



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 1388/2016  
.....

**PARECER N. : 0300/2016-GPGMPC**

**PROCESSO N.: 1388/2016**

**ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PODER EXECUTIVO DE VALE DO  
PARAÍSO - EXERCÍCIO DE 2015**

**RESPONSÁVEL: LUIZ PEREIRA DE SOUZA - PREFEITO**

**RELATOR: CONSELHEIRO BENEDITO ANTÔNIO ALVES**

Tratam os autos da Prestação de Contas do Poder Executivo de Vale do Paraíso, relativa ao exercício de 2015, de responsabilidade do Senhor Luiz Pereira de Souza – Prefeito.

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

Consoante registrado no Sistema de Gestão de Auditoria Pública – SIGAP, estas contas anuais de governo foram prestadas em 31.03.2016, portanto, dentro do prazo máximo estipulado no art. 52, alínea “a”, da Constituição Estadual.

Em sua análise inaugural (fls. 125/151), a equipe instrutiva irrogou algumas irregularidades ao Chefe do Poder Executivo, e outras a este solidariamente com o Contador e a Controladora Interna.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1388/2016  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Por sua vez, a relatoria, após análise dos apontamentos técnicos, exarou o Despacho em Definição de Responsabilidade n. 0046/2016-GCBAA (fls. 153/158), determinando a audiência dos responsáveis para a apresentação das razões de justificativas e documentos que entenderem necessários ao saneamento das impropriedades apontadas pela unidade técnica, *in verbis*:

### **DDR N. 0046/2016-GCBAA**

Tratam os autos sobre as Contas Anuais, sob a responsabilidade de **Luiz Pereira de Souza**, CPF n. 327.042.242-34, na condição de Chefe do Poder Executivo Municipal de Vale do Paraíso, **Eidson Carlos Polito**, CPF n. 714.840.002-34, responsável pela contabilidade e **Nilda Tavares de Souza**, CPF n. 699.454.892-91, na qualidade de Controladora Interna.

2. Analisando as peças integrantes das Contas, os relatórios de acompanhamento e informações extraídas dos registros deste Tribunal, o Corpo Técnico concluiu seus trabalhos (fls. 125/151), apontando algumas divergências, inconsistências e possíveis descumprimentos legais que os relatou na forma de “achados de auditoria” e sugeriu o chamamento dos responsáveis para, nos termos do art. 5º, LV, da Constituição Federal, apresentarem suas alegações de defesa.

3. *In casu*, observando o devido processo legal, e os colorários princípios do contraditório e da ampla defesa insculpidos no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal, no cumprimento das disposições insertas nos arts. 11 e 12, incisos I e III, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, com a redação dada pela LC n. 534/2009, c/c o art. 19, incisos I e III, do Regimento Interno desta Corte de Contas, determino que o Departamento do Pleno da Secretaria de Processamento e Julgamento promova a:

**I - AUDIÊNCIA de Luiz Pereira de Souza**, solidariamente, com **Eidson Carlos Polito** e **Nilda Tavares de Souza** para, querendo, no prazo de 15 (quinze) dias apresentem suas razões de defesa, acompanhada da documentação julgada necessária, sobre os seguintes “achados de auditoria” (fls. 125/151):

**A1. Divergência no saldo da conta estoque**, em razão da divergência entre o saldo apurado e o registrado no balanço patrimonial. Fundamentação legal: Arts. 85, 87 e 89, da Lei Federal n. 4.320/64 e item a, alínea “c”, “d” e “f”, da Resolução CFC n. 1.132/2008 (Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil);

**A2. Divergência no saldo do passível exigível**, em razão da divergência entre o saldo apurado na forma da Lei Federal n. 4.320/64 e o ajustado de acordo com o MCASP. Fundamentação legal: Arts. 85, 87 e 89, da Lei Federal n. 4.320/64 e item a, alínea “c”, “d” e



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1388/2016  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

“f”, da Resolução CFC n. 1.132/2008 (Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil);

**A3. Divergência no saldo do superávit/déficit financeiro**, em razão da divergência entre o saldo apurado do superávit/déficit financeiro e o registrado no balanço patrimonial. Fundamentação legal: Arts. 85, 87 e 89, da Lei Federal n. 4.320/64 e item a, alínea “c”, “d” e “f”, da Resolução CFC n. 1.132/2008 (Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil); e

**A5. Inconsistência no quadro demonstrativo das alterações orçamentárias**, em razão da divergência entre o total dos créditos adicionais informados via SIGAP Contábil (arquivo Decretos) e os dados enviados no TC-18. Fundamentação legal: Art. 167, V e VI, da Constituição Federal, c/c os arts. 42 e 43, da Lei Federal n. 4.320/64.

**I - AUDIÊNCIA de Luiz Pereira de Souza**, solidariamente, com **Nilda Tavares de Souza** para, querendo, no prazo de 15 (quinze dias) apresentem suas razões de defesa, acompanhada da documentação julgada necessária, sobre os seguintes “achados de auditoria” (fls. 125/151):

**A4. Não atingimento da meta de resultado nominal**, em razão de ter alcançado o valor de R\$463.277,49 (quatrocentos e sessenta e três mil, duzentos e setenta e sete reais e quarenta e nove centavos) quando a meta definida seria de R\$508.500,00 (quinhentos e oito mil e quinhentos reais). Fundamentação legal: Arts. 4º, § 1º e 9º, da Lei de Responsabilidade Fiscal;

**A6. Excessivas alterações no orçamento inicial**, em razão das alterações alcançarem o percentual de 38,91% (trinta e oito vírgula noventa e um por cento) da dotação inicial. Fundamentação legal: Art. 1º, § 1, da LRF; LOA e Jurisprudência do TCE-RO;

**A7. Abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização Legislativa**, em razão da abertura de créditos adicionais suplementares, no montante de R\$4.926.895,62 (quatro milhões, novecentos e vinte e seis mil, oitocentos e noventa e cinco reais e sessenta e dois centavos), quando a LOA autorizou apenas o percentual de 2% (dois por cento) do Orçamento inicial, o correspondente a R\$443.340,00 (quatrocentos e quarenta e três mil, trezentos e quarenta reais). Fundamentação legal: art. 1º, § 1º, da LRF e Lei Orçamentária Anual.

**A8. Abertura de créditos adicionais sem fonte de recursos**, em razão da abertura de créditos adicionais, no montante de R\$1.389.299,52 (um milhão, trezentos e oitenta e nove mil, duzentos e noventa e nove reais e cinquenta e dois centavos) albergado em “superávit financeiro”, quando o real superávit (excluído o RPPS), nos termos da Lei Federal n. 4.320/64, correspondia a R\$511.376,84 (quinhentos e onze mil, trezentos e setenta e seis reais e oitenta e quatro centavos), caracterizando abertura de créditos sem lastro financeiro, no montante de R\$877.922,68 (oitocentos e setenta e sete



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1388/2016  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

mil, novecentos e vinte e dois reais e sessenta e oito centavos).  
Fundamentação legal: art. 43, da Lei Federal n. 4.320/64.

