



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

REPRESENTAÇÃO

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA, DR. IVANILDO DE OLIVEIRA

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA – MPC/RO, órgão de estatura constitucional, previsto no artigo 130 da Constituição da República, com sede na Av. Presidente Dutra, 4229, Bairro Pedrinhas, nesta Capital, por seu Procurador-Geral infra-assinado, no exercício de sua missão institucional de defender a ordem jurídica, o regime democrático, a guarda e fiscalização do cumprimento da lei no âmbito do Estado de Rondônia e seus municípios, **FORMULA** a presente

REPRESENTAÇÃO

em razão da edição do **DECRETO LEGISLATIVO N. 24/CMCM/2021** pela Câmara Municipal de Costa Marques, mediante o qual aquela Casa Legislativa, não obstante o Parecer Prévio n. 10/2018 – PLENO, emitido pelo TCE/RO nos autos do Processo n. 2024/2017-TCER, aprovou as contas do Município, referentes ao exercício de 2016, de responsabilidade do Sr. Francisco Gonçalves Neto, ao que tudo indica, sem que fossem observados os requisitos exigidos para a espécie, **notadamente**

quanto à imprescindibilidade de motivação para a rejeição do pronunciamento da Corte de Contas.

DOS FATOS

O Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, no cumprimento do seu múnus constitucionalmente atribuído pelo art. 31 da Magna Carta e, também, pelo art. 35 da LCE n. 154/96, apreciando as contas anuais do Município de Costa Marques, exercício de 2016, de responsabilidade do então Prefeito Francisco Gonçalves Neto, proferiu o Parecer Prévio n. 10/2018 – PLENO, assim redigido:

PARECER PRÉVIO

O EGRÉGIO PLENÁRIO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA, reunido em 23 de maio de 2018, em Sessão Ordinária, dando cumprimento ao disposto nos §§ 1º e 2º do art. 31 da Constituição Federal c/c o art. 35 da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, apreciando os autos que compõem a prestação de contas do Município de Costa Marques, referente ao exercício de 2016, de responsabilidade do Senhor Francisco Gonçalves Neto, por unanimidade, nos termos voto do Relator, Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO; e

CONSIDERANDO que a presente prestação de contas, consubstanciada nos balanços e demonstrativos contábeis e seus respectivos anexos, reflete a realidade das movimentações orçamentária, financeira e patrimonial;

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, houve desrespeito à regra do art. 21, parágrafo único da Lei Complementar Federal n. 101/2000, ao aumentar as despesas com pessoal nos últimos 180 (cento e oitenta) dias de mandato do Chefe do Poder Executivo Municipal;

CONSIDERANDO o descumprimento ao § 1º do art. 1º da LRF, ante o desequilíbrio das contas (déficits orçamentário e financeiro por fonte de recursos, respectivamente de R\$ 2.346.393,44 e R\$ 3.744.563,99);

CONSIDERANDO, ainda, que remanesceram falhas e irregularidades tais como: (i) excessivas alterações no orçamento; (ii) abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa; (iii) não atingimento das metas de Resultados Nominal e Primário; (iv) subavaliação da receita orçamentária; (v) superavaliação do saldo da conta Caixa e Equivalente de Caixa; (vi) subavaliação do saldo da Dívida Ativa; (vii) subavaliação das obrigações de curto e longo prazo de precatórios; (viii) subavaliação de passivo exigível a curto prazo; (ix) inconsistência das informações contábeis; (x) deficiências nos controles internos; e (xi) não atendimento de requisitos constitucionais e legais na elaboração dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA).

Decide que:

É DE PARECER que as contas do Município de Costa Marques, relativas ao exercício financeiro de 2016, de responsabilidade do Prefeito Francisco Gonçalves Neto, **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 município em 2016, além dos atos de ordenação de despesas eventualmente praticados pelo Chefe do Poder Executivo, que serão apreciadas e julgadas oportunamente em autos apartados.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO (Relator), VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA, os Conselheiros-Substitutos OMAR PIRES DIAS (em substituição regimental ao Conselheiro PAULO CURI NETO) e FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA (em substituição regimental ao Conselheiro BENEDITO ANTÔNIO ALVES), o Conselheiro Presidente EDILSON DE SOUSA SILVA; e a Procuradora-Geral Substituta do Ministério Público de Contas, ÉRIKA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA.

Porto Velho, quarta-feira, 23 de maio de 2018. (grifos nossos)

A Câmara Municipal de Costa Marques, por sua vez, ao julgar as contas em referência, editou o Decreto Legislativo n. 010/CMCM/2021, *in verbis*:

DECRETO LEGISLATIVO Nº 024/CMCM/2021

A Mesa Diretora da Câmara Municipal de Costa Marques, Estado de Rondônia, no uso de suas atribuições legais e com base no art. 24, § 11, alínea “d” e § VII da Resolução Legislativa nº 041/90- Regimento Interno, de 19 de novembro de 1990, e art. 33, XVI da Lei Orgânica do Município de Costa Marques,

RESOLVE:

Art. 1º - Fica APROVADA a Prestação de Contas do Executivo Municipal de Costa Marques, referente ao exercício 2016, de responsabilidade do Sr. Francisco Gonçalves Neto, aprovada e votada na 7ª sessão ordinária, realizada no dia 05 de abril de 2021, a qual foi aprovada por 7(sete) votos favorável a Prestação de Contas e 01(voto) a favor do Parecer Prévio PPL-TC 00010/18/TCE-RO e Acórdão APL TC 00185/18 e 01(voto) de abstenção os autos do Processo nº 02024/2017/TCE-RO, que tratam da citada Prestação de Contas;

Art. 2º - A referida Prestação de Contas ficarão, durante 60 (sessenta) dias a disposição de qualquer cidadão para verificação.

Parágrafo único – Os processos (originais) que trata esse artigo, devidamente acostado dos pareceres do egrégio Tribunal de Contas do estado, estão disponibilizados nas dependências da Secretaria desta Câmara Municipal.

Art. 3º - Este decreto entra em vigor na data de sua publicação.

O referido decreto foi encaminhado à Corte de Contas por meio do Ofício n. 023/CMCM/2021 (ID 1015537) protocolizado em 07.04.2021, sob o Doc. n. 2815/2021.

A documentação foi encaminhada ao gabinete do Relator, ocasião em que o Conselheiro Substituto Erivan Oliveira da Silva, mediante Despacho (ID 1017160), assim deliberou, *verbis*:

DESPACHO

1 . Trata-se de expediente oriundo da Câmara Municipal de Costa Marques, encaminhando cópia do Decreto Legislativo n. 024/CMCM/2021 (ID 1015538), que materializou o julgamento das contas do exercício de 2016 daquela municipalidade, referente ao processo n. 2024/2017/TCE-RO.

2 . Compulsando a documentação anexa, verifica-se que aquela Casa de Leis aprovou sem ressalvas as contas, em sentido contrário ao Parecer Prévio PPL-TC 00010/18 (ID 625553) e ao Acórdão n. AP-TCL 00185/18 (ID 622045), emanados pela Corte de Contas, em face da prestação de contas do Executivo Municipal Costa Marques, de responsabilidade de Francisco Gonçalves Neto.

3 . De se registrar que esta Corte apreciou o processo n. 2024/2017/TCE-RO em 23.05.2018, oportunidade em que foram exaradas as aludidas decisões emitindo parecer desfavorável à aprovação da prestação de contas do município de Costa Marques, em virtude de remanescerem irregularidades graves.

4 . Necessário destacar que o Legislativo Municipal deixou de apresentar a fundamentação para a rejeição do parecer desta Corte de Contas. Quanto a ausência dos motivos para tanto, cabe consignar que a Constituição Federal, em seu art. 31, ao tratar da fiscalização do Município, estabelece que ela será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mas a partir do parecer prévio emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve prestar.

5 . O citado dispositivo constitucional preconiza, em seu parágrafo 2º, que: [...] § 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal [...].

6 . Como se vê, a Carta Magna conferiu grande relevância ao parecer prévio emitido pelos Tribunais de Contas nas prestações de contas municipais anuais, principalmente quando estabeleceu o quórum qualificado conforme disposto no § 2º de seu art. 31.

7 . Por força disso, para a rejeição do parecer prévio do TCE/RO, quando da análise das contas anuais municipais, o legislativo municipal deve observar os requisitos exigidos, quais sejam: o devido processo legal, que passa pela motivação para a rejeição do pronunciamento desta Corte de Contas, e quórum qualificado de dois terços dos membros da Casa Legislativa.

8 . Há que se destacar, ainda, a necessidade de se oportunizar a defesa, cumprindo o disposto no art. 5º, LV da Constituição Federal que assegura aos litigantes em processo judicial ou administrativo e aos acusados em geral o contraditório e ampla defesa.

9 . Assim, determino a expedição de expediente àquela Câmara Municipal a fim de que **apresente cópia integral do processo administrativo onde conste a fundamentação que culminou com o aludido decreto, fixando, para tanto, o prazo de 15 (quinze) dias.** (grifei)

10. Cumpra o Departamento da 2ª Câmara. (A-VI)

Em atendimento à determinação constante no item 9 do expediente supra colacionado, a Secretaria de Processamento e Julgamento-SPJ expediu o Ofício n. 223/2021/D2ªC-SPJ, por meio do qual cientificou o Presidente da Câmara Municipal, Sr. Mauro Sérgio Costa, da **necessidade de apresentar à Corte a integralidade do Processo Administrativo que teve como objeto o julgamento das contas em questão, dentro do prazo de 15 (quinze) dias.**

Transcorrido o prazo *in albis*, foi exarada a Certidão de decurso de prazo, *litteris*:

CERTIFICO e dou fé que, decorreu o prazo sem que o interessado apresentasse justificativa/manifestação referente ao item 9 do Despacho (ID 1017160), proferido no Documento n. 02815/2021.

Nada obstante, o Conselheiro Relator, José Euler Potyguara Pereira de Mello, considerando a necessidade de se oportunizar defesa ao Presidente da Câmara, bem como as dificuldades que sobrevieram à Administração Pública em decorrência do enfrentamento da Pandemia do COVID-19, no Despacho (ID 1050451) **reiterou a determinação contida no Despacho (1017160)**, concedendo-lhe novo prazo de 15 (quinze) dias, conforme excerto que segue:

5. Nesta senda, determino o retorno da documentação ao Departamento da 2ª Câmara a fim de que notifique, por ofício, o Vereador MAURO SÉRGIO COSTA, Presidente da Câmara Municipal de Costa Marques, ou quem lhe vier a substituir legalmente, para o **cumprimento do item 9 do Despacho sob ID=1017160**, no prazo ali estipulado. (grifei)

Em atendimento à determinação, foi expedido o Ofício n. 0347/2021/D2ªC-SPJ, que encaminhou ao Legislativo Municipal a cópia do Despacho (ID 1050451) e do Despacho (ID 1017160), ambos com intuito de obter a íntegra do processo administrativo que teve por objeto o julgamento da Prestação de Contas do Executivo Municipal de Costa Marques, exercício de 2016.

Na sequência, foi expedida a Certidão Técnica (ID 1060426), na qual consta que o interessado apresentou documentação tempestivamente.

Contudo, ao analisar a documentação apresentada, o Conselheiro Relator assim se manifestou, mediante Despacho (ID 1063420):

[...]6. Em resposta adveio o expediente sob protocolo n. 5771/21 (ID 1059877 - juntado no sistema PCe a este expediente), encaminhando cópia dos documentos que deram ensejo à decisão que materializou o julgamento daquelas contas.

7. A documentação contém o resultado da votação e a defesa apresentada pelo prefeito,

senhor Francisco Gonçalves Neto. No entanto, ausente a fundamentação que culminou com o aludido decreto.

8. Assim, tendo conhecimento de que em situação idêntica (<https://tcero.tc.br/2016/01/22/aprovacao-na-camara-de-contas-rejeitadas-pelo-tce-roe-questionada-pelo-mpc-ro/>) o Ministério Público de Contas formulou representação junto Ministério Público Estadual, determino que se encaminhe a presente documentação ao Parquet de Contas para conhecimento e providências que entender cabíveis para assegurar o efetivo cumprimento das decisões da Corte de Contas a partir dos mandamentos constitucionais, notadamente quanto à observância ou não dos requisitos exigidos para a rejeição do parecer prévio do TCE-RO quando da análise, pela Câmara Municipal, das contas anuais municipais. [...]

Nestes termos, a documentação foi remetida ao Ministério Público de Contas para conhecimento e adoção das providências cabíveis, notadamente quanto à observância ou não dos requisitos exigidos para a rejeição do parecer prévio do TCE/RO quando da análise, pela Câmara dos Vereadores, das contas anuais municipais.

DO DIREITO

A Constituição Federal trata da fiscalização do Município em seu art. 31, estabelecendo que será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal.

Na sequência, em seus parágrafos, o citado dispositivo constitucional preconiza que:

§1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

§2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

§3º As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.

§4º É vedada a criação de Tribunais, Conselhos ou órgãos de Contas Municipais.

Da leitura da transcrição acima, infere-se que ao parecer prévio emitido pelos Tribunais de Contas nas prestações de contas municipais anuais foi conferida insigne relevância pela Magna Carta, sobretudo porque, em consonância com o estabelecido no §2º do art. 31 da CF/88, aquele pronunciamento só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

Como sói ser com os demais atos decisórios, também para a não observância do parecer prévio, faz-se mister **fundamentação expressa** por parte da Câmara Legislativa, máxime por se tratar de

desconsideração de manifestação de elevado *status* constitucional.

Assim, malgrado não constitua ato vinculativo, não se mostra escorreito relegar o pronunciamento das Cortes de Contas como de somenos importância. Vale dizer, não se trata de ato meramente opinativo, especialmente por consubstanciar uma manifestação eminentemente técnica elaborada por especialistas na matéria.

O ilustre doutrinador LUCIANO FERRAZ^[1] vai além, chegando a asseverar que constitui o parecer prévio verdadeiro ato quase-vinculante, *ato sui generis*, portanto, *litteris*:

O parecer prévio do Tribunal de Contas, além de obrigatório é quase-vinculante, principalmente se emitido a propósito das contas dos prefeitos municipais, quando somente deixam de prevalecer por manifestação contrária de 2/3 dos membros da Câmara Municipal – *quorum* superior ao da reforma da Constituição que é de 3/5 – para que o ato do Tribunal de Contas não prevaleça.

Aos Legislativos, no momento de finalizar o processo de julgamento das contas globais do Executivo, não é dado simplesmente ignorar o parecer prévio omitindo-se de julgá-lo ou desprezar seu conteúdo sem expressar, motivada e tecnicamente, as razões pelas quais o fazem. Em qualquer destas duas hipóteses a conduta do Parlamento será ilícita. (Grifo nosso).

Como assinalado pelo insigne administrativista, precisamente em razão da relevância conferida ao parecer prévio é que os parlamentos, em suas deliberações – especialmente para rejeitar a manifestação da Corte de Contas – devem, além de observar o quórum qualificado,^[2] fazê-lo mediante **decisão fundamentada**, ainda mais porque, só assim, estar-se-á garantindo aos envolvidos oportunidade de exercício do direito à ampla defesa e ao contraditório, atendendo também dessa forma o princípio do devido processo legal (art. 5º, LIV, da CF/88).

Destarte, não obstante a competência para o julgamento das contas anuais de Prefeito tenha sido atribuída às Câmaras Municipais após prévia manifestação das Cortes de Contas, esse julgamento político, fundamentalmente em razão do princípio da inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, inciso XXV, da CF/88), não desarvora do controle jurisdicional que, malgrado não possa se imiscuir no mérito da decisão, deve aferir se os cânones constitucionais mencionados foram efetivamente observados no procedimento político-administrativo.

O doutrinador HARRISON LEITE,^[3] sobre a matéria, preleciona que:

O julgamento realizado pelo Legislativo não poderá ser modificado pelo Judiciário, pois lhe falece competência para entrar na matéria. **O Judiciário poderá analisar se houve ou não observância dos princípios constitucionais, mormente os do contraditório e da ampla defesa, bem como se o rito procedimental do julgamento foi observado (devido processo legal)**. (grifo

nosso)

Acerca do assunto, deparamo-nos com os seguintes arestos de tribunais pátrios:

MANDADO DE SEGURANÇA - DIREITO MUNICIPAL - TRIBUNAL DE CONTAS - PARECER TÉCNICO CONTÁBIL - JULGAMENTO DAS CONTAS DO PREFEITO - CÂMARA MUNICIPAL - PODER JUDICIÁRIO - ANÁLISE DA LEGALIDADE DO PROCEDIMENTO. A Câmara Municipal exerce função fiscalizadora da execução contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional do Município, preservado o princípio da independência dos poderes pela participação obrigatória do Tribunal de Contas do Estado, ou Conselho de Contas Municipais, que emite parecer em relação às contas prestadas pelo Chefe do Executivo Municipal, meramente opinativo. Nos termos do artigo 31 e parágrafos da Constituição da República, a Câmara Municipal fiscaliza a regularidade das contas da administração do Município, exercendo atividade de controle administrativo de nítido cunho jurisdicional. O legislador-julgador é auxiliado pelo Tribunal de Contas e, analisando as provas que instruíram o procedimento, decide o mérito. A decisão final é o resultado de atividade intelectual decorrente da análise de todas as provas produzidas e não somente do parecer do Tribunal de Contas. Devem ser observados os princípios e normas que balizam o processo judicial e os atos administrativos em geral. (TJ-MG 106370705503880011 MG 1.0637.07.055038-8/001(1), Relator: CARREIRA MACHADO, Data de Julgamento: 26/08/2008, Data de Publicação: 16/09/2008)

ADMINISTRATIVO. CÂMARA MUNICIPAL. EX PREFEITO. REJEIÇÃO DAS CONTAS. CONTROLE JURISDISSIONAL. NÃO OBSERVÂNCIA DA LEGALIDADE E DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. (...). NULIDADE DO ATO. DECRETAÇÃO. 1. O procedimento político administrativo de tomada de contas do Prefeito Municipal, que se materializa em julgamento pela Câmara Municipal, admite o controle jurisdicional quanto ao aspecto da legalidade e obediência à garantia constitucional do devido processo legal. (TJ-SP - REEX: 48788920088260453 SP 0004878-89.2008.8.26.0453, Relator: Amorim Cantuária, Data de Julgamento: 30/08/2011, 3ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 09/09/2011)

O Pretório Excelso também já teve oportunidade de decidir caso análogo:

JULGAMENTO DAS CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL. PODER DE CONTROLE E DE FISCALIZAÇÃO DA CÂMARA DE VEREADORES (CF, ART. 31). PROCEDIMENTO DE CARÁTER POLÍTICO-ADMINISTRATIVO. NECESSÁRIA OBSERVÂNCIA DA CLÁUSULA DA PLENITUDE DE DEFESA E DO CONTRADITÓRIO (CF, ART. 5º, LV). **IMPREScindIBILIDADE DA MOTIVAÇÃO DA DELIBERAÇÃO EMANADA DA CÂMARA MUNICIPAL. DOCTRINA. PRECEDENTES.** TRANSGRESSÃO, NO CASO, PELA CÂMARA DE VEREADORES, DESSAS GARANTIAS CONSTITUCIONAIS. SITUAÇÃO DE ILICITUDE CARACTERIZADA. CONSEQÜENTE INVALIDAÇÃO DA DELIBERAÇÃO PARLAMENTAR. AGRAVO IMPROVIDO. - O controle externo das contas municipais, especialmente daquelas pertinentes ao Chefe do Poder Executivo local, representa uma das mais expressivas prerrogativas institucionais da Câmara de Vereadores, que o exercerá com o auxílio do Tribunal de Contas (CF, art. 31). Essa fiscalização institucional não pode ser exercida, de modo abusivo e arbitrário, pela Câmara de Vereadores, eis que – devendo efetivar-se no contexto de procedimento revestido de caráter político-administrativo – está subordinada à necessária observância, pelo Poder Legislativo local, dos postulados constitucionais que asseguram, ao

Prefeito Municipal, a prerrogativa da plenitude de defesa e do contraditório. - **A deliberação da Câmara de Vereadores sobre as contas do Chefe do Poder Executivo local, além de supor o indeclinável respeito ao princípio do devido processo legal, há de ser fundamentada, sob pena de a resolução legislativa importar em transgressão ao sistema de garantias consagrado pela Constituição da República.** (AI 774159/SP - SÃO PAULO; AGRAVO DE INSTRUMENTO; Rel. Min. CELSO DE MELLO; Julgamento: 09/06/2010; Publicação: DJe-120 DIVULG 30/06/2010, PUBLIC 01/07/2010) (grifo nosso)

No caso em voga, observa-se que o Decreto Legislativo n. 024/CMCM/2021, por meio do qual a Câmara Municipal de Costa Marques deixou de acolher o parecer prévio emanado desse Sodalício, **não se encontra estribado em qualquer fundamentação hábil a lhe conferir sustentáculo.**

Trata-se, portanto, de verdadeira ausência de fundamentação, porque não fora apontado qualquer elemento imanente ao caso concreto que ancorasse o juízo de mérito sufragado pela Câmara Municipal de Costa Marques.

Assim, vale dizer, não se está a se insurgir defronte às razões de decidir dos edis daquela Municipalidade, aliás, nem se poderia, já que o referido *decisum* **se apresenta desguarnecido de qualquer fundamento sobre a motivação do julgamento pela aprovação sem ressalvas das contas municipais**, mesmo diante do desequilíbrio financeiro das contas públicas, conforme ficou tecnicamente comprovado no Processo n. 2024/2017/TCE-RO.

Destarte, tendo em vista que, *in casu*, apenas ao Poder Judiciário cabe decretar a nulidade daquele *decisum*, fez-se necessária a presente representação ao coirmão Ministério Público Estadual, a quem compete a tutela do interesse público primário aqui defendido perante o competente órgão jurisdicional.

Ante o exposto, este órgão ministerial, por meio do presente instrumento, representa os fatos delineados ao Ministério Público do Estado de Rondônia, a fim de que afira a viabilidade de ajuizamento da correspondente ação anulatória em face do malfadado Decreto Legislativo n. 24/CMCM/2021 da Câmara Municipal de Costa Marques.

Porto Velho, 23 de julho de 2021.

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

Rol de documentos anexos:

1. Cópia do Ofício n. 023/CMCM/2021 de 06/04/2021 (ID 1015537), mediante o qual o Presidente da CMCM encaminha o DL n. 24/CMCM/2021 ao TCERO.
2. Cópia do Decreto Legislativo n. 24/CMCM/2021, datado de 06/04/2021 (ID 1015538)
3. Cópia do Despacho (ID 1017160) do Conselheiro Substituto Erivan Oliveira da Silva;
4. Cópia do Ofício n. 223/2021/D2C-SPJ (ID 1047064), datado de 15/04/2021;
5. Cópia da certidão de decurso de prazo (ID 1047125), datada de 01/06/2021;
6. Cópia do Despacho (ID 1050451) da lavra do Conselheiro Relator reiterando o Despacho (ID 1017160);
7. Cópia do Ofício n. 347/2021/2021-D2C-SPJ (ID 1054339), datado de 10/06/2021, reiterando a necessidade do processo administrativo;
8. Cópia dos documentos enviados à Corte (Doc. n. 5771/21): 1) Ofício n. 41/GAB/CMCM); 2) Ofício n. 82/DL/CMCM/2021; 3) Voto do Relator (resultado da votação) e 2) cópia da Defesa do Prefeito Municipal;
9. Cópia do Despacho (ID 1063420), exarado pelo Relator após análise da documentação apresentada, no qual encaminha ao MPC para providências que achar cabíveis;
10. Cópia do relatório conclusivo do corpo técnico do TCE (ID 522206), exarado no Processo 2024/2017, sugerindo a emissão de Parecer Prévio desfavorável à aprovação das contas, elaborado após o exercício do contraditório e da ampla defesa;
11. Cópia do Parecer n. 54/2018-GPGMPC (ID 567946, Proc. 2024/2017) deste órgão ministerial, opinando pela emissão de Parecer Prévio desfavorável à aprovação das contas;
12. Cópia do Acórdão APL TC n. 185/2018, do Relatório e voto do Conselheiro Relator (ID 622045), no sentido da emissão de Parecer Prévio desfavorável à aprovação das contas, acolhido à unanimidade pelo Pleno do TCE-RO; e
13. Cópia do Inteiro teor do Parecer Prévio n. 00010/2018-Pleno (ID 625553) pela reprovação das contas.

[1] *Due process of law* e Parecer Prévio das Cortes de Contas. Revista Gestão e Controle - Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, v. 2, p.73-80, ISSN 2317-3033, Rondônia/RO 2014.

[2] Aplicável apenas quando entender o Poder Legislativo pela rejeição do parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas.

[3] LEITE, Harrison. Manual de Direito Financeiro. Editora JusPODIVM, 2012, pags. 321/322.



Documento assinado eletronicamente por **ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS**, **Procurador-Geral**, em 23/07/2021, às 10:00, conforme horário oficial de Rondônia, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#) e do art. 4º da [Resolução TCERO nº 165, de 1 de dezembro de 2014](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sei.tce.ro.gov.br/validar>, informando o código verificador **0318448** e o código CRC **F0B84065**.



Ofício nº 023/CMCM/2021

Costa Marques, 06 de abril de 2021

Senhor Presidente,

Venho através do presente cumprimentar Vossa Excelência e na oportunidade encaminhar o Decreto Legislativo nº 024/CMCM/2021, que apreciou a **Prestação de Contas do Executivo Municipal de Costa Marques, referente ao exercício financeiro de 2016**, de responsabilidade do Sr Francisco Gonçalves Neto apreciada e votada na 7ª Sessão Ordinária, realizada no dia 05 de abril de 2021, a qual foi **Aprovada por 07 (sete) votos favorável a Prestação de Contas e 01(voto) a favor do Parecer Prévio PPL-TC 00010/18/TCE-RO e Acordão APL-TC 00185/18 e 01 (um) voto de abstenção**, aos autos do Processo nº 02024/17/TCE-RO, para o vosso conhecimento e providencias.

Ao ensejo apresentamos votos de elevada estima e consideração.

Atenciosamente

MAURO SERGIO COSTA
Presidente/CMCM
Biênio 2019/2020

Exmo Sr.
PAULO CURI NETO
MD. Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas do Estado
PORTO VELHO-RO

VISITE COSTA MARQUES E O VALE DO GUAPORÉ
Av. Chianca, 1386 (69)3651-2447
76937-000 Costa Marques/RO.
e-mail: Camaradecostamarques@hotmail.com



GOVERNO DO ESTADO
CÂMARA MUNICIPAL DE COSTA MARQUES
PODER LEGISLATIVO



FUBLICADO DE ACORDO COM A
LEI MUN. Nº 218/97 DE 28/09/97

EM 06/04/2021

DECRETO LEGISLATIVO Nº 024/CMCM/2021

[Assinatura]
Suplente da Sra. Teizete
Agente Administrativa
Cav. 095

A MESA DIRETORA DA CÂMARA MUNICIPAL DE COSTA MARQUES, Estado de Rondônia, no uso de suas atribuições legais e com base no art. 24, § II, alínea "d" e § VIII da Resolução Legislativa nº 041/90 – Regimento Interno, de 19 de novembro de 1990, e Art. 33, XVI da Lei Orgânica do Município de Costa Marques.

RESOLVE:

Art. 1º - Fica **APROVADA** a Prestação de Contas do Executivo Municipal de Costa Marques, referente ao exercício de 2016, de responsabilidade do Sr. Francisco Gonçalves Neto, apreciada e votada na 7ª Sessão Ordinária, realizada no dia 05 de abril de 2021, a qual foi aprovada por 07 (sete) votos favorável a Prestação de Contas e 01(voto) a favor do Parecer Prévio PPL-TC 00010/18/TCE-RO e Acórdão APL-TC 00185/18 e 01 (um) voto de abstenção, aos autos do Processo nº 02024/17/TCE-RO, que tratam da citada Prestação de Contas.

Art. 2º - A referida Prestação de Contas ficarão, durante 60 (sessenta) dias a disposição de qualquer cidadão para verificação.

Parágrafo Único – Os processos (originais) que trata este artigo, devidamente acostado dos pareceres do egrégio Tribunal de Contas do estado, estão disponibilizados nas dependências da Secretaria desta Câmara Municipal.

Art. 3º - Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Mesa Diretora, Edifício sede do Poder Legislativo, 06 de abril de 2021

[Assinatura]
MAURO SERGIO COSTA
Presidente/CMCM

[Assinatura]
JULIANE DUARTE SENA DAS NEVES
Vice-Presidente/CMCM

[Assinatura]
MOHAMED DIB NETO
1º Secretário/CMCM

[Assinatura]
ADIMILSON CARLOS CASSOL
2º Secretário/CMCM

VISITE COSTA MARQUES E O VALE DO GUAPORE
Av Chianca, nº 1386 Centro
76937-000 Costa Marques/RO.
e-mail CamaradeCostaMarques@hotmail.com



Tribunal de Contas do Estado de

PCE - Processo de Contas Eletrônico

Emitido em 09/04/2021

DOCUMENTO: 02815/21

SUBCATEGORIA: Legislação dos Jurisdicionados

JURISDICIONADO: Câmara Municipal de Costa Marques

ASSUNTO: Ofício N° 023 Cmcm 2021
encaminhamento do Decreto Legislativo N° 024 Cmcm 2021, Que
Aprova A Prestação de Contas do Exercício Financeiro de 2016

ADVOGADO: **Sem advogados nos autos**

DESPACHO

DESPACHO

1 Trata-se de expediente oriundo da Câmara Municipal de Costa Marques, encaminhando cópia do Decreto Legislativo n. 024/CMCM/2021 (ID 1015538), que materializou o julgamento das contas do exercício de 2016 daquela municipalidade, referente ao processo n. 2024/2017/TCE-RO.

2 Compulsando a documentação anexa, verifica-se que aquela Casa de Leis aprovou sem ressalvas as contas, em sentido contrário ao Parecer Prévio PPL-TC 00010/18 (ID 625553) e ao Acórdão n. AP-TCL 00185/18 (ID 622045), emanados pela Corte de Contas, em face da prestação de contas do Executivo Municipal Costa Marques, de responsabilidade de Francisco Gonçalves Neto.

3 De se registrar que esta Corte apreciou o processo n. 2024/2017/TCE-RO em 23.05.2018, oportunidade em que foram exaradas as aludidas decisões emitindo parecer desfavorável à aprovação da prestação de contas do município de Costa Marques, em virtude de remanescerem irregularidades graves.

4 Necessário destacar que o Legislativo Municipal deixou de apresentar a fundamentação para a rejeição do parecer desta Corte de Contas. Quanto a ausência dos motivos para tanto, cabe consignar que a Constituição Federal, em seu art. 31, ao tratar da fiscalização do Município, estabelece que ela será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mas a partir do parecer prévio emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve prestar.

5 O citado dispositivo constitucional preconiza, em seu parágrafo 2º, que: [...] § 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito

deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal [...].

6 Como se vê, a Carta Magna conferiu grande relevância ao parecer prévio emitido pelos Tribunais de Contas nas prestações de contas municipais anuais, principalmente quando estabeleceu o quórum qualificado conforme disposto no § 2º de seu art. 31.

7 Por força disso, para a rejeição do parecer prévio do TCE/RO, quando da análise das contas anuais municipais, o legislativo municipal deve observar os requisitos exigidos, quais sejam: o devido processo legal, que passa pela motivação para a rejeição do pronunciamento desta Corte de Contas, e quórum qualificado de dois terços dos membros da Casa Legislativa.

8 Há que se destacar, ainda, a necessidade de se oportunizar a defesa, cumprindo o disposto no art. 5º, LV da Constituição Federal que assegura aos litigantes em processo judicial ou administrativo e aos acusados em geral o contraditório e ampla defesa.

9 Assim, determino a expedição de expediente àquela Câmara Municipal a fim de que apresente cópia integral do processo administrativo onde conste a fundamentação que culminou com o aludido decreto, fixando, para tanto, o prazo de 15 (quinze) dias.

10. Cumpra o Departamento da 2ª Câmara. (A-VI)

Porto Velho, 09/04/2021



Conselheiro Subst. ERIVAN OLIVEIRA DA SILVA
Relator



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento – SPJ
Departamento da 2ª Câmara

Ofício n. 223/2021/D2ªC-SPJ

Porto Velho, 15 de abril de 2021.

A Sua Excelência o Senhor
Vereador MAURO SÉRGIO COSTA
Presidente da Câmara Municipal de Costa Marques
Av. Chianca, n 1381 - Centro
76937-000– Costa Marques – RO

Assunto: Cumprimento de DESPACHO/GCSEOS (ID 1017160) – Processo n. 2024/2017/TCE-RO

Senhor Presidente,

Em cumprimento ao determinado pelo eminente Conselheiro **EDILSON DE SOUSA SILVA** Relator do Processo-e n. **02024/2017/TCE-RO**, que trata de Prestação de Contas, exercício 2016, em que figura como parte interessada a Câmara Municipal de Costa Marques, informamos que foi proferido o Despacho (ID 1017160) no Documento n. 2815/2021, cujo conteúdo encontra-se disponível para visualização por meio da ferramenta “consulta processual” no sistema Processo de Contas Eletrônico (PCe), na página inicial do portal desta Corte de Contas, endereço www.tce.ro.gov.br.

Por oportuno, fica Vossa Excelência ciente da determinação contida no **parágrafo 9**, do referido despacho, devendo, para tanto, observar o prazo nela estabelecido.

Por fim, informamos que a documentação solicitada deverá ser protocolada diretamente no Portal do Cidadão, no sítio eletrônico desta Corte de Contas <https://portalcidadao.tceroc.br/>. Para dúvidas, favor realizar contato no telefone (69) 3609-6276 ou (69) 3609-6375.

Respeitosamente,

(assinado eletronicamente)
FRANCISCA DE OLIVEIRA
Diretora do Departamento da 2ª Câmara
Matrícula 215

NA RESPOSTA MENCIONAR O NÚMERO DESTA OFÍCIO

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Olaria - Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br
Telefone (69) 3609-6276

LSN



Tribunal de Contas do Estado de Rondônia

PCE - Processo de Contas Eletrônico

Documento: 02815/21

Subcategoria: Legislação dos Jurisdicionados

Jurisdicionado: Câmara Municipal de Costa Marques

Exercício: 2021

Relator: -

CERTIDÃO

Certidão de Decurso de Prazo

CERTIFICO e dou fé que, decorreu o prazo sem que o interessado, apresentasse justificativa/manifestação referente ao item 9 do Despacho (ID 1017160), proferido no Documento n. 02815/2021.

Porto Velho, 01 de Junho de 2021



FRANCISCA DE OLIVEIRA



Tribunal de Contas do Estado de

PCE - Processo de Contas Eletrônico

Emitido em 09/06/2021

DOCUMENTO: 02815/21

SUBCATEGORIA: Legislação dos Jurisdicionados

JURISDICIONADO: Câmara Municipal de Costa Marques

ASSUNTO: Ofício N° 023 Cmcm 2021
encaminhamento do Decreto Legislativo N° 024 Cmcm 2021, Que
Aprova A Prestação de Contas do Exercício Financeiro de 2016

ADVOGADO: **Sem advogados nos autos**

DESPACHO

1. Retorna a este gabinete o expediente sob protocolo 2815/2021, em virtude da Certidão Técnica de ID=1047125 em que o Departamento da 2ª Câmara certificou que decorreu o prazo sem que o interessado apresentasse justificativa/manifestação, referente ao item 9 do Despacho (ID 1017160), proferido no Documento n. 2815/2021, que cito a seguir:

"9. Assim, determino a expedição de expediente àquela Câmara Municipal a fim de que apresente cópia integral do processo administrativo onde conste a fundamentação que culminou com o aludido decreto, fixando, para tanto, o prazo de 15 (quinze) dias."

2. Neste ponto, importante rememorar que o Legislativo Municipal de Costa Marques rejeitou o parecer emitido por esta Corte de Contas no Processo n. 2024/2017/TCE-RO, referente às contas daquela municipalidade, exercício de 2016, sem apresentar a fundamentação prescrita no §2º do art. 31 da Constituição Federal.

3. Segundo o aludido dispositivo, para a rejeição do parecer prévio do TCE/RO, quando da análise das contas anuais municipais, o legislativo municipal deve observar os requisitos exigidos, quais sejam: o devido processo legal, que passa pela motivação para a rejeição do pronunciamento desta Corte de Contas, e quórum qualificado de dois terços dos membros da Casa Legislativa.

4. De pronto, considerando necessidade de se oportunizar a defesa, cumprindo o disposto no art. 5º, LV da Constituição Federal e levando em conta as dificuldades causadas à Administração Pública no enfrentamento da pandemia do Covid-19,

entendo por bem reiterar a determinação constante do item 9 do Despacho sob ID=1017160 antes de verificar se é caso ou não de descumprimento de determinação deste Tribunal de Contas, o que sujeita o responsável à aplicação da sanção disposta no art. 55, IV, da Lei Complementar n. 154/1996.

5. Nesta senda, determino o retorno da documentação ao Departamento da 2ª Câmara a fim de que notifique, por ofício, o Vereador MAURO SÉRGIO COSTA, Presidente da Câmara Municipal de Costa Marques, ou quem lhe vier a substituir legalmente, para o cumprimento do item 9 do Despacho sob ID=1017160, no prazo ali estipulado.

6. Na impossibilidade material de execução do parágrafo 5º deste despacho, o Departamento da 2ª Câmara poderá fazê-lo por meio de e-mail institucional solicitando confirmação de recebimento, porque, em virtude da pandemia do coronavírus, passamos por um momento especial (vide, v.g. Portaria n. 245/20/TCE-RO), nos termos do art. 30, I, do Regimento Interno desta Corte.

7. Registre-se que o envio de documentos ao Tribunal de Contas, a partir de 1º.2.2021, inclusive a interposição de recursos, pelas partes ou seus procuradores, somente poderá ocorrer no meio eletrônico próprio do sistema (Portal do Cidadão), vedada, nesta hipótese, a utilização de qualquer outro sistema de peticionamento, exceto nas situações especiais previstas na Resolução n. 303/2019/TCE-RO, alterada pela Resolução n. 337/2020/TCE-RO.

8. Ultimada tal providência, sobreste-se o documento no Departamento da 2ª Câmara para monitoramento do prazo.

9. Ao Departamento da 2ª Câmara para cumprimento. (A-II)

Porto Velho, 09/06/2021



Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO
Relator



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento – SPJ
Departamento da 2ª Câmara

Ofício n. 0347/2021/D2°C-SPJ

Porto Velho, 10 de junho de 2021.

A Sua Excelência o Senhor
MAURO SÉRGIO COSTA
Presidente da Câmara Municipal de Costa Marques
Av. Chianca, 1381 - Centro
76937-000 – Costa Marques – RO

Assunto: **Ciência do DESPACHO/GCJEPPM (ID 1050451) – Documento n. 2815/2021**
(Processo n. 02024/2017/TCE-RO)

Senhor Presidente,

Em cumprimento ao determinado pelo eminente Conselheiro **JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO**, Relator do Processo-e.n. 02024/2017/TCE-RO, que trata de Prestação de Contas - exercício 2017, em que figura como parte interessada a Câmara Municipal de Costa Marques, reiteramos a determinação contida no item 9 do despacho (ID 1017160) e, dessa forma, solicitamos a Vossa Excelência que, **no prazo de 15 (quinze) dias**, contados na forma do artigo 97 do Regimento Interno do TCE-RO, atenda a referida determinação, dando ciência a esta Corte de Contas.

Por oportuno, encaminhamos cópia do Despacho (ID 1050451) e do Despacho (ID 1017160).

Por fim, informamos que, em atenção ao art. 47-A da Resolução n. 303/2019/TCE-RO, a documentação solicitada deverá ser protocolada diretamente no Portal do Cidadão, no site eletrônico desta Corte de Contas <https://portalcidadao.tce.ro.br/>. Para dúvidas, favor realizar contato no telefone (69) 3609-6277 ou assistir ao vídeo institucional com as orientações <https://www.youtube.com/watch?v=0G2yOLxayp8&feature=youtu.be>.

Respeitosamente,

(assinado eletronicamente)
FRANCISCA DE OLIVEIRA
Diretora do Departamento da 2ª Câmara
Matrícula 215

NA RESPOSTA MENCIONAR O NÚMERO DESTA OFÍCIO

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Olaria - Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br
Telefone (69) 3609-6277
FABPS

Documento de 1 página(s) assinado eletronicamente por Francisca Oliveira e/ou outros em 10/06/2021.
Autenticação: DCBA-DRAB-GARD-LGUY no endereço: <http://www.tce.ro.gov.br/validador>.



MAURO SÉRGIO COSTA
PRESIDENTE /CMCM
BIÊNIO: 2021/2022
839.053.322-72



PODER LEGISLATIVO
GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
CÂMARA MUNICIPAL DE COSTA MARQUES
GABINETE



Ofício 041/Gab/CMCM

Costa Marques, 21 de junho de 2021

Referência: Autos nº. 2024/2017/TCE-RO

Ao Excelentíssimo Senhor Conselheiro

Vimos, através do presente, perante Vossa Excelência, em atenção ao r. **Ofício n. 223/2021/D2ªC-SPJ**, o qual informa do Despacho de ID 1017160 no Documento 2815/2021, o qual solicita que seja encaminhado cópia do procedimento administrativo que ensejou na decisão que aprovou a Prestação de Contas do Exercício Financeiro de 2016.

Assim, encaminho cópia dos documentos que deram ensejo à decisão proferida por essa Casa de Leis.

Esperamos ter atendido à solicitação de Vossa Excelência, colocamo-nos à disposição para eventuais esclarecimentos.

Atenciosamente,

MAURO SERGIO COSTA
Presidente da Câmara Municipal



GOVERNO DO ESTADO
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE COSTA MARQUES/RO
COMISSÃO DE ORÇAMENTO ESTATÍSTICA E FINANÇAS-COEF
Sala das Comissões



Referente: **PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL
EXERCÍCIO 2016**

“VOTO DO RELATOR”

Este Relator em cumprimento às suas funções regimentais, e conforme preconiza o Regimento Interno deste Poder Legislativo, em especial o ART.40, após analisar o Processo nº 02024/17/TCE-RO que trata da **Prestação de Contas do Poder Executivo Municipal relativo ao exercício Administrativo do Ano 2016.**

Tendo como parâmetro e balizamento para análise o **Parecer Prévio PPL-TC 00010/18 e Acórdão APL-TC nº 00185/18**, ambos de emissão do egrégio Tribunal de Contas do Estado, por questão de justiça, mas sem prejuízos á prerrogativas de soberania do Douto Plenário deste Augusto Colegiado Legislativo; Este relator emite parecer **DESFAVORÁVEL.**

Sendo assim desta forma esta relatoria indica **VOTO DESFAVORÁVEL** ao referido processo de Prestação de Contas ora analisado.

Sala das Comissões, 26 de Março de 2021.

Ver. Edinei Lourenço da Silva
Relator/COEF

Pelas Conclusões:



GOVERNO DO ESTADO
CÂMARA MUNICIPAL DE COSTA MARQUES/RO
PODER LEGISLATIVO
Departamento Legislativo



Ofício nº 082/DL/CMCM/2021

Costa Marques/RO, 06 de abril de 2021.


Excelentíssimo Sr. Presidente,

Vimos através do presente, cumprimentar Vossa Excelência e na oportunidade encaminhar a **Prestação de Conta Referente ao Exercício Fiscal do ANO DE 2016**, que aportou nesta Casa de Lei junto ao Parecer Prévio nº PPL – TC 00010/18 e Acórdão APL –TC nº 00185/18 do Tribunal de Contas de Responsabilidade dado Gestor Francisco Gonçalves Neto, o qual foi Aprovado por Maioria dos Presentes sendo (08) oito Votos Favoráveis a Prestação de Contas, 01(um) Voto ao contrario a Prestação de Contas, na 7º Sessão Ordinária no 1º ano Legislativo do 1º Biênio da 10º Legislatura no dia 05 de abril de 2021, para as devidas providencias.

Sem mais para o momento, espero contar com sua consideração e assim esteja atendendo nosso pedido.

Atenciosamente,


MARTA CORRÊA DIAS
Diretora Depto Legislativo
Dec.nº034/CMCM/2017

PROTOCOLO GERAL Câmara Municipal de Costa Marques Recebi em: 06/04/2021 As 09:03 Horas  Assinatura Funcionário
--

Dagmar da Silva Teixeira
Agente Administrativo
Cat. 09E

Exmo. Sr.
MAURO SERGIO COSTA
MD. Presidente da Câmara Municipal de Costa Marques
NESTA

EXCELENTÍSSIMOS SENHORES VEREADORES DO MUNICÍPIO DE COSTA MARQUES

FRANCISCO GONÇALVES NETO, Ex-Prefeito do município de Costa Marques, RO - vem à presença de Vossas Excelências apresentar razões de justificativas extraído nos autos n. 02024/2017, que tratam da prestação de contas do município de Costa Marques, referente ao ano de 2016.

DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVAS

Caros Vereadores, me dirijo a Vossas Excelências neste momento, a fim de apresentar justificativas pelo fato de o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia não ter apresentado justificativas em tempo hábil.

Nada obstante, faz-se necessário discorrer brevemente sobre as funções do Tribunal de Contas, no que se refere à emissão do parecer prévio a respeito da análise das contas de governo.

O Tribunal de Contas, órgão de controle externo da administração pública exerce basicamente duas funções primordiais (a) apreciar as contas de governo do chefe do Poder Executivo, emitindo apenas parecer prévio cujo julgamento é próprio do Poder legislativo, art. 71, I, A (REB/1988), (b) apreciar as contas de gestão dos administradores públicos, cujo acordo terá validade de título executivo.

No que se refere à primeira delas, os tribunais de contas exercem atribuições que se inserem no âmbito de sua função consultiva, uma vez que se estuda diante do julgamento das chamadas "contas de governo", ou seja, das contas anuais, que explicitam a atividade financeira do ente federado no exercício financeiro findo.

Sendo assim, a função dos tribunais de contas limita-se a emitir um parecer, sugerindo o resultado do julgamento que deverá ser proferido pelo Poder Legislativo competente, cuja decisão é soberana constitucionalmente prevista

No caso em apreço, estamos diante da análise das contas de governo que será deliberada por este nobre parlamento, cujo parecer prévio do Tribunal de Contas sugeriu a reprovação.

Há que se dizer, entretanto, que este parlamento é soberano e, conseqüentemente, não está vinculado ao Parecer do Tribunal de Contas, que apenas sugere a aprovação ou reprovação das respectivas Contas não tendo o condão de vincular a decisão dos nobres parlamentares.

Veja, a própria Constituição Federal outorgou essa prerrogativa para o Poder Legislativo, vez que entende que os Tribunais de Contas são órgãos estritamente técnicos e ficam distantes da realidade dos municípios, realizando apenas uma análise fria dos números contábeis que, por muitas vezes, não refletem a realidade dos fatos.

Neste momento, nos deparamos mais uma vez com essa realidade: o Tribunal de Contas emitiu o parecer técnico para a reprovação.

Mesmo o município tendo realizado a devida aplicação do percentual constitucional na Educação e saúde vejamos.

SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

Emenda Constitucional nº. 29, de 13 de setembro de 2000, definiu o limite a ser aplicado nas ações e serviços públicos de saúde deverão ser equivalentes a, no mínimo, 15% (quinze por cento) do produto da arrecadação dos impostos e transferências. No exercício de 2016 o Município de Costa Marques aplicou, nas ações e serviços públicos de saúde, 19,46% da arrecadação: índice superior, ao valor legal exigido atendendo desta forma a Emenda Constitucional nº. 29/00.

EDUCAÇÃO

Avaliação da aplicação dos recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos dos dispositivos constitucionais.

Aplicação manutenção e desenvolvimento do ensino - Exercício 2016 Como pode ser observado, os gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino foram superiores a 25% (vinte e cinco por cento) da base de cálculo, tendo sido aplicado o

percentual de 42,87% estando em conformidade com o disposto no art. 212 da Constituição Federal/88.

13.1-Aplicação dos Recursos do FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - EXERCÍCIO 2016.

FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DE EDUCAÇÃO

Como podem ser observados, os gastos com a remuneração dos Profissionais do Magistério com recursos do FUNDEB foram de 76,41%, superaram o limite mínimo de 60% (sessenta por cento) da receita arrecadada, atendendo a legislação vigente. O Município atuou prioritariamente no ensino fundamental e no ensino infantil, mas não deixou de incentivar e atuar na educação especial estando atendidas plenamente as necessidades de sua área de atuação e aplicados os recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal.

Considerando parecer prévio desfavorável à aprovação das contas do Município de Costa Marques, exercício de 2016, de responsabilidade de Francisco Gonçalves Neto - Prefeito Municipal, com fulcro no inciso I do art. 71 da Constituição Federal e o inciso VI do art. 1º da Lei Complementar Estadual n. 153/1976, em razão das irregularidades e impropriedades abaixo elencadas, excepcionadas, no entanto, as contas da mesa Diretora do Poder Legislativo Municipal, dos convênios e contratos firmados, além dos atos de ordenação de despesas eventualmente praticados pelo chefe do Poder Executivo, que serão apreciados e julgados em autos apartados e diretamente por este Tribunal.

Vejamos, nobres edis desse conceituado parlamento, no que se refere ao aumento de despesas com pessoal, simples senhores vereadores a conta é básica, se o município está com pendência na receita federal em virtude de parcelamento de INSS e também no CAUC, não podemos receber recursos financeiros das esferas Estaduais e Federais, portanto se não temos receita de custeio proveniente de receita corrente, e a folha de pagamento continua o mesmo valor, evidentemente com isso não houve um acréscimo significativo na receita corrente líquida elevando o índice com pessoal. Ultrapassando o índice prudencial permitido por lei, um outro fator importante e relevante nesse aspecto é que, todos os anos os professores tem aumento do teto de salário e a obrigatoriedade de

cumprir a lei. Na verdade são divergência das próprias leis uma diz que tenho que aumentar salario para teto e a outra diz que não posso ultrapassar o indice de folha.

O Tribunal de Contas também apontou via officio, ao ex Prefeito ou a quem lhe vier a substituir ou suceder, que no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, institua, por meio de ato normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), ou outro meio que entenda pertinente, Rotinas de conciliação bancária, manual de procedimentos contábeis para registro, manual procedimentos contábeis para registro e controle dos precatórios, manual de procedimentos contábeis e foi cumprido na gestão do Sr Wagner Miranda da Silva 2017/2020 através dos decretos 295/GAB/2019 e 296/GAB/2019 (copia anexo).

Relacionado a Dívida ativa tributaria e não tributaria, em virtude da crise econômica que deu as caras em 2015 mostrou-se ainda mais persistente em 2016. Os dados mais recentes do Produto Interno Bruto (PIB) mostram que a economia brasileira encolheu 0,8% no terceiro trimestre, em relação aos três meses anteriores. Foi o sétimo trimestre consecutivo de retração do PIB, o que configura uma das mais longas recessões da história do país, em virtude do que essa crise refletia na economia do município, restou inviável as ações de cobranças judiciais, ate este se fosse executado, causaria maiores transtornos à população e sua economia.

Nesse sentido, à luz das justificativas acima apresentados, requerio aos Excelentíssimos Vereadores que, no uso de suas atribuições constitucionais, possam **APROVAR AS CONTAS DE GOVERNO REFERENTE AO EXERCÍCIO DE 2016**, no município de Costa Marques, RO, uma vez que tal prerrogativa foi assegurada aos legisladores, não havendo vinculação ao Parecer emitido pela Corte de Contas, já que referido parecer é apenas OPINATIVO.

Termos em que,

Aguarda aprovação.

Costa Marques, 26 de março de 2021.



FRANCISCO GONÇALVES NETO
EX-PREFEITO



Tribunal de Contas do Estado de

PCE - Processo de Contas Eletrônico

Emitido em 05/07/2021

DOCUMENTO: 02815/21

SUBCATEGORIA: Legislação dos Jurisdicionados

ORIGEM: Câmara Municipal de Costa Marques

ASSUNTO: Ofício N° 023 Cmcm 2021
encaminhamento do Decreto Legislativo N° 024 Cmcm 2021, Que
Aprova A Prestação de Contas do Exercício Financeiro de 2016

ADVOGADO: **Sem advogados nos autos**

DESPACHO

1. Retorna a este gabinete o expediente sob protocolo n. 2815/2021, oriundo da Câmara Municipal de Costa Marques.
2. O mencionado documento encaminha cópia do Decreto Legislativo n. 024/CMCM/2021 (ID 1015538), que materializou o julgamento das contas do exercício financeiro de 2016 daquela municipalidade, referente ao processo n. 2024/2017/TCE-RO.
3. Compulsando a documentação anexa, verificou-se que aquela Casa de Leis rejeitou o parecer emitido por esta Corte de Contas no processo n. 2024/2017/TCE-RO, sem apresentar a fundamentação prescrita no § 2º do art. 31 da Constituição Federal.
4. Segundo o aludido dispositivo, para a rejeição do parecer prévio do TCE/RO, quando da análise das contas anuais municipais, o legislativo municipal deve observar os requisitos exigidos, quais sejam: o devido processo legal, que passa pela motivação para a rejeição do pronunciamento desta Corte de Contas, e quórum qualificado de dois terços dos membros da Casa Legislativa.
5. Considerando que o Legislativo Municipal de Costa Marques deixou de apresentar a fundamentação para a rejeição do parecer desta Corte de Contas, em cumprimento ao art. 5º, LV da Constituição Federal e levando em conta as dificuldades causadas à Administração Pública no enfrentamento da pandemia do Covid-19, foi assegurada a defesa em duas oportunidades, por meio dos ofícios ns. 223/2021/D2ªC-SPJ (ID 1047064) e 347/2021/D2ªC-SPJ (ID 1052070).
6. Em resposta adveio o expediente sob protocolo n. 5771/21 (ID 1059877 - juntado no sistema PCE a este expediente), encaminhando cópia dos documentos que deram ensejo à decisão que materializou o julgamento daquelas contas.

7. A documentação contém o resultado da votação e a defesa apresentada pelo prefeito, senhor Francisco Gonçalves Neto. No entanto, ausente a fundamentação que culminou com o aludido decreto.

8. Assim, tendo conhecimento de que em situação idêntica (<https://tzero.tc.br/2016/01/22/aprovacao-na-camara-de-contas-rejeitadas-pelo-tce-ro-e-questionada-pelo-mpc-ro/>) o Ministério Público de Contas formulou representação junto Ministério Público Estadual, determino que se encaminhe a presente documentação ao Parquet de Contas para conhecimento e providências que entender cabíveis para assegurar o efetivo cumprimento das decisões da Corte de Contas a partir dos mandamentos constitucionais, notadamente quanto à observância ou não dos requisitos exigidos para a rejeição do parecer prévio do TCE-RO quando da análise, pela Câmara Municipal, das contas anuais municipais.

9. Dê-se, ainda, ciência deste despacho por meio de memorando circular aos demais Conselheiros e Conselheiros Substitutos, bem como ao Conselheiro Presidente.

10. À Assistência do Gabinete para cumprimento. (A-VI)

Porto Velho, 05/07/2021



Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO
Relator



TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DE RONDÔNIA

Proposta de Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo Municipal

Exercício de 2016

Conselheiro Relator
Euler Potyguara Pereira de Mello

Prefeitura Municipal de Costa Marques

População estimada (2016)	17.031
Área territorial (Km ²)	4.987
IDHM (2010)	0,611
PIB per capita (2013)	R\$ 10.571,90
Orçamento (2016)	R\$ 29.989.460,20



CONSELHEIROS

Edílson de Sousa Silva – Presidente

José Euler Potyguara Pereira de Mello – Vice-Presidente

Paulo Curi Neto

Valdivino Crispim de Souza

Francisco Carvalho da Silva

Wilber Carlos dos Santos Coimbra

Benedito Antônio Alves

CONSELHEIROS-SUBSTITUTOS

Francisco Júnior Ferreira da Silva

Omar Pires Dias

Erivan Oliveira da Silva

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Adilson Moreira de Medeiros – Procurador-Geral

Érika Patrícia Saldanha de Oliveira

Yvonete Fontinelle de Melo

Ernesto Tavares Victoria

SECRETÁRIO-GERAL DE CONTROLE EXTERNO

José Luiz do Nascimento

SECRETÁRIO EXECUTIVO

Francisco Barbosa Rodrigues



SECRETÁRIO REGIONAL DE CONTROLE EXTERNO DE JI-PARANÁ

Demétrius Chaves Levino de Oliveira

COORDENAÇÃO DO TRABALHO

Rodolfo Fernandes Kezerle – Coordenação Geral

Gislene Rodrigues Menezes – Coordenação Instrução Processual e Auditoria do RPPS

Demétrius Chaves L. de Oliveira – Coordenação Sistema de Informação e Auditoria IEGM

Maiza Meneguelli – Coordenação Auditoria do BGM

Antenor Rafael Bisconsin – Coord. Auditoria do Planejamento, Orçamento e Gestão Fiscal

Luana Pereira dos Santos Oliveira – Coordenação Auditoria da Educação

Ercildo Souza Araújo – Coordenação Auditoria da Saúde

EQUIPE DE TRABALHO

Allan Cardoso de Albuquerque

Álvaro Rodrigo Costa

Alício Caldas da Silva

Bruno Botelho Piana

Gustavo Pereira Lanis

Hermes Murilo C. A. Melo

João Batista de Andrade Júnior

Jonathan de Paula Santos

Jorge Eurico de Aguiar

José Aroldo Costa Carvalho Júnior

José Fernando Domiciano

Luciene Bernardo Santos Kochmanski

Marcus César Santos Pinto Filho

Nadja Pâmela Freire Campos

Santa Spagnol

Sumário

Introdução	5
2. Auditoria do Balanço Geral do Município.....	9
2.1. Relatório de Auditoria do Balanço Geral do Município.....	12
2.2. Fundamentação técnica detalhada para a opinião emitida.....	14
2.3. Deficiências nos controles internos	21
2.4. Balanço Geral do Município divulgado pelo órgão central de contabilidade do Município...	22
3. Conformidade da execução orçamentária	34
3.1. Cumprimento da legislação	36
3.2. Avaliação dos controles constituídos sobre a execução orçamentária	53
3.3. Opinião sobre a execução do orçamento	61
4. Indicadores da execução orçamentária, financeira e patrimonial	63
4.1. Indicadores da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.....	63
4.2. Indicadores da Gestão do Transporte Escolar	72
4.3. Resultados do Índice de Efetividade da Gestão Municipal - IEGM.....	74
4.4. Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb	76
5. Determinações e Recomendações nas Contas de Governo de 2014 e 2015	79
6. Conclusão.....	85
7. Alertas, Determinações e Recomendações	87
8. Proposta de Parecer Prévio e Fundamentação	91
8.1. Parecer Prévio sobre as Contas do Chefe do Executivo Municipal.....	91
8.2. Fundamentação do Parecer Prévio.....	94

Introdução

A Lei Complementar Estadual nº 154/1996 (Art. 1º, inciso III, e 35) reserva ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia a competência de apreciar, mediante parecer prévio conclusivo, as contas prestadas anualmente pelo Chefe do Poder Executivo Municipal. O parecer emitido pelo Tribunal subsidia o Poder Legislativo com elementos técnicos para emitir seu julgamento e, assim, atender a sociedade, no seu justo anseio por transparência e correção na gestão dos recursos públicos.

Encaminhadas pelo Excelentíssimo Senhor Wagner Miranda da Silva, atual Prefeito Municipal, no dia 31/03/2017, constituindo os autos de número 02024/2017, as presentes contas referem-se ao período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2016, de responsabilidade do Senhor Francisco Gonçalves Neto, último ano do mandato (Mandato 2013/2016), e incluem os balanços gerais do Município e o Relatório do órgão Central de Controle Interno do Poder Executivo sobre a execução dos orçamentos de que trata o § 5º do art. 165 da Constituição Federal.

