



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

Fls. n.
Proc. n. 1588/2017
.....

PARECER N. : 0344/2017-GPGMPC

PROCESSO N.: 1588/2017
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL
DE VALE DO PARAÍSO - EXERCÍCIO DE 2016
RESPONSÁVEL: LUIZ PEREIRA DE SOUZA – PREFEITO
RELATOR: CONSELHEIRO BENEDITO ANTÔNIO ALVES

Tratam os autos da Prestação de Contas do Poder Executivo do Município de Vale do Paraíso, relativa ao exercício de 2016, de responsabilidade do Senhor Luiz Pereira de Souza – 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 art. 35 da Lei Orgânica do TCER (LC n. 154/96), combinado com o art. 49, § 1º, do Regimento Interno do TCER (Resolução Administrativa n. 05/96).

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. 1588/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Em sua análise inaugural, às fls. 261/295, a equipe instrutiva irrogou algumas irregularidades ao Chefe do Poder Executivo e outras a este solidariamente com o Contador, Senhor Eidson Carlos Polito, e com o Controlador, Senhor Cleider Roberto da Rocha Dias.

Tais irregularidades constaram do Despacho de Definição de Responsabilidade n. 009/2017/GCBAA e os responsáveis foram cientificados nos seguintes termos, *in verbis* (fls. 297/300):

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

I - AUDIÊNCIA de Luiz Pereira de Souza, solidariamente, com **Eidson Carlos Polito** e **Cleider Roberto da Rocha Dias** para, querendo, no prazo de 15 (quinze dias) apresentem suas razões de defesa, acompanhada da documentação julgada necessária, sobre os seguintes “achados de auditoria” (ID 468117, fls. 261/295):

A1. Inconsistências das demonstrações contábeis. Fundamentação legal: Arts. 85, 87 e 89, da Lei Federal n. 4.320/64 e item 4, alínea “c”, “d” e “f”, da Resolução CFC n. 1.132/2008 (Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil);

A2. Subavaliação da receita orçamentária. Fundamentação legal: Arts. 85, 87 e 89, da Lei Federal n. 4.320/64 e item 4, alínea “c”, “d” e “f”, da Resolução CFC n. 1.132/2008 (Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil);

A3. Superavaliação do saldo da conta caixa e equivalente de caixa. Fundamentação legal: Arts. 85, 87 e 89, da Lei Federal n. 4.320/64 e item 4, alínea “c”, “d” e “f”, da Resolução CFC n. 1.132/2008 (Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil); MCASP 6ª Edição; e NBC TSP Estrutura Conceitual;

A4. Superavaliação do saldo da dívida ativa não tributária. Fundamentação legal: Arts. 85, 87 e 89, da Lei Federal n. 4.320/64; CNT art. 139 e seguintes; MCASP 7ª Edição; e NBC TSP Estrutura Conceitual;

A5. Inconsistência no saldo da conta estoque. Fundamentação legal: Arts. 85, 87 e 89, da Lei Federal n. 4.320/64 e item 4, alínea “c”,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1588/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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

A6. Inconsistência no saldo da conta imobilizado. Fundamentação legal: Arts. 85, 87 e 89, da Lei Federal n. 4.320/64 e NBC TSP Estrutura Conceitual;

A7. Subavaliação de passivo exigível a curto prazo. Fundamentação legal: Arts. 85, 87 e 89, da Lei Federal n. 4.320/64; Resolução CFC n. 1.137/2008 (Aprova a NBC T 16.10 – Avaliação e Mensuração de Ativos e Passivos em entidades do Setor Público);

A8. Subavaliação das provisões matemáticas previdenciárias. Fundamentação legal: Art. 50, da Lei Complementar Federal n. 101/00; MCASP 6ª Edição; e NBC TSP – 03 – Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes.

