relatório Técnico).

II.6. A Lei Municipal nº 1.220/15 (LOA), autorizou, previamente, o Poder Executivo à abrir créditos adicionais suplementares até o valor correspondente a 18% (R\$5.854.927,14) do total do orçamento inicial (R\$32.527.373,00), diretamente por meio de decreto do Executivo. Entretanto, verificou-se que foram abertos com fundamento na LOA o valor de R\$7.537.976,61 (sete milhões, quinhentos e trinta e sete mil, novecentos e setenta e seis reais e sessenta e um centavos), equivalente a 23,17% da dotação inicial, perfazendo um valor R\$ 1.683.049,47 (um milhão, seiscentos e oitenta e três mil, quarenta e nove reais e quarenta e sete centavos) de créditos adicionais suplementares abertos sem autorização orçamentária.

Critério de Auditoria: Art. 42 e 43, da Lei nº 4.320/64. (item 2, subitem A11, págs. 271/274 do Relatório Técnico).

II.7. Dos procedimentos realizados acerca da abertura dos créditos adicionais foram identificadas as seguintes deficiências nos controles constituídos:

- a) Inexistência de diretrizes/rotinas previamente estabelecidas para abertura dos créditos adicionais;
- b) Ausência de definição de metodologia da demonstração das fontes de recursos para a abertura de créditos adicionais;
- c) Ausência de controle (eletrônico ou manual) das alterações orçamentárias que possibilitem identificar o percentual de alteração de forma quantitativa e qualitativa.

Critério de Auditoria: Art. 167, V e VI da Constituição Federal; Art. 42 e 43, da Lei nº 4.320/64. (item 2, subitem A12, pág. 274 do Relatório Técnico).

II.8. Em relação ao atendimento dos requisitos constitucionais e legais para abertura dos créditos adicionais, foi selecionada uma amostra para a realização dos procedimentos no montante de R\$10.290.783,29 (dez milhões, duzentos e noventa mil, setecentos e oitenta e três reais e vinte e nove centavos), representando 71% do total dos créditos adicionais abertos no período, sendo constatada as seguintes ocorrências:

- a) Ausência de documentos de suporte que comprovem a autorização legal (art. 42 da Lei nº 4.320/64), referente aos Decretos nº 1632/16 e 1635/16;



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.  
.....  
Proc. n. 2023/2017  
.....

b) Ausência de exposição de justificativa para abertura dos créditos (art. 42 da Lei nº 4.320/64), referente aos Decretos nº 1632/16; 1635/16; 1633/16; 1634/16; 1649/16; 1651/16; 1659/16; 1718/16; 1738/16; 1814/16; 1845/16; 1900/16; 1714/16; 1755/16; 1756/16; 1753/16; 1754/16; 1791/16 e 1901/16.

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 A12, pág. 274/275 do Relatório Técnico).

II.9. Dos procedimentos realizados com a finalidade de avaliar se os controles internos administrativos sobre o processo de planejamento e gestão orçamentária são adequados identificou-se 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.

Critério de Auditoria: Artigos 1º, §1º, 9º e 42 da Lei Complementar nº 101/2000. (item 2, subitem A13, pág. 276/278 do Relatório Técnico).

II.10. Em relação ao resultado do equilíbrio fiscal (orçamentário e financeiro) foi identificado o Déficit financeiro no valor R\$2.846.732,91 (dois milhões, oitocentos e quarenta e seis mil, setecentos e trinta e dois reais e noventa e um centavos).

Critério de Auditoria: Artigos 1º, §1º, 9º e 42 da Lei Complementar nº 101/2000. (item 2, subitem A13, pág. 276/278 do Relatório Técnico).

II.11. Verificou-se o cancelamento de empenhos de forma indevida no valor de R\$1.084.895,18, equivalente a 42,58% da amostra, detalhadas nas seguintes ocorrências:

a) Ausência de justificativa para anulação dos empenhos (Empenho nº 470/16; 471/16; 488/16; 483/16; 945/16; 942/16; 968/16; 969/16 e 937/16);

b) Anulação de empenhos cujo objeto da contratação encontra-se no prazo de execução do contrato (Empenho nº 470/16; 471/16; 488/16; 483/16; 945/16; 942/16; 968/16; 969/16 e 937/16).

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. (item 2, subitem A14, pág. 278/280 do Relatório Técnico).

II.12. A meta definida previa a redução da dívida fiscal líquida na ordem de R\$175.107,50 (cento e setenta e cinco mil, cento e sete reais e cinquenta centavos), entretanto, o resultado apurado foi



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.  
.....  
Proc. n. 2023/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

uma redução de R\$161.427,78 (cento e sessenta e um mil, quatrocentos e vinte e sete reais e setenta e oito centavos), o equivalente a 7,81% abaixo da meta fixada.

Critério de Auditoria: Art. 53, III; Art. 4º, § 1º; Art.9º LRF (item 2, subitem A15, págs. 280/281 do Relatório Técnico).

II.13. Verificou-se uma divergência no valor de R\$17.096,18 (dezesete mil, noventa e seis reais e dezoito centavos) entre o saldo final apurado da movimentação financeira do Fundeb no montante de R\$ 18.316,87 (dezoito mil, trezentos e dezesseis reais e oitenta e sete centavos) e o saldo existente nos extratos e conciliações bancárias do Fundeb R\$ 1.220,69 (um mil, duzentos e vinte reais e sessenta e nove 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/TCER/2007. (item 2, subitem A16, págs. 281/283 do Relatório Técnico).

II.14. Dos procedimentos realizados acerca das despesas com pessoal na Administração Municipal, foram identificadas as seguintes ocorrências:

a) Despesas Total com Pessoal – Poder Executivo (R\$18.814.581,16) superior ao limite estabelecido pela LRF (54%), atingindo o equivalente a 58,80% da Receita Corrente Líquida (R\$31.998.017,57);

b) Despesas Total com Pessoal – Consolidado (R\$19.709.386,38) superior ao limite estabelecido pela LRF (60%), atingindo o equivalente a 61,60% da Receita Corrente Líquida (R\$31.998.017,57)

Critério de Auditoria: Art. 20, III, da LC nº 101/2000. (item 2, subitem A17, págs. 283/284 do Relatório Técnico e item 2 da conclusão do Relatório Técnico (ID 438077, pág. 58) do processo nº 4826/16/TCE/RO – Acompanhamento da Gestão Fiscal.

II.15. Dos procedimentos realizados acerca do aumento de despesa com pessoal nos últimos 180 dias que antecedem o término da legislatura ou do mandato do chefe do Poder Executivo, foram identificadas as seguintes ocorrências:

a) Aumento do percentual da Despesa Total de Pessoal (DTP) no valor de 4,03;

b) Edição de atos nos últimos 180 dias anteriores ao final do mandato que resultam em aumento da despesa com pessoal, conforme a relação abaixo:

Critério de Auditoria: Art. 21, Parágrafo único da LC nº 101/2000. (item 2, subitem A18, págs. 284/285 do Relatório Técnico).

II.16. Na avaliação do cumprimento das determinações e recomendações exaradas pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia nas contas do Chefe do Executivo Municipal de



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.  
.....  
Proc. n. 2023/2017  
.....

exercícios anteriores desta Administração, restaram identificadas as seguintes situações:

a) (Decisão n. 419/16, Item V – Processo nº 1852/16) Determinar, via ofício, ao responsável pelo Órgão de Controle Interno 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 Relatório, manifestando-se quanto ao atendimento ou não das determinações pela Administração, nos termos do art. 51 da Constituição Estadual c/c o art. 9º, inciso II, da Lei Complementar nº 154/96, devendo reportar a este Tribunal ao constatar quaisquer irregularidades, sob pena de responsabilização solidária, sem prejuízo da aplicação de sanções previstas na Lei Orgânica desta Corte.

Situação: Não atendeu.

Comentários: Não há menção explícita no relatório de controle interno apresentado junto a Prestação de Contas 2016 a respeito das determinações do TCE referentes às contas 2015;

b) (Decisão n. 210/15, Item II, alínea “a” – Processo nº 1440/15) Observe os princípios legais e constitucionais para o planejamento dos gastos públicos, tendo em vista que as excessivas alterações orçamentárias configuram falta de planejamento.

Situação: Não atendeu.

Comentários: Conforme achado de auditoria: "Excesso de alterações orçamentárias";

c) (Decisão n. 210/15, Item II, alínea “c” – Processo nº 1440/15) Adote medidas com vistas a possibilitar o encaminhamento dos documentos estabelecidos através das

Instruções Normativas n. 13/2004, 19/2006 e 22/2007/TCE-RO dentro dos prazos estabelecidos, evitando com isso a ocorrência de envio intempestivo.