**A9. Desempenho inexpressivo da cobrança da dívida ativa**, em razão da insignificância do valor arrecadado no exercício. Fundamentação legal: Art. 37, caput, da Constituição Federal (Princípio da eficiência) e art. 11, da LRF;

**A10. Despesa com pessoal acima do limite máximo permitido**, em razão do gasto com pessoal representar 56,83% (cinquenta e seis vírgula oitenta e três por cento) da Receita Corrente Líquida. Fundamentação legal: Art. 20, III, da LRF.

**A11. Déficit do resultado financeiro previdenciário a partir do exercício de 2024**, em razão da projeção atuarial evidenciar déficit de execução a partir do exercício financeiro de 2024. Fundamentação legal: Art. 1º, § 1º e art. 69, da Lei de Responsabilidade Fiscal; e

**A12. Ausência de cumprimento de determinações de exercícios anteriores**, em razão do não atendimento de determinações, objeto das Decisões ns. 247/2014, 361/2014 e Acórdão n. 202/2015 (Processos n. 1531/2013, 1026/2014 e 1457/20015, respectivamente):

a) Que seja incrementada, a arrecadação administrativa e judicial dos créditos inscritos em dívida ativa, de forma a diminuir o saldo acumulado e evitar a prescrição; (Item II.5 da Decisão nº 247/2014). Comentários: Ao visualizarmos o Relatório de Desempenho da Arrecadação, enviado no 6º bimestre do exercício de 2015, constatamos que não foram informadas as medidas judiciais que foram tomadas para a recuperação dos créditos tributários, com relação ao Relatório Circunstanciado sobre as Atividades Desenvolvidas no Exercício de 2015, enviado como parte da Prestação de Contas do exercício referenciado, não foi realizado nenhum pronunciamento limitando-se apenas no item 13 - Balanço Patrimonial, a informar os valores da Dívida Ativa.

b) Que passe a evidenciar, nos futuros Relatórios Circunstanciados sobre as Atividades Desenvolvidas no período, integrantes da Prestação de Contas, informações quantitativas e qualitativas capazes de evidenciar, no mínimo, as ações planejadas para o período, as efetivamente realizadas, os motivos que ensejaram a execução de tais atividades, os benefícios esperados decorrentes destas, ademais de outros detalhamentos, com vistas a mensurar a efetividade da aplicação de tais recursos; (Item II.8 da Decisão nº 247/2014). Comentários: Verificando o Relatório Circunstanciado sobre as Atividades Desenvolvidas no exercício de 2015 constatamos que as atividades planejadas, nos exercícios de 2012 a 2015, foram informadas apenas quantitativamente, consideramos que em face da ausência das demais informações a Determinação não foi atendida.

c) Que o atual Gestor que atente para o "Ato Recomendatório Conjunto", celebrado pelo Poder Judiciário do Estado de Rondônia,



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1388/2016  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Corregedoria-Geral de Justiça de Rondônia, Tribunal de Contas do Estado de Rondônia e Ministério Público de Contas que: Recomenda aos entes municipais a adoção de providências tendentes a aprimorar a sistemática de cobrança da dívida pública, otimizando os procedimentos para promover a cobrança no menor lapso de tempo possível, encaminhando ou restituindo os feitos ao Poder Judiciário, acompanhadas das manifestações pertinentes; Recomenda aos entes municipais o uso do protesto extrajudicial como medida prévia ao ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários e não tributários, independentemente do valor do crédito; Recomenda a implementação em seus respectivos âmbitos legislativos a normatização necessária para possibilitar sistema alternativo de cobrança da dívida pública, por meio de procedimento administrativo de cobrança extrajudicial de títulos executivos, tendo como referência as disposições da Lei Estadual n. 2.913/12, de 03 de dezembro de 2012; e Recomenda estabelecer por meio de lei patamar mínimo para ajuizamento das execuções fiscais, de modo a evitar que o custo da cobrança judicial seja superior ao benefício proporcionado pela satisfação do crédito. (Item V, Subitens V.1, V.2, V.3 e V.4 da Decisão nº 247/2014). Comentários: Compulsando o Relatório Anual de Medidas de Combate à Evasão e à Sonegação de Tributos 2015 (Relatório de Desempenho da Arrecadação), na página do SIGAP/Gestão Fiscal -WEB, verificamos que a determinação não foi cumprida, em virtude de não comprovar que tenha feito esforços para cobrar extrajudicialmente e judicialmente os créditos tributários do município.

d) Que junto às futuras prestações de contas, das razões dos cancelamentos de créditos da dívida ativa, porventura existentes; (Item II.4 da Decisão nº 361/2014). Comentários: Verificando o Relatório Circunstanciado sobre as Atividades Desenvolvidas no exercício de 2015, o item 13 -Balanço Patrimonial - Anexo 14, apresenta comentário sobre a Dívida Ativa, contudo não esclarece se ao longo do exercício foram cancelados créditos tributários. Não satisfeitos fomos buscar resposta nas notas explicativas do Anexo 14 - Balanço Patrimonial, mas não houve nenhuma menção a este assunto. Considerando estas ponderações entendemos que esta Determinação não foi cumprida.

e) Que seja incrementada a arrecadação administrativa e judicial dos créditos inscritos em dívida ativa, de forma a diminuir o saldo acumulado e evitar a prescrição; (Item II.8 da Decisão nº 361/2014). Comentários: Ao visualizarmos o Relatório de Desempenho da Arrecadação, enviado no 6º bimestre do exercício de 2015, constatamos que não foram informadas as medidas judiciais que foram tomadas para a recuperação dos créditos tributários, com relação ao Relatório Circunstanciado sobre as Atividades Desenvolvidas no Exercício de 2015, enviado como parte da Prestação de Contas do exercício referenciado, não foi realizado



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1388/2016  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

nenhum pronunciamento limitando-se apenas no item 13 - Balanço Patrimonial, a informar os valores da Dívida Ativa.

f) Aprimore a sistemática de cobrança da dívida ativa no menor lapso de tempo possível, em cumprimento às determinações insertas no art. 11 da Lei Complementar Federal nº 101/00, c/c o Ato Recomendatório Conjunto, celebrado pelo Poder Judiciário do Estado de Rondônia, Corregedoria Geral de Justiça de Rondônia, Tribunal de Contas do Estado de Rondônia e Ministério Público de Contas que: Recomenda aos entes municipais a adoção de providências tendentes a aprimorar a sistemática de cobrança da dívida pública, otimizando os procedimentos para promover a cobrança no menor lapso de tempo possível, encaminhando ou restituindo os feitos ao Poder Judiciário, acompanhadas das manifestações pertinentes; Recomenda aos entes municipais o uso do protesto extrajudicial como medida prévia ao ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários e não tributários, independentemente do valor do crédito; Recomenda a implementação em seus respectivos âmbitos legislativos a normatização necessária para possibilitar sistema alternativo de cobrança da dívida pública, por meio de procedimento administrativo de cobrança extrajudicial de títulos executivos, tendo como referência as disposições insertas na Lei Estadual nº 2.913/12, de 03 de dezembro de 2012; Recomenda estabelecer por meio de Lei patamar mínimo para ajuizamento das execuções fiscais, de modo a evitar que o custo da cobrança judicial seja superior ao benefício proporcionado pela satisfação do crédito. (Item VI, Subitens VI.1, VI.2, VI.3 e VI.4 da Decisão nº 361/2014) Comentários: Ao visualizarmos o Relatório de Desempenho da Arrecadação, enviado no 6º bimestre do exercício de 2015, constatamos que não foram informadas as medidas judiciais que foram tomadas para a recuperação dos créditos tributários, com relação ao Relatório Circunstanciado sobre as Atividades Desenvolvidas no Exercício de 2015, enviado como parte da Prestação de Contas do exercício referenciado, não foi realizado nenhum pronunciamento limitando-se apenas no item 13 - Balanço Patrimonial, a informar os valores da Dívida Ativa, descumprindo os termos dessa determinação.