II - AUDIÊNCIA de Luiz Pereira de Souza, solidariamente, com **Cleider Roberto da Rocha Dias** para, querendo, no prazo de 15 (quinze dias) apresentem suas razões de defesa, acompanhada da documentação julgada necessária, sobre os seguintes “achados de auditoria” (ID 468117, fls. 261/295):

A9. Baixa efetividade da arrecadação de receitas tributárias. Fundamentação legal: Arts. 37, XXII e 132 da CF/88; Arts. 11 e 12 da LC n. 101/00;

A10. Ineficiência na gestão da cobrança administrativa da dívida ativa. Fundamentação legal: Arts. 11 e 58 da Lei Complementar Federal n. 101/00; Arts. 37, XII, e 132 da CF/88; Arts. 3, 141, 156, 201, 202 e 203 do CTN; e Parágrafo único do Art. 1º, da Lei Federal n. 9.492/97;

A11. Não atendimento dos requisitos dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA). Fundamentação legal: Arts. 37, 165 e 167, da Constituição Federal; Arts. 4º, 5º e 13, da Lei de Responsabilidade Fiscal; e Arts. 2º, II e 3º, I e III, da Decisão Normativa n. 002/2016/TCE-RO;

A12. Não atendimento dos requisitos para abertura de créditos adicionais. Fundamentação legal: Art. 167, V e VI, da Constituição Federal; e Arts. 42 e 43, da Lei Federal n. 4.320/64;

A13. Abertura de créditos adicionais sem autorização Legislativa. Fundamentação legal: Arts. 42 e 43, da Lei Federal n. 4.320/64;

A14. Empenhos cancelados indevidamente. Fundamentação legal: Art. 37, caput (Princípio da legalidade), da Constituição Federal; Art. 1º, §1º, da LC n. 101/2000 (Princípio da Transparência); e Arts. 35, 76 e 92 da Lei Federal nº 4.320/64.

A15. Divergência no saldo financeiro do Fundeb. Fundamentação legal: Art. 60, inciso XII, do ADCT da CF; Arts. 21, § 2º e 22, da Lei Federal n. 11.494/2007; e Instrução Normativa n. 22/2007-TCE-RO;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1588/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

A16. Aumento de despesa com pessoal nos últimos 180 dias de mandato. Fundamentação legal: Art. 21, Parágrafo único, da LC Federal n. 101/00;

A17. Ausência do cumprimento de determinações de exercícios anteriores. Fundamentação legal: Parágrafo 1º, do art. 16 e caput do art. 18, da Lei Complementar Estadual n. 154/96.

III - DETERMINAR ao Departamento do Pleno da Secretaria de Processamento e Julgamento que encaminhe cópias do Relatório do Corpo Instrutivo (ID 468117, fls. 261/295) e desta Decisão, visando subsidiar a defesa, e alerte que em caso de não atendimento aos **Mandados de Audiências**, reputar-se-ão verdadeiros os fatos afirmados no Relatório Técnico (ID 468117, fls. 261/295), sendo os responsáveis considerados revéis por este Tribunal, devendo o processo seguir o seu rito legal, na forma estabelecida no artigo 12, § 3º, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, c/c o art. 19, § 5º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.

Devidamente instados, os responsáveis se manifestaram apresentando justificativas, sob Protocolos n. 10090/17, em relação ao Senhor Luiz Pereira de Souza - Prefeito; n. 10096/17, em relação ao Senhor Eidson Carlos Polito - Contador; e, n. 10161/17, em relação ao Senhor Cleider Roberto da Rocha Dias - Controlador.

Aludidas justificativas foram analisadas pela unidade técnica e, conforme se verifica nos itens 2 e 3 do relatório técnico conclusivo acerca destas contas, ao final da instrução, remanesceram as infringências e/ou desconformidades abaixo listadas (fls. 456/457 e 504):

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:

- i. Superavaliação da conta Caixa e Equivalente de Caixa em R\$ 46.336,26;
- ii. Superavaliação do saldo da Dívida Ativa Não Tributária em R\$ 816.946,79;
- iii. Subavaliação das provisões matemáticas previdenciárias em R\$ 5.380.604,45; e
- iv. Inconsistência das informações contábeis.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1588/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

[...]

3.3. Opinião sobre a execução do orçamento

[...]

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

i. Não atendimento dos requisitos constitucionais e legais na elaboração dos instrumentos de planejamento (Lei nº 888/13 - PPA, Lei nº 990/15 - LDO e Lei nº 991/15 - LOA), em face (a) ausência no PPA de estrutura definindo as metas com o propósito de viabilizar a implementação e a gestão das políticas públicas (Art. 165, §1º, da Constituição Federal); (b) ausência de audiência pública para definição dos objetivos e metas do PPA (Art. 48, §1º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (c) ausência na LDO de avaliação da situação financeira e atuarial (Art. 4, §2º, inciso IV, da Lei de Responsabilidade Fiscal); e (d) 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); e

ii. Não atendimento dos requisitos legais para a abertura de créditos adicionais, em face da ausência de exposição de justificativa para abertura dos créditos (art. 42 da Lei nº 4.320/64).