Situação: Não atendeu.

Comentários: Houve o envio intempestivo do RREO 4º Bimestre e dos balancetes de janeiro, fevereiro, março e dezembro;

d) (Decisão n. 271/13, Item II, alínea “a” – Processo nº 1596/13) Adote medidas visando à correção e prevenção da reincidência das irregularidades apontadas no item I, alíneas "a" a "g", desta Decisão, sob pena das sanções previstas no artigo 55 da Lei Complementar nº 154/96.

Situação: Não atendeu.

Comentários: Houve reincidência das irregularidades apontadas nos itens "a", "b", "c", "d" e "g".

e) (Decisão n. 271/13, Item IV, alínea “b” – Processo nº 1596/13) Ao tomarem conhecimento de impropriedades, tais como as



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.  
.....  
Proc. n. 2023/2017  
.....

apontadas no item I, alíneas "a" a "g", desta Decisão, adotem medidas saneadoras e deem imediata ciência a esta Corte, sob pena de não o fazendo estarem sujeitos à responsabilização solidária, nos termos do artigo 48 da Lei Complementar nº 154/96.

Situação: Não atendeu. Comentários: Não demonstrou apontamentos neste sentido, mesmo havendo reincidência das irregularidades apontadas nos itens "a", "b", "c", "d" e "g".

Critério de Auditoria: Parágrafo 1º do artigo 16 e caput do art. 18 da Lei Complementar n. 154/96. (item 2, subitem A19, págs. 286/287 do Relatório Técnico).

III. AUDIÊNCIA do Senhor MARCOS APARECIDO LEGHI, 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. Atraso na remessa de dados de gestão fiscal do Relatório Resumido da Execução orçamentária do 4º bimestre de 2016.

Critério de Auditoria: art. 8º c/c Anexo B da IN nº 39/2013/TCE-RO (item 1 da conclusão do Relatório Técnico (ID 438077, pág. 58) do Processo nº 04826/16/TCE-RO – Acompanhamento da Gestão Fiscal);

Outrossim, em caso de não alcance das partes na forma prescrita pelo art. 30 e seus incisos e parágrafos do Regimento Interno desta Corte, autorizo deste já a notificação editalícia dos responsabilizados, na forma do art. 30-C e incisos da mesma norma.

Regimentalmente comprovada nos autos à notificação pelos meios legalmente impostos, apresentada ou não a defesa, encaminhe-se os autos ao Corpo Técnico para que se proceda nova análise, de modo a apreciar todo o acervo probatório carreado aos autos, indicando o nexos de causalidade entre os resultados tidos por irregulares e a ação omissiva e/ou comissiva do agente imputado no corpo desta decisão, bem como daqueles que, por dever legal, a despeito das impropriedades evidenciadas, manifestaram-se (ou omitiram-se) pela legalidade dos atos elencados.

Devidamente instados, os responsáveis apresentaram razões de justificativas, sob Protocolos n.º 13211/17 (Documento ID=511968), em relação à Senhora Jeniffer Priscila Zacharias - Controladora; n.º 12457/17 (Documento ID=503940) e n.º 13151/17 (Documento ID=511101), em relação ao Senhor Edson Hippolito - Contador; e, n.º 13210/17 (Documento ID=511964), em relação ao Senhor Marcos Aparecido Leghi - Prefeito.



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

Fls. n.  
.....  
Proc. n. 2023/2017  
.....

As justificativas apresentadas foram analisadas pela unidade técnica e, conforme se verifica nos itens 2 e 3 do relatório técnico conclusivo, ao final da instrução remanesceram as infringências e/ou desconformidades abaixo listadas (fls. 402/403 e 448/450):

**2.1.2. Base para opinião com ressalva**

[...]

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

- i. Superavaliação do saldo da conta "Caixa e Equivalentes de Caixa" em R\$ 384.006,05;
- ii. Superavaliação do saldo da Dívida Ativa em R\$ 769.381,94;
- iii. Subavaliação das obrigações de curto e longo prazo de precatórios em R\$ 439.436,24;
- iv. Subavaliação do passivo exigível no valor R\$1.084.895,18;
- v. Inconsistência das Informações Contábeis.

[...]

**3.3. Opinião sobre a execução do orçamento**

[...]

**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 financeira foram contraídas nos últimos dois quadrimestres do mandato.
- ii. Infringência ao disposto no inciso III, Art. 20, da LC nº 101/2000, em razão de a Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo atingiu o montante de R\$ 17.478.137,70, equivalente a 54,62% da Receita Corrente Líquida (R\$ 31.998.017,57), ou seja, superior ao limite estabelecido pela LRF (54%).
- iii. Abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa no valor de R\$ 1.683.049,47;
- iv. Não atendimento dos requisitos para abertura de crédito adicional em face da ausência de documentos de suporte que comprovem a autorização legal e ausência de exposição de justificativa para abertura dos créditos (art. 42 da Lei nº 4.320/64);



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.  
.....  
Proc. n. 2023/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

v. Excessivas alterações no orçamento (23,17%), quando o limite considerado razoável é de 20%, contrariando a jurisprudência desta Corte.

vi. Não atendimento dos requisitos constitucionais e legais na elaboração dos instrumentos de planejamento (Lei nº 1148/2013 - PPA, Lei nº 1219/2015 - LDO e Lei nº 1220/2015 - LOA), em face de (a) ausência na LDO de demonstrativo da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado (Art. 4º, §2º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (b) ausência no Anexo de Riscos Fiscais da LDO da apresentação e avaliação dos passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem (Art. 4º, §3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (c) ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos (Art. 4º, “e”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (d) 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) ausência na LDO de condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas (Art. 4º, “f”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal);

vii. Infringência ao Anexo de Metas Fiscais da LDO (Lei nº 1219/2015 c/c o art. 9º da Lei Complementar nº 101/2000), em face do não atingimento da meta de resultado nominal; e

viii. Infringência ao disposto nos artigos 2º, 35 e 60 da Lei nº 4.320/1964 e o § 1º do art. 1º da Lei Complementar nº 101/2000, em face falhas no cancelamento de empenhos, em face da ausência de justificativa para anulação dos empenhos e da anulação de empenhos cujo objeto da contratação encontra-se no prazo de execução do contrato, 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\$ 1.084.895,18, em decorrência de (a) ausência de justificativa para anulação dos empenhos (Empenho nº 470/16; 471/16; 488/16; 483/16; 945/16; 942/16; 968/16; 969/16 e 937/16); e (b) anulação de empenhos cujo objeto da contratação encontra-se no prazo de execução do contrato (Empenho nº 470/16; 471/16; 488/16; 483/16; 945/16; 942/16; 968/16; 969/16 e 937/16).

Diante das infringências remanescentes, o corpo técnico pugnou pela emissão de Parecer Prévio pela não aprovação das contas pertinentes ao exercício de 2016<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> *Verbis* (fls. 469): “Por todo o exposto, opina-se no sentido de que as contas do Chefe do Executivo Municipal, atinentes ao exercício financeiro de 2016, de responsabilidade do Senhor



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

Fls. n.  
.....  
Proc. n. 2023/2017  
.....

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

Ademais, diante da escorreita instrução técnica promovida nos autos, 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 TCER foi cumprido, já que a presente prestação de contas foi entregue na Corte no dia 31.03.2017.

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

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

Com o intuito de não incorrer em análise ociosa, o MPC elaborou a tabela geral de resultados colacionada a seguir, na qual constam os

---

**Marcos Aparecido Leghi, não estão em condições de serem aprovadas pela Câmara Municipal.**”



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

Fls. n.  
.....  
Proc. n. 2023/2017  
.....

principais resultados da gestão empreendida pelo Senhor Marcos Aparecido Leghi, à frente do Município de Alto Paraíso 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-MPC<sup>3</sup>.

