

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA***Secretaria de Processamento e Julgamento**DP-SPJ*

PROCESSO: 1559/2016-TCER (Processo Eletrônico) – Apenso: 2675/2015
CATEGORIA: Acompanhamento de Gestão
SUBCATEGORIA: Prestação de Contas
ASSUNTO: Prestação de Contas - Exercício de 2015
JURISDICIONADO: Município de Costa Marques
INTERESSADO: Francisco Gonçalves Neto – Prefeito Municipal
RESPONSÁVEIS: Francisco Gonçalves Neto – Prefeito Municipal – CPF: 037.118.622-68
Gilson Cabral da Costa – Contador – CPF: 649.603.664-00
Rosália Wilhelm – Controladora Geral – CPF: 475.180.819-20
RELATOR: Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO
GRUPO: I
SESSÃO: 24ª Sessão do Pleno, de 15 de dezembro de 2016

CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. MUNICÍPIO DE COSTA MARQUES – EXERCÍCIO DE 2015. REPASSE AO LEGISLATIVO DENTRO DO LIMITE CONSTITUCIONAL. NÃO CUMPRIMENTO DO ÍNDICE LEGAL E CONSTITUCIONAL NA SAÚDE. NÃO APLICAÇÃO DO LIMITE MÍNIMO DOS RECURSOS DO FUNDEB NA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO. DÉFICIT FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS SEM AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA. NÃO ATINGIMENTO DA META DE RESULTADO PRIMÁRIO. EXCESSIVA ALTERAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. DESEMPENHO INEXPRESSIVO DA COBRANÇA DA DÍVIDA ATIVA. DESEMPENHO NEGATIVO DA ARRECADAÇÃO DO IPTU. PARECER **DESAVORÁVEL** À APROVAÇÃO DAS CONTAS. DETERMINAÇÕES.

1. O Município descumpriu o limite constitucional de gastos com saúde (15%), uma vez que restou comprovado nos autos a aplicação de apenas 13,15% das receitas provenientes de impostos e transferências em serviços públicos de saúde.

2. De igual forma, dos recursos do FUNDEB, somente 55,85% foram gastos na valorização do magistério, descumprindo o limite mínimo constitucional (60%).

3. Os índices constitucionais e legais relativos à manutenção e desenvolvimento da educação (40,57% na MDE), repasse ao legislativo (7%) e despesa com pessoal (53,05%) foram cumpridos.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA***Secretaria de Processamento e Julgamento**DP-SPJ*

4. A cobrança judicial e administrativa da dívida ativa foi insatisfatória.
5. Houve desequilíbrio das contas públicas, representado pelos déficits financeiro e orçamentário.
6. Desempenho negativo da arrecadação do IPTU, demonstrando que o Município não está adotando as medidas necessárias para a efetiva arrecadação de todos os tributos de sua competência.
7. As irregularidades remanescentes consubstanciadas no desequilíbrio das contas públicas, não cumprimento dos índices legais e constitucionais com a valorização do magistério e serviços da saúde, não efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do Município, são irregularidades que tem o condão de macular as contas. Portanto, devem as contas em apreço receber parecer **desfavorável** à aprovação.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de prestação de contas do Município de Costa Marques, exercício de 2015, 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 pela **não aprovação** das contas do Município de Costa Marques, exercício de 2015, 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 n. 154/96, 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) não aplicação de percentual mínimo de 15% em ações de serviços públicos de saúde, uma vez que alcançou apenas 13,15%, em descumprimento ao art. 7º da Lei Federal n. 141/2012;

Acórdão APL-TC 00462/16 referente ao processo 01559/16

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

- b) não aplicação de 60% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais da educação, uma vez que alcançou apenas 55,85%, em descumprimento ao art. 60, inciso XII do ADCT da Constituição Federal; art. 21, § 2º e art. 22 da Lei Federal n. 11.494/2007; e Instrução Normativa n. 22/2007-TCE-RO;
- c) desequilíbrio das contas representado pelo déficit financeiro no montante de R\$ 79.152,77 (setenta e nove mil, cento e cinquenta e dois reais e setenta e sete centavos), em infringência ao § 1º do art. 1º da Lei Complementar Federal n. 101/2000;
- d) insuficiência financeira para cobertura de despesas inscritas em restos a pagar, em infringência ao § 1º do art. 1º LRF;
- e) déficit na execução do orçamento no montante de R\$ 679.168,28 (seiscentos e setenta e nove mil, cento e sessenta e oito reais e vinte e oito centavos) sem lastro de superávit financeiro do exercício anterior, em infringência aos pressupostos do equilíbrio das contas públicas insculpidos no § 1º do art. 1º da Lei Complementar Federal n. 101/2000;
- f) abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa, em infringência ao art. 4º da Lei Municipal n. 684/2014;
- g) excessivas alterações do orçamento, em infringência ao § 1º do art. 1º da Lei Complementar Federal n. 101/2000 c/c a Lei Orçamentária Anual (Lei Municipal n. 684/2014) e a jurisprudência desta Corte de Contas;
- h) não atingimento da meta do resultado primário, em infringência ao Anexo de Metas Fiscais da LDO (Lei Municipal n. 659/2014) c/c o art. 9º da Lei Complementar Federal n. 101/2000;
- i) desempenho inexpressivo da cobrança da dívida ativa, em infringência ao Princípio da Eficiência insculpido no art. 37, *caput*, da Constituição Federal c/c o art. 11 da Lei Complementar Federal n. 101/2000;
- j) desempenho negativo na arrecadação do IPTU, em infringência ao Princípio da Eficiência insculpido no art. 37, *caput*, da Constituição Federal c/c o art. 11 da Lei Complementar Federal n. 101/2000;
- k) ausência da remessa de estimativa da receita para o exercício de 2015, em descumprimento a Instrução Normativa n. 001/1999-TCER;

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA***Secretaria de Processamento e Julgamento**DP-SPJ*

- l) envio intempestivo dos relatórios quadrimestrais do órgão de controle interno, em infringência a alínea “b” do inciso V do art. 11 da Instrução Normativa n. 13/2004-TCER;
- m) remessa intempestiva de todos os Balancetes mensais via SIGAP-Contábil, em infringência art. 53 da Constituição Estadual c/c o art. 5º da IN n. 19/2006-TCER;
- n) remessa e publicação intempestiva de todos os relatórios de Gestão Fiscal, em descumprimento ao disposto na IN n. 39/2013-TCER;
- o) infringência aos itens II e IV da Decisão n. 374/2012-PLENO, prolatada nos autos do processo n. 1964/2012-TCER e item II da Decisão n. 111/2015-PLENO, prolatada nos autos do processo n. 1410/2014-TCER, ante ao descumprimento das determinações exaradas pela Corte de Contas nos exercícios de 2011 e 2013;
- p) inconsistência no saldo da conta estoque, uma vez que fora registrada a importância de R\$ 5.469.562,06 (cinco milhões, quatrocentos e sessenta e nove mil, quinhentos e sessenta e dois reais e seis centavos) a título de consumo na demonstração das variações patrimoniais, sem ter sido registrado saldo inicial, bem como nenhuma movimentação de entrada no período, em infringência aos arts. 85, 87 e 89 da Lei Federal n. 4.320/64 c/c o item 4, alíneas “c”, “d” e “f” da Resolução do Conselho Federal de Contabilidade n. 1.132/08;

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 2015, de responsabilidade de Francisco Gonçalves Neto - Prefeito Municipal, não atende aos pressupostos fixados na Lei Complementar Federal n. 101/2000, em razão do desequilíbrio das contas, decorrente dos déficits financeiro e orçamentário havidos no exercício, assim como do não atingimento da meta do resultado primário;

III – Determinar via ofício ao atual Prefeito do Município de Costa Marques, ou a quem lhe vier a substituir ou suceder, que:

- a) 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;
- b) ao elaborar o Relatório circunstanciado apresente 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,

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA***Secretaria de Processamento e Julgamento**DP-SPJ*

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;

c) 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;

d) 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;

e) implemente as diretrizes traçadas pela Decisão Normativa n. 002/2016-TCERO, na estruturação e melhoria do órgão de controle interno;

f) 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;

g) 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;

h) 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

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA***Secretaria de Processamento e Julgamento**DP-SPJ*

em 31/12/2015, independente da aplicação obrigatória que deverá ocorrer no ano;

IV – Determinar via ofício ao atual Prefeito do Município de Costa Marques, ou a quem lhe vier a substituir ou suceder, que determine ao Setor de Contabilidade que:

a) 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;

b) 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) 6ª edição;

c) 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. 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;

V – 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;

VI – 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;

VII – Determinar à Secretária-Geral de Controle Externo que:

Acórdão APL-TC 00462/16 referente ao processo 01559/16

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

- a) verifique, por ocasião da análise da prestação de contas do município relativa ao exercício de 2017, o cumprimento das determinações contidas nos itens III, IV, V e VI deste Acórdão;
- b) na avaliação da prestação de contas do exercício de 2016, o Corpo Instrutivo realize exame de conformidade nos repasses de recursos do Poder Executivo Municipal para custeio da dívida constituída em precatórios, de modo a possibilitar a verificação do cumprimento à decisão do Supremo Tribunal Federal, que declarou a inconstitucionalidade parcial da Emenda Constitucional n. 62/2009, que instituiu o regime especial de pagamento de precatórios;
- c) ao se deparar com valores a menor nas contas vinculadas ao FUNDEB, sugira o chamamento do gestor para que apresente justificativas e, caso a falha permaneça, sugira o ressarcimento do valor faltante às contas do Fundo;
- d) a equipe de instrução atente às contas em que a Administração tenha aberto créditos com base no excesso de arrecadação para que faça aferição da suficiência da fonte;

VIII – Determinar a exclusão da responsabilidade imputada na Decisão em Definição de Responsabilidade DM-GCJEPPM-TC 173/2016 de Gilson Cabral da Costa - Contador do Município, em razão de as impropriedades remanescentes a ele atribuídas serem meramente formais, não tendo o condão de macular as contas em alusão;

IX - Determinar à Secretaria de Processamento e Julgamento – Departamento do Pleno, que extraia cópia dos documentos abaixo relacionados, bem como proceda à respectiva autuação como fiscalização de atos e contratos e o consequente encaminhamento ao gabinete do Relator, para que em procedimento autônomo e apartado seja apurada a responsabilidade da senhora Rosália Wilhelm - Controladora e do prefeito, bem como daqueles que concorreram com as seguintes irregularidades: desequilíbrio das contas públicas, decorrente dos déficits financeiro e orçamentário, não cumprimento dos percentuais mínimos com saúde e com o FUNDEB (60%) e a expedição de parecer e certificado de auditoria de forma incompatível com a realidade, cujas condutas caracterizam obstrução à ação fiscalizatória do Tribunal de Contas, em ofensa ao inciso IV do art. 74 da Constituição Federal, caracterizando ainda, possíveis práticas de atos contrários aos princípios da Administração Pública:

- a) relatório anual do controle interno (documento ID 284698);
- b) relatórios quadrimestrais do controle interno (documento ID 250436);
- c) 1º e 2º relatórios da unidade de controle externo (fls. 79/112 e 171/248);
- d) decisão em definição de responsabilidade DM-GCJEPPM-TC 173/2016 (documento ID 309546);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

- e) alegações de defesa apresentadas pelos jurisdicionados (documentos ID 331169, 331170 e 331171);
f) parecer ministerial n. 0393/2016-GPGMPC (documento ID 379667);

X – Dar ciência deste Acórdão:

- a) via diário oficial aos interessados, para os devidos fins de direito, informando-lhes, ainda, que outras peças dos autos e manifestações, em seu inteiro teor, também estão disponíveis no sítio eletrônico deste Tribunal de Contas (www.tce.ro.gov.br), em atenção à sustentabilidade ambiental; e
b) via ofício ao Ministério Público de Contas, informando-lhe de que o inteiro teor do voto, decisão e parecer prévio está disponível para consulta no endereço eletrônico www.tce.ro.gov.br;

XI – Determinar à Secretaria de Processamento e Julgamento – Departamento do Pleno que, ocorrendo o trânsito em julgado, extraia cópia digitalizada dos presentes autos e encaminhe o original à Câmara Municipal de Costa Marques para apreciação e julgamento, expedindo-se, para tanto, o necessário.

Participaram do julgamento os Senhores Conselheiros JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO (Relator), VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRRA, BENEDITO ANTÔNIO ALVES; o Conselheiro-Substituto OMAR PIRES DIAS; o Conselheiro Presidente EDILSON DE SOUSA SILVA; o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS.

Porto Velho/RO, 15 de dezembro de 2016.