Diante das infringências remanescentes, o corpo técnico pugnou, às fls. 527, pela emissão de Parecer Prévio pela aprovação das contas pertinentes ao exercício de 2016².

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

É o relatório.

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

² Apesar do corpo técnico apresentar algumas distorções nas contas, opinou pela aprovação e não pela aprovação com ressalvas das contas, como costumeiramente faz.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1588/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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

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

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

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

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 Luiz Pereira de Souza – Prefeito, no exercício de 2016.

Caso haja intercorrências que, por sua relevância, requeiram uma análise mais detida, após a tabela geral, o MPC examinará individualmente cada situação, evidenciando sua opinião sobre o(s) assunto(s) e dando o encaminhamento cabível.

Por outro lado, sobre as falhas de menor gravidade e acerca das irregularidades em que haja convergência de entendimentos entre a equipe técnica e



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

Fls. n.
Proc. n. 1588/2017
.....

o MPC, este órgão ministerial não se manifestará, utilizando-se, pois, dos mesmos fundamentos manejados pelo corpo instrutivo para o devido encaminhamento da questão, em observância à Recomendação n. 001/2016/GCG-MPC³.

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

TABELA GERAL DE RESULTADOS - PODER EXECUTIVO DE VALE DO PARAÍSO - EXERCÍCIO DE 2016.

ASSUNTO	RESULTADO	INFORMAÇÕES
ORÇAMENTO INICIAL (Art. 37, 165 e 167 da CF/88 e art. 4º, 5º e 13 da Lei Complementar n. 101/00)	REGULAR	Lei Orçamentária Anual - LOA n. 991/15 , de 16.12.2015, estima a receita e fixa a despesa no montante de R\$ 20.670.116,70 . A estimativa da receita foi considerada viável pela Corte de Contas, mediante a Decisão Monocrática DM-GCBAA-TC n. 0216/15 (Proc. n. 3913/15/TCER).
ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS (Art. 167, V e VI, da CF/88 e art. 42 e 43, da Lei n. 4.320/64)	REGULAR	A abertura de créditos suplementares com fontes previsíveis (anulações de crédito) alcançou 13,01% (R\$ 2.688.651,48) do orçamento inicial; A abertura de créditos suplementares com base na autorização da LOA (máximo de 12% do orçamento inicial - Lei 991/15; Lei 1037/16; e, Lei 1002/16) alcançou 11,23% (R\$ 2.320.566,98).
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO DO PODER EXECUTIVO (Art. 1º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	SUPERÁVIT	Superávit Orçamentário Consolidado de R\$ 2.311.385,51, obtido do confronto entre as receitas arrecadadas (R\$ 21.318.004,94) - despesas empenhadas (R\$ 19.006.619,43); Resultado Orçamentário do RPPS de R\$ 2.092.538,50; Resultado Orçamentário do poder Executivo de R\$ 218.847,01 (fls. 490).
RESULTADO FINANCEIRO DO PODER EXECUTIVO (Art. 1º, §1º, da Lei	SUPERÁVIT	Superávit Financeiro do Poder Executivo de R\$ 2.524.483,54; Ativos Superavaliados (R\$ 46.336,26) ⁴ ;