Registra-se que o Tribunal emite parecer prévio apenas sobre as contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, pois as contas do Poder Legislativo não são objeto de parecer prévio individual, mas efetivamente julgadas por esta Corte de Contas, em consonância com a Art. 71, II, da Constituição Federal. Nada obstante, o Relatório sobre as Contas de Governo do Chefe do Executivo Municipal (CGCEM) contempla informações sobre o Poder Legislativo, compondo, assim, um panorama abrangente da administração pública municipal.

A manifestação sobre as contas do Chefe do Executivo por meio do parecer prévio representa a mais nobre das competências definidas pela Constituição Federal aos Tribunais de Contas e tem como objetivo subsidiar o julgamento realizado pela sociedade por meio dos seus representantes (Legislativo).

Este processo representa uma etapa do ciclo de *accountability* (prestação de contas) do setor público, onde a Administração presta contas ao Legislativo dos recursos autorizados no orçamento. Com a finalidade de aumentar o grau de confiança dos resultados apresentados pela Administração, o Tribunal de Contas, como órgão especializado e auxiliar do Legislativo no exercício do controle externo, emite o parecer prévio. Após a manifestação do Tribunal de Contas a prestação de contas está apta a julgamento do Legislativo.

Além do parecer prévio, o Tribunal emite relatório sobre as contas do Chefe do Poder Executivo. O relatório compõe-se do resultado das fiscalizações realizadas pelo Tribunal de Contas no período e

tem por objetivo subsidiar a apreciação do Tribunal e o julgamento realizado pelo Legislativo, quanto aos resultados do período, abordando os principais indicadores da gestão patrimonial, financeira e orçamentária, avaliação de programas, dados históricos do cumprimento dos limites constitucionais e legais e entre outros resultados relevantes para avaliação da Administração.

O parecer prévio exarado pelo Tribunal de Contas tem como objetivo assegurar ao Legislativo que a prestação de contas apresentada pela Administração representa a posição patrimonial e os resultados do período em análise bem como se foram observados princípios constitucionais e legais na execução do orçamento.

Opinião sobre o Balanço Geral do Município

As demonstrações contábeis têm como objetivo apresentar aos usuários da informação contábil um retrato fidedigno do patrimônio e dos fluxos financeiros e econômicos da entidade num determinado momento ou período. Durante uma auditoria de demonstrações, podem ser detectadas distorções¹ que alterem a compreensão desse retrato patrimonial em 31/12/2016. Entende-se como distorção a diferença entre a informação contábil declarada e a informação contábil requerida, considerando a estrutura de relatório financeiro aplicável, no que concerne ao valor, à classificação, à apresentação ou à divulgação de um ou mais itens das demonstrações, alterando a percepção do leitor sobre as informações ali contidas.

O relatório de auditoria sobre o Balanço Geral do Município visa aumentar o grau de confiança dos usuários das Demonstrações Contábeis, reduzindo o risco de interpretações distorcidas realizadas pelos usuários na análise dos resultados e indicadores apresentados nas demonstrações contábeis.

A auditoria sobre o Balanço Geral do Município, apresentada neste relatório no capítulo 2, restringe-se a manifestar opinião sobre adequação da posição patrimonial e os resultados do período evidenciados nas Demonstrações Contábeis aplicadas ao Setor Público.

Foram objeto de análise do presente trabalho, para fins de manifestação da opinião, as Demonstrações Contábeis aplicadas ao Setor Público (Balanço Patrimonial, Balanço Financeiro, Balanço Orçamentário, Demonstração das Variações Patrimoniais, Demonstração dos Fluxos de Caixa e Notas explicativas) encerradas em 31/12/2016, publicadas e encaminhadas por meio da Prestação de Contas do Chefe do Executivo Municipal (PCCM) na data de 31/03/2017.

¹ Segundo a Issai 1450, distorção é a diferença entre o valor divulgado, a classificação, apresentação ou divulgação de um item nas demonstrações contábeis e o valor, a classificação, apresentação ou divulgação que é requerido para que o item esteja de acordo com a estrutura de relatório financeiro aplicável.

A opinião expressada não tem como objetivo a avaliação dos indicadores evidenciados nas demonstrações contábeis, a exemplo de indicadores financeiros e patrimoniais e, tampouco, classificar se os resultados são bons ou ruins. A apresentação e avaliação destes indicadores será objeto do capítulo 4 deste relatório.

Opinião sobre a execução do orçamento

A opinião sobre a execução orçamentária, por sua vez, restringe-se a verificação do cumprimento dos princípios constitucionais e legais, com base nos procedimentos aplicados e no escopo delimitado pelo planejamento aprovado pelo Tribunal de Contas para o exercício.

A auditoria teve por objetivo avaliar a adequação da gestão orçamentária e financeira do exercício de 2016 quanto ao cumprimento das leis e normas pertinentes, notadamente no que tange às regras insculpidas na Constituição Federal, na Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual.

Por fim, ressalta-se que o resultado dessa avaliação não se configura em certificação acerca da regularidade da gestão, ou seja, a certificação da regularidade da condução dos recursos públicos pela Administração. Assim como não visa dar conformidade à aplicação da lei de licitação e contratos (Lei nº 8.666/93) e outras não especificadas no escopo do trabalho.

Relatório sobre as Contas de Governo do Chefe do Executivo

Feitas estas breves considerações, finalizados os trabalhos e concluído o Relatório, apresenta-se a seguir a síntese do conteúdo de cada uma das suas seções.

Além desta introdução, o Relatório contém outros seis capítulos. No capítulo 2, são apresentados os resultados e as conclusões da auditoria do Balanço Geral do Município (BGM) referente a 2016. O exame realizado por esta Corte almeja exprimir se o balanço reflete, em todos os aspectos relevantes, as posições financeira, orçamentária, contábil e patrimonial do Município em 31/12/2016. Verifica-se a confiabilidade das demonstrações contábeis consolidadas do município, fundamentando a opinião deste Tribunal na emissão do parecer prévio.

O capítulo 3 apresenta os resultados dos exames realizados pelo Tribunal de Contas a respeito da conformidade da gestão orçamentária e financeira no exercício de 2016 às regras insculpidas na Constituição Federal, na Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA), em atenção ao disposto no art. 1º, inciso III e Parágrafo único do art. 35 da Lei Complementar Estadual nº

154/1996 (LOT CER) e § 1º do art. 49 do Regimento Interno do Tribunal. Esses exames embasam a opinião do Tribunal de Contas sobre a observância dos princípios constitucionais e legais que regem a administração pública municipal no parecer prévio sobre as Contas do Chefe do Executivo Municipal em 2016.

No capítulo 4, são apresentados alguns indicadores da gestão no período. Destaca-se o resultado da avaliação no serviço de transporte escolar ofertado pela Administração municipal e o resultado do Índice de efetividade da Gestão Municipal fruto das fiscalizações realizadas pelo Tribunal.

Em seguida, no capítulo 5, registra-se a análise sobre o cumprimento das determinações e recomendações exaradas nos Relatórios sobre as Contas referentes aos exercícios de 2014 e 2015.

O capítulo 6 apresenta a conclusão deste Relatório.

Por fim, com o objetivo de alicerçar a missão constitucional deste Tribunal e de assegurar a observância dos princípios da legalidade, eficiência, legitimidade e economicidade na gestão pública, bem como no intuito de fomentar o aprimoramento da governança e da gestão públicas no âmbito da administração pública municipal, são formuladas determinações e recomendações à administração.

Submetemos, assim, à apreciação do Excelentíssimo Senhor Relator, Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello, na forma prevista no Regimento Interno desta Corte, o relatório e a proposta de parecer prévio sobre as contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo Municipal.

2. Auditoria do Balanço Geral do Município

O objetivo deste capítulo é apresentar os resultados e as conclusões da auditoria financeira do Balanço Geral do Município (BGM) referente ao exercício de 2016, que, por sua vez, teve como quesito verificar se as demonstrações consolidadas do Município refletem, em todos os aspectos relevantes, a situação patrimonial e os resultados patrimonial, financeiro e orçamentário em 31/12/2016.

A auditoria do BGM de 2016 é produto dos trabalhos de auditoria financeira realizada pela Comissão de Análise das Contas de Governo Municipal, constituída pela Portaria nº 137/2017. A auditoria foi conduzida de acordo com as normas de auditoria do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, com o Manual de Auditoria Financeira (Resolução nº 234/2017/TCE-RO) e, no que aplicável, com as normas internacionais de auditoria.

O escopo da análise é a verificação da confiabilidade das demonstrações contábeis consolidadas do governo municipal. As constatações referem-se somente ao aspecto contábil das transações e saldos auditados. As análises sobre os aspectos orçamentário e fiscal constam, respectivamente, no Capítulo 3 e 4.

Em razão de limitações a execução dos trabalhos, tais como prazo para manifestação, volume de informações e o reduzido quadro de servidores para a realização dos trabalhos, a auditoria do BGM foi estruturada em nove componentes de avaliação, descritos abaixo:

Tabela – Estrutura da Auditoria do BGM (Q1)

Item	Itens de verificação	Critério de Auditoria	Procedimento
1	Os demonstrativos contábeis são consistentes e estão de acordo com as informações encaminhadas por meio do SIGAP Contábil?	Lei nº 4.320/1964, artigos 85, 87 e 89; Item 4, alínea (c), (d) e (f), da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil);	Conciliação
2	As receitas orçamentárias informadas por meio do SIGAP Contábil estão de acordo as informações do site do Banco do Brasil?	Lei nº 4.320/1964, artigos 85, 87 e 89; Item 4, alínea (c), (d) e (f), da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil);	Conciliação
3	Os saldos registrados no grupo Caixa e Equivalentes de Caixa representam adequadamente as disponibilidades financeiras da entidade auditada?	Lei nº 4.320/1964, artigos 85, 87 e 89; Item 4, alínea (c), (d) e (f), da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil); NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL – Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral pelas Entidades do Setor Público.	Reconciliação bancária e testes substantivos (exames documentais).
4	O valor registrado como Dívida Ativa representa efetivamente direitos realizáveis da entidade?	Lei nº 4.320/1964, artigos 85, 87 e 89; Item 4, alínea (c), (d) e (f), da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil); NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL – Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral pelas Entidades do Setor Público.	Testes de saldos e decomposição do recebível.

Item	Itens de verificação	Critério de Auditoria	Procedimento
5	O saldo da conta Estoque (circulante e não circulante) é consistente com a movimentação do período?	Lei nº 4.320/1964, artigos 85, 87 e 89; Item 4, alínea (c), (d) e (f), da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil);	Conciliação;
6	O valor registrado como imobilizado representa o ativo tangível que é mantido para o uso na produção ou fornecimento de bens ou serviços públicos?	Lei nº 4.320/1964, artigos 85, 87 e 89; NBC TSP Estrutura Conceitual.	Teste de saldos; Cruzamento de saldos e testes substantivo de documentos que suportam as adições e/ou baixas selecionadas.
7	Os Precatórios da entidade estão regularmente reconhecidos no saldo de Obrigações de Curto e de Longo Prazo?	Art. 64 da Lei 4320/64; NBC TSP Estrutura Conceitual.	Confirmação externa
8	As contas do passivo exigível (empréstimos, fornecedores, obrigações trabalhistas e fiscais) estão adequadamente evidenciadas no Balanço Patrimonial?	Art. 98 da Lei 4320/64; NBC TSP Estrutura Conceitual.	Circularização as Instituições financeiras; Circularização de fornecedores (CAERD, Eletrobrás Rondônia, Receita Federal e RPPS).
9	No Município que possui RPPS, o déficit atuarial está corretamente reconhecido no Passivo da entidade?	Anexo III do IPC 00 e Portaria MPS 509/2013.	Conciliação

Frisa-se que não foram objeto de auditoria as receitas e despesas que compõem o resultado patrimonial do Município, em especial, as despesas relacionadas com remuneração dos servidores, cujo percentual pode representar até 60% da Receita Corrente Líquida (RCL).

Adiante, são apresentadas as conclusões da auditoria do balanço, organizadas nas seguintes seções:

→ Seção 2.1: Relatório de Auditoria do Balanço Geral do Município de 2016;

Nessa seção, consta o relatório de auditoria do Balanço Geral do Município de 2016 de acordo com o modelo e as exigências das normas internacionais de auditoria financeira.

→ Seção 2.2: Fundamentação técnica detalhada para a opinião emitida;

Nessa seção, consta a fundamentação técnica detalhada para a opinião emitida. Para cada achado são apresentados os seguintes elementos: critério (como deveria ser), situação encontrada (como é), evidências, causas, efeitos e recomendações, se cabível.

→ Seção 2.3: Deficiências nos controles internos;

Nessa seção, são descritas as falhas identificadas nas rotinas de controles internos da Administração Municipal para fornecer razoável segurança quanto à confiabilidade das demonstrações contábeis.

→ Seção 2.4: Balanço Geral do Município divulgado pelo órgão central de contabilidade do Município;

Nessa seção, constam as demonstrações contábeis consolidadas preparadas e divulgadas pela Administração Municipal, no intuito de permitir que o usuário deste relatório relacione a opinião de auditoria com as correspondentes demonstrações financeiras.

2.1. Relatório de Auditoria do Balanço Geral do Município

2.1.1. Opinião

Em cumprimento ao art. 68, XI da Lei Orgânica do Município de Costa Marques e ao art. 1º, inciso III, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (LOT CER), foram examinadas as demonstrações contábeis consolidadas do Município relativas ao exercício encerrado em 31/12/2016. Tais demonstrações integram a Prestação de Contas Anual do Chefe do Executivo Municipal e contemplam a execução e a análise dos orçamentos. São compostas pelos Balanços Patrimonial, Orçamentário e Financeiro, pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa e suas respectivas Notas Explicativas.

Assim, após a análise das evidências obtidas na auditoria (Processo nº 02024/2017), conclui-se que as demonstrações contábeis consolidadas do Município, compostas pelos balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa, exceto pelos possíveis efeitos das distorções consignadas no relatório, representam adequadamente a situação patrimonial em 31/12/2016 e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial relativos ao exercício encerrado nessa data, de acordo com as disposições da Lei 4.320/1964, da Lei Complementar 101/2000 e das demais normas de contabilidade do setor público.

2.1.2. Base para opinião com ressalva

A auditoria do Balanço Geral do Município identificou distorções, em números absolutos, nas contas de ativo e do passivo da entidade, que juntas somaram um efeito total no montante de R\$1.840.680,44 o que representa cerca de 12,63% do total do Patrimônio Líquido registrado no BGM.

Tabela - Comparativo da situação patrimonial da entidade auditada (em R\$)

Ativo	Publicado	Auditado	Passivo	Publicado	Auditado
Circulante	4.345.367	4.068.237	Circulante	3.459.096	5.305.281
Não Circulante	14.385.671	14.668.306	Não Circulante	706.185	706.185
			Patrimônio Líquido	14.565.757	12.725.076
Total	18.731.038	18.736.543	Total	18.731.038	18.736.543

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado e Auditoria BGM.

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

- i. Subavaliação da receita orçamentária;
- ii. Superavaliação do saldo da conta Caixa e Equivalente de Caixa em R\$ 277.130,17;
- iii. Subavaliação do saldo da Dívida Ativa em R\$ 282.634,97;
- iv. Subavaliação das obrigações de curto e longo prazo de precatórios em R\$ 1.284.462,72;
- v. Subavaliação de passivo exigível a curto prazo em R\$ 561.722,52; e
- vi. Inconsistência das informações contábeis.

2.1.3. Responsabilidade da administração e da governança pelas demonstrações contábeis

Nos termos do inciso XI do art. 68 da Lei Orgânica do Município de Costa Marques, compete privativamente ao Prefeito prestar contas anualmente à Câmara Municipal, dentro de 45 dias, após a abertura da sessão legislativa referente ao exercício financeiro anterior.

Nesta condição, é responsável pela elaboração e adequada apresentação das demonstrações contábeis de acordo com a Lei 4.320/1964, a Lei Complementar 101/2000 e demais normas de contabilidade do setor público, bem como pelos controles internos determinados como necessários para permitir a elaboração das demonstrações contábeis livres de distorção relevante, independentemente se causadas por fraude ou erro.

2.1.4. Responsabilidade do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia pela auditoria do BGM

Compete ao Tribunal, de acordo com seu mandato constitucional e legal, nos termos do art. 1º, inciso III, e Parágrafo único do art. 35 da Lei Complementar Estadual nº 154/1996 (LOT CER) e §1º do art. 49 do Regimento Interno do Tribunal, emitir parecer prévio sobre as contas anuais do Chefe do Executivo Municipal, manifestando-se quanto à adequação dos resultados apresentados e a posição patrimonial, financeira e orçamentária demonstrados nos balanços gerais do Município e no relatório sobre a execução dos orçamentos.

No que se refere à auditoria do Balanço Geral do Município, os objetivos são obter segurança razoável de que as demonstrações contábeis, tomadas em conjunto, estão livres de distorção relevante, independentemente se causada por fraude ou erro, e emitir relatório de auditoria contendo a opinião. Segurança razoável significa um alto nível de segurança, mas não uma garantia de que a auditoria realizada de acordo com as normas brasileiras e internacionais de auditoria detecta todas as eventuais distorções relevantes existentes. As distorções podem ser decorrentes de fraude ou erro

e são consideradas relevantes quando, individualmente ou em conjunto, possam influenciar, dentro de uma perspectiva razoável, a avaliação e as decisões dos usuários tomadas com base nas referidas demonstrações contábeis.

A auditoria foi conduzida de acordo com as normas de auditoria do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, com o Manual de Auditoria Financeira (Resolução nº 234/2017/TCE-RO) e, no que aplicável, com as normas internacionais de auditoria.

2.2. Fundamentação técnica detalhada para a opinião emitida

As demonstrações contábeis têm como objetivo apresentar aos usuários da informação contábil um retrato fidedigno do patrimônio e dos fluxos financeiros e econômicos da entidade num determinado momento ou período. No caso da auditoria sobre as demonstrações contábeis consolidadas do Município apresentadas na Prestação das Contas do Chefe do Executivo Municipal de 2016, tais demonstrações devem retratar o patrimônio do Município em 31/12/2016 e os fluxos financeiros e econômicos no período.

Durante uma auditoria de demonstrações, podem ser detectadas distorções que alterem a compreensão desse retrato patrimonial em 31/12/2016. Entende-se como distorção a diferença entre a informação contábil declarada e a informação contábil requerida, considerando a estrutura de relatório financeiro aplicável, no que concerne ao valor, à classificação, à apresentação ou à divulgação de um ou mais itens das demonstrações, alterando a percepção do leitor sobre as informações ali contidas.

Segundo a Issai 1450, distorção é a diferença entre o valor divulgado, a classificação, apresentação ou divulgação de um item nas demonstrações contábeis e o valor, a classificação, apresentação ou divulgação que é requerido para que o item esteja de acordo com a estrutura de relatório financeiro aplicável.

De acordo com essa classificação, são descritas a seguir as distorções identificadas na auditoria do Balanço Geral do Município de 2016.

2.2.1. Subavaliação da receita orçamentária

Com objetivo de se assegurar o saldo da receita orçamentária evidenciada nos demonstrativos contábeis, confrontamos o 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.

Após a realização do procedimento verificou-se a subavaliação do saldo da receita orçamentária evidenciada nos demonstrativos no valor R\$256.972,43, a tabela a seguir detalha o saldo da divergência.

Descrição	Banco do Brasil (a)	SIGAP Contábil (b)	Distorção (a-b)
Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios - FPM	10.214.341,42	10.220.343,42	-6.002,00
Cota-Parte do ITR	16.054,37	16.054,37	0,00
Transferências de recursos do FUNDEB	6.925.876,59	6.925.876,59	0,00
Transferência da Cota-Parte do ICMS	6.227.444,04	5.964.469,61	262.974,43
Confere?: 0 = Sim / Outros valores = Não (inconsistência)			256.972,43

Entre as causas prováveis para ocorrência da distorção é a falta de rotinas de fechamento contábil evidenciada na seção 2.3 deste capítulo.

2.2.2. Superavaliação do saldo da conta Caixa e Equivalente de Caixa em R\$ 277.130,17

Na definição do NBC TSP – Estrutura Conceitual, ativo é um recurso **controlado** no presente pela entidade como resultado de evento passado.

Dentre os ativos mais importante de qualquer entidade encontram-se as disponibilidades financeiras, classificáveis em Caixa e Equivalentes de Caixa. Caixa compreende numerário em espécie e depósitos bancários **disponíveis**. Equivalentes de caixa são aplicações financeiras de curto prazo, de alta liquidez, que **são prontamente conversíveis** em montante conhecido de caixa e que estão sujeitas a um **insignificante risco** de mudança de valor (Item 7 da NBCTG 03).

Com o objetivo de avaliar se os saldos registrados nas contas de Caixa e Equivalente de Caixa representam adequadamente as disponibilidades financeiras da entidade auditada realizamos os seguintes procedimentos:

- i. Circularização das instituições financeiras com a qual a entidade mantém relacionamento, com objetivo de confirmar os saldos ativos e passivos existentes em 31.12.2016;
- ii. Elaboração do resumo das conciliações apresentadas pela entidade, analisando as pendências de valor superior ao Limite de Diferença de Auditoria (LDA) não regularizados ou pendentes de confirmação a mais de 30(trinta) dias;

- iii. Confronto entre os valores registrados na contabilidade e os documentos de suporte que subsidiaram o registro contábil.

Com base nos procedimentos efetuados, constata-se que o saldo da conta Caixa e Equivalentes de Caixa encontra-se possivelmente superavaliado no montante de R\$277.130,17, o equivalente a 20,87% do saldo apresentado no balanço patrimonial. Segue abaixo o detalhamento das distorções encontradas:

- a) Pendências de regularização na conciliação bancária superiores a 30 (trinta) dias no valor de R\$ 22.189,44;
- b) Divergências entre as respostas de circularização e os saldos constantes nas conciliações bancárias o valor de R\$381.078,40; e
- c) Ausência de reconhecimento na contabilidade de saldo bancário informado na circularização bancária de R\$126.137,67 (devedor);

A causa provável para ocorrência da impropriedade são as ausências de controles internos eficazes sobre as rotinas de conciliação bancária para assegurar a correição do saldo contábil. Assim, faz-se oportuno o registro da seguinte determinação:

DETERMINAÇÃO

Determinar à Administração que institua, no prazo de 180 dias contados da notificação, por meio de normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), rotinas de conciliação bancárias da movimentação financeira das contas bancárias que compõe a Unidade Consolidada do Município contento no mínimo os seguintes requisitos: (a) procedimentos de conciliação; (b) controle e registro contábil; (c) atribuição e competência; (d) requisitos das informações; e (e) fluxograma das atividades; e (f) responsabilidades, com o objetivo de demonstrar adequadamente o saldo da conta das disponibilidades e a movimentação financeira do período de acordo com as disposições da Lei nº 4.320/1964, da Lei Complementar nº 101/2000 e das demais normas de contabilidade do setor público.

2.2.3. Subavaliação do saldo da Dívida Ativa em R\$ 282.634,97

Com o objetivo de avaliar se os créditos inscritos em Dívida Ativa são recebíveis e estão no valor adequado, bem como se foi contabilizada a provisão para perdas estimadas na realização da Dívida Ativa, com o objetivo de apresentar o valor realizável do ativo da entidade, analisamos o Resumo

da Dívida Ativa Tributária e Não Tributária do Município, considerando potencialmente prescritos, desta forma, passíveis de estimativa de perda os:

- i. Créditos tributários inscritos anteriores a 2006; e
- ii. Créditos não tributários inscritos anteriores a 2009;

Conclui-se, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que os valores evidenciados como direitos a receber decorrente dos créditos inscritos em dívida ativa no BGM encerrado em 31/12/2016 encontra-se subavaliado no valor ao menos em R\$ 282.634,97, em decorrência de:

- a) Contabilização do saldo da Dívida Ativa Tributária a menor em R\$ 496.562,53, em razão da não contabilização dos juros e multa;
- b) Contabilização do saldo da Dívida Ativa Não Tributária a maior em R\$ 10.442,70;
- c) Não constituição da provisão para perdas para a Dívida Ativa Tributária no valor de R\$224.370,26, relativo a créditos tributários potencialmente prescritos por serem anteriores à 2006.

A causa provável para ocorrência da impropriedade são as ausências de controles internos eficazes sobre os procedimentos contábeis para registro e controle da dívida ativa do Município para assegurar a correição do saldo contábil. Assim, faz-se oportuno o registro da seguinte determinação:

DETERMINAÇÃO

Determinar à Administração que institua, no prazo de 180 dias contados da notificação, por meio de normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), manual de procedimentos contábeis para registro e controle da dívida ativa do Município contendo no mínimo os seguintes requisitos: (a) controle e registro contábil; (b) atribuição e competência; (c) procedimentos de inscrição e baixa; (d) ajuste para perdas de dívida ativa; (e) requisitos das informações; (f) fluxograma das atividades; e (g) responsabilidades, com o objetivo de demonstrar adequadamente a posição e a movimentação dos direitos a receber dos valores inscritos em dívida ativa de acordo com as disposições da Lei nº 4.320/1964, da Lei Complementar nº 101/2000 e das demais normas de contabilidade do setor público.

2.2.4. Subavaliação das obrigações de curto e longo prazo de precatórios em R\$ 1.284.462,72

Na definição do NBC TSP – Estrutura Conceitual, passivo é uma **obrigação presente**, derivada de **evento passado**, cuja extinção deva **resultar na saída de recursos** da entidade.

Precatórios são requisições de pagamento contra a Fazenda Pública decorrentes de decisões judiciais transitadas em julgado, disciplinados pelo art. 100 da CF/1988 (MCASP, 6ª Ed.).

Portanto, um valor a pagar derivado de decisão judicial transitada em julgado é uma obrigação presente (determinação judicial de pagar um valor pecuniário a alguém), derivada de um evento passado (o fato originário da contenda judicial), cuja extinção (baixa da dívida) irá resultar na saída de recursos financeiros da entidade.

Com o objetivo de avaliar se os saldos registrados nas contas demais obrigações a curto e a longo, em especial a dívida oriunda de precatórios, encontram-se adequadamente demonstradas, realizamos circularização junto ao Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia (TJRO), para obter a posição de precatórios a pagar em 31/12/2016.

Conclui-se, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que as obrigações derivadas de precatórios da entidade não estão demonstradas no BGM encerrado em 31/12/2016, evidenciando uma subavaliação das obrigações de curto e longo prazo com terceiros no valor de R\$ 1.284.462,72, representando 30,84% do passivo total do Município demonstrado em 31/12/2016.

A causa provável para ocorrência da impropriedade são as ausências de controles internos sobre os procedimentos contábeis para registro e controle das obrigações derivadas de precatórios emitidos contra a fazenda pública municipal que assegurem a correição do saldo contábil. Assim, faz-se oportuno o registro da seguinte determinação:

DETERMINAÇÃO

Determinar à Administração que estabeleça, no prazo de 180 dias contados da notificação, por meio de normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), manual procedimentos contábeis para registro e controle dos precatórios emitidos contra a fazenda pública municipal contento no mínimo os seguintes requisitos: (a) controle e registro contábil; (b) atribuição e competência; (c) fluxograma das atividades; (d) requisitos das informações; e (e) responsabilidades, com a finalidade de demonstrar adequadamente a posição e a movimentação

dos precatórios de acordo com as disposições da Lei nº 4.320/1964, da Lei Complementar nº 101/2000 e das demais normas de contabilidade do setor público.

2.2.5. Subavaliação de passivo exigível a curto prazo em R\$ 561.722,52

Dentre os passivos existentes em qualquer entidade se destacam os passivos operacionais, pois são àqueles comuns a todos e oriundos das transações usuais da entidade, como por exemplo, consumo de energia elétrica, água, serviços de telefonia, salários e encargos a pagar, alugueis a pagar etc.

Auditoria revelou que as contas do passivo exigível (Fornecedores e Contas a Pagar) não estão adequadamente evidenciadas no BGM encerrado em 31/12/2016, evidenciando uma subavaliação das obrigações com terceiros no valor R\$ 561.722,52, em razão das seguintes ocorrências:

- a) Ausência de justificativa para a anulação do Empenho n. 1907/2016, de 30/12/2016, no valor de R\$241.160,39, relativa ao processo n. 1130/2016. Trata-se de despesa com folha de pagamento da Secretaria da Educação. Foi anulada a liquidação e o pagamento da despesa;
- b) Ausência de justificativa para anulação do Empenho n. 1036/2016, de 20/10/2016, no valor de R\$78.000,00, relativa ao processo n. 1036/2016;
- c) Ausência de justificativa para anulação do Empenho n. 1519/2016, de 30/11/2016, no valor de R\$73.000,00, relativa ao processo n. 0023/2016. Trata-se de despesa de caráter continuado (energia elétrica), cujas faturas não foram pagas;
- d) Ausência de justificativa para anulação do Empenho n. 42/2016, de 31/10/2016, no valor de R\$37.295,28, relativa ao processo n. 0070/2016. Trata-se de empenho para cobrir despesa de amortização de dívida com a CAERD. Consta ainda no processo uma tarifa de água – competência 02/2016 não paga;
- e) Ausência de justificativa para anulação do Empenho n. 2072/2016, de 30/12/2016, no valor de R\$30.271,21, relativa ao processo n. 1160/2016. O empenho seria para cobrir despesa com encargos sociais, referente à folha da Secretaria da Educação e foi liquidado, pago e posteriormente anulado.
- f) Despesa com Pessoal do Executivo não empenhada no montante de R\$101.995,64, conforme informado em declaração do contador.

2.2.6. Inconsistência das informações contábeis

A Resolução CFC que aprova a NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL – Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral para Entidades do Setor Público, de 23.09.2016, didaticamente expõe que o objetivo da Contabilidade Aplicada ao Setor Público que é fornecer aos usuários informações sobre os resultados alcançados e os aspectos de natureza orçamentária, econômica, financeira e física do patrimônio da entidade do setor público e suas mutações, em apoio ao processo de tomada de decisão, para a adequada prestação de contas e o necessário suporte para a instrumentalização do controle social.

As informações geradas pela Contabilidade devem propiciar aos seus usuários base segura para as suas decisões, pela compreensão do estado em que se encontra a entidade, seu desempenho, sua evolução, riscos e oportunidades que oferece.

Para que este objetivo seja alcançado às informações fornecidas pela contabilidade devem refletir os atos e fatos contábeis, revestindo-se de atributos, entre os quais são indispensáveis os seguintes: confiabilidade, tempestividade, compreensibilidade e comparabilidade.

Neste contexto, com a finalidade de avaliar se as informações encaminhadas por meio da Prestação de Contas do Chefe do Executivo Municipal (PCCEM) são confiáveis e delas podem ser extraídas informações úteis à sociedade, foram realizados confrontos entre as demonstrações contábeis, informações encaminhadas por meio do SIGAP e demais relatórios financeiros apresentados (TC's e outros). Os procedimentos limitaram-se a avaliação da consistência das informações. Após a realização dos procedimentos as seguintes inconsistências foram identificadas:

- a) Divergência de R\$1.850.797,76 entre a Receita Estimada na LOA (R\$28.267.207,25) e a Previsão Inicial da Receita no Balanço Orçamentário (R\$26.416.409,49);
- b) Divergência de R\$ 3.004.896,08 entre o saldo da Dívida Ativa Apurado (R\$ 4.438.643,32) e o saldo da Dívida Ativa demonstrado nas notas explicativas do Balanço Patrimonial (R\$ 1.433.747,24);
- c) Divergência de R\$178.314,48 entre o Passivo Total de acordo com a Lei nº 4320/64 (R\$4.343.596,17) e o Passivo Total de acordo com o MCASP (R\$4.165.281,69);
- d) Divergência de R\$183.488,41 entre o Déficit Financeiro apurado (R\$-2.131.048,15) e o Déficit Financeiro demonstrado no Quadro do Superávit/Déficit Financeiro do Balanço Patrimonial (R\$-2.314.536,56)

- e) divergência entre o saldo apurado da conta Estoques (R\$1.106.553,12) e o saldo evidenciado na conta Estoques no Balanço Patrimonial (R\$843.966,50).

Entre as causas prováveis para ocorrência da distorção é a falta de rotinas de fechamento contábil evidenciada na seção 2.3 deste capítulo.

2.3. Deficiências nos controles internos

Nessa seção, são descritas as falhas identificadas nas rotinas de controles internos da Administração Municipal para fornecer razoável segurança quanto à confiabilidade das demonstrações contábeis.

Dentre os controles preventivos inerentes às atividades de controle, destaca-se a formalização de procedimentos, uma vez que todas as atividades importantes devem ser documentadas de forma completa e precisa, a fim de que seja fácil rastrear as informações desde o momento de autorização até a conclusão.

O município deve, assim, elaborar normas e manuais com a descrição detalhada dos procedimentos, de forma a orientar seus servidores e empregados e uniformizar os procedimentos adotados na atividade de fechamento contábil, evitando falhas na execução e prejuízos com retrabalho.

Ademais, a ausência ou insuficiência dos controles internos representa a principal causa dos achados de auditoria presentes neste relatório, demandando uma atuação preventiva da Administração municipal para implementação de controles adequados e efetivos à atividade de fechamento contábil, assim, faz-se cabível a seguinte determinação:

DETERMINAÇÃO

Determinar à Administração que institua, no prazo de 180 dias contados da notificação, por meio de normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), manual de procedimentos contábeis contendo no mínimo os seguintes requisitos: (a) atribuição, competência e estrutura de funcionamento do sistema de contabilidade municipal; (b) procedimentos e cronogramas para envio de informações relevantes (calendário de fechamento contábil); (c) procedimentos para preparação e revisão de reconciliações contábeis; (d) políticas e procedimentos contábeis patrimoniais; (e) procedimentos para realização de lançamentos contábeis; (f) lista de verificação para o encerramento do exercício e (f) definição de papéis e responsabilidades no processo de fechamento contábil e elaboração das demonstrações contábeis.

2.4. Balanço Geral do Município divulgado pelo órgão central de contabilidade do Município

Conforme mencionado no item 2.1, o Chefe do Executivo é responsável pela elaboração das demonstrações contábeis consolidadas do Município, de acordo com a Lei 4.320/1964, a Lei Complementar 101/2000 e as demais normas de contabilidade do setor público, bem como, pelos controles internos determinados como necessários para permitir a elaboração das demonstrações contábeis livres de distorção relevante, independentemente se causadas por fraude ou erro.

Foram objeto de análise do presente trabalho, para fins de manifestação desta opinião, as Demonstrações Contábeis aplicadas ao Setor Público (Balanço Patrimonial, Balanço Financeiro, Balanço Orçamentário, Demonstração das Variações Patrimoniais, Demonstração dos Fluxos de Caixa e Notas explicativas) encerradas em 31/12/2016, publicadas e encaminhadas por meio da Prestação de Contas do Chefe do Executivo Municipal (PCCEM) na data de 31/03/2017.

A seguir estão reproduzidas as demonstrações referentes ao exercício de 2016. O objetivo da reprodução é facilitar o entendimento das distorções e demais aspectos apresentados neste Capítulo.



2.4.1. Balanço Orçamentário

Exercício: 2016 (R\$)

RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS	Previsão Inicial (a)	Previsão Atualizada (b)	Receitas realizadas (c)	Saldo (d) = (c-b)
Receitas Correntes (I)	26.211.251,02	26.705.352,26	25.613.690,23	-1.091.662,03
Receita Tributária	485.559,16	485.559,16	807.613,97	322.054,81
Receita de Contribuições	0,00	0,00	0,00	0,00
Receita Patrimonial	72.011,03	72.011,03	185.154,90	113.143,87
Receita Agropecuária	0,00	0,00	0,00	0,00
Receita Industrial	0,00	0,00	0,00	0,00
Receita de Serviços	0,00	0,00	0,00	0,00
Transferências Correntes	25.448.522,36	25.941.355,58	24.227.318,48	-1.714.037,10
Outras Receitas Correntes	205.158,47	206.426,49	393.602,88	187.176,39
Receitas de Capital (II)	205.158,47	2.255.956,23	710.624,00	-1.545.332,23
Operações de Crédito	0,00	0,00	0,00	0,00
Alienação de Bens	0,00	0,00	0,00	0,00
Amortizações de Empréstimos	0,00	0,00	0,00	0,00
Transferências de Capital	205.158,47	2.255.956,23	710.624,00	-1.545.332,23
Outras Receitas de Capital	0,00	0,00	0,00	0,00
Recursos Arrecadados em Exercícios Anteriores (III)	0,00			
SUBTOTAL DAS RECEITAS (IV) = (I + II + III)	26.416.409,49	28.961.308,49	26.324.314,23	-2.636.994,26
Operações de Crédito / Refinanciamento (V)	0,00	0,00	0,00	0,00
Operações de Crédito Internas	0,00	0,00	0,00	0,00
Mobiliária	0,00	0,00	0,00	0,00
Contratual	0,00	0,00	0,00	0,00
Operações de Crédito Externas	0,00	0,00	0,00	0,00
Mobiliária	0,00	0,00	0,00	0,00
Contratual	0,00	0,00	0,00	0,00
SUBTOTAL COM REFINANCIAMENTO (VI) = (IV+V)	26.416.409,49	28.961.308,49	26.324.314,23	-2.636.994,26
Déficit (VII)			0,00	
TOTAL (VIII) = (VI + VII)	26.416.409,49	28.961.308,49	26.324.314,23	-2.636.994,26
Saldos de Exercícios Anteriores (Utilizados Para Créditos Adicionais)	0,00	0,00	0,00	0,00
Superávit Financeiro	0,00	0,00	0,00	0,00
Reabertura de Créditos Adicionais	0,00	0,00	0,00	0,00

DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS	Dotação Inicial (e)	Dotação Atualizada (f)	Despesas Empenhadas (g)	Despesas Liquidadas (h)	Despesas Pagas (i)	Saldo da Dotação (j) = (f-g)
Despesas Correntes (IX)	25.241.488,18	28.405.474,10	27.272.989,59	27.272.308,10	24.346.104,05	1.132.484,51
Pessoal e Encargos Sociais	12.857.832,87	18.066.499,18	17.671.046,60	17.670.365,11	15.086.337,16	395.452,58
Juros e Encargos da Dívida	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Outras Despesas Correntes	12.383.655,31	10.338.974,92	9.601.942,99	9.601.942,99	9.259.766,89	737.031,93
Despesas de Capital (X)	2.826.754,01	1.583.021,04	1.397.718,08	1.220.085,09	1.215.815,09	185.302,96
Investimentos	2.051.789,35	833.056,38	745.741,90	568.108,91	563.838,91	87.314,48
Inversões Financeiras	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Amortização da Dívida	774.964,66	749.964,66	651.976,18	651.976,18	651.976,18	97.988,48
Reserva de Contingência (XI)	198.965,06	965,06	0,00	0,00	0,00	965,06
Reserva do RPPS (XII)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
SUBTOTAL DAS DESPESAS (XIII) = (IX + X + XI + XII)	28.267.207,25	29.989.460,20	28.670.707,67	28.492.393,19	25.561.919,14	1.318.752,53
Amortização da Dívida/ Refinanciamento (XIV)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
SUBTOTAL COM REFINANCIAMENTO (XV) = (XIII + XIV)	28.267.207,25	29.989.460,20	28.670.707,67	28.492.393,19	25.561.919,14	1.318.752,53
Superávit (XVI)			0,00			
TOTAL (XVII) = (XV + XVI)	28.267.207,25	29.989.460,20	28.670.707,67	28.492.393,19	25.561.919,14	1.318.752,53

2.4.2. Balanço Patrimonial

ATIVO	Exercício: 2016 (R\$)	
	Exercício Atual	Exercício Anterior
Ativo Circulante		
Caixa e Equivalentes de Caixa	1.328.048,08	2.227.255,37
Créditos a Curto Prazo	3.017.318,78	0,00
Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo	0,00	0,00
Estoques	0,00	0,00
VPD Pagas Antecipadamente	0,00	0,00
Total do Ativo Circulante	4.345.366,86	2.227.255,37
Ativo Não Circulante		
Realizável a Longo Prazo	959.181,69	3.835.420,70
Créditos a Longo Prazo	959.181,69	3.835.420,70
Investimentos Temporários a Longo Prazo	0,00	0,00
Estoques	0,00	0,00
VPD pagas antecipadamente	0,00	0,00
Investimentos	0,00	0,00
Imobilizado	13.426.548,37	12.949.521,97
Intangível	0,00	0,00
Diferido	0,00	0,00
Total do Ativo Não Circulante	14.385.730,06	16.784.942,67
TOTAL DO ATIVO	18.731.096,92	19.012.198,04
PASSIVO E PATRIMÔNIO LÍQUIDO		
Passivo Circulante		
Obrigações Trab., Prev. e Assistenciais a Pagar a Curto Prazo	2.599.295,45	605.179,00
Empréstimos e Financiamentos a Curto Prazo	0,00	0,00
Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo	755.615,02	1.235.839,33
Obrigações Fiscais a Curto Prazo	1,90	1,90
Obrigações de Repartições a Outros Entes	0,00	0,00
Provisões a Curto Prazo	0,00	0,00
Demais Obrigações a Curto Prazo	104.183,86	88.359,53
Total do Passivo Circulante	3.459.096,23	1.929.379,76
Passivo Não Circulante		
Obrigações Trab., Prev. e Assistenciais a Pagar a Longo Prazo	15.053,25	4.939,66
Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo	691.132,21	691.132,21
Fornecedores e Contas a Pagar a Longo Prazo	0,00	0,00
Obrigações Fiscais a Longo Prazo	0,00	0,00

Provisões a Longo Prazo	0,00	0,00
Demais Obrigações a Longo Prazo	0,00	0,00
Resultado Diferido	0,00	0,00
Total do Passivo Não Circulante	706.185,46	696.071,87
Patrimônio Líquido		
Patrimônio Social e Capital Social	0,00	0,00
Adiantamento Para Futuro Aumento de Capital	0,00	0,00
Reservas de Capital	0,00	0,00
Ajustes de Avaliação Patrimonial	-16.269,10	-16.269,10
Reservas de Lucros	0,00	0,00
Demais Reservas	0,00	0,00
Resultados Acumulados	14.582.025,60	16.403.015,51
Resultado do exercício	14.582.025,60	0,00
Resultados de exercícios anteriores	0,00	0,00
Ajustes de exercícios anteriores	0,00	0,00
Outros resultados	0,00	0,00
(-) Ações / Cotas em Tesouraria	0,00	0,00
Total do Patrimônio Líquido	14.565.756,50	16.386.746,41
TOTAL DO PASSIVO E DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO	18.731.038,19	19.012.198,04



2.4.3. Demonstração das Variações Patrimoniais

	Exercício: 2016 (R\$)	
	Exercício Atual	Exercício Anterior
Variações Patrimoniais Aumentativas		
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	1.016.589,38	1.185.944,18
Impostos	952.959,14	1.129.653,72
Taxas	63.630,24	56.290,46
Contribuições de Melhoria	0,00	0,00
Contribuições	0,00	0,00
Contribuições Sociais	0,00	0,00
Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico	0,00	0,00
Contribuição de Iluminação Pública	0,00	0,00
Contribuições de Interesse das Categorias Profissionais	0,00	0,00
Exploração e Venda de Bens, Serviços e Direitos	0,00	0,00
Vendas de Mercadorias	0,00	0,00
Vendas de Produtos	0,00	0,00
Exploração de Bens, Direitos e Prestação de Serviços	0,00	0,00
Variações Patrimoniais Aumentativas Financeiras	198.900,32	182.998,34
Juros e Encargos de Empréstimos e Financiamentos Concedidos	0,00	0,00
Juros e Encargos de Mora	13.745,42	8.438,98
Variações Monetárias e Cambiais	0,00	0,00
Descontos Financeiros Obtidos	0,00	0,00
Remuneração de Depósitos Bancários e Aplicações Financeiras	185.154,90	174.559,36
Outras Variações Patrimoniais Aumentativas – Financeiras	0,00	0,00
Transferências e Delegações Recebidas	36.201.696,71	33.483.204,82
Transferências Intragovernamentais	8.031.390,93	6.409.855,91
Transferências Intergovernamentais	28.170.305,78	27.073.348,91
Transferências das Instituições Privadas	0,00	0,00
Transferências das Instituições Multigovernamentais	0,00	0,00
Transferências de Consórcios Públicos	0,00	0,00
Transferências do Exterior	0,00	0,00
Execução Orçamentária Delegada de Entes	0,00	0,00
Transferências de Pessoas Físicas	0,00	0,00
Outras Transferências e Delegações Recebidas	0,00	0,00
Valorização e Ganhos com Ativos e Desincorporação de Passivos	0,00	0,00
Reavaliação de Ativos	0,00	0,00
Ganhos com Alienação	0,00	0,00
Ganhos com Incorporação de Ativos	0,00	0,00

Desincorporação de Passivos	0,00	0,00
Reversão de Redução ao Valor Recuperável	0,00	0,00
Outras Variações Patrimoniais Aumentativas	440.215,44	800.443,11
VPA a classificar	0,00	735.260,83
Resultado Positivo de Participações	0,00	0,00
Reversão de Provisões e Ajustes para Perdas	0,00	0,00
Diversas Variações Patrimoniais Aumentativas	440.215,44	65.182,28
Total das Variações Patrimoniais Aumentativas (I)	37.857.401,85	35.652.590,45
VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DIMINUTIVAS		
Pessoal e Encargos	17.961.041,11	14.468.963,38
Remuneração a Pessoal	14.662.791,73	11.974.101,48
Encargos Patronais	2.864.048,91	2.212.350,72
Benefícios a Pessoal	290.676,00	151.370,00
Outras Variações Patrimoniais Diminutivas - Pessoal e Encargos	143.524,47	131.141,18
Benefícios Previdenciários e Assistenciais	0,00	0,00
Aposentadorias e Reformas	0,00	0,00
Pensões	0,00	0,00
Benefícios de Prestação Continuada	0,00	0,00
Benefícios Eventuais	0,00	0,00
Políticas Públicas de Transferência de Renda	0,00	0,00
Outros Benefícios Previdenciários e Assistenciais	0,00	0,00
Uso de Bens, Serviços e Consumo de Capital Fixo	8.983.065,32	8.398.672,66
Uso de Material de Consumo	6.381.100,26	5.469.562,06
Serviços	2.579.244,46	2.901.698,88
Depreciação, Amortização e Exaustão	22.720,60	27.411,72
Variações Patrimoniais Diminutivas Financeiras	0,00	312.185,29
Juros e Encargos de Empréstimos e Financiamentos Obtidos	0,00	0,00
Juros e Encargos de Mora	0,00	0,00
Variações Monetárias e Cambiais	0,00	312.185,29
Descontos Financeiros Concedidos	0,00	0,00
Outras Variações Patrimoniais Diminutivas – Financeiras	0,00	0,00
Transferências e Delegações Concedidas	11.335.849,18	9.476.542,86
Transferências Intragovernamentais	8.031.390,93	6.409.855,91
Transferências Intergovernamentais	3.232.363,30	2.998.205,15
Transferências a Instituições Privadas	72.094,95	68.481,80
Transferências a Instituições Multigovernamentais	0,00	0,00
Transferências a Consórcios Públicos	0,00	0,00



Transferências ao Exterior	0,00	0,00
Execução Orçamentária Delegada de Entes	0,00	0,00
Outras Transferências e Delegações Concedidas	0,00	0,00
Desvalorização e Perdas de Ativos e Incorporação de Passivos	828.120,45	46.434,77
Redução a Valor Recuperável e Ajuste para Perdas	17.302,70	46.434,77
Perdas com Alienação	0,00	0,00
Perdas Involuntárias	0,00	0,00
Incorporação de Passivos	656.915,84	0,00
Desincorporação de Ativos	153.901,91	0,00
Tributárias	344.677,26	202.938,72
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	0,00	202.875,40
Contribuições	344.677,26	63,32
Custo das Mercadorias e Produtos Vendidos, e dos Serviços Prestados	0,00	0,00
Custos das Mercadorias Vendidas	0,00	0,00
Custos dos Produtos Vendidos	0,00	0,00
Custos dos Serviços Prestados	0,00	0,00
Outras Variações Patrimoniais Diminutivas	225.638,44	774.625,31
Premiações	0,00	0,00
Resultado Negativo de Participações	0,00	0,00
Incentivos	0,00	0,00
Subvenções Econômicas	0,00	0,00
Participações e Contribuições	0,00	0,00
Constituição de Provisões	0,00	0,00
Diversas Variações Patrimoniais Diminutivas	225.638,44	774.625,31
Total das Variações Patrimoniais Diminutivas (II)	39.678.391,76	33.680.362,99
RESULTADO PATRIMONIAL DO PERÍODO (III) = (I – II)	-1.820.989,91	1.972.227,46



2.4.4. Balanço Financeiro

	Exercício: 2016 (R\$)	
	Exercício Atual	Exercício Anterior
INGRESSOS		
Receita Orçamentária (I)	26.324.314,23	25.439.287,61
Ordinária	15.149.752,56	14.394.194,52
Vinculada	11.174.561,67	11.045.093,09
Transferências Financeiras Recebidas (II)	8.031.390,93	6.409.855,91
Transferências Recebidas para a Execução Orçamentária	8.031.390,93	6.409.855,91
Transferências Recebidas Independentes de Execução Orçamentária	0,00	0,00
Transferências Recebidas para Aportes de recursos para o RPPS	0,00	0,00
Transferências Recebidas para Aportes de recursos para o RGPS	0,00	0,00
Recebimentos Extraorçamentários (III)	3.226.980,64	2.400.430,83
Inscrição de Restos a Pagar Não Processados	0,00	377.028,38
Inscrição de Restos a Pagar Processados	3.108.788,53	1.917.818,05
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	0,00	105.060,40
Outros Recebimentos Extraorçamentários	118.192,11	524,00
Saldo do Exercício Anterior (IV)	2.227.255,37	2.547.528,55
Caixa e Equivalentes de Caixa	2.227.255,37	2.547.528,55
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	0,00	0,00
TOTAL (V) = (I + II + III + IV)	39.809.941,17	36.797.102,90
DISPÊNDIOS		
Despesa Orçamentária (VI)	28.670.707,67	26.118.455,89
Ordinária	13.965.607,57	12.849.754,84
Vinculada	14.705.100,10	13.268.701,05
Transferências Financeiras Concedidas (VII)	8.031.390,93	6.409.855,91
Transferências Concedidas para a Execução Orçamentária	8.031.390,93	6.409.855,91
Transferências Concedidas Independentes de Execução Orçamentária	0,00	0,00
Transferências Concedidas para Aportes de recursos para o RPPS	0,00	0,00
Transferências Concedidas para Aportes de recursos para o RGPS	0,00	0,00
Pagamentos Extraorçamentários (VIII)	1.779.794,49	2.041.535,73
Pagamentos de Restos a Pagar Não Processados	0,00	0,00
Pagamentos de Restos a Pagar Processados	1.661.602,38	1.935.951,33
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	0,00	105.060,40
Outros Pagamentos Extraorçamentários	118.192,11	524,00



Saldo para o Exercício Seguinte (IX)	1.328.048,08	2.227.255,37
Caixa e Equivalentes de Caixa	1.328.048,08	2.227.255,37
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	0,00	0,00
TOTAL (X) = (VI + VII + VIII + IX)	39.809.941,17	36.797.102,90

2.4.5. Demonstração dos Fluxos de Caixa

	Exercício: 2016 (R\$)	
	Exercício Atual	Exercício Anterior
FLUXOS DE CAIXA DAS ATIVIDADES OPERACIONAIS		
Ingressos	33.645.081,16	30.465.988,97
Receitas derivadas e originárias	1.055.660,33	1.364.143,85
Transferências correntes recebidas	32.258.709,41	29.101.845,12
Outros ingressos operacionais	330.711,42	0,00
Desembolsos	33.689.149,40	29.502.174,92
Pessoal e demais despesas	15.609.714,67	23.029.392,61
Juros e encargos da dívida	0,00	0,00
Transferências concedidas	8.084.978,78	6.472.782,31
Outros desembolsos operacionais	9.994.455,95	0,00
Fluxo de caixa líquido das atividades operacionais (I)	-44.068,24	963.814,05
FLUXOS DE CAIXA DAS ATIVIDADES DE INVESTIMENTO		
Ingressos	0,00	1.383.154,55
Alienação de bens	0,00	0,00
Amortização de empréstimos e financiamentos concedidos	0,00	0,00
Outros ingressos de investimentos	0,00	1.383.154,55
Desembolsos	913.786,87	1.777.291,64
Aquisição de ativo não circulante	759.884,96	1.777.291,64
Concessão de empréstimos e financiamentos	0,00	0,00
Outros desembolsos de investimentos	153.901,91	0,00
Fluxo de caixa líquido das atividades de investimento (II)	-913.786,87	-394.137,09
FLUXOS DE CAIXA DAS ATIVIDADES DE FINANCIAMENTO		
Ingressos	710.624,00	0,00
Operações de crédito	0,00	0,00
Integralização do capital social de empresas dependentes	0,00	0,00
Transferências de capital recebidas	710.624,00	0,00
Outros ingressos de financiamentos	0,00	0,00
Desembolsos	651.976,18	889.950,14
Amortização /Refinanciamento da dívida	651.976,18	889.950,14
Outros desembolsos de financiamentos	0,00	0,00



Fluxo de caixa líquido das atividades de financiamento (III)	58.647,82	-889.950,14
GERAÇÃO LÍQUIDA DE CAIXA E EQUIVALENTE DE CAIXA (I+II+III) (a)	-899.207,29	-320.273,18
Caixa e Equivalentes de caixa inicial (b)	2.227.255,37	2.547.528,55
Caixa e Equivalente de caixa final (b+a)	1.328.048,08	2.227.255,37

3. Conformidade da execução orçamentária

Além de contribuir para a transparência da gestão, fornecendo informações sobre a atuação da Administração Municipal nas finanças públicas, os exames efetuados pelo Tribunal destinam-se ao exame da conformidade dessa atuação às normas regentes. Para isso, são realizadas auditorias específicas e análises da Prestação de Contas do Chefe do Poder Executivo Municipal, com o objetivo de subsidiar a emissão do parecer prévio exigido na Lei Complementar Estadual nº 154/1996 (Art. 1º, inciso III, e 35).

As auditorias² tiveram por objetivo avaliar a adequação da execução orçamentária e financeira do exercício de 2016 quanto ao cumprimento das leis e normas pertinentes, notadamente no que tange às regras insculpidas na Constituição Federal, na Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual.

Repisa-se, por oportuno, que a opinião emitida por esta Corte de Contas restringe-se a expressar o cumprimento dos princípios constitucionais e legais na execução do orçamento, com base nos procedimentos aplicados e no escopo delimitado pelo planejamento aprovado pelo Tribunal de Contas para o exercício.

Vale salientar que o resultado dessa avaliação não se configura em certificação acerca da regularidade da gestão, ou seja, a certificação da regularidade da condução dos recursos públicos pela Administração. Assim, como não visa dar conformidade à aplicação da lei de licitação e contratos (Lei nº 8.666/93) e outras não especificadas no escopo do trabalho.

Ressalta-se que não foram parte do escopo das auditorias as despesas informadas a título de gastos com pessoal, a manifestação expressa neste relatório restringe-se a conformidade do cumprimento do limite de gastos com pessoal disposto nos artigos 20, inciso III, e 23 da LC nº 101/2000 (LRF), com base nas informações encaminhadas pela Administração por meio do SIGAP Gestão Fiscal.

Outro destaque que se faz necessário é quanto ao cumprimento do limite de despesas com a aplicação mínima na saúde e educação, a manifestação expressa neste relatório limita-se a conformidade do cumprimento dos limites da educação (Art. 198, § 2º, inciso III, e 212 da CF/88) e

² Processos nº 02024/2017 – PCCEM e Processo nº 04842/16 – Acompanhamento da Gestão fiscal.

a aplicação mínima na saúde (Art. 77, inciso III, ADCT-CF/88), com base nas informações encaminhadas pela Administração por exigência da Instrução Normativa nº 22/TCE-RO-2007.

Isso posto, passa-se a apresentação do capítulo. O capítulo é composto por três seções. A seção 3.1 apresenta a análise do cumprimento da legislação, especialmente quanto à aderência dos instrumentos de planejamento; à abertura de créditos adicionais; à aplicação mínima de recursos em manutenção e desenvolvimento do ensino e em ações e serviços públicos de saúde; ao repasse de recursos ao Poder Legislativo; ao cumprimento dos limites e parâmetros estabelecidos pela LRF (equilíbrio orçamentário e financeiro, disponibilidades de caixa e restos a pagar, metas fiscais, despesas com pessoal, aumento da despesa com pessoal nos últimos cento e oitenta dias, operações de crédito e limite de endividamento).

Na seção 3.2 são descritas as falhas identificadas nas rotinas dos controles internos da Administração sobre a execução do orçamento quanto às rotinas capazes de mitigar riscos na elaboração, execução e acompanhamento dos instrumentos de planejamento, cumprimento da efetiva arrecadação de todos os tributos de competência constitucional do Município.

A seção 3.3, por sua vez, revela a opinião sobre a observância dos princípios constitucionais e legais que regem a administração pública municipal, resultantes das verificações demonstradas na seção 3.1, a ser emitida no parecer prévio sobre as Contas do Chefe do Executivo Municipal relativas ao exercício de 2016.

Frisa-se que a avaliação realizada sobre os controles internos da Administração (item 3.3) não compõe a base para opinião expressada neste relatório sobre a execução do orçamento.

3.1. Cumprimento da legislação

Nesta seção são apresentados os resultados da avaliação da conformidade constitucional e legal na execução do orçamento. Os trabalhos foram subsidiados pelas auditorias sobre a Prestação de Contas do Chefe do Executivo (Processo nº 02024/2017) e os processos de acompanhamento da gestão fiscal, projeção da receita, educação, saúde e do controle interno.

A seção é composta de duas subseções. A subseção 3.1.1 apresenta o resultado da avaliação quanto ao cumprimento da Constituição Federal e a subseção 3.1.2 trata do cumprimento da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF).

3.1.1. Constituição Federal

A presente subseção do Relatório sobre as Contas do Chefe do Executivo visa verificar a conformidade da execução orçamentária e financeira dos orçamentos do Município em 2016 perante os dispositivos constitucionais que regem a matéria.

3.1.1.1. Aderência dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA)

O Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) são instrumentos integrados de planejamento, estando um vinculado ao outro, razão pela qual uma boa execução orçamentária necessariamente dependerá de um adequado planejamento tático-estratégico das ações estatais (PPA), pois que dele derivam as LDO's (elo entre o planejamento tático-estratégico e o orçamento propriamente dito) e as LOA's.

O PPA foi aprovado pela Lei nº 635, de 19 de dezembro de 2013, para o período 2014/2017, elaborado pelo Prefeito Francisco Gonçalves Neto.

A LDO, materializada na Lei nº 695, de 10 de julho de 2015, definiu metas, prioridades e critérios para a elaboração e execução do orçamento do Município para o exercício financeiro de 2016. Em atendimento ao art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, a LDO estabeleceu Metas Fiscais serem cumpridas e Riscos Fiscais a serem considerados. A tabela a seguir demonstra as metas fiscais definidas para o exercício.

Tabela - Demonstrativo de Metas Fiscais – Período 2016 (R\$)

Descrição	2016
Resultado Primário	722.953,03
Resultado Nominal	-68.354,09
Dívida Pública Consolidada	715.691,46

Dívida Consolidada Líquida

269.722,32

Fonte: Lei nº 695/15 (Anexo de Metas Fiscais).