(assinado eletronicamente)
JOSÉ EULER POTYGUARA
PEREIRA DE MELLO
Conselheiro Relator
Mat. 11

(assinado eletronicamente)
PAULO CURI NETO
Conselheiro Presidente em exercício
Mat. 450

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA***Secretaria de Processamento e Julgamento**DP-SPJ*

PROCESSO: 1559/2016-TCER (Processo Eletrônico) – Apenso: 2675/2015
CATEGORIA: Acompanhamento de Gestão
SUBCATEGORIA: Prestação de Contas
ASSUNTO: Prestação de Contas - Exercício de 2015
JURISDICIONADO: Município de Costa Marques
INTERESSADO: Francisco Gonçalves Neto – Prefeito Municipal
RESPONSÁVEIS: Francisco Gonçalves Neto – Prefeito Municipal – CPF: 037.118.622-68
Gilson Cabral da Costa – Contador – CPF: 649.603.664-00
Rosália Wilhelm – Controladora Geral – CPF: 475.180.819-20
RELATOR: Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO
GRUPO: I
SESSÃO: 24ª Sessão Plenária, de 15 de dezembro de 2016

RELATÓRIO

1. Versam os presentes autos sobre a prestação de contas do Município de Costa Marques, exercício de 2015, 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. Todos os balancetes mensais do exercício foram encaminhados intempestivamente descumprindo o disposto no art. 53 da Constituição Estadual c/c o art. 5º da Instrução Normativa n. 19/2006.
3. Os atos de gestão praticados no exercício não foram objeto de inspeção ordinária ou auditoria por parte deste Tribunal.
4. Integram os autos o relatório anual e certificado de auditoria com parecer do dirigente do órgão de controle interno¹, bem como o pronunciamento do Prefeito demonstrando haver tomado conhecimento das conclusões contidas sobre a prestação de contas, em obediência aos incisos III e IV do art. 9º, da LC n. 154/96, fls. 1419/1455.
5. A instrução preliminar² destacou impropriedades³, o que ensejou a definição de responsabilidade⁴ do Prefeito Municipal, bem como do Contador e da Controladora Geral do Município.

¹ Documento ID 284698.

² Documento ID 307671.

³ (i) divergência entre a dotação atualizada apurada pela unidade técnica e a demonstrada no balanço orçamentário; (ii) divergência no saldo da dívida ativa; (iii) ausência de representação fidedigna no saldo da conta estoque; (iv) ausência da remessa de estimativa da receita para o exercício financeiro; (v) remessa intempestiva dos relatórios do órgão de controle interno; (vi) envio intempestivo da remessa dos balancetes via SIGAP Contábil (vii) remessa e publicação intempestiva dos relatórios de gestão fiscal; (viii) não atingimento da meta de resultado

Acórdão APL-TC 00462/16 referente ao processo 01559/16

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

6. Os responsáveis apresentaram suas alegações de defesa⁵ e, após serem devidamente analisadas, o corpo técnico concluiu que as razões de justificativa, acompanhadas de documentos supervenientes a guisa de suporte probatório, não foram suficientes a sanar em sua totalidade as irregularidades anteriormente apontadas, remanescendo irregularidades graves, notadamente os déficits orçamentário e financeiro e não cumprimentos dos índices constitucionais com a saúde e com a valorização do magistério. Assim, pugnou pela emissão de “PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO” das contas anuais, conforme estabelece o art. 35 da Lei Complementar Estadual n. 154/96.

7. O *Parquet* de Contas corroborou o entendimento técnico e opinou pela emissão de parecer prévio pela REPROVAÇÃO das contas.

8. É, em síntese, o relatório.

VOTO

CONSELHEIRO JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO

9. Tendo feito estudo dos autos, passo ao exame pormenorizado dos tópicos analisados pela Secretaria Regional de Controle Externo – Comissão de Análise das Contas de Governo Municipal, no que tange aos aspectos orçamentários, financeiros, patrimoniais, repasse ao Legislativo, além dos gastos com educação, saúde e pessoal, promovidos pela administração do Município de Costa Marques, relativos ao exercício de 2015.

10. 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) e pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

1 – Da Execução Orçamentária

primário;

(ix) inconsistência no quadro das alterações orçamentárias; (x) excesso de alterações orçamentárias; (xi) abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa; (xii) insuficiência financeira para cobertura de despesas inscritas em restos a pagar; (xiii) déficit na execução orçamentária sem cobertura financeira; (xiv) desempenho negativo da arrecadação do IPTU; (xv) desempenho inexpressivo da cobrança da dívida ativa; (xvi) não aplicação dos 60% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais da educação; (xvii) não aplicação do mínimo de 15% das receitas de impostos e transferências em ações e serviços públicos de saúde; (xviii) insuficiência financeira para cobertura das obrigações que independem de autorização legislativa; (xix) não cumprimento das determinações de exercícios anteriores.

⁴ ID 309546 – Decisão DM-GCJEPPM-TC 173/2016.

⁵ IDs: 331169 – Francisco Gonçalves Neto; 331171- Rosália Wilhelm e 331170 – Gilson Cabral da Costa.

Acórdão APL-TC 00462/16 referente ao processo 01559/16

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*

11. O orçamento fiscal do município, aprovado pela Lei Municipal 684 de 19 de dezembro de 2014, estimou a receita e fixou a despesa para o exercício, no montante de R\$ 26.794.445,92⁶.
12. O Município não encaminhou a projeção de receita para o exercício em análise.
13. Instado sobre a irregularidade, os defendentes alegaram em síntese não ser atribuição destes a remessa de relatórios à Corte de Contas, para tanto, suscitaram ausência de nexo causal, *verbis*:

Prefeito:

Importante frisar nobre Conselheiro que o envio de dados e relatório a Corte de Contas não são funções típicas de Prefeito, e sim de seus auxiliares, então se Secretários Municipais, ou ainda dos responsáveis técnicos encarregados por "dever de ofício" e que deixarem de praticar os atos de sua competência que ensejarem para a infringência, foi ineficiente, e, até mesmo improba, elas pessoalmente, devem ser "notificadas" para esclarecerem quanto às impropriedades levantadas por essa respeitável Corte de Contas.

O nexo causal é o vínculo existente entre a conduta do agente e o resultado por ela produzido; examinar o nexos de causalidade é descobrir quais condutas, positivas ou negativas, deram causa ao resultado previsto em lei. Assim, para se dizer que alguém causou um determinado fato, faz-se necessário estabelecer a ligação entre a sua conduta e o resultado gerado, isto é, verificar se de sua ação ou omissão adveio o resultado. Trata-se de pressuposto inafastável tanto na seara cível (art. 186 CC como na penal (art. 13 CP).

Controladora:

As infringências tipificadas no item I, são de caráter contábil cabendo sua execução unicamente ao responsável contábil devidamente registrado no órgão de classe, bem como as do item 11, 2 a 8 e 11, de exclusividade do responsável pela política econômica do município, ou seja, o secretário Municipal de Fazenda.

Contador:

Esta não é uma atribuição típica de contador, cabendo a qualquer agente designado pela área econômica do município.

Porém vale tecer algumas considerações: embora não tenha encaminhado tal estudo a Corte de Contas, a mesma não prejudicou a elaboração e tramitação legislativa do Projeto de Lei Orçamentária, pois atendeu a Constituição Federal, o PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentária e a Lei Orgânica do Município.

⁶ Vinte e seis milhões, setecentos e noventa e quatro mil, quatrocentos e quarenta e cinco reais e noventa e dois centavos.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA***Secretaria de Processamento e Julgamento**DP-SPJ*

14. Procedido ao exame, à unidade técnica não acolheu a defesa por entender que a responsabilidade pelo envio de informações é da Administração, representada pelo Prefeito Municipal.

15. Acolho o posicionamento técnico quanto à responsabilidade do gestor, pois sendo do Município a obrigação de encaminhar a projeção de receita à Corte de Contas, e, sendo o Prefeito seu representante legal, é sua a atribuição direta a remessa dos dados ao Tribunal de Contas.

16. Ademais, importante destacar que o procedimento de análise prévia das propostas orçamentárias levado a efeito pelo Tribunal de Contas objetiva a manutenção do equilíbrio das finanças públicas⁷, uma vez que o planejamento e a previsão corretos das receitas a serem carreadas à fazenda pública e a previsão e a arrecadação efetiva dos tributos de competência dos entes federados, visa assegurar o cumprimento do princípio da máxima efetividade do planejamento e execução dos programas contidos nas peças orçamentárias.

17. Quanto à Controladora, sua responsabilidade está vinculada a sua missão constitucional que é fiscalizar e auxiliar na gestão do Município.

18. Frise-se que a atuação do órgão de controle interno objetiva à aferição e análise da ação da gestão da Administração, auxiliando-a na eficaz aplicação dos recursos públicos, de maneira a **atender aos melhores padrões de eficiência e de economicidade**, bem como propicia apoio ao controle externo desta Corte na sua ação de fiscalização.

19. A finalidade do órgão de controle interno na administração pública está muito bem definida no art. 74 da Lei Maior, a saber:

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, **sistema de controle interno com a finalidade de:** (grifo nosso)

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

20. Portanto, a ausência da manifestação do órgão fiscalizador interno, quanto à ausência da projeção da receita, frustra o comando constitucional disposto no art. 74 da Constituição Federal, pois evidencia a omissão do acompanhamento da gestão orçamentária e financeira do município.

⁷ § 1º do artigo 1º da LRF



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

21. Assim, não merece guarida a defesa apresentada, remanescendo sua responsabilidade na irregularidade apontada pela unidade técnica.

22. Com relação ao Contador, de acordo com o sistema SIGAP – Projeção de Receitas, ele é um dos responsáveis por inserir informações no sistema, portanto, deve responder pela irregularidade juntamente com o gestor do Município e a Controladora.

1.1 – Das Alterações no Orçamento

23. 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\$	26.794.445,92
(+) Créditos Adicionais Suplementares.....	R\$	9.603.991,33
(+) Créditos Especiais.....	R\$	2.831.646,75
(-) Anulações.....	R\$	9.603.991,33
(=) Despesa Autorizada.....	R\$	29.626.092,67
(-) Despesa Empenhada.....	R\$	26.118.455,89
(=) Saldo de Dotação.....	R\$	3.507.636,78
Variação Final/Inicial.....	%	10,57%

Fonte: ID 284707 (anexo TC 18 – Quadro Demonstrativo das Alterações Orçamentárias)

24. Os créditos adicionais abertos no exercício examinado atingiram o montante de R\$ 12.435.638,08⁸, equivalendo a 46,41% do total inicialmente orçado. Dos créditos adicionais, os suplementares representam 77,23% e os especiais 22,77%.

25. A LOA autorizou o Poder Executivo proceder à abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 20% do total orçado.

26. Segundo atestou a unidade técnica⁹, os créditos adicionais abertos diretamente pelo Chefe do Poder Executivo, por meio de Decreto com fundamento na LOA, desobedeceu o percentual legal, uma vez que representou 35,75% (R\$ 9.603.991,33¹⁰).

⁸ Doze milhões, quatrocentos e trinta e cinco mil, seiscentos e trinta e oito reais e oito centavos.

Acórdão APL-TC 00462/16 referente ao processo 01559/16

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

27. Desta forma, ao final de seu relatório inicial, destacou que foram abertos créditos adicionais, no montante de R\$ 4.244.677,15¹¹, sem autorização legislativa.

28. Instados sobre a irregularidade, tanto o Prefeito quanto a Controladora alegaram em síntese não serem eles os responsáveis pela irregularidade em comento e sim o Secretário Municipal de Fazenda, que é o responsável pela “política econômica” do Município.

29. Procedida à análise das defesas, o corpo instrutivo não as acolheu, pois, de acordo com o inciso IX do art. 68 da Lei Orgânica do Município, cabe privativamente ao Prefeito as propostas do PPA, LDO e LOA, bem como suas alterações.

30. Quanto à responsabilidade da Controladora, a unidade técnica não se manifestou.

31. Submetido os autos à manifestação ministerial o *Parquet* corroborou o entendimento técnico e destacou que a abertura de créditos adicionais por meio de decretos diretos pelo Chefe do Poder Executivo, acima do limite da autorização genérica concedida na LOA é falha gravíssima, pois representa uma verdadeira afronta ao sistema de freios e contrapesos, possibilitando o Poder Executivo desfigurar unilateralmente o orçamento, sem submeter-se ao escrutínio legislativo.

32. Acolho o opinativo técnico quanto à responsabilidade do gestor pelos seus próprios fundamentos.

33. Quanto a Controladora, verifico que no seu relatório de auditoria interna anual ela apontou a irregularidade. Portanto, com relação a esta irregularidade, ela não pode ser responsabilizada, vez que cumpriu com o seu dever de fiscalizar.

34. Dito isso, prossigo a análise.

35. Dos recursos utilizados para a abertura de créditos adicionais, as anulações de créditos representaram 77,23%, o excesso de arrecadação 0,20%, o superávit financeiro 0,12% e os recursos vinculados 22,57%.

RECURSOS PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS	Valor (R\$)	%
- Excesso de arrecadação	24.575,00	0,20
- Anulação de créditos	9.603.991,33	77,23
- Superávit Financeiro	0,00	0,00

⁹ PT n. QA2-06.

¹⁰ Nove milhões, seiscientos e três mil, novecentos e noventa e um reais e trinta e três centavos.

¹¹ Quatro milhões, duzentos e quarenta e quatro mil, seiscientos e setenta e sete reais e quinze centavos.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

- Recursos Vinculados	2.807.071,75	22,57
TOTAL	12.435.638,08	10,00

Fonte: Anexo TC-18 - Quadro das Alterações Orçamentárias – ID 284707 e Subsistema Contas Anuais PT n. QA02-06.

36. Consoante pode ser verificado do demonstrativo, o Município abriu crédito adicional utilizando fonte de recurso fictício no importe de R\$ 24.575,00¹², vez que, de acordo com o Balanço Orçamentário, o Município não teve excesso de arrecadação, pois a receita arrecadada foi de R\$ 25.439.287,61¹³ enquanto a planejada foi de R\$ 26.794.445,92¹⁴.

37. Assim, confrontando a receita arrecadada com a planejada, verifica-se déficit de execução no montante de R\$ 1.355.158,31¹⁵.