³ 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. 1588/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Complementar n. 101/00)		<p>Passivos subavaliados (R\$ 65.788,80) ⁵;</p> <p>Superávit do Poder Executivo (ajustado) de R\$ 2.412.358,48.</p> <p>Ver PT QA2-33 e relatório de análise de justificativas, às fls. 433.</p>
<p>ESFORÇO NA ARRECADAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA (MIN. 20%) (Art. 58 da Lei Complementar n. 101/00)</p>	INEXPRESSIONADO	Arrecadação de R\$ 56.696,44, equivalente a 4,60% do saldo inicial (R\$ 1.233.110,99).
<p>REPASSE AO PODER LEGISLATIVO (MAX. 7%) (Art. 29-A, I a VI, e §2º, I e III, da CF/88)</p>	CUMPRIDO	R\$ 798.636, equivalente a 6,96% (máximo de 7% - R\$ 803.153,70). Repasse inferior à previsão da LOA (R\$ 839.232,04) que, por sua vez, era superior ao limite máximo constitucional. Houve devolução de R\$ 27.152,19.
<p>LIMITE DA EDUCAÇÃO (MIN. 25%) (Art. 212 da CF/88)</p>	CUMPRIDO	Aplicação de R\$ 3.175.283,19, equivalente a 26,98% da receita proveniente de impostos e transferências constitucionais (R\$ 11.770.843,48).
<p>APLICAÇÃO NO FUNDEB (MIN. 60% E MAX. 40%) (Art. 60, XII, dos ADCT e art. 21, § 2º, e 22 da Lei n. 11494/07)</p>	CUMPRIDO	Despesas FUNDEB (mínimo 60%) - R\$ 3.066.801,22 (74,25%); Despesas FUNDEB (máximo 40%) - R\$ 1.031.738,32 (24,98%); Total aplicado no FUNDEB - R\$ 4.098.539,54, equivalente a 99,23% da receita recebida (R\$ 4.130.276,28), conforme demonstrado pelo corpo técnico, às fls. 434/435.
<p>COMPOSIÇÃO FINANCEIRA DO FUNDEB (Art. 60, XII, dos ADCT e art. 21, § 2º, e 22 da Lei n. 11494/07)</p>	CONSISTENTE	Saldo em 31.12.2016 no total de R\$ 105.301,12, quando deveria existir R\$ 105.293,54, indicando uma diferença a maior de R\$ 7,58, a qual não constitui irregularidade.
<p>APLICAÇÃO NA SAÚDE (MIN. 15%)</p>	CUMPRIDO	Aplicação de R\$ 2.822.916,69, equivalente a 23,98% da receita proveniente de impostos e

⁴ Inconsistências na apresentação da conciliação bancária, no valor de R\$46.336,26, tendo em vista a diferença identificada entre o saldo contabilizado (R\$2.996.064,85) e o valor identificado através da conciliação bancária (R\$2.949.728,59) (fls. 459).

⁵ Achado A14 - "falhas no cancelamento dos empenhos, em face da anulação de dotação orçamentária de despesas 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 efeitos são a subavaliação dos passivos financeiros no montante R\$ 65.788,80" (fls. 433).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1588/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

(art. 198 da CF/88, art. 7º da Lei Complementar n. 141/12)		transferências constitucionais (R\$ 11.770.843,48).
META DE RESULTADO NOMINAL (art. 4º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	ATINGIDA	Meta prevista (- R\$ 112.111,80), consistente com o resultado alcançado (-R\$ 206.343,97).
META DE RESULTADO PRIMÁRIO (art. 4º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	ATINGIDA	Meta prevista (R\$ 826.361,92), consistente com o resultado alcançado (R\$ 1.130.041,78).
DESPESA COM PESSOAL (MÁX. 54%) (Art. 20, III, da Lei Complementar n. 101/00)	REGRA OBSERVADA	Despesa do Poder Executivo com pessoal (R\$ 8.948.008,11), equivalente a 50,75% da Receita Corrente Líquida (R\$ 17.631.944,61).
DESPESA COM PESSOAL FIM DE MANDATO (Art. 21, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/00) ⁶	REGRA OBSERVADA	Segundo a unidade técnica, não houve aumento da despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato: Despesa com pessoal – 1º Semestre 56,95%; ⁷ Despesa com pessoal – 2º Semestre 50,75%. ⁸ Assim, considerou cumprida a regra constante no art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal (item 3.1.2.3 do relatório conclusivo).
OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS FIM DE MANDATO (Art. 42 da Lei Complementar n. 101/00)	REGRA OBSERVADA	Segundo a unidade técnica, não houve obrigações a descoberto ao fim do mandato (31.12.2016).

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

De início, vale registrar que a nota obtida pelo Município de Vale do Paraíso no que concerne ao Índice de Efetividade da Gestão Municipal, o

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 art. 21 da LRF. Dessarte, embora não estejam explicitados nos presentes autos os valores mês a mês, tanto da RCL quanto da DTP, parte-se do pressuposto de que a unidade instrutiva, ao proceder a comparação entre os dois períodos (1º e 2º semestre), considerou os estritos termos convencionados pela LRF, que impõe que a apuração da RCL (art. 2º, inciso IV, e §3º da LRF), assim como da DTP (§ 2º do art. 18 da LRF), deve ser realizada abrangendo o período de 12 meses (considerando-se o mês em referência com os onze imediatamente anteriores).