A Lei nº 707, de 23 de dezembro de 2015, aprovou o orçamento para o exercício de financeiro de 2016. A receita foi estimada no valor de R\$ 26.416.409,49 e fixando a despesa em igual valor, demonstrando o equilíbrio orçamentário na previsão.

A Lei Municipal nº 707/15 (LOA) autorizou, previamente, ao Poder Executivo a abrir créditos adicionais suplementares até o valor correspondente a 20% (R\$ 5.653.441,45) do total do orçamento inicial (R\$ 28.267.207,25), diretamente por meio de decreto do Executivo. Entretanto, verificou-se que foram abertos com fundamento na LOA o valor de R\$ 5.743.228,85, equivalente a 20,32% da dotação inicial, perfazendo um valor R\$ 89.787,40 de créditos adicionais suplementares abertos sem autorização orçamentária.

Com a finalidade de avaliar o cumprimento dos requisitos constitucionais e legais na formalização dos instrumentos de planejamento, foram examinadas as peças orçamentárias (exame documental) e aplicados questionários junto aos responsáveis pelas atividades de planejamento e orçamento da entidade. O resultado dessa avaliação revelou as seguintes não conformidades:

- a) Ausência de audiência pública para definição dos objetivos e metas constantes do PPA (Art. 48, §1º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal);
- b) Ausência na LDO sobre as alterações na legislação tributária (Art. 165, §2º, da Constituição Federal);
- c) Ausência na LDO de critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Art. 4º, “b”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal);
- d) Ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos (Art. 4º, “e”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal);
- e) 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);
- f) Ausência na LDO da forma de utilização da reserva de contingência (Art. 5º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal);
- g) Ausência na LOA de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia (Art. 5º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal);

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

As situações encontradas são reflexos das deficiências evidenciadas nos controles internos constituídos pela Administração apresentadas no item 3.2 deste capítulo.

Diante do exposto, conclui-se, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que os instrumentos de planejamento (Lei nº 635/13 - PPA, Lei nº 695/15 - LDO e Lei nº 707/15 - LOA), devido à relevância das ocorrências descritas, não estão em conformidade com os princípios constitucionais e legais (Artigos 37, 165 e 167 da Constituição Federal e Artigos 4º, 5º e 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal).

Faz-se oportuno o registro da seguinte irregularidade:

IRREGULARIDADE

Não atendimento dos requisitos constitucionais e legais na elaboração dos instrumentos de planejamento (Lei nº 635/13 - PPA, Lei nº 695/15 - LDO e Lei nº 707/15 - LOA), em face (a) ausência de audiência pública para definição dos objetivos e metas constantes do PPA (Art. 48, §1º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (b) ausência na LDO sobre as alterações na legislação tributária (Art. 165, §2º, da Constituição Federal); (c) ausência na LDO de critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Art. 4º, “b”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (d) ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos (Art. 4º, “e”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (e) 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); (f) ausência na LDO da forma de utilização da reserva de contingência (Art. 5º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (g) ausência na LOA de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia (Art. 5º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (h) as receitas previstas não foram desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação (Art. 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal).

3.1.1.2. Alterações orçamentárias

Amparadas nas autorizações contidas na Lei Orçamentária (20,00% do orçamento inicial) e nas leis específicas que autorizam a abertura de Créditos Adicionais, o orçamento inicial foi atualizado (dotação atualizada) no valor de R\$ 29.989.460,20, equivalente a 106,09% do orçamento inicial. A tabela abaixo detalha as alterações ocorridas no período.

Tabela - Alterações do Orçamento inicial (R\$)

Alteração do Orçamento	Valor	%
Dotação Inicial	28.267.207,25	100,00%
(+) Créditos Suplementares	12.011.015,48	42,49%
(+) Créditos Especiais	1.722.252,95	6,09%
(+) Créditos Extraordinários	0,00	0,00%
(-) Anulações de Créditos	12.011.015,48	-42,49%
= Dotação Inicial atualizada (Autorização Final)	29.989.460,20	106,09%
(-) Despesa Empenhada	28.670.707,67	101,43%
= Recursos não utilizados	1.318.752,53	4,67%

Fonte: Balanço Orçamentário e Quadro das alterações orçamentárias (TC-18)

Tabela - Composição das fontes de recursos (R\$)

Fonte de recursos	Valor	%
Superávit Financeiro	1.028.151,71	7,49%
Excesso de Arrecadação	0,00	0,00%
Anulações de dotação	12.011.015,48	87,46%
Operações de Crédito	0,00	0,00%
Recursos Vinculados	694.101,24	5,05%
Total	13.733.268,43	100,00%

Fonte: Quadro das alterações orçamentárias (TC-18)

A Lei Municipal nº 707/15 (LOA) autorizou, previamente, ao Poder Executivo a abrir créditos adicionais suplementares até o valor correspondente a 20% (R\$ 5.653.441,45) do total do orçamento inicial (R\$ 28.267.207,25), diretamente por meio de decreto do Executivo. Entretanto, verificou-se que foram abertos com fundamento na LOA o valor de R\$ 5.743.228,85, equivalente a 20,32% da dotação inicial, perfazendo um valor R\$ 89.787,40 de créditos adicionais suplementares abertos sem autorização orçamentária.

Verificou-se, ainda, que as alterações do orçamento inicial somente por meio dos créditos adicionais somam o valor de R\$ 12.011.015,48, o equivalente a 42,49% do orçamento inicial (R\$ 28.267.207,25), contrariando a jurisprudência desta Corte que firmou entendimento como razoável o limite de até 20% para as alterações orçamentárias.

Com a finalidade de se verificar se houve o atendimento dos requisitos constitucionais e legais (Art. 167, incisos V e VI, da Constituição Federal e Art. 42 e 43 da Lei nº 4.320/64), foram avaliadas as documentações de suporte dos créditos adicionais abertos no período e aplicados questionários juntos aos responsáveis pelas atividades de planejamento e orçamento da entidade. O resultado dessa avaliação revelou as seguintes ocorrências:

- a) Ausência de exposição de justificativa para abertura dos créditos adicionais, relativos aos Decretos n. 1699, 1757, 1825, 1826, 1875, 1910/2016 (art. 42 da Lei nº 4.320/64).
- b) Ausência de demonstração da memória de cálculo da fonte de recursos para abertura de crédito, referente ao Decreto nº 1875 (art. 43, § 1º, da Lei nº 4.320/64).

As situações encontradas são reflexos das deficiências evidenciadas nos controles internos constituídos pela Administração apresentadas no item 3.2 deste capítulo.

Diante do exposto, conclui-se, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que as alterações orçamentárias realizadas pelo Município no período, devido à relevância das ocorrências descritas, não estão em conformidade com as disposições do Art. 167, incisos V e VI, da Constituição Federal e Art. 42 e 43 da Lei nº 4.320/64.

Faz-se cabível o registro da seguinte irregularidade:

IRREGULARIDADE

Não atendimento dos requisitos legais para a abertura de créditos adicionais, em face das seguintes ocorrências: (a) ausência de exposição de justificativa para abertura dos créditos (art. 42 da Lei nº 4.320/64) e ausência de demonstração da memória de cálculo das fontes de recursos para abertura dos créditos (art. 43, § 1º, da Lei nº 4.320/64).

Abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa no valor total de R\$ 89.787,40.

Excessivas alterações no orçamento (42,49%), quando o limite considerado razoável é de 20%, contrariando a jurisprudência desta Corte.

3.1.1.3. Educação

3.1.1.3.1. Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE

O artigo 212 da Constituição Federal define que os Municípios deverão aplicar, anualmente, no mínimo 25% da receita resultante de impostos e transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE. Por sua vez, esta corte de Contas, visando disciplinar a fiscalização do cumprimento da aplicação dos recursos vinculados constitucionalmente, por meio da Instrução Normativa n. 22/TCER/2007, estabeleceu normas para a uniformização dos mecanismos de controle e prestação de contas dos gastos na área da educação, exigindo obrigatoriamente, a apresentação mensal pelo Ente Municipal de demonstrativos gerenciais de aplicação de recursos.

Com a finalidade de avaliar o cumprimento da aplicação mínima, foram realizados exames nos registros dos pagamentos informados nos anexos da IN n. 22/TCER/2007 em confronto com as fontes dos recursos que custearam as despesas e conferência de cálculo.

Assim, conclui-se, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que o Município aplicou no exercício em gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino o montante de R\$7.587.244,83, o que corresponde a 42,87% da receita proveniente de impostos e transferências (R\$17.698.957,74), **CUMPRINDO** o percentual de aplicação mínima (25%) disposto no artigo 212, da Constituição Federal.

3.1.1.3.2. Recursos do Fundeb

O artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e artigos 21, § 2º, da Lei 11.494/2007 dispõem quanto à utilização integral dos recursos do fundo de manutenção e desenvolvimento da educação básica e de valorização dos profissionais da educação - Fundeb no exercício em que forem creditados, sendo pelo menos 60% destes recursos destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério. Por sua vez, esta corte de Contas, visando disciplinar a fiscalização do cumprimento da aplicação dos recursos vinculados constitucionalmente, por meio da Instrução Normativa n. 22/TCER/2007, estabeleceu normas para a uniformização dos mecanismos de controle e prestação de contas dos gastos na área da educação, exigindo, obrigatoriamente, a apresentação mensal pelo Ente Municipal de demonstrativos gerenciais de aplicação de recursos.

Com finalidade de avaliar o cumprimento da aplicação mínima, foram realizados exames nos registros dos pagamentos informados nos anexos da IN n. 22/TCER/2007 em confronto com a fonte dos recursos que custearam as despesas e conferência de cálculo.

Finalizado os trabalhos, conclui-se, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que o Município aplicou no exercício o valor de R\$6.673.472,63, equivalente a 96,27% dos recursos oriundos do Fundeb, sendo que, deste total, foram aplicados na Remuneração e Valorização do Magistério o valor de R\$5.296.776,75, que corresponde a 76,41% do total da receita, **CUMPRINDO** o disposto no artigo 60, inciso XII, dos ADCT e artigos 21, § 2º, e 22 da Lei nº 11.494/2007.

3.1.1.3.3. Acompanhamento do cumprimento das metas do Plano Municipal de Educação

Os Entes da Federação, em cumprimento à determinação do art. 214, da Constituição Federal, e do art. 9º, I, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), instituíram o Plano Nacional de Educação (PNE - Lei n. 13.005/14), de duração decenal (2014/2024), composto por 20 (vinte) metas e 254 (duzentos e cinquenta e quatro) estratégias, abrangendo todos os níveis e etapas da educação, objetivando assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino, por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas.

Em consonância com as diretrizes impostas pelo Plano Nacional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios criaram, por lei, seus correspondentes planos de educação, visando, de forma colaborativa, atuarem para materialização das metas e estratégias previstas no PNE, promovendo a articulação interfederativa na implementação das políticas educacionais.

Considerando que o PNE é um longo tratado de resultados a serem alcançados ao final de 10 (dez) anos, esta Corte de Contas iniciou o 1º ciclo de controle concomitante da avaliação do alcance das metas e melhorias previstas nos Planos Municipais de Educação (Processo nº 03109/17).

Os trabalhos iniciais restringiram-se às Metas 1 e 3 do PNE, e teve como objetivo específico cientificar os atuais gestores, em seu primeiro ano de mandato, sobre a situação de seus municípios e da necessidade de adequarem suas gestões ao cumprimento das metas instituídas, sob pena de reprovação das contas dos anos subsequentes em caso verificação do não cumprimento e/ou o risco de descumprimento das metas por inobservância das boas práticas ou compromissos gerenciais firmados nos Planos de Ação.

O cruzamento das bases de dados de 2016 realizado pelo sistema de acompanhamento das metas 1 e 3 (desenvolvido por esta Corte) revelou o seguinte resultado.

Tabela – Resultado Acompanhamento do Plano Municipal de Educação

Indicadores	Exigido	Apurado sistema	Prazo limite	Evolução do indicador entre 2015/2016	Média necessária por ano para cumprimento da meta	Situação
Pré-escola (indicador 1A da Meta 1)	100%	50,84	2016	-	-	DESCUMPRIMENTO
Creche (indicador 1B da Meta 1)	50%	6,61	2024	-0,85	5,42	RISCO DE DESCUMPRIMENTO
Universalização do ensino para jovens entre 15 e 17 anos (indicador 1A da Meta 3)	100%	65,01	2016	-	-	DESCUMPRIMENTO
Elevar taxa de matrícula líquida (indicador 1B da Meta 3)	85%	36,61	2024	-5,40	6,05	RISCO DE DESCUMPRIMENTO

Fonte: Processo n. 3109/2017] - Auditoria de acompanhamento do cumprimento das metas do Plano Nacional da Educação.

Destaca-se que o resultado da avaliação do cumprimento do Plano Municipal de Educação neste exercício não compõe a base para manifestação da opinião expressada neste Relatório (item 3.3 deste capítulo).

3.1.1.4. Saúde

A Constituição Federal garantiu que a saúde é direito humano fundamental e social, reconhecida como direito de todos e dever do Estado, em que cada Ente programe suas políticas para assegurar o acesso igualitário a todos nas Ações e Serviços de Públicos de Saúde. Nesse contexto, ganha especial relevância verificar se o Município está aplicando a arrecadação dos Impostos que trata o art. 156 e os recursos previstos no art. 158 e alínea “b” do inciso I do caput e o § 3º do art. 159, todos da Constituição Federal, na saúde dos municípios conforme as disposições artigo 7º da Lei Complementar nº 141/2012.

Análise revelou que o Município aplicou no exercício o montante de R\$ 3.444.042,45, em gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde, o que corresponde a 19,46% da receita proveniente de impostos e transferências (R\$ 17.698.957,74), **CUMPRINDO** o limite de aplicação mínima (15%) disposto no artigo 7º da Lei Complementar nº 141/2012.

3.1.1.5. Repasse de recursos ao Poder Legislativo

Visando apurar o cumprimento das disposições constitucionais previstas no Art. 29-A, incisos I a VI, e §2º, incisos I e III, da CF/88, realizamos a conferência de cálculo por meio das informações

encaminhadas do SIGAP Contábil, Balanço Financeiro da Câmara Municipal e dados do IBGE (população estimada – exercício 2015). A tabela a seguir apresenta, em síntese, a apuração do limite de repasse com a finalidade de aferir o cumprimento das referidas disposições.

Tabela - Apuração do limite de repasse ao Poder Legislativo – R\$

Discriminação	2016
1. Total das Receitas Tributárias - Exercício Anterior	1.055.357,18
2. Total das Receitas de Transferência Correntes - Exercício Anterior	15.507.789,75
3. Total das Receitas da Dívida Ativa - Exercício Anterior	86.833,57
4. Receita Total (1 + 2 + 3)	16.649.980,50
5. N° de Habitantes de acordo com o IBGE	16.651,00
6. Percentual de acordo com o Número de Habitantes	7,00%
7. Limite máximo constitucional a ser repassado ao Poder Legislativo	1.165.498,64
8. Limite máximo de acordo com a previsão na Lei Orçamentária do Município	1.250.410,61
9. Repasse Financeiro realizados no período (Balanço Financeiro da Câmara)	1.086.999,12
10. Apuração do cumprimento do limite de Repasse de Recursos ao Poder Legislativo (9 ÷ 4)	6,53%

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 os repasses financeiros ao Legislativo no exercício de 2016 no valor de R\$ 1.086.999,12, equivalente a 6,53% das receitas apuradas no exercício anterior para fins apuração do limite (R\$16.649.980,50), estão em conformidade com o disposto no Art. 29-A, incisos I a VI, e §2º, incisos I e III, da CF/88.

3.1.2. Lei de Responsabilidade Fiscal

A Lei Complementar 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), define a gestão fiscal responsável como o resultado da ação planejada e transparente, com vistas a prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas. Para tanto, a LRF determina o cumprimento de metas de receitas e despesas, bem como a obediência a limites e condições no que se refere à renúncia de receita, geração de despesas com pessoal e outras de caráter obrigatório e continuado, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, mesmo por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em restos a pagar.

A presente seção do Relatório sobre as Contas do Chefe do Executivo Municipal visa verificar a conformidade da execução orçamentária e financeira dos orçamentos do Município em 2016 perante as normas da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), subsidiado pelas auditorias sobre a Prestação de Contas do Chefe do Executivo Municipal e o processo de acompanhamento da Gestão Fiscal.

3.1.2.1. Equilíbrio orçamentário e financeiro

O objetivo fundamental da Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 1º, §1º, e art. 42 da Lei Complementar nº 101/2000) é buscar o equilíbrio das contas públicas através de uma gestão fiscal responsável e transparente. Essa avaliação ganha ainda mais relevância no último ano de mandato do Chefe do Executivo Municipal. A seguir são apresentados os resultados dessa avaliação.

O resultado orçamentário é um importante indicador de desempenho da Gestão Orçamentária, evidenciando o confronto entre a receita realizada e as despesas executadas, e tem o objetivo de demonstrar o quanto a execução do orçamento foi equilibrada.

Tabela - Resultado Orçamentário - R\$

Discriminação	2016
1. Receitas Arrecadadas (BO Consolidado)	26.324.314,23
2. Despesas Empenhadas (BO Consolidado)	28.670.707,67
3. Resultado Orçamentário (1-2)	-2.346.393,44

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado

O art. 42 da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF) estabelece o seguinte:

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

Como regra geral, as despesas devem ser executadas e pagas no exercício financeiro e, extraordinariamente, podem ser deixadas obrigações a serem cumpridas no exercício seguinte com a suficiente disponibilidade de caixa. Assim, o controle da disponibilidade de caixa e da geração de obrigações deve ocorrer simultaneamente à execução financeira da despesa em todos os exercícios e não somente no último ano de mandato³.

Apesar de a restrição estabelecida no art. 42 se limitar aos dois últimos quadrimestres do respectivo mandato, a LRF estabelece que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente em que se previnem riscos e se corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, o que impõe que ajustes devam ser observados no decorrer de todo o mandato, de

³ Manual de Demonstrativo Fiscais, 6º Edição, pág. 641.

forma que as receitas não sejam superestimadas, nem haja acúmulo excessivo de passivos financeiros⁴.

De acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), para apuração do cumprimento do art. 42 da LRF, deve-se utilizar do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar⁵.

O Demonstrativo visa a dar transparência ao montante disponível para fins da inscrição em Restos a Pagar de despesas não liquidadas e possibilita a verificação do cumprimento do art. 42 da LRF, pelo confronto da coluna dos RP empenhados e não liquidados do exercício com a disponibilidade de caixa líquida, segregados por vinculação. O limite de inscrição dos restos a pagar não processados, no último ano de mandato da gestão administrativo-financeira, é a disponibilidade de caixa líquida por vinculação de recursos. A disponibilidade de caixa líquida para cada um dos recursos vinculados permite que se avalie a inscrição em RP não processados também de forma individualizada.

Após a demonstração do cálculo da disponibilidade de caixa para cada uma das vinculações existentes, deverá ser calculada a disponibilidade de caixa para os recursos não vinculados. Assim, esse demonstrativo apresenta o cálculo da Disponibilidade de Caixa do ponto de vista estritamente fiscal, demonstrando se o ente possui liquidez para arcar com seus compromissos financeiros.

Assim, com a finalidade de verificar o cumprimento das disposições dos artigos 1º, §1º, e 42 da LRF, analisou-se o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do Poder Executivo encaminhado por meio do SIGAP Gestão Fiscal⁶.

A análise revelou que as disponibilidades de caixa não são suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31/12/2016. A tabela abaixo demonstra a memória de cálculo da situação encontrada evidenciando o resultado apresentado pela Administração e o apurado com as respectivas notas referentes à composição dos valores acrescidos ao resultado.

⁴ Manual de Demonstrativo Fiscais, 6ª Edição, pág. 641.

⁵ Manual de Demonstrativo Fiscais, 6ª Edição, pág. 647 e 648.

⁶ Sistema Integrado de Gestão e Auditoria Pública do Tribunal de Contas do Estado, destinado a receber os dados do Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO e do Relatório de Gestão Fiscal – RGF, de que tratam os artigos 52 a 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), e demais documentação complementar, dos municípios do Estado de Rondônia.

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

Identificação dos recursos	Recursos vinculados (I)	Recursos não vinculados (II)	Total (III) = (I + II)
Disponibilidade de Caixa Bruta (a)	5.693,21	168.705,55	174.398,76
OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS			
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos de Exercícios Anteriores (b)	322.083,86	211.712,25	533.796,11
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos do Exercício (c)	1.527.196,60	840.802,87	2.367.999,47
Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	-	-	-
Demais Obrigações Financeiras (e)	-	-	-
Disponibilidade de Caixa Líquida (Antes da inscrição em restos a pagar não processados) (f)=(a-(b+c+d+e))	- 1.843.587,25	- 883.809,57	- 2.727.396,82
Restos a pagar empenhados e não liquidados do exercício (g)	178.314,48	-	178.314,48
Disponibilidade de Caixa (Depois da inscrição em restos a pagar não processados) ((h) = (f - g))	- 2.021.901,73	- 883.809,57	- 2.905.711,30
Superavaliação das disponibilidades de Caixa e Equivalente de Caixa (i)			277.130,17
Subavaliação das obrigações financeiras (j)			561.722,52
Disponibilidade de Caixa apurada (l) = (h - i - j)	- 2.021.901,73	- 883.809,57	- 3.744.563,99

A subavaliação das obrigações financeiras se refere ao cancelamento indevido de empenhos, em face a anulação de dotação orçamentária de despesas já liquidada e sem justificativa detalhadas nas ocorrências abaixo, contrariando as disposições dos artigos 2º, 35 e 60 da Lei nº 4.320/1964 e o § 1º do art. 1º da Lei Complementar nº 101/2000, cujos os efeitos são a subavaliação dos passivos financeiros no montante R\$ 561.722,52.

- a) Ausência de justificativa para a anulação do Empenho n. 1907/2016, de 30/12/2016, no valor de R\$241.160,39, relativa ao processo n. 1130/2016. Trata-se de despesa com folha de pagamento da Secretaria da Educação. Foi anulada a liquidação e o pagamento da despesa;
- b) Ausência de justificativa para anulação do Empenho n. 1036/2016, de 20/10/2016, no valor de R\$78.000,00, relativa ao processo n. 1036/2016;
- c) Ausência de justificativa para anulação do Empenho n. 1519/2016, de 30/11/2016, no valor de R\$73.000,00, relativa ao processo n. 0023/2016. Trata-se de despesa de caráter continuado (energia elétrica), cujas faturas não foram pagas;
- d) Ausência de justificativa para anulação do Empenho n. 42/2016, de 31/10/2016, no valor de R\$37.295,28, relativa ao processo n. 0070/2016. Trata-se de empenho para cobrir despesa de amortização de dívida com a CAERD. Consta ainda no processo uma tarifa de água – competência 02/2016 não paga;

- e) Ausência de justificativa para anulação do Empenho n. 2072/2016, de 30/12/2016, no valor de R\$30.271,21, relativa ao processo n. 1160/2016. O empenho seria para cobrir despesa com encargos sociais, referente à folha da Secretaria da Educação e foi liquidado, pago e posteriormente anulado.
- f) Despesa com Pessoal do Executivo não empenhada no montante de R\$101.995,64, conforme informado em declaração do contador.

Destaca-se, em relação à insuficiência financeira, que parte das obrigações sem cobertura financeira foram contraídas nos últimos dois quadrimestres do mandato, desta forma, contrariando 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 financeiro⁷.

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).

Assim, faz-se oportuno o registro da seguinte irregularidade:

IRREGULARIDADE

Infringência ao disposto no Art. 1º, §1º, e 42 da Lei Complementar 101/2000, em face de as disponibilidades de caixa não são suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31/12/2016.

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 das falhas no cancelamento de empenhos decorrentes de anulação sem justificativa são a subavaliação dos passivos financeiros no montante R\$ 459.726,88 e não empenhamento de despesa com pessoal no valor de R\$101.995,64.

⁷ Relação de empenhos por fonte de recursos (Últimos dois quadrimestres) (ID 491826, pág. 177).

3.1.2.2. Despesas com Pessoal

As despesas com pessoal na Administração Municipal podem representar cerca de 60% da RCL, neste contexto, o acompanhamento e controle são de suma importância no equilíbrio das contas municipais. A seguir, são apresentados os valores consolidados e individuais por poderes da execução da despesa total com pessoal, bem como os percentuais dos limites de gastos com pessoal previstos na LRF.

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

Discriminação	Executivo	Legislativo	Consolidado
1. Despesa Total com Pessoal - DTP	15.651.468,72	750.327,88	16.401.796,60
2. Receita Corrente Líquida - RCL	24.973.239,13	24.973.239,13	24.973.239,13
% da Despesa Total com Pessoal (1 ÷ 2)	64,17%	3,00%	67,17%
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

Destaca-se que foram acrescidos a Despesa Total com Pessoal – DTP apresentada pela Administração os valores referentes a não realização dos empenhos da folha de pagamento de dezembro de 2016 no montante de R\$101.995,64. Assim, faz-se cabível o seguinte alerta à Administração.

ALERTA

Alertar à Administração do Município que, independente da impossibilidade da realização de pagamento da despesa no mês de competência, deve-se realizar a reserva da dotação orçamentária (empenho), para que não se configure em realização de despesas sem prévio empenho, contrariando as disposições do art. 60 da Lei nº 4.320/1964.

Assim, conclui-se, 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.

IRREGULARIDADE

Infringência ao disposto no Art. 20, inciso III, da Lei Complementar 101/2000, em razão a

Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo no exercício de 2016 (64,17%) encontra-se acima do limite máximo estabelecido (54%).

3.1.2.3. Aumento da despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato

A LRF coíbe a emissão de ato que provoque o aumento de despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias que antecedem o término da legislatura ou do mandato do chefe do Poder Executivo (Art. 21, parágrafo único).

A seguir são apresentados os resultados dessa avaliação com objetivo de demonstrar o cumprimento da vedação ao aumento das despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato, à luz do entendimento desta Corte⁸.

Tabela – Aumento da Despesa Total com Pessoal (comparação entre o 1º e 2º semestre)

Período	Montante da Receita	Montante de Despesa	Despesa com Pessoal
	Corrente Líquida (RCL)	com Pessoal (DP)	em relação a RCL
	(x)	(y)	(z) = (y / x)
Primeiro Semestre de 2016 (a)	23.166.104,54	13.646.364,01	58,91%
Segundo Semestre de 2016 (b)	24.973.239,13	15.753.464,36	63,08%
Aumento (c) = (b - a)	1.807.134,59	2.107.100,35	4,17%

Fonte: SIGAP Gestão Fiscal e Análise técnica.

Pelo exposto, conclui-se, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que houve aumento das despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato, contrariando as disposições do Art. 21, Parágrafo único, da Lei Complementar 101/2000.

Diante do exposto, faz-se cabível o registro da seguinte irregularidade:

IRREGULARIDADE

Infringência ao disposto no Art. 21, Parágrafo Único da Lei Complementar 101/2000, em razão do aumento da despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato do chefe do Poder Executivo (4,17%) na variação da DTP em relação à RCL.

⁸ Processo nº 1554/2013/TCER.

3.1.2.4. Cumprimento das Metas Fiscais

A LRF estatui, no § 1º do seu art. 4º, que o projeto de lei de diretrizes orçamentárias conterá anexo em que serão estabelecidas as metas de resultado primário e o nominal e de montante da dívida pública para o exercício a que se referir e para os dois seguintes.

As metas fixadas nos instrumentos de planejamento não são meramente números isolados que a legislação define, mas sim, a forma de a Administração atuar de maneira responsável e planejada para o alcance dos programas estrategicamente delineados de acordo com as projeções/cenários futuros.

Sob esse comando, o Anexo de Metas Fiscais da LDO para 2016 (Lei nº 695, de 10 de julho de 2015) fixou as metas para o exercício e para os dois seguintes. A tabela a seguir detalha as metas, os resultados apurados e a situação do município quanto ao cumprimento das metas definidas para o exercício de 2016.

Tabela - Demonstrativo do cumprimento das Metas Fiscais do exercício - R\$

Descrição	Meta	Resultado	Situação
Resultado Primário	722.953,03	-1.701.257,68	Não atingida
Resultado Nominal	-68.354,09	3.280.831,97	Não atingida
Dívida Pública Consolidada	715.691,46	706.182,46	Atingida
Dívida Consolidada Líquida	269.722,32	638.267,18	Não atingida

Fonte: SIGAP Gestão Fiscal e LDO

3.1.2.4.1. Resultado Primário

Representa a diferença entre as receitas e despesas não financeiras ou primárias. Indica se os níveis de gastos orçamentários do Município são compatíveis com a sua arrecadação, ou seja, se as receitas primárias são capazes de suportar as despesas primárias antes da apropriação dos juros e outros encargos da dívida. O resultado será utilizado para abater no saldo da dívida ou realizar investimentos. A tabela abaixo detalha o resultado do exercício.

Tabela - Demonstração do Resultado Primário

Discriminação	2016
1. Receitas Primárias	26.139.159,33
2. Despesas Primárias	27.840.417,01
3. Resultado Primário (1-2)	-1.701.257,68
4. Meta fixada na LDO	722.953,03
5. % realizado = (3/4)*100	Não atingida

Fonte: SIGAP Gestão Fiscal e LDO

Pelo exposto, conclui-se, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que a Administração não atingiu a meta de resultado primário fixada na LDO (Lei nº 695/15) para o exercício de 2016.

3.1.2.4.2. Resultado Nominal

Representa a diferença entre o saldo da Dívida Fiscal Líquida (DFL) em 31 de dezembro de determinado ano em relação ao apurado em 31 de dezembro do ano anterior. Para apuração da DFL a entidade deve deduzir da Dívida Consolidada as disponibilidades de caixa, desta forma, quanto maior negativo for o valor apurado, melhor será a situação da entidade, demonstrando que a entidade possui mais recursos disponíveis do que dívida. A tabela a seguir detalha o resultado nominal do exercício de 2015 e 2016.

Tabela - Demonstração do Resultado Nominal (2016) - R\$

Descrição	Apresentados (SIGAP Gestão fiscal)	Apurado (Auditoria)
1. Dívida Fiscal Líquida - Exercício anterior	-2.642.564,79	-2.642.564,79
2. Dívida Fiscal Líquida - Exercício Atual	-200.360,02	638.267,18
3. Resultado Nominal Realizado (2-1)	2.442.204,77	3.280.831,97
4. Meta Anual Fixada na LDO (R\$)	-68.354,09	-68.354,09
5. % Realizado = (3/4)*100	-3.572,87	-4.799,76
6. % Variação = (4-3)/(4)*100	3.672,87	4.899,76
Situação (Atingida/Não Atingida)	Não atingida	Não atingida

Fonte: SIGAP Gestão Fiscal e LDO

A meta de resultado nominal projetou uma redução do estoque da dívida fiscal líquida de R\$ 68.354,09, entretanto o resultado do apurado foi de aumento R\$3.280.831,97, desta forma, não atingindo a meta fixada na LDO.

Assim, faz-se oportuno o registro da seguinte irregularidade:

IRREGULARIDADE

Infringência ao Anexo de Metas Fiscais da LDO (Lei nº 695/15 c/c o art. 9º da Lei Complementar nº 101/2000), em face do não atingimento das metas de resultado nominal e primário.

3.1.2.5. Limite de Endividamento

O conceito de endividamento utilizado na apuração dos limites é o da Dívida Consolidada Líquida, que é obtido deduzindo-se da Dívida Consolidada ou Fundada os valores do Ativo Disponível e Haveres Financeiros, líquido dos valores inscritos em Restos a Pagar Processados. A Dívida Consolidada, por sua vez, compreende o montante das obrigações financeiras, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses, nos termos do art. 29 da LRF.

Tabela – Memória de cálculo da apuração do limite de endividamento

Dívida Consolidada Líquida	2014	2015	2016
Receita Corrente Líquida (a)	23.281.290,16	23.487.101,74	24.973.239,13
Dívida Consolidada Líquida (Excluído o RPPS) (R\$) (b)	-2.031.997,88	-2.641.625,13	638.267,18
% Limite apurado s/ RCL (c) = (b/a)	-8,73	-11,25	2,56
% Limite para emissão do Alerta (108%)	108	108	108
% Limite Legal (120%)	120	120	120

Fonte: SIGAP Gestão fiscal

Verifica-se que, conforme o valor apurado do limite de endividamento do exercício de 2016 (-2,56%), o Município cumpriu o limite máximo (120%) definido pelo o artigo 3º, inciso II, da Resolução do Senado Federal nº 40/2001.

3.2. Avaliação dos controles constituídos sobre a execução orçamentária

Nesta seção, são apresentados os resultados da avaliação dos controles constituídos pela Administração com a finalidade de reduzir riscos da não conformidade da execução orçamentária.

Os controles preventivos são aqueles concebidos para reduzir a frequência de materialização de eventos de risco. Um controle preventivo tende a agir sobre a probabilidade de ocorrência de um determinado evento, dificultando que este aconteça, ou seja, age como guia, auxiliando para que os fatos ocorram de acordo com o previsto, procurando prevenir problemas ou desvios do padrão.

Após a realização dos procedimentos foram identificadas as seguintes deficiências nos controles constituídos sobre a execução do orçamento.

3.2.1. Deficiências sobre as rotinas de planejamento e execução do orçamento

Foram avaliadas as rotinas de controle interno constituídos pela Administração com a finalidade de garantir a conformidade da execução dos instrumentos de planejamento e alterações orçamentárias.

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

- i. Ausência de manualização, de forma a proporcionar a padronização e o conhecimento das rotinas de trabalho pelos servidores envolvidos na elaboração, execução e monitoramento dos Projetos do PPA, LDO e LOA, fixando condições necessárias para execução dos procedimentos, produtos e serviços executados pela Administração, organizando as normas referentes aos sistemas e processos executados pela Administração, facilitando a sua aplicação pelos servidores em suas atividades cotidianas, no que tange aos instrumentos de planejamento, documentando os procedimentos de trabalho em mapas de processos, permitindo que o domínio tecnológico destes processos permaneça com o Município;
- ii. Ausência de 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;
- iii. 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;
- iv. 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;
- v. 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;
- vi. 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;



- vii. 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;
- viii. Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o gasto mínimo com saúde. Esse processo de revisão permite assegurar o cumprimento da aplicação mínima de 15% em ações e serviços públicos de saúde, conforme o disposto no artigo 7º da Lei Complementar nº 141/2012;
- ix. Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o gasto mínimo dos recursos oriundos do FUNDEB. Esse processo de revisão permite assegurar o cumprimento da aplicação mínima de 60% com remuneração dos profissionais da educação básica, conforme artigo 60, inciso XII, dos ADCT e artigos 21, § 2º, e 22 da Lei nº 11.494/2007;
- x. Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o gasto mínimo em MDE. Esse processo de revisão permite assegurar o cumprimento de aplicação mínima de 25% em MDE, conforme o disposto no artigo 212º da Constituição Federal;
- xi. 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;
- xii. 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;
- xiii. 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;
- xiv. Ausência de controle (eletrônico ou manual) das alterações orçamentárias que possibilitem identificar o percentual de alteração de forma quantitativa e qualitativa. Esses controles possibilitam a identificação, de forma tempestiva, das alterações do orçamento, tanto de forma quantitativa, quanto qualitativa;

- xv. 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;
- xvi. Ausência de rotinas formais com a finalidade de assegurar o cumprimento do Art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- xvii. Ausência de rotinas formais com a finalidade de assegurar o cumprimento do Art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.
- xviii. Ausência de definição de metodologia da demonstração das fontes de recursos para a abertura de créditos adicionais;
- xix. Ausência de controle (eletrônico ou manual) das alterações orçamentárias que possibilitem identificar o percentual de alteração de forma quantitativa e qualitativa.

Diante do exposto, conclui-se que a Administração possui controles internos, estes estão implementados, mitigam o risco apropriadamente e estão sustentados por ferramenta adequada, embora passível de aperfeiçoamento, mitigam riscos na elaboração, execução e controle dos instrumentos de planejamento e alterações orçamentárias.

Assim, faz-se oportuno o registro da seguinte determinação a Administração:

DETERMINAÇÃO

Determinar a Administração do Município que institua, no prazo de 180 dias contados da notificação, por meio de normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), manual de procedimentos orçamentários contendo no mínimo os seguintes requisitos: (a) atribuição, competência e estrutura de funcionamento do sistema de planejamento e orçamento municipal; (b) procedimentos para elaboração das peças orçamentárias; (c) procedimentos para avaliação do cumprimento dos objetivos e metas estabelecidas no PPA, LDO e LOA; (d) procedimentos para assegurar a alocação de recursos referentes à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, FUNDEB e saúde; (e) procedimentos para abertura de crédito adicionais, contendo requisitos e documentação suporte necessária, metodologia de cálculo das fontes de recursos; (f) rotinas que assegurem a existência de disponibilidade financeira suficiente para cobertura das obrigações; e (g) rotinas com a finalidade de assegurar o cumprimento do Art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

3.2.2. Garantir a efetiva arrecadação dos tributos municipais (Art. 11, da LRF)

A execução de políticas públicas ordinariamente é viabilizada pela execução orçamentária, ou seja, arrecadação de receitas e execução de despesas. Nesse contexto, ganha especial relevância verificar se o Município está sendo eficiente na previsão e na efetiva arrecadação de todos os tributos de sua competência constitucional, nos termos estabelecidos pelo art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Para avaliar aspectos considerados requisitos essenciais para viabilizar a efetiva arrecadação de tributos de competência do Município, foram desenhados e executados procedimentos com os seguintes objetivos específicos:

- i. Verificar se o município atribuiu carreira específica para o exercício das atividades de fiscalização de tributos e de Procurador Municipal voltado aos interesses fiscais em juízo;
- ii. Verificar se a Administração Tributária do município tem infraestrutura física e de TI (sistemas) suficientes para a realização de suas atividades;
- iii. Verificar se a PGV foi atualizada nos últimos 5 anos;

Foi aplicado questionário junto à Administração, tendo como parâmetro a Constituição Federal, inciso XXII do art. 37, visto que estas atividades são essenciais ao funcionamento do Estado e devem ser exercidas por servidores de carreira específica e ter recursos prioritários para a realização de suas atividades.

Após a realização dos procedimentos foram identificadas as seguintes deficiências atinentes à Administração Tributária:

a) Deficiências de fiscais de tributos para a execução das atribuições

Além da definição das atribuições, a administração tributária deve ser dotada de material e recursos humanos adequados, em quantidade e qualidade suficientes para a realização de suas atividades. Precaução especial deve ser dada ao quantitativo de fiscais, uma vez que, como determina a CF, a fiscalização somente pode ser exercida por eles. Verificou-se que das 5 vagas de fiscais de tributos criadas, apenas 1 está atualmente preenchida. Além disso, o único fiscal realiza outro tipo de fiscalização não relacionada a tributos (obras).

Verificou-se ainda, que as instalações físicas (edificações e mobiliário não são adequados para o desempenho das atividades inerentes ao Setor de Arrecadação. O espaço físico é pequeno para atendimento dos contribuintes e desenvolvimento das atividades administrativas, os equipamentos de informática e a rede de internet são precários, além disso, não há veículo exclusivo para o atendimento das atividades de fiscalização.

b) Ausência de implantação da Nota Fiscal de Serviço Eletrônica (NFS-e)

No que tange aos sistemas informatizados, observa-se que estes devem ser capazes de dar apoio a Administração Tributária na gestão da receita. Neste caso, há de se considerar que cada município tem sua legislação fiscal própria e que o software deve ser customizado, adequando-se suas ferramentas às normas locais. Para cobrir esse risco foi avaliado se o município dispõe de sistema de Nota Fiscal de Serviços Eletrônica. Verificou-se que a Administração tributária não dispõe de sistema de Nota Fiscal de Serviço Eletrônica (NFS-e).

c) Ausência de atualização da Planta Genérica de Valores (PGV)

A Administração não realizou revisão/atualização da Planta Genérica de Valores nos últimos 5 anos, conforme verificado na questão 15 QR – Questionário da Receita. A PGV foi instituída por meio da Lei Municipal n. 171, de 21/09/1995 e alterada por meio da Lei n. 187, de 24/04/1996 e tem sido corrigida monetariamente por meio de Decreto Municipal. A última correção monetária foi feita pelo Decreto n. 061/GAB/2017.

d) Ausência de plano de capacitação dos fiscais de tributos

No que tange à capacitação dos servidores de carreira, é importante que os agentes públicos envolvidos na gestão da receita recebam treinamento, capacitação e qualificação permanentes, visto que a mudança na legislação tributária é constante. Verificou-se que a Administração não dispõe de plano de capacitação dos servidores que executam as atividades da Administração tributária.

3.2.3. Garantir a efetiva arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa

Em atendimento ao princípio da eficiência e para que a gestão fiscal seja considerada responsável, deve ser implementada uma sistemática de cobrança administrativa dos créditos tributários e não tributários, isto é, a adoção de procedimentos que potencialize a arrecadação dos respectivos créditos, reduzindo a necessidade de ajuizamento de execuções fiscais.

O Conselho Nacional de Justiça e o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia recomendam o protesto da certidão da dívida ativa como meio de agilizar o pagamento de títulos e outras dívidas devidas ao governo, de inibir a inadimplência e de contribuir para redução do volume de execuções fiscais ajuizadas, o que resultará na redução dos gastos públicos com a tramitação de ações de cobrança e melhorará a eficiência da arrecadação.

Com a finalidade de se avaliar os procedimentos estabelecidos sobre a cobrança da dívida ativa e verificar se a gestão do crédito tributário foi eficiente, foram avaliados os seguintes aspectos:

- i. Se a cobrança administrativa está regulamentada no âmbito do Município, estabelecendo rotinas uniformes de procedimentos a serem realizados;
- ii. Se o município encaminha para protesto extrajudicial e/ou para as instituições de proteção ao crédito (SPC/SERASA) todas as CDAs emitidas com razoável certeza do devedor; e
- iii. Se há o acompanhamento do resultado das ações implementadas no que tange a cobrança da dívida ativa.

O procedimento realizado consistiu-se em indagação corroborativa suportada por exame de documentação suporte, e foram identificadas as seguintes deficiências nos procedimentos de cobrança de dívida ativa:

- a) Ausência de procedimentos para efetivar o protesto extrajudicial;
- b) Ausência de procedimentos para inclusão do nome do devedor em cadastros de órgãos de proteção ao crédito.

As deficiências identificadas representam risco à efetiva arrecadação de todos os tributos de competência do Município, requerendo da Administração a 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 tratam de requisitos para o cumprimento do referido dispositivo.

Assim, faz-se oportuno o registro da seguinte determinação a Administração:

DETERMINAÇÃO

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

elencadas:

- i. Estabelecer o Organograma e adequar a legislação, definindo as atribuições e competências dos setores que integram a Secretaria Municipal de Fazenda;
- ii. Promover a efetiva atualização do Código Tributário Municipal;
- iii. Promover o treinamento de todos os agentes públicos responsáveis pela cobrança e arrecadação de créditos tributários, de forma que lhes seja possível utilizar com eficiência as mais modernas ferramentas de fiscalização;
- iv. Dotar a Secretaria Municipal da Fazenda de servidores de carreira, que possam ter a necessária autonomia e independência para agir, implantando rotinas que permitam a fiscalização das receitas de competência do município;
- v. Dotar o setor de fiscalização tributária de infraestrutura de funcionamento condizente com sua importância e atribuições, atendendo às reivindicações dos fiscais e atentando para o disposto no inciso XVIII do art. 37 da CF/88;
- vi. Realizar recadastramento no cadastro mobiliário, necessário para uma melhor gestão da receita tributária municipal;
- vii. Adotar planejamento de fiscalização com metodologia para escolha dos contribuintes a serem fiscalizados, com critérios objetivos adotando procedimento padrão;
- viii. Criar um controle efetivo de emissão de documentos fiscais utilizados na fiscalização, bem como da entrega dos mesmos aos agentes competentes, com o objetivo de elaborar relatórios gerenciais e demonstrar a inexistência de emissão em duplicidade, dentre outros;
- ix. Adotar procedimentos, medidas saneadoras e controles com vistas à inscrição na Dívida Ativa e efetiva cobrança de todos os valores devidos aos cofres municipais e não pagos, no intuito de evitar a decadência e prescrição dos créditos tributários e não tributários, que podem ensejar ao administrador público responsabilidade por crime de improbidade administrativa, nos termos do inciso X do artigo 10 da Lei nº 8.429/92;
- x. Criar indicadores de desempenho da Procuradoria da Dívida Ativa com relação à cobrança judicial/recuperação de créditos e do acompanhamento das ações, para uma melhor eficiência do trabalho e de controle; e
- xi. Adotar providências para elaborar a nova Planta Genérica de Valores, de acordo com a

Resolução CONFEA n° 345 e em consonância com a Lei Federal n° 5.194/66.

3.3. Opinião sobre a execução do orçamento

Em cumprimento ao art. 1º, inciso III, e Parágrafo único do art. 35 da Lei Complementar Estadual n° 154/1996 (LOT CER) e § 1º do art. 49 do Regimento Interno do Tribunal, foi examinado a Prestação de Contas do Chefe do Poder Executivo Municipal sobre a execução dos Orçamentos em 2016, com o objetivo de concluir sobre a observância às normas constitucionais e legais na execução dos orçamentos do Município e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais.

Após a análise das evidências obtidas, conclui-se, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, devido à relevância dos possíveis efeitos das distorções consignadas neste Relatório, não elidida pelas contrarrazões apresentadas, que não foram observados os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução do orçamento do Município e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais, em especial o que estabelece a lei orçamentária anual.

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

- i. Infringência ao disposto no Art. 1º, §1º, e 42 da Lei Complementar 101/2000, em face de as disponibilidades de caixa não são suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31/12/2016.
- ii. Infringência ao disposto nos artigos 2º, 35 e 60 da Lei n° 4.320/1964 e o § 1º do art. 1º da Lei Complementar n° 101/2000, em face das falhas no cancelamento de empenhos decorrentes de anulação sem justificativa são a subavaliação dos passivos financeiros no montante R\$ 459.726,88 e não empenhamento de despesa com pessoal no valor de R\$101.995,64.
- iii. Infringência ao disposto no Art. 20, inciso III, da Lei Complementar 101/2000, em razão a Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo no exercício de 2016 (64,17%) encontra-se acima do limite máximo estabelecido (54%).

- iv. Infringência ao o disposto no Art. 21, Parágrafo Único da Lei Complementar 101/2000, em razão do aumento da despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato do chefe do Poder Executivo (4,17%) na variação da DTP em relação à RCL.
- v. Infringência ao Anexo de Metas Fiscais da LDO (Lei nº 695/15 c/c o art. 9º da Lei Complementar nº 101/2000), em face do não atingimento das metas de resultado nominal e primário.
- vi. Abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa no valor total de R\$ 89.787,40.
- vii. Excessivas alterações no orçamento (42,49%), quando o limite considerado razoável é de 20%, contrariando a jurisprudência desta Corte.
- viii. Não atendimento dos requisitos legais para a abertura de créditos adicionais, em face das seguintes ocorrências: (a) ausência de exposição de justificativa para abertura dos créditos (art. 42 da Lei nº 4.320/64) e ausência de demonstração da memória de cálculo das fontes de recursos para abertura dos créditos (art. 43, § 1º, da Lei nº 4.320/64).
- ix. Não atendimento dos requisitos constitucionais e legais na elaboração dos instrumentos de planejamento (Lei nº 635/13 - PPA, Lei nº 695/15 - LDO e Lei nº 707/15 - LOA), em face (a) ausência de audiência pública para definição dos objetivos e metas constantes do PPA (Art. 48, §1º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (b) ausência na LDO sobre as alterações na legislação tributária (Art. 165, §2º, da Constituição Federal); (c) ausência na LDO de critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Art. 4º, “b”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (d) ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos (Art. 4º, “e”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (e) 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); (f) ausência na LDO da forma de utilização da reserva de contingência (Art. 5º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (g) ausência na LOA de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia (Art. 5º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (h) as receitas previstas não foram desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação (Art. 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal).

4. Indicadores da execução orçamentária, financeira e patrimonial

O presente capítulo aborda diversos indicadores relacionados à execução orçamentária, financeira e patrimonial do Município ao longo do exercício de 2016. Visa agregar valor à avaliação e à apreciação realizada pelo Legislativo sintetizando os principais indicadores da gestão.

Destaca-se que a verificação da adequação da gestão do exercício às normas e legislação pertinentes, bem como as manifestações relevantes desta Corte de Contas, são apresentadas no capítulo 3.

O capítulo foi estruturado em três seções, a primeira seção, apresenta os indicadores da gestão orçamentária, financeira e patrimonial do município. Na segunda seção, são apresentados os resultados da avaliação dos serviços de transporte escolar ofertado pela Administração municipal (IGTE), o resultado do Índice de efetividade da Gestão Municipal fruto das fiscalizações realizadas pelo Tribunal e a demonstração do resultado do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) com base nos dados mais recentes disponibilizados pelo MEC referente ao ano de 2015.

4.1. Indicadores da gestão orçamentária, financeira e patrimonial

Os resultados apresentados nesta seção são com base nos demonstrativos consolidados encaminhados e publicados pela Administração na Prestação de Contas e SIGAP Gestão Fiscal e, ainda, quando necessário em razão dos efeitos das distorções apresentados no capítulo 2 da Auditoria Balanço Geral do Município, foram ajustados para representarem adequadamente o resultado da avaliação dos indicadores.

4.1.1. Análise do Resultado Orçamentário

O resultado orçamentário é um importante indicador de desempenho da Gestão Orçamentária, evidenciando o confronto entre a receita realizada e as despesas executadas, e tem o objetivo de demonstrar o quanto equilibrado foi à execução do orçamento.

Tabela - Resultado Orçamentário (2012 a 2016) - R\$

Discriminação	2012	2013	2014	2015	2016
1. Receitas Correntes Arrecadadas	20.673.596,46	21.773.305,05	23.897.256,94	24.056.133,06	25.613.690,23
2. Despesas Correntes	20.063.653,41	21.312.767,69	22.383.184,23	23.403.133,22	27.272.989,59
3. Superávit ou Déficit Corrente (1-2)	609.943,05	460.537,36	1.514.072,71	652.999,84	-1.659.299,36
4. Receitas de Capital Arrecadadas	1.991.530,26	249.093,09	1.808.125,96	1.383.154,55	710.624,00

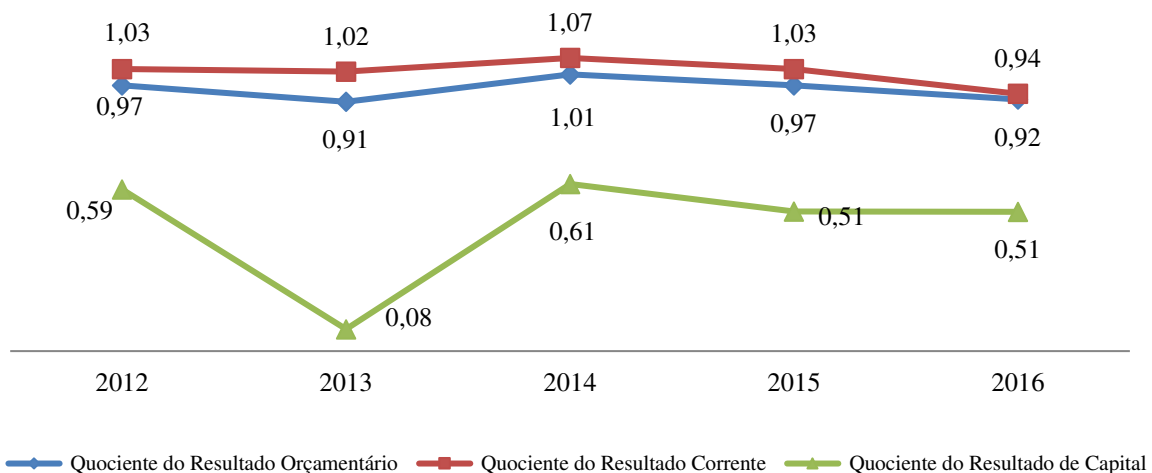
5. Despesas de Capital	3.365.819,78	2.993.496,26	2.965.796,56	2.715.322,67	1.397.718,08
6. Superávit ou Déficit de Capital (4-5)	-1.374.289,52	-2.744.403,17	-1.157.670,60	-1.332.168,12	-687.094,08
7. Total de Receitas Arrecadadas (1+4)	22.665.126,72	22.022.398,14	25.705.382,90	25.439.287,61	26.324.314,23
8. Total de Despesas Empenhadas (2+5)	23.429.473,19	24.306.263,95	25.348.980,79	26.118.455,89	28.670.707,67
9. Resultado Orçamentário (7-8)	-764.346,47	-2.283.865,81	356.402,11	-679.168,28	-2.346.393,44

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado

Destaca-se, que o resultado orçamentário foi deficitário, visto que os recursos correntes não foram capazes de financiar as despesas de capital, cujo déficit (687.094,08), indica uma situação negativa.

Corroborando a interpretação das informações acima, o indicador do resultado orçamentário, em que se pode verificar por meio do quociente entre a receita realizada e a despesa executada o desempenho do resultado orçamentário. Quando esse indicador for superior a 1,00 tem-se que o resultado orçamentário foi superavitário (receitas superiores às despesas).

Gráfico - Evolução do quociente do Resultado Orçamentário



Destaca-se, negativamente, que apenas em (2014) dos últimos cinco anos houve resultado orçamentário superavitário, os demais, os recursos correntes não foram suficientes para suportar os déficits do orçamento capital do período, apresentando resultado orçamentário deficitário.

A análise do resultado orçamentário não deve ser avaliada de forma isolada devendo ser complementada pela análise do desempenho das receitas e despesas orçamentárias.

4.1.2. Análise do Desempenho da Receita Orçamentária

A receita arrecadada do exercício em exame atingiu o montante de R\$ 26.324.314,23, o equivalente a 90,89% da receita estimada. As receitas por origem e o cotejamento entre os valores previstos e os arrecadados são assim demonstrados:

Tabela - Comparativo da Receita Orçamentária Prevista e Arrecadada - R\$

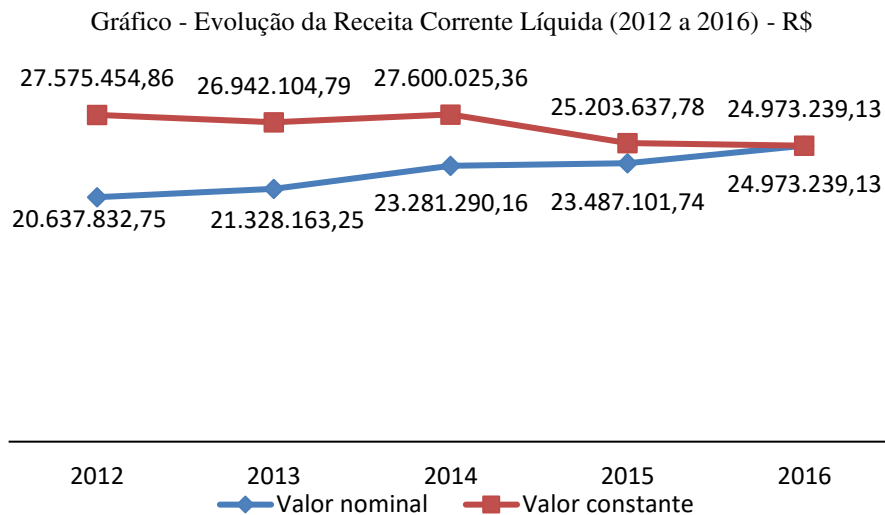
Receitas	Previsão Atualizada (a)	Realizada (b)	% (b/a)
Receitas Correntes	26.705.352,26	25.613.690,23	95,91
Receita Tributária	485.559,16	807.613,97	166,33
Receita Patrimonial	72.011,03	185.154,90	257,12
Transferências Correntes	25.941.355,58	24.227.318,48	93,39
Outras Receitas Correntes	206.426,49	393.602,88	190,67
Receitas de Capital	2.255.956,23	710.624,00	31,50
Transferências de Capital	2.255.956,23	710.624,00	31,50
Total	28.961.308,49	26.324.314,23	90,89

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado

4.1.3. Análise da Receita Corrente Líquida

A Receita Corrente Líquida – RCL constitui a base legal para cálculo dos limites estabelecidos na LRF, dos percentuais de gastos com pessoal, dívida consolidada e mobiliária, operações de crédito e concessão de garantia e contra garantias.

O gráfico a seguir demonstra a evolução da RCL nos últimos cinco anos em valores nominais e em valores constantes (atualizados para a data de 31/12/2016) aplicando o Índice Nacional de Preços ao Consumidor – IPCA.



SIGAP Gestão Fiscal
Índice de atualização IPCA-IBGE

Observa-se, que ao longo do período analisado (2012 a 2016) houve constante aumento da RCL em valores nominais, entretanto, destaca-se, a elevação de 5,95% no crescimento real da RCL do exercício comparado ao período de 2015.

4.1.4. Desempenho das Receitas tributárias (Esforço tributário)

A análise do desempenho das receitas tributárias pode ser medida por meio do quociente do esforço tributário, o indicador que evidencia o esforço da Administração para a arrecadação das receitas próprias. A tabela abaixo demonstra a composição da receita tributária no exercício e a sua participação na receita realizada.

Tabela - Composição da receita tributária (2013 a 2016) - R\$

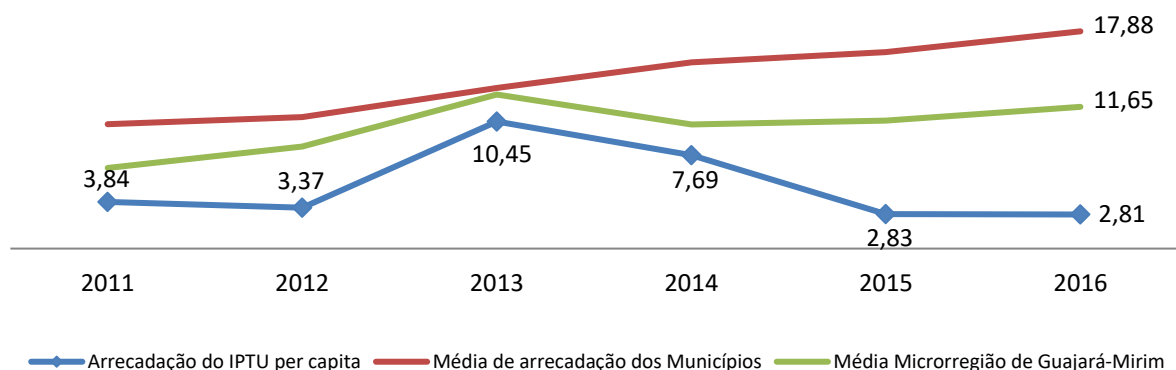
Receita	2013	%	2014	%	2015	%	2016	%
Receita de Impostos	660.440,84	3,06	518.830,72	2,03	999.066,72	3,93	743.983,73	2,83
IPTU	165.702,80	0,00	125.060,10	0,49	47.157,64	0,19	47.795,64	0,18
IRRF	57.608,87	0,27	752,77	0,00	185.024,27	0,73	68.593,10	0,26
ISSQN	374.747,44	1,74	381.382,65	1,50	655.119,13	2,58	577.792,09	2,19
ITBI	62.381,73	0,29	11.635,20	0,05	111.765,68	0,44	49.802,90	0,19
Taxas	156.969,47	0,73	36.971,61	0,14	56.290,46	0,22	63.630,24	0,24
Contribuições de Melhoria	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total de Receita Tributária	817.410,31	3,79	555.802,33	2,18	1.055.357,18	4,15	807.613,97	3,07
Total de Receita Arrecadada	21.577.256,34	100,00	25.505.382,90	100,00	25.439.287,61	100,00	26.324.314,23	100,00

Fonte: SIGAP Gestão fiscal

Destaca-se, que a composição da participação da receita própria nas receitas realizadas no período, diminuiu 1% entre o período analisado (2013 a 2016). Entretanto, os dados revelam o baixo percentual (3,07%) de contribuição das receitas próprias na participação das receitas realizadas, evidenciando a dependência do município quanto às transferências constitucionais e voluntárias do Estado e da União.