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

**TABELA GERAL DE RESULTADOS - PODER EXECUTIVO DE ALTO PARAÍSO – EXERCÍCIO DE 2016.**

ASSUNTO	RESULTADO	INFORMAÇÕES
<b>ORÇAMENTO INICIAL</b> (Art. 37, 165 e 167 da CF/88 e art. 4º, 5º e 13 da Lei Complementar n. 101/00)	REGULAR	<b>Lei Orçamentária Anual – LOA n. 1220/15</b> , de 18.12.2015, estima a receita e fixa a despesa no montante de <b>R\$ 32.527.373,00</b> . A estimativa da receita foi considerada viável pela Corte de Contas, mediante a Decisão Monocrática n. 214/2015/GCVCS (Proc. n. 3800/15/TCER).
<b>ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS</b> (Art. 167, V e VI, da CF/88 e art. 42 e 43, da Lei n. 4.320/64)	IRREGULAR	A abertura de créditos com fontes previsíveis (anulações de crédito) alcançou <b>32,09%</b> (R\$ 10.439.644,89) do orçamento inicial, <b>extrapolando o limite considerado razoável pela Corte de Contas que é de até 20%</b> .  A abertura de créditos suplementares com base na autorização da LOA (máximo de <b>18%</b> do orçamento inicial - art. 3º da Lei 1220/15 – LOA) alcançou <b>23,17%</b> (R\$ 7.537.976,61).

<sup>3</sup> Que dispõe sobre a possibilidade de sintetizar as manifestações ministeriais em casos de convergência com o entendimento e a análise da unidade técnica do Tribunal.



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

Fls. n.  
.....  
Proc. n. 2023/2017  
.....

<b>RESULTADO ORÇAMENTÁRIO DO PODER EXECUTIVO</b> (Art. 1º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	<b>SUPERÁVIT</b>	<b>Superávit Orçamentário do Poder Executivo</b> no total de R\$ 852.559,40, obtido do confronto entre receitas arrecadadas (R\$ 35.115.135,02) e despesas empenhadas (R\$ 34.262.575,62).
<b>RESULTADO FINANCEIRO DO PODER EXECUTIVO</b> (Art. 1º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	<b>DÉFICIT (POR FONTES)</b>	<b>Superávit geral do Poder Executivo</b> de R\$ 5.507.416,29, obtido do confronto entre ativo financeiro (R\$ 6.243.975,96) e passivo financeiro (R\$ 736.559,67); <b>Ativos Superavaliados</b> (R\$ 384.006,05); <b>Passivos subavaliados</b> (R\$ 1.084.895,18); <b>Superávit Financeiro geral do Poder Executivo (após os ajustes)</b> de R\$ 4.038.515,06. <b>Déficit Financeiro (POR FONTES)</b> no total de R\$ 2.929.065,50, após considerados os ativos e passivos subavaliados, da seguinte forma: <ul style="list-style-type: none"><li>• Fontes vinculadas: o somatório de fontes deficitárias corresponde a R\$ 171.824,78;</li><li>• Recursos livres: o somatório de fontes deficitárias corresponde a R\$ 1.288.339,49;</li><li>• Ativos Superavaliados (R\$ 384.006,05);</li><li>• Passivos subavaliados (R\$ 1.084.895,18).</li></ul> A propósito, esse é um ponto relevante do exame, haja vista que historicamente a existência de déficit financeiro ao final do exercício enseja a emissão de parecer prévio pela reprovação das contas.
<b>ESFORÇO NA ARRECAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA (MIN. 20%)</b> (Art. 58 da Lei Complementar n. 101/00)	<b>INEXPRESSIVO</b>	Arrecadação de R\$ 727.602,02, correspondente a 6,73% do saldo inicial (R\$ 10.811.162,24). Segundo a unidade técnica, o Município possui convênio com o Cartório de Protesto (fls. 356). No entanto, diante da baixa arrecadação constatada, recomenda-se que a Corte expeça determinação ao Município para adoção de medidas de aperfeiçoamento da cobrança. O corpo técnico apontou, ainda, a superavaliação dos créditos inscritos em dívida ativa no total de R\$ 769.381,94.



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

Fls. n.  
.....  
Proc. n. 2023/2017  
.....

<b>REPASSE AO PODER LEGISLATIVO (MAX. 7%)</b> (Art. 29-A, I a VI, e §2º, I e III, da CF/88)	CUMPRIDO	R\$ 1.392.000,00 correspondente a 6,98% (máximo de 7% - R\$ 1.395.750,53). Repasse inferior à previsão da LOA (R\$ 1.454.663,25) que, por sua vez, era superior ao limite máximo constitucional
<b>LIMITE DA EDUCAÇÃO (MIN. 25%)</b> (Art. 212 da CF/88)	CUMPRIDO	Aplicação de R\$ 6.303.053,91, correspondente a 29,23% das receitas de impostos e transferências constitucionais (R\$ 21.560.355,29).
<b>APLICAÇÃO NO FUNDEB (MIN. 60% E MAX. 40%)</b> (Art. 60, XII, dos ADCT e art. 21, § 2º, e 22 da Lei n. 11494/07)	CUMPRIDO	Despesas FUNDEB (mínimo 60%) R\$ 6.306.901,35 (73,60%); Despesas FUNDEB (máximo 40%) R\$ 2.339.290,13 (27,30%); Total aplicado R\$ 8.646.191,48 (100,89% dos recursos recebidos que totalizaram R\$ 8.569.504,39), conforme relatado pelo corpo técnico, às fls. 376/379.
<b>COMPOSIÇÃO FINANCEIRA DO FUNDEB</b> (Art. 60, XII, dos ADCT e art. 21, § 2º, e 22 da Lei n. 11494/07)	CUMPRIDO	Saldo positivo na conta, em 31.12.2016, no total de R\$ 1.220,69, quando o saldo deveria ser negativo em R\$ 72.677,06, após as movimentações do exercício. Tal fato não constitui irregularidade, pois indica a utilização de recursos próprios para custeio das despesas do Fundeb (fls. 379).
<b>APLICAÇÃO NA SAÚDE (MIN. 15%)</b> (art. 198 da CF/88, art. 7º da Lei Complementar n. 141/12)	CUMPRIDO	Aplicação de R\$ 5.160.069,95 correspondente a 23,93% das receitas de impostos e transferências constitucionais (R\$ 21.560.355,29).
<b>META DE RESULTADO NOMINAL</b> (art. 4º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	NÃO ATINGIDA	Meta prevista (- R\$ 175.107,50), inconsistente com o resultado alcançado (- R\$ 161.427,78).
<b>META DE RESULTADO PRIMÁRIO</b> (art. 4º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	ATINGIDA	Meta prevista (R\$ 24.000,00), consistente com o resultado alcançado (R\$ 1.081.914,77).
<b>DESPESA COM PESSOAL (MÁX. 54%)</b> (Art. 20, III, da Lei Complementar n. 101/00)	PREJUDICADA	Segundo o corpo técnico, a Despesa do Poder Executivo com pessoal (R\$ 17.478.137,70), correspondente a 54,62% da RCL (R\$ 31.998.017,57) (fls. 380). Segundo o jurisdicionado a Despesa do Poder Executivo com pessoal (R\$ 16.425.781,70), correspondente a 51,33% da RCL (R\$ 31.998.017,57). <b>Ainda que prosperasse o posicionamento do corpo técnico da Corte, o Município</b>



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

Fls. n.  
.....  
Proc. n. 2023/2017  
.....

		<b>encontra-se dentro do prazo para recondução da despesa ao limite legal, razão pela qual a possível irregularidade não acarretaria, por si só, a reprovação das contas.</b>
<b>DESPESA COM PESSOAL FIM DE MANDATO</b> (Art. 21, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/00) <sup>4</sup>	<b>REGRA OBSERVADA</b>	Segundo a unidade técnica, não houve aumento da despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato. Assim, considerou cumprida a regra constante no art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal (item 3.1.2.3 do relatório conclusivo).
<b>OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS FIM DE MANDATO</b> (Art. 42 da Lei Complementar n. 101/00)	<b>PREJUDICADA</b>	Segundo a unidade técnica, as disponibilidades de caixa são insuficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2016 (item 3.1.2.1 do relatório conclusivo). <b>Todavia, a forma de verificação empreendida pela equipe técnica não permite aferir se, de fato, as obrigações sem cobertura financeira decorrem de despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato.</b>

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

Insta ressaltar que a nota obtida pelo Município de Alto Paraíso no que concerne ao **Índice de Efetividade da Gestão Municipal**, o IEGM<sup>5</sup>, em 2016, foi C (baixo nível de adequação)<sup>6</sup>, situando-se dentro da média dos municípios rondonienses (faixa C) (fls. 462/463).