Notificados, os responsáveis manifestaram-se apresentando justificativas, sob protocolos n. 10085, n. 10088 e n. 10089/2016.

As aludidas justificativas foram analisadas pela unidade técnica às fls. 479/493 e, conforme se verifica na conclusão daquele relatório, parte das irregularidades foi elidida, *in verbis*:



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1388/2016  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

### 3. CONCLUSÃO

Finalizados os trabalhos de análise das contrarrazões apresentadas contra os achados levantados por meio da Decisão Monocrática – DDR n. 0046/2016 (Págs. 153/158), opinamos por acatar as razões de justificativa dos achados (A1, A2, A3, A4, A5, A9 e A10) e por rejeitar as alegações de defesa dos responsáveis nos achados (A6, A7, A8, A11 e A12).

Fundamentado em tais conclusões, o corpo técnico apresentou proposta de Parecer Prévio (fls. 416/477) opinando que a Corte emita Parecer Prévio pela **aprovação com ressalvas das contas pertinentes ao exercício de 2015**, nos seguintes termos:

#### 1.1.5. Parecer Prévio

O Tribunal de Contas do Estado de Rondônia é de parecer que as contas do Chefe do Executivo Municipal, atinentes ao exercício financeiro de 2015, de responsabilidade do Senhor Luiz Pereira de Souza, estão em condições de serem aprovadas com ressalvas pela Câmara Municipal.

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

É o relatório.

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

Registre-se ainda que a presente conta de governo foi examinada pela unidade técnica da Corte, conforme a nova metodologia de análise



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 1388/2016  
.....

das prestações de contas municipais prevista no Manual de Auditoria do TCE-RO, aprovado pela Resolução n. 177/2015/TCE-RO<sup>1</sup>.

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

De início, verifica-se que o prazo estatuído na Constituição Estadual, em seu art. 52, alínea “a”, e no art. 12 do Regimento Interno do TCE/RO foi cumprido, já que a presente prestação de contas foi entregue na Corte no dia 31.03.2016, consoante registrado no SIGAP.

Segundo informações da unidade técnica, a gestão em exame não foi objeto de auditoria ordinária, pois o jurisdicionado não constou da programação da Corte.

Cumprido consignar que este *Parquet* não constatou a existência de outros procedimentos em trâmite na Corte que constituam empecilho ao exame das contas, sendo certo que se houver, posteriormente, notícia de irregularidade afeta ao exercício sob análise, também não haverá óbices à sua apuração e à devida responsabilização do gestor.

No mais, as demonstrações contábeis foram elaboradas de forma consolidada às do Instituto de Previdência de Vale do Paraíso, sendo os resultados devidamente segregados pelo corpo técnico quando da análise das contas.

Acerca da execução orçamentária do Município de Vale do Paraíso, afere-se que a Lei Municipal n. 951, de 29 de dezembro de 2014, que aprovou o orçamento para o exercício de 2015, estimou a Receita e fixou a Despesa em R\$ 22.167.000,00.

<sup>1</sup> Essa nova metodologia ensejou a criação do Sistema Contas Anuais, no qual se encontram registrados os resultados das avaliações preliminares, consubstanciados em PAPÉIS DE TRABALHO (PT), numerados sequencialmente, os quais serão oportunamente mencionados ao longo deste parecer.



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 1388/2016  
.....

Para as despesas não orçadas (especiais) e para as insuficientemente dotadas (suplementares) houve a abertura de créditos adicionais, nos valores de R\$ 2.713.773,74 e R\$ 5.910.415,74, respectivamente, o que totaliza R\$ 8.624.189,48. Diga-se que o orçamento inicial também foi alterado pelas anulações de créditos na monta de R\$ 5.246.790,50.

Assim, somando o orçamento inicial (R\$ 22.167.000,00) com a abertura de créditos (R\$ 8.624.189,48) e diminuindo as anulações retromencionadas (R\$ 5.246.790,50), afere-se que a autorização final da despesa foi de R\$ **25.544.398,98**.

Em que pese a aludida autorização, o Executivo Municipal, no decorrer do exercício, empenhou despesas no montante de R\$ 18.253.069,84, obtendo, ao final do exercício, uma economia de dotação de R\$ **7.291.329,14** (fls. 430).

Depreende-se do relatório conclusivo, especificamente às fls. 431, que foram utilizados como fontes para a abertura dos créditos adicionais no exercício de 2015 recursos provenientes de **superávit financeiro** (R\$ 1.389.299,52), **recursos vinculados** (R\$ 1.988.099,46) e da **anulação de dotação** (R\$ 5.246.790,50), conforme se depreende dos demonstrativos carreados aos autos, detalhados no PT n. QA2-06.

Compulsando os autos da prestação de contas do exercício de 2014, com o desiderato de aferir a capacidade de cobertura dos créditos abertos, verifica-se que o **superávit financeiro (R\$ 511.376,84) do exercício anterior, não foi suficiente para a cobertura de todos os créditos abertos nessa fonte (R\$ 1.389.299,52)**.

Após analisar as justificativas prestadas pelo gestor, a unidade técnica concluiu que (fls. 485):



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1388/2016  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

### **A8. Abertura de créditos adicionais sem fonte de recursos**

**Situação encontrada:** O Município registrou abertura de créditos adicionais indicando como fonte de recursos superávit financeiro no valor de R\$ 1.389.299,52, no entanto, o superávit financeiro apurado no exercício anterior, nos termos da Lei 4.320/64, correspondia a R\$ 511.376,84 (excluído o superávit financeiro do Instituto de Previdência), desta forma, indicando a abertura de créditos adicionais sem fonte de recursos no valor de R\$ 877.922,68.

O superávit financeiro do Instituto de Previdência foi desconsiderado porque corresponde à recursos vinculados que não podem subsidiar abertura de créditos adicionais em despesas estranhas ao pagamento de benefícios previdenciários, nos termos da legislação.

#### **Razões de justificativas**

Os responsáveis alegam que houve cancelamento de empenhos de restos a pagar (R\$561.878,42), e os respectivos valores foram utilizados como Superávit Financeiro, por deixarem de comprometer o saldo do superávit.

Declaram ainda que erroneamente abriram créditos especiais por superávit financeiro que devia ter sido indicado excesso de arrecadação (R\$380.037,88), e que não há mais possibilidade de fazer as correções ante ao encerramento do exercício.