Avulta-se, ainda, a participação da arrecadação do IPTU, onde no gráfico a seguir evidencia-se a evolução do IPTU arrecadado *per capita* nos últimos 6 (seis) anos. Indica o quanto o município arrecadou de IPTU por habitante. Este indicador está demonstrado sob a ótica orçamentária (não levando em consideração os valores inscritos em dívida ativa de IPTU).

Gráfico - Evolução do IPTU per capita (2011 a 2016) - R\$



Fonte: Análise técnica e IBGE

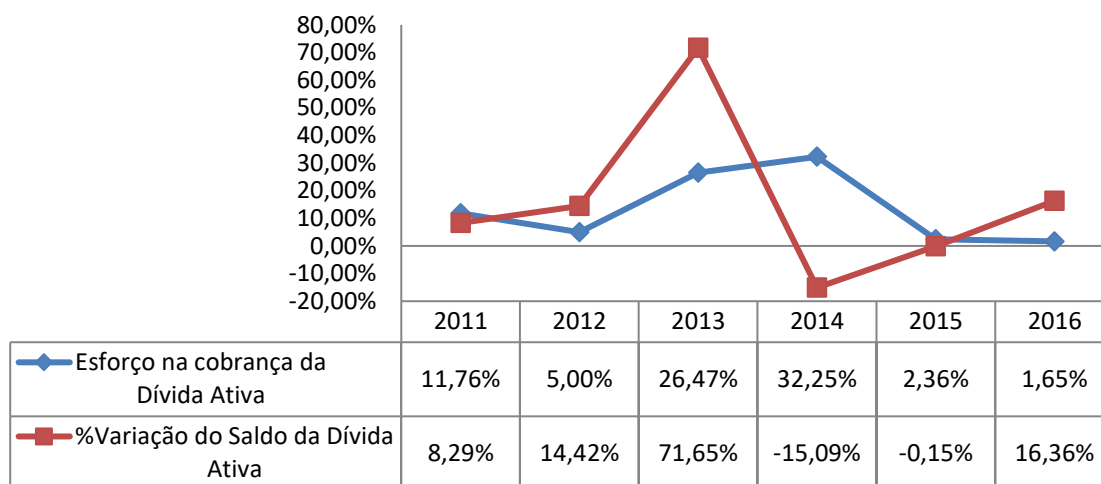
Ressalta-se desempenho ruim da arrecadação do IPTU comparado aos demais municípios do Estado, demonstrando que nos últimos cinco anos ficaram abaixo da média da região e dos demais municípios.

4.1.5. Recuperação dos créditos inscritos em dívida ativa

Como parte do conjunto de medidas adotadas para incremento das receitas tributárias e de contribuições, as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial devem ser destacadas nas prestações de contas dos Chefes dos Poderes, em observância ao art. 58 da LRF.

O gráfico seguinte apresenta o histórico do esforço na cobrança da dívida ativa e a variação do saldo da conta de dívida ativa ao longo dos últimos seis anos. A análise leva em conta o montante em estoque, o percentual de realização da receita e a variação dos valores em relação ao ano anterior.

Gráfico - Quociente do Esforço na Cobrança e Variação do Saldo da Dívida Ativa (2011 a 2016)



Frisa-se o baixo desempenho na arrecadação da dívida ativa (1,65%), que em comparação ao desempenho do exercício de 2015, verifica-se a mesma tendência (2,36%).

4.1.6. Análise do desempenho da Despesa Orçamentária

No tocante as despesas orçamentárias, vale destacar, o confronto entre as despesas planejadas com as despesas executadas, a tabela abaixo evidencia o quociente de execução da despesa segundo a classificação por categoria econômica:

Tabela - Comparativo da Despesa Orçamentária Fixada e a Realizada

Despesas Orçamentárias	Dotação Atualizada (a)	Empenhada (b)	% (b/a)
Despesas Correntes	28.405.474,10	27.272.989,59	96,01
Pessoal e Encargos Sociais	18.066.499,18	17.671.047	97,81
Juros e Encargos da Dívida	0,00	0,00	0,00
Outras Despesas Correntes	10.338.974,92	9.601.942,99	92,87
Despesas de Capital	1.583.021,04	1.397.718,08	88,29
Investimentos	833.056,38	745.742	89,52
Inversões Financeiras	0,00	0,00	0,00
Amortização da Dívida	749.964,66	651.976,18	86,93
Reserva de Contingência e Reserva do RPPS	965,06	0,00	0,00
TOTAL	29.989.460,20	28.670.707,67	95,60

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado

4.1.7. Análise da despesa por função de governo

No nível mais agregado da execução orçamentária da despesa, temos a distribuição por funções de governo. A tabela a seguir mostra como se comportaram as despesas empenhadas, segundo a classificação funcional-programática:

Tabela - Evolução das Despesas Executadas por Função de Governo (2014 a 2016) - R\$

Função	2014	%	2015	%	2016	%
Legislativa	1.000.464,96	3,98	1.037.779,87	3,97	1.080.394,67	3,77
Administração	4.822.587,67	19,19	5.273.236,10	20,19	4.180.452,14	14,58
Assistência Social	1.083.117,30	4,31	934.540,36	3,58	1.158.016,50	4,04
Saúde	4.825.649,68	19,20	4.437.709,58	16,99	6.686.610,75	23,32
Educação	11.141.404,52	44,33	12.526.504,14	47,96	13.846.925,42	48,30
Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	1.253,80	0,00
Urbanismo	216.458,26	0,86	0,00	0,00	0,00	0,00
Agricultura	473.156,48	1,88	361.216,35	1,38	302.845,52	1,06
Energia	17.350,00	0,07	0,00	0,00	45.150,00	0,16
Transporte	791.682,57	3,15	652.345,42	2,50	717.082,69	2,50
Desporto e Lazer	27.560,00	0,11	0,00	0,00	0,00	0,00
Encargos Especiais	949.531,35	3,78	895.124,07	3,43	651.976,18	2,27
Total	25.132.504,53	100,00	26.118.455,89	100,00	28.670.707,67	100,00

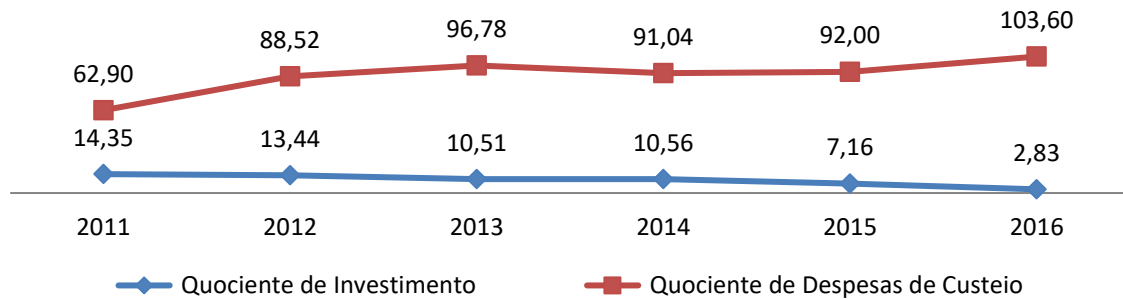
Fonte: Gestão Fiscal

Destacam-se entre funções priorizadas pelo município no período: a Educação (48,30%), a Saúde (23,32%) e a Administração (14,58%). Avulta-se, também, a redução de 26,14% em relação ao exercício anterior das despesas na função Administração.

4.1.8. Grau de Investimento *versus* Despesas de Custeio

A análise dos indicadores grau de investimento e despesas de custeio indica quanto da receita total estão sendo aplicados nas despesas de investimento (Investimento e Inversões Financeira) e em despesas com a manutenção da máquina administrativa, respectivamente.

Gráfico - Quociente do Grau de Investimento x Despesas de Custeio (2011 a 2016)



O gráfico evidencia o baixo nível de investimento (2,83%) no exercício, o que significa que para cada R\$ 1,00 arrecadado no exercício o município investiu apenas R\$ 0,02. O município diminuiu o nível de investimentos no período comparado ao exercício anterior (2015).

Destaca-se, de forma negativa, o crescente aumento das despesas com a manutenção administrativa, as despesas do exercício aumentaram 14 (quatorze) pontos percentuais em relação ao exercício anterior, chegando ao patamar de 103,60% da receita total, o que significa dizer que a cada um R\$ 1,00 arrecadado o município aplicou R\$ 1,03 em despesas com manutenção da máquina administrativa.

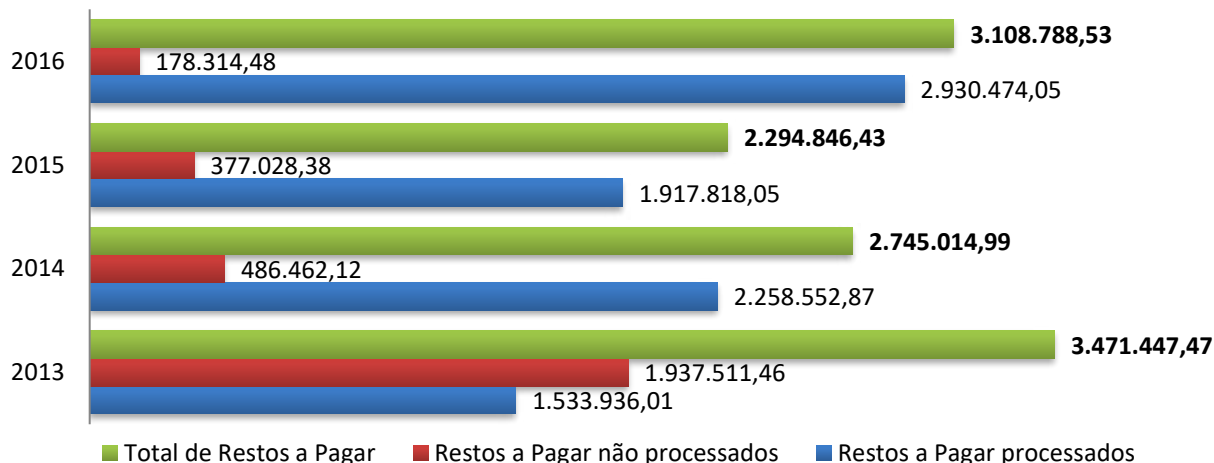
4.1.9. Análise do estoque de Restos a Pagar

A análise dos restos a pagar é fundamental para a compreensão da execução orçamentária e financeira de cada exercício, principalmente em face do expressivo volume de recursos inscritos nessa rubrica nos últimos anos.

De acordo com a Lei 4.320/1964, pertencem ao exercício financeiro as despesas nele legalmente empenhadas. As despesas empenhadas que não foram pagas no mesmo exercício são inscritas em restos a pagar, que se dividem em processados e não processados. Os primeiros referem-se a despesas liquidadas (obrigação cumprida pelo fornecedor de bens ou serviços e já verificada pela Administração), mas ainda não pagas. No segundo caso, enquadram-se as despesas empenhadas,

mas não liquidadas. O gráfico a seguir apresenta os valores inscritos em restos a pagar nos últimos quatro anos.

Gráfico - Evolução de Inscrição de Restos a Pagar por período (2013 a 2016) - R\$



Os saldos dos Restos a pagar no exercício representam apenas 10,84% dos recursos empenhados (R\$ 28.670.707,67), evidenciando uma satisfatória execução orçamentária. Destaca-se que o saldo do estoque de restos a pagar ao final do exercício de 2016 é composto apenas pelos valores inscritos no exercício (R\$ 3.108.788,53).

4.1.10. Quociente do Resultado das Variações Patrimoniais

O Quociente do Resultado das Variações Patrimoniais é resultante da relação entre o Total das Variações Patrimoniais Aumentativas e o Total das Variações Patrimoniais Diminutivas. A interpretação desse quociente indica outra forma de se evidenciar o resultado patrimonial (superávit ou déficit patrimonial).

Tabela - Quociente do Resultado das Variações Patrimoniais (2014 a 2016)

Quociente do Resultado dos Saldos Financeiros (1÷2)	2014	2015	2016
1. Variações Patrimoniais Aumentativas	36.645.209,74	35.652.590,45	37.857.401,85
2. Variações Patrimoniais Diminutivas	34.326.276,85	33.680.362,99	39.678.391,76
Quociente do Resultado dos Saldos Financeiros	1,07	1,06	0,95

Fonte: Demonstrações contábeis consolidada.

A situação revela que no confronto entre as receitas e despesas, sob o aspecto patrimonial, o Município obteve déficit no resultado patrimonial de 2016. Ressalta-se, que o objetivo das entidades do setor público é o atendimento dos serviços públicos, buscando-se, sempre que possível, o equilíbrio das contas públicas, também, sob o aspecto patrimonial.

4.1.11. Liquidez Corrente

A liquidez corrente demonstra quanto a entidade poderá dispor em recursos a curto prazo (caixa, bancos, clientes, estoques, etc.) para pagar suas dívidas circulantes (fornecedores, empréstimos e financiamentos a curto prazo, contas a pagar, etc.).

Tabela - Liquidez Corrente (2014 a 2016)

Liquidez Corrente (LC) - (1÷2)	2014	2015	2016
1. Ativo Circulante	2.547.528,55	2.227.255,37	4.345.366,86
2. Passivo Circulante	2.258.552,87	1.929.379,76	3.459.096,23
Liquidez Corrente (LC)	1,13	1,15	1,26

Fonte: Demonstrações contábeis consolidada.

O resultado do exercício revela que a cada um R\$ 1,00 de compromissos de curto prazo, o município disponibiliza nos recursos de curto prazo o valor de R\$ 1,26.

4.1.12. Liquidez Geral

A liquidez geral, ou índice de solvência geral, indica capacidade da entidade de honrar todas as suas exigibilidades, contando, para isso, com todos os seus recursos realizáveis a curto e longo prazo.

Tabela - Índice de Liquidez Geral (2014 a 2016)

Liquidez Geral (LG) - (1 + 2) ÷ (3 + 4)	2014	2015	2016
1. Ativo Circulante	2.547.528,55	2.227.255,37	4.345.366,86
2. Ativo Realizável a longo prazo	3.811.874,52	3.835.420,70	959.181,69
3. Passivo Circulante	2.258.552,87	1.929.379,76	3.459.096,23
4. Passivo Não-Circulante	1.279.010,65	696.071,87	706.185,46
Liquidez Geral (LG)	1,80	2,31	1,27

Fonte: Demonstrações contábeis consolidada.

Indica que a cada um R\$ 1,00 de compromissos de curto prazo e longo prazo, o município disponibiliza nos recursos de curto prazo e longo prazo o valor de R\$ 1,27.

4.1.13. Endividamento Geral

Esse índice demonstra o grau de endividamento da entidade. Reflete também a sua estrutura de capital, ou seja, composição.

Tabela - Índice de Endividamento Geral (2014 a 2016)

Endividamento Geral (EG) - (2 + 3) ÷ 1	2014	2015	2016
1. Ativo Total	17.952.082,47	19.012.198,04	18.731.096,92
2. Passivo Circulante	2.258.552,87	1.929.379,76	3.459.096,23
3. Passivo Não-Circulante	1.279.010,65	696.071,87	706.185,46
Endividamento Geral (EG)	0,20	0,14	0,22

Fonte: Demonstrações contábeis consolidada.

Indica que o capital de terceiros (passivo exigível) representa apenas 22% do Ativo total. A situação revela, ainda, que 17% das obrigações são longo prazo.

4.2. Indicadores da Gestão do Transporte Escolar

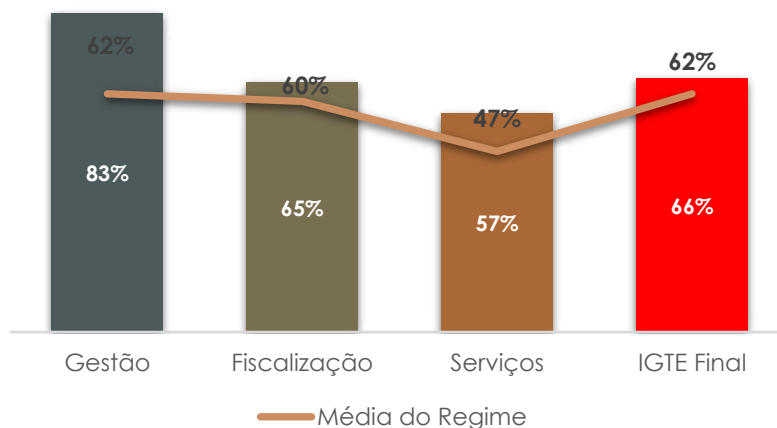
O serviço de transporte escolar ofertado pelos poderes públicos municipais aos alunos da rede pública municipal e estadual foi objeto de fiscalização pelo Tribunal no exercício de 2016. Os resultados da fiscalização subsidiaram a elaboração de um amplo diagnóstico do serviço prestado, que consta do processo n. 317/17.

A fiscalização, que teve natureza de auditoria de conformidade, abrangeu quatro eixos temáticos, a saber, gestão administrativa (estrutura administrativa, ferramentas e práticas de gestão e controles em nível de atividade), processos de contratação (requisitos legais), fiscalização (atividades de controle praticadas) e qualidade dos serviços prestados (condições gerais dos serviços, a exemplo da segurança dos veículos/embarcações).

Após a consolidação dos dados dos 51 municípios auditados, foi criado um indicador, com base em metodologia própria, que mede o nível de gestão do transporte escolar dos municípios, denominado Indicador de Gestão do Transporte Escolar – IGTE. Este indicador proporciona uma visão instantânea da situação do transporte escolar público, servindo também como instrumento de avaliação e uma referência a ser mantida e superada pelos municípios.

Os dados apresentados adiante consistem nos aspectos mais relevantes identificados na fiscalização. No gráfico abaixo, as médias apresentadas referem-se aos municípios que possuem o mesmo regime de execução do serviço: direto (serviços prestados na íntegra em frota própria); indireto (contratação de empresa(s) para prestar todo o serviço) e misto (parte próprio e parte contratado).

Gráfico - Notas dos 4 eixos avaliados e Nota Final do IGTE



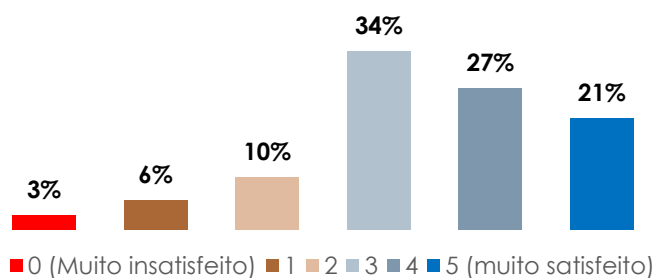
O Município obteve nota final do IGTE de 66%, considerado em estágio insuficiente, situando-se na 2ª posição dentre os 8 municípios que utilizam o regime direto em 2016. Analisada a composição do indicador, verifica-se que o Município obteve resultados acima da média do regime em todos os eixos, com destaque para o eixo de gestão administrativa.

Destaca-se, em relação à avaliação realizada no Município, os aspectos dos controles constituídos pela Administração, os quais, em face das situações encontradas, não são adequados e nem suficientes para garantir a adequada prestação de contas e, tampouco, proporcionam segurança razoável de que os recursos do programa de transporte escolar ofertado pelo município estão sendo regularmente aplicados.

Já quanto às condições dos serviços de transporte escolar ofertados, constatou-se que não estão de acordo com a legislação, cujo efeitos/consequência mais relevantes são os afetos à qualidade do aprendizado e à segurança dos alunos no transporte escolar.

Merece ênfase, ainda com relação à avaliação dos serviços ofertados, o nível de satisfação dos alunos, obtido mediante aplicação de questionários com os usuários do transporte.

Gráfico - Nível de satisfação dos alunos



A pesquisa com os alunos demonstra uma tendência de que o serviço é percebido pelos alunos de maneira satisfatória; ainda assim, o fato de haver um percentual considerável de alunos insatisfeitos exige da Administração adoção de medidas para a melhoria dos serviços ofertados.

Vale salientar que foram exaradas no processo específico da fiscalização (Processo nº 4140/16) diversas determinações para a correção das deficiências e irregularidades identificadas na gestão transporte escolar do Município, posteriormente, convertido em processo de monitoramento (Processo nº 1199/17).

4.3. Resultados do Índice de Efetividade da Gestão Municipal - IEGM

O Tribunal, em conformidade com o Acordo de Cooperação Técnica e Operacional nº 001/2016⁹, 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.

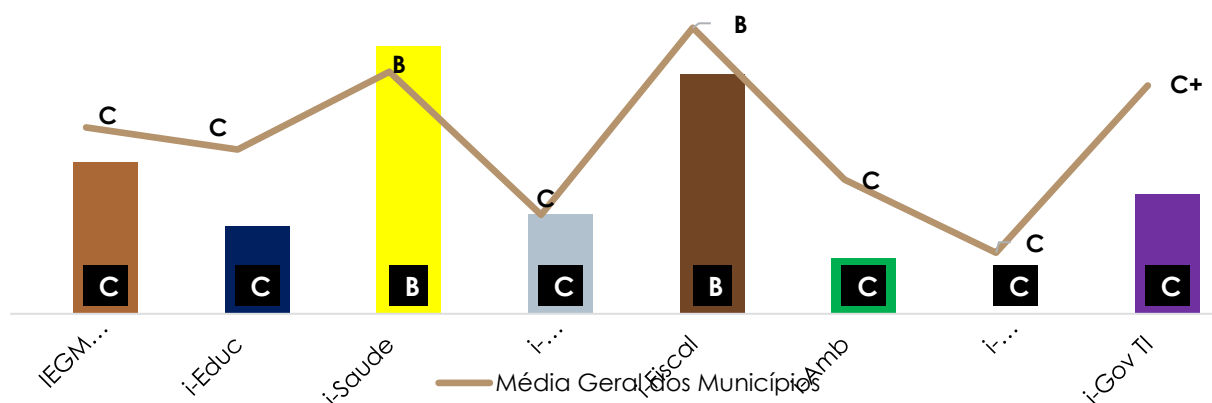
Os dados são obtidos mediante autoavaliação dos municípios: todos os 52 municípios do Estado responderam o questionário (as respostas são relativas ao exercício de 2016). Ademais, neste exercício o Tribunal designou equipe de fiscalização para validar as respostas de 24 (vinte e quatro) municípios, exclusivamente quanto às dimensões da Educação e da Saúde, por meio de visitas a unidades de saúde e a estabelecimentos de ensino.

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

Os gráficos a seguir apresentam os resultados gerais alcançados pelo Município nos sete indicadores. Destaca-se que o Município não teve suas respostas validadas pela equipe de fiscalização.

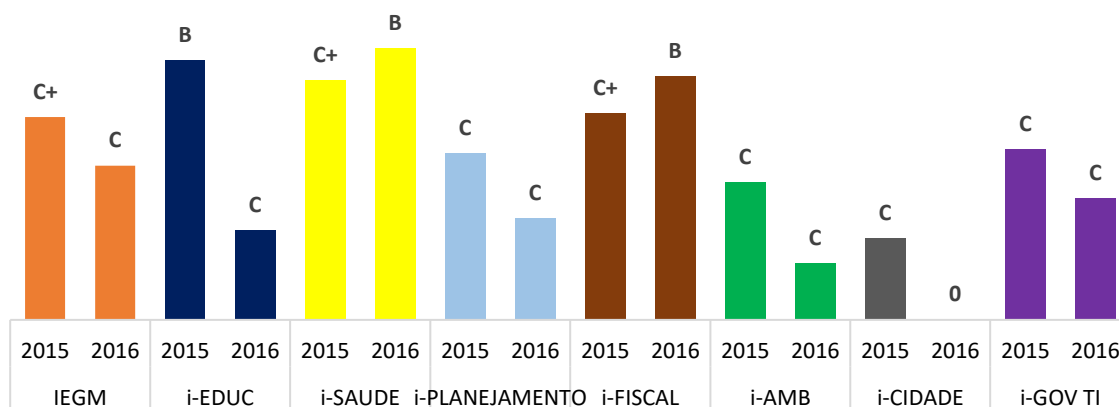
⁹ Acordo celebrado entre o Instituto Rui Barbosa-IRB e os Tribunais de Contas dos Estados de São Paulo e de Minas Gerais, que criou a Rede Nacional de Indicadores (Rede Indicon), sendo que o Tribunal de Contas de Rondônia aderiu ainda no exercício pretérito.

Gráfico - Indicadores do IEGM 2016 - Município vs. Média dos Municípios



Embora a pontuação geral do IEGM em 2016 esteja abaixo da média estadual, verifica-se que a faixa de avaliação atingida foi C (baixo nível de adequação), dentro da média dos municípios rondonienses. Examinando-se a composição do índice, destacam-se negativamente os indicadores do i-Educação e i-Ambiental que ficaram bastante aquém da média do Estado, bem como o indicador do i-cidade, que obteve pontuação 0.

Gráfico - Indicadores do IEGM - Variação do Município - 2015-2016



Houve um decréscimo do resultado geral do IEGM municipal em 2016, que saiu da faixa de pontuação “C+” (em fase de adequação) em 2015 para “C” (baixo nível de adequação), que pode ser atribuído, sobretudo, à queda acentuada dos indicadores do i-Educação e i-Planejamento. Já a melhoria do indicador do i-Fiscal foi suficiente para elevar a faixa de “C+” para “B” (gestão efetiva).

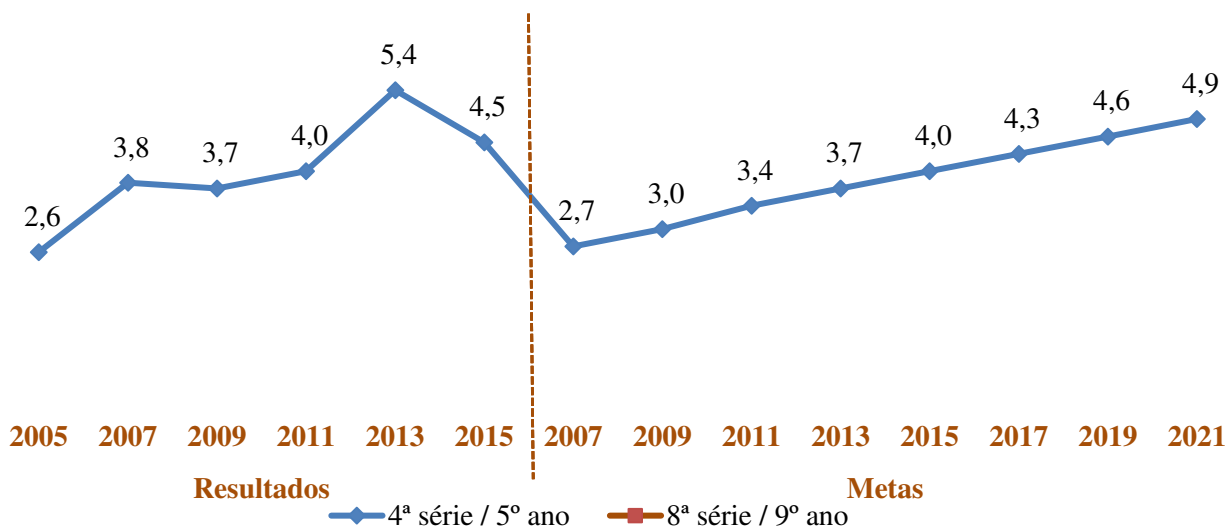
4.4. Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - Ideb foi criado em 2007 para medir a qualidade da educação das escolas das redes de ensino, reunindo, em um só indicador, os resultados de dois conceitos importantes para a qualidade da educação: o fluxo escolar e as médias de desempenho nas avaliações.

Ele é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e das médias de desempenho nas avaliações do Inep, o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) – para as unidades da federação e para o país, e a Prova Brasil – para os municípios.

O gráfico a seguir mostra a evolução do Ideb do município desde 2005 frente à projeção da meta fixada até 2021. Cabe observar que os dados mais recentes disponibilizados pelo MEC são referentes ao ano de 2015.

Gráfico – Comparativo do resultado e meta do IDEB (4ª série/5º ano e 8ª série/9º ano)

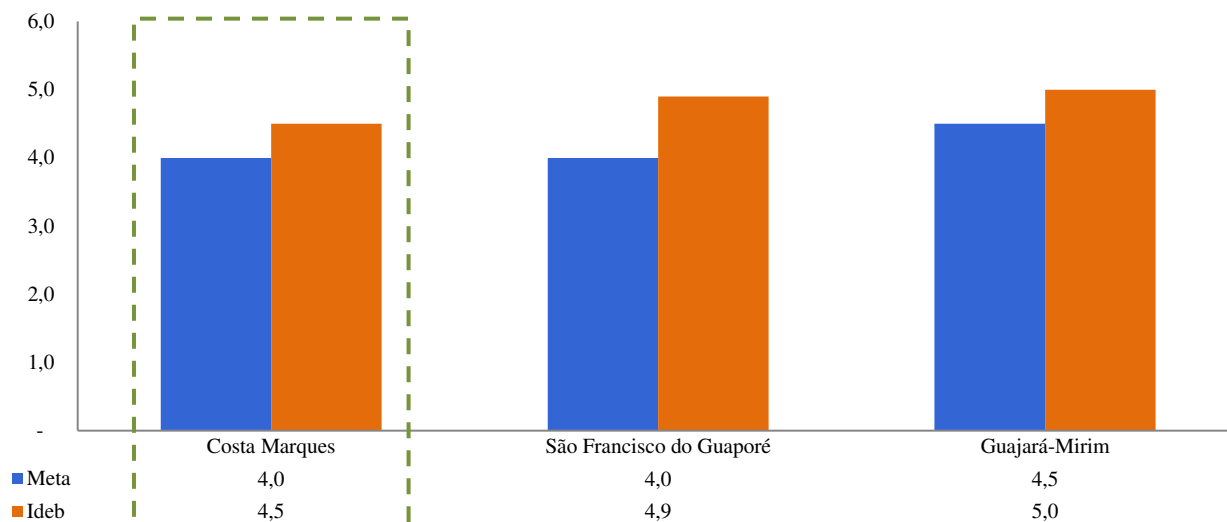


Fonte: Instituto Nacional de Estudo e Pesquisa Educacionais Anísio Teixeira – Inep.

* O município não possui resultados para a 8ª série/ 9º ano.

O gráfico anterior evidencia que o Município vem evoluindo no Ideb desde o ano de 2005 e que o resultado do exercício de 2015 para a 4ª série/ 5º ano foi superior a meta projetada para o período. Esclareça-se que para a 8ª série/ 9º ano não existem resultados¹⁰.

Gráfico - Comparativo do Ideb 2015 – Municípios da Microrregião - Ideb 2015 – 4ª série/ 5º ano



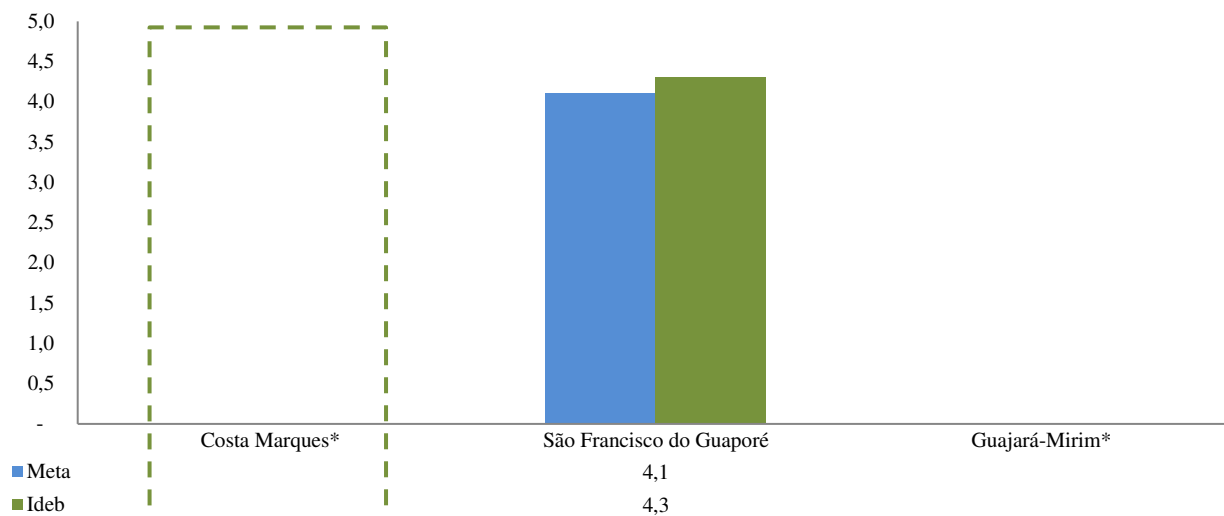
Fonte: Instituto Nacional de Estudo e Pesquisa Educacionais Anísio Teixeira – Inep.

Verifica-se que o município obteve o menor Ideb para 4ª série/ 5º ano entre os demais municípios de sua Microrregião.

¹⁰ * Número de participantes na Prova Brasil insuficiente para que os resultados sejam divulgados.

** Sem média na Prova Brasil 2015: Não participou ou não atendeu os requisitos necessários para ter o desempenho calculado.

Gráfico - Comparativo do Ideb 2015 – Municípios da Microrregião - Ideb 2015 – 8ª série/ 9º ano



Fonte: Instituto Nacional de Estudo e Pesquisa Educacionais Anísio Teixeira – Inep.

* O município não possui resultados para a 8ª série/ 9º ano.

Oportuno salientar que embora o Município de Costa Marques tenha obtido um Ideb satisfatório para 4ª série/ 5º ano entre os demais municípios da Microrregião de Guajará-Mirim, não há indicadores referentes à 8ª série/ 9º ano.

5. Determinações e Recomendações nas Contas de Governo de 2014 e 2015

No Parecer Prévio sobre as Contas do Governo do Chefe do Executivo Municipal dos exercícios anteriores, este Tribunal formulou determinações e recomendações aos órgãos e entidades responsáveis pela realização das receitas e pela execução das despesas públicas, buscando assegurar a observância aos princípios da legalidade, eficiência, legitimidade, economicidade e da continuidade dos serviços na gestão pública.

Com o propósito de garantir a continuidade das ações de controle, foram analisadas as informações constantes das Contas de Governo do Chefe do Executivo Municipal (CGCEM) 2014 e 2015, para verificar o atendimento das determinações e recomendações expedidas.

i) (Acórdão APL-TC 00462/16, Item III, alínea “a” – Processo nº 01559/16) adote medidas visando à correção e prevenção da reincidência das irregularidades apontadas no item I, alíneas “a” a “p” deste voto, sob pena de reprovação das futuras contas e aplicação das sanções previstas no art. 55, VII da Lei Complementar Estadual n. 154/96, pelo descumprimento de determinações desta Corte;

Situação: Atendeu.

Comentários: Esta determinação possui caráter de alerta, devendo o gestor envidar de forma contínua todos os esforços necessários para atendimento.

ii) (Acórdão APL-TC 00462/16, Item III, alínea “b” – Processo nº 01559/16) ao elaborar o Relatório circunstanciado presente nos termos da Instrução Normativa n. 013/TCE-RO-2004, artigo 11, VI, alínea "a": (i) síntese das atividades desenvolvidas e os resultados produzidos pela sua gestão, comparando aquilo que foi efetivamente realizado com o planejado por meio dos instrumentos de planejamento, em termos qualitativos e quantitativos, com especial enfoque sobre os programas voltados às áreas de educação, saúde, segurança e obras públicas. Os resultados também devem ser comparados com os dos últimos três exercícios anteriores; (ii) na avaliação dos programas, elementos suficientes para o conhecimento dos objetivos e metas (quantitativas e qualitativas), em seguida a apresentação dos resultados e o atendimento das metas, comentando os principais fatores (positivos e negativos) que influenciaram os resultados alcançados; (iii) o resultado da execução orçamentária; a avaliação do cumprimento dos limites e metas da gestão

fiscal; e a avaliação do cumprimento dos limites constitucionais e legais (Saúde, Educação, Repasse de recursos ao Poder Legislativo), comparando os resultados com os últimos três exercícios anteriores e, ainda, os principais fatores (positivos e negativos) que influenciaram os resultados alcançados;

Situação: Não atendeu.

Comentários: De acordo com análise preliminar feita pela Comissão responsável pelo recebimento das contas, persistem a ausência de avaliação qualitativa dos programas comparativamente aos três exercícios. (Na tabela apresentada, a coluna "Resultado Obtido" - pag. 24 - contém informação genérica que não caracteriza metas qualitativas e os resultados alcançados dessas metas).

iii) (Acórdão APL-TC 00462/16, Item III, alínea “c” – Processo nº 01559/16) adote 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 bem como inscrição em serviços de proteção ao crédito – SERASA;

Situação: Não atendeu.

Comentários: Este item foi objeto de verificação na Auditoria de Planejamento, Orçamento, Gestão Fiscal e Financeira, realizada nas contas de governo relativas ao exercício de 2016, conforme ponto de controle na QA2.3, cujo exame revelou ausência de procedimentos para inscrição dos contribuintes em débito com a Fazenda Municipal nos órgãos privados de proteção ao crédito, como SPC e SERASA, bem como de procedimentos para efetivar o protesto extrajudicial.

iv) (Acórdão APL-TC 00462/16, Item III, alínea “d” – Processo nº 01559/16) adote medidas para implantar controles necessários à compatibilidade da dotação orçamentária estabelecida na LOA com o limite fixado constitucionalmente no artigo 29-A da Carta Magna;

Situação: Atendeu.

Comentários: A administração cumpriu o limite fixado constitucionalmente no artigo 29-A da Carta Magna;

v) (Acórdão APL-TC 00462/16, Item III, alínea “e” – Processo nº 01559/16) implemente as diretrizes traçadas pela Decisão Normativa n. 002/2016-TCERO, na estruturação e melhoria do órgão de controle interno;

Situação: Em andamento.

Comentários: Considerando a data que a Administração recebeu a notificação, enten-de que há prazo para atendimento da determinação.

vi) (Acórdão APL-TC 00462/16, Item III, alínea “f” – Processo nº 01559/16) especifique e comprove todas as baixas realizadas na conta da dívida ativa, demonstrando separadamente os valores correspondentes à inscrição, arrecadação e eventuais cancelamentos, revisões ou ajustes, sendo que, no caso de cancelamento ou qualquer outro lançamento que acarrete a redução de créditos da dívida ativa, faz-se imprescindível a comprovação da observância ao art. 14 da LRF;

Situação: Não atendeu.

Comentários: Nas Notas Explicativas ao Balanço Patrimonial consta Demonstrativo detalhando os valores relativos à inscrição, arrecadação, cancelamentos, entre outros. Todavia no caso dos cancelamentos (R\$17.302,70) não há exposição de justificativa.

vii) (Acórdão APL-TC 00462/16, Item III, alínea “g” – Processo nº 01559/16) nas contas vindouras, esteja atento para o cumprimento das decisões da Corte, especialmente quanto à utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, sob pena de configurar descumprimento das decisões da Corte de Contas, o que poderá ensejar, per si, a emissão de parecer prévio pela reprovação das contas;

Situação: Em andamento.

Comentários: Esta determinação possui caráter de alerta, devendo o gestor envidar todos os esforços, de forma contínua, necessários para atendimento. Além disso, a notificação à Administração foi feita em 15/12/2016. Logo, será possível a avaliação do cumprimento das determinações nas contas de 2017.

viii) (Acórdão APL-TC 00462/16, Item III, alínea “h” – Processo nº 01559/16) promova, no exercício de 2017, a aplicação no FUNDEB do valor de R\$ 3.839,50 (três mil, oitocentos e trinta e nove reais e cinquenta centavos), relativo ao saldo a menor apurado nas disponibilidades financeiras do Fundo em 31/12/2015, independente da aplicação obrigatória que deverá ocorrer no ano;

Situação: Atendeu.

Comentários: A apuração da Movimentação Financeira do Fundeb revela que no exercício de 2016 o Ente dispunha do valor de R\$6.976.917,82 (R\$6.931.887,05 relativo às entradas do exercício e R\$45.030,77 relativo ao saldo do exercício anterior) para aplicação nas despesas afetas ao fundo. Deste montante foi aplicado o valor de R\$7.045.541,68, logo, superior às disponibilidades do exercício em R\$68.623,86. Além disso, ao final do exercício verificou-se a existência do saldo de R\$2.229,95 nas contas do fundo (conta n. 7334-2 R\$20,15; n. 10749-2 R\$6,33; e n. 11018-3 R\$2.203,47). Assim, ante a aplicação de recursos próprios no montante de R\$70.853,81 no custeio das despesas do fundo, entende-se como atendida a determinação.

ix) (Acórdão APL-TC 00462/16, Item IV, alínea “a” – Processo nº 01559/16) identifique a situação que ocasionou a distorção (no valor de R\$ 5.469.562,06) no saldo da conta “Estoques” e realize os ajustes necessários, evidenciando em notas explicativas ao Balanço Patrimonial do exercício de 2016 em consonância com o disposto NBC TG 23 – Políticas Contábeis, Mudança de Estimativa e Retificação de Erro;

Situação: Não atendeu.

Comentários: Não consta evidenciado nas Notas Explicativas ao Balanço Patrimonial do exercício de 2016, o motivo da distorção de R\$5.469.562,06 na conta Estoques.

x) (Acórdão APL-TC 00462/16, Item IV, alínea “b” – Processo nº 01559/16) realize (registre) o reconhecimento de taxas, juros e correção monetária incidente sobre os créditos inscritos em dívida ativa (tributária e não tributária), previstos em contratos ou normativos legais, pelo regime de competência em consonância com o disposto no item 5.3.2 do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) 6º edição;

Situação: Atendeu.

Comentários: Nas Notas Explicativas ao Balanço Patrimonial consta Demonstrativo detalhando os valores relativos à multas e juros sobre a Dívida Ativa Tributária.

xi) (Acórdão APL-TC 00462/16, Item IV, alínea “c”, a – Processo nº 01559/16) que apresente em Notas explicativas: ao a) Balanço Financeiro: (I) política de contabilização das retenções; (II) e ajustes relacionados às retenções, bem como outras operações que impactem significativamente o Balanço Financeiro.

Situação: Não atendeu.

Comentários: De acordo com análise preliminar feita pela Comissão responsável pelo recebimento das contas, Persiste a ausência de segregação no quadro principal de pagamentos de restos a pagar (Processados e Não Processados).

xii) (Acórdão APL-TC 00462/16, Item IV, alínea “c”, b – Processo nº 01559/16) b) Balanço Patrimonial: em função da dimensão e da natureza dos valores envolvidos nos ativos e passivos, recomenda-se o detalhamento das seguintes contas: (I) Créditos a Curto Prazo e a Longo Prazo, em especial, a dívida ativa evidenciando no mínimo: a composição da dívida por exercício financeiro; demonstração dos valores inscritos no exercício à título de principal, as taxas, os juros e multas, bem como os valores arrecadados e cancelados no exercício; (II) Imobilizado; (III) Intangível; (IV) Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Curto Prazo e a Longo Prazo; (V) Provisões a Curto Prazo e a Longo Prazo; Políticas de depreciação, amortização e exaustão e demais políticas contábeis relevantes; e (VI) Demais elementos patrimoniais, quando relevantes;

Situação: Não atendeu.

Comentários: De acordo com análise preliminar feita pela Comissão responsável pelo recebimento das contas, persiste a ausência de nota explicativa abordando o detalhamento do Ativo Imobilizado.

xiii) (Acórdão APL-TC 00462/16, Item V – Processo nº 01559/16) Determinar ao responsável pelo Setor de Contabilidade que se abstenha de realizar alterações nos demonstrativos contábeis sem documentos de suporte, ou seja, que não representem de forma fidedigna as modificações ocorridas no patrimônio e execução do orçamento;

Situação: Em andamento.

Comentários: Esta determinação possui caráter de alerta, devendo o responsável pela Contabilidade envidar todos os esforços, de forma contínua, necessários para atendimento. Além disso, a notificação foi feita em 15/12/2016.

xiv) (Acórdão APL-TC 00462/16, Item VI – Processo nº 01559/16) Determinar à Controladoria Geral do Município que acompanhe e informe, por meio do Relatório Auditoria Anual (encaminhados junto as Contas Anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto às determinações deste Voto, manifestando-se quanto ao atendimento ou não das determinações pela Administração;

Situação: Não atendeu.

Comentários: O Relatório de Auditoria apresentado junto às contas anuais não apresenta as medidas adotadas pela Administração em relação às determinações do TCE-RO.

6. Conclusão

Finalizados os trabalhos passamos a descrever os principais resultados evidenciados neste relatório, e ao final, com fundamentos nos resultados apresentados, a opinião sobre as contas do exercício.

Opinião sobre o Balanço Geral do Município

As evidências obtidas na auditoria do BGM de 2016 foram consideradas suficientes e adequadas, permitindo-se concluir que os Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e as Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa, devido à relevância dos possíveis efeitos das distorções apresentadas no capítulo 2, não elididas pelas contrarrazões apresentadas, não representam adequadamente a situação patrimonial em 31/12/2016 e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial relativos ao exercício encerrado nessa data, de acordo com as disposições da Lei 4.320/1964, da Lei Complementar 101/2000 e das demais normas de contabilidade do setor público.

Opinião sobre a execução orçamentária

O resultado da avaliação revelou que os instrumentos de planejamento (Lei nº 635/13 - PPA, 695/15 - LDO e Lei nº 707/15 - LOA), devido à relevância das ocorrências descritas, não estão em conformidade com os princípios constitucionais e legais (Artigos 37, 165 e 167 da Constituição Federal e Artigos 4º, 5º e 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal).

As alterações orçamentárias (créditos adicionais) do período [devido à relevância dos possíveis efeitos das situações consignadas no item 3.1.1.2, não foram realizadas em conformidade com as disposições do Art. 167, incisos V e VI, da Constituição Federal e Art. 42 e 43 da Lei nº 4.320/64.

Quanto aos limites constitucionais, foram executados em conformidade com preceitos constitucionais e legais, em relação às aplicações na Educação (MDE, 42,87% e Fundeb, 96,27%, sendo 76,41% na Remuneração e Valorização do Magistério) e na Saúde (19,46%) e ao repasse ao Poder Legislativo (6,53%).

A Administração não executou o orçamento de forma equilibrada de acordo com as disposições dos artigos 1º, §1º, e 42 da Lei Complementar 101/2000, demonstrando que as disponibilidades de caixa não são suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31/12/2016.

Verificou-se que o Poder Executivo não respeitou o limite de despesa com pessoal, 64,17% enquanto o Poder Legislativo 3,00%, e no consolidado 67,17%. À luz do entendimento do Tribunal, houve aumento das despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato, em conformidade com as disposições do Art. 21, Parágrafo único, da Lei Complementar 101/2000.

Desta feita, opina-se no sentido de que o relatório sobre a execução do orçamento e gestão fiscal, devido à relevância das situações apresentadas no capítulo 3, não elididas pelas contrarrazões apresentadas, demonstra que não foram observados os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução do orçamento do Município e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais, em especial o que estabelece a lei orçamentária anual.

Parecer Prévio

Em decorrência das auditorias e análises efetuadas acerca da Prestação de Contas do Poder Executivo Municipal referente ao exercício de 2016, constataram-se distorções relevantes e generalizadas nas demonstrações contábeis apresentadas, evidenciando distorções na interpretação dos usuários quanto a real situação do patrimônio do Município e, ainda, que as impropriedades e irregularidades na execução do orçamento e gestão fiscal, analisadas individualmente e em conjunto, são relevantes, materiais e graves, com repercussão negativa suficiente para ensejar parecer pela rejeição das contas.

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 Francisco Gonçalves Neto, não estão em condições de serem aprovadas pela Câmara Municipal.

7. Alertas, Determinações e Recomendações

Em decorrência das distorções, irregularidades e deficiências apontadas no capítulo 2 e 3, propõe-se:

7.1. Alertar à Administração do Município de Costa Marques acerca da possibilidade deste Tribunal emitir opinião adversa sobre o Balanço Geral do Município, caso não sejam implementadas as determinações do item 7.3.1 a 7.3.5, expedidas a seguir, com vistas à correção das distorções verificadas nas Demonstrações Contábeis, não sejam implementadas (objeto de análise no item 2.2.1);

7.2. Alertar à Administração do Município de Costa Marques que, independente da impossibilidade da realização de pagamento da despesa no mês de competência, deve-se realizar a reserva da dotação orçamentária (empenho) para que não se configure em realização de despesas sem prévio empenho, contrariando as disposições do art. 60 da Lei nº 4.320/1964;

7.3. Determinar à Administração do Município de Costa Marques que adote, no prazo de 180 dias contados da notificação, as providências a seguir elencadas, visando à regularização das situações encontradas ao longo do Relatório:

7.3.1. Realize os ajustes necessários para sanear as distorções identificadas na auditoria quanto à informações dos Balanços que compõe a Prestação de Contas, observando o disposto nas NBC TG 23 – Políticas Contábeis, Mudança de Estimativa e Retificação de Erro, bem como demonstre em Notas Explicativas à Demonstrações Financeiras do exercício de 2017 os ajustes realizados;

7.3.2. Instaure, por meio de normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), rotinas de conciliação bancárias da movimentação financeira das contas bancárias que compõe a Unidade Consolidada do Município contendo no mínimo os seguintes requisitos: (a) procedimentos de conciliação; (b) controle e registro contábil; (c) atribuição e competência; (d) requisitos das informações; e (e) fluxograma das atividades; e (f) responsabilidades, com o objetivo de demonstrar adequadamente o saldo da conta das disponibilidades e a movimentação financeira do período de acordo com as disposições da Lei nº 4.320/1964, da Lei Complementar nº 101/2000 e das demais normas de contabilidade do setor público;

7.3.3. Estabeleça, por meio de normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), manual de procedimentos contábeis para registro e controle da dívida ativa do Município contendo

no mínimo os seguintes requisitos: (a) controle e registro contábil; (b) atribuição e competência; (c) procedimentos de inscrição e baixa; (d) ajuste para perdas de dívida ativa; (e) requisitos das informações; (f) fluxograma das atividades; e (g) responsabilidades, com o objetivo de demonstrar adequadamente a posição e a movimentação dos direitos a receber dos valores inscritos em dívida ativa de acordo com as disposições da Lei nº 4.320/1964, da Lei Complementar nº 101/2000 e das demais normas de contabilidade do setor público;

7.3.4. Institua, por meio de normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), manual procedimentos contábeis para registro e controle dos precatórios emitidos contra a fazenda pública municipal contendo no mínimo os seguintes requisitos: (a) controle e registro contábil; (b) atribuição e competência; (c) fluxograma das atividades; (d) requisitos das informações; e (e) responsabilidades, com a finalidade de demonstrar adequadamente a posição e a movimentação dos precatórios de acordo com as disposições da Lei nº 4.320/1964, da Lei Complementar nº 101/2000 e das demais normas de contabilidade do setor público;

7.3.5. Defina, por meio de normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), manual de procedimentos contábeis contendo no mínimo os seguintes requisitos: (a) atribuição, competência e estrutura de funcionamento do sistema de contabilidade municipal; (b) procedimentos e cronogramas para envio de informações relevantes (calendário de fechamento contábil); (c) procedimentos para preparação e revisão de reconciliações contábeis; (d) políticas e procedimentos contábeis patrimoniais; (e) procedimentos para realização de lançamentos contábeis; (f) lista de verificação para o encerramento do exercício e (f) definição de papéis e responsabilidades no processo de fechamento contábil e elaboração das demonstrações contábeis;

7.3.6. Institua, por meio de normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), manual de procedimentos orçamentários contendo no mínimo os seguintes requisitos: (a) atribuição, competência e estrutura de funcionamento do sistema de planejamento e orçamento municipal; (b) procedimentos para elaboração das peças orçamentárias; (c) procedimentos para avaliação do cumprimento dos objetivos e metas estabelecidas no PPA, LDO e LOA; (d) procedimentos para assegurar a alocação de recursos referentes à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, FUNDEB e saúde; (e) procedimentos para abertura de crédito adicionais, contendo requisitos e documentação suporte necessária, metodologia de cálculo das fontes de recursos; (f) rotinas que assegurem a existência de disponibilidade financeira suficiente para cobertura das obrigações; e (g) rotinas com

a finalidade de assegurar o cumprimento do Art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal;

7.3.7. Apresente a este Tribunal plano de ação com vistas a promover a efetiva arrecadação de todos os tributos de competência do município, por estar em desacordo com o art. 11 da LRF, contendo, no mínimo, as medidas a seguir elencadas:

- i. Estabelecer o Organograma e adequar a legislação, definindo as atribuições e competências dos setores que integram a Secretaria Municipal de Fazenda;
- ii. Promover a efetiva atualização do Código Tributário Municipal;
- iii. Promover o treinamento de todos os agentes públicos responsáveis pela cobrança e arrecadação de créditos tributários, de forma que lhes seja possível utilizar com eficiência as mais modernas ferramentas de fiscalização;
- iv. Dotar a Secretaria Municipal da Fazenda de servidores de carreira, que possam ter a necessária autonomia e independência para agir, implantando rotinas que permitam a fiscalização das receitas de competência do município;
- v. Dotar o setor de fiscalização tributária de infraestrutura de funcionamento condizente com sua importância e atribuições, atendendo às reivindicações dos fiscais e atentando para o disposto no inciso XVIII do art. 37 da CF/88;
- vi. Realizar recadastramento no cadastro mobiliário, necessário para uma melhor gestão da receita tributária municipal;
- vii. Adotar planejamento de fiscalização com metodologia para escolha dos contribuintes a serem fiscalizados, com critérios objetivos adotando procedimento padrão;
- viii. Criar um controle efetivo de emissão de documentos fiscais utilizados na fiscalização, bem como da entrega dos mesmos aos agentes competentes, com o objetivo de elaborar relatórios gerenciais e demonstrar a inexistência de emissão em duplicidade, dentre outros;
- ix. Adotar procedimentos, medidas saneadoras e controles com vistas à inscrição na Dívida Ativa e efetiva cobrança de todos os valores devidos aos cofres municipais e não pagos, no intuito de evitar a decadência e prescrição dos créditos tributários e não tributários, que podem ensejar ao administrador público responsabilidade por crime de improbidade administrativa, nos termos do inciso X do artigo 10 da Lei nº 8.429/92;

- x. Criar indicadores de desempenho da Procuradoria da Dívida Ativa com relação à cobrança judicial/recuperação de créditos e do acompanhamento das ações, para uma melhor eficiência do trabalho e de controle; e
- xi. Adotar providências para elaborar a nova Planta Genérica de Valores, de acordo com a Resolução CONFEA n° 345 e em consonância com a Lei Federal n° 5.194/66.

7.4. Determinar à Administração do Município de Costa Marques que determine à Controladoria Geral do Município para que acompanhe e informe, por meio do Relatório 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.

8. Proposta de Parecer Prévio e Fundamentação

8.1. Parecer Prévio sobre as Contas do Chefe do Executivo Municipal

8.1.1. Contas do Executivo Municipal

Em cumprimento ao art. 53, § 1º, da Lei Orgânica do Município de Costa Marques, o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia apreciou as contas do Chefe do Poder Executivo relativas ao exercício encerrado em 31/12/2016, com o objetivo de emitir parecer prévio. Nos termos do art. 35, da Lei Complementar Estadual nº 154/1996 (LOT CER), as referidas contas são compostas pelo Balanço Geral do Município e pelo relatório sobre a execução dos orçamentos do Município.

8.1.2. Competência do Chefe do Executivo Municipal

Nos termos do art. 68, XI, da Lei Orgânica do Município de Costa Marques, compete privativamente ao Prefeito prestar contas anualmente à Câmara Municipal, dentro de quarenta e cinco dias, após a abertura da sessão legislativa referente ao exercício financeiro anterior.

8.1.3. Competência do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia

Em cumprimento ao seu mandato constitucional e legal, nos termos do art. 1º, inciso III e Parágrafo único, do art. 35, da Lei Complementar Estadual nº 154/1996 (LOT CER) e § 1º, do art. 49, do Regimento Interno do Tribunal, este parecer prévio é conclusivo no sentido de exprimir:

- Se as contas prestadas pelo Prefeito representam adequadamente as posições financeira, orçamentária e patrimonial, em 31 de dezembro 2016;
- A observância dos princípios constitucionais e legais que regem a administração pública municipal, com destaque para o cumprimento das normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos do Município e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais, em especial quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual.
- O cumprimento dos limites e parâmetros estabelecidos pela Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

A auditoria realizada no âmbito da apreciação das Contas de Governo do Chefe do Executivo Municipal para emissão do parecer prévio foi realizada de acordo com o Manual de Auditoria Financeira (Resolução nº 234/2017/TCE-RO) e, no que aplicável, com as normas internacionais de auditoria. Essas normas exigem que os trabalhos de fiscalização sejam planejados e executados de modo a obter uma segurança razoável de que as Contas do Chefe do Executivo Municipal estão livres de erros e irregularidades materialmente relevantes.

Cabe ressaltar, contudo, que as Contas do Prefeito representam a consolidação das contas individuais de secretarias, órgãos e entidades municipais dependentes do orçamento municipal. Considerando que essas contas individuais são certificadas e julgadas posteriormente, pode haver erros e irregularidades não detectados no nível consolidado que venham a ser constatados e julgados no futuro, em atendimento ao que dispõe o art. 71, inciso II, da Constituição Federal.

Feitas essas ponderações, o Tribunal considera que as evidências obtidas são suficientes e adequadas para fundamentar as opiniões de auditoria que compõem o presente Parecer Prévio.

8.1.4. Competência da Câmara Municipal

De acordo com o art. 33, XVI, da Lei Orgânica do Município de Costa Marques, é da competência exclusiva da Câmara Municipal julgar anualmente as contas prestadas pelo Prefeito.

Para tanto, nos termos do art. 166, § 1º, inciso I, da Constituição Federal, pelo princípio da simetria constitucional, cabe à Comissão (Permanente ou Especial) examinar e emitir parecer sobre as contas apresentadas anualmente pelo Prefeito.

O parecer prévio emitido pelo Tribunal é um subsídio tanto para a Comissão quanto para o julgamento da Câmara Municipal. De acordo com o art. 31, § 2º, da Constituição Federal, o parecer prévio emitido pelo Tribunal só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

8.1.5. 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 2016, de responsabilidade do Senhor Francisco Gonçalves Neto, não estão em condições de serem aprovadas pela Câmara Municipal.

8.1.5.1. Opinião sobre o Balanço Geral do Município

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

8.1.5.2. Opinião sobre o relatório de execução do orçamento e gestão fiscal

O relatório sobre a execução do orçamento e gestão fiscal de 2016, devido à relevância das situações consignadas na fundamentação do parecer prévio, não elididas pelas contrarrazões apresentadas, demonstra que não foram observados os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução do orçamento do Município e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais, em especial o que estabelece a lei orçamentária anual.