<sup>4</sup> Acerca das despesas com pessoal no fim de mandato, releva registrar que a Corte de Contas já possui remansosa jurisprudência sobre a metodologia de aferição da regra de fim de mandato estampada no parágrafo único do artigo 21 da LRF. Dessarte, embora não estejam explicitados nos presentes autos os valores mês a mês, tanto da RCL quanto da DTP, parte-se do pressuposto que a unidade instrutiva, ao proceder a comparação entre os dois períodos (1º e 2º semestre), considerou os estritos termos convencionados pela LRF, os quais impõem que a apuração da RCL (artigo 2º, inciso IV, e §3º da LRF), assim como da DTP (§ 2º do artigo 18 da LRF), devem ser realizadas abrangendo o período de 12 meses (considerando-se o mês em referência com os onze imediatamente anteriores).

<sup>5</sup> 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”.

<sup>6</sup> “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:



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

Fls. n.  
.....  
Proc. n. 2023/2017  
.....

Acerca da evolução do índice, registrou a equipe técnica que *“apesar de o Município manter-se dentro da mesma faixa, a nota geral do IEGM diminuiu, o que foi provocado principalmente pela queda acentuada dos resultados do i-Educação e do i-Saúde. Por outro lado, destaca-se a evolução proeminente do indicador do i-Fiscal”* (fls. 463).

Em relação à **educação**, a unidade técnica ressaltou que *“o Município vem evoluindo no Ideb desde o ano de 2005 e que o resultado do exercício de 2015 para a 8ª série/ 9º ano foi superior à meta projetada para o período”* (Ideb – 4,2/ Meta – 3,8). *Em relação ao Ideb pertinente à 4ª série/ 5º ano, verifica-se que este foi idêntico à meta fixada (Ideb – 4,8/ Meta – 4,8)* (fls. 465).

Além disso, consta dos autos o resultado da avaliação quanto ao serviço de **transporte escolar** em que se constatou que *“o Município obteve nota final do IGTE de 53%, considerado em estágio insuficiente, situando-se na 4ª posição dentre os 5 municípios que utilizam o regime indireto em 2016. Analisada a composição do indicador, verifica-se como eixos críticos a qualidade da prestação dos serviços e a gestão administrativa, em pontuação bastante aquém da média do regime”* (fls. 461).

Especificamente quanto ao nível de satisfação dos alunos, registrou-se que *“o serviço é percebido pelos alunos de maneira satisfatória; ainda assim, o fato de haver um percentual considerável de alunos insatisfeitos exige da Administração adoção de medidas para a melhoria dos serviços ofertados”* (fls. 461).

Desse modo, afigura-se necessário alertar ao gestor quanto ao efetivo cumprimento das diversas determinações exaradas no Processo n.

---

“A” (altamente efetiva), “B+” (muito efetiva), “B” (efetiva), “C+” (em fase de adequação) e “C” (baixo nível de adequação)”.

---



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

Fls. n.  
.....  
Proc. n. 2023/2017  
.....

4099/16/TCER<sup>7</sup>, que versa acerca da fiscalização dos serviços de transporte escolar, a fim de corrigir as deficiências e irregularidades identificadas na gestão.

Quanto ao índice **I-SAÚDE**, calculado a partir de *“indicadores que estabeleçam uma métrica das ações sobre a gestão da Saúde Pública Municipal, [...] que impactam a qualidade dos serviços e a vida das pessoas”*<sup>8</sup>, conforme demonstrado pela equipe técnica no relatório conclusivo, às fls. 463, houve uma piora entre os exercícios de 2015 e 2016 (2015 – faixa B/2016 – faixa C).

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 Alto Paraíso, sob o aspecto qualitativo do expressivo investimento público em educação (29,23% da receita de impostos) e saúde (23,93% 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.

Acerca da dívida ativa, a arrecadação do período alcançou 6,93% do saldo inicial, tendo sido o gestor instado a apresentar justificativas para as seguintes irregularidades (fls. 356):

- a) Inexistência de regulamentação no âmbito do município para cobrança administrativa da dívida ativa - Item II.2.a do DDR nº 18/2017-GCVCS (ID nº 488149, pág. 300).

<sup>7</sup> Em relação ao Município de Alto Paraíso, o monitoramento do cumprimento das determinações proferidas no mencionado processo n. 4099/16/TCER será realizado por meio do Processo n. 491/17/TCER.

<sup>8</sup> Manual iegm 2016. Disponível em: <http://www.tce.ro.gov.br/portalsigap/wp-content/uploads/2016/06/Manual-do-IEGM-2016.pdf>



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.  
.....  
Proc. n. 2023/2017  
.....

b) Ausência de procedimentos para efetivar o protesto extrajudicial - Item II.2.b do DDR nº 18/2017-GCVCS (ID nº 488149, pág. 300).

c) Ausência de procedimentos para inclusão do nome do devedor em cadastros de órgãos de proteção ao crédito - Item II.2.c do DDR nº 18/2017-GCVCS (ID nº 488149, pág. 300).

Em seu exame conclusivo, a unidade técnica, analisando a argumentação do jurisdicionado, concluiu que, embora a administração tenha firmado convênio, no exercício de 2015, com o Cartório de Protesto para utilização do protesto extrajudicial, constatou-se, que *“o Município não adotou as medidas para instituição da cobrança administrativa da Dívida Ativa, requerendo da Administração adoção de medidas com a finalidade de mitigar o risco do não atendimento das disposições do Art. 11, da Lei Complementar nº 101/2000, visto que se trata de requisitos para o cumprimento do dispositivo”*.

De fato, não houve comprovação da realização de medidas adequadas para elevar a arrecadação dos créditos da dívida ativa, havendo necessidade de aperfeiçoamento da gestão, diante da baixa arrecadação do período.

Nesse cenário, o *Parquet* pugna que a Corte expeça determinação ao gestor, para que adote medidas para aprimorar a cobrança da dívida ativa, entre elas a atualização do cadastro de devedores, o estabelecimento de rígidos controles de registro, a intensificação e aperfeiçoamento da utilização do protesto extrajudicial como medida prévia ao ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, bem como a execução judicial dos créditos devidos.

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\$ 769.423,12 (fls. 349).



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

Fls. n.  
.....  
Proc. n. 2023/2017  
.....

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 lhes 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.

Dos autos constam, ainda, relevante impropriedade que se refere à extrapolação do limite legal para a **despesa com pessoal** (54%), que conforme apontou a unidade técnica em seu primeiro relatório alcançou 58,80%.

Em sua defesa, o gestor alegou que foram pagas, no início de 2016, despesas com pessoal referentes ao exercício de 2015, as quais deveriam ter sido excluídas do cômputo de aplicação. Consignou, ainda, que deveriam ser deduzidas as despesas relativas à Indenização Pecuniária de Férias e Abonos no total de R\$ 1.143.949,07(Documento ID=511965).

O corpo técnico acolheu parcialmente as justificativas apresentadas pelo jurisdicionado, promovendo a exclusão das despesas atinentes ao exercício de 2015 que haviam sido pagas já em 2016, totalizando R\$ 1.336.443,46.

Por outro lado, não se manifestou acerca dos valores concernentes à indenização pecuniária de férias e abonos. Ainda assim a equipe técnica concluiu que houve extrapolação do limite legal para tais despesas, todavia, em menor proporção (54,62%).



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

Fls. n.  
.....  
Proc. n. 2023/2017  
.....

A manifestação final da equipe técnica, quanto a esse ponto, encontra-se narrada às fls. 438:

Tabela - Demonstração do limite de Despesa Total com Pessoal (2016)

Discriminação	Executivo	Legislativo	Consolidado
1. Despesa Total com Pessoal - DTP	17.478.137,70	894.805,22	18.372.942,92
2. Receita Corrente Líquida - RCL	31.998.017,57	31.998.017,57	31.998.017,57
% da Despesa Total com Pessoal (1 ÷ 2)	<b>54,62</b>	<b>2,80</b>	<b>57,42</b>
Limite máximo (inciso III, art. 20 da LRF)	54%	6%	60%
Limite prudencial (parágrafo único, art. 22 da LRF)	51,30%	5,70%	57,00%
Limite de alerta (inciso II do §1º do art. 59 da LRF)	48,60%	5,40%	54,00%

Fonte: SIGAP Gestão Fiscal

Assim, o corpo técnico concluiu com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que a Despesa Total com Pessoal do exercício de 2016 encontra-se acima do limite máximo, contrariando as disposições do art. 20, inciso III, da Lei Complementar 101/2000.

Verifica-se, contudo, que os prazos de recondução definidos no Art. 23 da LRF estão vigentes, visto que, o limite foi ultrapassado no primeiro quadrimestre de 2016.

**IRREGULARIDADE**

Infringência ao disposto no inciso III, Art. 20, da LC nº 101/2000, em razão de a Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo atingiu o montante de R\$ 17.478.137,70, equivalente a 54,62% da Receita Corrente Líquida (R\$ 31.998.017,57), ou seja, superior ao limite estabelecido pela LRF (54%).