38. Sobre a irregularidade o gestor não foi instado a se manifestar em virtude de o corpo instrutivo, embora tenha apontado indícios de abertura de créditos adicionais utilizando fonte recursos fictícios de excesso de arrecadação no valor de R\$ 24.575,00¹⁶, deixou de apontar a infringência com base nos seguintes fundamentos¹⁷:

A situação encontrada representa apenas um quociente, não podemos atestar que foram abertos créditos adicionais sem fonte de recurso, já que conforme a Lei nº 4.320 (Art. 43, § 3º) a abertura será precedida de exposição de justificativas e, ainda, no caso da fonte de recurso "excesso de arrecadação", Memória de cálculo demonstrando mês a mês a diferença positiva da arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício (necessidade de demonstração por fonte de recursos). Assim, por não possuímos todos os elementos para análise nestas contas, deixamos de aportar à ocorrência do possível achado.

39. Submetido os autos à manifestação ministerial, o *Parquet* assim dispôs:

Apesar desse posicionamento, não há óbice em prosseguir a análise, porquanto, nos autos, existem elementos suficientes para a correta apreciação das vertentes contas. Além disso, ainda que confirmada a falha, considerando o baixo valor da abertura de créditos ocorrida na referida fontes (R\$ 24.575,00), bem como o elevado saldo de dotação (R\$ 3.507.636,78), entendo que o poder ofensivo da irregularidade seria atenuado em sede de análise de justificativas.

¹² Vinte e quatro mil, quinhentos e setenta e cinco reais.

¹³ Vinte e cinco milhões, quatrocentos e trinta e nove mil, duzentos e oitenta e sete reais e sessenta e um centavos.

¹⁴ Vinte e seis milhões, setecentos e noventa e quatro mil, quatrocentos e quarenta e cinco reais e noventa e dois centavos.

¹⁵ Um milhão, trezentos e cinquenta e cinco mil, cento e cinquenta e oito reais e trinta e um centavos.

¹⁶ Vinte e quatro mil, quinhentos e setenta e cinco reais.

¹⁷ PT n. QA2-11.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

40. Acolho o opinativo ministerial por entender ser desarrazoado retardar a apreciação das contas, vez que já há nos autos elementos suficientes para formação de juízo pela Corte de Contas. Todavia, deve ser determinado ao controle externo que, quando do exame da capacidade de cobertura dos créditos abertos, aprimore suas análises e aponte em seu relatório técnico, caso constate, se houve a utilização de créditos fictícios, em infringência ao art. 43 da Lei Federal n. 4320/64 e inciso V do art. 167 da Constituição Federal.

41. Deve também ser determinado ao gestor que observe a existência de recursos por fonte quando da abertura de créditos abertos adicionais suplementares, por se tratar cumprimento de normal legal (art. 43 da Lei Federal n. 4.320/64 e inciso V do art. 167 da Constituição Federal).

42. Ainda sobre as alterações orçamentárias, a unidade técnica evidenciou, em seu relatório preliminar, que o município descumpriu o princípio do planejamento estabelecido no § 1º, do artigo 1º da LRF por entender que o montante dos créditos adicionais abertos (R\$ 12.435.638,08¹⁸) representou 46,41% da dotação inicial, contrariando a jurisprudência desta Corte que entende como razoável o percentual de até 20%.

43. Instados sobre a irregularidade, tanto o gestor quanto a Controladora tentaram se eximir da responsabilidade atribuindo-a ao Secretário Municipal de Fazenda.

44. O corpo técnico, em seu relatório de análise de defesa, após reexaminar as alterações orçamentárias apenas sob a ótica das situações previsíveis, retificou seu relatório inicial para apontar que a alteração do orçamento utilizando fonte de recursos previsíveis (anulação de dotação) foi de 22,57%. Assim, mesmo analisando as alterações orçamentárias sob a ótica de situações previsíveis, refutou a defesa apresentada por constatar que a alteração transbordou o limite considerado razoável pela Corte de Contas (20%)¹⁹.

45. O Tribunal de Contas já firmou entendimento, por meio da Decisão n. 232/2011-PLENO, prolatada nos autos do Processo n. 1133/2011-TCER, que embora as mudanças sejam admissíveis na execução orçamentária, deve o Município abrir créditos adicionais apenas quando presente fatos supervenientes que não foram e nem podiam ter sido considerados quando da elaboração da lei orçamentária, de modo a evitar excessivas alterações no orçamento, resultando na sua desconfiguração.

46. Ressalte-se que o Município já vem sendo alertado desde a apreciação das contas relativas ao exercício de 2012 que, embora a lei orçamentária seja apenas ato autorizativo da despesa, a LRF em seu § 1º do artigo 1º determina que as ações de governo devem ser planejadas e transparentes. Assim o limite considerado razoável para alteração do orçamento sem ferir os princípios da razoabilidade, da programação, da legalidade orçamentária e o sistema de freios e contrapesos é de 20%.

¹⁸ Doze milhões, quatrocentos e trinta e cinco mil, seiscentos e trinta e oito reais e oito centavos.

¹⁹ Decisão n. 232/2011-PLENO (Processo n. 1133/2011-TCER)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

47. Assim, acolho o opinativo técnico para considerar que remanesce a irregularidade imputada ao Prefeito Municipal.

48. Quanto a responsabilidade da Controladora, mister frisar que a ausência da manifestação do órgão fiscalizador interno frustra o comando constitucional disposto no art. 74 da Constituição Federal, pois evidencia sua omissão no acompanhamento da gestão orçamentária e financeira do município.

1.2 – Da Receita

49. A execução da receita ficou aquém da inicialmente prevista em 5,06%, vez que a receita efetivamente arrecadada atingiu o montante de R\$ 25.439.287,61²⁰. Entretanto, este resultado refere-se unicamente a aspectos financeiros, não refletindo nem eficiência nem eficácia das ações.

50. 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	1.055.357,18	4,15
Receita Patrimonial	174.559,36	0,69
Transferências Correntes	22.691.989,21	89,20
Outras Receitas Correntes	134.227,31	0,53
Transferência de Capital	1.383.154,55	5,44
Receita Arrecadada Total	25.439.287,61	100,00

Fonte: Contas Anuais PT nº Q A2-16 e SIGAP – Gestão Fiscal.

51. A fonte de receita mais expressiva foi a referente às transferências correntes que equivaleu a 89,20% da arrecadação total.

1.2.1 – Do Desempenho das Receitas Tributárias (Esforço Tributário)

52. 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 (2012 a 2015) – R\$

Receita	2012	%	2013	%	2014	%	2015	%
Receita de Impostos	742.272,82	2,65	660.440,84	3,06	518.830,72	2,03	999.066,72	3,93
IPTU	46.084,97	0,16	165.702,80	0,77	125.060,10	0,49	47.157,64	0,19

²⁰ Vinte e cinco milhões, quatrocentos e trinta e nove mil, duzentos e oitenta e sete reais e sessenta e um centavos.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

IRRF	122.717,90	0,44	57.608,87	0,27	752,77	0,00	185.024,27	0,73
ISSQN	509.491,39	1,82	374.747,44	1,74	381.382,65	1,50	655.119,13	2,58
ITBI	63.978,56	0,23	62.381,73	0,29	11.635,20	0,05	111.765,68	0,44
Taxas	61.760,97	0,22	156.969,47	0,73	36.971,61	0,14	56.290,46	0,22
Contribuições	de	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total de Receita	804.033,79	2,87	817.410,31	3,79	555.802,33	2,18	1.055.357,18	4,15
Total de Receita	27.998.389,51	100,0	21.577.256,10	100,0	25.505.382,91	100,0	25.439.287,61	100,0

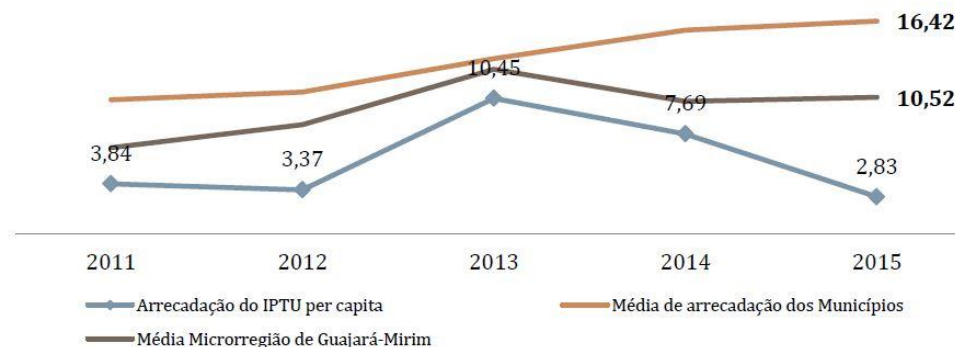
Fonte: Relatório Técnico – fls. 191 e Contas Anuais PT nº Q A2-19.

53. As receitas provenientes de impostos e taxas perfizeram, no exercício de 2015, o montante de R\$ 1.055.357,18²¹, alcançando o percentual de 4,15% de participação nas receitas realizadas, o que revela a elevada dependência do município de ingressos de recursos externos (transferências constitucionais e voluntárias do Estado e da União).

54. Do demonstrativo acima extrai que a arrecadação do IPTU vem demonstrando diminuição consecutiva nos dois últimos anos, representando, em relação ao exercício de 2013, queda de 24,53% e 71,54% em 2014 e 2015, respectivamente.

55. O gráfico abaixo evidencia a evolução do IPTU nos últimos 5 (cinco) anos, sob a ótica orçamentária, não levando em consideração os valores inscritos em dívida ativa do IPTU.

Evolução do IPTU per capita (2011 a 2015) - R\$



Fonte: Análise técnica e IBGE

Média de aplicação dos municípios do Estado calculada apenas para o exercício de 2015 e utilizada como referência para os exercícios anteriores.

56. Instados sobre a irregularidade, os responsáveis não apresentaram outras justificativas senão o argumento de que não seria possível atribuir-lhes a responsabilidade, vez que o responsável pela política econômica do Município era o Secretário Municipal de Fazenda.

57. O corpo instrutivo refutou a defesa e manteve, corretamente, a irregularidade uma vez que a responsabilidade pela gestão do Município cabe ao Prefeito.

²¹ Um milhão, cinquenta e cinco mil, trezentos e cinquenta e sete reais e dezoito centavos

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

58. Frise-se, que deixar de promover a arrecadação de impostos de competência do Município é irregularidade grave, ensejando inclusive a vedação de receber transferências voluntárias de acordo com o disposto no parágrafo único do o artigo 11 da LRF, *in verbis*:

Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.

Parágrafo único. É vedada a realização de transferências voluntárias para o ente que não observe o disposto no caput, no que se refere aos impostos.

59. Quanto à responsabilidade da Controladora o corpo instrutivo não se manifestou. Todavia, a ausência da manifestação do órgão fiscalizador interno frustra o comando constitucional disposto no art. 74 da Constituição Federal, pois evidencia sua omissão no acompanhamento da gestão fiscal do município, remanescendo, assim, a irregularidade a ela imputada.

1.2.2 – Da Preservação do Patrimônio Público

60. O artigo 44 da Lei Complementar Federal n. 101/2000, visando à proteção do patrimônio público, veda a aplicação de receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social.

61. Extraí-se dos autos que as receitas de capital alcançaram a importância de R\$ 1.383.154,55²².

62. Considerando que as despesas de capital, no montante de R\$ 2.715.322,67²³, foram superiores às receitas de capital em R\$ 1.332.168,12²⁴, conclui-se que o município cumpriu o disposto no art. 44 da LRF, pois não utilizou receita de capital para financiar suas despesas correntes.

1.2.3 – Da Receita da Dívida Ativa

63. A receita da dívida ativa do município apresenta-se da seguinte forma:

Saldo do exercício anterior	R\$	3.811.874,5 2
(+) Inscrição no exercício	R\$	130.587,00
(-) Cobrança no exercício	R\$	90.042,01

²² Um milhão, trezentos e oitenta e três mil, cento e cinquenta e quatro reais e cinquenta e cinco centavos.

²³ Dois milhões, setecentos e quinze mil, trezentos e vinte e dois reais e sessenta e sete centavos.

²⁴ Um milhão, trezentos e trinta e dois mil, cento e sessenta e oito reais e doze centavos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

(-) Cancelamento no exercício	R\$	46.434,77
(=) Saldo para o exercício seguinte	R\$	3.805.984,74

Fonte: Subsistema Contas Anuais PT n. QA1-09.

64. O corpo instrutivo em seu relatório inicial apontou divergência de R\$ 3.010.385,43²⁵ entre o saldo da dívida ativa apurado e o demonstrado no Balanço Patrimonial – nota explicativa.

65. Instados, os agentes responsabilizados assim aduziram:

[...] a análise do corpo técnico desta Corte foi prejudicada pela ausência de informação da Dívida Ativa Não Tributária nas Notas Explicativas do Anexo 14 - Balanço Patrimonial por parte do corpo técnico deste Ente.

Os valores das taxas, juros e multas, não são computadas nestes cálculos devido não ser parte integrante de inscrições, visto que a Entidade só inscreve o valor principal e a taxa de emissão dos tributos, calculando no ato da emissão para pagamento os encargos pertinentes.

Assim, o valor apresentado no tópico 6 do quadro 1, remete-se a Dívida Ativa Tributária devidamente inscrita na razão "Ativo Realizável a Longo Prazo- Créditos Inscritos a Longo Prazo" no valor de R\$ 795.599,31 e, no quadro 2 refere-se a Dívida Ativa Não Tributária devidamente inscrita na razão "Ativo Realizável a Longo Prazo- Demais Créditos e Valores a Longo Prazo" no valor de R\$ 3.039.821,39.