8.2. Fundamentação do Parecer Prévio

8.2.1. Fundamentos para a opinião modificada sobre o Balanço Geral do Município

A descrição completa dos fundamentos para a emissão de opinião modificada sobre o Balanço Geral do Município consta no Capítulo 2 do Relatório sobre as Contas. A seguir estão elencadas as distorções identificadas no exame efetuado sobre as demonstrações contábeis consolidadas:

- i. Subavaliação da receita orçamentária;
- ii. Superavaliação do saldo da conta Caixa e Equivalente de Caixa em R\$ 277.130,17;
- iii. Subavaliação do saldo da Dívida Ativa em R\$ 282.634,97;
- iv. Subavaliação das obrigações de curto e longo prazo de precatórios em R\$ 1.284.462,72;
- v. Subavaliação de passivo exigível a curto prazo em R\$ 561.722,52; e
- vi. Inconsistência das informações contábeis.

8.2.2. Fundamentos para a opinião modificada acerca do relatório de execução do orçamento e gestão fiscal

A descrição completa dos fundamentos para a emissão de opinião modificada no relatório sobre a execução do orçamento e gestão fiscal consta nos capítulos 3 do Relatório sobre as Contas do Chefe do Executivo Municipal. A seguir, são descritas as ocorrências que motivaram a opinião modificada:

- i. Infringência ao disposto no Art. 1º, §1º, e 42 da Lei Complementar 101/2000, em face de as disponibilidades de caixa não são suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31/12/2016.
- ii. 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 das falhas no cancelamento de empenhos decorrentes de anulação sem justificativa são a subavaliação dos passivos financeiros no montante R\$ 459.726,88 e não empenhamento de despesa com pessoal no valor de R\$101.995,64.
- iii. Infringência ao disposto no Art. 20, inciso III, da Lei Complementar 101/2000, em razão a Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo no exercício de 2016 (64,17%) encontra-se acima do limite máximo estabelecido (54%).

- iv. Infringência ao o disposto no Art. 21, Parágrafo Único da Lei Complementar 101/2000, em razão do aumento da despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato do chefe do Poder Executivo (4,17%) na variação da DTP em relação à RCL.
- v. Infringência ao Anexo de Metas Fiscais da LDO (Lei nº 695/15 c/c o art. 9º da Lei Complementar nº 101/2000), em face do não atingimento das metas de resultado nominal e primário.
- vi. Abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa no valor total de R\$ 89.787,40.
- vii. Excessivas alterações no orçamento (42,49%), quando o limite considerado razoável é de 20%, contrariando a jurisprudência desta Corte.
- viii. Não atendimento dos requisitos legais para a abertura de créditos adicionais, em face das seguintes ocorrências: (a) ausência de exposição de justificativa para abertura dos créditos (art. 42 da Lei nº 4.320/64) e ausência de demonstração da memória de cálculo das fontes de recursos para abertura dos créditos (art. 43, § 1º, da Lei nº 4.320/64).
- ix. Não atendimento dos requisitos constitucionais e legais na elaboração dos instrumentos de planejamento (Lei nº 635/13 - PPA, Lei nº 695/15 - LDO e Lei nº 707/15 - LOA), em face (a) ausência de audiência pública para definição dos objetivos e metas constantes do PPA (Art. 48, §1º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (b) ausência na LDO sobre as alterações na legislação tributária (Art. 165, §2º, da Constituição Federal); (c) ausência na LDO de critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Art. 4º, “b”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (d) ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos (Art. 4º, “e”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (e) 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); (f) ausência na LDO da forma de utilização da reserva de contingência (Art. 5º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (g) ausência na LOA de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia (Art. 5º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (h) as receitas previstas não foram desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação (Art. 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal).

Os alertas, as determinações e as recomendações referentes a essas ocorrências dirigidas a Administração estão registradas no Capítulo 7 do Relatório sobre as Contas do Chefe do Executivo Municipal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA



Av. Presidente Dutra, 4229, bairro Olaria
Porto Velho - Rondônia
CEP: 76801-327

Telefone: (69) 3211-9001
Website: www.tce.ro.gov.br



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

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 2024/2017
.....

PARECER N. : 0054/2018-GPGMPC

PROCESSO N.: 2024/2017

**ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PODER EXECUTIVO DO
MUNICÍPIO DE COSTA MARQUES – EXERCÍCIO DE 2016**

RESPONSÁVEL: FRANCISCO GONÇALVES NETO – PREFEITO

RELATOR: CONSELHEIRO JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO

Tratam os autos da Prestação de Contas do Poder Executivo do Município de Costa Marques, relativa ao exercício de 2016, de responsabilidade do Senhor Francisco Gonçalves Neto – Prefeito.

Os autos aportaram na Corte de Contas, tempestivamente, em 31.03.2017¹, 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.º 54/96), combinado com o artigo 49, § 1º, do Regimento Interno do TCER (Resolução Administrativa n.º 05/96).

Em sua análise inaugural a equipe instrutiva irrogou algumas irregularidades ao Chefe do Poder Executivo e outras a este solidariamente com o Contador, Senhor Gilson Cabral da Costa, e com o Controlador, Senhor Cláudio Xavier Custódio.

Tais irregularidades constataam do DM-GCJEPPM-TC 00334/17, e os responsáveis foram cientificados nos seguintes termos, *in verbis* (Documento ID=492954):

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2024/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

DM-GCJEPPM-TC 00334/17

[...]

4. Decido.

5. Após análise de tudo que há nos autos, contemplo a existência de irregularidades praticadas pelos agentes identificados na peça instrumental.

6. Ressalto, por necessário, que o nexo de causalidade entre a infração e a conduta dos agentes responsabilizados está devidamente evidenciado no relatório técnico.

7. Ademais, a exemplo das infringências relacionadas na “conclusão” do relatório técnico, e bem assim das relacionadas ao longo da presente decisão em definição de responsabilidade, não são elas taxativas, devendo a defesa se ater, obrigatoriamente, aos fatos, e não à tipificação legal propriamente dita.

8. Assim, sem mais delongas e objetivando o cumprimento do disposto no inciso LV do art. 5º da Constituição Federal, decido:

I) Determinar à Secretaria de Processamento e Julgamento – Departamento do Pleno, com fulcro nos artigos 11 e 12, incisos I e III da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, que promova a audiência dos agentes abaixo elencados, encaminhando cópias desta decisão e do relatório técnico acostado ao ID 491908, a fim de que, no prazo legal (15 dias), querendo, apresentem alegações de defesa, juntando documentos que entendam necessários para sanar as irregularidades a eles imputadas pelos Achados de auditoria A1, A2, A3, A4, A5, A6, A7, A8, A9, A10, A11, A12, A13, A14, A15, A16, A17, A18, A19 e A20.

1) FRANCISCO GONCALVES NETO solidariamente com GILSON CABRAL DA COSTA e CLAUDIO XAVIER CUSTODIO, na condição de Prefeito Municipal, Contador e Assessor de Controle Interno, respectivamente por:

a) Infringência aos arts. 85, 87 e 89 da Lei Federal n. 4.320/1964 c/c o item 4, alíneas “c”, “d” e “f” da Resolução CFC n. 1.132/08, em razão da:

a.1) divergência de R\$ 1.850.797,76 entre a Receita Estimada na LOA (R\$ 28.267.207,25) e a Previsão Inicial da Receita no Balanço Orçamentário (R\$ 26.416.409,49), conforme relatado no item 2, subitem “A1”, letra “a” do relatório técnico. Segue abaixo memória de cálculo:

Descrição	Valor (R\$)
1. Receita Estimada na LOA (SIGAP Gestão Fiscal)	28.267.207,25
2. Previsão Inicial da Receita no Balanço Orçamentário	26.416.409,49
3. Resultado (1-2) Confere?	1.850.797,76
4. Despesa Fixada na LOA	28.267.207,25
5. Dotação Inicial no Balanço Orçamentário	28.267.207,25
6. Resultado (4-5) Confere?	0,00

a.2) divergência de R\$ 3.004.896,08 entre o saldo da Dívida Ativa apurado (R\$ 4.438.643,32) e o saldo da Dívida Ativa demonstrado nas notas explicativas do Balanço Patrimonial (R\$ 1.433.747,24), conforme relatado no item 2, subitem “A1”, letra “b” do relatório técnico. Segue abaixo memória de cálculo:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2024/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Descrição	Valor (R\$)
1. Saldo do Exercício Anterior (SIGAP Contábil/Balancete de Verificação/Exercício anterior)	3.814.423,72
1.1. Dívida Ativa tributária - Curto Prazo	0,00
1.2. Dívida Ativa não tributária - Curto Prazo	0,00
1.3. Dívida Ativa tributária - Longo Prazo	795.599,31
1.4. Dívida Ativa não tributária - Longo Prazo	3.018.824,41
2. Inscric�o (Nota Explicativa do Balanço Patrimonial)	208.975,41
3. Taxa, Juros e Multa (Nota Explicativa do Balanço Patrimonial)	495.562,53
4. Arrecada�o da Receita de Dívida Ativa - Principal e Encargos (SIGAP Contábil/Balancete da Receita)	63.015,64
4.1. Arrecada�o da Receita de Dívida Ativa tributária	49.146,04
4.2. Arrecada�o da Receita de Dívida Ativa não tributária	1.505,63
4.3. Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa dos Tributos	12.363,97
4.4. Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa das Contribui�es	0,00
4.5. Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa de Outras receitas	0,00
5. Cancelamento (Nota Explicativa do Balanço Patrimonial)	17.302,70
6. Saldo do Exercício Apurado (1+2+3-4-5)	4.438.643,32
7. Saldo do Exercício demonstrado no Balanço Patrimonial (Nota Explicativa do Balanço Patrimonial)	1.433.747,24
8. Resultado (6-7) Confere?: 0 = Sim / Outros valores = Não (inconsistência)	3.004.896,08

a.3) divergência de R\$ 178.314,48 entre o Passivo Total de acordo com a Lei n. 4320/1964 (R\$ 4.343.596,17) e o Passivo Total de acordo com o MCASP (R\$ 4.165.281,69), conforme relatado no item 2, subitem "A1", letra "c" do relatório técnico. Segue abaixo memória de cálculo:

Descri�o	Valor
1. Ativo Financeiro (Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes)	1.328.048,08
2. Ativo Permanente (Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes)	17.402.990,11
3. Ativo Total de acordo com a Lei n� 4.320/1964 (1+2)	18.731.038,19
4. Ativo Circulante (Balanço Patrimonial - Quadro Principal)	4.345.366,86
5. Ativo Não Circulante (Balanço Patrimonial - Quadro Principal)	14.385.730,06
6. Ativo Total de acordo com o MCASP (4+5)	18.731.096,92
7. Resultado (3-6) Confere?: 0 = Sim / Outros valores = Não (inconsistência)	-58,73
8. Passivo Financeiro (Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes)	3.637.410,71
9. Passivo Permanente (Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes)	706.185,46
10. Passivo Total de acordo com a Lei n� 4.320/1964 (8+9)	4.343.596,17
11. Passivo Circulante (Balanço Patrimonial - Quadro Principal)	3.459.096,23
12. Passivo Não Circulante (Balanço Patrimonial - Quadro Principal)	706.185,46
13. Restos a Pagar Não Processados (Coluna "F" do Anexo I - Balanço Orçamentário)	0,00
14. Restos a Pagar Não Processados inscritos no exercício (Balanço Financeiro)	0,00
15. Passivo Total de acordo com o MCASP ajustado em razão dos RP não processados (11+12+13+14)	4.165.281,69
16. Resultado (10-15) Confere?: 0 = Sim / Outros valores = Não (inconsistência)	178.314,48

a.4) divergência de R\$ 183.488,41 entre o Déficit Financeiro apurado (R\$ -2.131.048,15) e o Déficit Financeiro demonstrado no Quadro do Superávit/Déficit Financeiro do Balanço Patrimonial (R\$ -2.314.536,56), conforme relatado no item 2, subitem "A1", letra "d" do relatório técnico. Segue abaixo memória de cálculo:

Descri�o	Valor
1. Ativo Financeiro (Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes)	1.328.048,08
2. Passivo Circulante (Balanço Patrimonial - Quadro Principal)	3.459.096,23
3. Restos a Pagar Não Processados (Coluna "F" do Anexo I - Balanço Orçamentário)	0,00
4. Restos a Pagar Não Processados inscritos no exercício (Balanço Financeiro)	0,00
5. Passivo Financeiro apurado (2+3+4)	3.459.096,23
6. Superávit/Déficit Financeiro apurado (1-5)	-2.131.048,15
7. Superávit/Déficit Financeiro demonstrado no Quadro do Superávit / Déficit Financeiro	-2.314.536,56
8. Resultado (6-7) Confere?: 0 = Sim / Outros valores = Não (inconsistência)	183.488,41

a.5) subavalia o da receita orçamentária evidenciada nos demonstrativos no valor de R\$ 256.972,43, conforme relatado no item 2, subitem "A2" do relatório técnico;

a.6) inconsistência no saldo da conta Imobilizado, ocasionada pela divergência no valor de R\$ 22.720,60 entre o saldo apurado da conta Imobilizado (R\$ 13.449.268,97) e o saldo evidenciado na conta Imobilizado no Balanço Patrimonial (R\$ 13.426.548,37), conforme relatado no item 2, subitem "A5" do relatório técnico;

b) Infringência aos arts. 85, 87 e 89 da Lei Federal n. 4.320/1964 c/c o item 4, alíneas "c", "d" e "f" da Resolu o CFC n. 1.132/08; MCASP



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2024/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

6ª Edição e NBC TSP Estrutura Conceitual, em razão da superavaliação no saldo da conta Caixa e Equivalentes de Caixa ocasionada por:

b.1) pendências de regularização na conciliação bancária superiores a 30 (trinta) dias, conforme relatado no item 2, subitem "A3", letra "a" do relatório técnico;

b.2) contabilização do saldo de contas que não foram relacionadas nas respostas de circularização, conforme relatado no item 2, subitem "A3", letra "b" do relatório técnico;

b.3) ausência de reconhecimento na contabilidade de saldo bancário informado na circularização bancária, conforme relatado no item 2, subitem "A3", letra "c" do relatório técnico;

c) Infringência aos arts. 39, 85, 87 e 89 da Lei Federal n. 4.320/1964 c/c o art. 139 e seguintes do CTN; MCASP 6ª Edição e NBC TSP Estrutura Conceitual, em razão da subavaliação (em R\$ 282.634,97) do saldo da Dívida Ativa, conforme relatado no item 2, subitem "A4" do relatório técnico;

d) Infringência aos arts. 85, 87 e 89 da Lei Federal n. 4.320/1964 c/c a Resolução CFC n. 1.137/08; MCASP e NBC TSP Estrutura Conceitual, em razão da subavaliação das obrigações de precatórios, conforme relatado no item 2, subitem "A6" do relatório técnico;

e) Infringência aos arts. 85, 87 e 89 da Lei Federal n. 4.320/1964 c/c o art. 29, III da Lei Federal n. 101/2000; Resolução CFC n. 1.137/08; MCASP e NBC TSP Estrutura Conceitual, em razão da subavaliação do Passivo Exigível a curto prazo, conforme relatado no item 2, subitem "A7" do relatório técnico;

f) Infringência ao parágrafo 1º do art. 16 e caput do art. 18 da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, em razão do não atendimento às determinações e recomendações exaradas por este Tribunal nas contas do Chefe do Executivo Municipal de exercícios anteriores, conforme relatado no item 2, subitem "A20", letras "a", "b", "c", "d", "e", "f", e "g" do relatório técnico;

2) FRANCISCO GONCALVES NETO solidariamente com CLAUDIO XAVIER CUSTODIO, na condição de Prefeito Municipal e Assessor de Controle Interno, respectivamente por:

a) Infringência aos arts. 37, XXII e 132 da Constituição Federal c/c os arts. 11 e 12 da Lei Complementar Federal n. 101/2000, em razão não efetividade da arrecadação de receitas tributárias em virtude das seguintes deficiências atinentes à Administração Tributária: (i) deficiências de fiscais de tributos para a execução das atribuições; (ii) ausência de implantação da Nota Fiscal de Serviço Eletrônica (NFS-e); (iii) ausência de atualização da Planta Genérica de Valores (PGV); e (iv) ausência de plano de capacitação dos fiscais de tributos, conforme relatado no item 2, subitem "A8" do relatório técnico;

b) Infringência aos arts. 37, XII e 132 da Constituição Federal c/c os arts. 11 e 58 da Lei Complementar Federal n. 101/2000; arts. 3º, 141, 156, 201, 202 e 203 do CTN e parágrafo único do art. 1º da Lei Federal n. 9.492/1997, em razão da ineficiência na gestão da cobrança administrativa da Dívida Ativa, conforme relatado no item 2, subitem "A9" do relatório técnico;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2024/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

c) Infringência aos arts. 37, 165 e 167 da Constituição Federal c/c os arts. 4º, 5º e 13 da Lei Complementar Federal n. 101/2000; arts. 2º, II e 3º, I e III da Decisão Normativa n. 002/2016-TCE-RO, em razão do não atendimento aos requisitos dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA), ocasionado por:

c.1) ausência de audiência pública para definição dos objetivos e metas constantes do PPA (art. 48, § 1º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal), conforme relatado no item 2, subitem "A10", letra "a" do relatório técnico;

c.2) ausência na LDO sobre as alterações na legislação tributária (art. 165, § 2º, da Constituição Federal), conforme relatado no item 2, subitem "A10", letra "b" do relatório técnico;

c.3) ausência na LDO de critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (art. 4º, "b", inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal), conforme relatado no item 2, subitem "A10", letra "c" do relatório técnico;

c.4) ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos (art. 4º, "e", inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal), conforme relatado no item 2, subitem "A10", letra "d" do relatório técnico;

c.5) 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), conforme relatado no item 2, subitem "A10", letra "e" do relatório técnico;

c.6) ausência na LDO da forma de utilização da reserva de contingência (art. 5º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal), conforme relatado no item 2, subitem "A10", letra "f" do relatório técnico;

c.7) ausência na LOA de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia (art. 5º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal), conforme relatado no item 2, subitem "A10", letra "g" do relatório técnico;

c.8) as receitas previstas não foram desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação (Art. 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal), conforme relatado no item 2, subitem "A10", letra "h" do relatório técnico;

d) Infringência à jurisprudência desta Corte (Decisão n. 232/2011-Pleno. Processo n. 1133/2011-TCER), em razão do excesso de alterações orçamentárias por meio de abertura de créditos adicionais (no montante de R\$ 12.011.015,48), equivalente a 42,49% do orçamento inicial (R\$ 28.267.207,25), conforme relatado no item 2, subitem "A11" do relatório técnico. A tabela a seguir detalha as alterações havidas:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2024/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Descrição	Valor (R\$)	%
Alteração do Orçamento	0,00	0,00
Dotação Inicial	28.267.207,25	100,00
(+) Créditos Suplementares	12.011.015,48	42,49
(+) Créditos Especiais	1.722.252,95	6,09
(+) Créditos Extraordinários	0,00	0,00
Cálculo do Excesso de alterações orçamentárias		
Dotação inicial (LOA) (a)	28.267.207,25	100,00
Ampliações de dotação (b)	12.011.015,48	42,49
Operações de créditos (c)	0,00	0,00
Total de alterações orçamentárias por fontes previsíveis (d) = (b + c)	12.011.015,48	42,49
Situação (Se d > 20% "Excesso de alterações"; Se d ≤ 20% "Não houve excesso")		Excesso de alterações

e) Infringência aos arts. 42 e 43 da Lei Federal n. 4.320/1964, em razão da abertura de créditos adicionais (no montante de R\$ 89.787,40) sem autorização legislativa, conforme relatado no item 2, subitem "A12" do relatório técnico;

f) Infringência ao art. 167, V e VI da Constituição Federal c/c os arts. 42, 43 e 46 da Lei Federal n. 4.320/1964, em razão do não atendimento dos requisitos para abertura dos créditos adicionais, conforme relatado no item 2, subitem "A13" do relatório técnico;

g) Infringência aos arts. 1º, § 1º; 9º e 42 da Lei Complementar Federal n. 101/2000, em razão da insuficiência financeira (no montante de R\$ 2.346.393,44² e de R\$ 3.744.563,99 quando apurado mediante verificação da disponibilidade financeira por fonte de recursos) para cobertura de obrigações, conforme relatado no item 2, subitem "A14" do relatório técnico;

h) Infringência ao art. 37, caput (Princípio a Legalidade) da Constituição Federal c/c o § 1º do art. 1º da Lei Complementar Federal n. 101/2000 (Princípio da Transparência) e arts. 35, 76 e 92 da Lei Federal n. 4.320/1964, em razão do cancelamento indevido de empenhos no valor de R\$ 459.726,88, conforme relatado no item 2, subitem "A15" do relatório técnico;

i) Infringência aos arts. 4º, § 1º; 9º e 53, III da Lei Complementar Federal n. 101/2000, em razão de:

i.1) não atingimento da meta de Resultado Nominal, conforme relatado no item 2, subitem "A16" do relatório técnico;

i.2) não atingimento da meta de Resultado Primário, conforme relatado no item 2, subitem "A17" do relatório técnico;

j) Infringência ao art. 20, III da Lei Complementar Federal n. 101/2000, em razão da extrapolção do limite legal para as despesas com pessoal, conforme relatado no item 2, subitem "A18" do relatório técnico. A tabela detalha a situação havida.

Tabela – Memória de Cálculo Despesa Total com Pessoal

Descrição	Executivo	Legislativo	Consolidado
1. Despesa Total com Pessoal - DTP	16.024.895,96	750.327,88	16.775.223,84
2. Receita Corrente Líquida - RCL	24.973.239,13	24.973.239,13	24.973.239,13
3. Limite apurado da Despesa Total com Pessoal $(1 \div 2) \times 100$ (%)	64,17	3,00	67,17
% LIMITE MÁXIMO (incisos I, II e III, art. 20 da LRF)	54	6	60
% LIMITE PRUDENCIAL (parágrafo único, art. 22 da LRF)	51,3	5,7	57
% LIMITE DE ALERTA (inciso II do §1º do art. 59 da LRF)	48,6	5,4	54

² Trata-se do resultado orçamentário.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2024/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

k) Infringência ao art. 21, parágrafo único da Lei Complementar Federal n. 101/2000, em razão do aumento das despesas com pessoal nos últimos 180 (cento e oitenta) dias de mandato, conforme relatado no item 2, subitem “A19” do relatório técnico. A tabela detalha a situação havida.

Tabela – Memória de Cálculo apuração da Despesa Total de Pessoal (DTP)

Descrição	Receita Corrente Líquida (RCL) (x)	Despesa Total com Pessoal (y)	Limite apurado da Despesa Total com Pessoal (z) = (y/x)*100
1º Sem/2016	23.166.104,54	13.646.364,01	58,91%
2º Sem/2016	24.973.239,13	15.753.464,36	63,08%
Aumento (d) = (c-a)	1.807.134,59	2.107.100,35	4,17%

Todos os agentes envolvidos foram devidamente instados. Todavia, apenas o Senhor Cláudio Xavier Custódio apresentou razões de justificativas, mediante Protocolo n. 12495/2017 (Documento ID=504249).

Ressalte-se que os senhores Francisco Goncalves Neto e Gilson Cabral da Costa requereram dilação de prazo para apresentação das defesas. Contudo, o pedido foi indeferido consoante teor da Decisão Monocrática DM-GCJEPPM 00370/17 (Documento ID=503220).

Naquele expediente, o Conselheiro Relator, malgrado tenha indeferido o pedido, registrou que *“nada obsta que os requerentes encaminhem a documentação, a qual poderá ser analisada, desde que aporte nesta Corte antes do posicionamento final do Controle Externo”*. Todavia, nenhum documento aportou na Corte de parte dos mencionados agentes.

As justificativas apresentadas pelo Senhor Cláudio Xavier Custódio foram analisadas pela unidade técnica e, conforme se verifica nos itens 2 e 3 do relatório conclusivo, remanesceram as infringências e/ou desconformidades abaixo listadas (fls. 321/322 e 370/371 do Documento ID=522206):

2.1.2. Base para opinião com ressalva

[...]

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2024/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

- i. Subavaliação da receita orçamentária;
- ii. Superavaliação do saldo da conta Caixa e Equivalente de Caixa em R\$ 277.130,17;
- iii. Subavaliação do saldo da Dívida Ativa em R\$ 282.634,97;
- iv. Subavaliação das obrigações de curto e longo prazo de precatórios em R\$ 1.284.462,72;
- v. Subavaliação de passivo exigível a curto prazo em R\$ 561.722,52; e
- vi. Inconsistência das informações contábeis.

[...]

3.3. Opinião sobre a execução do orçamento

[...]

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

- i. Infringência ao disposto no Art. 1º, §1º, e 42 da Lei Complementar 101/2000, em face de as disponibilidades de caixa não são suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31/12/2016.
- ii. 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 das falhas no cancelamento de empenhos decorrentes de anulação sem justificativa são a subavaliação dos passivos financeiros no montante R\$ 459.726,88 e não empenhamento de despesa com pessoal no valor de R\$101.995,64.
- iii. Infringência ao disposto no Art. 20, inciso III, da Lei Complementar 101/2000, em razão a Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo no exercício de 2016 (64,17%) encontra-se acima do limite máximo estabelecido (54%).
- iv. Infringência ao o disposto no Art. 21, Parágrafo Único da Lei Complementar 101/2000, em razão do aumento da despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato do chefe do Poder Executivo (4,17%) na variação da DTP em relação à RCL.
- v. Infringência ao Anexo de Metas Fiscais da LDO (Lei nº 695/15 c/c o art. 9º da Lei Complementar nº 101/2000), em face do não atingimento das metas de resultado nominal e primário.
- vi. Abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa no valor total de R\$ 89.787,40.
- vii. Excessivas alterações no orçamento (42,49%), quando o limite considerado razoável é de 20%, contrariando a jurisprudência desta Corte.
- viii. Não atendimento dos requisitos legais para a abertura de créditos adicionais, em face das seguintes ocorrências: (a) ausência de exposição de justificativa para abertura dos créditos (art. 42 da



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2024/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Lei nº 4.320/64) e ausência de demonstração da memória de cálculo das fontes de recursos para abertura dos créditos (art. 43, § 1º, da Lei nº 4.320/64).

ix. Não atendimento dos requisitos constitucionais e legais na elaboração dos instrumentos de planejamento (Lei nº 635/13 - PPA, Lei nº 695/15 - LDO e Lei nº 707/15 - LOA), em face (a) ausência de audiência pública para definição dos objetivos e metas constantes do PPA (Art. 48, §1º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (b) ausência na LDO sobre as alterações na legislação tributária (Art. 165, §2º, da Constituição Federal); (c) ausência na LDO de critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Art. 4º, "b", inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (d) ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos (Art. 4º, "e", inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (e) 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); (f) ausência na LDO da forma de utilização da reserva de contingência (Art. 5º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (g) ausência na LOA de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia (Art. 5º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (h) as receitas previstas não foram desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação (Art. 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal).

Diante das infringências remanescentes, o corpo técnico pugnou pela emissão de Parecer Prévio pela não aprovação das contas pertinentes ao exercício de 2016³.

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

³ *Verbis* (fls. 395): **"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 Francisco Gonçalves Neto, não estão em condições de serem aprovadas pela Câmara Municipal"**.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2024/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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, posto que a presente prestação de contas foi entregue na Corte no dia 31.03.2017.

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

Diga-se que o Município 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 principais resultados da gestão empreendida pelo Senhor Francisco Goncalves Neto – Prefeito, à frente do Município de Costa Marques.

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.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2024/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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.º 001/2016/GCG-MPC⁴.

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

TABELA GERAL DE RESULTADOS - PODER EXECUTIVO DE COSTA MARQUES - EXERCÍCIO DE 2016.

ASSUNTO	RESULTADO	INFORMAÇÕES
ORÇAMENTO INICIAL (Art. 37, 165 e 167 da CF/88 e art. 4º, 5º e 13 da Lei Complementar n. 101/00)	-	Lei Orçamentária Anual - LOA n.º 707/2015 , de 23.12.2015, estima a receita e fixa a despesa no montante de R\$ 28.267.207,25 . O MPC não localizou no Sistema de Processos Eletrônicos - Pce, o processo relativo à projeção da receita municipal, atinente ao exercício de 2016.
ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS (Art. 167, V e VI, da CF/88 e art. 42 e 43, da Lei n. 4.320/64)	IRREGULAR	A abertura de créditos com fontes previsíveis (anulações de crédito) alcançou 42,49% (R\$ 12.011.015,48) do orçamento inicial, portanto, acima do limite considerado razoável pela Corte de Contas que é de até 20% . A abertura de créditos suplementares com base na autorização da LOA (máximo de 20% do orçamento inicial) alcançou 20,32% (R\$ 5.743.228,85), havendo, portanto, abertura de crédito sem autorização legislativa no montante de R\$ 89.787,40.
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO DO PODER EXECUTIVO (Art. 1º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	DÉFICIT	Déficit Orçamentário do Poder Executivo no total de R\$ 2.346.393,44 obtido do confronto entre receitas arrecadadas (R\$ 26.324.314,23) e despesas empenhadas (R\$ 28.670.707,67).
RESULTADO FINANCEIRO DO PODER EXECUTIVO	DÉFICIT GERAL	Déficit do Poder Executivo de R\$ 2.309.362,63 , obtido do confronto entre ativo financeiro (R\$ 1.328.048,08) e passivo financeiro (R\$ 3.637.410,71); Ver Balanço

⁴ Que dispõe sobre a possibilidade de sintetizar as manifestações ministeriais em casos de convergência com o entendimento e a análise da unidade técnica do Tribunal.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2024/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

<p>(Art. 1º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)</p>	<p>(SEM CONTRADITÓRIO)</p> <p>DÉFICIT POR FONTES (LIVRE E VINCULADAS)</p>	<p>Patrimonial - Documento ID=448537. NÃO HOUVE CONTRADITÓRIO PARA TAL IRREGULARIDADE.</p> <p>Déficit Financeiro (POR FONTES) no total de R\$ 3.744.563,99, após considerados os ativos e passivos subavaliados, da seguinte forma:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fontes vinculadas: - R\$ 2.021.901,73; • Recursos livres: - R\$ 883.809,57; • Ativos Superavaliados (R\$ 277.130,17); • Passivos subavaliados (R\$ 561.722,52). <p>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.</p>
<p>ESFORÇO NA ARRECADAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA (MIN. 20%) (Art. 58 da Lei Complementar n. 101/00)</p>	<p>INSIGNIFICANTE</p>	<p>Arrecadação de R\$ 63.015,64, correspondente a 1,65% do saldo inicial (R\$ 3.814.423,72);</p> <p>Segundo a unidade técnica, "foram identificadas as seguintes deficiências nos procedimentos de cobrança de dívida ativa:</p> <p>a) Ausência de procedimentos para efetivar o protesto extrajudicial;</p> <p>b) Ausência de procedimentos para inclusão do nome do devedor em cadastros de órgãos de proteção ao crédito;</p> <p>c) Baixa efetividade da cobrança administrativa da dívida ativa municipal. "</p> <p>NECESSIDADE DE APERFEIÇOAMENTO - DETERMINAÇÃO.</p>
<p>REPASSE AO PODER LEGISLATIVO (MAX. 7%) (Art. 29-A, I a VI, e §2º, I e III, da CF/88)</p>	<p>CUMPRIDO</p>	<p>R\$ 1.086.999,12 correspondente a 6,53% (máximo de 7% / R\$ 1.165.498,64).</p> <p>Repasse inferior à previsão da LOA (R\$ 1.250.410,61) que, por sua vez, era superior ao limite máximo constitucional.</p>
<p>LIMITE DA EDUCAÇÃO (MIN. 25%) (Art. 212 da CF/88)</p>	<p>CUMPRIDO</p>	<p>Aplicação de R\$ 7.587.244,83 correspondente a 42,87% das receitas de impostos e transferências constitucionais (R\$ 17.698.957,74).</p>
<p>APLICAÇÃO NO FUNDEB (MIN. 60% E MAX. 40%) (Art. 60, XII, dos ADCT e art. 21, § 2º, e 22 da Lei n.</p>	<p>CUMPRIDO</p>	<p>Despesas FUNDEB (mínimo 60%) R\$ 5.296.776,75 (76,41%);</p> <p>Despesas FUNDEB (máximo 40%) R\$ 1.376.695,88 (19,86%);</p>



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2024/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

11494/07)		Total aplicado R\$ 6.673.472,63 (96,27% dos recursos recebidos que totalizaram R\$ 6.931.887,05).
COMPOSIÇÃO FINANCEIRA DO FUNDEB (Art. 60, XII, dos ADCT e art. 21, § 2º, e 22 da Lei n. 11494/07)	CONSISTENTE	Saldo positivo na conta, em 31.12.2016, no total de R\$ 2.229,95, quando deveria existir um saldo negativo de R\$ 68.623,86, fato que indica a utilização de recursos próprios para pagamento das despesas do fundo.
APLICAÇÃO NA SAÚDE (MIN. 15%) (art. 198 da CF/88, art. 7º da Lei Complementar n. 141/12)	CUMPRIDO	Aplicação de R\$ 3.444.042,45 correspondente a 19,46% das receitas de impostos e transferências constitucionais (R\$ 17.698.957,74).
META DE RESULTADO NOMINAL (art. 4º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	NÃO ATINGIDA	Meta prevista (-R\$ 68.354,09), inconsistente com o resultado alcançado (R\$ 3.280.831,97).
META DE RESULTADO PRIMÁRIO (art. 4º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	NÃO ATINGIDA	Meta prevista (R\$ 722.953,03), inconsistente com o resultado alcançado (-R\$ 1.701.257,68).
DESPESA COM PESSOAL (MÁX. 54%) (Art. 20, III, da Lei Complementar n. 101/00)	REGRA NÃO OBSERVADA	<p>O total da despesa com pessoal informada pelo Poder Executivo no SIGAP (R\$ 15.651.468,72), corresponde à 62,67% da RCL (R\$ 24.973.239,13).</p> <p>Todavia, a equipe técnica constatou que parte da despesa com pessoal (relativa aos meses de novembro, dezembro e 13º salário de 2016) não foi empenhada (R\$ 101.995,64), devendo, apesar disso, ser considerada como despesa efetivamente realizada no exercício.</p> <p>Além disso, constatou que houve cancelamento indevido de empenhos relativos à folha de pagamento no montante de R\$ 271.431,60, devendo, igualmente, compor o resultado⁵.</p>

⁵ Conforme consta às fls. 190/191 do Documento ID=491908, *verbis*: a) Ausência de justificativa para a anulação do Empenho n. 1907/2016, de 30/12/2016, no valor de R\$241.160,39, relativa ao processo n. 1130/2016. Trata-se de despesa com folha de pagamento da Secretaria da Educação. Foi anulada a liquidação e o pagamento da despesa;

[...]



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2024/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

		Assim, ao incluir tais valores no cômputo da despesa total, concluiu que esta alcançou 64,17% (R\$ 16.024.895,96) da RCL (R\$ 24.973.239,13). Consoante demonstrado às fls. 302/ID=522205.
DESPESA COM PESSOAL FIM DE MANDATO (Art. 21, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/00) ⁶	REGRA NÃO OBSERVADA	Segundo a unidade técnica, houve aumento da despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato: Despesa do 1º Semestre – 58,91%; Despesa do 2º Semestre – 64,17%; Assim, considerou descumprida a regra constante no art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal (item 3.1.2.3 do relatório conclusivo).
OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS FIM DE MANDATO (Art. 42 da Lei Complementar n. 101/00)	PREJUDICADA	Segundo a unidade técnica, as disponibilidades de caixa são insuficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2016 (item 3.1.2.1 do relatório conclusivo). Todavia, a forma de verificação empreendida pela equipe técnica não permite aferir se, de fato, as obrigações sem cobertura financeira decorrem de despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato.

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

Insta ressaltar que a nota obtida pelo Município de Costa Marques no que concerne ao **Índice de Efetividade da Gestão Municipal**, o IEGM⁷,

e) Ausência de justificativa para anulação do Empenho n. 2072/2016, de 30/12/2016, no valor de R\$30.271,21, relativa ao processo n. 1160/2016. O empenho seria para cobrir despesa com encargos sociais, referente à folha da Secretaria da Educação e foi liquidado, pago e posteriormente anulado;

⁶ 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).

⁷ Consoante exposto pela unidade técnica, “o Tribunal, em conformidade com o Acordo de Cooperação Técnica e Operacional n.º 001/2016, aplicou nos municípios do Estado o IEGM - Índice de Efetividade da Gestão Municipal, que tem como objetivo aperfeiçoar as ações governamentais por meio da medição da eficiência e eficácia das políticas públicas, em sete setores: Educação; Saúde; Planejamento; Gestão Fiscal; Meio Ambiente; Proteção dos Cidadãos e Governança de Tecnologia da Informação”.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2024/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

em 2016, foi C (baixo nível de adequação)⁸, situando-se dentro da média dos municípios rondonienses (faixa C) (fls. 384/385 do Documento ID=522206).

Segundo registrou a equipe técnica, houve *“um decréscimo do resultado geral do IEGM municipal em 2016, que saiu da faixa de pontuação “C+” (em fase de adequação) em 2015 para “C” (baixo nível de adequação), que pode ser atribuído, sobretudo, à queda acentuada dos indicadores do i-Educação e i-Planejamento. Já a melhoria do indicador do i-Fiscal foi suficiente para elevar a faixa de “C+” para “B” (gestão efetiva).*

Em relação à **educação**, a unidade técnica ressaltou que “o resultado do exercício de 2015 para a 4ª série/ 5º ano foi superior à meta projetada para o período (Meta – 4,0/Ideb – 4,5)⁹.

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 66%, considerado em estágio insuficiente, situando-se na 2ª posição dentre os 8 municípios que utilizam o regime direto em 2016. Analisada a composição do indicador, verifica-se que o Município obteve resultados acima da média do regime em todos os eixos, com destaque para o eixo de gestão administrativa”.*

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”.*

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

⁸ “Após ponderação das notas alcançadas nos sete indicadores – calculada conforme metodologia única adotada nacionalmente –, o Município é enquadrado em uma das cinco faixas de resultado: “A” (altamente efetiva), “B+” (muito efetiva), “B” (efetiva), “C+” (em fase de adequação) e “C” (baixo nível de adequação)”.

⁹ Esclareça-se que para a 8ª série/ 9º ano não existem resultados.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2024/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

4140/16/TCER¹⁰, 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”*¹¹, conforme demonstrado pela equipe técnica no relatório conclusivo, às fls. 384¹², houve uma melhora entre os exercícios de 2015 e 2016 (2015 - faixa C+/2016 - faixa B).

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

Ainda que consideradas todas as limitações do exame realizado pelo corpo técnico em relação ao Município de Costa Marques, sob o aspecto qualitativo do expressivo investimento público em educação (42,87% da receita de impostos) e saúde (19,46% 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 1,65% do saldo inicial, tendo sido o gestor instado a apresentar justificativas para as seguintes irregularidades (fls. 287/288 do Documento ID=522205):

a) Ausência de procedimentos para efetivar o protesto extrajudicial;

¹⁰ Em relação ao Município de Costa Marques, o monitoramento do cumprimento das determinações proferidas no mencionado processo n.º 4140/16/TCER será realizado por meio do Processo n.º 1199/17/TCER.

¹¹ Manual iegm 2016. Disponível em: <http://www.tce.ro.gov.br/portalsigap/wp-content/uploads/2016/06/Manual-do-IEGM-2016.pdf>

¹² ID=522206.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2024/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

b) Ausência de procedimentos para inclusão do nome do devedor em cadastros de órgãos de proteção ao crédito;

c) Baixa efetividade da cobrança administrativa da dívida ativa municipal. (Grifou-se)

Em seu exame conclusivo, a unidade técnica registrou que *“não foi interposta qualquer espécie de documento ou justificativas dos responsáveis no que se refere aos apontamentos descritos acima”*, pelo que opinou pela permanência das impropriedades.

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.

Vale dizer que já havia sido determinado ao gestor que, para alavancar a arrecadação do saldo da dívida ativa, implementasse ou aprimorasse a utilização do instrumento de protesto extrajudicial, nos termos do que preconiza a Lei Federal n. 9492/97, a Lei Estadual n. 2913/12, bem como o Ato Recomendatório Conjunto firmado em 13.01.2014 por esse Tribunal, pelo Ministério Público de Contas e pelo Poder Judiciário do Estado de Rondônia.

Tanto é assim que a unidade técnica da Corte consignou em seu relatório inicial que a Administração deixou de cumprir diversas determinações proferidas nas contas dos exercícios anteriores, destacando-se, entre elas:

Acórdão APL-TC 00462/16, referente ao processo nº 1559/16 - Item III, “c” - Prestação de Contas do exercício de 2015: “adote 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 bem como inscrição em serviços de proteção ao crédito – SERASA;”

Situação: Não Atendeu.

Comentários: Este item foi objeto de verificação na Auditoria de Planejamento, Orçamento, Gestão Fiscal e Financeira, realizada nas contas de governo relativas ao exercício de 2016, conforme ponto de controle na QA2.3, cujo exame revelou ausência de procedimentos para inscrição dos contribuintes em débito com a Fazenda Municipal nos órgãos privados de proteção ao crédito, como SPC e SERASA, bem como de procedimentos para efetivar o protesto extrajudicial.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2024/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Quanto ao ponto, igualmente, não houve apresentação de razões de justificativas, pelo que entendo que tal falha encontra-se configurada e deve concorrer, conjuntamente com as demais impropriedades detectadas nos autos, para a reprovação das contas.

Nesse cenário, urge alertar ao atual gestor municipal de Costa Marques que, nas contas vindouras, esteja atento para o cumprimento das decisões da Corte, especialmente quanto à utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, sob pena de configurar descumprimento das decisões da Corte de Contas, o que poderá ensejar, per si, a emissão de parecer prévio pela reprovação das contas.

Ressalte-se que as medidas para aprimoramento da cobrança da dívida ativa devem incluir a atualização do cadastro de devedores, o estabelecimento de rígidos controles de registro, a imediata implementação 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.

Prosseguindo a análise em relação aos créditos inscritos em dívida ativa, a unidade técnica constatou que o saldo está subavaliado, em razão das seguintes ocorrências (fls. 281 do Documento ID=522205):

- a) Contabilização do saldo da Dívida Ativa Tributária a menor em R\$ 496.562,53, em razão da não contabilização dos juros e multa;
- b) Contabilização do saldo da Dívida Ativa Não Tributária a maior em R\$ 10.442,70;
- c) Não constituição da provisão para perdas para a Dívida Ativa Tributária no valor de R\$ 224.370,26, relativo a créditos tributários potencialmente prescritos por serem anteriores à 2006.

Ante a inexistência de defesa quanto ao ponto, permaneceram sem saneamento as irregularidades mencionadas. Nesse contexto, o *Parquet* coaduna



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2024/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Necessário, no entanto, consignar que ante a constatação de que as despesas estão 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 a conduta da Administração às providências definidas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Carta Política e no art. 22 da LRF.

Assim, o *Parquet* opina pela expedição de determinação ao atual gestor para que adote medidas imediatas com vistas ao saneamento da irregularidade atinente à extrapolação do limite para as despesas com pessoal, na forma exigida pelo art. 23 da LRF.

De outro giro, registrou a equipe instrutiva que houve aumento da despesa com pessoal no período vedado a que se refere o parágrafo único do art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ao cabo da instrução, a grave impropriedade não foi saneada, ante a inexistência de justificativas para o apontamento, consoante se depreende do seguinte excerto do relatório técnico final:

Após a realização dos procedimentos foram constatadas as seguintes ocorrências:

a) Aumento do percentual da Despesa Total de Pessoal (DTP) no valor 4,17%¹⁴;

Tabela – Memória de Cálculo apuração da Despesa Total de Pessoal (DTP)

Descrição	Receita Corrente Líquida (RCL) (x)	Despesa Total com Pessoal (y)	Límite apurado da Despesa Total com Pessoal (z) = (y/x)*100
1º Sem/2016	23.166.104,54	13.646.364,01	58,91%
2º Sem/2016	24.973.239,13	15.753.464,36	63,08%
Aumento (d) = (z-a)	1.807.134,59	2.107.100,35	4,17%

Notas a tabela de Memória de cálculo da apuração da Despesa Total de Pessoal (DTP)

Item Despesa Total com Pessoal do 2º Sem/2016

Somou-se ao Montante da despesa com pessoal do segundo semestre o valor de R\$101.995,64, referente às despesas de folha de pagamentos de novembro, dezembro e décimo terceiro de 2016 que não foram empenhadas no exercício de 2016, conforme declaração do contador.

¹⁴ Observa-se que no quadro a seguir, há um equívoco quanto à proporção da despesa com pessoal em relação à RCL (63,08%), vez que o corpo técnico deveria ter indicado o percentual de 64,17%, tal qual o fez no Achado “A18. Despesas com pessoal acima do limite máximo”. A divergência advém do montante de despesas que não foram empenhadas no exercício de 2016 que corresponde a R\$ 373.427,24 e não apenas R\$ 101.995,64, como restou demonstrado do quadro em comento. Contudo, o equívoco não interfere no resultado observado, porquanto, de uma forma ou de outra está demonstrado o aumento da despesa com pessoal no período vedado.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2024/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Esclarecimentos dos responsáveis:

Não foi interposta qualquer espécie de documento ou justificativas dos responsáveis no que se refere aos apontamentos descritos acima, contudo o Assessor de Controle Interno Cláudio Xavier Custódio, o qual por meio da defesa apresentada alega falta de legitimidade passiva. (ID 504249 p. 3). Quanto aos demais responsáveis, destaca-se que por decisão do Conselheiro Relator, DM-GCJPPM-TC 00370/17 - ID 505265, não foi concedida prorrogação de prazo pleiteada, no entanto, a referida Decisão faculta apresentação fora do prazo enquanto não conclusa a análise técnica. No entanto, transcorreu 25 dias desde a notificação (Ofício n. 01613/2017/DP-SPJ) sem que aportasse documentação justificativa.

Análise dos esclarecimentos dos responsáveis:

Devido a não apresentação de esclarecimentos pelos responsáveis, permanece a situação encontrada de auditoria nos termos descritos no achado.

Conclusão:

Conclui-se, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, o Município não cumpriu o artigo 21, Parágrafo Único da LRF, à luz do entendimento desta Corte (conforme decisão exarada no processo 1554/13-TCER), segundo o qual aplica a metodologia de apuração do aumento da despesa com pessoal nos 180 dias finais do mandato do chefe de Poder com a realização do confronto entre o percentual do limite da despesa com pessoal.

Quanto ao ponto, repise-se que não houve defesa específica, apenas o Senhor Cláudio Xavier Custódio, Controlador Municipal, apresentou a seguinte argumentação (fls. 04 do Documento ID=504249):

Cumpra-se para informar que o ora Peticionante foi nomeado por meio do Decreto nº. 044/GAB/2017, (Doe. 01), publicado em 01 de janeiro de 2017, ao cargo de ASSESSOR DE CONTROLE INTERNO (sem ônus) por prazo indeterminado. Desta feita, por óbvio não pode ser responsabilizado por nenhum dos apontamentos aludidos nos "achados de auditoria", visto que não fazia parte da Administração Pública Municipal no Exercício de 2016, logo não é parte legítima da presente responsabilização.

Do que se vê, o Senhor Cláudio Xavier Custódio, chamado aos autos para manifestar-se na qualidade de Controlador do Município, declarou ter assumido o referido cargo somente no exercício de 2017, alegando não possuir controle sobre os pontos inquinados.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2024/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

líquida – RCL; de outro, os que afirmam que o paradigma é em valores absolutos, são os nominalistas.

Tal testilha tem desdobramentos que superam o mero academicismo.

Para os proporcionalistas, novas despesas com pessoal podem ser realizadas nos últimos 180 dias do mandato, desde que o percentual de referência não seja superado. Tal hipótese é possível tanto com a redução em valores absolutos da despesa com pessoal, de modo a compensar os novos gastos, quanto com o aumento da receita corrente líquida, sendo possível, neste caso, o incremento da despesa com pessoal em números correntes, sem que se materialize inobservância do indigitado parágrafo único.

É ilustrativo e merece transcrição o exemplo apresentado por Flávio C. de Toledo Júnior e Sérgio Ciquera Rossi, ambos proporcionalistas, litteratim:

Admitindo que no mês de junho a despesa com pessoal do legislativo represente 3% da receita corrente líquida, referida Câmara poderá, naqueles cento e oitenta dias, elevar nominalmente tal gasto, conquanto o percentual resultante não ultrapasse o verificado em junho (3%) e desde que atendam às restrições do limite prudencial e do instrumento que regula o processo eleitoral da Nação, a Lei nº 9.504, de 1997.

Para os nominalistas, ainda que ocorra aumento na receita corrente líquida, novos gastos com pessoal no período sob restrição somente são lícitos se forem precedidos de redução, no mesmo quantitativo, dos gastos com pessoal em números correntes.

Qual itinerário palmilhar?

O deslinde desta questão pressupõe análise contextualizada da Lei Complementar nº 101/00. As limitações de despesa veiculadas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, notadamente as de pessoal, são construídas na forma de proporção da receita corrente líquida. Destarte, não há motivo para que neste limite seja abandonado o método que permeia os demais lindes desta Lei.

Sobre a matéria pontificam com precisão Toledo Júnior e Ciquera Rossi:

Em suma, a apuração desse gasto [com pessoal] relaciona sempre duas variáveis fazendárias: a despesa de pessoal de cada Poder e a receita corrente líquida de todo o ente federado; se é assim sempre, a barreira em debate [art. 21, parágrafo único] não poderia ser observada de maneira diversa.

Aquelas duas variáveis, ademais, incorporam doze meses de execução orçamentária; não há despesa de pessoal e receita corrente líquida de um, de dois ou de seis meses, mas, tão só, de doze meses. Aqui, a tese nominal perde fundamento vez que se ampara em cifras monetárias de apenas dois meses, o que



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2024/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

antecede os cento e oitenta dias do final de mandato (junho) e o mês em que se quer criar despesas de pessoal.

A despeito da contundência dos argumentos empregados pelos insignes autores paulistas, entende-se que tal corrente não deve ser aplicada em sua forma pura.

Em pelo menos uma situação a posição proporcional deve ser combinada com a corrente nominal (corrente mista). Trata-se da hipótese em que ocorre diminuição da receita corrente líquida, mantendo, a despesa com pessoal, sua representação em valores absolutos.

Nesse caso, apesar do gestor não ter promovido nos últimos 180 dias do mandato nenhuma nova despesa com pessoal, operar-se-á elevação do dispêndio com pessoal em percentual da receita corrente líquida. A prosperar a tese proporcional pura, seria forçoso reconhecer a violação da baliza em tela.

Todavia, despiciendo esforço para se depreender que não há se falar em ilícito nessa hipótese, pois, como não foi praticado nenhum novo ato que resulte em aumento de gasto com pessoal, inviável a aplicação da sanção de nulidade. Somente o ato que ocasiona o incremento é nulo e viu-se que na situação ventilada não houve atuação comissiva por parte do gestor que tenha por corolário novas despesas. Em outros termos, não há ato a ser nulificado, não havendo, por conseguinte, ilicitude.

Apenas se a redução da receita corrente líquida estiver combinada com o aumento de gasto com pessoal em números correntes é que estará caracterizada a infração à norma legal.

Com efeito, em regra deve ser aplicada a corrente proporcional pura e, na hipótese de redução da receita corrente líquida, a corrente mista.

Para que a violação legal reste concretizada é suficiente a edição de ato nos 180 dias finais do mandato, tendo o aumento de despesa com pessoal ocorrido nesse período ou no exercício seguinte.

Com isso, lei que promova aumento de despesa com pessoal, editada no período sujeito à restrição (últimos 180 dias do mandato), cuja eficácia seja diferida ao primeiro exercício do mandato seguinte caracteriza ofensa à norma em comento. Interessante registrar que a amplitude desta norma contrasta com a previsão correspondente da Lei nº 10.028 (Lei dos Crimes Fiscais).

O art. 359-G do Código Penal prevê que constitui crime contra as Finanças Públicas “ordenar, autorizar ou executar ato que acarrete aumento de despesa com pessoal, nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato ou da legislatura”.

Interpretação sistemática e teleológica do art. 21, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/00 conduzem à conclusão de que existem exceções ao limite em exame, apesar de não expressas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2024/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Para que fiquem caracterizadas as exceções que serão relacionadas a seguir, o que isentará o gestor de responsabilidade, é fundamental que o ato praticado nos últimos 180 dias do mandato seja motivado.

I - Abono de vantagens a professores do ensino fundamental;

II - Calamidade pública;

III - Crescimento vegetativo da folha;

IV - Revisão geral anual, derivada de lei anterior a 5 de julho;

V - Cumprimento de decisão judicial.

Por fim, a Lei de Responsabilidade Fiscal, por tudo que se viu, consubstancia importante contribuição para a probidade da gestão pública, pois refreia o ímpeto perdulário dos gestores em fim de gestão ao cominar severas sanções.

Feito esse apanhado teórico, enfrentar-se-á o caso concreto posto à apreciação desta Corte.

A ofensa ao parágrafo único do art. 21 da LRF não é de fácil verificação, pois o aumento da despesa nesse caso pode resultar de fatos que não guardam nenhuma correlação com os atos praticados pelo gestor. Ademais disso, há atos que, muito embora causem o incremento da despesa do período em restrição, não podem deixar de ser praticados pelo gestor.

Fácil ver que não basta a mera constatação do aumento da despesa do período, há se demonstrar as razões pelas quais o incremento ocorreu e, além disso, se era possível ao gestor contê-lo.

Por outro lado, diante da omissão do gestor em demonstrar que o incremento da despesa se deu por motivos alheios à sua vontade ou por atos que não podiam deixar de ser praticados, há que se presumir, com base no dever legal de prestar contas, pelo descumprimento do art. 21, parágrafo único, da LRF.

Dessa forma, além de aduzir as causas (excepcionais ou não) que suscitaram o aumento da despesa, deve o gestor, por meio da enunciação de valores detalhados, evidenciar como se deu a elevação dos gastos com pessoal, sob pena de manifestação desfavorável à aprovação das contas.

Ilustrativamente, a alegação do crescimento vegetativo da folha de pessoal deve ser acompanhada de demonstrativo que individualize os valores que compõem tal incremento, ou seja, as quantias relativas à progressão de carreira, aos anuênios e aos quinquênios etc. Necessário, ainda, uma análise comparativa entre as despesas ocorridas no 1º semestre com as praticadas no 2º, de modo a indicar de quanto foi o incremento do período em análise.

Igual sistemática deve ser utilizada quando o aumento de despesa resultar de atos praticados em período diverso daquele que está sendo objeto de análise. Em suma, necessário que o gestor desonere-



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2024/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

se, por meio da apresentação de documentos idôneos, do dever legal de demonstrar que cumpriu o comando legal.

Por outro lado, as informações ofertadas pelo gestor devem ser objeto de cuidadosa análise por parte desta Corte, de modo a verificar se há uma correlação direta entre os dados ofertados e a alegações aduzidas.

O Controle Externo, ao examinar o cumprimento do comando legal em apreço, assentou que o Município, no período em restrição, elevou a despesa com pessoal em 0,50% em relação a receita corrente líquida.

Chamados aos autos, alegou o Prefeito, em síntese, que tal aumento ocorreu em razão da desoneração de impostos federais que compõem o fundo de participação dos municípios (FPM), em virtude do crescimento vegetativo da folha e em função do pagamento de direitos adquiridos de servidores, decorrente de ato expedido anteriormente ao período restritivo.

Ao final, afirmou que o aumento de 0,50% representa aproximadamente o valor de R\$ 160.398,98, que significa pouco mais de 3,16% do total da folha de pagamento do mês de dezembro de 2012.

Relativamente à alegação do decréscimo de arrecadação, tal assertiva, como bem demonstrou o Controle Externo, não pode ser acolhida, porquanto, ao invés de diminuição, o Município obteve incremento de receita, consoante transcrição a seguir:

“Verifica-se que mesmo com um cenário desfavorável, como alega a atual administração, as transferências correntes de recursos do governo federal e estadual do exercício em tela, em relação ao anterior, tiveram aumento de 3,48% e, em relação a 2010, uma elevação de 28,75%. Por sua vez, as transferências de recursos do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) no exercício analisado também apresentaram uma evolução positiva comparada com 2011 de 3,82% e de 36,73% com o de 2010. Assim, a arrecadação total do município obteve um incremento de 11,80% em relação ao ano anterior e de 39,05% comparado com o exercício de 2010.”

Quanto ao crescimento vegetativo da folha de pagamento, convém dizer, em anuência à manifestação do MPC, que o gestor não se desonerou da obrigação de demonstrar que o incremento do gasto com pessoal constatado deu-se, exclusivamente, em razão de tal circunstância.

Ademais disso, tendo em vista o rol significativo de contratações ocorridas no período proibitivo, um total de 118 (cento e dezoito) servidores, é razoável inferir que o incremento apontado resultou, em sua maior parte, das admissões ocorridas no interregno em restrição, e não em virtude do aumento involuntário da folha.

De igual forma, não obstante a defesa tenha aduzido como causa do crescimento da folha a implementação de direito adquirido de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2024/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

servidores, deixou de enunciar os atos que, porventura, tenham embasado a concessão dos direitos pecuniários. Assim sendo, cumpre rechaçar tal alegação, já que se encontra desacompanhada de elementos probatórios.

Verifica-se dos autos que, muito embora a receita corrente líquida tenha sofrido um acréscimo (R\$ 1.014.685,47), o aumento da despesa com pessoal, por seu turno, foi ainda maior (1.175.084,45). Fácil ver, portanto, que o gestor não se conduziu com a acuidade requerida pela lei, pois elevou a despesa com pessoal além do limite permitido, conforme enunciado no quadro abaixo:

APURAÇÃO DO AUMENTO DA RCL E DA DESPESA COM PESSOAL				
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	VALOR R\$	DESPESA COM PESSOAL	VALOR R\$	DESPESA com PESSOAL em Relação à RCL
No 1º Semestre	135.525.626,32	No 1º Semestre	67.280.705,81	49,64%
No 2º Semestre	136.540.311,79	No 2º Semestre	68.455.790,26	50,14%
Aumento	1.014.685,47	Aumento	1.175.084,45	0,50%
Aumento Percentual	0,75%	Aumento Percentual	1,75%	

Acrescente-se, ainda, que o gestor deixou de indicar quando de sua defesa as razões e as circunstâncias que motivaram as 118 (cento e dezoito) contratações realizadas no interregno em restrição. Em outros termos, não se desincumbiu do dever legal de demonstrar que as admissões foram realizadas em função de situações excepcionais, vale dizer, que ocorreram por motivos alheios à sua vontade.

Muito embora o aumento da despesa com pessoal seja um percentual fracionado (0,50%), o contexto fático está a indicar que o gestor não agiu com a diligência necessária, pois, ao proceder às contratações no período proibitivo, não se limitou ao estritamente necessário ao atendimento das circunstâncias excepcionais, contendo a despesa ao mesmo patamar de crescimento da receita corrente líquida.

Diante do exposto, em concordância com o entendimento técnico e ministerial, as Contas do Município de Vilhena devem receber manifestação desfavorável à sua aprovação.

Impositivo, ainda, determinar à Administração que, quando da comprovação do cumprimento do art. 21, parágrafo único, da LRF, apresente (i) o fluxo mensal de contratação e exoneração dos servidores admitidos no período proibitivo, (ii) o gasto mensal com pessoal do último ano de mandato (iii) o valor do crescimento vegetativo da folha, (iv) os valores atinentes à concessão da revisão geral anual, (v) a quantia concernente à readequação salarial porventura ocorrida, (vi) a importância relativa ao cumprimento de decisão judicial e, ainda, (vii) as circunstâncias e os motivos que ensejaram as admissões de pessoal no período em restrição, tudo isso acompanhado da metodologia de cálculo adotada. (Grifou-se)

Consoante extrai-se do elucidativo julgado, o aumento proporcional das despesas com pessoal, acompanhado de aumento da RCL, somado à



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2024/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

ausência de justificativas para o crescimento do gasto no período restritivo, como constatado no caso em apreço, descumpre o preceito estatuído no art. 21, parágrafo único, da LRF.