No ponto, insta consignar que a composição da despesa com pessoal não foi objeto de auditoria da unidade técnica. Igualmente, não foi avaliado o impacto do pagamento de indenizações de férias e abonos na despesa total com pessoal, sendo esta análise requisito essencial para a formação de juízo quanto à existência da irregularidade em voga.



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

Fls. n.  
.....  
Proc. n. 2023/2017  
.....

De fato, a pequena extrapolação observada (0,62%) pode, eventualmente, ser explicada<sup>9</sup> pelo pagamento das indigitadas verbas indenizatórias, conforme alega o gestor em sua defesa.

Todavia, inexistindo manifestação técnica quanto à questão, somado ao fato dos dados registrados no SIGAP não abarcarem a demonstração analítica da despesa com pessoal, na visão do MPC, o apontamento, por inconcluso, não deve permanecer no rol de infringências remanescentes da defesa.

De todo modo, ainda que tivesse o Município extrapolado no último quadrimestre do exercício de 2016 o limite de gastos para a despesa com pessoal, ante as regras aplicadas ao caso em questão, tem-se que é concedido ao responsável o prazo de 02 quadrimestres para a recondução das despesas ao patamar legal (54%), devendo ser, no mínimo, 1/3 do excesso reduzido no 1º quadrimestre.

Assim, mesmo que confirmada a falha, não seria atribuível a ela a emissão de Parecer Prévio pela rejeição das contas, especialmente porque, em 31.12.2016, o prazo para recondução não havia sequer iniciado.

No entanto, o atual gestor deve ser alertado de que caso as despesas estejam superiores ao que permite a lei, impõe-se ao Poder Público o dever de adotar, de plano, as medidas prescritas no art. 23 da própria LRF, que remete à conduta da Administração às providências definidas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Carta Política e no art. 22 da LRF.

Ainda quanto às despesas com pessoal, o corpo técnico apontou que não houve aumento da despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato do chefe do Poder Executivo.

<sup>9</sup> Outra possibilidade é que tal aumento decorra do crescimento vegetativo da folha, hipótese que não foi ventilada pelo jurisdicionado.



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

Fls. n.  
.....  
Proc. n. 2023/2017  
.....

Contudo, consta dos autos a sugestão da equipe técnica para 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*” (fls. 383/385).

Nessa perspectiva, 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.

Diante disso, 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.

Quanto ao **Desequilíbrio Financeiro** convém trazer à baila as sutis diferenças entre as 03 situações deficitárias que podem ocorrer em um mesmo exercício, tendo, cada uma, potencial ofensivo suficiente para reprovar as contas municipais. São elas:

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



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.  
.....  
Proc. n. 2023/2017  
.....

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

**Situação 3. A apuração do equilíbrio financeiro ao FIM DO MANDATO** – consoante art. 42 da LRF-, o déficit financeiro originado dentro dos 02 últimos quadrimestres é realizada a partir do cuidadoso exame realizado por fonte, acima descrito (situação 2), e, caso existam fontes deficitárias, a equipe técnica investiga no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar, SIGAP fiscal, entre outros demonstrativos necessários, se o desequilíbrio financeiro encontrado em determinada fonte foi originado nos últimos dois quadrimestres (01/05 a 31/12). Este exame é realizado apenas no último ano de mandato. O intuito é verificar se foi contraída obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro do último exercício, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. Inobstante, se identificadas fontes deficitárias, há que se avaliar, ainda, se são, por exemplo, decorrentes de contratos de prestação de serviços continuados ou construção de obra pública, situações excepcionais nas quais é admitido que o sucessor financie as parcelas do contrato com a receita do próximo exercício, à medida da execução da obra ou da prestação dos serviços.

Nas contas em voga a unidade instrutiva apontou, no relatório inicial, às fls. 276/278, o déficit financeiro por fonte (situação 2) e o descumprimento da regra de fim de mandato relativa ao equilíbrio financeiro, nos termos do art. 42 da LRF (situação 3), *litteris*:

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



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

Fls. n.  
.....  
Proc. n. 2023/2017  
.....

a) Déficit financeiro no valor R\$ 2.846.732,91 apurado mediante a verificação da disponibilidade financeira por fonte de recursos, no qual se verifica se as fontes vinculadas que estão deficitárias possuem cobertura suficiente pelas fontes de recursos livres.

Tabela – Memória de cálculo da apuração do equilíbrio financeiro

Identificação dos recursos	Recursos vinculados - com resultado deficitário (I)	Recursos não vinculados (II)	Total
			(III) = (I + II)
Disponibilidade de Caixa Bruta (a)		394.815,15	394.815,15
OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS			
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos de Exercícios Anteriores (b)			
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos do Exercício (c)	171.824,78	268.547,96	440.372,74
Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)			
Demais Obrigações Financeiras (e)		1.407.106,68	1.407.106,68
Disponibilidade de Caixa Líquida (Antes da inscrição em restos a pagar não processados) (f)=(a-(b+c+d+e))	- 171.824,78	- 1.280.839,49	- 1.452.664,27
Restos a pagar empenhados e não liquidados do exercício (g)		7.500,00	7.500,00
Disponibilidade de Caixa (Depois da inscrição em restos a pagar não processados) (h) = (f - g)	- 171.824,78	- 1.288.339,49	- 1.460.164,27
Superavaliação das disponibilidades de Caixa e Equivalente de Caixa (i)		301.673,46	301.673,46
Subavaliação das obrigações financeiras (j)		1.084.895,18	1.084.895,18
Disponibilidade de Caixa apurada (l) = (h - i - j)	- 171.824,78	- 2.674.908,13	- 2.846.732,91

Notas a tabela de Tabela – Memória de cálculo da apuração do equilíbrio financeiro

**Item (i) – Composição dos ativos superavaliados**

O saldo da conta Caixa e Equivalente de Caixa encontra-se superavaliado no R\$301.673,46, cujo detalhamento das ocorrências segue abaixo:

a) Divergência entre o saldo bancário informado pelo banco e o saldo contabilizado. Verificou-se divergência entre o saldo bancário informado pelas Instituições Financeiras e o saldo contábil informado pela Administração no montante de R\$301.673,46; e

b) Ausência de reconhecimento contábil de contas informadas pelas Instituições Financeiras. Verificou-se ausência de reconhecimento na contabilidade nas contas bancárias, existente no Banco do Brasil, na Caixa Econômica Federal e no Banco Bradesco, em 31.12.2016.

**Item (j) – Passivos subavaliados**

Saldo passivos não contabilizados decorrentes do cancelamento de empenhos de forma indevida no valor de R\$1.084.895,18, equivalente a 42,58% da amostra, detalhadas nas seguintes ocorrências:

a) Ausência de justificativa para anulação dos empenhos (Empenho nº 470/16; 471/16; 488/16; 483/16; 945/16; 942/16; 968/16; 969/16 e 937/16); e

b) Anulação de empenhos cujo objeto da contratação encontra-se no prazo de execução do contrato (Empenho nº 470/16; 471/16; 488/16; 483/16; 945/16; 942/16; 968/16; 969/16 e 937/16).

Verificou-se que parte das obrigações sem cobertura financeira decorre de fatos geradores praticados nos últimos dois quadrimestres do mandato, desta forma, infringindo as disposições do Art. 42 da LRF conforme relação detalhada dos empenhos por fonte de recursos (últimos dois quadrimestres) cujas fontes de recursos apresentaram déficit financeiro (ID 485160 pág. 227 a 245).



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.  
.....  
Proc. n. 2023/2017  
.....

A situação encontrada é, possivelmente, um reflexo das deficiências evidenciadas nos controles internos sobre o processo de planejamento e gestão orçamentária, que não foram devidamente constituídos pela Administração, para assegurar uma ação planejada e transparente em conformidade com os preceitos estabelecidos pela LRF.

No intuito de justificar a situação posta, o gestor argumentou, mediante “Documento ID 511965”, que houve erro no preenchimento do relatório de gestão fiscal e que, efetuadas as devidas correções, o Poder Executivo apresentará suficiência financeira na fonte livre no total de R\$ 13.128,86 e nas fontes vinculadas no montante de R\$ 5.480.059,63<sup>10</sup>.

Além disso, apresentou justificativas para a subavaliação de passivos (R\$ 1.184.895,18 decorrente do cancelamento de empenhos) e para a superavaliação de ativos (R\$ 384.006,05 decorrente de divergências da conta caixa).