66. Procedida à análise, o corpo instrutivo, após observar que o valor da dívida ativa não tributária (R\$ 3.039.821,39²⁶) está devidamente registrado no Balanço Patrimonial e que a divergência apurada se deu em virtude da não inscrição de taxas, juros, multa e correção monetária, acolheu a defesa apresentada, para considerar sanada a irregularidade inicialmente apontada.

67. Todavia, ao final, pugnou para que fossem tecidas determinações ao departamento de contabilidade para que: **(i)** identifique a situação que ocasionou a distorção no saldo da dívida ativa e promova as correções necessárias, demonstrando em notas explicativas ao balanço patrimonial do exercício de 2016 os ajustes realizados em consonância com o disposto na NCC TG 23 – Políticas Contábeis, Mudança de Estimativa e Retificação de Erro; e **(ii)** 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 do Manual de contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) 6ª edição.

68. Compulsando os autos, acolho o opinativo técnico no sentido de considerar como sanada a irregularidade inicialmente apontada, considerando que foi devidamente

²⁵ Três milhões, dez mil, trezentos e oitenta e cinco reais e quarenta e três centavos.

²⁶ Três milhões, trinta e nove mil, oitocentos e vinte e um reais e trinta e nove centavos.

Acórdão APL-TC 00462/16 referente ao processo 01559/16

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**

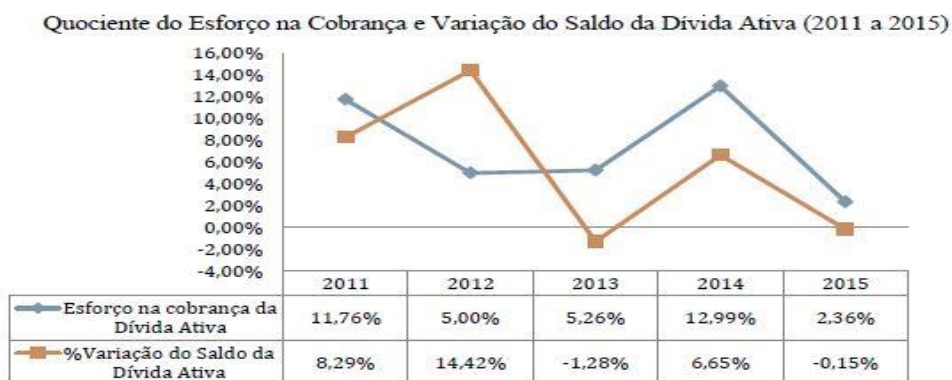
Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

esclarecida a divergência, bem como de determinar ao gestor que adote as medidas propugnadas pela unidade técnica.

69. Prosseguindo a análise da dívida ativa, verifica-se que o valor arrecadado (R\$ 90.042,01²⁷) mostra-se inexpressivo em relação ao saldo anterior pendente (R\$ 3.811.874,52), correspondendo a 2,36% deste saldo.

70. 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 cinco 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.



71. Chamados a esclarecer o inexpressivo desempenho da cobrança da dívida ativa, os agentes responsáveis alegaram que a infringência deveria ser atribuída ao Secretário Municipal de Fazenda, responsável pela política econômica do Município, o qual tem a obrigação de zelar pela boa execução orçamentária e financeira.

72. Procedido ao exame dos argumentos ofertados o corpo instrutivo assim manifestou:

A responsabilidade pela gestão do Município é da Administração, representada pelo Prefeito Municipal, o qual não apresentou justificativas para o achado de auditoria, apenas atribuindo responsabilidade a terceiros.

Conclusão

Pelo exposto, conclui-se que as contrarrazões não são suficientes para descaracterizar o achado consignado na DM-CGJEPPM-TC 173/2016.

73. Ao final, pugnou que fosse determinado ao gestor que adotasse o uso do protesto extrajudicial como medida prévia ao ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários, independentemente do valor do crédito, bem como inscrição em serviços de proteção ao crédito – SERASA.

²⁷ Noventa mil, quarenta e dois reais e um centavo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

74. Com relação à responsabilidade da Controladora o corpo técnico não se manifestou.
75. Acolho o opinativo técnico de manter a irregularidade pelos seus próprios fundamentos.
76. Importante destacar que em janeiro de 2014 esta Corte de Contas, em conjunto com o Ministério Público de Contas e o Poder Judiciário do Estado de Rondônia expediram Ato Recomendatório Conjunto recomendando a adoção de medidas pelos entes municipais com vistas ao aprimoramento da sistemática da cobrança da dívida pública.
77. Ao Município, quando da apreciação dos processos ns. 1410/2014-TCER (DOeTCE 15/07/2015) e 1925/2013-TCER (DOeTCE 28/10/2016), foi determinado que adotasse as medidas necessárias para utilização do instrumento de protesto para cobrança dos créditos da dívida ativa (letra “b” do item II da Decisão n. 111/2015-PLENO e letra “f” do item III.1 do Acórdão, respectivamente).
78. Contudo, como a primeira determinação só chegou ao conhecimento do gestor já em meados do exercício de 2015, deve ele ou quem lhe vier a substituir ser advertido que o não atendimento às determinações da Corte sem justa motivação, poderá ensejar apuração da conduta em autos apartados, bem como aplicação de multa com fulcro no inciso IV do art. 55 da Lei Complementar n. 154/96.
79. Por fim, ainda acerca da dívida ativa, como muito bem apontado pelo *Parquet* de Contas, houve cancelamentos na monta de R\$ 46.434,77²⁸, que não foram analisados pela equipe técnica.
80. Assim, acolhendo o posicionamento ministerial, entendo necessário determinar ao gestor que nas contas vindouras, 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, comprove a observância ao art. 14 da LRF.

1.3 – Da Despesa

81. A despesa realizada foi da ordem de R\$ 26.118.455,89²⁹, onde as despesas correntes absorveram 89,60% e as de capital 10,40% do total da despesa realizada.
82. O corpo instrutivo ao examinar o desempenho da despesa empenhada comparando com a despesa planejada constatou que atingiu o percentual de 88,16% e considerou baixo. Assim, frisou que “o objetivo das entidades do Setor Público não é o

²⁸ Quarenta e seis mil, quatrocentos e trinta e quatro reais e setenta e sete centavos.

²⁹ Vinte e seis milhões, cento e dezoito mil, quatrocentos e cinquenta e cinco reais e oitenta e nove centavos.

Acórdão APL-TC 00462/16 referente ao processo 01559/16

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

acúmulo de riqueza, mas, o atendimento das demandas da sociedade. As exceções são os acúmulos para atendimento de projetos futuros, a exemplo do pagamento de benefício previdenciário”.

83. Analisando o comprometimento da despesa global com relação à efetivamente realizada, as peças acostadas aos autos demonstram o comprometimento da receita da ordem de 102,66%, apresentando déficit orçamentário no montante de R\$ 679.168,30³⁰, que será melhor analisado no tópico “1.4” deste voto.

84. As despesas executadas por função de Governo e sua evolução nos últimos exercícios assim ocorreu:

Evolução das Despesas Executadas por Função de Governo (2013 a 2015) R\$

FUNÇÃO	2013	%	2014	%	2015	%
Legislativa	986.681,86	4,04	1.000.464,96	3,95	1.037.779,87	3,97
Administração	4.490.469,90	18,37	4.822.587,67	19,02	5.273.236,10	20,19
Assistência Social	269.557,24	1,10	1.083.117,30	4,27	934.540,36	3,58
Saúde	5.521.340,16	22,59	4.825.649,68	19,04	4.437.709,58	16,99
Educação	10.253.988,58	41,96	11.141.404,52	43,95	12.526.504,14	47,96
Urbanismo	150.000,00	0,61	216.458,26	0,85	0,00	0,00
Agricultura	162.043,73	0,66	473.156,48	1,87	361.216,35	1,38
Energia	290.210,47	1,19	17.350,00	0,07	0,00	0,00
Transporte	1.790.420,60	7,33	791.682,57	3,12	652.345,42	2,50
Deporto e Lazer	524.535,02	2,15	27.560,00	0,11	0,00	0,00
Encargos Especiais	0,00	0,00	949.531,35	3,75	895.124,07	3,43
Total	24.439.247,56	100,00	25.348.962,79	100,00	26.118.455,89	100,00

Fonte: SIGAP – GESTÃO FISCAL

85. Destacam-se entre as funções priorizadas pelo município no período a educação (47,96%), saúde (16,99%) e Administração (20,19%).

1.3.1 – Da Despesa com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e Valorização do Magistério

86. A despesa com a manutenção e desenvolvimento do ensino, prevista no art. 212 da Constituição Federal, teve o seguinte comportamento:

Total Geral de Impostos Municipais	R\$	16.575.430,09
Valor legal mínimo (25%)	R\$	4.143.857,52

³⁰ Seiscentos e setenta e nove mil, cento e sessenta e oito reais e trinta centavos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

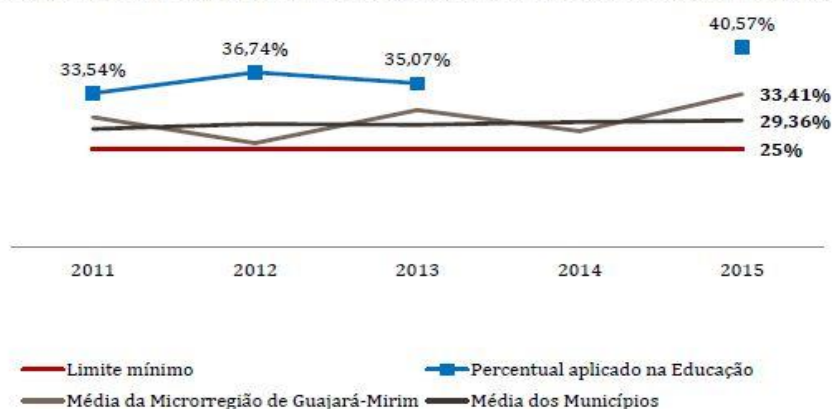
Valor efetivamente aplicado na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (40,57%)	R\$	6.725.428,67
Valor Excedente	R\$	2.581.571,15

Fonte: Contas Anuais PT nº QA2-24

87. 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\$ 6.725.428,67³¹, correspondendo a 40,57% das receitas resultantes de impostos e transferências constitucionais.

88. O gráfico abaixo apresenta a evolução histórica da aplicação e média de aplicação dos municípios do Estado (calculada apenas para o exercício de 2015 e utilizada como referência para os exercícios anteriores):

Evolução do limite de aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (2011 a 2015)



1.3.2 – Do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Básico e de Valorização do Magistério – FUNDEB

89. A receita do FUNDEB foi assim composta:

(+) Recebimento Efetivo do FUNDEB	R\$	2.998.205,15
(+) Aplicação Financeira	R\$	5.251,92
(+) Complementação da União ao FUNDEB	R\$	3.755.699,67
Total	R\$	6.759.156,74
Das aplicações		
Pagamento Pessoal (60%)	R\$	4.055.494,04
Outras Despesas Ensino Básico (40%)	R\$	2.703.662,70
Total	R\$	6.759.156,74

³¹ Seis milhões, setecentos e vinte e cinco mil, quatrocentos e vinte e oito reais e sessenta e sete centavos.



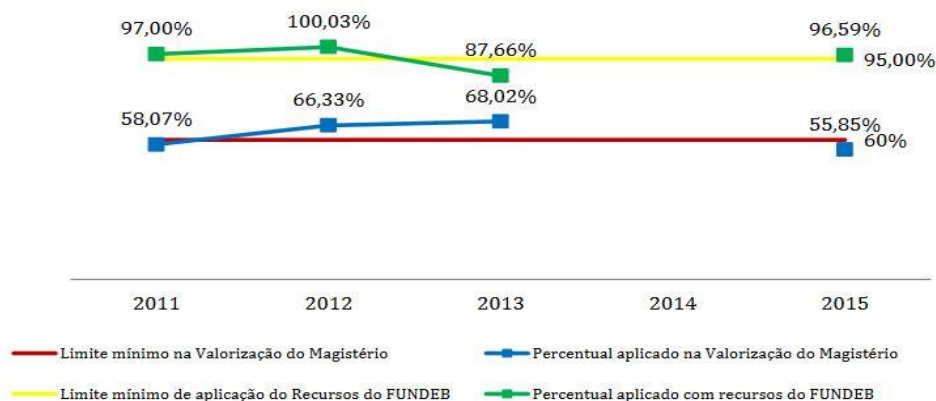
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Da comparação		
Despesas pagas com Pessoal (55,85%)	R\$	3.775.127,62
Outras Despesas Ensino Básico (40,74%)	R\$	2.753.664,77
Total	R\$	6.528.792,39

Fonte: Plano de Contas PT nº QA2-25 e id 289015 – Demonstrativo do FUNDEB

90. Do demonstrativo, observa-se que fora gasto o percentual de 55,85% da receita do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério do ensino básico e capacitação de professores leigos (R\$ 3.775.127,62³²), e 40,74% em outras despesas do ensino básico (R\$ 2.753.664,77³³). Desse modo, houve descumprimento do disposto no art. 60 dos ADCT da Constituição Federal e art. 22, parágrafo único e incisos da Lei Federal n. 11.494/2007.