Aliás, o Tribunal de Contas considera que esse incremento da despesa com pessoal nos 180 dias anteriores ao término do mandato é falha gravíssima que se convola em rejeição das contas, consoante se extrai dos pareceres prévios exarados pela Corte, cujas ementas são, oportunamente, transcritas:

PARECER PRÉVIO Nº 20/2014 – PLENO¹⁵

Prestação de Contas. Prestação de Contas do Município de Seringueiras – exercício de 2012. Final de mandato. Constatação de irregularidade grave. Aumento das despesas com pessoal em razão da contratação de pessoal nos 180 dias antes do final do mandato. Descumprimento das regras de final de mandato. Parecer prévio pela não aprovação das contas. 1. “*In casu*”, dentre outras irregularidades evidenciou-se o aumento das despesas de pessoal dentro do período de 180 (cento e oitenta dias) do final do mandato, procedimento vedado consoante o teor do que dispõe o art. 21, parágrafo único da Lei de Responsabilidade Fiscal, o que enseja a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas. 2. A Corte de Contas destina especial atenção quanto à obrigatoriedade do cumprimento das regras atinentes ao “final de mandato”, culminando, sua não obediência, na emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas do Município. 3. Parecer Prévio desfavorável à aprovação das contas do Município de Seringueiras, com espeque no art. 35 da LC n. 154/96, c/c 49, §1º, do Regimento Interno desta Corte. Precedentes Processos nº 1569/13 e 1485/13 – Decisão n. 311/2013 e 280/13; 1403/13, 1530/11, 1570/13 e 1554/13, Decisões n. 156/2013, n. 244/13, 270/13 e 265/13; 1596/13 – Decisões n. 271/13; 1534/13 e 1489/13 – Decisões nº 260/13 e 264/13. Unanimidade.

PARECER PRÉVIO Nº 8/2014 - PLENO¹⁶

PRESTAÇÃO DE CONTAS. PRESTAÇÃO DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO – EXERCÍCIO DE 2012. FINAL DE MANDATO. CONSTATAÇÃO DE IRREGULARIDADE GRAVE. AUMENTO DAS DESPESAS COM PESSOAL EM RAZÃO DA CONTRATAÇÃO DE PESSOAL NOS 180 DIAS ANTES DO FINAL DO MANDATO.

¹⁵ Proc. 1588/2013.

¹⁶ Proc. 1610/2013.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2024/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

DESCUMPRIMENTO DAS REGRAS DE FINAL DE MANDATO. PARECER PRÉVIO PELA NÃO APROVAÇÃO DAS CONTAS. 1. In casu, dentre outras irregularidades evidenciou-se o aumento das despesas de pessoal dentro do período de 180 (cento e oitenta dias) do final do mandato, procedimento vedado consoante o teor do que dispõe o art. 21, parágrafo único da Lei de Responsabilidade Fiscal, o que enseja a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas. 2. A Corte de Contas destina especial atenção quanto à obrigatoriedade do cumprimento das regras atinentes ao “final de mandato”, culminando, sua não obediência, na emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas do município. 3. Parecer Prévio desfavorável à aprovação das contas do Município de Porto Velho, com espeque no art. 35 da LC n. 154/96, c/c 49, §1º, do Regimento Interno desta Corte. Precedentes Processos nº 1569/13 e 1485/13 – Decisão nº 311/2013 e 280/13; 1403/13, 1530/11, 1570/13 e 1554/13, Decisões nº 156/2013, nº 244/13, 270/13 e 265/13; 1596/13 – Decisões nº 271/13; 1534/13 e 1489/13 – Decisões nº. 260/13 e 264/13. Unanimidade

PARECER PRÉVIO Nº 27/2013 - PLENO¹⁷

Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Primavera de Rondônia. Exercício de 2012. Aumento de gastos com pessoal no período de 180 dias anteriores ao final do mandato. Contratação de obrigação de despesa nos últimos dois quadrimestres do mandato sem que haja disponibilidade financeira. Realização de despesas em fim de mandato sem prévio empenho. Abertura de créditos adicionais com recursos fictícios. Parecer pela não aprovação das contas. Recomendações e determinações legais. Unanimidade.

PARECER PRÉVIO Nº 20/2013 - PLENO¹⁸

Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Parecis. Exercício de 2012. Aumento de gastos com pessoal no período de 180 dias anteriores ao final do mandato. Contratação de obrigação de despesa nos últimos dois quadrimestres do mandato sem que haja disponibilidade financeira. Parecer pela não aprovação das contas. Recomendações e determinações legais. Unanimidade.

PARECER PRÉVIO Nº 31/2013 - PLENO¹⁹

Prestação de Contas. Município de Chupinguaia – Exercício de 2012. Desequilíbrio financeiro da gestão. Aumento de despesa com pessoal, nos 180 dias anteriores ao final de mandato. Omissão em empenhar

¹⁷ Proc. 1534/2013.

¹⁸ Proc. 1489/2013.

¹⁹ Proc. 1570/2013.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2024/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

despesas liquidadas relativas às contribuições previdenciárias (INSS), auxílio alimentação, contas telefônicas, energia elétrica, exonerações, passagens etc., causando descontrole orçamentário e financeiro na gestão. Discrepância do valor da retenção e da aplicação do Fundeb. Divergência entre o balanço patrimonial e o demonstrativo da dívida ativa. Parecer pela reprovação das Contas. Determinação para correção e prevenção. Unanimidade.

PARECER PRÉVIO Nº 32/2013 - PLENO²⁰

Constitucional. Prestação de Contas Anuais. Município de Alto Paraíso – exercício de 2012. Cumprimento dos índices de educação, saúde, gasto com pessoal e repasse ao Legislativo. Excessiva alteração orçamentária. Situação financeira bruta e líquida superavitária. Descumprimento ao parágrafo único do artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Determinações para correção e prevenção. Parecer desfavorável à aprovação das contas. Unanimidade.

Assim, constatado o injustificado aumento nominal e proporcional da despesa com pessoal, em maior intensidade que o crescimento da RCL, nos últimos 180 dias do mandato do Chefe do Poder Executivo Municipal de Costa Marques, no exercício de 2016, impõe-se o opinativo de reprovação das presentes contas.

Ainda quanto ao ponto, há nos autos sugestão da unidade 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”.

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.

²⁰ Proc. 1596/2013.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2024/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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, caso venha a ocorrer.

Em relação ao **equilíbrio das contas**, a unidade técnica, em seu relatório inicial (fls. 204 do Documento ID=491908), consignou o **Achado A9**, no qual constou a existência de **déficit orçamentário e financeiro na gestão**, *litteris*:

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

a) **Déficit orçamentário sem cobertura financeira no valor R\$ 2.346.393,44, segue abaixo memória de cálculo da situação encontrada.**

Descrição	Valor
Resultado Orçamentário (a)	-2.346.393,44
Superávit financeiro do exercício anterior (BP exercício anterior) (b)	0,00
Créditos adicionais abertos com a fonte de recursos Superávit financeiro (c)	0,00
Despesas de convênios empenhadas cujo recursos não foram arrecadados no exercício (TC-38) (d)	0,00
Resultado (d) = (a + b - c + d)	-2.346.393,44
Situação	Insuficiência financeira

b) **Déficit financeiro no valor R\$ 3.642.568,35 apurado mediante a verificação da disponibilidade financeira por fonte de recursos, segue abaixo memória de cálculo da situação encontrada evidenciando o resultado apresentados pela Administração e apurado através da execução dos procedimentos com as respectivas notas referente a composição dos valores acrescidos ao resultado.**

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

Identificação dos recursos	Recursos vinculados (I)	Recursos não vinculados (II)	Total (III) = (I + II)
Disponibilidade de Caixa Bruta (a)	5.693,21	168.705,55	174.398,76
OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS			
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos de Exercícios Anteriores (b)	322.083,86	211.712,25	533.796,11
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos do Exercício (c)	1.527.196,60	840.802,87	2.367.999,47
Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	-	-	-
Demais Obrigações Financeiras (e)	-	-	-
Disponibilidade de Caixa Líquida (Antes da inscrição em restos a pagar não processados) (f)=(a-(b+c+d+e))	- 1.843.587,25	- 883.809,57	- 2.727.396,82
Restos a pagar empenhados e não liquidados do exercício (g)	178.314,48	-	178.314,48
Disponibilidade de Caixa (Depois da inscrição em restos a pagar não processados) (h) = (f - g)	- 2.021.901,73	- 883.809,57	- 2.905.711,30
Superavaliação das disponibilidades de Caixa e Equivalente de Caixa (i)	-	-	277.130,17
Subavaliação das obrigações financeiras (j)	-	-	561.722,52
Disponibilidade de Caixa apurada (l) = (h - i - j)	- 2.021.901,73	- 883.809,57	- 3.744.563,99



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2024/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Notas a tabela de Memória de cálculo apuração do Superávit/Déficit financeiro

Item 4 – Composição dos ativos superavaliados		
Descrição	Valor Contábil	Natureza
1. Valor apresentado no Balanço Patrimonial a título de Caixa e Equivalente de Caixa	1.328.048,08	(D)
2. Pendências da Conciliação bancária superior a 30 dias (item a)	22.189,44	(C)
3. Ausência de documentação de suporte para registro de saldo (item b)	381.078,40	(C)
4. Ausência de contabilização de saldo informado pelo banco (item c)	126.137,67	(D)
5. Saldo apurado (1-2-3+4)	1.050.917,91	(D)
6. Superavaliação do Ativo - Caixa e Equivalente de Caixa (5-1)	277.130,17	(D)

Item 5 – Passivos subavaliados
Passivos não contabilizados no montante de R\$ 561.722,52 (Achado de auditoria - Subavaliação de passivo exigível a curto prazo).

Destaca-se, que em relação ao déficit financeiro, verificou-se que parte das obrigações sem cobertura financeira (R\$ 2.905.711,30) decorrem de fatos geradores praticados nos últimos dois quadrimestres do mandato, desta forma, também 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 491826, pág. 177).

A situação encontrada é, possivelmente, 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.

Não havendo justificativas acerca da questão, a unidade de controle externo concluiu pela caracterização do déficit orçamentário e financeiro na gestão, na forma como evidenciou no relatório inicial.

Pois bem.

Quanto ao resultado orçamentário, o déficit no montante de R\$ **2.346.393,44** restou adequadamente evidenciado, pelo que o MPC corrobora a análise técnica, por seus próprios fundamentos.

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:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2024/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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 (**Balanço Patrimonial, TC 10 A e 10B**), segregando, quando for o caso, os valores atinentes ao RPPS, autarquias e Câmara Municipal. Desse confronto, o total auditado dos convênios empenhados e não repassados no exercício (**TC-38**) poderá ser utilizado, na mesma proporção, como justificativa para o desequilíbrio financeiro apontado. Também, para fins de apuração do resultado financeiro, caso sejam detectadas subavaliações ou superavaliações nos saldos dos ativos e passivos financeiros, tais rubricas serão ajustadas.

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

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2024/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

receita do próximo exercício, à medida da execução da obra ou da prestação dos serviços.

Necessário observar que o Poder Executivo apresentou déficit financeiro geral, no montante de R\$ 2.309.362,63, em decorrência do confronto entre o ativo financeiro²¹ e o passivo financeiro²² apurado no Balanço Patrimonial (Documento ID=448537).

Todavia, tal irregularidade, assaz relevante, não constou do relatório inicial, pelo que o gestor não foi instado a se manifestar acerca do déficit geral, não podendo, nesse avançado estágio processual, integrar o rol de infringências que ensejam a reprovação das contas.

Nas contas em voga a unidade instrutiva apontou 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).

Com efeito, dois aspectos principais acentuam o resultado deficitário observado (por fontes), são eles: (i) a subavaliação de ativos decorrente do cancelamento de empenhos (R\$ 561.722,52) e (ii) a superavaliação da conta caixa (R\$ 277.130,17).

Em relação à superavaliação do ativo (conta caixa), a análise técnica encontra-se demonstrada no Achado A3 (fls. 280 do Documento ID=522205) cuja conclusão, oportunamente, transcreve-se:

Conclui-se, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que o saldo da conta Caixa e Equivalentes de Caixa se encontra superavaliado no valor R\$ 277.130,17, em razão de pendências de regularização na conciliação bancária superiores a 30 (trinta) dias, contabilização do saldo de contas que não foram relacionadas nas respostas de circularização, ausência de reconhecimento na contabilidade de

²¹ R\$ 1.328.048,08.

²² R\$ 3.637.410,71.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2024/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

saldo bancário informado na circularização bancária, não elididas pelas contrarrazões apresentadas.

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.

Quanto à subavaliação do passivo, decorrente do cancelamento de empenhos, eis a conclusão do exame técnico (fls. 285 do Documento ID=522205):

Conclusão:

Conclui-se, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que as contas do passivo exigível (Fornecedores e Contas a Pagar) não estão adequadamente evidenciadas no BGM encerrado em 31/12/2016, evidenciando uma subavaliação das obrigações com terceiros no valor R\$ 561.722,52, em razão de anulação indevida de empenhos.

Nesse aspecto, igualmente o *Parquet* corrobora a avaliação técnica.

De outro turno, data vênua 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2024/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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 disponibilidade²³ 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.

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 excepcionais²⁴ nas quais é admitido que o gestor custeie 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.

A corroborar a necessidade de aperfeiçoamento da avaliação técnica quanto ao ponto, insta registrar a manifestação do Conselheiro Valdivino Crispim de Souza, em seu voto exarado nas contas municipais de Buritis (ID=534086 - Proc. n. 1782/17/TCER):

Com relação ao comando contido no art. 42 da LRF, observa-se dos autos, como bem suscitou o Ministério Público de Contas, o exame dos restos a pagar à luz da regra de fim de mandato não foi adequadamente realizado, tendo a Equipe de Instrução se restringido a análise da “Relação de Empenhos por Fonte de Recursos”, cujo documento não se obtém informações necessárias para caracterizar a

²³ Parcial ou integral.

²⁴ Por exemplo, decorrentes de contratos de prestação de serviços continuados ou construção de obra pública.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2024/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

infringência, bem como não ficou clara a indicação por parte do Corpo Técnico da insuficiência financeira de cada fonte gerada nos 2 (dois) últimos quadrimestres da gestão, por não ter sido feita a data de corte para a devida apuração.

Nesse sentido, cabe observar que a metodologia adotada pelo Corpo Técnico para exame do art. 42, LRF necessita de maior robustez na análise, pois não basta identificar a existência de fontes deficitárias, é fundamental verificar se há obrigação de despesa sem lastro financeiro parcial ou integral no período de 01.05 a 31.12 do último ano de mandato, avaliando as situações excepcionais (prestação de serviços continuados ou construção de obra).

O ponto crucial é que após a reanálise pelo Corpo Instrutório, após a análise de defesa, cuja nova metodologia refletiu na alteração de valores e, conseqüentemente, nos resultados da obediência ao art. 42, da LRF, os responsáveis deveriam ter sido cientificados dos fatos, com dados que o possibilitassem exercer a ampla defesa e o contraditório, o que não ocorreu.

Assim, nesse aspecto, em consonância com a manifestação ministerial e divergindo do entendimento técnico, se exclui o presente quesito do rol das irregularidades apresentadas e mitiga-se o apontamento. Entretanto, é medida que se impõe determinar a Secretaria Geral de Controle Externo para que inclua no escopo da avaliação realizada no relatório técnico preliminar, para que sejam observados os preceitos estabelecidos na Lei Federal nº 4.320/64 e art. 1º, §1º da Lei Complementar nº 101/2000, quanto ao exame do resultado financeiro por fontes de recursos, observe a auditoria dos convênios empenhados e não recebidos, bem como a correta análise à luz do art. 42 da LRF.

A determinação para o aperfeiçoamento da análise em epígrafe constou, inclusive, do Acórdão APL-TC 00517/17 exarado, por unidade de votos, pelo Plenário dessa Corte de Contas ao apreciar a prestação de contas de Buritis, *verbis*:

IX - Determinar à Secretaria Geral de Controle Externo desta Corte de Contas, para que inclua no escopo da avaliação realizada no relatório técnico preliminar, para que sejam observados os preceitos estabelecidos na Lei Federal nº 4.320/64 e art. 1º, §1º da Lei Complementar nº 101/2000, quanto ao exame do resultado financeiro por fontes de recursos, observe a auditoria dos convênios empenhados e não recebidos, bem como a correta análise à luz do art. 42 da LRF;

Desse modo, impende recomendar ao controle externo da Corte que realize a correta análise à luz do art. 42 da LRF, fazendo a clara indicação do valor



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2024/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

do desequilíbrio de cada fonte, bem como que a insuficiência financeira (também de cada fonte) foi originada nos dois últimos quadrimestres do mandato.

Portanto, o *Parquet* considera que (1) **o Poder Executivo apresentou déficit orçamentário no total de R\$ 2.346.393,44;** (2) **o Poder Executivo obteve insuficiência financeira para cobertura de obrigações nas fontes livres (R\$ 883.809,57) e vinculadas (R\$ 2.021.901,73);** e, (3) não foi realizada pelos técnicos da Corte a adequada avaliação do art. 42 da LRF, que requer a clara indicação de que a insuficiência financeira de cada fonte foi originada nos dois últimos quadrimestres do mandato.

Assim, ressalte-se que a Corte possui entendimento pacificado²⁵ no sentido de que **o desequilíbrio orçamentário e financeiro das contas públicas, consolidado 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;

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

²⁵ 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. 2024/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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 MERECEER 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 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2024/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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 inseridas 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.

Logo, considerando a jurisprudência dessa Corte de Contas²⁶, a gravidade da irregularidade atinente ao déficit orçamentário e financeiro (por fontes) do Poder Executivo, 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.

Além disso, consigne-se que a unidade técnica, em tópico específico de seu relatório conclusivo (item 5 - fls. 388 a 393 do Documento

²⁶ 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 2024/2017
.....

ID=522206), examinou o cumprimento das determinações e recomendações feitas pelo Tribunal, quando da análise das contas dos exercícios de 2014 e 2015, concluindo que algumas 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 Costa Marques, exercício de 2016, de responsabilidade Senhor Francisco Gonçalves Neto – Prefeito, com fundamento no art. 35 da Lei Complementar n.º 154/96 c/c art. 49 do Regimento Interno dessa Corte, em razão das seguintes infringências/desconformidades remanescentes:

- I - Subavaliação da receita orçamentária;
- II - Superavaliação do saldo da conta Caixa e Equivalente de Caixa em R\$ 277.130,17;
- III - Subavaliação do saldo da Dívida Ativa em R\$ 282.634,97;
- IV - Subavaliação das obrigações de curto e longo prazo de precatórios em R\$ 1.284.462,72;
- V - Subavaliação de passivo exigível a curto prazo em R\$ 561.722,52;
- VI - Inconsistência das informações contábeis;
- VII - Infringência ao disposto no Art. 1º, §1º, da Lei Complementar 101/2000, em face de as disponibilidades de caixa não são suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31/12/2016;
- 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 das falhas no cancelamento de empenhos decorrentes de anulação sem justificativa são a subavaliação dos passivos financeiros no montante R\$ 459.726,88 e não empenhamento de despesa com pessoal no valor de R\$ 101.995,64;
- IX - Infringência ao disposto no Art. 20, inciso III, da Lei Complementar 101/2000, em razão a Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo no exercício de 2016 (64,17%) encontra-se acima do limite máximo estabelecido (54%);
- X - Infringência ao o disposto no Art. 21, Parágrafo Único da Lei Complementar 101/2000, em razão do aumento da despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato do chefe do Poder Executivo (4,17%) na variação da DTP em relação à RCL;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2024/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

XI - Infringência ao Anexo de Metas Fiscais da LDO (Lei nº 695/15 c/c o art. 9º da Lei Complementar nº 101/2000), em face do não atingimento das metas de resultado nominal e primário;

XII - Abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa no valor total de R\$ 89.787,40;

XIII - Excessivas alterações no orçamento (42,49%), quando o limite considerado razoável é de 20%, contrariando a jurisprudência desta Corte;

XIV - Não atendimento dos requisitos legais para a abertura de créditos adicionais, em face das seguintes ocorrências: (a) ausência de exposição de justificativa para abertura dos créditos (art. 42 da Lei nº 4.320/64) e ausência de demonstração da memória de cálculo das fontes de recursos para abertura dos créditos (art. 43, § 1º, da Lei nº 4.320/64);

XV - Não atendimento dos requisitos constitucionais e legais na elaboração dos instrumentos de planejamento (Lei nº 635/13 - PPA, Lei nº 695/15 - LDO e Lei nº 707/15 - LOA), em face (a) ausência de audiência pública para definição dos objetivos e metas constantes do PPA (Art. 48, §1º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (b) ausência na LDO sobre as alterações na legislação tributária (Art. 165, §2º, da Constituição Federal); (c) ausência na LDO de critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Art. 4º, "b", inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (d) ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos (Art. 4º, "e", inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (e) 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); (f) ausência na LDO da forma de utilização da reserva de contingência (Art. 5º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (g) ausência na LOA de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia (Art. 5º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (h) as receitas previstas não foram desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação (Art. 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal);

XVI - Inefetividade na cobrança da dívida ativa: a) Ausência de procedimentos para efetivar o protesto extrajudicial; b) Ausência de procedimentos para inclusão do nome do devedor em cadastros de órgãos de proteção ao crédito; c) Baixa efetividade da cobrança administrativa da dívida ativa municipal.

XVII - Não atendimento às seguintes determinações da Corte:

a) Acórdão APL-TC 00462/16, referente ao processo nº 1559/16 - Item III, "b" - Prestação de Contas do exercício de 2015: "ao elaborar o Relatório circunstanciado apresente nos termos da Instrução Normativa n. 013/TCE-RO-2004, artigo 11, VI, alínea "a":



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2024/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

(i) síntese das atividades desenvolvidas e os resultados produzidos pela sua gestão, comparando aquilo que foi efetivamente realizado com o planejado por meio dos instrumentos de planejamento, em termos qualitativos e quantitativos, com especial enfoque sobre os programas voltados às áreas de educação, saúde, segurança e obras públicas. Os resultados também devem ser comparados com os dos últimos três exercícios anteriores; (ii) na avaliação dos programas, elementos suficientes para o conhecimento dos objetivos e metas (quantitativas e qualitativas), em seguida a apresentação dos resultados e o atendimento das metas, comentando os principais fatores (positivos e negativos) que influenciaram os resultados alcançados; (iii) o resultado da execução orçamentária; a avaliação do cumprimento dos limites e metas da gestão fiscal; e a avaliação do cumprimento dos limites constitucionais e legais (Saúde, Educação, Repasse de recursos ao Poder Legislativo), comparando os resultados com os últimos três exercícios anteriores e, ainda, os principais fatores (positivos e negativos) que influenciaram os resultados alcançados; e (iv) Avaliação do resultado previdenciário e projeção atuarial;

Situação: Não Atendeu.

Comentários: De acordo com análise preliminar feita pela Comissão responsável pelo recebimento das contas, persiste a ausência de avaliação qualitativa dos programas comparativamente aos três exercícios. (Na tabela apresentada, a coluna "Resultado Obtido" - pag. 24 - contém informação genérica que não caracteriza metas qualitativas e os resultados alcançados dessas metas).

b) Acórdão APL-TC 00462/16, referente ao processo nº 1559/16 - Item III, "c" - Prestação de Contas do exercício de 2015: "adote 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 bem como inscrição em serviços de proteção ao crédito – SERASA;"

Situação: Não Atendeu.

Comentários: Este item foi objeto de verificação na Auditoria de Planejamento, Orçamento, Gestão Fiscal e Financeira, realizada nas contas de governo relativas ao exercício de 2016, conforme ponto de controle na QA2.3, cujo exame revelou ausência de procedimentos para inscrição dos contribuintes em débito com a Fazenda Municipal nos órgãos privados de proteção ao crédito, como SPC e SERASA, bem como de procedimentos para efetivar o protesto extrajudicial.

c) Acórdão APL-TC 00462/16, referente ao processo nº 1559/16 - Item III, "f" - Prestação de Contas do exercício de 2015: "especifique e comprove todas as baixas realizadas na conta da dívida ativa, demonstrando separadamente os valores correspondentes à inscrição, arrecadação e eventuais cancelamentos, revisões ou ajustes, sendo que, no caso de cancelamento ou qualquer outro lançamento que acarrete a redução de créditos da dívida ativa,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2024/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

faz-se imprescindível a comprovação da observância ao art. 14 da LRF;

Situação: Não Atendeu.

Comentários: Nas Notas Explicativas ao Balanço Patrimonial consta Demonstrativo detalhando os valores relativos à inscrição, arrecadação, cancelamentos, entre outros. Todavia no caso dos cancelamentos (R\$17.302,70) não há exposição de justificativa como foi determinado.

d) Acórdão APL-TC 00462/16, referente ao processo nº 1559/16 - Item IV, "a" - Prestação de Contas do exercício de 2015: "identifique a situação que ocasionou a distorção (no valor de R\$ 5.469.562,06) no saldo da conta "Estoques" e realize os ajustes necessários, evidenciando em notas explicativas ao Balanço Patrimonial do exercício de 2016 em consonância com o disposto NBC TG 23 – Políticas Contábeis, Mudança de Estimativa e Retificação de Erro".

Situação: Não Atendeu.

Comentários: Não consta evidenciado nas Notas Explicativas ao Balanço Patrimonial do exercício de 2016, o motivo da distorção de R\$ 5.469.562,06 na conta Estoques.

e) Acórdão APL-TC 00462/16, referente ao processo nº 1559/16 - Item IV, "c" - Prestação de Contas do exercício de 2015: "que apresente em Notas explicativas: a) Balanço Financeiro: (I) política de contabilização das retenções; (II) e ajustes relacionados às retenções, bem como outras operações que impactem significativamente o Balanço Financeiro"

Situação: Não Atendeu.

Comentários: De acordo com análise preliminar feita pela Comissão responsável pelo recebimento das contas, Persiste a ausência de segregação no quadro principal de pagamentos de restos a pagar (Processados e Não Processados).

f) Acórdão APL-TC 00462/16, referente ao processo nº 1559/16 - Item IV, "d" - Prestação de Contas do exercício de 2015: "que apresente em Notas explicativas: ao b) Balanço Patrimonial: em função da dimensão e da natureza dos valores envolvidos nos ativos e passivos, recomenda-se o detalhamento das seguintes contas: (I) Créditos a Curto Prazo e a Longo Prazo, em especial, a dívida ativa evidenciando no mínimo: a composição da dívida por exercício financeiro; demonstração dos valores inscritos no exercício à título de principal, as taxas, os juros e multas, bem como os valores arrecadados e cancelados no exercício; (II) Imobilizado; (III) Intangível; (IV) Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Curto Prazo e a Longo Prazo; (V) Provisões a Curto Prazo e a Longo Prazo; Políticas de depreciação, amortização e exaustão e demais políticas contábeis relevantes; e (VI) Demais elementos patrimoniais, quando relevantes"



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2024/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Situação: Não Atendeu.

Comentários: De acordo com análise preliminar feita pela Comissão responsável pelo recebimento das contas, persiste a ausência de nota explicativa abordando o detalhamento do Ativo Imobilizado.

g) Acórdão APL-TC 00462/16, referente ao processo nº 1559/16 - Item VI- Prestação de Contas do exercício de 2015: “Determinar à Controladoria Geral do Município que acompanhe e informe, por meio do Relatório Auditoria Anual (encaminhados junto as Contas Anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto às determinações deste Voto, manifestando-se quanto ao atendimento ou não das determinações pela Administração”

Situação: Não Atendeu.

Comentários: O Relatório de Auditoria apresentado junto às contas anuais não apresenta as medidas adotadas pela Administração em relação às determinações do TCE-RO.

Por conseguinte, ratificam-se, *in totum*, as sugestões e determinações sugeridas pelo corpo técnico às fls. 396/399 (Documento ID=522206), acrescendo a elas as seguintes determinações:

I - À Secretaria Geral de Controle Externo da Corte para que:

a) 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;

b) adote medidas com vistas a garantir que doravante sejam chamados aos autos os gestores e agentes públicos que, efetivamente, atuaram no exercício sob exame, à fim de possibilitar o contraditório e a ampla defesa em sua máxima extensão;

II - À Administração, para que:

a) atente para o efetivo cumprimento das diversas determinações exaradas no Processo n.º 4140/16/TCER, que versa acerca da



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 2024/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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) esteja atento para o cumprimento das decisões da Corte, especialmente quanto à utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, sob pena de configurar descumprimento das decisões da Corte de Contas, o que poderá ensejar, per si, a emissão de parecer prévio pela reprovação das contas;

d) adote medidas imediatas com vistas ao saneamento da irregularidade atinente à extrapolação do limite para as despesas com pessoal, na forma exigida pelo art. 23 da LRF.

Este é o parecer.

Porto Velho, 08 de fevereiro de 2018.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas em Substituição

Em 9 de Fevereiro de 2018



ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO
PÚBLICO DE CONTAS EM EXERCÍCIO



Proc.: 02024/17

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

PROCESSO: 2024/2017-TCER (Processo eletrônico) – Apensos: 4842/16, 0791/17, 0802/17 e 0862/17
SUBCATEGORIA: Prestação de Contas
ASSUNTO: Prestação de Contas – Exercício de 2016
JURISDICIONADO: Município de Costa Marques
INTERESSADO: Francisco Gonçalves Neto – Prefeito Municipal
RESPONSÁVEIS: Francisco Gonçalves Neto (CPF: 037.118.622-68)
Gilson Cabral da Costa (CPF: 649.603.664-00)
Cláudio Xavier Custodio (CPF: 604.215.092-87)
ADVOGADOS: Sem Advogados
RELATOR: Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO
GRUPO: I
SESSÃO: 8ª Sessão Plenária, de 23 de maio de 2018.

CONTAS DE GOVERNO CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS. EDUCAÇÃO, SAÚDE E REPASSES AO LEGISLATIVO. SITUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA DEFICITÁRIA. DESEQUILÍBRIO FINANCEIRO POR FONTE DE RECURSOS. COBRANÇA JUDICIAL INSATISFATÓRIA E SUBAVALIAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA. METAS FISCAIS (NOMINAL E PRIMÁRIO) NÃO ATINGIDAS. EXCESSO DE 10,17% DO LIMITE DE DESPESA COM PESSOAL. REGRA DE FIM DE MANDATO DESCUMPRIDA (ART. 21, PARÁGRAFO ÚNICO DA LRF). EXCESSIVA ALTERAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. EXISTÊNCIA DE IMPROPRIEDADES FORMAIS. DETERMINAÇÕES PARA CORREÇÃO E PREVENÇÃO. PARECER DESFAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS.

1. A situação orçamentária líquida foi deficitária. Também houve déficit financeiro por fonte de recursos. Não houve a ocorrência de recursos não repassados de convênios.
2. A cobrança judicial e administrativa da dívida ativa não foi satisfatória, alcançando apenas 1,65% do saldo anterior. Ademais, houve subavaliação do valor da dívida.
3. Houve excessiva alteração do orçamento e, ainda, abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização orçamentária.
4. O Município não atingiu as metas fiscais dos Resultados Nominal e Primário.
5. Os gastos com pessoal atingiram o percentual de 64,17% da Receita Corrente Líquida, estando, portanto, em desconformidade com o disposto no art. 20, II, “b” da Lei Complementar Federal n. 101/2000. Contudo, em que pese a irregularidade havida, o gestor estava, em 31.12.2016, iniciando o prazo para adoção das medidas prescritas no art.

Acórdão APL-TC 00185/18 referente ao processo 02024/17

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br

1 de 52



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

23 da referida Lei. Portanto, esta irregularidade não compõe o rol daquelas que serviram de fundamento do voto.

6. As regras impostas para o fim de mandato são normas que, se descumpridas, maculam as contas ensejando sua reprovação, mesmo que o Município tenha observado os limites constitucionais de gastos com a Educação (42,87% na MDE e 76,41% no FUNDEB), Saúde (19,46%) e Repasse ao Legislativo (6,53%).

7. O Município de Costa Marques majorou em 5,26% sua despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato do Chefe do Poder Executivo Municipal, ensejando, portanto, a reprovação das Contas. Precedentes.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam da prestação de contas do Município de Costa Marques, exercício de 2016, de responsabilidade de Francisco Gonçalves Neto, na condição de Prefeito Municipal, como tudo dos autos consta.

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 - Emitir parecer prévio **desfavorável à aprovação** das contas do Município de Costa Marques, exercício de 2016, de responsabilidade de Francisco Gonçalves Neto - Prefeito Municipal, com fulcro no inciso I do art. 71 da Constituição Federal c/c o inciso VI do art. 1º da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, em razão das irregularidades e impropriedades abaixo elencadas, excepcionadas, no entanto, as contas da mesa Diretora do Poder Legislativo Municipal, dos convênios e contratos firmados, além dos atos de ordenação de despesas eventualmente praticados pelo chefe do Poder Executivo, que serão apreciados e julgados em autos apartados e diretamente por este Tribunal:

- a) aumento (no valor nominal de R\$ 2.378.531,95) das despesas com pessoal nos últimos 180 (cento e oitenta) dias do mandato do Chefe do Poder Executivo Municipal, na proporção de 5,26%, em infringência ao art. 21, parágrafo único da Lei Complementar Federal n. 101/2000;
- b) desequilíbrio das contas representado pelo déficit financeiro por fonte de recursos no montante de R\$ 3.744.563,99, bem como pelo déficit orçamentário no montante de R\$ 2.346.393,44, em infringência ao § 1º do art. 1º da Lei Complementar Federal n. 101/2000;
- c) inconsistências das informações contábeis, conforme exposto no relatório técnico acostado ao ID 491908, Achados de Auditoria A1, alíneas “a” a “d” e A5, em infringência aos arts. 85, 87 e 89 da Lei Federal n. 4.320/1964 c/c o item 4, alíneas “c”, “d” e “f” da Resolução CFC n. 1.132/08;
- d) subavaliação da receita orçamentária evidenciada nos demonstrativos no valor de R\$ 256.972,43, em infringência aos arts. 85, 87 e 89 da Lei Federal n. 4.320/1964 c/c o item 4, alíneas “c”, “d” e “f” da Resolução CFC n. 1.132/08;
- e) superavaliação no saldo da conta Caixa e Equivalentes de Caixa ocasionada por: (i) pendências

Acórdão APL-TC 00185/18 referente ao processo 02024/17

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

de regularização na conciliação bancária superiores a 30 (trinta) dias, (ii) contabilização do saldo de contas que não foram relacionadas nas respostas de circularização e (iii) ausência de reconhecimento na contabilidade de saldo bancário informado na circularização bancária, em infringência aos arts. 85, 87 e 89 da Lei Federal n. 4.320/1964 c/c o item 4, alíneas “c”, “d” e “f” da Resolução CFC n. 1.132/08; MCASP 6ª Edição e NBC TSP Estrutura Conceitual;

f) subavaliação em R\$ 282.634,97 do saldo da Dívida Ativa, em infringência aos arts. 39, 85, 87 e 89 da Lei Federal n. 4.320/1964 c/c o art. 139 e seguintes do CTN; MCASP 6ª Edição e NBC TSP Estrutura Conceitual;

g) subavaliação das obrigações de precatórios, em infringência aos arts. 85, 87 e 89 da Lei Federal n. 4.320/1964 c/c a Resolução CFC n. 1.137/08, MCASP e NBC TSP Estrutura Conceitual;

h) subavaliação do Passivo Exigível a curto prazo, em infringência aos arts. 85, 87 e 89 da Lei Federal n. 4.320/1964 c/c o art. 29, III da Lei Federal n. 101/2000, Resolução CFC n. 1.137/08, MCASP e NBC TSP Estrutura Conceitual;

i) não efetividade da arrecadação de receitas tributárias, em infringência aos arts. 37, XXII e 132 da Constituição Federal c/c os arts. 11 e 12 da Lei Complementar Federal n. 101/2000;

j) ineficiência na gestão da cobrança administrativa da Dívida Ativa, em razão do Município não ter implementado as rotinas adequadas e suficientes para cobrança administrativa da Dívida Ativa, em infringência aos arts. 37, XII e 132 da Constituição Federal c/c os arts. 11 e 58 da Lei Complementar Federal n. 101/2000; arts. 3º, 141, 156, 201, 202 e 203 do CTN e parágrafo único do art. 1º da Lei Federal n. 9.492/1997;

k) não atendimento aos requisitos dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA) ocasionados por: (i) ausência de audiência pública para definição dos objetivos e metas constantes do PPA; (ii) ausência na LDO sobre as alterações na legislação tributária; (iii) ausência na LDO de critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal; (iv) ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos; (v) ausência na LDO de normas relativas à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos; (vi) ausência na LDO da forma de utilização da reserva de contingência; (vii) ausência na LOA de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia; e (viii) as receitas previstas não foram desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação, em infringência aos arts. 37, 165 e 167 da Constituição Federal c/c os arts. 4º, 5º e 13 da Lei Complementar Federal n. 101/2000; arts. 2º, II e 3º, I e III da Decisão Normativa n. 002/2016-TCE-RO;

l) excesso de alterações orçamentárias por meio de abertura de créditos adicionais (no montante de R\$ 12.011.015,48), equivalente a 42,49% do orçamento inicial, em infringência a jurisprudência desta Corte (Decisão n. 232/2011-Pleno. Processo n. 1133/2011-TCER);

m) abertura de créditos adicionais (no montante de R\$ 89.787,40) sem autorização legislativa, em infringência aos arts. 42 e 43 da Lei Federal n. 4.320/1964;

n) não atendimento dos requisitos legais para abertura dos créditos adicionais, em infringência ao art. 167, V e VI da Constituição Federal c/c os arts. 42, 43 e 46 da Lei Federal n. 4.320/1964;

o) cancelamento indevido de empenhos no valor de R\$ 459.726,88, em infringência ao art. 37,

Acórdão APL-TC 00185/18 referente ao processo 02024/17

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

caput (Princípio da Legalidade) da Constituição Federal c/c o § 1º do art. 1º da Lei Complementar Federal n. 101/2000 (Princípio da Transparência) e arts. 35, 76 e 92 da Lei Federal n. 4.320/1964;

p) não atingimento das metas de Resultados Nominal e Primário, em infringência ao Anexo de Metas Fiscais da LDO (Lei Municipal n. 695/2015) c/c o art. 9º da Lei Complementar Federal n. 101/2000;

II – Considerar, nos termos determinados nos §§ 1º e 2º do art. 8º da Resolução n. 173/2014-TCE-RO, que a Gestão Fiscal do Poder Executivo do Município de Costa Marques, relativa ao exercício de 2016, de responsabilidade de Francisco Gonçalves Neto - Prefeito Municipal, **não atende** aos pressupostos fixados na Lei Complementar Federal n. 101/2000, em razão do aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias finais do mandato do Chefe do Poder Executivo Municipal, bem como pelo desequilíbrio das contas, decorrente dos déficits financeiro e orçamentário havidos no exercício, e ainda pelo não atingimento das metas dos resultados nominal e primário;

III – Determinar, via ofício, ao atual Prefeito do Município de Costa Marques, ou a quem lhe vier a substituir ou suceder, que:

- a) realize os ajustes necessários para sanear as distorções identificadas na auditoria quanto à informações dos Balanços que compõe a Prestação de Contas, observando o disposto nas NBC TG 23 – Políticas Contábeis, Mudança de Estimativa e Retificação de Erro, bem como demonstre em Notas Explicativas à Demonstrações Financeiras do exercício de 2018 os ajustes realizados;
- b) apresente a este Tribunal plano de ação com vistas a promover a efetiva arrecadação de todos os tributos de competência do município, por estar em desacordo com o art. 11 da LRF, contendo, no mínimo, as medidas a seguir elencadas:
 - i. estabelecer o organograma e adequar a legislação, definindo as atribuições e competências dos setores que integram a Secretaria Municipal de Fazenda;
 - ii. promover a efetiva atualização do Código Tributário Municipal;
 - iii. promover o treinamento de todos os agentes públicos responsáveis pela cobrança e arrecadação de créditos tributários, de forma que lhes seja possível utilizar com eficiência as mais modernas ferramentas de fiscalização;
 - iv. dotar a Secretaria Municipal da Fazenda de servidores de carreira, que possam ter a necessária autonomia e independência para agir, implantando rotinas que permitam a fiscalização das receitas de competência do município;
 - v. dotar o setor de fiscalização tributária de infraestrutura de funcionamento condizente com sua importância e atribuições, atendendo às reivindicações dos fiscais e atentando para o disposto no inciso XVIII do art. 37 da CF/88;
 - vi. realizar recadastramento no cadastro mobiliário, necessário para uma melhor gestão da receita tributária municipal;
 - vii. adotar planejamento de fiscalização com metodologia para escolha dos contribuintes a serem fiscalizados, com critérios objetivos adotando procedimento padrão;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

- viii. criar um controle efetivo de emissão de documentos fiscais utilizados na fiscalização, bem como de sua entrega aos agentes competentes, com o objetivo de elaborar relatórios gerenciais e demonstrar a inexistência de emissão em duplicidade, dentre outros;
- ix. adotar procedimentos, medidas saneadoras e controles com vistas à inscrição na Dívida Ativa e efetiva cobrança de todos os valores devidos aos cofres municipais e não pagos, no intuito de evitar a decadência e prescrição dos créditos tributários e não tributários, que podem ensejar ao administrador público responsabilidade por crime de improbidade administrativa, nos termos do inciso X do art. 10 da Lei Federal n. 8.429/1992;
- x. criar indicadores de desempenho da Procuradoria da Dívida Ativa com relação à cobrança judicial/recuperação de créditos e do acompanhamento das ações, para uma melhor eficiência do trabalho e de controle; e
- xi. adotar providências para elaborar a nova Planta Genérica de Valores, de acordo com a Resolução CONFEA n. 345 e em consonância com a Lei Federal n. 5.194/1966;
- c) adote medidas imediatas com vistas ao saneamento da irregularidade atinente à extrapolação do limite para as despesas com pessoal, na forma exigida pelo art. 23 da LRF;
- d) atente para o efetivo cumprimento das diversas determinações exaradas no Processo n. 4140/2016-TCER, que versa acerca da fiscalização dos serviços de transporte escolar, a fim de corrigir as deficiências e irregularidades identificadas na gestão;
- e) 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;
- f) atente para o cumprimento das decisões da Corte, especialmente quanto à utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, sob pena de configurar descumprimento das decisões da Corte de Contas, o que poderá ensejar, *per si*, a emissão de parecer prévio pela reprovação das contas;

IV – Determinar, via ofício, ao atual Prefeito ou a quem lhe vier a substituir ou suceder, que no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, institua, por meio de ato normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), ou outro meio que entenda pertinente:

- a) rotinas de conciliação bancária da movimentação financeira das contas bancárias que compõem a Unidade Consolidada do Município, contendo no mínimo os seguintes requisitos: (i) procedimentos de conciliação; (ii) controle e registro contábil; (iii) atribuição e competência; (iv) requisitos das informações; (v) fluxograma das atividades; e (vi) responsabilidades, com o objetivo de demonstrar adequadamente o saldo da conta das disponibilidades e a movimentação financeira do período de acordo com as disposições da Lei Federal n. 4.320/1964, da Lei Complementar Federal n. 101/2000 e das demais normas de contabilidade aplicadas ao setor público;
- b) manual de procedimentos contábeis para registro e controle da dívida ativa do Município contendo no mínimo os seguintes requisitos: (i) controle e registro contábil; (ii) atribuição e competência; (iii) procedimentos de inscrição e baixa; (iv) ajuste para perdas de dívida ativa; (v) requisitos das informações; (vi) fluxograma das atividades; e (vii) responsabilidades, com o objetivo de demonstrar adequadamente a posição e a movimentação dos direitos a receber dos valores inscritos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

em dívida ativa de acordo com as disposições da Lei Federal n. 4.320/1964, da Lei Complementar Federal n. 101/2000 e das demais normas de contabilidade aplicadas ao setor público;

c) manual de procedimentos contábeis para registro e controle dos precatórios emitidos contra a fazenda pública municipal contendo no mínimo os seguintes requisitos: (i) controle e registro contábil; (ii) atribuição e competência; (iii) fluxograma das atividades; (iv) requisitos das informações; e (v) responsabilidades, com a finalidade de demonstrar adequadamente a posição e a movimentação dos precatórios de acordo com as disposições da Lei Federal n. 4.320/1964, da Lei Complementar Federal n. 101/2000 e das demais normas de contabilidade aplicadas ao setor público;

d) manual de procedimentos contábeis contendo no mínimo os seguintes requisitos: (i) atribuição, competência e estrutura de funcionamento do sistema de contabilidade municipal; (ii) procedimentos e cronogramas para envio de informações relevantes (calendário de fechamento contábil); (iii) procedimentos para preparação e revisão de reconciliações contábeis; (iv) políticas e procedimentos contábeis patrimoniais; (v) procedimentos para realização de lançamentos contábeis; (vi) lista de verificação para o encerramento do exercício e (vii) definição de papéis e responsabilidades no processo de fechamento contábil e elaboração das demonstrações contábeis;

e) manual de procedimentos orçamentários contendo no mínimo os seguintes requisitos: (i) atribuição, competência e estrutura de funcionamento do sistema de planejamento e orçamento municipal; (ii) procedimentos para elaboração das peças orçamentárias; (iii) procedimentos para avaliação do cumprimento dos objetivos e metas estabelecidas no PPA, LDO e LOA; (iv) procedimentos para assegurar a alocação de recursos referentes à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, FUNDEB e saúde; (v) procedimentos para abertura de crédito adicionais, contendo requisitos e documentação suporte necessária, metodologia de cálculo das fontes de recursos; (vi) rotinas que assegurem a existência de disponibilidade financeira suficiente para cobertura das obrigações; e (vii) rotinas com a finalidade de assegurar o cumprimento do art. 21, parágrafo único da Lei de Responsabilidade Fiscal;

V – Determinar à Controladoria-Geral do Município que acompanhe e informe, por meio do Relatório Auditoria Anual (encaminhado junto as Contas Anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto às determinações e recomendações deste voto, manifestando-se quanto ao atendimento ou não das determinações pela Administração;

VI – Determinar ao Controle Externo desta Corte que:

a) verifique, por ocasião da análise da prestação de contas do município relativa ao exercício de 2018, o cumprimento das determinações contidas nos itens III, IV e V deste voto;

b) 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;

c) adote medidas com vistas a garantir que doravante sejam chamados aos autos os gestores e agentes públicos que efetivamente atuaram no exercício sob exame, à fim de possibilitar o contraditório e a ampla defesa em sua máxima extensão;

VII - Determinar a exclusão da responsabilidade imputada na Decisão em Definição de Responsabilidade DM-GCJEPPM-TC 334/17 de Cláudio Xavier Custodio (CPF: 604.215.092-87)

Acórdão APL-TC 00185/18 referente ao processo 02024/17

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br

6 de 52



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Controlador, em razão de as impropriedades remanescentes a ele atribuídas não serem de sua responsabilidade;

VIII - Determinar a exclusão da responsabilidade imputada na Decisão em Definição de Responsabilidade DM-GCJEPPM-TC 334/17 de Gilson Cabral da Costa (CPF: 649.603.664-00) Contador, em razão de as impropriedades remanescentes a ele atribuídas não terem o condão de macular as contas em alusão;

IX – Dar ciência deste Acórdão:

- a) aos interessados e responsáveis, via Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal de Contas, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recursos, com supedâneo no inciso IV do art. 22 c/c o inciso IV do art. 29, ambos da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, informando-os que seu inteiro teor está disponível para consulta no endereço eletrônico www.tce.ro.gov.br, em homenagem à sustentabilidade ambiental; e
- b) via ofício ao Ministério Público de Contas, informando-o de que o inteiro teor do voto, decisão e parecer prévio está disponível para consulta no endereço eletrônico www.tce.ro.gov.br;

X – Determinar à Secretaria de Processamento e Julgamento – Departamento do Pleno que, ocorrendo o trânsito em julgado, reproduza mídia digital dos autos para ser encaminhada à Câmara Municipal de Costa Marques, para apreciação e julgamento, expedindo-se, para tanto, o necessário.

XI – Após, archive-se os autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO (Relator), VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA, os Conselheiros-Substitutos OMAR PIRES DIAS (em substituição regimental ao Conselheiro PAULO CURI NETO) e FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA (em substituição regimental ao Conselheiro BENEDITO ANTÔNIO ALVES), o Conselheiro Presidente EDILSON DE SOUSA SILVA; e a Procuradora-Geral Substituta do Ministério Público de Contas, ÉRIKA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA.

Porto Velho, quarta-feira, 23 de maio de 2018.

(assinado eletronicamente) JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO Conselheiro Relator Mat.11	(assinado eletronicamente) EDILSON DE SOUSA SILVA Conselheiro Presidente Mat. 299
--	--



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

PROCESSO: 2024/2017-TCER (Processo eletrônico) – Apensos: 4842/16, 0791/17, 0802/17 e 0862/17

SUBCATEGORIA: Prestação de Contas

ASSUNTO: Prestação de Contas – Exercício de 2016

JURISDICIONADO: Município de Costa Marques

INTERESSADO: Francisco Gonçalves Neto – Prefeito Municipal

RESPONSÁVEIS: Francisco Gonçalves Neto (CPF: 037.118.622-68)
Gilson Cabral da Costa (CPF: 649.603.664-00)
Cláudio Xavier Custodio (CPF: 604.215.092-87)

ADVOGADOS: Sem Advogados

RELATOR: Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO

GRUPO: I

SESSÃO: 8ª Sessão Plenária, de 23 de maio de 2018.

RELATÓRIO

1. Versam os presentes autos sobre a prestação de contas do Município de Costa Marques, exercício de 2016, de responsabilidade de Francisco Gonçalves Neto, na condição de Prefeito Municipal. O registro nesta Corte de Contas deu-se no prazo legal, em cumprimento ao disposto na alínea “a” do art. 52 da Constituição Estadual c/c o inciso VI do art. 11 da Instrução Normativa n. 13/2004-TCER.
2. Os balancetes dos meses de janeiro, fevereiro e março foram encaminhados a este Tribunal a destempo¹, em infringência ao art. 53 da Constituição Estadual c/c o art. 5º da Instrução Normativa n. 19/2006-TCER. Contudo, a impropriedade não foi apontada pela unidade técnica e tampouco o gestor foi chamado a prestar esclarecimentos, uma vez que não houve prejuízo à análise.
3. O responsável pelo setor de contabilidade, Gilson Cabral da Costa – CRC-RO 002816/O-7, está devidamente registrado no Conselho Regional de Contabilidade como Contador.
4. Os atos de gestão praticados no exercício foram objeto de auditorias² por parte deste Tribunal.
5. A instrução preliminar destacou impropriedades³ que ensejaram a definição de responsabilidade⁴ do Prefeito Municipal, bem como do Contador e do Controlador geral do município.

¹ Em consulta ao sistema SIGAP-Módulo Contábil verifica-se que houve prorrogação dos prazos para 23 de maio de 2016. Ainda assim, ocorreu envio intempestivo.

² Foram realizadas auditorias no Balanço Geral do Município.

³ Documento ID 491908 – Impropriedades elencadas às fls. 218.

Acórdão APL-TC 00185/18 referente ao processo 02024/17



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

6. Embora todos os agentes responsáveis tenham sido devidamente instados apenas o senhor Cláudio Xavier Custódio apresentou suas alegações de defesa⁵.
7. Em seguida consta análise do corpo técnico concluindo que as razões de justificativa, acompanhadas de documentos supervenientes à guisa de suporte probatório, não foram suficientes a sanar as irregularidades anteriormente apontadas, remanescendo irregularidades graves, notadamente o déficit financeiro por fontes de recursos; a extrapolação do limite máximo das despesas com pessoal; o descumprimento do art. 21 da LRF; e o cancelamento de empenhos cujas despesas já haviam sido liquidadas e sem justificativa detalhada. Assim, pugnou pela emissão de "*parecer prévio contrário à aprovação*" das contas anuais, conforme estabelece o art. 35 da Lei Complementar Estadual n. 154/1996.
8. O *Parquet* de Contas corroborou o entendimento técnico e opinou⁶ pela emissão de parecer prévio pela reprovação das contas.
9. Integram os autos o relatório anual de auditoria⁷, bem como os relatórios trimestrais⁸, elaborados pelo Controle Interno do Poder Executivo.
10. É, em síntese, o relatório.

VOTO

CONSELHEIRO JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO

11. Tendo feito estudo pormenorizado dos autos, passo ao exame dos tópicos analisados pelo Controle Externo - Comissão de Análise das Contas de Governo Municipal - no que tange aos aspectos orçamentários, financeiros e patrimoniais, repasse ao Legislativo, além dos gastos com educação, saúde e pessoal promovidos pela Administração do Município de Costa Marques, relativos ao exercício de 2016.
12. Necessário destacar que os demonstrativos contábeis foram examinados à luz das alterações advindas da implantação das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP), pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC).

1 – DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

⁴ Mandados de audiência ns. 387, 388 e 389/2017/DP-SPJ – Documentos ID 493932, 493933 e 493931 (Recebidos em 13/9/2017).

⁵ Documento ID 504249, protocolo n. 12495/17.

⁶ Parecer n. 0054/2018-GPGMPC, da lavra do Procurador-Geral em exercício Adilson Moreira de Medeiros (Documento ID 567946, fls. 408/456).

⁷ Documento ID 448533.

⁸ Processo 0862/2017-TCER (apenso).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

13. O orçamento fiscal do município, aprovado pela Lei Municipal n. 707, de 23 de dezembro de 2015, estimou a receita e fixou a despesa para o exercício no montante de R\$ 28.267.207,25.

14. O Município não encaminhou a projeção de receita para o exercício em análise. Em que pese a irregularidade havida, os responsáveis não foram instados a apresentar justificativas e alegações de defesa. Assim, a irregularidade em comento não será incluída no rol das irregularidades evidenciadas na apreciação destas contas.

1.1 – Dos Instrumentos de Planejamento PPA, LDO e LOA

15. Com a finalidade de avaliar os controles constituídos sobre os instrumentos de planejamento e verificar se houve o atendimento dos requisitos constitucionais e legais na sua formalização, a unidade técnica avaliou as peças orçamentárias (exame documental), bem como aplicou questionários juntos aos responsáveis pelas atividades de planejamento e orçamento da entidade.

16. Do exame dos dados obtidos, constatou-se a existência de não conformidades⁹ nos controles constituídos sobre os instrumentos de planejamento e alterações orçamentárias.

17. Em razão das falhas apresentadas, o Chefe do Poder Executivo e o Controlador foram instados a apresentar suas alegações de defesa.

18. O controlador interno, senhor Cláudio Xavier Custódio, apresentou defesa (documento ID 504249) alegando falta de legitimidade passiva, uma vez que não exercia o cargo de controlador interno no exercício de 2016, declarando ter assumido o referido cargo somente no exercício de 2017.

19. De fato, o responsável comprovou (fls. 9 e seguintes do documento ID 504249) haver sido nomeado para o cargo de assessor de controle interno tão somente em 1º de janeiro de 2017, não possuindo, portanto, responsabilidade sobre as irregularidades havidas no exercício de 2016.

20. O Prefeito, por sua vez, não apresentou qualquer justificativa. O corpo instrutivo concluiu¹⁰ que os instrumentos de planejamento não estão em conformidade com os princípios constitucionais e legais, em razão das inconformidades remanescentes, quais sejam: (i) ausência de audiência pública para definição dos objetivos e metas constantes do PPA; (ii) ausência na LDO sobre as alterações na legislação tributária; (iii) ausência na LDO de critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal; (iv) ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos; (v) ausência na LDO de normas relativas à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos; (vi) ausência na LDO da forma de utilização da reserva de contingência; (vii) ausência na LOA de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia; e (viii) as receitas previstas não foram desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação.

⁹ ID 491908 – inconformidades listadas no achado A10 – fls. 196/199.

¹⁰ ID 522206.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

1.2– Das Alterações no Orçamento

21. No decorrer do exercício, como estão a demonstrar as peças que compõem os autos, ocorreram alterações no orçamento em razão da abertura de créditos suplementares, que podem ser assim demonstradas:

Dotação Inicial.....	R\$	28.267.207,25
(+) Créditos Adicionais Suplementares.....	R\$	12.011.015,48
(+) Créditos Especiais.....	R\$	1.722.252,95
(-) Anulações.....	R\$	12.011.015,48
(=) Despesa Autorizada.....	R\$	29.989.460,20
(-) Despesa Empenhada.....	R\$	28.670.707,67
(=) Saldo de Dotação.....	R\$	1.318.752,53
Variação Final/Inicial.....	%	6,09%

Fonte: Relatório técnico, fls. 348 e anexo TC 18 – Quadro Demonstrativo das Alterações Orçamentárias¹¹.

22. Os créditos adicionais abertos no exercício examinado atingiram o montante de R\$ 13.733.268,43, equivalendo a 48,58% do total inicialmente orçado. Dos créditos adicionais, os suplementares representam 87,46% e os especiais 12,54%.

23. A LOA autorizou o Poder Executivo a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 20% do total inicialmente orçado, diretamente por meio de decreto do Executivo.

24. Segundo apontou a unidade técnica, foram abertos com fundamento na LOA o equivalente a 20,32% da dotação inicial, perfazendo o valor de R\$ 89.787,40 de créditos adicionais suplementares sem autorização orçamentária.

25. Verificou-se, também, que as alterações do orçamento inicial somente por meio dos créditos adicionais somam o valor de R\$ 12.011.015,48, o equivalente a 42,49% do orçamento inicial, contrariando a jurisprudência desta Corte que firmou entendimento como razoável o limite de até 20% para as alterações orçamentárias.

26. A auditoria realizada pelo corpo instrutivo avaliou, ainda, as documentações de suporte dos créditos adicionais abertos no período, constatando as seguintes ocorrências: (i) ausência de exposição de justificativa para abertura dos créditos adicionais, relativos aos Decretos ns. 1699, 1757, 1825, 1826, 1875, 1910/2016 (art. 42 da Lei nº 4.320/1964); e (ii) ausência de demonstração da memória de cálculo da fonte de recursos para abertura de crédito, referente ao Decreto n. 1875 (art. 43, § 1º, da Lei Federal n. 4.320/1964).

27. Instados acerca das irregularidades, os responsáveis ficaram-se inertes.

28. Dito isso, prossigo a análise.

29. A contraposição entre o orçamento inicial de R\$ 28.267.207,25 e a despesa autorizada final de R\$ 29.989.460,20 evidencia uma variação de 6,09%.

30. Como recursos para abertura de créditos adicionais foram utilizadas as seguintes fontes:

¹¹ Documento ID 448542.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

RECURSOS P/ ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS:	Valor (R\$)	%
Recursos de excesso de arrecadação	0,00	0,00
Anulações de dotações orçamentárias	12.011.015,48	87,46
Superávit financeiro	1.028.151,71	7,49
Recursos vinculados	694.101,24	5,05
TOTAL	13.733.268,43	100,00

Fonte: Relatório técnico, fls. 348 e anexo TC 18 - Quadro Demonstrativo das Alterações Orçamentárias.

31. Conforme se observa, foram abertos créditos adicionais por meio de superávit financeiro no montante de R\$ 1.028.151,71. Compulsando os autos da prestação de contas do exercício de 2015¹², verifica-se que a Municipalidade não dispunha de superávit financeiro do exercício anterior para fazer face a abertura dos créditos sob esta rubrica, ao revés, o resultado financeiro em 2015 foi deficitário em R\$ 79.152,77.