⁷ Despesa 1º Semestre R\$ 9.226.349,89 / RCL R\$ 16.200.245,38.

⁸ Despesa 2º Semestre R\$ 8.948.008,11 / RCL 17.631.944,61.



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

Fls. n.
Proc. n. 1588/2017
.....

IEGM⁹, em 2016, foi C (baixo nível de adequação)¹⁰, situando-se dentro da média dos municípios rondonienses (faixa C), “porém com significativo declínio” (fls. 518/519).

Segundo registrou a equipe técnica, *“houve um decréscimo significativo do resultado geral do IEGM municipal em 2016, que saiu do estágio “em fase de adequação” (C+) em 2015 para “em baixo nível de adequação” (C), resultado que pode ser atribuído, especialmente, à acentuada queda dos indicadores do i-Educação, i-Saúde e i-Ambiental”*.

Em relação à educação, a unidade técnica ressaltou que o Município *“vem evoluindo no Ideb desde o ano de 2005 e que os resultados do exercício de 2015 para a 4ª série/ 5º ano¹¹ e 8ª série/ 9º ano¹² foram inferiores às metas projetadas para o período”*.

Dos autos consta, ainda, o resultado da avaliação quanto ao serviço de transporte escolar, por meio da medição do nível de satisfação dos alunos, registrando que *“o serviço é percebido pelos alunos de maneira insatisfatória, exigindo-se da Administração adoção de medidas para a melhoria dos serviços ofertados”* (fls. 518).

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

⁹ Consoante exposto pela unidade técnica, “o Tribunal, em conformidade com o Acordo de Cooperação Técnica e Operacional n. 001/2016, aplicou nos municípios do Estado o IEGM - Índice de Efetividade da Gestão Municipal, que tem como objetivo aperfeiçoar as ações governamentais por meio da medição da eficiência e eficácia das políticas públicas, em sete setores: Educação; Saúde; Planejamento; Gestão Fiscal; Meio Ambiente; Proteção dos Cidadãos e Governança de Tecnologia da Informação”.

¹⁰ “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)”.

¹¹ Meta 4,9 – Ibed 4,8.

¹² Meta 4,5 – Ideb 4,0.



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

Fls. n.
Proc. n. 1588/2017
.....

4143/16/TCER¹³, 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”*¹⁴, conforme demonstrado pela equipe técnica no relatório conclusivo, às fls. 519, houve expressivo decréscimo entre os exercícios de 2015 e 2016 (2015 - faixa B; 2016 - faixa C).

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

Ainda que consideradas todas as limitações do exame realizado pelo corpo técnico em relação ao Município de Vale do Paraíso, sob o aspecto qualitativo do expressivo investimento público em educação (26,98% da receita de impostos) e saúde (23,98% 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, diante da inexpressiva arrecadação do período (4,60% do saldo inicial), o corpo técnico, examinado as justificativas do jurisdicionado, constatou que o Município não adotou mecanismos de cobrança administrativa da dívida ativa, *verbis* (fls. 423/424):

Esclarecimentos dos responsáveis:

¹³ Em relação ao Município de Vale do Paraíso, o monitoramento do cumprimento das determinações proferidas no mencionado processo n. 4143/16/TCER será realizado por meio do Processo n. 1560/17/TCER.

¹⁴ Manual iegm 2016. Disponível em: <http://www.tce.ro.gov.br/portalsigap/wp-content/uploads/2016/06/Manual-do-IEGM-2016.pdf>



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1588/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Em síntese, os responsáveis apresentaram as seguintes justificativas (ID 479062, pág. 319 e ID 479770, pág. 381):

Alegam que, embora tivessem realizado estudos, não foi possível editar ato legislativo com vista a permitir a utilização do instrumento de protesto para cobrança de crédito da dívida, isso por que o município possui poucos servidores para efetuar o trabalho.

Informam que, preocupados com as informações constantes no cadastro da Prefeitura Municipal, para não correr o risco de ter que pagar indenizações a contribuintes cujos nomes fossem enviados ao cadastro de inadimplentes, optaram por não realizar as cobranças.