Evolução do limite de aplicação para valorização na remuneração dos profissionais do magistério
(2011 a 2015)



91. Instados sobre o não cumprimento dos 60% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais da educação, os agentes responsabilizados, Prefeito e Controladora, não apresentaram qualquer justificativa. Se limitaram a atribuir a responsabilidade ao Secretário de Educação.

92. Analisada a defesa o corpo instrutivo assim se manifestou:

A delegação de competência da gestão e aplicação de recursos na remuneração dos profissionais da educação básica não exime a responsabilidade da pessoa delegante, porque inadmissível a delegação de responsabilidade, devendo responder pelos atos delegados, dado que ao se delegar a competência, embora não lhe caiba praticar tais atos, cabe-lhe sim, adotar providências para que a execução das despesas ocorra dentro dos parâmetros legais. Nesse sentido, o titular de um órgão deve escolher seus auxiliares diretos com esmero, sob pena de responder por culpa *in eligendo* e acompanhar, mesmo que de forma geral, o

³² Três milhões, setecentos e setenta e cinco mil, cento e vinte e sete reais e sessenta e dois centavos.

³³ Dois milhões, setecentos e cinquenta e três mil, seiscentos e sessenta e quatro reais e setenta e sete centavos.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

desempenho de seus subordinados, sob pena de responder por culpa *in vigilando*.

Conclusão

Pelo exposto, conclui-se que as contrarrazões não são suficientes para descaracterizar o achado consignado na DM-CGJEPPM-TC 173/2016.

93. A não aplicação do mínimo legal na valorização do magistério é irregularidade que *per si* enseja a reprovação das contas.

94. Ressalte-se, como já mencionado alhures, o Prefeito é o agente responsável pela administração do Município e sobre ele recai o dever de observar a devida aplicação da lei em todos os sentidos, principalmente no que concerne ao equilíbrio das contas públicas, aplicação dos índices constitucionais com educação, saúde, valorização do magistério, repasse ao legislativo e gastos com pessoal.

95. Quanto à Controladora Geral do Município, esta tem o dever constitucional de fiscalizar e alertar o alcaide sobre as irregularidades verificadas na gestão.

96. Assim, como nem o gestor nem a Controladora encaminharam qualquer documento capaz de elidir a irregularidade a eles imputada, acolho os opinativos técnico e ministerial, para manter a irregularidade.

97. Ainda sobre a aplicação dos recursos do FUNDEB, observa-se que o Município aplicou 96,59% dos recursos recebidos, cumprindo, assim, o disposto no caput e § 2º do art. 21 da Lei Federal n. 11.494/2007³⁴, que preconiza que os recursos financeiros recebidos pelo fundo devem ser utilizados no exercício em que lhes forem creditados, podendo, até 5%, serem utilizados no primeiro trimestre do exercício imediatamente subsequente.

98. Da análise da movimentação financeira do FUNDEB extrai-se o que segue:

DISCRIMINAÇÃO	R\$
1 – Saldo Financeiro do Exercício anterior ³⁵	96.294,13

³⁴ **Art. 21.** Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei n. 9.394/1996.

§ 2º Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º desta Lei, poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional

³⁵ Fonte: Processo n. 0079/2016-TCER – Prestação de contas do Município – exercício 2014.

Acórdão APL-TC 00462/16 referente ao processo 01559/16

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

2 – Contribuições do Município para formação do FUNDEB	2.998.205,15
3 – Aplicação Financeira	5.251,92
4 – Ganho ou Perda Verificado no Recebimento de Recursos do FUNDEB	0,00
5 – Complementação da União do FUNDEB	3.755.699,367
6 – Total das Disponibilidades Financeiras do FUNDEB (60% e 40%)	6.855.450,57
7 – Despesas Certificadas (pagas) no exercício	6.806.580,60
8 – Total das despesas certificadas	6.806.580,60
9 – Saldo Financeiro a Existir	48.870,27
10 – Saldo Financeiro real no FUNDEB	
Conta 10.749-2 (FUNDEB 60%)R\$ 10.225,61	45.030,77
Conta 7.334-2 (FUNDEB 40%)R\$0,00	
Conta 7.11018-3 (FUNDEB 100%)R\$ 34.805,16	
Resultado a menor	3.839,50

Fonte: Subsistema Contas Anuais PT n. QA2-26.

99. Do demonstrativo, observa-se que o Município utilizou R\$ 3.839,50³⁶ dos recursos do FUNDEB em despesas estranhas a sua finalidade. Contudo, sobre a irregularidade o gestor não foi instado a apresentar defesa, em razão de a unidade técnica ter considerado ausência de materialidade ante o baixo valor que a divergência representava.

100. Submetido os autos à manifestação ministerial o *Parquet* dissentiu do opinativo técnico por entender que os valores vinculados, em especial os recursos da educação e saúde, não admitem flexibilizações, tanto no que se refere às aplicações mínimas constitucionais, quanto aos saldos a serem transportados para o exercício subsequente, como é o caso da composição financeira dos recursos do FUNDEB.

101. Assim, ao final, pugnou para que fosse determinado ao corpo técnico que, ao se deparar com valores a menor nas contas vinculadas ao FUNDEB, pugne pela notificação do gestor para que apresente justificativas e, caso a falha permaneça, sugira o ressarcimento do valor faltante às contas do Fundo.

102. Acolho o opinativo ministerial para determinar à Administração que proceda à devolução da importância gasta indevidamente aos cofres do FUNDEB para posteriormente ser aplicado no ensino básico, independente da aplicação obrigatória que deverá ocorrer no ano, vez que, por se tratar de recursos vinculados, estes deverão ser utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, conforme determina o parágrafo único do art. 8º da LRF:

Art. 8º. Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

³⁶ Três mil, oitocentos e trinta e nove reais e cinquenta centavos.



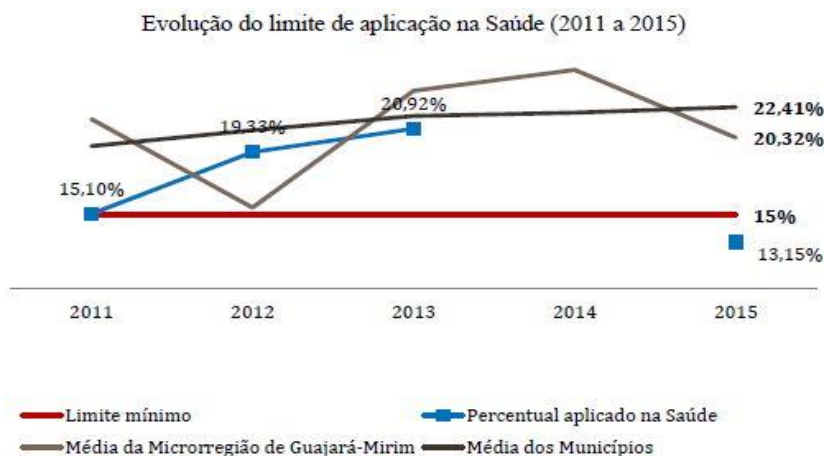
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

103. Deve também ser determinado ao corpo instrutivo que, ao se deparar com os valores a menor nas contas vinculadas ao FUNDEB, aponte em seu relatório inicial a infringência, permitindo, assim, que o gestor exerça o direito ao contraditório.

104. Ressalte-se que, não obstante alcaide não tenha sido instado sobre a irregularidade, o comando para a restituição da importância aos cofres do FUNDEB é medida cabível, vez que trata de cumprimento de norma legal. Todavia, esta irregularidade não será incluída no rol das irregularidades evidenciadas na apreciação destas contas.

1.3.3 – Da Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde

105. A despesa realizada com ações e serviços públicos de saúde alcançou o montante de R\$ 2.180.247,45³⁷, correspondendo ao percentual de 13,15% do total das receitas arrecadadas de impostos e transferências constitucionais (R\$ 16.575.430,09³⁸), descumprindo, assim, o disposto no art. 7º da Lei Federal n. 141/2012.



106. Instado sobre a irregularidade o Prefeito aduziu que foram informados pelo gestor do Fundo Municipal de Saúde que o gasto na função saúde atingiu o percentual de 17,44%. A base de cálculo para o percentual foi de R\$ 16.575.430,09, e o valor aplicado de R\$ 2.866.333,11. Contudo, na instrução inicial foram excluídos do valor aplicado pagamentos não relacionados às contas pertinentes às ações e serviços públicos de saúde, o que alterou o percentual, sendo impossível ao Prefeito Municipal, por mais técnico que fosse, fazer tal análise bem como levantar as despesas e pagamentos relacionados.

107. Alegam, ainda, que o Fundo Municipal de Saúde tem autonomia conforme a Lei Municipal n. 623/2013 e que foi delegada competência para o gestor do Fundo para empenho, liquidação e pagamento.

³⁷ Dois milhões, cento e oitenta mil, duzentos e quarenta e sete reais e quarenta e cinco centavos.

³⁸ Dezesesseis milhões, quinhentos e setenta e cinco mil, quatrocentos e trinta reais e nove centavos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

108. A Controladora, por sua vez, alega que a responsabilidade deve ser atribuída ao Secretário de Saúde e afirma que inexistente o nexo causal entre a irregularidade e sua conduta.

109. A unidade técnica ao proceder análise dos argumentos ofertados assim se manifestou:

A delegação de competência da gestão e aplicação de recursos nos gastos em ações de saúde não exime a responsabilidade da pessoa delegante, porque inadmissível a delegação de responsabilidade, devendo responder pelos atos delegados, dado que ao se delegar a competência, embora não lhe caiba praticar tais atos, cabe-lhe sim, adotar providências para que a execução das despesas ocorra dentro dos parâmetros legais. Nesse sentido, o titular de um órgão deve escolher seus auxiliares diretos com zelo, sob pena de responder por culpa *in eligendo* e acompanhar, mesmo que de forma geral, o desempenho de seus subordinados, sob pena de responder por culpa *in vigilando*.

Conclusão

Pelo exposto, conclui-se que as contrarrazões não são suficientes para descaracterizar o achado consignado na DM-CGJEPPM-TC 173/2016.

110. Acolho o opinativo técnico pelos seus próprios fundamentos. Ademais, como já mencionado alhures, é obrigação do Prefeito, como representante legal da Administração do Município, a observância e cumprimento dos limites constitucionais com a saúde, educação, gastos com pessoal, repasse ao legislativo, bem como propostas de orçamento e suas alterações e o equilíbrio das contas públicas.

111. No que concerne à responsabilidade da Controladora, esta está vinculada ao seu dever constitucional de fiscalizar e alertar o alcaide sobre as irregularidades verificadas na gestão do Município.

112. Ressalte-se, que o relatório de auditoria interna elaborado pela Controladora foi elaborado de forma superficial, sem apontar e alertar o gestor sobre as graves irregularidades evidenciadas ao longo deste voto, à exceção do déficit orçamentário.

113. Saliente-se, ainda, que, não obstante a Controladora conclua seu relatório que a prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Costa Marques do exercício de 2015 não atendem os requisitos legais para que seja considerada regular, ela emite Certificado de auditoria pugnando pela regularidade com ressalvas.

114. Assim, entendo que a defesa apresentada não merece guarida, remanescendo a irregularidade a ela imputada.

1.4 – Do Balanço Orçamentário

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

115. O Balanço Orçamentário, cuja elaboração ocorreu nos termos da Portaria STN n. 438/2012, encontra-se assim demonstrado:

Receitas Orçamentárias	Previsão Inicial	Previsão Atualizada (a)	Receitas Realizadas (b)	Saldo c = (b-a)
Receitas Correntes	25.321.858,60	25.937.017,36	24.056.133,06	(1.880.884,30)
Receitas de Capital	1.472.587,32	3.220.380,50	1.383.154,55	(1.837.225,95)
SUBTOTAL DAS RECEITAS (I)	26.794.445,92	29.157.397,86	25.439.287,61	(3.718.110,25)
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)	26.794.445,92	29.157.397,86	25.439.287,61	(3.718.110,25)
Déficit (IV)	0,00	468.694,81	679.168,28	210.473,47
TOTAL (V) = (III + IV)	26.794.445,92	29.157.397,86	26.118.455,89	(3.507.636,78)
Saldo de Exercícios Anteriores (Utilizados p/ 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 (d)	Dotação Atualizada (e)	Despesas Empenhadas (f)	Despesas Liquidadas (g)	Despesas Pagas (h)	Saldo de dotação i = (e-f)
Despesas Correntes	23.391.347,47	26.083.806,23	23.403.133,22	23.111.644,84	21.733.408,68	2.680.673,01
Despesas de Capital	3.336.854,56	3.542.042,55	2.715.322,67	2.629.782,67	2.090.200,78	826.719,88
Reserva de Contingência	66.243,89	243,99	0,00	0,00	0,00	243,89
Reserva do RPPS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
SUBTOTAL DAS DESPESAS (VI)	26.794.445,92	29.626.092,67	26.118.455,89	25.741.427,51	23.823.609,46	3.507.636,78
Amortização da Dívida/ Refinanciamento (VII)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Acórdão APL-TC 00462/16 referente ao processo 01559/16

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

SUBTOTAL COM REFINANCIAMENTO (VIII)	26.794.445	29.626.092	26.118.455	25.741.427	23.823.609	3.507.636,78
= (VI + VII)	,92	,67	,89	,51	,46	
Superávit (IX)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL (X) = (VII + IX)	26.794.445,92	29.626.092,67	26.118.455,89	25.741.427,51	23.823.609,46	3.507.636,78

Fonte: Balanço Orçamentário consolidado/2015, Documento ID 284700.