Frisam que a utilização por superávit foi a única forma encontrada para abertura do crédito, visto que por excesso poderia ser considerado fictício alegando seguir outro entendimento desta corte, a exemplo da reabertura de créditos a partir da anulação de restos a pagar.

#### **Análise das razões de justificativas**

Quanto à alegação de que houve cancelamento dos restos a pagar processados, com reversão do saldo para o superávit, consideramos a plausibilidade da justificativa, tendo em vista que o recurso financeiro deixou de ser comprometido, e a utilização da fonte superávit resta mais adequada, no entanto, quanto ao valor de R\$380.037,88 que se referia ao excesso de arrecadação e foi utilizado erroneamente, de fato, não há possibilidade de saneamento.

#### **Conclusão**

Consideramos que as alegações justificam parcialmente o achado, restando o valor de R\$ 380.037,88 de crédito adicional aberto sem da devida fonte para cobertura.

Assim, do que se vê a Administração abriu créditos adicionais no total de R\$ 380.037,88, com supedâneo no superávit financeiro sem que em tal rubrica houvesse respaldo suficiente para sustentar a abertura de tais créditos. Desta



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 1388/2016  
.....

feita, conclui-se que houve descumprimento ao art. 43, II, § 3º, da Lei Federal n. 4320/1964 e art. 167, V, da Constituição Federal de 1988 (fls. 431).

No tocante à abertura de créditos adicionais suplementares foi apontado, também pela unidade técnica (fls. 430), que o Município não observou o limite permitido na LOA (17%<sup>2</sup>) para a abertura de tais créditos adicionais, os quais representam 21,70%.

O gestor, discordando do apontamento técnico, prestou informações no sentido de que a alteração orçamentária não descumpriu o limite da Lei Orçamentária, tampouco o limite de 20% considerado como máximo razoável pela Corte de Contas. Assim, evidenciou que promoveu o remanejamento de recursos com base em autorização específica contida na LOA do exercício.

Nesse sentido, por oportuno, colaciono a síntese das argumentações do jurisdicionado constante no ulterior relatório técnico, bem como as conclusões da unidade instrutiva (fls. 482/484):

**A6. Excessivas alterações no orçamento inicial**

**Situação encontrada:**

A Administração municipal alterou o orçamento inicial somente por meio dos créditos adicionais o valor de R\$ 8.624.189,48, o equivalente a 38,91% do orçamento inicial (R\$ 22.167.000,00), contrariando a jurisprudência desta Corte que entende como razoável o percentual de até 20%.

**Razões de justificativas**

Os responsáveis demonstram as alterações orçamentárias por tipo de crédito, e alegam que 12,24% dos créditos adicionais são relativos a Créditos Especiais que foram incorporados ao orçamento, e que devem ser desconsiderados na análise das alterações.

Alegam ainda que os créditos suplementares com percentual de 26,66% e desse total 0,41% foi por excesso de arrecadação e 4,55% por superávit financeiro, resultando apenas 21,70% por anulação de dotação.

<sup>2</sup> Consoante autorização contida na Lei n. 988/2015, que alterou a Lei 951/2014.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1388/2016  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Afirmam também que dos valores apurados para a anulação (21,70%) não podem ser considerado suplementação o valor de R\$ 1.645.269,44 (7,42%), pois se referem a Transferência/Remanejamento de crédito orçamentário autorizado pelo Art. 16, IV, da Lei Municipal 950/2014 (LDO).

### **Análise das razões de justificativas**

Quanto à alegação de que os créditos especiais (12,24%) não podem ser computados no cálculo, considera-se adequada, tendo em vista que, de fato, os créditos especiais foram incorporados ao orçamento após a dotação inicial.

Entendemos adequada, também, a alegação de que dos créditos suplementares deve ser analisada as respectivas fontes, sendo a indicação de fonte por anulação de dotação foi de apenas 21,70%.

Quanto à alegação de que o valor de R\$1.645.269,44 não se trata de suplementação e sim de remanejamento autorizado pela LOA, consideramos tal entendimento equivocado, pois, o Art. 8º da LOA autoriza transferência dentro da mesma funcional programática no limite de 2% inicialmente e alteração para 17% através da Lei 988/2015 (pág. 22 documento 10088/16).

A respectiva autorização legislativa (Art. 8º da LOA), por trata-se de autorização genérica, fere os preceitos constitucionais (Art. 167, VI da CF/88), que exige lei específica para realização da alteração da programação, ou seja, mudança de prioridade entre um programa e outro, repriorizando a alocação dos recursos (Programa para outro programa).

A programação orçamentária é formalmente aprovada em lei e, portanto, somente outra lei pode alterá-la, apresentando como exceções apenas:

- Autorização na própria lei orçamentária para abertura de créditos adicionais suplementares (CF, art. 165, §8º); e
- Abertura de crédito extraordinário mediante a edição de medida provisória (CF, art. 167, §3º).

**No que pese a existência do Parecer Prévio 06/2010/TCER (proc. 4171/09) que prevê a possibilidade da existência da referida autorização na LOA ou LDO, posicionamos pela inadequação do respectivo Parecer, sob dois aspectos: pelo princípio da exclusividade não pode haver tal dispositivo na LOA e pelo princípio da programação, qualquer autorização para mudança da estrutura programática do orçamento deve ser mediante lei específica que traduza a mudança de prioridade na alocação de recursos e não de forma genérica.**

Reforça nosso entendimento a redação incluída no art. 167 da Constituição Federal, o qual dispõe: § 5º A transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra poderão ser admitidos, no âmbito das



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1388/2016  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

atividades de ciência, tecnologia e inovação, com o objetivo de viabilizar os resultados de projetos restritos a essas funções, mediante ato do Poder Executivo, sem necessidade da prévia autorização legislativa prevista no inciso VI deste art.. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015).

Observa-se que a única programação que dispensa autorização legislativa, por previsão na própria constituição, é área de tecnologia e informação, sendo que a mudança do orçamento para as demais áreas e funções obrigatoriamente deve passar pelo crivo do Poder Legislativo.

Portanto, o mecanismo da transposição, remanejamento e transferência de créditos orçamentários, previsto no Art. 167, VII, da CF, não pode ser utilizado de modo genérico e nem constar da LOA, visto que não faz parte da exceção constitucional (princípio da exclusividade).

Consideramos também que a referida autorização fere o princípio constitucional da exclusividade da LOA, além de não atender ao disposto no Art. 167, VII da CF/88, por demandar autorização específica para mudança da programação.

### **Conclusão**

Ante ao exposto, somos pelo acatamento parcial das alegações e pela manutenção do achado com percentual de alteração orçamentária em 21,70%, valor que pode ser considerado excessivo por ser superior ao limite de 20%.