32. Nada obstante a falha havida, esta não foi apontada pela unidade de controle externo, não sendo dada oportunidade aos responsáveis para apresentar suas alegações de defesa e/ou documentos. Portanto, não deve compor o rol de infringências que dão suporte a emissão de juízo de valor acerca destas Contas.

1.3 – Da Receita

33. A execução da receita atingiu o equivalente a 93,12% da inicialmente prevista, vez que a receita efetivamente arrecadada atingiu o montante de R\$ 26.324.314,23. Entretanto, este resultado refere-se unicamente a aspectos financeiros, não refletindo nem eficiência nem eficácia das ações.

34. As receitas por fontes e a participação absoluta e relativa de cada uma delas no montante da receita arrecadada são assim demonstradas:

RECEITA POR FONTES	Valor (R\$)	%
Receita Tributária	807.613,97	3,07
Receita de Contribuições	0,00	0,00
Receita Patrimonial	185.154,90	0,70
Receita de Serviços	0,00	0,00
Transferências Correntes	24.227.318,48	92,03
Outras Receitas Correntes	393.602,88	1,50
Alienação de Bens	0,00	0,00
Transferências de Capital	710.624,00	2,70
Operações de Crédito	0,00	0,00
Receita Arrecadada Total	26.324.314,23	100,00

Fonte: Relatório técnico, fls. 374.

¹² Processo n. 1559/2016-TCER.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

35. As fontes mais expressivas foram as referentes às transferências correntes e receitas tributárias, que equivalem respectivamente a 92,03% e 3,07% da arrecadação total.

1.3.1 – Do Desempenho das Receitas tributárias (Esforço tributário)

36. A Unidade Técnica analisou o desempenho das receitas tributárias por meio do quociente do esforço tributário, que é o indicador que evidencia o esforço da administração visando à arrecadação das receitas próprias. A tabela abaixo demonstra a composição da receita tributária no exercício e a sua participação na receita realizada:

Composição da receita tributária (2013 a 2016) - R\$

Receita	2013	%	2014	%	2015	%	2016	%
Receita de Impostos	660.440,84	3,06	518.830,72	2,03	999.066,72	3,93	743.983,73	2,83
IPTU	165.702,80	0,00	125.060,10	0,49	47.157,64	0,19	47.795,64	0,18
IRRF	57.608,87	0,27	752,77	0,00	185.024,27	0,73	68.593,10	0,26
ISSQN	374.747,44	1,74	381.382,65	1,50	655.119,13	2,58	577.792,09	2,19
ITBI	62.381,73	0,29	11.635,20	0,05	111.765,68	0,44	49.802,90	0,19
Taxas	156.969,47	0,73	36.971,61	0,14	56.290,46	0,22	63.630,24	0,24
Contribuições de Melhoria	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total de Receita Tributária	817.410,31	3,79	555.802,33	2,18	1.055.357,18	4,15	807.613,97	3,07
Total de Receita Arrecadada	21.577.256,34	100	25.505.382,90	100	25.439.287,61	100	26.324.314,23	100

Fonte: SIGAP – Módulo Gestão Fiscal. Acesso em 20 abr. 2018 e PT n. Q A2 – Análise do Desempenho da Receita Tributária¹³.

37. A receita de impostos e taxas fez, no exercício de 2016, o montante de R\$ 807.613,97, alcançando o percentual de 3,07% de participação nas receitas realizadas, percentual esse baixo de contribuição das receitas próprias na participação das receitas realizadas.

38. Quando comparado ao exercício anterior (2015), verifica-se redução da participação da receita própria na composição das receitas realizadas no período.

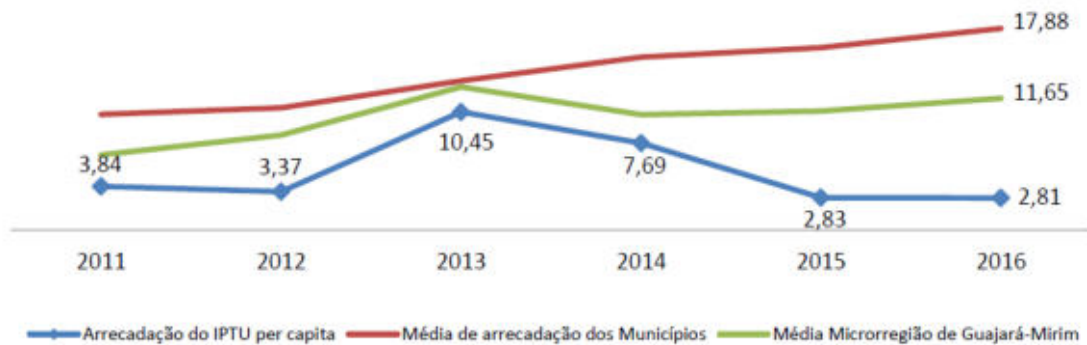
39. O gráfico abaixo evidencia a evolução do IPTU nos últimos 6 (seis) anos, sob a ótica orçamentária, não levando em consideração os valores inscritos em dívida ativa do IPTU.

¹³ Subsistema de Contas Anuais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Gráfico - Evolução do IPTU per capita (2011 a 2016) - R\$



Fonte: Análise técnica e IBGE

40. A arrecadação do IPTU vem demonstrando redução consecutiva nos últimos anos. Ademais, conforme ressaltou a unidade técnica, quando comparado o IPTU aos demais municípios do Estado constata-se mau desempenho da arrecadação, demonstrando evolução bem abaixo da média da região e dos demais municípios.

1.3.2 – Da Receita da Dívida Ativa

41. A receita da dívida ativa apresenta-se da seguinte forma:

Saldo do exercício anterior	R\$	3.814.423,72
(+) Inscrição no exercício, taxas, juros e multas	R\$	704.537,94
(-) Cobrança no exercício	R\$	63.015,64
(-) Cancelamento no exercício	R\$	17.302,70
(=) Saldo para o exercício seguinte	R\$	4.438.643,32

Fonte: PT n. QA2 – Quociente do Esforço na Cobrança da Dívida Ativa – Subsistema Contas Anuais.

42. O corpo instrutivo em seu relatório inicial apontou divergência¹⁴ de R\$ 3.004.896,08 entre o saldo da dívida ativa apurado e o demonstrado no Balanço Patrimonial – Notas Explicativas.

43. A unidade técnica constatou¹⁵, ainda, após analisar o resumo da dívida ativa tributária e não tributária, considerando os créditos potencialmente prescritos, que a dívida ativa encontrava-se subavaliada em R\$ 282.634,97.

44. Instados, os agentes responsabilizados não apresentaram qualquer esclarecimento, remanescendo, portanto, as irregularidades.

45. A arrecadação da dívida ativa (R\$ 63.015,64) equivale a 1,65% do saldo anterior pendente, o que representa um desempenho inexpressivo.

¹⁴ Achado de auditoria A1, alínea “b”.

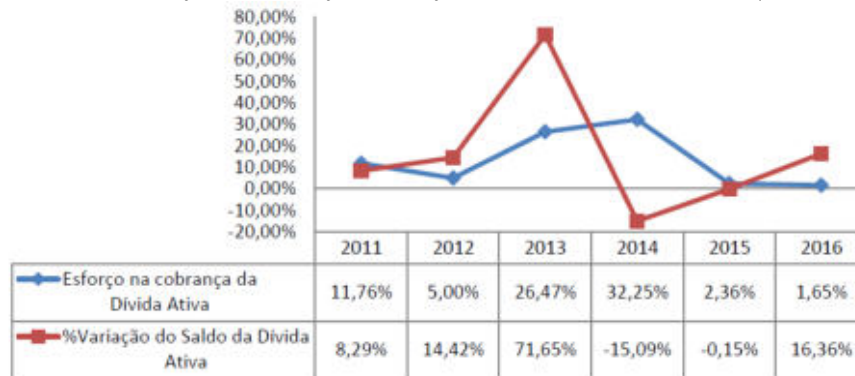
¹⁵ Achado de Auditoria A4.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

46. O gráfico a seguir apresenta o histórico do esforço na cobrança da dívida ativa e a variação do saldo da conta de dívida ativa ao longo dos últimos seis anos. A análise leva em conta o montante em estoque, o percentual de realização da receita e a variação dos valores em relação ao ano anterior.

Quociente do Esforço na Cobrança e Variação do Saldo da Dívida Ativa (2011 a 2016)



1.4 – Da Despesa

47. A despesa realizada foi da ordem de R\$ 28.670.707,67, havendo as despesas correntes¹⁶ absorvido 95,12% e as de capital¹⁷ 4,88% do total da despesa realizada.

48. O corpo instrutivo, ao examinar o desempenho da despesa empenhada comparando com a despesa planejada¹⁸, constatou que atingiu o percentual de 95,60%.

49. Analisando o comprometimento da despesa global com relação à efetivamente realizada, as peças acostadas aos autos demonstram o comprometimento da receita da ordem de 108,91%, apresentando déficit orçamentário no montante de R\$ 2.346.393,44, que será melhor analisado no tópico “1.5” deste voto.

50. As despesas executadas por função de Governo e sua evolução nos últimos exercícios assim ocorreu:

Função	2014	%	2015	%	2016	R\$ %
Legislativa	1.000.464,96	3,98	1.037.779,87	3,97	1.080.394,67	3,77
Administração	4.822.587,67	19,19	5.273.236,10	20,19	4.180.452,14	14,58
Assistência Social	1.083.117,30	4,31	934.540,36	3,58	1.158.016,50	4,04
Saúde	4.825.649,68	19,20	4.437.709,58	16,99	6.686.610,75	23,32
Educação	11.141.404,52	44,33	12.526.504,14	47,96	13.846.925,42	48,30
Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	1.253,80	0,00
Urbanismo	216.458,26	0,86	0,00	0,00	0,00	0,00
Agricultura	473.156,48	1,88	361.216,35	1,38	302.845,52	1,06

¹⁶ No montante de R\$ 27.272.989,59.

¹⁷ No montante de R\$ 1.397.718,08.

¹⁸ A dotação atualizada foi no montante de R\$ 29.989.460,20.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Energia	17.350,00	0,07	0,00	0,00	45.150,00	0,16
Transporte	791.682,57	3,15	652.345,42	2,50	717.082,69	2,50
Desporto e Lazer	27.560,00	0,11	0,00	0,00	0,00	0,00
Encargos Especiais	949.531,35	3,78	895.124,07	3,43	651.976,18	2,27
Total	25.132.504,53	100,00	26.118.455,89	100,00	28.670.707,67	100,00

Fonte: SIGAP – Módulo Gestão Fiscal¹⁹. Acesso em 20 abr. 2018 e Relatório Técnico, fls. 377.

1.4.1 – Da Despesa com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e Valorização do Magistério

51. A despesa com a MDE teve o seguinte comportamento:

Aplicação na MDE

DISCRIMINAÇÃO	VALOR (R\$)
Total Geral de Impostos – Educação	17.698.957,74
Valor legal mínimo (25% sobre R\$ 17.698.957,74)	4.424.739,43
Valor efetivamente aplicado na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (42,87%)	7.587.244,83
Valor a maior	3.162.505,40

Fonte: Relatório técnico, fls. 350 e PT n. QA2- Apuração do limite das despesas com MDE (Subsistema Contas Anuais).

52. Assim demonstrado, constata-se que o preceito constitucional, inserto no art. 212 da Carta Magna, relativo às despesas com educação foi cumprido, uma vez que foi aplicado o montante de R\$ 7.587.244,83, correspondendo a 42,87% das receitas resultantes de impostos e transferências constitucionais.

1.4.1.1 – Do Cumprimento do Plano Municipal de Educação

53. Para materializar o direito à educação em todos os níveis de ensino (básico e superior), em todas suas modalidades (EJA, especial e profissional) e etapas (educação infantil, fundamental e médio), os Entes da Federação, em cumprimento à expressa determinação do art. 214, da Constituição Federal, e do inciso I do art. 9º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), instituíram o Plano Nacional de Educação PNE-Lei n. 13005/14), de duração decenal (2014/2024), com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir

¹⁹ Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/Subfunção relativo ao 6º bimestre.

Acórdão APL-TC 00185/18 referente ao processo 02024/17

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino, por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas.

54. Em consonância com as diretrizes impostas pelo Plano Nacional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios criaram, por lei, seus correspondentes planos de educação, visando, de forma colaborativa, atuarem para materialização das metas e estratégias previstas no PNE, promovendo a articulação interfederativa na implementação das políticas educacionais.

55. Registre-se, que o PNE e os planos instituídos pelos Estados e municípios são acima de tudo, instrumentos de planejamento de nível estratégico, que definem as diretrizes, metas, indicadores e resultados a serem alcançados em longo prazo e dependerão, por força da complexidade e profundidade do que se busca implementar, da efetiva participação e esforço conjunto de todas as instâncias de governança, gestão e controle.

56. Assim, o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, no seu papel constitucional precípua de exercer o controle externo (art. 71 da CF), no decorrer do exercício de 2016, passou a fiscalizar o cumprimento das metas do plano municipal de educação de Costa Marques.

57. Os trabalhos iniciais restringiram-se a fiscalização do cumprimento das Metas 1 e 3²⁰ do PNE, e teve como objetivo específico cientificar os atuais gestores, em seu primeiro ano de mandato, sobre a situação de seus municípios e da necessidade de adequarem suas gestões ao cumprimento das metas instituídas, sob pena de reprovação das contas dos anos subsequentes em caso de verificação do não cumprimento e/ou o risco de descumprimento das metas por inobservância das boas práticas ou compromissos gerenciais firmados nos Planos de Ação.

58. O cruzamento das bases de dados de 2016 realizado pelo sistema de acompanhamento das metas 1 e 3 (desenvolvido por esta Corte) revelou o seguinte resultado:

Tabela – Resultado Acompanhamento do Plano Municipal de Educação

Indicadores	Exigido	Apurado sistema	Prazo limite	Evolução do indicador entre 2015/2016	Média necessária por ano para cumprimento da meta	Situação
Pré-escola (indicador 1A da Meta 1)	100%	50,84	2016	-	-	DESCUMPRIMENTO
Creche (indicador 1B da Meta 1)	50%	6,61	2024	-0,85	5,42	RISCO DE DESCUMPRIMENTO
Universalização do ensino para jovens entre 15 e 17 anos (indicador 1A da Meta 3)	100%	65,01	2016	-	-	DESCUMPRIMENTO
Elevar taxa de matrícula líquida (indicador 1B da Meta 3)	85%	36,61	2024	-5,40	6,05	RISCO DE DESCUMPRIMENTO

Fonte: Processo n. 3109/2017] - Auditoria de acompanhamento do cumprimento das metas do Plano Nacional da Educação.

59. Não obstante o resultado evidenciado no demonstrativo acima, o corpo instrutivo registrou que este não compôs a base para sua manifestação quanto a execução do orçamento, bem como não foi objeto de oitiva dos agentes responsáveis, por já estar sendo objeto de análise nos autos

²⁰ A priorização de tais metas se deu para alinhar a atuação do TCE/RO aos trabalhos realizados no âmbito da ATRICON, bem como em razão do prazo destas metas haver expirado em 2016.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

do processo n. 3109/2017-TCER, que versa sobre auditoria do Plano de Educação do Município de Costa Marques.

60. Ainda com relação à auditoria no PNE, importa destacar que nos autos de n. 3109/2017-TCER foi afastado pelo Relator, Cons. Valdivino Crispim de Souza, o achado que trata da universalização do ensino para jovens entre 15 e 17 anos, uma vez que refere-se ao ensino médio, *“competência prioritária do Estado de Rondônia, incumbindo ao Município de Costa Marques oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, conforme determinado no art. 211, § 2º e § 3º, da Constituição Federal”*.

1.4.1.2 - Dos Indicadores da Gestão do Transporte Escolar - IGTE

61. Segundo atestou o corpo instrutivo, o serviço de transporte escolar, ofertado pelos poderes públicos municipais aos alunos da rede pública municipal e estadual, foi objeto de fiscalização²¹ pelo Tribunal no exercício de 2016.

62. A fiscalização no município, objeto do processo n. 4140/2016-TCER, que teve natureza de auditoria de conformidade, abrangendo quatro eixos temáticos, a saber: gestão administrativa (estrutura administrativa, ferramentas e práticas de gestão e controles em nível de atividade), processos de contratação (requisitos legais), fiscalização (atividades de controle praticadas) e qualidade dos serviços prestados (condições gerais dos serviços, a exemplo da segurança dos veículos/embarcações).

63. Com os dados consolidados de todos os Municípios, o TCE criou o Indicador de Gestão do Transporte Escolar (IGTE), que mede o nível de gestão do transporte escolar dos municípios e proporciona uma visão instantânea da situação do transporte escolar público, servindo, também, como instrumento de avaliação e uma referência a ser mantida e superada pelos municípios.

64. No gráfico abaixo, as médias apresentadas referem-se aos municípios que possuem o mesmo regime de execução do serviço: direto (serviços prestados na íntegra em frota própria); indireto (contratação de empresa(s) para prestar todo o serviço) e misto (parte próprio e parte contratado).



²¹ Processo n. 0317/2017-TCER, que versa sobre os resultados consolidados das auditorias de conformidades do transporte escolar realizadas nos municípios do Estado no exercício de 2016.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

65. De acordo com a avaliação, Costa Marques obteve nota final do IGTE de 66%, considerado em estágio insuficiente, situando-se na 2ª posição dentre os 8 municípios que utilizaram o regime direto em 2016.

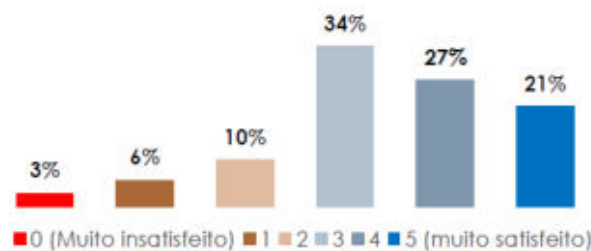
66. O corpo instrutivo destacou que o Município de Costa Marques obteve resultados acima da média do regime em todos os eixos, com destaque para o eixo de gestão administrativa.

67. Destacou, ainda, que “os aspectos dos controles constituídos pela Administração, os quais, em face das situações encontradas, não são adequados e nem suficientes para garantir a adequada prestação de contas e, tampouco, proporcionam segurança razoável de que os recursos do programa de transporte escolar ofertado pelo município estão sendo regularmente aplicados”.

68. Já quanto às condições dos serviços de transporte escolar ofertados, registrou que, em geral, não estão de acordo com a legislação vigente.

69. A pesquisa realizada demonstrou que o serviço é percebido de maneira satisfatória pelos alunos, cujo nível de satisfação foi aferido mediante aplicação de questionários com os usuários do transporte. No entanto, houve um percentual considerável de alunos insatisfeitos, o que exige da Administração adoção de medidas para a melhoria dos serviços ofertados.

Gráfico - Notas dos 4 eixos avaliados e Nota Final do IGTE



70. Por fim, salientou que nos autos do processo n. 4140/2016-TCER²² foram exaradas várias determinações ao gestor para que promova medidas de correção das deficiências e irregularidades identificadas na gestão transporte escolar do Município, as quais estão sendo monitoradas nos autos do processo n. 1199/2017-TCER.

71. Registre-se, por oportuno, que nos autos desta prestação de contas o gestor não foi instado a se manifestar quanto a qualidade do serviço de transporte escolar e controles instituídos para fiscalização, vez que esta matéria já está sendo tratada no processo de monitoramento²³.

1.4.1.3 - Do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB

72. O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), medido a cada dois anos, foi criado em 2005 com o objetivo de avaliar a qualidade de cada escola e de cada rede de ensino, uma vez que expressa, em valores (de 0 a 10) os resultados mais importantes da educação: aprendizagem e fluxo.

²² Versa sobre auditoria de conformidade no Transporte Escolar em Costa Marques.

²³ Processo n. 1199/2017-TCER.



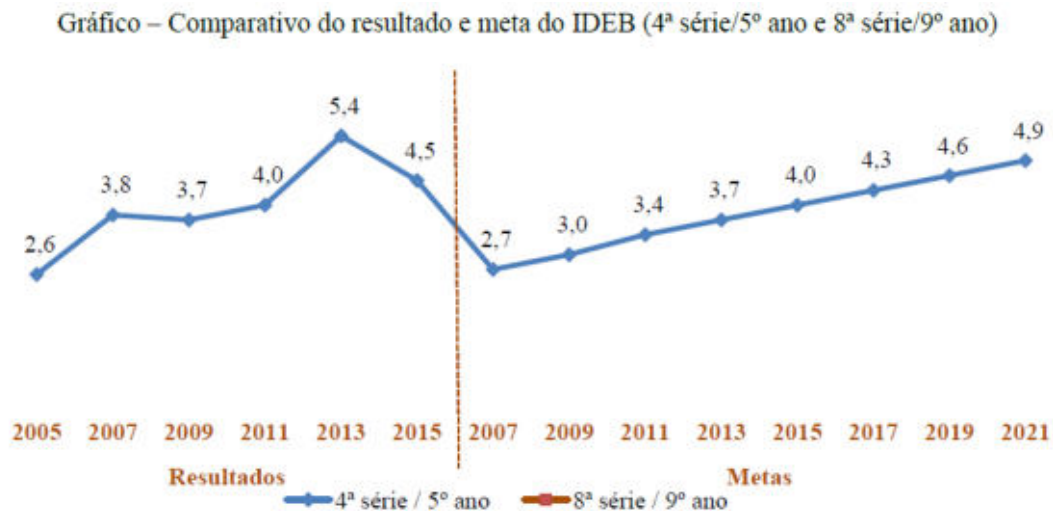
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

73. Funciona como um indicador nacional que possibilita o monitoramento da qualidade da Educação pela população por meio de dados concretos, com o qual a sociedade pode se mobilizar em busca de melhorias. Para tanto, o IDEB é calculado a partir de dois componentes: a taxa de rendimento escolar (aprovação) e as médias de desempenho nos exames aplicados pelo Inep. Os índices de aprovação são obtidos a partir do Censo Escolar, realizado anualmente.

74. O IDEB nos municípios é calculado com base no aprendizado dos alunos em português e matemática (Prova Brasil) e no fluxo escolar (taxa de aprovação).

75. Importa observar que os dados mais recentes disponibilizados pelo MEC são referentes ao ano de 2015.

76. O gráfico a seguir mostra a evolução do IDEB do município desde 2005 frente a projeção da meta fixada até 2021.



a) IDEB Anos Iniciais (4ª série/5º ano)

77. Pois bem. De acordo com as informações extraídas do site do QEdu²⁴, o Município de Costa Marques nos anos iniciais do ensino básico alcançou IDEB de 4,5, da seguinte maneira:

4ª série/5º ano (Rede Municipal)		
IDEB	Indicador de Aprendizado	Indicador de Fluxo
4,5	5,00	0,89

78. De acordo com o informativo da educação criado pela Secretaria de Gestão Estratégica da Presidência do TCE – SECGEP/TCE-RO, o Município de Costa Marques ficou na 38ª posição dentre os municípios de Rondônia na nota alcançada no IDEB anos iniciais.

²⁴ <http://www.qedu.org.br/cidade/4433-costa-marques/ideb>. Acesso em: 24 abr. 2018.

Acórdão APL-TC 00185/18 referente ao processo 02024/17

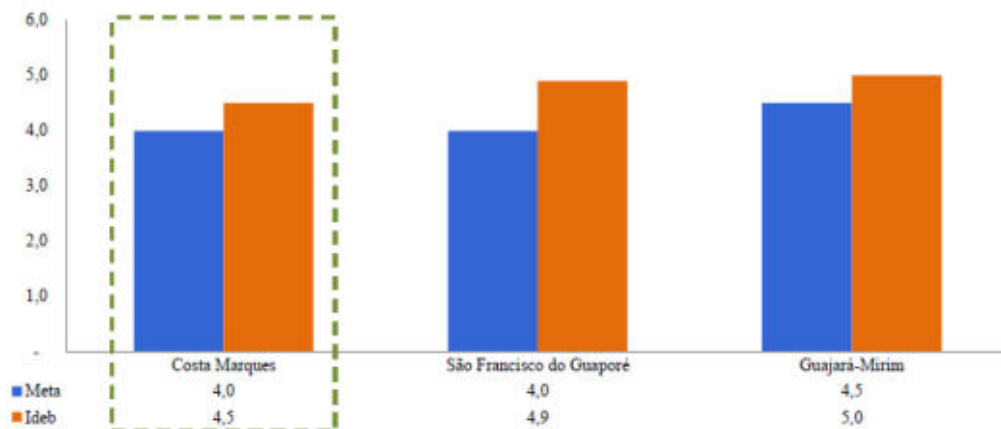
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

79. O gráfico abaixo demonstra a posição do Município em comparação com os demais Municípios de sua microrregião.

Gráfico - Comparativo do Ideb 2015 – Municípios da Microrregião - Ideb 2015 – 4ª série/ 5º ano



Fonte: Instituto Nacional de Estudo e Pesquisa Educacionais Anísio Teixeira – Inep.

b) IDEB Anos Finais (8ª série/9º ano)

80. Consoante os dados extraídos do site do QEdU, o MEC não divulgou a nota do IDEB/2015 dos anos finais em virtude de ausência de dados para os filtros selecionados.

1.4.2 – Do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Básico e de Valorização do Magistério - FUNDEB

81. A receita do FUNDEB foi assim composta:

(+) Recebimento efetivo do FUNDEB	R\$	6.925.876,59
(+) Aplicação Financeira	R\$	6.010,46
Total	R\$	6.931.887,05
Das aplicações		
Pagamento Pessoal (60%)	R\$	4.159.132,23
Outras Despesas Ensino Básico (40%)	R\$	2.772.754,82
Total	R\$	6.931.887,05
Da comparação		
Despesas pagas com Pessoal (76,41%)	R\$	5.296.776,75
Outras Despesas Ensino Básico (19,86%)	R\$	1.376.695,88
Total	R\$	6.673.472,63

Fonte: Subsistema Contas Anuais – PT QA2-Apuração da Aplicação dos Recursos do FUNDEB.

82. Conforme o quadro acima apresentado, conclui-se que os gastos na remuneração dos profissionais do magistério do ensino básico atingiram o valor de R\$ 5.296.776,75, correspondendo ao percentual de 76,41% da receita do FUNDEB e em outras despesas do ensino básico, o valor de R\$

Acórdão APL-TC 00185/18 referente ao processo 02024/17

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

1.376.695,88, correspondendo ao percentual de 19,86%. Desse modo, houve cumprimento do disposto no art. 60 do ADCT da Constituição Federal e art. 22, parágrafo único e incisos da Lei Federal n. 11.494/07.

83. A unidade técnica, ao analisar a movimentação financeira do FUNDEB²⁵, verificou que o saldo financeiro deveria ser negativo no valor de R\$ 68.623,86, em razão da superioridade das despesas em relação às disponibilidades financeiras. Apurou-se que o saldo nas contas do FUNDEB foi positivo de R\$ 2.229,95. Portanto, a composição dos valores registrada nos autos indica que houve aplicação de recursos próprios na execução das contas do FUNDEB.

1.4.3 – Da Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde

84. A despesa realizada com ações e serviços públicos de saúde alcançou o montante de R\$ 3.444.042,45, correspondendo ao percentual de 19,46% do total das receitas arrecadadas de impostos e transferências constitucionais (R\$ 17.698.957,74). Portanto, o percentual gasto atende o disposto no art. 7º da Lei Federal n. 141/2012.

1.5 – Do Balanço Orçamentário

85. O Balanço Orçamentário, cuja elaboração ocorreu nos termos da Portaria STN 438/2012, encontra-se assim demonstrado:

Receitas Orçamentárias	Previsão Inicial	Previsão Atualizada (a)	Receitas Realizadas (b)	Saldo c = (b-a)
Receitas Correntes	26.211.251,02	26.705.352,26	25.613.690,23	(1.091.662,03)
Receitas de Capital	2.055.956,23	2.255.956,23	710.624,00	(1.545.332,23)
SUBTOTAL DAS RECEITAS (I)	28.267.207,25	28.961.308,49	26.324.314,23	(2.636.994,26)
Refinanciamento (II)	0,00	0,00	0,00	0,00
Operações de Crédito Internas	0,00	0,00	0,00	0,00
Operações de Crédito Externas	0,00	0,00	0,00	0,00
SUBTOTAL COM REFINANCIAMENTO (III) = (I + II)	28.267.207,25	28.961.308,49	26.324.314,23	(2.636.994,26)
Déficit (IV)	0,00	0,00	2.346.393,44	-
TOTAL (V) = (III + IV)	28.267.207,25	28.961.308,49	28.670.707,67	-
Saldo de Exercícios Anteriores (Utilizados p/ créditos adicionais)	-	-	-	-
Superávit Financeiro	-	-	-	-
Reabertura de créditos adicionais	-	-	-	-

Despesas Orçamentárias	Dotação Inicial (d)	Dotação Atualizada (e)	Despesas Empenhadas (f)	Despesas Liquidadas (g)	Despesas Pagas (h)	Saldo de dotação i = (e-f)
Despesas Correntes	25.241.488,18	28.405.474,10	27.272.989,59	27.272.308,10	24.346.104,05	1.132.484,51
Despesas de Capital	2.826.754,01	1.583.021,04	1.397.718,08	1.220.085,09	1.215.815,09	185.302,96
Reserva de Contingência	198.965,06	965,06	0,00	0,00	0,00	965,06
Reserva do RPPS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
SUBTOTAL DAS DESPESAS (VI)	28.267.207,25	29.989.460,20	28.670.707,67	28.492.393,19	25.561.919,14	1.318.752,53
Amortização da						

²⁵ Sistema Contas Anuais – PT Q A2-Movimentação Financeira do FUNDEB.

Acórdão APL-TC 00185/18 referente ao processo 02024/17



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Dívida/Refinanciamento (VII)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
SUBTOTAL COM REFINANCIAMENTO (VIII) = (VI + VII)	28.267.207,25	29.989.460,20	28.670.707,67	28.492.393,19	25.561.919,14	1.318.752,53
Superávit (IX)			-	-	-	-
TOTAL (X) = (VII + IX)	28.267.207,25	29.989.460,20	28.670.707,67	28.492.393,19	25.561.919,14	1.318.752,53

Fonte: Balanço Orçamentário/2016 - Documento ID 448535.

86. Do confronto entre a receita realizada (R\$ 26.324.314,23) e a despesa realizada (R\$ 28.670.707,67), resultou no déficit de execução orçamentária da ordem de R\$ 2.346.393,44.

87. O déficit orçamentário somente é aceitável caso exista superávit financeiro do exercício anterior, tendo em vista que este não é recepcionado como receita orçamentária.

88. No caso vertente, o município não possuía superávit financeiro líquido do exercício anterior, portanto, restou configurado o descumprimento do § 1º do art. 1º da Lei Complementar n. 101/2000.

89. Importa destacar que o Município de Costa Marques não possui regime de previdência próprio. Destarte, a aferição do equilíbrio orçamentário e financeiro do Poder Executivo foi empreendida de forma consolidada.

2 – DA EXECUÇÃO FINANCEIRA

90. O Balanço Financeiro encontra-se assim demonstrado:

INGRESSOS		DISPÊNDIOS	
Especificação	Exercício Atual	Especificação	Exercício Atual
Receita Orçamentária (I)	26.324.314,23	Despesa Orçamentária (VI)	28.670.707,67
Receitas Extraorçamentárias (II)	3.226.980,64	Despesas Extraorçamentárias (VII)	1.779.794,49
Interferências Financeiras (III)	8.031.390,93	Interferências Financeiras (VIII)	8.031.390,93
Saldo do Exercício Anterior (IV)	2.227.255,37	Saldo para Exercício Seguinte (IX)	1.328.048,08
TOTAL (V) = (I+II+III+IV)	39.809.941,17	TOTAL (X) = (VI+VII+VIII+IX)	39.809.941,17

Fonte: Balanço Financeiro/2016 - Documento ID 448536.

91. O saldo disponível em 31/12/2016 foi no montante de R\$ 1.328.048,08 e confere²⁶ com o demonstrado no Balanço Patrimonial consolidado.

92. Do confronto entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, resultou em **déficit financeiro geral** na ordem de R\$ 2.309.362,63²⁷, veja-se:

Ativo Financeiro R\$ 1.328.048,08

²⁶ PT n. QA1-Teste de saldo da conta Caixa e Equivalente de Caixa – Subsistema de Contas Anuais.

²⁷ Ativo Financeiro (R\$ 1.328.048,08) – Passivo Financeiro (R\$ 3.637.410,71). Valores conforme consta no Balanço Patrimonial, documento ID 448537, fls. 69 dos autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

(-) Passivo Financeiro	R\$	3.637.410,71
Saldo Financeiro (Déficit).....	R\$	2.309.362,63

93. Em que pese tenha havido déficit financeiro geral, conforme bem observou o *Parquet* de Contas, o gestor não foi instado a se manifestar acerca desta irregularidade, não podendo, portanto, constar do rol de infringências que ensejam a reprovação das contas.

94. O corpo técnico ao proceder a análise das disponibilidades financeiras por fonte, constatou²⁸ que houve insuficiência financeira (de R\$ 2.021.901,73) de recursos vinculados e insuficiência financeira (de R\$ 883.809,57) de recursos não vinculados, apurando-se indisponibilidade de caixa de R\$ 2.905.711,30.

95. Não bastasse a insuficiência havida, constatou-se, ainda, subavaliação das obrigações financeiras (no montante de R\$ 561.722,52) e superavaliação da disponibilidade de caixa e equivalente de caixa (no montante de R\$ 277.130,17), apurando-se ao final indisponibilidade financeira de R\$ 3.744.563,99.

96. Em consulta ao Anexo TC-38²⁹ no intento de verificar a possibilidade de recursos de convênios não repassados até o final do exercício haverem influenciado no déficit financeiro apresentado, constata-se que aquele demonstrativo encontra-se sem movimento, ou seja, não ocorreu tal hipótese.

97. Chamados a prestar esclarecimentos, os responsáveis quedaram-se inertes.

2.1 – Da análise do Estoque de Restos a Pagar

98. A análise dos restos a pagar é fundamental para a compreensão da execução orçamentária e financeira de cada exercício, principalmente em face do expressivo volume de recursos inscritos nessa rubrica nos últimos anos.

99. De acordo com a Lei Federal n. 4.320/1964, pertencem ao exercício financeiro as despesas nele legalmente empenhadas. As despesas empenhadas que não foram pagas no mesmo exercício são inscritas em restos a pagar, se dividem em processados e não processados. Os primeiros referem-se a despesas liquidadas, com obrigação cumprida pelo fornecedor de bens ou serviços e já verificada pela Administração, mas ainda não pagas. No segundo caso, enquadram-se as despesas não liquidadas.

100. O gráfico a seguir apresenta os valores inscritos e reinscritos em restos a pagar nos últimos quatro anos.

²⁸ Fls. 356 – Documento ID 522206.

²⁹ Documento ID 448544.

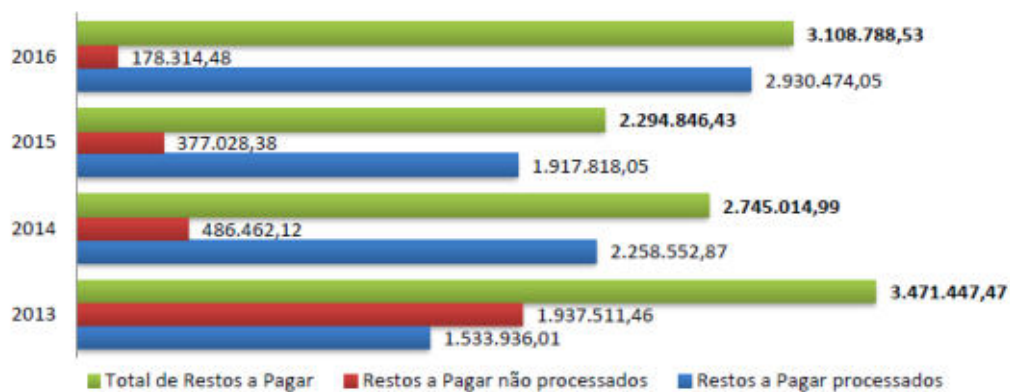


Proc.: 02024/17

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Gráfico - Evolução de Inscrição de Restos a Pagar por período (2013 a 2016) - R\$



101. O saldo no exercício representa 10,84% dos recursos empenhados (R\$ 28.670.707,67). A situação evidencia uma boa política de gestão dos valores inscritos em restos a pagar. O corpo técnico destacou que o saldo do estoque de restos a pagar ao final do exercício de 2016 é composto apenas pelas inscrições do exercício (R\$ 3.108.788,53).

3 – DA EXECUÇÃO PATRIMONIAL

102. Ao término do exercício, a situação dos bens, direitos e obrigações, consignados no Balanço Patrimonial consolidado, sucintamente, assim se apresentou:

ATIVO		PASSIVO	
Especificação	Exercício Atual	Especificação	Exercício Atual
ATIVO CIRCULANTE	4.345.366,86	PASSIVO CIRCULANTE	3.459.096,23
Caixa e Equivalentes de Caixa	1.328.048,08	Obrigações Trab., Previdenciárias e Assistências a Pagar a Curto Prazo	2.599.295,45
Créditos a Curto Prazo	3.017.318,78	Emprést. e Financiamentos a C. Prazo	0,00
Demais Créditos e Valores a Curto Prazo	0,00	Fornecedores e Contas a Pg a Curto Prazo	755.615,02
Investimentos Temporários	0,00	Obrigações Fiscais a C. Prazo	1,90
Estoques	0,00	Demais Obrigações a C. Prazo	104.183,86
VPD Pagas Antecipadamente	0,00	Provisões a C. Prazo	0,00
ATIVO NÃO CIRCULANTE	14.385.730,06	PASSIVO NÃO CIRCULANTE	706.185,46
Ativo Realizável a L. Prazo	959.181,69	Obrigações Trab., Previdenciárias e Assistências a Pagar a Longo Prazo	15.053,25
Investimentos	0,00	Emprést. e Financiamento a L. Prazo	691.132,21
Imobilizado	13.426.548,37	Fornecedores e Contas a Pg a L. Prazo	0,00
Intangível	0,00	Obrigações Fiscais a L. Prazo	0,00
		Demais Obrigações a L. Prazo	0,00
		Provisões a L. Prazo	0,00
		Resultado Diferido	0,00
		TOTAL DO PASSIVO	4.165.281,69
		PATRIMÔNIO LÍQUIDO	
		Especificação	Exercício Atual
		PATRIMÔNIO SOCIAL E CAPITAL SOCIAL	0,00

Acórdão APL-TC 00185/18 referente ao processo 02024/17

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br

25 de 52



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

		Patrimônio Social	0,00
		Ajustes de Avaliação Patrimonial	(16.269,10)
		Resultados Acumulados	14.582.025,60
TOTAL		TOTAL DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO	14.565.756,50
	18.731.096,92	TOTAL	18.731.038,19

Ativo Financeiro	1.328.048,08	Passivo Financeiro	3.637.410,71
Ativo Permanente	17.402.990,11	Passivo Permanente	706.185,46
SALDO PATRIMONIAL			14.387.442,02

Fonte: Balanço Patrimonial/2016 – Documento ID 448537.

103. Procedido ao exame das contas pertinentes ao Balanço Patrimonial, a Comissão de Auditoria deste Tribunal registrou que remaneceram as seguintes ocorrências: **(a)** subavaliação da receita orçamentária; **(b)** superavaliação do saldo da conta Caixa e Equivalente de Caixa em R\$ 277.130,17; **(c)** subavaliação do saldo da Dívida Ativa em R\$ 282.634,97; **(d)** subavaliação das obrigações de curto e longo prazo de precatórios em R\$ 1.284.462,72; **(e)** subavaliação de passivo exigível a curto prazo em R\$ 561.722,52; e **(f)** inconsistência das informações contábeis.

104. A unidade técnica destacou³⁰ que estas distorções somaram um efeito total na ordem de R\$ 1.840.680,44, o que representa cerca de 12,63% do total do patrimônio líquido registrado no Balanço Geral do Município (BGM), motivando a opinião técnica com ressalva, no que concerne ao BGM.

105. Assim, propôs seja determinado à Administração Municipal que institua manual de procedimentos contábeis de modo a implementar “controles adequados e efetivos à atividade de fechamento contábil”.

106. O *Parquet* de Contas corroborou o entendimento técnico.

107. Acolho os opinativos ministerial e técnico, devendo, portanto, esta Corte tecer determinações ao gestor.

108. Disto isso, prossigo a análise.

109. A situação do patrimônio financeiro é a seguinte:

Ativo Financeiro

(Caixa e equivalentes de caixa) R\$ 1.328.048,08

(-) Passivo Financeiro

(Restos a Pagar, Depósitos, Convênios, Diversos) R\$ 3.637.410,71

(=) Situação Financeira Líquida Negativa (R\$ 2.309.362,63)

110. Conforme minuciosamente destacado alhures (item 2 deste voto), nada obstante tenha havido déficit financeiro geral, o gestor não foi instado a apresentar esclarecimentos e/ou defesa.

111. De outro norte, ao examinar as disponibilidades financeiras por fontes, verificando recursos vinculados e não vinculados, o corpo instrutivo apurou ao final indisponibilidade financeira de R\$ 3.744.563,99, o que representa desequilíbrio das contas.

³⁰ Item 2.1.2 do Relatório Técnico ID 522206, fls. 321.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

4 – DA DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS

112. Analisando a Demonstração das Variações Patrimoniais, verifica-se que o reflexo do resultado patrimonial do exercício na situação líquida inicial, resultou no saldo patrimonial a seguir demonstrado:

Ativo Real Líquido do ano anterior	R\$	16.403.015,51
(+) Resultado Patrimonial do exercício (Déficit)	R\$	(1.820.989,91)
(+) Ajustes de exercícios anteriores	R\$	0,00
Saldo Patrimonial	R\$	14.582.025,60

Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais (Documento ID 448538); Balanço Patrimonial (Documento ID 448537) e Subsistema de Contas Anuais – PT n. QA1-Teste do Saldo do Resultado Patrimonial.

113. O saldo patrimonial do exercício anterior (ativo real líquido), no montante de R\$ 16.403.015,51, em confronto com o resultado patrimonial do exercício (déficit), no valor de R\$ 1.820.989,91, consigna o novo saldo patrimonial (ativo real líquido), no total de R\$ 14.582.025,60, o qual confere com a conta apresentada a este título no Balanço Patrimonial.

114. O corpo instrutivo em suas análises, trouxe outra forma de evidenciar o resultado patrimonial, que é a interpretação do quociente do resultado das variações patrimoniais.

115. Esse quociente resulta da relação entre o total das Variações Patrimoniais Aumentativas e o total das Variações Patrimoniais Diminutivas.

Tabela - Quociente do Resultado das Variações Patrimoniais (2014 a 2016)

Quociente do Resultado dos Saldos Financeiros (1÷2)	2014	2015	2016
1. Variações Patrimoniais Aumentativas	36.645.209,74	35.652.590,45	37.857.401,85
2. Variações Patrimoniais Diminutivas	34.326.276,85	33.680.362,99	39.678.391,76
Quociente do Resultado dos Saldos Financeiros	1,07	1,06	0,95

Fonte: Demonstrações contábeis consolidada.

116. A situação revela que no confronto entre as receitas e despesas, sob o aspecto patrimonial, no exercício de 2016 déficit no resultado patrimonial. Ressalta-se que o objetivo das entidades do setor público é o atendimento dos serviços públicos, buscando-se, sempre que possível, o equilíbrio das contas públicas, também, sob o aspecto patrimonial.

5 – DO REPASSE DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

117. O Executivo Municipal efetuou, no exercício, repasses de R\$ 1.086.999,12 para o Poder Legislativo, correspondendo a 6,53% da receita arrecadada no ano anterior, que foi de R\$ 16.649.980,50, portanto, aquém do limite máximo legal de 7%, disposto no inciso I do art. 29-A da Carta Magna, com a redação dada pela Emenda Constitucional n. 58/2009.

6 – DO ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL – IEGM

Acórdão APL-TC 00185/18 referente ao processo 02024/17

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br



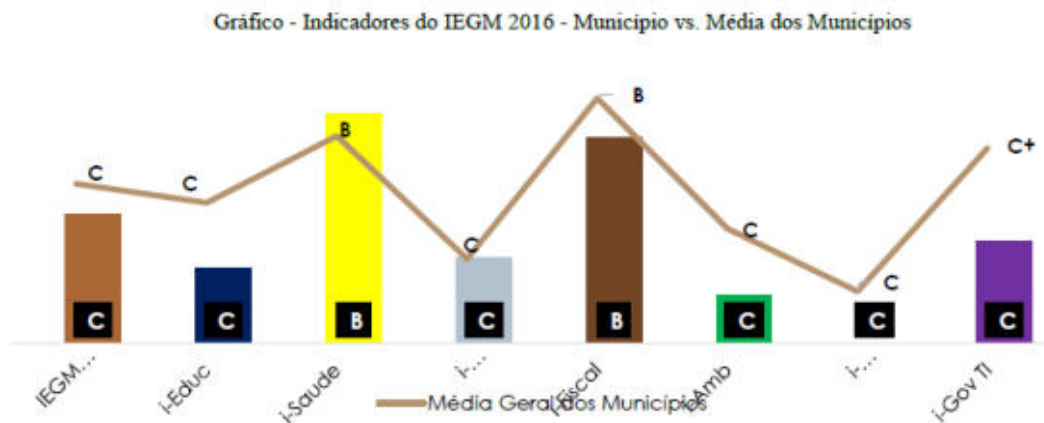
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

118. Conforme o Acordo de Cooperação Técnica e Operacional n. 001/2016³¹, o Tribunal 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.

119. Os dados foram obtidos mediante autoavaliação dos municípios.

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

121. Os gráficos a seguir apresentam os resultados gerais alcançados pelo Município nos sete indicadores. Destaca-se que o Município teve suas respostas validadas pela equipe de fiscalização.



122. Segundo atestou a unidade técnica, a nota obtida pelo Município em 2016 foi C (baixo nível de adequação), na média dos municípios rondonienses.

123. O corpo instrutivo destacou negativamente as notas obtidas no i-Educação e i-Ambiental, que se situaram bem abaixo da média dos municípios rondonienses, assim como o i-Cidade, que obteve pontuação zero.

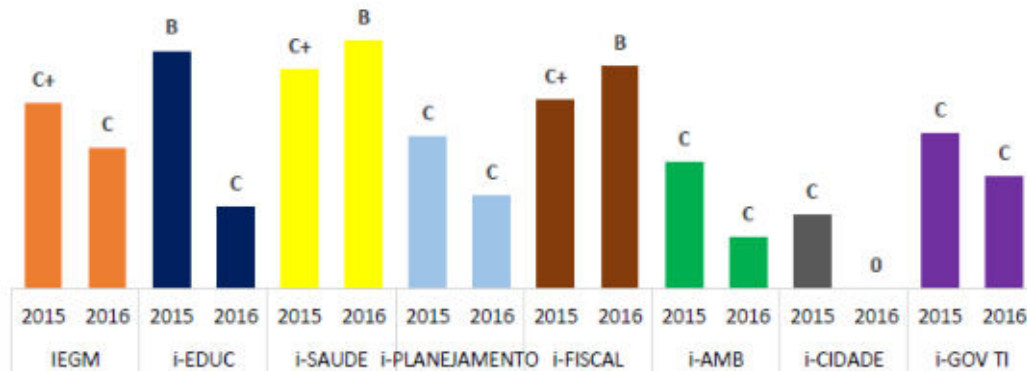
124. Por fim, após analisar comparativamente os exercícios de 2015 e 2016, a unidade técnica consignou que a nota final do Município de Costa Marques no IEGM sofreu decréscimo, ao sair da faixa de pontuação “C+” (em fase de adequação) em 2015 para “C” (baixo nível de adequação) em 2016.

³¹ Acordo celebrado entre o Instituto Rui Barbosa (IRB) e os Tribunais de Contas dos Estados de São Paulo e de Minas Gerais, criando a Rede Nacional de Indicadores (Rede Indicon), havendo o Tribunal de Contas de Rondônia aderido ainda no exercício de 2016.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Gráfico - Indicadores do IEGM - Variação do Município - 2015-2016



7 – DA GESTÃO FISCAL

125. A análise da gestão fiscal foi extraída dos autos de n. 4842/2016-TCER³², bem como dos relatórios da unidade técnica.

126. O corpo técnico desta Corte, ao realizar exame consolidado da gestão fiscal relativa aos 1º e 2º semestres de 2016, concluiu que restaram impropriedades. Assim, foi oportunizado nestes autos ao responsável o exercício do contraditório e da ampla defesa.

127. Dos dados apurados nas contas de gestão fiscal do exercício se extrai:

7.1 – Da Despesa com Pessoal

128. O total da despesa com pessoal informada pelo Poder Executivo no SIGAP, foi no valor de R\$ 15.651.468,72, corresponde à 62,67% da RCL (R\$ 24.973.239,13).

129. No entanto, a equipe técnica desta Corte constatou, com fulcro na declaração do Contador, Gilson Cabral da Costa, constante no Subsistema Contas Anuais³³ que parte da despesa com folha de pagamento (relativa aos meses de novembro, dezembro e 13º salário de 2016) não foi empenhada (R\$ 101.995,64), devendo, apesar disso, ser considerada como despesa efetivamente realizada no exercício.

130. Ademais, fora constatado³⁴ que houve cancelamento indevido de empenhos relativos à folha de pagamento no montante de R\$ 271.431,60, devendo, igualmente, compor o resultado.

³² Apensos a estes autos.

³³ Auditoria – Papel de Trabalho QA2.16 – A Administração atendeu ao limite da Despesa Total com Pessoal?

³⁴ Achado de Auditoria A7, fls. 190/191 do Relatório Técnico acostado ao ID 491908, *verbis*: “a) Ausência de justificativa para a anulação do Empenho n. 1907/2016, de 30/12/2016, no valor de R\$ 241.160,39, relativa ao **processo n. 1130/2016**. Trata-se de despesa com folha de pagamento da Secretaria da Educação. Foi anulada a liquidação e o pagamento da despesa;

[...]

e) Ausência de justificativa para anulação do Empenho n. 2072/2016, de 30/12/2016, no valor de R\$ 30.271,21, relativa ao **processo n. 1160/2016**. O empenho seria para cobrir despesa com encargos sociais, referente à folha da Secretaria da Educação e foi liquidado, pago e posteriormente anulado. ” (grifos originais)

Acórdão APL-TC 00185/18 referente ao processo 02024/17



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

131. A ausência de empenhamento, assim como o cancelamento indevido dessas despesas resultou, ainda, em subavaliação do passivo exigível curto prazo, conforme exposto alhures (item 3 deste voto).

132. Portanto, à despesa total com pessoal do Executivo foi somado o montante de R\$ 373.427,24³⁵, referente a despesa não empenhada em 2016, conforme informado em declaração do contador, bem como à despesa empenhada e indevidamente cancelada.

133. Assim, os gastos com pessoal (no montante de R\$ 16.024.865,96³⁶), o índice verificado para essa despesa (64,17%) encontra-se em desconformidade com o disposto no art. 169 da Constituição Federal e a alínea “b” do inciso III do art. 20 da Lei Complementar Federal n. 101/2000, que fixou como limite máximo para aquela despesa o percentual de 54% da RCL.

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

Discriminação	Executivo	Legislativo	Consolidado
1. Despesa Total com Pessoal - DTP	16.024.895,96	750.327,88	16.401.796,60
2. Receita Corrente Líquida - RCL	24.973.239,13	24.973.239,13	24.973.239,13
% da Despesa Total com Pessoal (1 ÷ 2)	64,17%	3,00%	67,17%
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 e Análise Técnica

134. Instado sobre a irregularidade, o Controlador Interno, Cláudio Xavier Custódio alegou³⁷ ilegitimidade passiva, uma vez que assumiu o cargo de controlador tão somente no exercício de 2017, conforme fez prova nos autos.

135. Quanto aos demais responsáveis, não houve a apresentação de esclarecimentos e/ou documentos, permanecendo, portanto, a irregularidade.

136. O *Parquet* de Contas opinou que a irregularidade deve remanescer, no entanto destacou que o prazo para retorno parcial e integral da despesa ao limite não findou no exercício de 2016, tendo o ultrapassado o limite no 1º semestre de 2016.

137. Assim, em que pese tenha ocorrido a irregularidade, esta não deve motivar por si só a reprovação das contas, porquanto o gestor estava, em 31.12.2016, iniciando o prazo para adoção das medidas prescritas no art. 23 da LRF.

138. No que diz respeito ao apontamento ora apresentado, esta relatoria corrobora o parecer ministerial, uma vez que é o posicionamento mais adequado a ser adotado ao caso em tela.

139. Importante colacionar aos autos excerto da consulta formulada pelo Município de Ji-Paraná acerca do tema, *verbis*:

Parecer Prévio n. 24/2004

³⁵ R\$ 101.995,64 (achado de auditoria A18) + R\$ 271.431,60 (achado de auditoria A7, alíneas “a” e “e”) = R\$ 373.427,24.

³⁶ R\$ 15.651.468,72 (despesa informada pelo Município via SIGAP) + R\$ 101.995,64 (despesa com pessoal não empenhada, conforme declarado pelo Contador do ente municipal) + R\$ 271.431,60 (despesa com folha de pagamento cujos empenhos foram indevidamente cancelados) = R\$ 16.024.895,96.

³⁷ Defesa acostada ao ID 504249.

Acórdão APL-TC 00185/18 referente ao processo 02024/17

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

144. Assim, ante o exposto, em que pese tenha remanescido a grave irregularidade, não se deve atribuir a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas a essa falha, especialmente porque o prazo para recondução do percentual ainda não havia se encerrado em 31/12/2016.

7.2 – Dos Resultados Nominal e Primário

145. A meta fiscal do resultado nominal, que constitui a dívida consolidada menos as disponibilidades de caixa, aplicações financeiras e demais ativos financeiros, não foi alcançada (atingiu o montante de R\$ 3.280.831,97), situando-se acima da prevista.

Tabela - Demonstração do Resultado Nominal (2016) - R\$

Descrição	Apresentados (SIGAP Gestão fiscal)	Apurado (Auditoria)
1. Dívida Fiscal Líquida - Exercício anterior	-2.642.564,79	-2.642.564,79
2. Dívida Fiscal Líquida - Exercício Atual	-200.360,02	638.267,18
3. Resultado Nominal Realizado (2-1)	2.442.204,77	3.280.831,97
4. Meta Anual Fixada na LDO (R\$)	-68.354,09	-68.354,09
5. % Realizado = (3/4)*100	-3.572,87	-4.799,76
6. % Variação = (4-3)/(4)*100	3.672,87	4.899,76
Situação (Atingida/Não Atingida)	Não atingida	Não atingida

Fonte: SIGAP Gestão Fiscal e LDO

146. O Município projetou redução do estoque da dívida fiscal líquida de R\$ 68.354,09. Entretanto, o resultado do apurado revelou aumento de R\$ 3.280.831,97, não atingindo, destarte, a meta fixada na LDO.

147. Relativamente ao resultado primário, que vem a ser a diferença entre receitas e despesas fiscais, constata-se que a meta fiscal também não foi atingida, tendo em vista que o resultado primário informado pela municipalidade até o 6º bimestre (no montante de - R\$ 1.701.257,68) ficou abaixo da meta fixada na LDO.

Tabela - Demonstração do Resultado Primário

Discriminação	2016
1. Receitas Primárias	26.139.159,33
2. Despesas Primárias	27.840.417,01
3. Resultado Primário (1-2)	-1.701.257,68
4. Meta fixada na LDO	722.953,03
5. % realizado = (3/4)*100	Não atingida

Fonte: SIGAP Gestão Fiscal e LDO

7.3– Do limite de Endividamento

148. O conceito de endividamento utilizado na apuração dos limites é o da Dívida Consolidada Líquida, que é obtido deduzindo-se da Dívida Consolidada ou Fundada os valores do Ativo Disponível e Haveres Financeiros líquido dos valores inscritos em Restos a Pagar Processados, conforme estabelece o art. 42 da LRF. A Dívida Consolidada, por sua vez, compreende o montante das



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

obrigações financeiras, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses, nos termos do art. 29 da LRF.

149. O montante da dívida consolidada líquida foi de R\$ 638.267,18, que, em cotejo com a receita corrente líquida do período (R\$ 24.973.239,13), resultou no percentual de 2,56%. Sendo, assim, o Município cumpriu o limite máximo (120%) definido pelo inciso II do artigo 3º da Resolução do Senado Federal n. 40/2001.

8 – DAS REGRAS DE FINAL DE MANDATO

8.1 - Do cumprimento ao disposto no parágrafo único do art. 21, da Lei Complementar Federal n. 101/2000

150. Segundo o disposto no art. 21 da Lei Complementar Federal n. 101/2000, é nulo de pleno direito o ato que provoque aumento de despesa com pessoal e não atenda: (a) as exigências dos arts. 16 e 17 dessa mesma lei complementar, e o disposto no inciso XIII do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição Federal; (b) o limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo.

151. O parágrafo único do art. 21 da citada lei complementar diz também que é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento de despesa com pessoal expedido nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

152. Segundo atestou o corpo instrutivo, houve aumento das despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato.

153. Conforme minuciosamente explicitado em linhas pretéritas (item 7, subitem 7.1 deste voto), a unidade de controle externo corretamente incluiu no cômputo do montante total da despesa do segundo semestre o valor correspondente à folha de pagamento não empenhada em relativa aos meses de novembro, dezembro e 13º salário de 2016 (R\$ 101.995,64) e o valor correspondente ao cancelamento indevido de empenhos relativos à folha de pagamento (R\$ 271.431,60), atingindo, assim, em 31.12.2016 os gastos com pessoal o montante de R\$ 16.024.865,96.

154. Contudo, ao apurar o cumprimento da regra contida no parágrafo único do art. 21 da LRF, por equívoco, incluiu tão somente o valor correspondente a folha de pagamento não empenhada (R\$ 101.995,64), conforme se verifica no quadro apresentado no relatório exordial (fls. 212 – documento ID 491908) e no relatório técnico de análise das justificativas (fls. 303 – documento ID 522205):

Tabela – Aumento da Despesa Total com Pessoal (comparação entre o 1º e 2º semestre)

Período	Montante da Receita Corrente Líquida (RCL) (x)	Montante de Despesa com Pessoal (DP) (y)	Despesa com Pessoal em relação a RCL (z) = (y / z)
Primeiro Semestre de 2016 (a)	23.166.104,54	13.646.364,01	58,91%
Segundo Semestre de 2016 (b)	24.973.239,13	15.753.464,36	63,08%
Aumento (c) = (b - a)	1.807.134,59	2.107.100,35	4,17%

Fonte: SIGAP Gestão Fiscal e Análise técnica.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Parágrafo Único. Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

A complexidade e a repercussão dessa vedação requerem análise mais detida.

De início, cabe lembrar que o intérprete não pode se prender apenas ao aspecto gramatical da norma jurídica, devendo se lançar ao exame do contexto em que está inserida e dos fins que tenciona atingir. Do contrário, as conclusões extraídas padecerão de fragilidade, por resultarem de análise que perscrutou apenas um dos aspectos da teoria dos signos.

Tais aspectos não serão olvidados neste momento e sua aplicação propiciará o deslinde de algumas divergências instaladas na doutrina.

O eminente Conselheiro do TCE/RS, Dr. Helio Saul Mileski, ao analisar o dispositivo sub examine teve o denodo de evidenciar sua finalidade, *in verbis*:

“A regra tem cunho de moralidade pública e visa a coibir a prática de atos de favorecimento aos quadros de pessoal, mediante concessões em final de mandato, no sentido de evitar o comprometimento dos orçamentos futuros e uma possível inviabilização das novas gestões”.