116. Do confronto entre a receita arrecadada (R\$ 25.439.287,61) e a despesa empenhada (R\$ 26.118.455,89) resultou no déficit de execução orçamentária da ordem de R\$ 679.168,28³⁹.

117. O déficit orçamentário somente é aceitável caso exista superávit financeiro do exercício anterior, tendo em vista que este não é recepcionado como receita orçamentária.

118. 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.

119. Sobre a irregularidade nem o gestor nem a Controladora apresentaram qualquer justificativa, limitando-se apenas a atribuir a responsabilidade ao Secretário Municipal de Fazenda.

120. Procedido ao exame dos argumentos ofertados, tanto a unidade técnica quanto o *Parquet* de contas refutaram a defesa apresentada, vez que a responsabilidade pela gestão do Município cabe ao Prefeito Municipal.

121. Não obstante nem o corpo instrutivo nem o Ministério Público tenham se manifestado quanto à responsabilidade da Controladora, insta consignar que sua responsabilidade decorre de sua omissão na fiscalização da gestão, em descumprimento ao art. 74 da Constituição Federal. Assim, entendo que remanesce a irregularidade a ela imputada.

2 – Da Execução Financeira

122. O Balanço Financeiro encontra-se assim demonstrado:

INGRESSOS		DISPÊNDIOS	
Especificação	Exercício Atual	Especificação	Exercício Atual

³⁹ Seiscentos e setenta e nove mil, cento e sessenta e oito reais e vinte e oito centavos.

Acórdão APL-TC 00462/16 referente ao processo 01559/16

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

Receita Orçamentária (I)	25.439.287,61	Despesa Orçamentária (VI)	26.118.455,89
Receitas	2.400.430,83	Despesas Extraorçamentárias (VII)	2.041.535,73
Extraorçamentárias (II)		Interferências Financeiras (VIII)	6.409.855,91
Interferências Financeiras (III)	6.409.855,91	Saldo para Exercício Seguinte (IX)	2.227.255,37
Saldo do Exercício Anterior (IV)	2.547.528,55		
TOTAL (V) = 36.797.102,90		TOTAL (X) = 36.797.102,90	
(I+II+III+IV)		(VI+VII+VIII+IX)	

Fonte: Balanço Financeiro consolidado, fls. 16/17 - Documento ID 284701.

123. O saldo disponível em 31/12/2015 no montante de R\$ 2.227.255,67⁴⁰ concilia, segundo atesta o corpo instrutivo⁴¹, com os dados do Balanço Patrimonial e da Demonstração de Fluxos de Caixa.

124. Do confronto entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, resultou ao término do exercício em **déficit financeiro** na ordem de R\$ 79.152,77⁴², veja-se:

Ativo	Financeiro	R\$	2.227.255,37
(Disponível).....			
(-) Passivo	Financeiro	R\$	2.306.408,14
.....			
Saldo	Financeiro	R\$	79.152,77
(Déficit).....			

Fonte: Balanço Patrimonial consolidado, fls. 12/15 - Documento ID 284702.

125. Em consulta ao Anexo TC-38⁴³ 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.

126. Conforme constatado pela unidade de controle externo⁴⁴, não bastasse o Município apresentar Disponibilidade de Caixa líquida negativa (antes da inscrição dos Restos a Pagar não processados do exercício) no valor de R\$ 79.152,77, agravou ainda mais a situação ao inscrever o valor de R\$ 377.028,38⁴⁵ referente aos restos a pagar não processados do exercício, perfazendo, assim, insuficiência financeira no valor de R\$ 456.181,15⁴⁶.

⁴⁰ Dois milhões, duzentos e vinte e sete mil, duzentos e cinquenta e cinco reais e sessenta e sete centavos.

⁴¹ PT n. QA1-07 – Teste de Saldo na Demonstração dos Fluxos de Caixa, no Subsistema Contas Anuais.

⁴² Setenta e nove mil, cento e cinquenta e dois reais e setenta e sete centavos.

⁴³ Anexo TC 38 – Demonstrativo dos Recursos Financeiros de Convênios não repassados cujas despesas já foram empenhadas – Documento ID 284709.

⁴⁴ Relatório exordial, fls. 87/88 (Achado de Auditoria A9) e relatório de análise das justificativas, fls. 241.

⁴⁵ Trezentos e setenta e sete mil, vinte e oito reais e trinta e oito centavos.

⁴⁶ Quatrocentos e cinquenta e seis mil, cento e oitenta e um reais e quinze centavos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

127. Chamados a prestar esclarecimentos, o prefeito e a controladora geral não apresentaram justificativas, apenas atribuíram a responsabilidade pela irregularidade à terceiro (ao Secretário Municipal de Fazenda), assim como o fizeram nas demais irregularidades que permeiam as contas.

128. A unidade de controle externo refutou os argumentos apresentados, novamente ressaltando que a responsabilidade pela gestão do município é da Administração, representada pelo Prefeito. Assim, permaneceu a grave irregularidade.

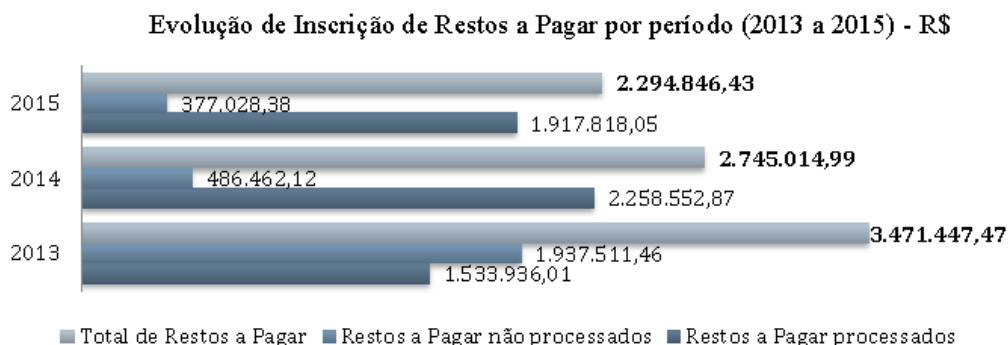
129. O MPC trilhou o mesmo entendimento do corpo técnico, opinando pela permanência da irregularidade, ressaltando que o desequilíbrio orçamentário e financeiro ao final do exercício, é falha gravíssima que enseja a emissão de parecer prévio pela reprovação das contas, conforme pacífica jurisprudência desta Corte.

2.1 – Da análise do estoque de Restos a Pagar

130. 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.

131. 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.

132. O gráfico a seguir apresenta os valores inscritos e reinscritos em restos a pagar nos últimos três anos.



133. Os saldos dos Restos a pagar no exercício representam apenas 8,78% dos recursos empenhados (R\$ 26.118.455,89). Destaca-se que o saldo do estoque de restos a pagar ao final do exercício de 2015 é composto apenas pelos valores inscritos no exercício (R\$ 2.294.846,43).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

3 – Da Execução Patrimonial

134. 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	2.227.255,37	PASSIVO CIRCULANTE	1.929.379,76
Caixa e Equivalentes de Caixa	2.227.255,37	Obrigações Trab., Previdenciárias e Assistências a Pagar a Curto Prazo	605.179,00
Créditos a Curto Prazo	0,00	Emprést. e Financiamentos a C. Prazo	
Demais Créditos e Valores a Curto Prazo	0,00	Fornecedores e Contas a Pg a Curto Prazo	1.235.839,33
Investimentos Temporários	0,00	Obrigações Fiscais a C. Prazo	1,90
Estoques	0,00	Demais Obrigações a C. Prazo	88.359,53
VPD Pagas	0,00	Provisões a C. Prazo	0,00
Antecipadamente	0,00		
ATIVO NÃO CIRCULANTE	16.784.942,67	PASSIVO NÃO CIRCULANTE	696.071,87
Ativo Realizável a L. Prazo	3.835.420,70	Obrigações Trab., Previdenciárias e Assistências a Pagar a Longo Prazo	4.939,66
Investimentos	0,00	Emprést. e Financiamento a L. Prazo	691.132,21
Imobilizado	12.949.521,97	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	2.625.451,63
		PATRIMÔNIO LÍQUIDO	
		Especificação	Exercício Atual
		PATRIMÔNIO SOCIAL E CAPITAL SOCIAL	0,00
		Patrimônio Social	0,00
		Ajustes de Avaliação Patrimonial	(16.269,10)
		Resultados Acumulados	16.403.015,

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

		TOTAL DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO	51 16.386.746,41
TOTAL	19.012.198,04	TOTAL	19.012.198,04

Ativo Financeiro	2.227.255,37	Passivo Financeiro	2.306.408,14
Ativo Permanente	16.784.942,67	Passivo Permanente	696.071,87
SALDO PATRIMONIAL			16.009.718,03

Fonte: Balanço Patrimonial consolidado, fls. 12/15 - Documento ID 284702.

135. A situação do patrimônio financeiro é seguinte:

Ativo Financeiro

(Caixa e equivalentes de caixa) R\$ 2.227.255,37

(-) Passivo Financeiro

(Restos a Pagar, Depósitos, Convênios, Diversos) R\$ 2.306.408,14

(=) Situação Financeira Líquida Negativa R\$ 79.152,77

136. Conforme minuciosamente destacado alhures (item 2 deste voto), o déficit financeiro foi de R\$ 79.152,77⁴⁷, havendo, portanto, desequilíbrio financeiro, em afronta ao § 1º do art. 1º da LRF.

3.1 – Avaliação da Gestão Patrimonial e Financeira**a) Liquidez Corrente**

137. 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.).

Liquidez Corrente (2013 a 2015)

Liquidez Corrente (LC) - (1÷2)	2013	2014	2015
1. Ativo Circulante	2.410.786,78	2.547.528,55	2.227.255,37
2. Passivo Circulante	1.533.936,01	2.258.552,87	1.929.379,76
Liquidez Corrente (LC)	1,57	1,13	1,15

138. O índice de liquidez corrente apresentado demonstra a existência, ao final do exercício, de R\$ 1,15⁴⁸ para cada R\$ 1,00⁴⁹ de compromisso de curto prazo.

⁴⁷ Setenta e nove mil, cento e cinquenta e dois reais e setenta e sete centavos.

Acórdão APL-TC 00462/16 referente ao processo 01559/16

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

b) Liquidez Geral

139. 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.

Índice de Liquidez Geral (2013 a 2015)

Liquidez Geral (LG) – (1 + 2) ÷ (3 + 4)	2013	2014	2015
1. Ativo Circulante	2.410.786,78	2.547.528,55	2.227.255,37
2. Ativo Realizável a longo prazo	3.723.882,28	3.811.874,52	3.835.420,70
3. Passivo Circulante	1.533.936,01	2.258.552,87	1.929.379,76
4. Passivo Não-Circulante	2.228.542,00	1.279.010,65	696.071,87
Liquidez Geral (LG)	1,63	1,80	2,31

140. Para cada um R\$ 1,00⁵⁰ de compromissos de curto prazo e longo prazo, o município disponibilizou recursos de curto prazo e longo prazo no montante de R\$ 2,31⁵¹, sem considerar os restos a pagar não processados.

c) Endividamento Geral

141. Esse índice demonstra o grau de endividamento do Município. Reflete também a sua estrutura de capital, ou seja, composição.

Índice de Endividamento Geral (2013 e 2015)

Endividamento Geral (EG) – (2 + 3) ÷ 1	2013	2014	2015
1. Ativo Total	15.874.333,17	17.952.082,47	19.012.198,04
2. Passivo Circulante	1.533.936,01	2.258.552,87	1.929.379,76
3. Passivo Não-Circulante	2.228.542,00	1.279.010,65	696.071,87
Endividamento Geral (EG)	0,24	0,20	0,14

142. A cada um R\$ 1,00⁵² de obrigações com terceiros, o município disponibilizou de recursos de curto e longo prazo o valor de R\$ 0,14⁵³. Revela, também, que 14% das obrigações são de longo prazo.

4 – Da Demonstração das Variações Patrimoniais

⁴⁸ Um real e quinze centavos.

⁴⁹ Um real.

⁵⁰ Um real.

⁵¹ Dois reais e trinta e um centavos.

⁵² Um real.

⁵³ Quatorze centavos de real.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

143. 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\$	14.430.788,05
(+) Resultado Patrimonial do exercício (Superávit)	R\$	1.972.227,46
Saldo Patrimonial	R\$	16.403.015,51

Fonte: Processo n. 0079/2016-TCER⁵⁴; Subsistema Contas Anuais – PT n. QA1-13; Demonstração das Variações Patrimoniais, fls. 11; e Balanço Patrimonial, fls. 12/15.

144. O saldo patrimonial do exercício anterior (patrimônio líquido), no montante de R\$ 14.430.788,05⁵⁵, em confronto com o resultado patrimonial do exercício (superávit), no valor de R\$ 1.972.227,46⁵⁶, consigna o novo saldo patrimonial (patrimônio líquido), no total de R\$ 16.403.015,51⁵⁷, o qual confere com a conta apresentada a este título no Balanço Patrimonial.

145. O corpo instrutivo trouxe outra forma de evidenciar o resultado patrimonial, que é a interpretação do quociente do resultado das variações patrimoniais.

146. Esse quociente resulta da relação entre o total das Variações Patrimoniais Aumentativas e o total das Variações Patrimoniais Diminutivas.