A unidade técnica apontou ainda que a municipalidade promoveu a abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa, nos seguintes termos (fls. 485):

No que pese a existência de autorização na LOA para remanejamento dos créditos orçamentários (17%), consideramos que a referida autorização está irregular, tendo em vista o princípio da exclusividade da LOA, o qual permite a inclusão apenas da autorização para créditos suplementares e operação de crédito. Ainda, a disposição constitucional (Art. 167, VII) se refere à autorização específica para mudança da vontade governamental (princípio da vedação ao estorno de verbas) e não pode ser concedido indiscriminadamente sob pena de permitir discricionariedade do Poder Executivo na alocação dos recursos.

Apesar da apresentação da listagem dos Decretos que alegam se referir às reformulações administrativas (art 167, VII da CF/88), não apresentam os documentos com as referidas informações, bem como não fora possível a localização no Portal da transparência do município.



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 1388/2016  
.....

**Conclusão**

Ante ao exposto, somos pela manutenção do achado.

Da manifestação técnica acima destacada, verifica-se que o corpo instrutivo opinou pela não aplicação do entendimento da Corte proferido no Parecer Prévio n. 06/2010, por entender que o posicionamento ali contido fere o princípio orçamentário da exclusividade.

Entretanto, o MPC diverge do encaminhamento técnico quanto ao ponto, por considerar que são admissíveis mudanças na execução orçamentária, a fim de atender a eventuais necessidades administrativas e sociais, de modo que a teor do art. 167, VI, da Constituição Federal de 1988 é aceitável o remanejamento, a transposição ou a transferência<sup>3</sup> de recursos, desde que isso ocorra dentro de limites razoáveis e sejam atendidas as exigências legais e constitucionais.

Esse foi o entendimento firmado pela Corte, mediante Parecer Prévio n. 06/2010, *in verbis*:

**PARECER PRÉVIO Nº 06/2010 – PLENO**

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA, reunido em Sessão Ordinária realizada no dia 22 de abril de 2010, nos termos do art. 1º, XVI, § 2º, da Lei Complementar nº 154/96, combinado com o art. 83 do Regimento Interno desta Corte, por unanimidade de votos, em consonância com o voto do Relator, Conselheiro PAULO CURI NETO.

É DE PARECER que se responda a Consulta nos seguintes termos:

[...]

2. Entretanto, de acordo com o inciso VI do art. 167 da Constituição Federal de 1988 e com a *ratio decidendi*, de efeitos vinculantes, do julgamento proferido pelo Supremo Tribunal Federal, na Ação Direta de

<sup>3</sup> J.R. Furtado Caldas apresenta a diferença entre os termos nos seguintes moldes: “a) remanejamentos são realocações na organização de um ente público com destinação de recursos de um órgão para outro. Podem ocorrer, por exemplo, numa reforma administrativa. (...). b) transposições são realocações no âmbito dos programas de trabalho, dentro do mesmo órgão. (...). c) transferências são realocações de recursos entre as categorias econômicas de despesas, dentro do mesmo órgão e do mesmo programa de trabalho, ou seja, repriorizações dos gastos a serem efetivados. *In*: Direito financeiro. 4. Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2013.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1388/2016  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Inconstitucionalidade nº 3.652/RR, publicada no Diário da Justiça de 16.03.2007, com a finalidade de realocar recursos devido à repriorização dos programas, é cabível que os Poderes e Órgãos constitucionalmente autônomos procedam às técnicas de remanejamento, transferência ou transposição (conforme o caso), mediante ato administrativo próprio do respectivo gestor (ou de seu substituto legal ou, ainda, de agente delegado), desde que haja autorização legislativa prévia constante de lei específica, da lei orçamentária anual ou da lei de diretrizes orçamentárias e desde que observados os princípios da programação, da razoabilidade e da proporcionalidade, sendo vedado, em todo caso, exceder a dotação global do respectivo Poder ou Órgão.

De acordo com o parecer prévio colacionado, tanto as leis de diretrizes orçamentárias, quanto às leis orçamentárias podem conter autorização para que os Poderes, inclusive o Ministério Público e os Tribunais de Contas, procedam à utilização dos instrumentos de correção orçamentária.

Essa posição encontra guarida na manifestação do Supremo Tribunal Federal que, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.652-1/RR, declarou compatível com a Constituição - especialmente, com o seu inciso VI do art. 167 - dispositivo contido na lei orçamentária anual de Roraima que autorizava o remanejamento de dotações pelos Poderes Legislativo, Judiciário e órgãos constitucionalmente autônomos, a fim de procederem a correções orçamentárias.

Eis a ementa do referido julgado:

“EMENTA:

“(…)”

“IV-ADIn: L. est. (RR) 503/05, art. 56, parágrafo único: procedência, em parte, para atribuir interpretação conforme a expressão ‘abertura de novos elementos de despesa’.

“1 - Permitidos a transposição, o remanejamento e a transferência de recursos de uma categoria de **programação para a outra, desde que mediante prévia autorização legislativa, no caso substantivada no dispositivo impugnado.**

“2 - “Abertura de novos elementos de despesa” - necessidade de compatibilizar com o disposto no art. 167, II da Constituição, que **veda ‘a realização de despesas ou assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais’** (grifo nosso; STF, Pleno, ADIN 3.652-1/RR, rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 16.03.2007).



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 1388/2016  
.....

Mister consignar que a autorização contida no texto de lei acolhido pelo Pretório Excelso (art. 56 da Lei Orçamentária Estadual de Roraima para o exercício de 2006) é similar ao contido no art. 8º da LOA do Município de Vale do Paraíso (2015). Veja-se o comparativo:

**Art. 56. OMISSIS**

**Parágrafo único.** Os Poderes Legislativo, Judiciário e o Ministério Público Estadual, poderão, no decorrer da execução orçamentária do exercício de 2006, caso haja necessidade, promover alterações em seus orçamentos, através da transposição, do remanejamento, da transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, bem como, proceder a abertura de novos elementos de despesa, devendo, para tanto, informar ao Poder Executivo de todas as alterações efetuadas. **(Lei do Estado de Roraima nº 503/2005 - LOA/2006)**

**Art. 8º.** Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a realizar transferência dentro da mesma funcional programática, até o limite de 17% (Dezessete por cento).

Do que se vê, dispositivo legal análogo ao ora examinado foi considerado compatível com a Constituição Federal pelo STF, do que se conclui não haver irregularidade na previsão da possibilidade de remanejamento, transposição ou transferência de recursos no texto da Lei Orçamentária.

Portanto, *in casu*, não há que se falar em abertura de créditos sem autorização legislativa, haja vista que a autorização encontra-se no próprio texto da Lei Orçamentária (art. 8º).

Por outro lado, no entendimento do *Parquet* não deve ser admitida a autorização ilimitada e irrestrita do orçamento. Assim, ao prever a possibilidade de alterar o orçamento em 17% mediante créditos adicionais suplementares e outros 17% mediante remanejamento, transferência ou transposição, o Município extrapolou os limites considerados razoáveis pela Corte de Contas que, por cediço, alcança 20% do orçamento inicial, consoante Decisão n. 232/2011- Pleno (Processo n. 1133/2011-TCER).

Nesse contexto, deve-se determinar à Administração que se abstenha de fixar na Lei Orçamentária autorizações para alterações do orçamento que



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 1388/2016  
.....

extrapolem o limite considerado razoável, seja por meio da abertura de créditos adicionais suplementares ou mediante transposição, transferência ou remanejamento de recursos.