Examinando as justificativas apresentadas pelos responsáveis, a unidade de controle externo concluiu que o Poder Executivo, ao final do exercício de 2016, apresentou insuficiência financeira para cobertura de obrigações no total de R\$ 2.929.065,50<sup>11</sup>, conforme demonstrado às fls. 436. Vejamos:

<sup>10</sup> A defesa apresenta o seguinte quadro demonstrativo:

Descrição	Vinculados	Não Vinculados	total
Disponibilidade	5.732.985,78	464.936,22	6.197.922,00
Obrigações Financeiras	-	175.759,40	175.759,40
Restos a Pagar Liq. Não Pagos Ex. Anteriores	-	-	-
Restos a pagar do Exercício	252.926,15	268.547,96	521.474,11
<b>Total da Disponibilidade</b>	<b>5.480.059,63</b>	<b>20.628,86</b>	<b>5.500.688,49</b>
Restos a Pagar Empenhados e Não liq. Exercio		7.500,00	7.500,00
<b>Total da Disponibilidade de Caixa Liquida</b>	<b>5.480.059,63</b>	<b>13.128,86</b>	<b>5.493.188,49</b>
Superavaliação da Disponibilidade Caixa	-	-	-
Subavaliação das Obrigações	-	-	-
<b>Total Liquido da Disponibilidade de Caixas</b>	<b>5.480.059,63</b>	<b>13.128,86</b>	<b>5.493.188,49</b>

<sup>11</sup> Inicialmente a insuficiência totalizava R\$ 2.846.732,91. Contudo, após exame das justificativas, o valor passou a ser de R\$ 2.929.065,50, em face da revisão da análise da auditoria da conta Caixa, conforme se verifica às fls. 348.



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

Fls. n.  
.....  
Proc. n. 2023/2017  
.....

Tabela – Memória de cálculo apuração do Superávit/Déficit financeiro por fonte

Identificação dos recursos	Recursos vinculados - com resultado deficitário (I)	Recursos não vinculados (II)	Total
			(III) = (I + II)
Disponibilidade de Caixa Bruta (a)	-	394.815,15	394.815,15
<b>OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS</b>			
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos de Exercícios Anteriores (b)	-	-	-
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos do Exercício (c)	171.824,78	268.547,96	440.372,74
Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	-	-	-
Demais Obrigações Financeiras (e)	-	1.407.106,68	1.407.106,68
Disponibilidade de Caixa Líquida (Antes da inscrição em restos a pagar não processados) (f)=(a-(b+c+d+e))	- 171.824,78	- 1.280.839,49	- 1.452.664,27
Restos a pagar empenhados e não liquidados do exercício (g)	-	7.500,00	7.500,00
Disponibilidade de Caixa (Depois da inscrição em restos a pagar não processados) (h) = (f - g)	- 171.824,78	- 1.288.339,49	- 1.460.164,27
Superavaliação das disponibilidades de Caixa e Equivalente de Caixa (i)		384.006,05	384.006,05
Subavaliação das obrigações financeiras (j)		1.084.895,18	1.084.895,18
Disponibilidade de Caixa apurada (l) = (h - i - j)	- 171.824,78	- 2.757.240,72	- 2.929.065,50

Fonte: SIGAP Gestão fiscal e Análise técnica.

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

A situação encontrada é reflexo das deficiências evidenciadas nos controles internos sobre o processo de planejamento e gestão orçamentária, os quais não foram devidamente constituídos pela Administração, para assegurar uma ação planejada e transparente em conformidade com os preceitos estabelecidos pela LRF (item 3.2 deste capítulo).

Pois bem.

Inicialmente, vale destacar que a equipe técnica da Corte evidenciou a indisponibilidade financeira para cobertura de obrigações constatada do exame das respectivas fontes de recursos, vinculadas (R\$ 171.824,78) e não vinculadas (R\$ 1.288.339,49)<sup>12</sup>, conforme demonstrado no PT 09, constante no Sistema Contas Anuais, do qual colaciona-se, por oportuno, o seguinte excerto:

<sup>12</sup> Antes da anotação dos ativos e passivos subavaliados.



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

Fls. n.  
.....  
Proc. n. 2023/2017  
.....

IDENTIFICAÇÃO DOS RECURSOS	DISPONIBILIDADE DE CAIXA BRUTA (a)	Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos		DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (ANTES DA INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS) (f)=(a-(b+c+d+e))	RESTOS A PAGAR EMPENHADOS E NÃO LIQUIDADOS DO EXERCÍCIO (g)	Resultado da Disponibilidade de após dedução de Restos a Pagar Não Processados (h) = (f) - (g)	Resultado da Disponibilidade após a Dedução do TC-38 (j) = (h) - (i)
		Do Exercício (c)	Demais Obrigações Financeiras (e)				
011142	-	4.831,85	-	- 4.831,85	-	- 4.831,85	- 4.831,85
011143	-	48.903,04	-	- 48.903,04	-	- 48.903,04	- 48.903,04
020836	-	100.242,85	-	- 100.242,85	-	- 100.242,85	- 100.242,85
011237	-	17.847,04	-	- 17.847,04	-	- 17.847,04	- 17.847,04
<b>Soma Fontes Vinculadas Deficitárias<sup>13</sup></b>	-	171.824,78	-	- 171.824,78	-	- 171.824,78	
<b>010000</b>	394.815,15	268.547,96	1.407.106,68	- 1.280.839,49	7.500,00	- 1.288.339,49	- 1.288.339,49
<b>TOTAL DOS RECURSOS NÃO VINCULADOS (II)</b>	<b>394.815,15</b>	<b>268.547,96</b>	<b>1.407.106,68</b>	<b>- 1.280.839,49</b>	<b>7.500,00</b>	<b>- 1.288.339,49</b>	

Desse modo, as justificativas do gestor deveriam pautar-se na desconstituição do déficit acima com a evidenciação individualizada das razões do déficit nas respectivas fontes, haja vista que, mesmo diante da possível existência de resultado financeiro geral superavitário<sup>14</sup>, a simples evidenciação de que há fontes deficitárias não justificadas, constitui invariável ofensa ao princípio do equilíbrio estabelecido no art. 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Notadamente, em vista somente da fonte de recursos não vinculados (livres), as obrigações financeiras (R\$ 1.407.106,68<sup>15</sup>) superam, em muito, as disponibilidades (R\$ 394.815,15), indicando grave ofensa a LRF.

<sup>13</sup> Anote-se que o valor se refere tão somente às fontes vinculadas que apresentaram, ao final do exercício, déficits não justificados.

<sup>14</sup> A unidade técnica não identificou irregularidade concernente à déficit financeiro geral.

<sup>15</sup> O valor das obrigações financeiras foi declarado pelo próprio gestor, mediante o DEMONSTRATIVO DA DISPONIBILIDADE DE CAIXA E RESTOS A PAGAR, registrado no SIGAP.



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

Fls. n.  
.....  
Proc. n. 2023/2017  
.....

Nesse sentido, o *Parquet* corrobora a análise técnica, por seus próprios fundamentos, pois foi demonstrado que, em 31.12.2016, havia fontes vinculadas com insuficiência financeira, no total de R\$ 171.824,78, e a fonte de recursos próprios do Município apresentava insuficiência financeira para cobertura de obrigações no montante de R\$ 1.288.339,49.

Ademais, há que se considerar o resultado da auditoria do Caixa, empreendida pela equipe técnica, cuja conclusão evidenciou uma superavaliação de ativos no montante de R\$ 384.006,05, *litteris* (fls. 348):

**Conclusão:**

Os saldos registrados no grupo “Caixa e Equivalentes de Caixa” não representam adequadamente a disponibilidade financeira da entidade auditada, vez que se encontra superavaliado na monta de R\$ 384.006,05, em razão das seguintes distorções:

- i. Divergências entre os saldos informados pelas instituições financeiras e os saldos evidenciados nos registros contábeis do Município no valor de R\$ 384.006,05;
- ii. Ausência de reconhecimento contábil de contas informadas pelas Instituições Financeiras.

No ponto, dada a especificidade do trabalho realizado, que incluiu a expedição de cartas de circularização às instituições financeiras para conhecimento e comparação entre o saldo existente nas respectivas contas e o registrado pela Contabilidade, o *Parquet* nada tem a acrescentar.