Análise dos esclarecimentos dos responsáveis:

As alegações apresentadas pelos interessados apenas corroboram os apontamentos realizados por esta Equipe Técnica.

Conclusão:

Conclui-se, com base nos procedimentos aplicados e no escopo da análise, que não há implantada no município rotina adequada para a boa gestão da cobrança administrativa dos créditos tributários e não tributários, em razão das seguintes deficiências:

- a) Inexistência de regulamentação no âmbito do município para cobrança administrativa da dívida ativa;
- b) Ausência de procedimentos para efetivar o protesto extrajudicial;

Essas deficiências comprometem o desempenho da cobrança administração da dívida ativa, requerendo da Administração adoção de medidas com a finalidade de mitigar o risco do não atendimento das disposições do Art. 11, da Lei Complementar nº 101/2000, visto que se trata de requisitos para o cumprimento do dispositivo.

Com razão a unidade técnica ao considerar que as justificativas apresentadas pelo gestor apenas corroboram a prática da irregularidade.

A possível falta de servidores não justifica a inércia quanto à adoção do protesto extrajudicial, medida que tem sido, ano após ano, determinada pela Corte de Contas:

Decisão n. 247/2014 - PLENO¹⁵

[...]

V.2 - Recomenda aos entes municipais o uso do protesto extrajudicial como medida prévia ao ajuizamento das execuções

¹⁵ Contas do Exercício de 2012 - Processo n. 1531/13/TCER.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1588/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

judiciais para os créditos tributários e não tributários, independentemente do valor do crédito;

Decisão 361/2014 - PLENO¹⁶

[...]

VI.2. Recomenda aos entes municipais o uso do protesto extrajudicial como medida prévia ao ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários e não tributários, independentemente do valor do crédito;

Acórdão n. 202/2015 - PLENO¹⁷

[...]

V.2. Recomenda aos entes municipais o uso do protesto extrajudicial como medida prévia ao ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários e não tributários, independentemente do valor do crédito;

Acórdão APL-TC 00392/2016-PLENO¹⁸

[...]

4.3. -Recomenda a implementação em seus respectivos âmbitos legislativos a normatização necessária para possibilitar sistema alternativo de cobrança da dívida pública, por meio de procedimento administrativo de cobrança extrajudicial de títulos executivos, tendo como referência as disposições insertas na Lei Estadual n. 2.913/2012;

Nessa perspectiva, não é possível ao gestor simplesmente optar por não adotar a medida determinada pela Corte *“para não correr o risco de ter que pagar indenizações a contribuintes cujos nomes fossem enviados ao cadastro de inadimplentes”* (ID=479062).

Deverá, sim, adotar medidas de controle e organização, a fim de que seja possível implementar a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, a fim de alavancar a pífia recuperação dos créditos constatada, sob pena de reprovação das contas do exercício de 2017, por reiterado descumprimento às

¹⁶ Contas do Exercício de 2013 - Processo n. 1026/14/TCER.

¹⁷ Contas do Exercício de 2014 - Processo n. 1457/15/TCER.

¹⁸ Contas do Exercício de 2015 - Processo n. 1388/16/TCER.



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

Fls. n.
Proc. n. 1588/2017
.....

determinações do Tribunal, com fundamento no art. 16, §1º, da Lei Complementar n. 154/96.

Além disso, em relação aos créditos inscritos em dívida ativa, a unidade técnica constatou que o saldo está superavaliado, diante da existência de créditos potencialmente prescritos no total de R\$ 816.946,79.

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

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

No mesmo sentido, observa-se que houve cancelamento de créditos no montante de R\$ 469.232,62. Porém, a possível irregularidade não foi examinada pela equipe técnica.

Assim, necessário que se determine ao gestor que nos exercícios seguintes, caso haja cancelamentos de dívida ativa ou ajustes que reduzam os saldos, apresente notas explicativas e firme comprovação da observância do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal ou a sua não incidência à espécie (renúncia de receitas).

No ensejo, o *Parquet* opina seja determinado à equipe instrutiva que inclua no escopo de sua avaliação técnica o exame de eventuais cancelamentos injustificados de créditos da dívida ativa, de modo a perscrutar sobre a origem, os fundamentos e a documentação de suporte dos lançamentos.