Na dicção de Maria Sylvia Zanella di Pietro:

“... o dispositivo não proíbe os atos de investidura ou os reajustes de vencimentos ou qualquer outro tipo de ato que acarrete aumento de despesa, mas veda que haja aumento de despesa com pessoal no período assinalado. Assim, nada impede que atos de investidura sejam praticados ou vantagens pecuniárias sejam outorgadas, desde que haja aumento da receita que permita manter o órgão ou Poder no limite estabelecido no art. 20 ou desde que o aumento da despesa seja compensado com atos de vacância ou outras formas de diminuição da despesa com pessoal. As proibições de atos de provimento em período eleitoral costumam constar de leis eleitorais, matéria que escapa aos objetivos da Lei de Responsabilidade Fiscal. A intenção do legislador com a norma do parágrafo único foi impedir que, em fim de mandato, o governante pratique atos que aumentem o total de despesa com pessoal, comprometendo o orçamento subsequente ou até mesmo superando o limite imposto pela lei, deixando para o sucessor o ônus de adotar as medidas cabíveis para alcançar o ajuste”.

Instalaram-se na doutrina duas correntes: de um lado, os que sustentam que o incremento de gasto com pessoal deve ser aferido tendo como referência proporção (percentual) da receita corrente líquida – RCL; de outro, os que afirmam que o paradigma é em valores absolutos, são os nominalistas.

Tal testilha tem desdobramentos que superam o mero academicismo.

Para os proporcionalistas, novas despesas com pessoal podem ser realizadas nos últimos 180 dias do mandato, desde que o percentual de referência não seja superado. Tal hipótese é possível tanto com a redução em valores absolutos da despesa com pessoal, de modo a compensar os novos gastos, quanto com o aumento da receita corrente líquida, sendo possível, neste caso, o incremento da despesa com pessoal em números correntes, sem que se materialize inobservância do indigitado parágrafo único.

É ilustrativo e merece transcrição o exemplo apresentado por Flávio C. de Toledo Júnior e Sérgio Ciquera Rossi, ambos proporcionalistas, *litteratim*:

Acórdão APL-TC 00185/18 referente ao processo 02024/17

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br

35 de 52



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Admitindo que no mês de junho a despesa com pessoal do legislativo represente 3% da receita corrente líquida, referida Câmara poderá, naqueles cento e oitenta dias, elevar nominalmente tal gasto, conquanto o percentual resultante não ultrapasse o verificado em junho (3%) e desde que atendam às restrições do limite prudencial e do instrumento que regula o processo eleitoral da Nação, a Lei nº 9.504, de 1997.

Para os nominalistas, ainda que ocorra aumento na receita corrente líquida, novos gastos com pessoal no período sob restrição somente são lícitos se forem precedidos de redução, no mesmo quantitativo, dos gastos com pessoal em números correntes.

Qual itinerário palmilhar?

O deslinde desta questão pressupõe análise contextualizada da Lei Complementar nº 101/00. As limitações de despesa veiculadas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, notadamente as de pessoal, são construídas na forma de proporção da receita corrente líquida. Destarte, não há motivo para que neste limite seja abandonado o método que permeia os demais lindes desta Lei.

Sobre a matéria pontificam com precisão Toledo Júnior e Ciquera Rossi:

Em suma, a apuração desse gasto [com pessoal] relaciona sempre duas variáveis fazendárias: a despesa de pessoal de cada Poder e a receita corrente líquida de todo o ente federado; se é assim sempre, a barreira em debate [art. 21, parágrafo único] não poderia ser observada de maneira diversa.

Aquelas duas variáveis, ademais, incorporam doze meses de execução orçamentária; não há despesa de pessoal e receita corrente líquida de um, de dois ou de seis meses, mas, tão só, de doze meses. Aqui, a tese nominal perde fundamento vez que se ampara em cifras monetárias de apenas dois meses, o que antecede os cento e oitenta dias do final de mandato (junho) e o mês em que se quer criar despesas de pessoal.

A despeito da contundência dos argumentos empregados pelos insígnis autores paulistas, entende-se que tal corrente não deve ser aplicada em sua forma pura.

Em pelo menos uma situação a posição proporcional deve ser combinada com a corrente nominal (corrente mista). Trata-se da hipótese em que ocorre diminuição da receita corrente líquida, mantendo, a despesa com pessoal, sua representação em valores absolutos.

Nesse caso, apesar do gestor não ter promovido nos últimos 180 dias do mandato nenhuma nova despesa com pessoal, operar-se-á elevação do dispêndio com pessoal em percentual da receita corrente líquida. A prosperar a tese proporcional pura, seria forçoso reconhecer a violação da baliza em tela.

Todavia, despiciendo esforço para se depreender que não há se falar em ilícito nessa hipótese, pois, como não foi praticado nenhum novo ato que resulte em aumento de gasto com pessoal, inviável a aplicação da sanção de nulidade. Somente o ato que ocasiona o incremento é nulo e viu-se que na situação ventilada não houve atuação comissiva por parte do gestor que tenha por corolário novas despesas. Em outros termos, não há ato a ser nulificado, não havendo, por conseguinte, ilicitude.

Apenas se a redução da receita corrente líquida estiver combinada com o aumento de gasto com pessoal em números correntes é que estará caracterizada a infração à norma legal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Com efeito, em regra deve ser aplicada a corrente proporcional pura e, na hipótese de redução da receita corrente líquida, a corrente mista.

Para que a violação legal reste concretizada é suficiente a edição de ato nos 180 dias finais do mandato, tendo o aumento de despesa com pessoal ocorrido nesse período ou no exercício seguinte.

Com isso, lei que promova aumento de despesa com pessoal, editada no período sujeito à restrição (últimos 180 dias do mandato), cuja eficácia seja diferida ao primeiro exercício do mandato seguinte caracteriza ofensa à norma em comento. Interessante registrar que a amplitude desta norma contrasta com a previsão correspondente da Lei nº 10.028 (Lei dos Crimes Fiscais).

O art. 359-G do Código Penal prevê que constitui crime contra as Finanças Públicas “ordenar, autorizar ou executar ato que acarrete aumento de despesa com pessoal, nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato ou da legislatura”.

Interpretação sistemática e teleológica do art. 21, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/00 conduzem à conclusão de que existem exceções ao limite em exame, apesar de não expressas.

Para que fiquem caracterizadas as exceções que serão relacionadas a seguir, o que isentará o gestor de responsabilidade, é fundamental que o ato praticado nos últimos 180 dias do mandato seja motivado.

I – Abono de vantagens a professores do ensino fundamental;

II – Calamidade pública;

III – Crescimento vegetativo da folha;

IV – Revisão geral anual, derivada de lei anterior a 5 de julho;

V – Cumprimento de decisão judicial.

Por fim, a Lei de Responsabilidade Fiscal, por tudo que se viu, consubstancia importante contribuição para a probidade da gestão pública, pois refreia o ímpeto perdulário dos gestores em fim de gestão ao cominar severas sanções.

Feito esse apanhado teórico, enfrentar-se-á o caso concreto posto à apreciação desta Corte.

A ofensa ao parágrafo único do art. 21 da LRF não é de fácil verificação, pois o aumento da despesa nesse caso pode resultar de fatos que não guardam nenhuma correlação com os atos praticados pelo gestor. Ademais disso, há atos que, muito embora causem o incremento da despesa do período em restrição, não podem deixar de ser praticados pelo gestor.

Fácil ver que não basta a mera constatação do aumento da despesa do período, há se demonstrar as razões pelas quais o incremento ocorreu e, além disso, se era possível ao gestor contê-lo.

Por outro lado, diante da omissão do gestor em demonstrar que o incremento da despesa se deu por motivos alheios à sua vontade ou por atos que não podiam deixar de ser praticados, há que se presumir, com base no dever legal de prestar contas, pelo descumprimento do art. 21, parágrafo único, da LRF.

Dessa forma, além de aduzir as causas (excepcionais ou não) que suscitarão o aumento da despesa, deve o gestor, por meio da enunciação de valores

Acórdão APL-TC 00185/18 referente ao processo 02024/17

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br

37 de 52



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

detalhados, evidenciar como se deu a elevação dos gastos com pessoal, sob pena de manifestação desfavorável à aprovação das contas.

Ilustrativamente, a alegação do crescimento vegetativo da folha de pessoal deve ser acompanhada de demonstrativo que individualize os valores que compõem tal incremento, ou seja, as quantias relativas à progressão de carreira, aos anuênios e aos quinquênios etc. Necessário, ainda, uma análise comparativa entre as despesas ocorridas no 1º semestre com as praticadas no 2º, de modo a indicar de quanto foi o incremento do período em análise.

Igual sistemática deve ser utilizada quando o aumento de despesa resultar de atos praticados em período diverso daquele que está sendo objeto de análise. Em suma, necessário que o gestor desonere-se, por meio da apresentação de documentos idôneos, do dever legal de demonstrar que cumpriu o comando legal.

Por outro lado, as informações ofertadas pelo gestor devem ser objeto de cuidadosa análise por parte desta Corte, de modo a verificar se há uma correlação direta entre os dados ofertados e a alegações aduzidas.

O Controle Externo, ao examinar o cumprimento do comando legal em apreço, assentou que o Município, no período em restrição, elevou a despesa com pessoal em 0,50% em relação a receita corrente líquida.

Chamados aos autos, alegou o Prefeito, em síntese, que tal aumento ocorreu em razão da desoneração de impostos federais que compõem o fundo de participação dos municípios (FPM), em virtude do crescimento vegetativo da folha e em função do pagamento de direitos adquiridos de servidores, decorrente de ato expedido anteriormente ao período restritivo.

Ao final, afirmou que o aumento de 0,50% representa aproximadamente o valor de R\$ 160.398,98, que significa pouco mais de 3,16% do total da folha de pagamento do mês de dezembro de 2012.

Relativamente à alegação do decréscimo de arrecadação, tal assertiva, como bem demonstrou o Controle Externo, não pode ser acolhida, porquanto, ao invés de diminuição, o Município obteve incremento de receita, consoante transcrição a seguir:

“Verifica-se que mesmo com um cenário desfavorável, como alega a atual administração, as transferências correntes de recursos do governo federal e estadual do exercício em tela, em relação ao anterior, tiveram aumento de 3,48% e, em relação a 2010, uma elevação de 28,75%. Por sua vez, as transferências de recursos do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) no exercício analisado também apresentaram uma evolução positiva comparada com 2011 de 3,82% e de 36,73% com o de 2010. Assim, a arrecadação total do município obteve um incremento de 11,80% em relação ao ano anterior e de 39,05% comparado com o exercício de 2010. ”

Quanto ao crescimento vegetativo da folha de pagamento, convém dizer, em anuência à manifestação do MPC, que o gestor não se desonerou da obrigação de demonstrar que o incremento do gasto com pessoal constatado deu-se, exclusivamente, em razão de tal circunstância.

Ademais disso, tendo em vista o rol significativo de contratações ocorridas no período proibitivo, um total de 118 (cento e dezoito) servidores, é razoável inferir que o incremento apontado resultou, em sua maior parte, das admissões ocorridas no interregno em restrição, e não em virtude do aumento involuntário da folha.

Acórdão APL-TC 00185/18 referente ao processo 02024/17

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

De igual forma, não obstante a defesa tenha aduzido como causa do crescimento da folha a implementação de direito adquirido de servidores, deixou de enunciar os atos que, porventura, tenham embasado a concessão dos direitos pecuniários. Assim sendo, cumpre rechaçar tal alegação, já que se encontra desacompanhada de elementos probatórios.

Verifica-se dos autos que, muito embora a receita corrente líquida tenha sofrido um acréscimo (R\$ 1.014.685,47), o aumento da despesa com pessoal, por seu turno, foi ainda maior (1.175.084,45). Fácil ver, portanto, que o gestor não se conduziu com a acuidade requerida pela lei, pois elevou a despesa com pessoal além do limite permitido, conforme enunciado no quadro abaixo:

APURAÇÃO DO AUMENTO DA RCL E DA DESPESA COM PESSOAL				
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	VALOR R\$	DESPESA COM PESSOAL	VALOR R\$	DESPESA com PESSOAL em Relação à RCL
No 1º Semestre	135.525.626,32	No 1º Semestre	67.280.705,81	49,64%
No 2º Semestre	136.540.311,79	No 2º Semestre	68.455.790,26	50,14%
Aumento	1.014.685,47	Aumento	1.175.084,45	0,50%
Aumento Percentual	0,75%	Aumento Percentual	1,75%	

Acrescente-se, ainda, que o gestor deixou de indicar quando de sua defesa as razões e as circunstâncias que motivaram as 118 (cento e dezoito) contratações realizadas no interregno em restrição. Em outros termos, não se desincumbiu do dever legal de demonstrar que as admissões foram realizadas em função de situações excepcionais, vale dizer, que ocorreram por motivos alheios à sua vontade.

Muito embora o aumento da despesa com pessoal seja um percentual fracionado (0,50%), o contexto fático está a indicar que o gestor não agiu com a diligência necessária, pois, ao proceder às contratações no período proibitivo, não se limitou ao estritamente necessário ao atendimento das circunstâncias excepcionais, contendo a despesa ao mesmo patamar de crescimento da receita corrente líquida.

Diante do exposto, em concordância com o entendimento técnico e ministerial, as Contas do Município de Vilhena devem receber manifestação desfavorável à sua aprovação.

Impositivo, ainda, determinar à Administração que, quando da comprovação do cumprimento do art. 21, parágrafo único, da LRF, apresente (i) o fluxo mensal de contratação e exoneração dos servidores admitidos no período proibitivo, (ii) o gasto mensal com pessoal do último ano de mandato (iii) o valor do crescimento vegetativo da folha, (iv) os valores atinentes à concessão da revisão geral anual, (v) a quantia concernente à readequação salarial porventura ocorrida, (vi) a importância relativa ao cumprimento de decisão judicial e, ainda, (vii) as circunstâncias e os motivos que ensejaram as admissões de pessoal no período em restrição, tudo isso acompanhado da metodologia de cálculo adotada. (Grifou-se)

Consoante extrai-se do elucidativo julgado, o aumento proporcional das despesas com pessoal, acompanhado de aumento da RCL, somado à ausência de justificativas para o crescimento do gasto no período restritivo, como constatado no caso em apreço. (Grifo nosso)

160. Assim, acolho os opinativos técnico e ministerial, para considerar descumprida a regra do artigo 21, parágrafo único da LRF, destacando que o aumento das despesas com pessoal nos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

180 dias finais de mandato é irregularidade que *per si* tem o condão de ensejar a reprovação das contas.

8.2 - Do cumprimento ao disposto no art. 42 da Lei Complementar Federal n. 101/2000

161. Segundo o disposto no art. 42 da Lei Complementar n. 101/2000, é vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20 da mesma lei, nos últimos dois semestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. Ainda no parágrafo único do mesmo artigo, na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

162. De acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), para apuração do cumprimento desta regra, deve-se utilizar do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar.

163. Segundo atestou o corpo técnico, as disponibilidades de caixa não foram suficientes para a cobertura das obrigações financeiras assumidas até 31/12/2016, descumprindo, assim, as disposições do art. 42 da LRF.

164. Observa-se, contudo, como muito bem assinalado pelo *Parquet* de Contas, que para caracterizar afronta ao art. 42 da LRF necessário perquirir se, de fato, as obrigações sem cobertura financeira decorrem de despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato.

165. Analisando a documentação acostada aos autos não é possível afirmar tal assertiva, restando, portanto, prejudicada a análise deste dispositivo legal.

166. Conforme exposto alhures (item 2 deste voto), restou comprovado que houve desequilíbrio das contas pela insuficiência de recursos para suprir as obrigações ao final do exercício, em afronta ao § 1º do art. 1º da LRF. No entanto, não foi possível afirmar que o desequilíbrio foi originado pela assunção de novas obrigações, contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato, como veda o art. 42 da referida lei.

167. Assim, entendo que esta infringência deve ser excluída do rol de irregularidades ensejadoras da reprovação das contas, em consonância com o entendimento ministerial.

9 – DA GESTÃO PREVIDENCIÁRIA

168. O Município não instituiu o regime próprio de previdência, desta forma, as contribuições previdenciárias dos servidores são recolhidas para o regime geral de previdência.

10 – DAS DETERMINAÇÕES NAS CONTAS DE GOVERNO DE 2014 E 2015

169. Nas decisões sobre as Contas do Governo do Chefe do Executivo Municipal dos exercícios anteriores, este Tribunal formulou determinações e recomendações aos órgãos e entidades responsáveis pela realização das receitas e pela execução das despesas públicas, buscando assegurar a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

observância aos princípios da legalidade, eficiência, legitimidade, economicidade e da continuidade dos serviços na gestão pública.

170. O processo de n. 0079/2016-TCER, relativo às contas do exercício de 2014 foi apreciado em 18 de maio de 2017, ou seja, após o exercício ora em exame, uma vez que tão somente em 02 de dezembro de 2015⁴⁴ o gestor efetivamente apresentou aquelas contas a esta Corte.

171. A unidade técnica, com o propósito de garantir a continuidade das ações de controle, analisou as informações constantes das Contas de Governo do Chefe do Executivo Municipal 2015 (Processo n. 1559/2016-TCER), para verificar o atendimento das determinações e recomendações expedidas.

172. Contudo, há que se observar que os autos de n. 1559/2016-TCER, relativos às contas do exercício de 2015 foram apreciados no dia 15.12.2016. Os ofícios foram encaminhados aos responsáveis no dia 18.01.2017, conforme explicitado na certidão técnica acostada às fls. 340 (documento ID 394181) do referido processo, portanto, posterior ao exercício de 2016, não havendo tempo hábil para os responsáveis envidarem esforços para seu cumprimento.

173. Assim, necessário postergar a análise do cumprimento do Acórdão APL-TC 00462/16 para a ocasião do exame da prestação de contas do exercício de 2017, em razão de não ter havido tempo hábil para seu cumprimento quando do envio das contas do exercício de 2016.

11 – DO CONTROLE INTERNO

174. Nada obstante as graves irregularidades que permeiam as presentes contas, em especial o alarmante percentual dos gastos com pessoal e o aumento daquela despesa nos últimos 180 (cento e oitenta) dias do mandato, o órgão de controle interno emitiu relatório, certificado e parecer de auditoria⁴⁵ opinando pela aprovação com ressalvas das contas. Juntamente, foi encaminhado o pronunciamento do atual Prefeito, certificando que tomou conhecimento das conclusões constantes dos relatórios e pareceres emitidos pelo controle interno, sobre as contas de 2016.

175. Foi instado o senhor Cláudio Xavier Custodio, Controlador Interno do Município, acerca das irregularidades ocorridas no exercício de 2016, uma vez que seria responsável pelo acompanhamento dos atos e revisão.

176. Notificado⁴⁶, o senhor Claudio protocolizou defesa⁴⁷, aduzindo:

[...]

Diante do que restará exposto e corroborado pela documentação que ora se faz juntar, há de se ver que o Peticionante deve ser excluído do presente *mandamus* no que concerne a falta de *legitimatío ad causam passiva*.

Cumpre-nos informar que o ora Peticionante foi nomeado por meio do Decreto nº 044/GAB/2017 (Doc. 01), publicado em 01 de janeiro de 2017, ao cargo de ASSESSOR DE CONTROLE INTERNO (sem ônus) por prazo indeterminado. Desta feita, por óbvio não pode ser responsabilizado por nenhum dos apontamentos aludidos nos

⁴⁴ Documento ID 243209 – Protocolo n. 13992/15 de 02/12/2015, anexado aos autos de n. 0079/2016-TCER.

⁴⁵ Documento ID 448533

⁴⁶ Mandado de audiência 0389/2017-DP-SPJ (ID 493931).

⁴⁷ Documento ID 504249.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

“achados de auditoria”, visto que não fazia parte da Administração Pública Municipal no Exercício de 2016, logo não é parte legítima da presente responsabilização. [...]

177. Para confirmar suas alegações colacionou aos autos cópia do decreto de nomeação (fls. 9 do documento ID 504249).

178. Compulsando a documentação constante do referido documento, verifico que assiste razão ao defendente, pois os responsáveis pelo Controle Interno no exercício de 2016 eram Rosália Wilhelm⁴⁸ (de 1º de janeiro até 21 de agosto de 2016) e Hugo Pereira dos Santos⁴⁹ (a partir de 19 de setembro até 31 de dezembro de 2016). No entanto, os controladores à época não foram chamados aos autos.

179. Em consulta ao processo n. 0862/2017-TCER, que trata dos relatórios do Controle Interno do Município de Costa Marques no exercício de 2016, constata-se a seguinte documentação:

- Recomendação n. 002/2016-ACI (ID 321586 – pag. 21/22) datada de 19/5/2016, subscrita pela senhora Rosália Wilhelm, alertando o Prefeito e os Secretários Municipais acerca da situação da despesa com pessoal naquele período, especialmente por se tratar de final de mandato, bem como prejuízos e penalidades advindos da continuidade da prática (inclusive chamando atenção para a incidência da Lei Federal n. 10.028/2000), tecendo recomendações e solicitando providências urgentes;
 - Relatório relativo ao 1º quadrimestre de 2016 (ID 296128) datado de 27/5/2016, subscrito por Rosália Wilhelm, não conclusivo em razão de problemas no sistema SIGAG e a precariedade da internet. A então Controladora informou que tão logo regularizada a situação enviaria o relatório;
 - Relatório relativo ao 1º semestre de 2016 (ID 321586) datado de 30/7/2016, subscrito por Rosália Wilhelm, expondo as medidas adotadas em 2015 no intento de reduzir os gastos com pessoal e informando que, no seu entender, aquelas medidas vinham surtindo efeito, uma vez que ao final do exercício de 2015 a despesa com pessoal atingira o percentual de 53,05% da RCL. Aduziu que em janeiro de 2016 o Prefeito havia revogado⁵⁰ os decretos que traziam cláusulas com medidas de contenção de despesa, o que teria acentuado o crescimento dos gastos com pessoal já no primeiro semestre de 2016. Informou que órgão de controle interno emitiria nova recomendação aos gestores do Município para envidarem esforços no sentido de adequar-se à LRF;
 - Relatório relativo ao 3º quadrimestre de 2016 (ID 397880) datado 24/1/2017, subscrito pelo senhor Cláudio Xavier Custódio, o qual aponta que a despesa com pessoal em 31/12/2016 atingiu o percentual de 62,67% da RCL e aduz que fora ultrapassado o limite de alerta e tece recomendação ao atual gestor.

180. Pois bem. No contexto das presentes contas é imperativo concluir que, malgrado tenha havido a extrapolação do limite dos gastos com pessoal e ainda o aumento daquela despesa nos 180 dias finais do mandato, a senhora Rosália, controladora interna no período de janeiro até agosto de

⁴⁸ Decreto de nomeação n. 0459/GAB/2013, de 30/09/2013 e decreto de exoneração 1.807/GAB/2016, de 29/07/2016.

⁴⁹ Decreto de nomeação n. 1.854/GAB/2016, de 19/09/2016 e decreto de exoneração 036/GAB/2017, de 1º/01/2017.

⁵⁰ Por meio do Decreto n. 1.492/GAB/2016, de 11/1/2016.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

2016, cumpriu com o seu dever ao detectar o problema, informar ao gestor e, ainda, oferecer sugestões de soluções.

181. Com relação ao senhor Hugo, controlador interno a partir de setembro até dezembro de 2016, não consta dos autos relativos aos relatórios trimestrais de controle interno qualquer documento por ele subscrito, não cabendo, portanto, responsabilização.

182. Acerca da não responsabilização dos agentes do Controle Interno, em razão de haverem cumprido o seu mister, não obstante tenha restado irregularidades graves na conta, trago à colação excerto de voto proferido nesta Corte:

[...] Notificado, o senhor Edvardy em suas alegações de defesa aduziu que no desempenho da função de controlador interno envidou esforços para que a despesa total com pessoal retornasse ao limite legal. A provar o alegado colacionou aos autos os seguintes documentos⁵¹:

[...]

Assim, imperativo concluir que, em que pese tenha havido a extrapolação do limite dos gastos com pessoal e sua crescente quadrimestre após quadrimestre, o senhor Edvardy cumpriu com seu dever ao detectar o problema, informar ao gestor e, ainda, oferecer sugestões de soluções.

Portanto, corroboro o entendimento da unidade técnica desta Corte de que com relação ao senhor Edvardy a irregularidade está elidida. (TCE-RO. Proc. n. 1410/2014. Rel. Cons. Edilson de Sousa Silva. Julgado em: 23/06/2015) (grifo original)

183. No que se refere a atuação do senhor Cláudio, este foi chamado nestes autos solidariamente ao Prefeito, por não haver acompanhado *pari passu* a gestão. Contudo, durante a instrução processual restou comprovado ele somente assumiu como controlador interno em 1º de janeiro de 2017, não sendo, destarte, responsável pelo acompanhamento e revisão dos atos relativos ao exercício de 2016.

184. Quanto ao fato de haver emitido, já no exercício de 2017, parecer relativo ao 3º quadrimestre de 2016, bem como relatório e parecer anual em desacordo com a realidade, não foi oportunizado ao responsável o devido contraditório por esta irregularidade.

185. Por fim, ainda atinente ao Controle Interno, importante destacar que foram aprovadas por este Tribunal de Contas, por meio do Conselho Superior de Administração (CSA), duas novas normas que estão diretamente ligadas aos sistemas de controle interno, quais sejam: Instrução Normativa n. 44/2015 e Decisão Normativa n. 002/2016.

186. Destarte, deve o atual Prefeito observar o contido no atual regimento, de modo a acompanhar as inovações e aprimoramentos verificados ultimamente nos controles internos.

12 – DA SITUAÇÃO DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS DOS EXERCÍCIOS ANTERIORES

187. As contas relativas ao exercício de 2013 a 2015 receberam parecer desfavorável à aprovação pelo egrégio Plenário desta Corte, como está a demonstrar o quadro abaixo.

⁵¹ Fls. 401/413.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Exercício	Processo	Data do Julgamento	Parecer
2013	1410/14 ⁵²	25/06/2015	Desfavorável
2014	0079/16 ⁵³	18/05/2017	Desfavorável
2015	1559/16 ⁵⁴	15/12/2016	Desfavorável

Fonte: PCe desta Corte. Acesso em 24 abr. 2018.

DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

188. De tudo o quanto foi exposto, restou evidenciado o cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos à educação (42,87% na MDE); ações e serviços públicos de saúde (19,46%); aplicação do mínimo de 60% dos recursos do FUNDEB na valorização do magistério (76,41%); bem como nos repasses ao Legislativo (6,53%). Excetua-se desse contexto de regularidade a extrapolação dos gastos com pessoal, o aumento dessa despesa nos últimos 180 (cento e oitenta) dias do mandato do Chefe do Poder Executivo Municipal e, ainda os déficits orçamentário e financeiro por fonte de recursos, que será abordado mais adiante.

189. Consoante assinalado na parte inaugural deste voto, embora todos os agentes responsáveis tenham sido devidamente instados, não foi interposta qualquer espécie de documento ou justificativas dos responsáveis acerca das falhas e irregularidades apontadas nos autos. Tão somente o Controlador Interno que assumiu em janeiro de 2017 veio aos autos alegando falta de legitimidade passiva (documento ID 504249, p. 3).

190. Quanto aos demais responsáveis, destaco que este Relator em que pese tenha indeferido a prorrogação de prazo pleiteada, facultei apresentação fora do prazo enquanto não concluída a análise técnica (DM GCJEPPM-TC 00370/17 - ID 505265). Contudo, transcorreram 25 (vinte e cinco) dias desde a notificação⁵⁵ até a análise empreendida pela unidade de controle externo sem que aportasse documentação justificativa.

191. Pois bem. É importante registrar, conforme exposto no item 6 deste voto (parágrafo 118 e seguintes), que a nota obtida pelo Município de Costa Marques no que se refere ao Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM) foi C (baixo nível de adequação), situando-se na média dos municípios rondonienses.

192. De acordo com o informativo da educação elaborado pela Secretaria de Gestão Estratégica da Presidência⁵⁶ desta Corte, Costa Marques ficou na 38ª posição dentre os municípios de Rondônia na nota alcançada no IDEB anos iniciais. Com relação aos anos finais, o Município não foi avaliado.

193. Da avaliação feita na gestão do serviço de transporte escolar⁵⁷, a comissão de auditoria deste Tribunal concluiu que o resultado da pesquisa com os alunos usuários do transporte registra “o serviço é percebido pelos alunos de maneira satisfatória, ainda assim, o fato de haver um

⁵² Parecer Prévio n. 05/2015-PLENO. Rel. Cons. Edilson de Sousa Silva.

⁵³ Parecer Prévio PPL-TC 00006/17. De minha Relatoria.

⁵⁴ Parecer Prévio PPL-TC 00070/16. De minha Relatoria.

⁵⁵ Por meio dos Ofícios ns. 1612 e 1613/2017/DP-SPJ – IDs 505264 e 505265.

⁵⁶ SECSEP/TCE-RO.

⁵⁷ Indicadores da gestão do transporte Escolar (IGTE).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

percentual considerável de alunos insatisfeitos exige da Administração adoção de medidas para a melhoria dos serviços ofertados exigindo-se da Administração adoção de medidas para a melhoria dos serviços ofertados”.

194. Conforme muito bem destacou o *Parquet* de Contas:

Ainda que consideradas todas as limitações do exame realizado pelo corpo técnico em relação ao Município de Costa Marques, sob o aspecto qualitativo do expressivo investimento público em educação (42,87% da receita de impostos) e saúde (19,46% 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 municípios.

195. Ao final da instrução processual restou comprovado que os gastos com pessoal atingiram o percentual de 64,17% da Receita Corrente Líquida, estando, portanto, em desconformidade com o disposto no art. 20, II, “b” da Lei Complementar Federal n. 101/2000.

196. Importa destacar que a unidade técnica desta Corte acertadamente incluiu no cômputo dessa despesa a importância de R\$ 373.427,24, referente a parte da despesa com folha de pagamento de novembro, dezembro e 13º salário de 2016 que não foi empenhada no exercício, bem como a despesa empenhada e indevidamente cancelada.

197. Nada obstante tenha remanescido irregularidade relativa ao descumprimento do art. 20 da LRF, o gestor estava, em 31.12.2016, no prazo para adoção das medidas prescritas no art. 23 da referida Lei. Portanto, esta infringência deve ser excluída do rol daquelas que servirão de fundamento do voto.

198. Quanto a regra do art. 21, parágrafo único da LRF observa-se seu descumprimento, uma vez que ao final do 2º semestre a despesa com pessoal ficou acima em 5,26% do evidenciado ao final do 1º semestre. A Receita Corrente Líquida também teve aumento no 2º semestre de 2016, todavia este foi menor que o aumento havido nos gastos com pessoal.

199. Esta Corte de Contas possui entendimento pacificado no sentido de que o aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias finais do mandato do Chefe do Poder Executivo é irregularidade grave o suficiente a ensejar, por si só, a emissão de parecer pela não aprovação das contas. Nesse sentido, apenas a título exemplificativo, traz-se à colação precedentes deste Tribunal, conforme se depreende das decisões proferidas nos processos de contas de governo ns. 1596/2013 (Parecer Prévio n. 32/2013. Rel. Cons. Edilson de Sousa Silva), 1610/2013 (Parecer Prévio n. 8/2014-Pleno. Rel. Cons. Wilber Carlos dos Santos Coimbra), 1534/2013 (Parecer Prévio n. 27/2013-Pleno. Rel. Cons. Valdivino Crispim de Souza), 1570/2013 (Parecer Prévio n. 31/2013-Pleno. Rel. Cons. Paulo Curi Neto), 1588/2013 (Parecer Prévio n. 20/2014. Rel. Cons. Wilber Carlos dos Santos Coimbra) e 1489/2013 (Parecer Prévio n. 20/2013-Pleno. Rel. Cons. Valdivino Crispim de Souza).

200. Em arremate, conforme bem pontuou o *Parquet* de Contas, “o aumento proporcional das despesas com pessoal, acompanhado de aumento da RCL, somado à ausência de justificativas para o crescimento do gasto no período restritivo, como constatado no caso em apreço, descumpe o preceito estatuído no art. 21, parágrafo único, da LRF”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

201. Não menos grave, observa-se desequilíbrio nas contas, uma vez que as situações orçamentária e financeira apresentaram resultados negativos, negativos, respectivamente nos montantes de R\$ 2.346.393,44 e R\$ 2.309.362,63, evidenciando, destarte, descumprimento do princípio do equilíbrio das contas públicas, estabelecido no § 1º do art. 1º da LRF.
202. Contudo, conforme bem observou o *Parquet* de Contas, no que se refere ao déficit financeiro geral o gestor não foi cientificado, não podendo, portanto, esta irregularidade constar do rol de infringências que ensejam a reprovação das contas.
203. Quando da auditoria realizada pela unidade técnica, ao proceder análise das disponibilidades financeiras por fonte de recursos constatou-se que houve insuficiência de caixa no montante de R\$ 3.744.563,99.
204. Remanesceram, ainda, as seguintes irregularidades: (i) excessivas alterações no orçamento; (ii) abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa; (iii) não atingimento das metas de Resultados Nominal e Primário; (iv) subavaliação da receita orçamentária; (v) superavaliação do saldo da conta Caixa e Equivalente de Caixa; (vi) subavaliação do saldo da Dívida Ativa; (vii) subavaliação das obrigações de curto e longo prazo de precatórios; (viii) subavaliação de passivo exigível a curto prazo; (ix) inconsistência das informações contábeis; (x) deficiências nos controles internos; e (xi) não atendimento de requisitos constitucionais e legais na elaboração dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA).
205. Por derradeiro, registro ainda que malgrado tenha havido a extrapolação do limite dos gastos com pessoal e ainda o aumento daquela despesa nos 180 dias finais do mandato, a senhora Rosália, controladora interna no período de janeiro até agosto de 2016, cumpriu com o seu dever ao detectar o problema, informar ao gestor e, ainda, oferecer sugestões de soluções.
206. Com relação ao senhor Hugo, controlador interno a partir de setembro até dezembro de 2016, não consta dos autos relativos aos relatórios quadrimestrais de controle interno qualquer documento por ele subscrito, não cabendo, portanto, responsabilização.
207. No que se refere a atuação do senhor Cláudio, este foi chamado nestes autos solidariamente ao Prefeito, por não haver acompanhado *pari passu* a gestão. Contudo, durante a instrução processual restou comprovado ele somente assumiu como controlador interno em 1º de janeiro de 2017, não sendo, destarte, responsável pelo acompanhamento e revisão dos atos relativos ao exercício de 2016.
208. As manifestações tanto do Órgão de Controle Externo da Corte quanto do Ministério Público de Contas foram pela emissão de parecer prévio desfavorável à aprovação das presentes contas, em razão das graves irregularidades havidas, em especial pelo aumento da despesa com pessoal nos 180 dias finais do mandato do Chefe do Poder Executivo Municipal e pelo desequilíbrio das contas, decorrente dos déficits financeiro e orçamentário.
209. Por derradeiro, ratifico *in totum* as determinações e recomendações sugeridas pelo corpo instrutivo e pelo *Parquet* de Contas em seus opinativos conclusivos.
210. Isto posto, pelas razões minuciosamente acima expendidas considero que as contas do Município de Costa Marques, relativas ao exercício de 2016, **não são merecedoras de aprovação** pela Augusta Câmara Municipal, porquanto em consonância com os judiciosos pareceres do Ministério



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Público de Contas e da Unidade Técnica porquanto submeto a este egrégio Plenário voto no sentido de:

I - Emitir parecer prévio **desfavorável à aprovação** das contas do Município de Costa Marques, exercício de 2016, de responsabilidade de Francisco Gonçalves Neto - Prefeito Municipal, com fulcro no inciso I do art. 71 da Constituição Federal c/c o inciso VI do art. 1º da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, em razão das irregularidades e impropriedades abaixo elencadas, excepcionadas, no entanto, as contas da mesa Diretora do Poder Legislativo Municipal, dos convênios e contratos firmados, além dos atos de ordenação de despesas eventualmente praticados pelo chefe do Poder Executivo, que serão apreciados e julgados em autos apartados e diretamente por este Tribunal:

- a) aumento (no valor nominal de R\$ 2.378.531,95) das despesas com pessoal nos últimos 180 (cento e oitenta) dias do mandato do Chefe do Poder Executivo Municipal, na proporção de 5,26%, em infringência ao art. 21, parágrafo único da Lei Complementar Federal n. 101/2000;
- b) desequilíbrio das contas representado pelo déficit financeiro por fonte de recursos no montante de R\$ 3.744.563,99, bem como pelo déficit orçamentário no montante de R\$ 2.346.393,44, em infringência ao § 1º do art. 1º da Lei Complementar Federal n. 101/2000;
- c) inconsistências das informações contábeis, conforme exposto no relatório técnico acostado ao ID 491908, Achados de Auditoria A1, alíneas “a” a “d” e A5, em infringência aos arts. 85, 87 e 89 da Lei Federal n. 4.320/1964 c/c o item 4, alíneas “c”, “d” e “f” da Resolução CFC n. 1.132/08;
- d) subavaliação da receita orçamentária evidenciada nos demonstrativos no valor de R\$ 256.972,43, em infringência aos arts. 85, 87 e 89 da Lei Federal n. 4.320/1964 c/c o item 4, alíneas “c”, “d” e “f” da Resolução CFC n. 1.132/08;
- e) superavaliação no saldo da conta Caixa e Equivalentes de Caixa ocasionada por: (i) pendências de regularização na conciliação bancária superiores a 30 (trinta) dias, (ii) contabilização do saldo de contas que não foram relacionadas nas respostas de circularização e (iii) ausência de reconhecimento na contabilidade de saldo bancário informado na circularização bancária, em infringência aos arts. 85, 87 e 89 da Lei Federal n. 4.320/1964 c/c o item 4, alíneas “c”, “d” e “f” da Resolução CFC n. 1.132/08; MCASP 6ª Edição e NBC TSP Estrutura Conceitual;
- f) subavaliação em R\$ 282.634,97 do saldo da Dívida Ativa, em infringência aos arts. 39, 85, 87 e 89 da Lei Federal n. 4.320/1964 c/c o art. 139 e seguintes do CTN; MCASP 6ª Edição e NBC TSP Estrutura Conceitual;
- g) subavaliação das obrigações de precatórios, em infringência aos arts. 85, 87 e 89 da Lei Federal n. 4.320/1964 c/c a Resolução CFC n. 1.137/08, MCASP e NBC TSP Estrutura Conceitual;
- h) subavaliação do Passivo Exigível a curto prazo, em infringência aos arts. 85, 87 e 89 da Lei Federal n. 4.320/1964 c/c o art. 29, III da Lei Federal n. 101/2000, Resolução CFC n. 1.137/08, MCASP e NBC TSP Estrutura Conceitual;
- i) não efetividade da arrecadação de receitas tributárias, em infringência aos arts. 37, XXII e 132 da Constituição Federal c/c os arts. 11 e 12 da Lei Complementar Federal n. 101/2000;
- j) ineficiência na gestão da cobrança administrativa da Dívida Ativa, em razão do Município não ter implementado as rotinas adequadas e suficientes para cobrança administrativa da Dívida Ativa, em

Acórdão APL-TC 00185/18 referente ao processo 02024/17

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

infringência aos arts. 37, XII e 132 da Constituição Federal c/c os arts. 11 e 58 da Lei Complementar Federal n. 101/2000; arts. 3º, 141, 156, 201, 202 e 203 do CTN e parágrafo único do art. 1º da Lei Federal n. 9.492/1997;

k) não atendimento aos requisitos dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA) ocasionada por: (i) ausência de audiência pública para definição dos objetivos e metas constantes do PPA; (ii) ausência na LDO sobre as alterações na legislação tributária; (iii) ausência na LDO de critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal; (iv) ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos; (v) ausência na LDO de normas relativas à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos; (vi) ausência na LDO da forma de utilização da reserva de contingência; (vii) ausência na LOA de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia; e (viii) as receitas previstas não foram desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação, em infringência aos arts. 37, 165 e 167 da Constituição Federal c/c os arts. 4º, 5º e 13 da Lei Complementar Federal n. 101/2000; arts. 2º, II e 3º, I e III da Decisão Normativa n. 002/2016-TCE-RO;

l) excesso de alterações orçamentárias por meio de abertura de créditos adicionais (no montante de R\$ 12.011.015,48), equivalente a 42,49% do orçamento inicial, em infringência a jurisprudência desta Corte (Decisão n. 232/2011-Pleno. Processo n. 1133/2011-TCER);

m) abertura de créditos adicionais (no montante de R\$ 89.787,40) sem autorização legislativa, em infringência aos arts. 42 e 43 da Lei Federal n. 4.320/1964;

n) não atendimento dos requisitos legais para abertura dos créditos adicionais, em infringência ao art. 167, V e VI da Constituição Federal c/c os arts. 42, 43 e 46 da Lei Federal n. 4.320/1964;

o) cancelamento indevido de empenhos no valor de R\$ 459.726,88, em infringência ao art. 37, *caput* (Princípio a Legalidade) da Constituição Federal c/c o § 1º do art. 1º da Lei Complementar Federal n. 101/2000 (Princípio da Transparência) e arts. 35, 76 e 92 da Lei Federal n. 4.320/1964;

p) não atingimento das metas de Resultados Nominal e Primário, em infringência ao Anexo de Metas Fiscais da LDO (Lei Municipal n. 695/2015) c/c o art. 9º da Lei Complementar Federal n. 101/2000;

II – Considerar, nos termos determinados nos §§ 1º e 2º do art. 8º da Resolução n. 173/2014-TCE-RO, que a Gestão Fiscal do Poder Executivo do Município de Costa Marques, relativa ao exercício de 2016, de responsabilidade de Francisco Gonçalves Neto - Prefeito Municipal, **não atende** aos pressupostos fixados na Lei Complementar Federal n. 101/2000, em razão do aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias finais do mandato do Chefe do Poder Executivo Municipal, bem como pelo desequilíbrio das contas, decorrente dos déficits financeiro e orçamentário havidos no exercício, e ainda pelo não atingimento das metas dos resultados nominal e primário;

III – Determinar, via ofício, ao atual Prefeito do Município de Costa Marques, ou a quem lhe vier a substituir ou suceder, que:

Acórdão APL-TC 00185/18 referente ao processo 02024/17

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br

48 de 52



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

- a) realize os ajustes necessários para sanear as distorções identificadas na auditoria quanto à informações dos Balanços que compõe a Prestação de Contas, observando o disposto nas NBC TG 23 – Políticas Contábeis, Mudança de Estimativa e Retificação de Erro, bem como demonstre em Notas Explicativas à Demonstrações Financeiras do exercício de 2018 os ajustes realizados;
- b) apresente a este Tribunal plano de ação com vistas a promover a efetiva arrecadação de todos os tributos de competência do município, por estar em desacordo com o art. 11 da LRF, contendo, no mínimo, as medidas a seguir elencadas:
- i. estabelecer o organograma e adequar a legislação, definindo as atribuições e competências dos setores que integram a Secretaria Municipal de Fazenda;
 - ii. promover a efetiva atualização do Código Tributário Municipal;
 - iii. promover o treinamento de todos os agentes públicos responsáveis pela cobrança e arrecadação de créditos tributários, de forma que lhes seja possível utilizar com eficiência as mais modernas ferramentas de fiscalização;
 - iv. dotar a Secretaria Municipal da Fazenda de servidores de carreira, que possam ter a necessária autonomia e independência para agir, implantando rotinas que permitam a fiscalização das receitas de competência do município;
 - v. dotar o setor de fiscalização tributária de infraestrutura de funcionamento condizente com sua importância e atribuições, atendendo às reivindicações dos fiscais e atentando para o disposto no inciso XVIII do art. 37 da CF/88;
 - vi. realizar recadastramento no cadastro mobiliário, necessário para uma melhor gestão da receita tributária municipal;
 - vii. adotar planejamento de fiscalização com metodologia para escolha dos contribuintes a serem fiscalizados, com critérios objetivos adotando procedimento padrão;
 - viii. criar um controle efetivo de emissão de documentos fiscais utilizados na fiscalização, bem como de sua entrega aos agentes competentes, com o objetivo de elaborar relatórios gerenciais e demonstrar a inexistência de emissão em duplicidade, dentre outros;
 - ix. adotar procedimentos, medidas saneadoras e controles com vistas à inscrição na Dívida Ativa e efetiva cobrança de todos os valores devidos aos cofres municipais e não pagos, no intuito de evitar a decadência e prescrição dos créditos tributários e não tributários, que podem ensejar ao administrador público responsabilidade por crime de improbidade administrativa, nos termos do inciso X do art. 10 da Lei Federal n. 8.429/1992;
 - x. criar indicadores de desempenho da Procuradoria da Dívida Ativa com relação à cobrança judicial/recuperação de créditos e do acompanhamento das ações, para uma melhor eficiência do trabalho e de controle; e
 - xi. adotar providências para elaborar a nova Planta Genérica de Valores, de acordo com a Resolução CONFEA n. 345 e em consonância com a Lei Federal n. 5.194/1966;
- c) adote medidas imediatas com vistas ao saneamento da irregularidade atinente à extrapolação do limite para as despesas com pessoal, na forma exigida pelo art. 23 da LRF;

Acórdão APL-TC 00185/18 referente ao processo 02024/17

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br

49 de 52



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

- d) atente para o efetivo cumprimento das diversas determinações exaradas no Processo n. 4140/2016-TCER, que versa acerca da fiscalização dos serviços de transporte escolar, a fim de corrigir as deficiências e irregularidades identificadas na gestão;
- e) 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;
- f) atente para o cumprimento das decisões da Corte, especialmente quanto à utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, sob pena de configurar descumprimento das decisões da Corte de Contas, o que poderá ensejar, *per si*, a emissão de parecer prévio pela reprovação das contas;

IV – Determinar, via ofício, ao atual Prefeito ou a quem lhe vier a substituir ou suceder, que no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, institua, por meio de ato normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), ou outro meio que entenda pertinente:

- a) rotinas de conciliação bancária da movimentação financeira das contas bancárias que compõem a Unidade Consolidada do Município, contendo no mínimo os seguintes requisitos: (i) procedimentos de conciliação; (ii) controle e registro contábil; (iii) atribuição e competência; (iv) requisitos das informações; (v) fluxograma das atividades; e (vi) responsabilidades, com o objetivo de demonstrar adequadamente o saldo da conta das disponibilidades e a movimentação financeira do período de acordo com as disposições da Lei Federal n. 4.320/1964, da Lei Complementar Federal n. 101/2000 e das demais normas de contabilidade aplicadas ao setor público;
- b) manual de procedimentos contábeis para registro e controle da dívida ativa do Município contendo no mínimo os seguintes requisitos: (i) controle e registro contábil; (ii) atribuição e competência; (iii) procedimentos de inscrição e baixa; (iv) ajuste para perdas de dívida ativa; (v) requisitos das informações; (vi) fluxograma das atividades; e (vii) responsabilidades, com o objetivo de demonstrar adequadamente a posição e a movimentação dos direitos a receber dos valores inscritos em dívida ativa de acordo com as disposições da Lei Federal n. 4.320/1964, da Lei Complementar Federal n. 101/2000 e das demais normas de contabilidade aplicadas ao setor público;
- c) manual procedimentos contábeis para registro e controle dos precatórios emitidos contra a fazenda pública municipal contendo no mínimo os seguintes requisitos: (i) controle e registro contábil; (ii) atribuição e competência; (iii) fluxograma das atividades; (iv) requisitos das informações; e (v) responsabilidades, com a finalidade de demonstrar adequadamente a posição e a movimentação dos precatórios de acordo com as disposições da Lei Federal n. 4.320/1964, da Lei Complementar Federal n. 101/2000 e das demais normas de contabilidade aplicadas ao setor público;
- d) manual de procedimentos contábeis contendo no mínimo os seguintes requisitos: (i) atribuição, competência e estrutura de funcionamento do sistema de contabilidade municipal; (ii) procedimentos e cronogramas para envio de informações relevantes (calendário de fechamento contábil); (iii) procedimentos para preparação e revisão de reconciliações contábeis; (iv) políticas e procedimentos contábeis patrimoniais; (v) procedimentos para realização de lançamentos contábeis; (vi) lista de verificação para o encerramento do exercício e (vii) definição de papéis e responsabilidades no processo de fechamento contábil e elaboração das demonstrações contábeis;

Acórdão APL-TC 00185/18 referente ao processo 02024/17

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

e) manual de procedimentos orçamentários contendo no mínimo os seguintes requisitos: (i) atribuição, competência e estrutura de funcionamento do sistema de planejamento e orçamento municipal; (ii) procedimentos para elaboração das peças orçamentárias; (iii) procedimentos para avaliação do cumprimento dos objetivos e metas estabelecidas no PPA, LDO e LOA; (iv) procedimentos para assegurar a alocação de recursos referentes à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, FUNDEB e saúde; (v) procedimentos para abertura de crédito adicionais, contendo requisitos e documentação suporte necessária, metodologia de cálculo das fontes de recursos; (vi) rotinas que assegurem a existência de disponibilidade financeira suficiente para cobertura das obrigações; e (vii) rotinas com a finalidade de assegurar o cumprimento do art. 21, parágrafo único da Lei de Responsabilidade Fiscal;

V – Determinar à Controladoria Geral do Município que acompanhe e informe, por meio do Relatório Auditoria Anual (encaminhado junto as Contas Anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto às determinações e recomendações deste voto, manifestando-se quanto ao atendimento ou não das determinações pela Administração;

VI – Determinar ao Controle Externo desta Corte que:

- a) verifique, por ocasião da análise da prestação de contas do município relativa ao exercício de 2018, o cumprimento das determinações contidas nos itens III, IV e V deste voto;
- b) 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;
- c) adote medidas com vistas a garantir que doravante sejam chamados aos autos os gestores e agentes públicos que efetivamente atuaram no exercício sob exame, à fim de possibilitar o contraditório e a ampla defesa em sua máxima extensão;

VII - Determinar a exclusão da responsabilidade imputada na Decisão em Definição de Responsabilidade DM-GCJEPPM-TC 334/17 de Cláudio Xavier Custódio (CPF: 604.215.092-87) Controlador, em razão de as impropriedades remanescentes a ele atribuídas não serem de sua responsabilidade;

VIII - Determinar a exclusão da responsabilidade imputada na Decisão em Definição de Responsabilidade DM-GCJEPPM-TC 334/17 de Gilson Cabral da Costa (CPF: 649.603.664-00) Contador, em razão de as impropriedades remanescentes a ele atribuídas não terem o condão de macular as contas em alusão;

IX – Dar ciência da decisão:

- a) aos interessados e responsáveis, via Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal de Contas, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recursos, com

Acórdão APL-TC 00185/18 referente ao processo 02024/17

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br



Proc.: 02024/17

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

supedâneo no inciso IV do art. 22 c/c o inciso IV do art. 29, ambos da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, informando-os que seu inteiro teor está disponível para consulta no endereço eletrônico www.tce.ro.gov.br, em homenagem à sustentabilidade ambiental; e

b) via ofício ao Ministério Público de Contas, informando-o de que o inteiro teor do voto, decisão e parecer prévio está disponível para consulta no endereço eletrônico www.tce.ro.gov.br;

X – Determinar à Secretaria de Processamento e Julgamento – Departamento do Pleno que, ocorrendo o trânsito em julgado, reproduza mídia digital dos autos para ser encaminhada à Câmara Municipal de Costa Marques, para apreciação e julgamento, expedindo-se, para tanto, o necessário.

XI – Após, archive-se os autos.

É como voto.

Em 23 de Maio de 2018



EDILSON DE SOUSA SILVA
PRESIDENTE



JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE
RELATOR



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

PROCESSO: 2024/2017-TCER (Processo eletrônico) – Apensos: 4842/16, 0791/17, 0802/17 e 0862/17
SUBCATEGORIA: Prestação de Contas
ASSUNTO: Prestação de Contas – Exercício de 2016
JURISDICIONADO: Município de Costa Marques
INTERESSADO: Francisco Gonçalves Neto – Prefeito Municipal
RESPONSÁVEIS: Francisco Gonçalves Neto (CPF: 037.118.622-68)
Gilson Cabral da Costa (CPF: 649.603.664-00)
Cláudio Xavier Custodio (CPF: 604.215.092-87)
ADVOGADOS: Sem Advogados
RELATOR: Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO
GRUPO: I
SESSÃO: 8ª Sessão Plenária, de 23 de maio de 2018.

CONTAS DE GOVERNO CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS. EDUCAÇÃO, SAÚDE E REPASSES AO LEGISLATIVO. SITUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA DEFICITÁRIA. DESEQUILÍBRIO FINANCEIRO POR FONTE DE RECURSOS. COBRANÇA JUDICIAL INSATISFATÓRIA E SUBAVALIAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA. METAS FISCAIS (NOMINAL E PRIMÁRIO) NÃO ATINGIDAS. EXCESSO DE 10,17% DO LIMITE DE DESPESA COM PESSOAL. REGRA DE FIM DE MANDATO DESCUMPRIDA (ART. 21, PARÁGRAFO ÚNICO DA LRF). EXCESSIVA ALTERAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. EXISTÊNCIA DE IMPROPRIEDADES FORMAIS. DETERMINAÇÕES PARA CORREÇÃO E PREVENÇÃO. PARECER DESFAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS.

1. A situação orçamentária líquida foi deficitária. Também houve déficit financeiro por fonte de recursos. Não houve a ocorrência de recursos não repassados de convênios.
2. A cobrança judicial e administrativa da dívida ativa não foi satisfatória, alcançando apenas 1,65% do saldo anterior. Ademais, houve subavaliação do valor da dívida.
3. Houve excessiva alteração do orçamento e, ainda, abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização orçamentária.
4. O Município não atingiu as metas fiscais dos Resultados Nominal e Primário.
5. Os gastos com pessoal atingiram o percentual de 64,17% da Receita Corrente Líquida, estando, portanto, em desconformidade com o disposto no art. 20, II, “b” da Lei Complementar Federal n. 101/2000. Contudo, em que pese a irregularidade havida, o gestor estava, em 31.12.2016, iniciando o prazo para adoção das medidas prescritas no art.

Parecer Prévio PPL-TC 00010/18 referente ao processo 02024/17

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br

1 de 3



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

23 da referida Lei. Portanto, esta irregularidade não compõe o rol daquelas que serviram de fundamento do voto.

6. As regras impostas para o fim de mandato são normas que, se descumpridas, maculam as contas ensejando sua reprovação, mesmo que o Município tenha observado os limites constitucionais de gastos com a Educação (42,87% na MDE e 76,41% no FUNDEB), Saúde (19,46%) e Repasse ao Legislativo (6,53%).

7. O Município de Costa Marques majorou em 5,26% sua despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato do Chefe do Poder Executivo Municipal, ensejando, portanto, a reprovação das Contas. Precedentes.

PARECER PRÉVIO

O EGRÉGIO PLENÁRIO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA, reunido em 23 de maio de 2018, em Sessão Ordinária, dando cumprimento ao disposto nos §§ 1º e 2º do art. 31 da Constituição Federal c/c o art. 35 da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, apreciando os autos que compõem a prestação de contas do Município de Costa Marques, referente ao exercício de 2016, de responsabilidade do Senhor Francisco Gonçalves Neto, por unanimidade, nos termos voto do Relator, Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO; e

CONSIDERANDO que a presente prestação de contas, consubstanciada nos balanços e demonstrativos contábeis e seus respectivos anexos, reflete a realidade das movimentações orçamentária, financeira e patrimonial;

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, houve desrespeito à regra do art. 21, parágrafo único da Lei Complementar Federal n. 101/2000, ao aumentar as despesas com pessoal nos últimos 180 (cento e oitenta) dias de mandato do Chefe do Poder Executivo Municipal;

CONSIDERANDO o descumprimento ao § 1º do art. 1º da LRF, ante o desequilíbrio das contas (déficits orçamentário e financeiro por fonte de recursos, respectivamente de R\$2.346.393,44 e R\$ 3.744.563,99);

CONSIDERANDO, ainda, que remanesceram falhas e irregularidades tais como: (i) excessivas alterações no orçamento; (ii) abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa; (iii) não atingimento das metas de Resultados Nominal e Primário; (iv) subavaliação da receita orçamentária; (v) superavaliação do saldo da conta Caixa e Equivalente de Caixa; (vi) subavaliação do saldo da Dívida Ativa; (vii) subavaliação das obrigações de curto e longo prazo de precatórios; (viii) subavaliação de passivo exigível a curto prazo; (ix) inconsistência das informações contábeis; (x) deficiências nos controles internos; e (xi) não atendimento de requisitos constitucionais e legais na elaboração dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA).

Parecer Prévio PPL-TC 00010/18 referente ao processo 02024/17

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br

2 de 3



Proc.: 02024/17

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Decide que:

É DE PARECER que as contas do Município de Costa Marques, relativas ao exercício financeiro de 2016, de responsabilidade do Prefeito Francisco Gonçalves Neto, **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 município em 2016, além dos atos de ordenação de despesas eventualmente praticados pelo Chefe do Poder Executivo, que serão apreciadas e julgadas oportunamente em autos apartados.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO (Relator), VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA, os Conselheiros-Substitutos OMAR PIRES DIAS (em substituição regimental ao Conselheiro PAULO CURI NETO) e FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA (em substituição regimental ao Conselheiro BENEDITO ANTÔNIO ALVES), o Conselheiro Presidente EDILSON DE SOUSA SILVA; e a Procuradora-Geral Substituta do Ministério Público de Contas, ÉRIKA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA.

Porto Velho, quarta-feira, 23 de maio de 2018.

<p>(assinado eletronicamente) JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO Conselheiro Relator Mat.11</p>	<p>(assinado eletronicamente) EDILSON DE SOUSA SILVA Conselheiro Presidente Mat. 299</p>
--	--

Em 23 de Maio de 2018



EDILSON DE SOUSA SILVA
PRESIDENTE



JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE
RELATOR



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

OFÍCIO N. 177/2021-GPGMPC

Porto Velho, 23 de julho de 2021.

A Sua Excelência o Senhor

IVANILDO DE OLIVEIRA

Procurador-Geral de Justiça do Ministério Público de Rondônia

Assunto: Encaminha Representação.

Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral de Justiça,

A par de cumprimentá-lo, encaminho a Vossa Excelência, Representação interposta por este Ministério Público de Contas, acompanhada de seus anexos, que versa sobre a aprovação das contas do Município de Costa Marques do exercício de 2016, pela Câmara da Municipalidade, a despeito da prolação do Parecer Prévio n. 10/2018-PLENO pelo Colegiado do Tribunal de Contas de Rondônia, nos autos do Processo n. 2024/2017-TCER, à primeira vista, sem que fossem observados os requisitos exigidos para a espécie, mormente quanto à imprescindibilidade de motivação para a rejeição do pronunciamento da Corte de Contas.

Diante do exposto, solicito sejam adotadas as medidas necessárias à apuração dos fatos noticiados na peça em anexo.

Atenciosamente,

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas



Documento assinado eletronicamente por **ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS**,
Procurador-Geral, em 23/07/2021, às 10:01, conforme horário oficial de Rondônia, com
fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#) e do art. 4º da
[Resolução TCERO nº 165, de 1 de dezembro de 2014](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sei.tce.ro.gov.br/validar>, informando o código verificador **0318474** e o código CRC **47C7E246**.

Referência: Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 004684/2021

SEI nº 0318474

Av. Presidente Dutra, 4229 - Olaria - Porto Velho/RO - CEP 76801-327 - Fone (69) 3609-

6318/6319

www.mpc.ro.gov.br