Contudo, o *Parquet* sopesa que, *in casu*, os créditos abertos com base nas duas premissas autorizativas totalizaram 21,70%, demonstrando uma extrapolação de 1,70% em relação ao percentual considerado razoável, do que se conclui não ter havido ofensa ao planejamento inicialmente estabelecido, ensejando tão somente ressalvas às contas.

Quanto ao resultado orçamentário consolidado do exercício, verifica-se que a receita efetivamente arrecadada foi de **R\$ 21.553.359,77**, ao passo que a despesa empenhada totalizou **R\$ 18.253.069,84**, demonstrando um superávit orçamentário consolidado de **R\$ 3.300.289,93**.

Além disso, a comando do parágrafo único do art. 8º c/c art. 50, inc. I e III da LRF, deve-se aferir os resultados individualmente. Desta feita, após as exclusões das receitas arrecadadas (R\$ 2.809.019,57) e as despesas realizadas (R\$ 708.219,20)<sup>4</sup> à conta do Instituto de Previdência, a receita arrecadada pelo Poder Executivo foi de **R\$ 18.744.340,20**, ao passo que a despesa empenhada do Município atingiu o montante de **R\$ 17.544.850,64**. Comparando-as, obtém-se o superávit orçamentário de **R\$ 1.199.489,56**<sup>5</sup>.

No mesmo diapasão foi verificado se a municipalidade obteve equilíbrio financeiro das contas. Desse exame, realizado mediante PT n. QA3-15,

<sup>4</sup> De acordo com os dados do Processo n. 1179/2016.

<sup>5</sup> O valor do Superávit indicado pelo MPC (R\$ 1.199.489,56) diverge em R\$ 1.638,10 do apontado pela unidade técnica às fls. 432 (R\$1.197.851,46), em função de divergências havidas quanto às receitas arrecadadas e às despesas realizadas pelo Instituto de Previdência. De se dizer que os parâmetros utilizados pelo *Parquet* para o cálculo em voga foram extraídos do Processo n. 1179/2016.



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 1388/2016  
.....

depreende-se que, de forma consolidada, o resultado financeiro foi superavitário no valor de **R\$ 9.926.149,55**<sup>6</sup>.

Ato seguido, em atendimento ao comando do parágrafo único do art. 8º c/c art. 50, incisos I e III da LRF, após a exclusão do superávit financeiro do Instituto de Previdência (R\$ 8.439.608,72), o corpo técnico constatou que o resultado financeiro do exercício de 2015, atinente ao Executivo Municipal, é superavitário na monta de R\$ **1.432.540,83**.

A respeito da dívida ativa, consoante dados extraídos do PT n. QA1-09, no exercício de 2015, ao saldo inicial de R\$ 1.050.718,68 foram adicionadas novas inscrições que perfizeram o montante de R\$ 283.344,76.

Considerando as baixas na conta da dívida ativa representadas pela arrecadação do período (R\$ 109.013,95) e pelos cancelamentos de créditos (R\$ 16.880,48), o saldo final totalizou R\$ 1.208.169,01 (PT n. QA1-09).

Do que se vê a arrecadação no exercício representou tão somente 10,38% do saldo inicial, pelo que se conclui que é preciso aperfeiçoar as medidas adotadas para incrementar a arrecadação dos créditos abertos.

Contudo, a equipe técnica observou que o Município atuou no recebimento da dívida ativa, adotando medidas para instituir o protesto extrajudicial e promovendo a notificação aos devedores, conforme documentos de fls. 51 a 115 do Protocolo n. 10089/2016-TCER.

Ante a utilização de tais meios que visaram ao aumento da arrecadação da Dívida Ativa, a equipe técnica, em entendimento também ora esposado pelo *Parquet*, considerou a falha superada, porém ponderou que as ações

<sup>6</sup> Ativo Financeiro (**R\$ 11.584.963,22**) – Passivo Financeiro (**R\$ 1.658.813,67**), conforme PT n. QA3-15.



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 1388/2016  
.....

carecem de aperfeiçoamento para maior efetividade na arrecadação dos créditos da dívida ativa.

Por outro lado, urge determinar ao Alcaide Municipal que, havendo baixas<sup>7</sup> de créditos da dívida ativa, cuide de comprovar, juntamente à prestação de contas, se os fatos motivadores dos cancelamentos e outros ajustes atendem às exigências constantes no art. 14 da LRF.

Finda a análise das alterações orçamentárias, dos resultados orçamentário e financeiro, e da dívida ativa, cabe registrar que os índices mínimos de aplicação dos recursos nas áreas da educação e da saúde foram cumpridos. Vejamos:

Na manutenção e desenvolvimento do ensino foram aplicados 26,30% (R\$ **2.992.372,59**) das receitas resultantes de impostos e transferências constitucionais (R\$ **11.377.329,67**), conforme levantamento constante no PT n. QA2-24, realizado pela unidade técnica da Corte, ultrapassando, assim, o percentual mínimo de 25% exigido pelo art. 212 da Constituição Federal.

Em relação aos gastos referentes à remuneração dos profissionais da educação básica (Magistério), que têm previsão legal mínima de 60%, o corpo instrutivo apontou que o Município de Vale do Paraíso, com os gastos efetuados (R\$ **3.215.606,01**), atingiu o percentual de 83,94% do total dos recursos do FUNDEB, que foram de R\$ **3.830.906,41**, acima, portanto, do limite previsto de 60% exigido pelo art. 22 da Lei Federal n. 11.494, de 2007.

Quanto às outras despesas do FUNDEB (40%), o Município aplicou 23,80% (R\$ **911.824,43**) dos recursos recebidos, perfazendo um total gasto no FUNDEB (60% e 40%) de R\$ **4.127.430,44**, que corresponde a **107,74%** dos recursos recebidos no exercício.

<sup>7</sup> Houve, no caso, cancelamentos no valor de R\$ 16.880,48.



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 1388/2016  
.....

Quanto à composição financeira do FUNDEB, o corpo técnico verificou que o saldo a existir nas contas correntes que lhe são afetas era negativo em R\$ **288.757,03**. No entanto, o valor existente em 31.12.2015 era positivo em R\$ 73.556,80, havendo, portanto, diferença a maior no saldo das contas do fundo que indica uma aplicação de recursos próprios na educação.

De outro turno, a municipalidade aplicou nas ações e serviços públicos de saúde o percentual de 24,86% (R\$ **2.814.125,24**) das receitas resultantes de impostos (R\$ **11.377.329,67**) quando o mínimo estabelecido é de 15%, cumprindo o disposto no art. 198, § 2º, II e III, da Constituição Federal c/c o art. 77, II e III, do ADCT e art. 17, II, da Instrução Normativa n. 022/07 do TCERO, conforme levantamento realizado pelo corpo técnico da Corte de Contas mediante PT n. QA2-27.