Quociente do Resultado das Variações Patrimoniais (2013 a 2015)

Quociente do Resultado dos Saldos Financeiros (1÷2)	2013	2014	2015
1. Variações Patrimoniais Aumentativas	31.401.165,24	36.645.209,74	35.652.590,45
2. Variações Patrimoniais Diminutivas	31.770.418,55	34.326.276,85	33.680.362,99
Quociente do Resultado dos Saldos Financeiros	0,99	1,07	1,06

147. A situação revela que no confronto entre as receitas e despesas, sob o aspecto patrimonial, o Município obteve em 2013 déficit no resultado patrimonial e em 2014 e 2015, superávit de 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.

148. Ainda com relação à Demonstração das Variações Patrimoniais, o corpo instrutivo constatou⁵⁸ inconsistência na conta Estoque, considerando que fora registrada a

⁵⁴ Balanço Patrimonial do exercício de 2014, Documento ID 243209, pags. 70/71.

⁵⁵ Quatorze milhões, quatrocentos e trinta mil, setecentos e oitenta e oito reais e cinco centavos.

⁵⁶ Um milhão, novecentos e setenta e dois mil, duzentos e vinte e sete reais e quarenta e seis centavos.

⁵⁷ Dezesesseis milhões, quatrocentos e três mil, quinze reais e cinquenta e um centavos.

⁵⁸ Relatório exordial, fls. 82 (Achado de Auditoria A3) e relatório de análise das justificativas, fls. 236/237.

Acórdão APL-TC 00462/16 referente ao processo 01559/16



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

importância de R\$ 5.469.562,06 a título de consumo na demonstração das variações patrimoniais, sem ter sido registrado saldo inicial, bem como nenhuma movimentação de entrada no período.

5 – Do Repasse de Recursos ao Poder Legislativo Municipal

149. O Executivo Municipal efetuou, no exercício, repasses de R\$ 1.038.495,96⁵⁹ para o Poder Legislativo, correspondendo a 7% da receita arrecadada no ano anterior, que foi de R\$ 14.825.030,68⁶⁰, portanto, adstrito ao limite máximo legal de 7%, disposto no inciso I do artigo 29-A da Carta Magna, com a redação dada pela Emenda Constitucional n. 58/2009.

150. A unidade técnica destacou, ainda que o valor efetivamente repassado foi inferior ao autorizado na Lei Orçamentária Anual (R\$ 1.185.223,32) e alegou que os responsáveis não foram chamados a apresentar justificativas em razão da relevância e materialidade.

151. O que esta Relatoria constata é que o valor autorizado na Lei Orçamentária Anual (R\$ 1.185.223,32) foi superior ao limite de 7%, portanto, não poderia ser cumprido. Assim, o Poder Executivo fez o repasse a menor em cumprimento do limite constitucional máximo.

152. No entanto, conforme bem observou o *Parquet* de Contas, “oportuno determinar ao gestor que adote medidas para implantar controles necessários à compatibilidade da dotação orçamentária estabelecida na LOA com o limite fixado constitucionalmente no inciso I do artigo 29-A”.

6 – Da Gestão Fiscal

153. A análise da gestão fiscal foi extraída dos autos de n. 2675/2015-TCER⁶¹, bem como dos relatórios da unidade técnica.

154. O corpo técnico desta Corte ao realizar exame consolidado da gestão fiscal relativa aos 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2015 concluiu que restaram impropriedades. Assim, foi oportunizado nestes autos ao responsável o exercício do contraditório e da ampla defesa.

155. Dos dados apurados nas contas de gestão fiscal do exercício se extrai:

6.1 – Da Despesa com Pessoal

156. Relativamente aos gastos com pessoal (no montante de R\$ 12.460.716,88⁶²), o índice verificado para essa despesa (53,05%) encontra-se em conformidade com o disposto no

⁵⁹ Um milhão, trinta e oito mil, quatrocentos e noventa e cinco reais e noventa e seis centavos.

⁶⁰ Quatorze milhões, oitocentos e vinte e cinco mil, trinta reais e sessenta e oito centavos.

⁶¹ Apensos a estes autos.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

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.

Demonstração do limite de Despesa Total com Pessoal (2015)

Discriminação	Executivo	Legislativo	Consolidado
1. Despesa Total com Pessoal - DTP	12.460.716,88	723.893,81	13.184.610,69
2. Receita Corrente Líquida - RCL	23.487.101,74	23.487.101,74	23.487.101,74
% da Despesa Total com Pessoal (1 ÷ 2)	53,05%	3,08%	56,14%
Limite máximo (incisos I, II e 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

157. Conforme os valores contidos na tabela acima, verifica-se que em 2015 os Poderes Executivo e Legislativo, analisados de maneira individual e consolidados, respeitaram os limites de despesa com pessoal definido no art. 20 da LRF.

158. Contudo, o valor despendido com esta despesa ultrapassou limite de alerta (95% do limite legal), o que impôs fosse o Chefe do Poder Executivo alertado (Termo de Alerta de Responsabilidade Fiscal n. 42/2016⁶³), com fulcro no inciso II do § 1º do art. 59 da Lei Complementar Federal n. 101/2000, para que adote medidas corretivas visando não ultrapassar o limite legal de 54% e, assim, evitar que aquele ente federado tenha suspensos repasses de verbas federais e estaduais.

6.2 – Dos Resultados Nominal e Primário

159. A meta fiscal do resultado nominal, que constitui a dívida consolidada menos as disponibilidades de caixa, aplicações financeiras e demais ativos financeiros, foi alcançada (atingiu o montante de R\$ 15.149,34), situando-se abaixo da prevista.

Demonstração do Resultado Nominal (2014 e 2015)

R\$

Discriminação	2014	2015
1. Dívida Consolidada	1.279.010,65	696.071,87
2. Deduções	3.311.008,53	3.337.694,00
Disponibilidade de Caixa bruta	2.547.528,55	2.227.255,37
Demais haveres financeiros	3.022.032,85	3.039.821,39
(-) Restos a Pagar Processados (Exceto	-2.258.552,87	-1.929.379,76
3. Dívida Consolidada Líquida (1-2)	-2.031.997,88	-2.641.625,13

⁶² Doze milhões, quatrocentos e sessenta mil, setecentos e dezesseis reais e oitenta e oito centavos.

⁶³ Documento ID 283637, anexado aos autos de n. 2675/2015-TCER.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

4. Receita de Privatizações	0,00	0,00
5. Passivos Reconhecidos	629.716,25	4.939,66
6. Dívida Fiscal Líquida (3+4-5)	-2.661.714,13	-2.646.564,79
7. Resultado Nominal (DFL exercício atual – DFL anterior)	457.721,03	15.149,34
8. Meta fixada na LDO	117.581,58	117.581,58
9. % Realizado da meta = (7/8)*100	389,27%	12,88%

Fonte: Relatório Técnico, fls. 201.

160. Ressalte-se que quanto mais negativo o valor apurado, melhor será a situação do município, demonstrando que os recursos disponíveis são superiores a dívida existente.

161. Relativamente ao resultado primário, que vem a ser a diferença entre receitas e despesas fiscais, constata-se que a meta fiscal não foi atingida, tendo em vista que o resultado primário informado pela municipalidade até o 6º bimestre (no montante de R\$ 418.424,81) abaixo da meta fixada na LDO.

Demonstração do Resultado Primário

Discriminação	2015
1. Receitas Primárias	25.264.728,25
2. Despesas Primárias	24.846.303,44
3. Resultado Primário (1-2)	418.424,81
4. Meta fixada na LDO	586.291,64
5. % realizado = (3/4)*100	Não atingida

Fonte: SIGAP Gestão Fiscal e LDO

162. A LDO definiu a meta de resultado primário superavitário na ordem R\$ 586.291,64⁶⁴, entretanto, o resultado apresentado foi superávit de R\$ 418.424,81⁶⁵, alcançando 71,37% da meta prevista.

163. Em apertada síntese, os responsáveis alegaram que o estabelecimento e atingimento da meta de resultado primário é de atribuição do Secretário Municipal de Fazenda.

164. O corpo instrutivo ao analisar a defesa apresentada destacou⁶⁶:

As metas fixadas nos instrumentos de planejamento não são meramente números isolados que a legislação define, mas sim, a forma da Administração

⁶⁴ Quinhentos e oitenta e seis mil, duzentos e noventa e um reais e sessenta e quatro centavos.

⁶⁵ Quatrocentos e dezoito mil, quatrocentos e vinte e quatro reais e oitenta e um centavos.

⁶⁶ Relatório técnico conclusivo, fls. 200 dos autos.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

atuar de maneira responsável e planejada para o alcance dos programas estrategicamente delineados de acordo com as projeções/cenários futuros.

A Lei de Responsabilidade Fiscal em seu Art. 9º estabelece que “Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias”.

Mesmo reconhecendo erros diante da meta fixada, a Administração ao verificar a não realização da receita estimada deveria ter contingenciado as despesas necessárias ao atingimento da meta fixada.

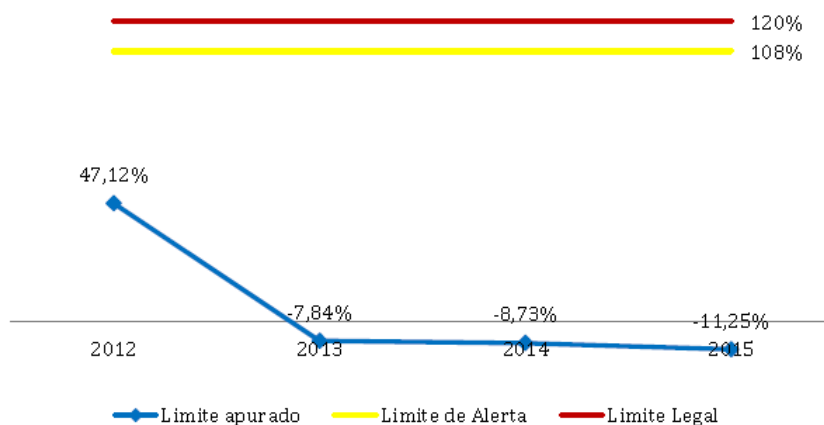
165. Assiste razão à unidade de controle externo, devendo se tecer determinação ao gestor para que observe as referidas metas, adotando medidas de contingenciamento de despesas se necessário.

6.3 – Do limite de Endividamento

166. 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 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.

167. O gráfico a seguir apresenta a evolução do limite de endividamento do Município no período de 2013 a 2015.

Evolução do limite de endividamento (2012 a 2015)



Acórdão APL-TC 00462/16 referente ao processo 01559/16

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

168. Verifica-se, conforme o valor apurado do limite de endividamento do exercício de 2015 (- 11,25%), que o Município cumpriu o limite máximo (120%) definido pelo art. 3º, inciso II da Resolução do Senado Federal n. 40/2001.

7 – Da Gestão Previdenciária

169. O Município não instituiu o regime próprio de previdência, desta forma, as contribuições previdenciárias dos servidores são recolhidas para o regime geral de previdência.

8 – Das Determinações contidas nas Contas de Governo

170. 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 observância aos princípios da legalidade, eficiência, legitimidade, economicidade e da continuidade dos serviços na gestão pública.

171. O processo de n. 0079/2016-TCER, relativo às contas do exercício de 2014 ainda não foi apreciado, encontrando-se em fase de análise da defesa⁶⁷, uma vez que tão somente em 02 de dezembro de 2015⁶⁸ o gestor efetivamente apresentou aquelas contas a esta Corte.

172. 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 relativas ao exercício de 2013 (Processo n. 1410/2014-TCER), para verificar o atendimento das determinações e recomendações expedidas.

173. Os autos de n. 1410/2014-TCER foram apreciados no dia 25/06/2015, sendo a decisão (Decisão n. 111/2015-PLENO) publicada⁶⁹ em 15/07/2015 e os ofícios aos responsáveis expedidos em 16/07/2015.

174. O corpo técnico apontou⁷⁰ que houve descumprimento à Decisão n. 111/2015-PLENO, especialmente no que se refere ao envio intempestivo dos relatórios do órgão de Controle Interno e a publicação e remessa intempestivas dos relatórios de Gestão Fiscal.

9 – Do Controle Interno

⁶⁷ Consulta ao PCe em 05/12/2016.

⁶⁸ Documento ID 243209 – Protocolo n. 13992/15 de 02/12/2015, anexado aos autos de n. 0079/2016-TCER.

⁶⁹ DOe-TCER n. 950, de 14/7/2015.

⁷⁰ Fls. 214 – Relatório conclusivo.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

175. A controladoria interna emitiu relatório, certificado e parecer de auditoria⁷¹, opinando pela regularidade com ressalvas das contas. Consta às fls. 62⁷² pronunciamento do prefeito, certificando que tomou conhecimento das conclusões constantes dos relatórios e pareceres emitidos pelo controle interno, sobre as suas contas.

176. A despeito das graves irregularidades ocorridas na gestão relativas ao desequilíbrio das contas ocasionado em decorrência dos déficits nas execuções orçamentária e financeira, a não aplicação dos percentuais mínimos na saúde e na remuneração dos profissionais do magistério do ensino básico (60% do FUNDEB), dentre outras irregularidades, o órgão de controle interno opinou pela regularidade com ressalvas das presentes contas.

177. As atribuições do órgão de controle interno na Administração Pública estão muito bem definidas no art. 74 da Lei Maior, *verbis*:

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional. (grifo nosso).

178. De igual modo, a Lei Federal n. 4.320/64, em capítulo próprio, consigna especial deferência ao controle interno, ao fixar-lhe as seguintes atribuições, a saber:

Art. 76. O Poder Executivo exercerá os três tipos de controle a que se refere o artigo 75, sem prejuízo das atribuições do Tribunal de Contas ou órgão equivalente.