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

Fls. n.
Proc. n. 1588/2017
.....

De outro turno, segundo a unidade técnica, o Poder executivo cumpriu a regra constante no art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Todavia, consignou nos autos, a sugestão para que a Corte *“avalie e firme novo entendimento a respeito do Parágrafo Único do artigo 21 da LC 101/2000”*, apresentando os fundamentos que subsidiam o pedido, em especial que a *“vedação insculpida no parágrafo único do artigo 21 da LRF não se refere ao aumento de despesas em si e nem à variação do percentual de gastos com pessoal, mas à prática do ato de que resulte em tal aumento”* (fls. 439).

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

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

No mais, a unidade técnica, subsidiada pela análise empreendida mediante o Processo n. 1024/2017-TCER, que trata da auditoria efetuada junto ao Instituto de Previdência de Vale do Paraíso, registrou que *“a gestão previdenciária do Município no exercício de 2016 encontra-se em conformidade com as disposições do Art. 40 da Constituição Federal de 1988 (Princípio do Equilíbrio Atuarial)”* (fls. 489).

Além disso, consigne-se que a unidade técnica, em tópico específico de seu relatório conclusivo (item 5 - fls. 522/525), 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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1588/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

foram atendidas, as quais integrarão o rol de irregularidades ensejadoras de ressalvas às contas¹⁹.

Diante do exposto, o Ministério Público de Contas opina pela emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas prestadas pelo Senhor Luiz Pereira de Souza - Prefeito do Município de Vale do Paraíso, relativas ao exercício de 2016, com fundamento no art. 35 da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 49 do Regimento Interno dessa Corte, em face das seguintes irregularidades evidenciadas pela equipe técnica no relatório conclusivo, bem como no relatório de análise de justificativas:

I - Superavaliação da conta Caixa e Equivalente de Caixa em R\$ 46.336,26;

II - Superavaliação do saldo da Dívida Ativa Não Tributária em R\$ 816.946,79;

III - Subavaliação das provisões matemáticas previdenciárias em R\$ 5.380.604,45;

IV - Inconsistência das informações contábeis;

V - Baixa efetividade da arrecadação de receitas tributárias;

VI - Ineficiência na gestão da cobrança administrativa da dívida ativa;

VII - Não atendimento dos requisitos constitucionais e legais na elaboração dos instrumentos de planejamento (Lei n. 888/13 - PPA, Lei n. 990/15 - LDO e Lei n. 991/15 - LOA), porquanto ausente no PPA o capítulo definindo as metas com o propósito de viabilizar a implementação e a gestão das políticas públicas (art. 165, §1º, da Constituição Federal); (b) ausência de audiência pública para definição dos objetivos e metas do PPA (art. 48, §1º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (c) ausência na LDO de avaliação da situação financeira e atuarial (art. 4, §2º, IV, da Lei de Responsabilidade Fiscal); e (d) ausência na LDO de critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses

¹⁹ Apesar de já ter sido constatado o descumprimento de algumas determinações da Corte, o *Parquet* sopesa que estas contas foram examinadas segundo a nova metodologia de análise das prestações de contas, contendo capítulo exclusivamente destinado ao exame do cumprimento das decisões do Tribunal exaradas em contas de exercícios anteriores. Assim, não se mostra razoável o opinativo de reprovação das contas em face da situação ora apontada, medida que deverá ser adotada no exercício seguinte, caso a Administração, ciente das determinações proferidas pelo Tribunal, injustificadamente, não lhes dê cumprimento.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1588/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 4º, “b”, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal);

VIII - Não atendimento dos requisitos legais para a abertura de créditos adicionais, em face da ausência de exposição de justificativa para abertura dos créditos (art. 42 da Lei n. 4.320/64);

IX - Subavaliação das obrigações financeiras (R\$ 65.788,80), decorrente do cancelamento injustificado de empenhos;