No entanto, vale dizer que a avaliação dos gastos com educação e saúde feita nos autos tem cunho meramente formal, a qual, embora demonstre o cumprimento dos limites constitucionais mínimos, não reflete a realidade dos serviços prestados pelo Município à população de Vale do Paraíso que, como quase a totalidade dos municípios rondonienses, dá indícios de que se encontra em estado crítico e precário.

Necessário, então, que as análises vindouras sobre os dois temas cuidem de trazer elementos de avaliação qualitativa da educação e ações e serviços públicos de saúde, de modo a aferir-se a eficácia, a efetividade e a eficiência da gestão, no sentido de se averiguar, além da aplicação mínima, a qualidade na aplicação dos recursos públicos em ambas as áreas.

No que tange aos repasses ao Poder Legislativo, o Município de Vale do Paraíso, por possuir, à época, uma população estimada de 8.327<sup>8</sup> habitantes,

---

<sup>8</sup> Fonte: informações apuradas no período intercensitário divulgadas como estimativas populacionais pelo IBGE. Disponível em:  
[ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas\\_de\\_Populacao/Estimativas\\_2014/estimativas\\_2014\\_TCU.pdf](ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2014/estimativas_2014_TCU.pdf)



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1388/2016  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

está cingido ao limite de 7% (R\$ 804.279,04) das receitas efetivamente arrecadadas no exercício anterior, como fixado no inciso I do art. 29-A da Constituição Federal.

Constata-se que o valor efetivamente repassado corresponde a 6,87% (R\$ 788.891,52) do limite constitucional, observando também o limite da Lei Orçamentária Anual, consignado em igual valor, após as alterações orçamentárias<sup>9</sup>.

Acerca do Controle Interno, nada obstante o corpo técnico não tenha se manifestado, saliento que, recentemente, a Corte editou a Decisão Normativa n. 002/2016/TCE-RO, que estabelece as diretrizes gerais sobre a implementação e operacionalização do sistema de controle interno para os entes jurisdicionados, a qual deverá, doravante, ser observada pelo Município de Vale do Paraíso, especialmente quanto à estruturação e competências, de modo que a sua atuação seja aprimorada nos anos vindouros.

Quanto à Gestão Fiscal (Processo n. 2714/2015), a análise empreendida às fls. 186/193 daqueles autos indicou algumas infringências com poder reflexivo sobre estas contas de governo, *in verbis*:

1. Realização fora do prazo da audiência pública de que trata o § 4º do art.9º da LRF, relativamente ao 1º quadrimestre de 2015 (art.25 da IN nº 39/2013/TCERO).
2. Encaminhamento fora do prazo do Relatório Anual das Medidas de Combate à Evasão e à Sonegação de Tributos, relativamente ao exercício de 2015 (art. 20 da IN nº 39/2013/TCE-RO).
3. Não-atingimento da Meta Fiscal da Receita prevista na LDO, no exercício de 2015 (art. 4º, § 1º da LRF);
4. Não-atingimento da Meta Fiscal de Resultado Nominal prevista na LDO, no exercício de 2015 (art. 53, III; art. 4º, § 1º; art. 9º da LRF);
5. Não-atingimento da Meta Fiscal de Resultado Primário prevista na LDO, no exercício de 2015 (art. 53, III; art. 4º, § 1º; art. 9º da LRF);
6. Ocorrência de um crescente déficit financeiro previdenciário a começar no exercício de 2024, no regime próprio de previdência social, posto que a análise do comportamento das projeções atuariais

<sup>9</sup> Consoante Processo n. 1115/2016.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1388/2016  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

evidenciou que o resultado previdenciário tornou-se negativo a partir do referido ano (art. 69, da LRF);

7. Não-redução do percentual excedente do limite legal da despesa total com pessoal no) 1º quadrimestre de 2015, na forma e nos prazos previstos no art. 23, *caput* da LRF (art. 20, III, “b” da LRF);

A respeito do resultado primário, a unidade técnica concluiu que a Administração alcançou a meta fixada (fls. 443/444). Já em relação ao resultado nominal, sopesou que houve um resultado muito próximo da meta (96,76%), ressaltando que *“a ausência do cumprimento da meta definida não comprometeu os resultados gerais do Município, ou seja, os pressupostos da gestão fiscal (equilíbrio das contas públicas) foram mantidos”* (fls. 445), entendimento ora corroborado pelo *Parquet*.

Ainda acerca da gestão fiscal, tem-se que, segundo a unidade técnica (PT n. QA2-29), a despesa com pessoal do Poder Executivo, ao final do exercício, alcançou o percentual de 56,83% da receita corrente líquida, havendo, assim, desconformidade com o disposto no art. 169 da Constituição Federal e alínea “b” do inciso II do art. 20 da Lei Complementar 101/00, que fixou como limite máximo para aquela despesa o percentual de 54% da RCL.

Contudo, haja vista que, observando os prazos fixados em Lei, o Município adotou medidas tendentes a retornar os gastos ao limite legal, a unidade técnica considerou sanado o apontamento (fls. 442), conforme segue:

Conforme os valores contidos na tabela acima, verifica-se que em 2015 o Poder Executivo apresentou gastos com pessoal na ordem 56,83% da RCL, acima do limite estabelecido no art. 20 da LRF (54%), enquanto o Poder Legislativo respeitou o limite (6%) de despesa com pessoal definido da LRF.

A administração informa que adotou todas as medidas possíveis para a redução dos gastos com pessoal nos prazos estabelecidos. [...]

Observa-se que houve redução de 1/3 do excedente (-0,54%) no quadrimestre subsequente ao período de extrapolação (2º semestre 2014), cumprindo as disposições do Art. 23 da LRF.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1388/2016  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Destaca-se ainda, a permissão do art. 66 da LRF para contagem do prazo em dobro para redução do excesso, em virtude do crescimento negativo do PIB brasileiro (-3,80% - Fonte: Ministério da Fazenda).

Portanto, o prazo para redução das despesas, contado em dobro, findou no primeiro quadrimestre de 2016, e, conforme consulta ao Sigap, o Poder Executivo retornou os gastos com pessoal ao limite, apresentando percentual de 53,24% da RCL.

De outro giro, o resultado previdenciário no exercício de 2015 foi positivo, havendo, contudo, previsão de déficit a partir do exercício de 2024. Nesse sentido, mostra-se adequada a determinação proposta pela unidade técnica para que o gestor adote as medidas sugeridas no Plano Atuarial, com o objetivo de reduzir a projeção do déficit atuarial ou equalizar os resultados ao longo dos exercícios futuros.

No ponto, cumpre dizer que a Corte de Contas firmou entendimento de que o não cumprimento das obrigações previdenciárias do ente municipal, tais como a retenção das contribuições do servidor, a não realização dos repasses patronais, os reiterados parcelamentos de débitos, o pagamento em atraso das contribuições, ocasionando juros e multas ao Município, entre outras, ensejam, *per si*, a reprovação das contas anuais<sup>10</sup>.

No entanto, não há, nos presentes autos, qualquer manifestação da unidade técnica quanto aos repasses e gestão previdenciária, o que impede, nesta oportunidade, a efetiva atuação da Corte a esse respeito.