Contudo, para além dessa análise, o corpo técnico apontou a subavaliação de passivos, diante do cancelamento indevido ou injustificado de empenhos, no total de R\$ 1.184.895,18, *verbis*:

**Conclusão:**

Conclui-se que ocorreram falhas no cancelamento de empenhos, em face da ausência de justificativa para anulação dos empenhos e da anulação de empenhos cujo objeto da contratação encontra-se no prazo de execução do contrato, 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\$ 1.084.895,18, conforme detalhado nas ocorrências abaixo:



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.  
.....  
Proc. n. 2023/2017  
.....

- a) Ausência de justificativa para anulação dos empenhos (Empenho nº 470/16; 471/16; 488/16; 483/16; 945/16; 942/16; 968/16; 969/16 e 937/16) (Item II.11.a do DDR nº 18/2017-GCVCS (ID nº 488149, pág. 307).
- b) Anulação de empenhos cujo objeto da contratação encontra-se no prazo de execução do contrato (Empenho nº 470/16; 471/16; 488/16; 483/16; 945/16; 942/16; 968/16; 969/16 e 937/16) (Item II.11.a do DDR nº 18/2017-GCVCS (ID nº 488149, pág. 307).

Tais situações, agravaram a situação financeira da entidade, consoante minuciosamente demonstrado pela equipe técnica da Corte, que, ao ponderar os efeitos de tais fatos, apontou que a insuficiência financeira total para cobertura de obrigações, em 31.12.2016, alcançou R\$ 2.929.265,50.

Com efeito, o juízo do *Parquet* quanto ao mérito dessas contas no que se refere ao exame da saúde financeira do Poder Executivo, pautar-se-á no resultado apurado a partir do confronto das disponibilidades financeiras do Poder Executivo e as obrigações em cada fonte de recursos (Demonstrativo da disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar), o qual, indene de dúvidas, demonstra a existência de fontes deficitárias, como já evidenciado.

Assim, caracterizada a existência de insuficiência de recursos para cobertura das obrigações em 31.12.2016, tendo em vista as fontes de recursos livres (R\$ 1.288.339,49) e vinculadas (R\$ 171.824,78), insta consignar que a Corte possui entendimento pacificado<sup>16</sup> no sentido de que **o desequilíbrio financeiro das contas públicas, geral ou por fonte de recursos, enseja, per si, a reprovação das contas municipais**, como se depreende dos seguintes julgados:

PROCESSO Nº: 1704/2013  
PARECER PRÉVIO Nº 19/2014 – PLENO  
[...]

CONSIDERANDO a existência de déficit financeiro no exercício de 2012, em flagrante descumprimento ao princípio do equilíbrio das contas públicas capitulado no art. 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal;

<sup>16</sup> Processo n. 2099/2013/TCER; Processo n. 1505/2013/TCER; Processo n. 1244/2011/TCER; Processo 0115/10/TCER, entre outros.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.  
.....  
Proc. n. 2023/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

É DE PARECER que as contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Alta Floresta D'Oeste, relativas ao exercício de 2012, de responsabilidade do Senhor Daniel Deina, Prefeito Municipal, à época, não estão aptas a receberem aprovação por parte da Augusta Câmara Municipal de Alta Floresta D'Oeste.

PROCESSO Nº: 1701/2013  
PARECER PRÉVIO Nº 38/2013 - PLENO

[...]

CONSIDERANDO que o Município, embora tenha observado todos os limites constitucionais na manutenção e desenvolvimento do ensino; na valorização dos profissionais do magistério; nos gastos com as ações e serviços públicos de saúde; no repasse ao Poder Legislativo; e nos gastos com pessoal; descumpriu o §1º do art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, ante os desequilíbrios das contas (déficit orçamentário de R\$ 2.837.836,17 e financeiro de R\$ 2.618.705,25), bem como descumpriu a Súmula nº 004/TCE-RO, ao deixar de encaminhar o certificado e pronunciamento conclusivo do órgão de controle interno sobre as contas em apreço;

É DE PARECER que as contas do Município de Buritis, relativas ao exercício financeiro de 2012, de responsabilidade do Prefeito Elson de Souza Montes, NÃO ESTÃO EM CONDIÇÕES DE MERECER APROVAÇÃO pela Augusta Câmara Municipal, à exceção das contas da Mesa da Câmara Municipal, dos convênios e contratos firmados pelo município em 2012, além dos atos de ordenação de despesas eventualmente praticados pelo Chefe do Poder Executivo, que serão apreciadas e julgadas oportunamente em autos apartados.

PROCESSO Nº: 1722/2013  
PARECER PRÉVIO Nº 9/2014 – PLENO

[...]

CONSIDERANDO que o Município, embora tenha observado os limites constitucionais na manutenção e desenvolvimento do ensino, na valorização dos profissionais do magistério, nos gastos com as ações e serviços públicos de saúde, e nos gastos com pessoal, descumpriu o § 1º do art. 1º da LRF, ante o desequilíbrio das contas déficit financeiro de R\$ 5.801.666,77 (cinco milhões, oitocentos e um mil, seiscentos e seis reais e setenta e sete centavos), bem como efetuou repasses ao Poder Legislativo Municipal em montante inferior ao previsto na Lei Orçamentária Anual, caracterizando, em tese, crime de responsabilidade, infringindo o disposto no III do § 2º do art. 29-A da Lei Maior;

[...]

É DE PARECER que as contas do Município de Campo Novo de Rondônia, relativas ao exercício financeiro de 2012, de responsabilidade do Prefeito Marcos Roberto de Medeiros Martins, não estão em condições de merecer aprovação pela Augusta Câmara Municipal, à exceção das Contas da Mesa da Câmara Municipal, dos convênios e contratos firmados pelo



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.  
.....  
Proc. n. 2023/2017  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

município em 2012, além dos atos de ordenação de despesas eventualmente praticados pelo Chefe do Poder Executivo, que serão apreciadas e julgadas oportunamente em autos apartados.

PROCESSO Nº: 1530/2013  
PARECER PRÉVIO Nº 22/2013 – PLENO

[...]

CONSIDERANDO a existência de desequilíbrio financeiro na gestão; e

CONSIDERANDO, ainda, que houve aumento de despesa com pessoal, nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final de mandato.

É DE PARECER que as Contas do Município de Cerejeiras, relativas ao exercício financeiro de 2012, de responsabilidade do Chefe do Poder Executivo, Senhor Kleber Calisto de Souza, estão em condições de merecer a reprovação, pela Augusta Câmara Municipal, com fulcro no art. 1º, VI, da Lei Complementar nº. 154/96, combinado com o art. 49, § 1º, do Regimento Interno desta Corte.

PROCESSO Nº: 1570/2013  
PARECER PRÉVIO Nº 31/2013 – PLENO

[...]

CONSIDERANDO a existência de desequilíbrio financeiro na gestão;

[...]

É DE PARECER que as Contas do Município de Chupinguaia, relativas ao exercício financeiro de 2012, de responsabilidade do Chefe do Poder Executivo, Senhor Vanderlei Palhari, não estão aptas à aprovação pela Augusta Câmara Municipal, com fulcro no art. 1º, VI, da Lei Complementar nº. 154/96, combinado com o art. 49, § 1º, do Regimento Interno desta Corte.

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

[...]

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

[...]

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



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

Fls. n.  
.....  
Proc. n. 2023/2017  
.....

Assim, considerando a jurisprudência dessa Corte de Contas<sup>17</sup>, a gravidade da irregularidade ora examinada enseja a emissão de **parecer prévio pela reprovação das contas**, nos termos do art. 35 da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 38, § 1º, do Regimento Interno do TCER.

Por outro lado, data vênia ao entendimento exposto pela equipe técnica, entendo que não está cabalmente demonstrada a infringência ao art. 42 da LRF, pois embora o corpo técnico tenha averbado **que há obrigações sem cobertura financeira que decorrem de fatos geradores praticados nos últimos dois quadrimestres do mandato**, não se tem informações fundamentais (sobre valores, a quais despesas se refere, entre outros dados) para sustentar o apontamento.

Vale dizer, a “*Relação de empenhos por fonte de recursos*”, mencionada pela equipe técnica como o documento base a fundamentar a afronta à regra de fim de mandato, não contém 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 disponibilidade<sup>18</sup> de caixa para acobertá-la foi contratada no período de 01.05 a 31.12 do último ano de mandato, identificando o *quantum* do déficit por fonte foi gerado dentro do período defeso.

<sup>17</sup> No mesmo sentido, a Egrégia Corte de Contas tem os seguintes precedentes: Processo 1512/2013/TCER; Processo 0770/2013/TCER; Processo 1823/2013/TCER; Processo 1505/2013/TCER; Processo 1534/2013/TCER; Processo 099/2013/TCER; Processo 1552/2013/TCER; Processo 1639/2013/TCER; Processo 1410/2014/TCER; Processo 1038/2014/TCER; Processo 0955/2014/TCER e Processo 1423/2014/TCER.