X - Ausência do cumprimento das seguintes determinações proferidas pela Corte em exercícios anteriores:

a) (Acórdão APL-TC 00392/16, Item II, subitem 2.3. – Processo n. 01388/16) Nas contas do exercício de 2016, acaso haja cancelamentos de créditos da dívida ativa, comprove junto à prestação de contas, se os fatos motivadores dos cancelamentos e outros ajustes atendem às exigências constantes no art.14, da Lei de Responsabilidade Fiscal;

b) (Acórdão APL-TC 00392/16, Item IV – Processo n. 01388/16) DETERMINAR ao atual Chefe do Poder Executivo do Município de Vale do Paraíso, que aprimore a sistemática de cobrança da dívida ativa no menor lapso de tempo possível, em cumprimento às determinações insertas no art.11, da Lei Complementar Federal n. 101/00, c/c o “Ato Recomendatório Conjunto”, celebrado pelo Poder Judiciário do Estado de Rondônia, Corregedoria Geral de Justiça de Rondônia, Tribunal de Contas do Estado de Rondônia e Ministério Público de Contas que: 4.1. Recomenda aos entes municipais a adoção de providências tendentes a aprimorar a sistemática de cobrança da dívida pública, otimizando os procedimentos para promover a cobrança no menor lapso de tempo possível, encaminhando ou restituindo os feitos ao Poder Judiciário, acompanhadas das manifestações pertinentes;

c) (Acórdão APL-TC 00392/16, Item IV, subitem 4.3. – Processo n. 01388/16) Recomenda a implementação em seus respectivos âmbitos legislativos a normatização necessária para possibilitar sistema alternativo de cobrança da dívida pública, por meio de procedimento administrativo de cobrança extrajudicial de títulos executivos, tendo como referência as disposições insertas na Lei Estadual n. 2.913/2012;

d) (Acórdão n. 202/2015, Item V – Processo n. 1457/2015) Determinar, via ofício (mãos próprias), ao atual Chefe do Poder Executivo Municipal de Vale do Paraíso, que aprimore a sistemática de cobrança da dívida ativa no menor lapso de tempo possível, em cumprimento às determinadas insertas no art.11 da Lei Complementar Federal nº101/00, c/c o “Ato Recomendatório Conjunto”, celebrado pelo Poder Judiciário do Estado de Rondônia, Corregedoria-Geral de Justiça de Rondônia, Tribunal de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1588/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Contas do Estado de Rondônia e Ministério Público de Contas que:
V.1. Recomenda aos entes municipais a adoção de providências tendentes a aprimorar a sistemática de cobrança da dívida pública, otimizando os procedimentos para promover a cobranças no menor lapso de tempo possível, encaminhando ou restituindo os feitos ao Poder Judiciário, acompanhadas das manifestações pertinentes.

Por conseguinte, ratificam-se, *in totum*, as sugestões e determinações sugeridas pelo corpo técnico, às fls. 528/531, acrescendo a elas as seguintes determinações:

I – Ao Controle Externo da Corte, para que inclua no escopo de sua avaliação técnica o exame do fundamento de eventuais cancelamentos injustificados de créditos da dívida ativa, de modo a perscrutar sobre a origem, os fundamentos e a documentação de suporte dos lançamentos;

II – À Administração, para que:

a) atente para o efetivo cumprimento das diversas determinações exaradas no Processo n. 4143/16/TCER²⁰, que versa acerca da fiscalização dos serviços de transporte escolar, a fim de corrigir as deficiências e irregularidades identificadas na gestão;

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

c) adote medidas urgentes para implementar a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, a fim de alavancar a pífia recuperação dos créditos constatada, sob pena de reprovação das contas do exercício de 2017, por

²⁰ Em relação ao Município de Vale do Paraíso, o monitoramento do cumprimento das determinações proferidas no mencionado processo n. 4143/16/TCER será realizado por meio do Processo n. 1560/17/TCER.



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

Fls. n.
Proc. n. 1588/2017
.....

reiterado descumprimento às determinações do Tribunal, com fundamento no art. 16, §1º, da Lei Complementar n. 154/96;

d) adote as medidas preventivas e corretivas cabíveis para evitar que os créditos da administração municipal sejam alcançados pelo instituto da prescrição;

e) nos próximos exercícios, caso haja cancelamentos de dívida ativa ou ajustes que reduzam os saldos, apresente firme comprovação da observância do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal ou a sua não incidência à espécie (renúncia de receitas), bem como lance notas explicativas com indicação da origem, fundamentos e documentação de suporte dos lançamentos.

Este é o parecer.

Porto Velho, 03 de novembro de 2017.

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

Em 3 de Novembro de 2017



ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
PROCURADOR(A) GERAL