Assim, no entendimento do MPC deve ser expedida determinação à unidade técnica da Corte de Contas para que nas contas do exercício de 2016, verifique a conformidade dos repasses à Previdência Municipal, solicitando, para tanto, os documentos necessários.

Por fim, o *Parquet* propugna que, na avaliação da prestação de contas do exercício de 2016, a unidade técnica da Corte realize exame de

---

<sup>10</sup> A exemplo dos Acórdãos ns. 170/2015 (Processo n. 1768/2015), 203/2015 (Processo n. 1877/2015), 214/2015 (Processo n. 1803/2015), etc.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1388/2016  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

conformidade nos repasses de recursos do Poder Executivo Municipal para custeio da dívida constituída em precatórios, de modo a possibilitar a verificação do cumprimento à decisão do STF que declarou a inconstitucionalidade parcial da Emenda Constitucional n. 62/2009, instituidora do regime especial de pagamento de precatórios<sup>11</sup>.

De se dizer que a Corte já determinou aos Chefes do Poder Executivo Estadual e Municipal, mediante Acórdão APL-TC n. 112/2016-Pleno, que encaminhem ao Tribunal toda a documentação necessária à aferição do cumprimento do *decisum* mencionado. Além disso, determinou ao Controle Externo que fixe as premissas necessárias para tal avaliação e promova os ajustes nos sistemas de auditoria do Tribunal com vistas à recepção de informações relacionadas ao tema, conforme *in verbis*:

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO, por unanimidade de votos, em:

**I - Determinar, com fundamento no art. 71, IX, da Constituição, c/c o art. 3<sup>a</sup>-A da Lei Complementar n. 154/96, que os Chefes do Poder Executivo Estadual e Municipais, sob pena de emissão de parecer prévio pela reprovação das prestações de contas anuais e outras sanções legais, adotem as seguintes providências:**

a) **no prazo de 90 dias, apresentem a este Tribunal de Contas estudos técnicos e econômicos destinados à alocação do máximo de recursos financeiros visando ao pagamento dos precatórios na sobrevida do regime especial do art. 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias**, contemplando (i) reanálise de gastos não prioritários, (ii) auditorias na dívida e (iii) utilização de mecanismos alternativos e legais de pagamento, a exemplo de acordo direto e uso de depósitos judiciais, ao final apresentando a este Tribunal de Contas demonstração do cálculo efetuado para fins de determinação do montante da receita corrente

<sup>11</sup> A Suprema Corte julgou, em 14.03.2013, parcialmente procedentes as ADIs ns. 4.357 e 4.425 para declarar a inconstitucionalidade de parte da EC n. 62/2009. Posteriormente, em 25.03.2015, o STF, ao julgar questão de ordem nos autos das citadas ADIs, modulou os efeitos da declaração de inconstitucionalidade, dando sobrevida ao regime especial de pagamento de precatórios por cinco exercícios financeiros, contados a partir de janeiro de 2016. Nesse sentido, afigura-se razoável verificar, nos autos das prestações de contas municipais, o cumprimento do referido *Decisum*, conforme já opinou o *Parquet* nos autos de n. 4167/2015.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1388/2016  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

líquida, incluindo na lei orçamentária do exercício de 2017 as dotações necessárias para fazer frente à despesa – alertando-se que, na hipótese de a metodologia adotada não ser suficiente para liquidação do saldo, este Tribunal de Contas avaliará a procedência dos argumentos ofertados;

**b) incluam nas prestações de contas anuais os registros contábeis relacionados ao pagamento dos precatórios no exercício presente, bem como informações do planejamento e da execução das ações no exercício presente e nos exercícios vindouros, de maneira a demonstrar o cumprimento do plano de ação proposto;**

### **II - Determinar à Secretaria de Controle Externo que:**

**a) em conjunto com a Secretaria de Tecnologia da Informação, viabilize todas as alterações necessárias para inclusão no Sistema Sigap de campo para prestação de contas das informações relativas à contabilidade dos precatórios, devendo o sistema estar implantado, testado e pronto para execução até o prazo razoável de 19.12.2016, tendo em vista a iminência do encerramento do prazo para remessa das contas anuais pelos jurisdicionados;**

**b) fixe, dentro da autonomia e especialização técnica que lhes são próprias, para fins de padronização, quais as diretrizes a serem seguidas pelos jurisdicionados no que diz com a prestação de contas atrelada aos precatórios, devendo eventuais orientações ser divulgadas até o prazo razoável de 19.12.2016, em vista da iminência do encerramento do prazo para remessa das contas anuais pelos jurisdicionados;**

c) a fim de acelerar e conferir maior fidedignidade à análise das prestações de contas anuais, obtenha acesso ao sistema de gerenciamento de precatórios de que tem se valido o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, valendo-se, para tanto, do acordo de cooperação técnico-operacional mantido com aquela instituição que abrange a transferência de tecnologias;

d) acompanhe o cumprimento do prazo assinalado no item I, dando ciência aos Conselheiros Relatores das contas de cada jurisdicionado, em caso de descumprimento. (grifo nosso)

Diante do exposto, o Ministério Público de Contas opina pela emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas anuais do Executivo Municipal, exercício de 2015, de responsabilidade do Senhor Luiz Pereira de Souza – Prefeito, 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 formais remanescentes:



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1388/2016  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

1. Infringência aos pressupostos do planejamento (art. 1º, §1º da LRF), em razão do excesso de alterações orçamentárias;
2. Infringência aos pressupostos equilíbrio das contas públicas (art. 1º, § 1º e art. 69, da LRF) a apresentação de crescente Déficit do resultado financeiro previdenciário a partir do exercício de 2024;
3. Infringência ao art. 43 da Lei Federal n. 4.320/64 ante a abertura de crédito adicional sem fonte de recurso;
4. Inobservância a determinação deste Tribunal, consoante detalhado no ulterior relatório técnico.

Ademais, o *Parquet* corrobora as determinações e recomendações sugeridas pela unidade técnica, constantes às fls. 462/464, acrescendo a elas as seguintes determinações:

I – ao gestor para que, nas contas do exercício de 2016, acaso haja cancelamentos de créditos da dívida ativa, cuide de comprovar, juntamente à prestação de contas, se os fatos motivadores dos cancelamentos e outros ajustes atendem às exigências constantes no art. 14 da LRF;

II - ao Controle Externo da Corte, para que no exame das contas de 2016:

a) verifique a conformidade do repasse das contribuições municipais (patronal e do servidor) ao Instituto de Previdência, solicitando, para tanto, os documentos necessários;

b) avalie a conformidade nos repasses de recursos do Poder Executivo Municipal para custeio da dívida constituída em precatórios, consoante decidido pela Corte no Acórdão APL-TC n. 112/2016-Pleno;

c) robusteça as análises referentes às aplicações constitucionais em saúde e educação com elementos qualitativos que permitam a aferição da eficácia,



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 1388/2016  
.....

efetividade e eficiência da gestão quanto a tais direitos fundamentais postos na Constituição da República.

Este é o parecer.

Porto Velho, 17 de outubro de 2016.

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

Em 17 de Outubro de 2016



**ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS**  
**PROCURADOR(A) GERAL**