<sup>18</sup> Parcial ou integral.



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

Fls. n.  
.....  
Proc. n. 2023/2017  
.....

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 excepcionais<sup>19</sup> 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 de tais elementos essenciais, com dados que lhe possibilitassem exercer a ampla defesa e o contraditório, o que não ocorreu.

Assim, o *Parquet* considera que: (1) o déficit financeiro **por fonte** do Poder Executivo, no valor de R\$ 2.929.265,50, foi adequadamente apontado pela unidade técnica (2) ainda que parte deste déficit financeiro tenha sido originado nos dois últimos quadrimestres do mandato, o exame técnico à luz do art. 42 da LRF não indicou o *quantum* da insuficiência financeira de cada fonte foi originada nos dois últimos quadrimestres do mandato, tampouco o documento a que faz referência possibilita o conhecimento da informação, pelo que entendo que a falha relacionada ao fim do mandato não pode fazer parte do rol de infringências<sup>20</sup> ensejadoras da reprovação das contas, sob pena de caracterizar-se a inobservância ao devido processo legal.

Por fim, consigne-se que a unidade técnica, em tópico específico de seu relatório conclusivo (item 5 - fls. 466/467), examinou o cumprimento das determinações e recomendações feitas pelo Tribunal, quando da análise das contas dos exercícios de 2014 e 2015, concluindo que algumas

<sup>19</sup> Por exemplo, decorrentes de contratos de prestação de serviços continuados ou construção de obra pública.

<sup>20</sup> Inobstante a falha técnica no exame empreendido, 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 relatório técnico preliminar, o detalhamento necessário para correta caracterização da infringência ao art. 42 da LRF.



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

Fls. n.  
.....  
Proc. n. 2023/2017  
.....

delas não foram atendidas, as quais integrarão o rol de irregularidades que maculam as contas.

Diante do exposto, o Ministério Público de Contas opina pela emissão de **PARECER PRÉVIO PELA NÃO APROVAÇÃO** das contas anuais do Município de Alto Paraíso, exercício de 2016, de responsabilidade Senhor Marcos Aparecido Leghi – Prefeito no exercício de 2016, com fundamento no art. 35 da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 49 do Regimento Interno dessa Corte, em razão das seguintes infringências remanescentes:

I - Superavaliação do saldo da conta Caixa e Equivalentes de Caixa em R\$ 384.006,05;

II - Superavaliação do saldo da Dívida Ativa em R\$ 769.381,94;

III - Subavaliação das obrigações de curto e longo prazo de precatórios em R\$ 439.436,24;

IV - Subavaliação do passivo exigível no valor R\$ 1.084.895,18;

V - Inconsistência das Informações Contábeis;

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

VII - Abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa no valor de R\$ 1.683.049,47;

VIII - Não atendimento dos requisitos para abertura de crédito adicional em face da ausência de documentos de suporte que comprovem a autorização legal e ausência de exposição de justificativa para abertura dos créditos (art. 42 da Lei n. 4.320/64);

IX - Excessivas alterações no orçamento (23,17%), quando o limite considerado razoável é de 20%, contrariando a jurisprudência desta Corte;

X - Não atendimento dos requisitos constitucionais e legais na elaboração dos instrumentos de planejamento (Lei nº 1148/2013 - PPA, Lei nº 1219/2015 - LDO e Lei nº 1220/2015 - LOA), em face de (a) ausência na LDO de



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.  
.....  
Proc. n. 2023/2017  
.....

demonstrativo da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado (Art. 4º, §2º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (b) ausência no Anexo de Riscos Fiscais da LDO da apresentação e avaliação dos passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem (Art. 4º, §3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (c) ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos (Art. 4º, “e”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (d) 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) ausência na LDO de condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas (Art. 4º, “f”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal);

XI - Infringência ao Anexo de Metas Fiscais da LDO (Lei n. 1219/2015 c/c o art. 9º da Lei Complementar nº 101/2000), em face do não atingimento da meta de resultado nominal;

XIII - Infringência ao disposto nos artigos 2º, 35 e 60 da Lei nº 4.320/1964 e o § 1º do art. 1º da Lei Complementar nº 101/2000, em face falhas no cancelamento de empenhos, em face da ausência de justificativa para anulação dos empenhos e da anulação de empenhos cujo objeto da contratação encontra-se no prazo de execução do contrato, 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\$ 1.084.895,18, em decorrência de (a) ausência de justificativa para anulação dos empenhos (Empenho nº 470/16; 471/16; 488/16; 483/16; 945/16; 942/16; 968/16; 969/16 e 937/16); e (b) anulação de empenhos cujo objeto da contratação encontra-se no prazo de execução do contrato (Empenho nº 470/16; 471/16; 488/16; 483/16; 945/16; 942/16; 968/16; 969/16 e 937/16);

XII – Não atendimento às seguintes determinações da Corte de Contas:

i) (Acórdão APL-TC 00419/16, Item V – Processo nº 01852/16) Determinar, via ofício, ao responsável pelo Órgão de Controle Interno 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 Relatório, manifestando-se quanto ao atendimento ou não das determinações pela Administração, nos termos do art. 51 da Constituição Estadual c/c o art. 9º,



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.  
.....  
Proc. n. 2023/2017  
.....

inciso II, da Lei Complementar nº 154/96, devendo reportar a este Tribunal ao constatar quaisquer irregularidades, sob pena de responsabilização solidária, sem prejuízo da aplicação de sanções previstas na Lei Orgânica desta Corte;

Situação: Não atendeu.

Comentários: Não há menção explícita no relatório de controle interno a respeito das determinações do TCE referentes as contas 2015.

ii) (Acórdão n. 210/2015, Item II, alínea “a” – Processo nº 1440/2015) observe os princípios legais e constitucionais para o planejamento dos gastos públicos, tendo em vista que as excessivas alterações orçamentárias configuram falta de planejamento;

Situação: Não atendeu.

Comentários: Conforme achado de auditoria: "Excesso de alterações orçamentárias".

iii) (Acórdão n. 210/2015, Item II, alínea “c” – Processo nº 1440/2015) adote medidas com vistas a possibilitar o encaminhamento dos documentos estabelecidos através das Instruções Normativas n. 13/2004, 19/2006 e 22/2007/TCE-RO dentro dos prazos estabelecidos, evitando com isso a ocorrência de envio intempestivo; e

Situação: Não atendeu.

Comentários: Houve o envio intempestivo do RREO 4º Bimestre e dos balancetes de janeiro, fevereiro, março e dezembro.

Por conseguinte, ratificam-se, *in totum*, as sugestões e determinações sugeridas pelo corpo técnico às fls. 470/473, acrescendo a elas as seguintes determinações:

I - À unidade de controle externo da Corte para que 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;



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

Fls. n.  
.....  
Proc. n. 2023/2017  
.....

II – À Administração, para que:

I - atente para o efetivo cumprimento das diversas determinações exaradas no Processo n. 4009/16/TCER, que versa acerca da fiscalização dos serviços de transporte escolar, a fim de corrigir as deficiências e irregularidades identificadas na gestão;

b) adote medidas para melhorar o desempenho do Município na prestação de serviços essenciais, tais como saúde e educação, a fim de que o cumprimento dos índices constitucionais mínimos de aplicação esteja acompanhado de efetiva e constante melhoria da qualidade de vida dos munícipes;

c) adote medidas para intensificar 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 recuperação dos créditos constatada, sob pena de reprovação das contas do exercício de 2017, por reiterado descumprimento às determinações do Tribunal, com fundamento no art. 16, §1º, da Lei Complementar n. 154/96;

d) efetue os ajustes devidos para corrigir as distorções nas contas do passivo e do ativo apontadas pela unidade técnica da Corte, de forma a demonstrar, sem laivo de dúvida, a realidade financeira do Município;

e) adote medidas visando ao aperfeiçoamento da cobrança da dívida ativa, especialmente o aperfeiçoamento e intensificação da utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, a fim de alavancar a recuperação dos créditos constatada, o que não obsta a adoção de medidas judiciais, acaso não sejam alcançados os resultados esperados;



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

Fls. n.  
.....  
Proc. n. 2023/2017  
.....

f) adotem 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 janeiro de 2018.

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

Em 16 de Janeiro de 2018



## Assinado Eletronicamente

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

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