Art. 77. A verificação da legalidade dos atos de execução orçamentária será prévia, concomitante e subsequente.

Art. 78. Além da prestação ou tomada de contas anual, quando instituída em lei, ou por fim de gestão, poderá haver, a qualquer tempo, levantamento, prestação ou tomada de contas de todos os responsáveis por bens ou valores públicos.

⁷¹ Documento ID 284698.

⁷² Documento ID 284718 enviado via SIGAP – Prestação de Contas.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA***Secretaria de Processamento e Julgamento**DP-SPJ*

Art. 79. Ao órgão incumbido da elaboração da proposta orçamentária ou a outro indicado na legislação, caberá o controle estabelecido no inciso III do artigo 75.

Parágrafo único. Esse controle far-se-á, quando for o caso, em termos de unidades de medida, previamente estabelecidos para cada atividade.

Art. 80. Compete aos serviços de contabilidade ou órgãos equivalentes verificar a exata observância dos limites das cotas trimestrais atribuídas a cada unidade orçamentária, dentro do sistema que for instituído para esse fim.

179. Pois bem. No contexto das presentes contas, malgrado a profusão de irregularidades que lhe contaminam, constata-se que o órgão de controle interno tangenciou tanto o seu mister quanto seu dever constitucional de apoiar o Tribunal de Contas no exercício da ação fiscalizatória, ao promover análises simplórias, incompatíveis com o desempenho dos programas governamentais, com os parâmetros da gestão fiscal e tampouco realizou exame do cumprimento das metas previstas no PPA, LDO e LOA.

180. Desta feita, ante da inércia do controle interno em apontar as irregularidades evidenciadas ao longo do exercício indicando as medidas adequadas para sua correção e, o mais grave, mesmo ciente da existência de irregularidades graves a ensejar juízo de reprovabilidade das contas emitiu certificado de sua regularidade, em total afronta as disposições legais pertinentes, entendo que aquele órgão não está cumprindo sua função.

181. Diante desses fatos, há que se perseguir em autos apartados a responsabilização dos agentes responsáveis pelo órgão de controle interno, concedendo-lhes o direito ao contraditório.

182. 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.

183. Destarte, deve o atual Prefeito observar o contido no atual regimento, de modo a acompanhar as inovações e aprimoramentos verificados ultimamente nos controles internos.

10 – Da Situação das Prestações de Contas dos Exercícios Anteriores

184. As contas relativas aos exercícios de 2012 e 2013 receberam parecer desfavorável à aprovação pelo Egrégio Plenário desta Corte Contas e as de 2014 ainda não foram apreciadas, como está a demonstrar o quadro abaixo.

Exercício	Processo	Data do Julgamento	Parecer
-----------	----------	--------------------	---------

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

2012	1925/2013 ⁷³	13/10/2016	Desfavorável
2013	1410/2014 ⁷⁴	25/06/2015	Desfavorável
2014	0079/2016 ⁷⁵	- x -	Não apreciado

Fonte: PCe desta Corte. Acesso em 05 dez. 2016.

Das Considerações Finais

185. Consoante registrado na parte inaugural deste voto, os atos praticados pela administração não foram objeto de auditoria por parte deste Tribunal.

186. Ao final da instrução processual restou evidenciado o cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos à educação (40,57% na MDE), aos gastos com pessoal (53,05%) e aos repasses ao Legislativo (7%).

187. No entanto, em relação aos gastos referentes à remuneração dos profissionais do magistério do ensino básico (60% do FUNDEB) e nas ações e serviços públicos de saúde, os índices limites mínimos⁷⁶ constitucionais não foram atingidos, uma vez que fora comprovada a aplicação de apenas 55,85% e 13,15%, respectivamente.

188. Ainda atinente ao FUNDEB, constatou-se que o Município utilizou R\$ 3.839,50⁷⁷ dos recursos do Fundo em despesas estranhas à sua finalidade. Contudo, sobre a irregularidade o gestor não foi instado a apresentar defesa, em razão de a unidade técnica ter considerado ausência de materialidade ante o baixo valor que a divergência representava.

189. Submetido os autos à manifestação ministerial o *Parquet* dissentiu do opinativo técnico por entender que os valores vinculados, em especial os recursos da educação e saúde, não admitem flexibilizações, tanto no que se refere às aplicações mínimas constitucionais, quanto aos saldos a serem transportados para o exercício subsequente, como é o caso da composição financeira dos recursos do FUNDEB.

190. Acolho o opinativo ministerial para determinar à Administração do Município que proceda à devolução aos cofres do FUNDEB, da importância gasta indevidamente para posteriormente ser aplicado no ensino básico, independente da aplicação obrigatória que deverá ocorrer no ano, considerando que, por se tratar de recursos vinculados, estes deverão ser utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, conforme determina o parágrafo único do art. 8º da LRF⁷⁸.

⁷³ Parecer Prévio PPL-TC 00023/16. Rel. Cons. Wilber Carlos dos Santos Coimbra.

⁷⁴ Parecer Prévio n. 05/2015-PLENO. Rel. Cons. Edilson de Sousa Silva.

⁷⁵ **As contas relativas ao exercício de 2014 somente foram apresentadas a esta Corte em 02 de dezembro de 2015.** Os autos encontram-se atualmente no Controle Externo para análise da defesa.

⁷⁶ Valorização do magistério – mínimo legal é de 60% e Saúde – mínimo legal é de 15%.

⁷⁷ Três mil, oitocentos e trinta e nove reais e cinquenta centavos.

⁷⁸ Art. 8º. Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

191. Não menos grave, observa-se desequilíbrio das contas, uma vez que as situações orçamentária e financeira apresentaram resultados negativos, respectivamente nos montantes de R\$ 679.168,28⁷⁹ e R\$ 79.152,77⁸⁰, evidenciando, destarte, descumprimento do princípio do equilíbrio das contas públicas, estabelecido no § 1º do art. 1º da LRF.

192. Não bastasse o déficit financeiro ocorrido no exercício (no valor de R\$ 79.152,77), a Administração agravou ainda mais a situação ao inscrever restos a pagar não processados do exercício (no montante de R\$ 377.028,38⁸¹), considerando que não havia lastro financeiro para tanto.

193. Quanto ao déficit orçamentário, este só é admissível caso o Município apresente superávit financeiro no exercício anterior. Contudo, conforme atestou à unidade técnica, o Município encerrou o exercício de 2014 com déficit financeiro.

194. Esta Corte de Contas possui entendimento pacificado no sentido de que o desequilíbrio das contas públicas, com maior ênfase ao resultado financeiro deficitário, 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. 1410/2014 (Parecer Prévio n. 5/2015. Rel. Cons. Edilson de Sousa Silva), 0955/2014 (Parecer Prévio n. 63/2014-Pleno. Rel. Cons. Wilber Carlos dos Santos Coimbra), 1663/2013 (Parecer Prévio n. 45/2013-Pleno. Rel. Cons. Benedito Antônio Alves), 1530/2013 (Parecer Prévio n. 22/2013-Pleno. Rel. Cons. Paulo Curi Neto), 1704/2013 (Parecer Prévio n. 19/2014-Pleno. Rel. Cons. Wilber Carlos dos Santos Coimbra), 1722/2013 (Parecer Prévio n. 9/2014-Pleno. Rel. Cons. Edilson de Sousa Silva) e 1244/2011 (Parecer Prévio n. 07/2013-Pleno. Rel. Cons. Valdivino Crispim de Souza).

195. Do exame dos autos destaca-se, ainda, a excessiva alteração no orçamento. O montante dos créditos adicionais abertos com fonte de recursos previsíveis representou 22,57% da dotação inicial, contrariando a jurisprudência desta Corte que entende como razoável o percentual de até 20%.

196. Ainda com relação às alterações orçamentárias, constata-se que foram abertos créditos adicionais no montante de R\$ 4.244.677,15⁸² sem autorização legislativa.

197. Conforme bem destacou o *Parquet* de Contas, a abertura de créditos adicionais por meio de decretos diretos pelo Chefe do Poder Executivo, acima do limite da autorização genérica concedida na LOA é falha gravíssima, pois representa verdadeira afronta ao sistema

⁷⁹ Seiscentos e setenta e nove mil, cento e sessenta e oito reais e vinte e oito centavos.

⁸⁰ Setenta e nove mil, cento e cinquenta e dois reais e setenta e sete centavos.

⁸¹ Trezentos e setenta e sete mil, vinte e oito reais e trinta e oito centavos.

⁸² Quatro milhões, duzentos e quarenta e quatro mil, seiscentos e setenta e sete reais e quinze centavos.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

de freios e contrapesos, possibilitando o Poder Executivo desfigurar unilateralmente o orçamento, sem submeter-se ao escrutínio legislativo.

198. Outrossim, não bastasse o não cumprimento dos percentuais mínimos do FUNDEB (60%) e nas ações e serviços públicos de saúde, bem como o desequilíbrio das contas mencionados alhures, o que *per si* é suficiente a macular as contas, a unidade técnica apontou que remanesceram, ainda, as seguintes impropriedades: (i) desempenho inexpressivo da cobrança da dívida ativa; (ii) não atingimento da meta do Resultado Primário; (iii) desempenho negativo na arrecadação do IPTU; (iv) ausência de encaminhamento da estimativa de receita para o exercício de 2015; (v) envio intempestivo dos relatórios trimestrais do órgão de controle interno e de todos os balancetes mensais; (vi) remessa e publicação intempestivas de todos os relatórios de Gestão Fiscal; (vii) inconsistência na conta estoque na Demonstração das Variações Patrimoniais; e (viii) descumprimento de determinações desta Corte.

199. No que concerne à dívida ativa verifica-se que a arrecadação (R\$ 90.042,01) foi ínfima, representando penas 2,36% do saldo anterior pendente (R\$ 3.811.874,52).

200. Quando da apreciação das contas relativas aos exercícios de 2012⁸³ e 2013⁸⁴ foi determinado ao Município que adotasse as medidas necessárias à utilização do instrumento de protesto para cobrança dos créditos da dívida ativa.

201. Contudo, como a primeira determinação só chegou ao conhecimento do gestor já em meados do exercício de 2015, deve ele ou quem lhe vier a substituir, adotar as medidas necessárias para o incremento da dívida ativa, medidas estas que perpassam pela utilização protesto extrajudicial, sendo-lhe também advertido que o não atendimento à determinação da Corte sem justa motivação, poderá ensejar apuração da conduta em autos apartados, bem como aplicação de multa com fulcro no inciso IV do art. 55 da Lei Complementar Estadual n. 154/96.

202. Por derradeiro, registro ainda, a inércia do controle interno municipal, que mesmo ante a existência de graves irregularidades suficientes a inquinar as presentes contas (não cumprimento dos percentuais mínimos com ações e serviços públicos com saúde, 60% do FUNDEB na remuneração do magistério e, ainda, desequilíbrios orçamentário e financeiro), manifestou-se pela regularidade com ressalvas⁸⁵, descumprindo, assim, o disposto no art. 74 do Constituição Federal, restando, desse modo, caracterizada a sua responsabilidade solidária ante a sua omissão.

203. Ressalte-se, que o relatório anual de auditoria interna subscrito pela Controladora foi elaborado de forma superficial, sem apontar e alertar o gestor acerca das graves irregularidades havidas na gestão e evidenciadas ao longo deste voto, à exceção do déficit orçamentário.

⁸³ Processo n. 1925/2013-TCER.

⁸⁴ Processo n. 1410/2014-TCER.

⁸⁵ Documento ID 284698.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

204. Saliente-se que não obstante a Controladora conclua seu relatório aduzindo que a prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Costa Marques relativa ao exercício de 2015 não atende os requisitos legais para que seja considerada regular, ela emite certificado de auditoria pugnando pela regularidade com ressalvas.

205. Assim, em face da gravidade da sua conduta, imperativo proceder, em autos apartados, o devido apuratório da responsabilidade da agente responsável pelo controle interno, senhora Rosália Wilhelm e/ou de quem houver concorrido na prática dos atos inquinados, concedendo-lhes o direito ao contraditório, disso dando-lhes ciência.

206. 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 não cumprimento dos percentuais mínimos com saúde e com o FUNDEB (60%) e pelo desequilíbrio das contas.

207. Ao fim de seu parecer o *Parquet* de Contas pugnou, ainda, que se determinasse ao corpo instrutivo desta Corte que quando da avaliação da prestação de contas relativa ao exercício de 2016 examinasse a conformidade nos repasses de recursos do Executivo Municipal para custeio da dívida constituída em precatórios, nestes termos:

Por fim, o *Parquet* propugna que, na avaliação da prestação de contas do exercício de 2016, a unidade técnica da Corte realize exame de conformidade nos repasses de recursos do Poder Executivo Municipal para custeio da dívida constituída em precatórios, de modo a possibilitar a verificação do cumprimento à decisão do Supremo Tribunal Federal que declarou a inconstitucionalidade parcial da Emenda Constitucional n. 62/2009, instituidora do regime especial de pagamento de precatórios⁸⁶.

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

⁸⁶ A Suprema Corte julgou, em 14.03.2013, parcialmente procedentes as ADIs ns. 4.357 e 4.425 para declarar a inconstitucionalidade de parte da EC n. 62/2009. Posteriormente, em 25.03.2015, o STF, ao julgar questão de ordem nos autos das citadas ADIs, modulou os efeitos da declaração de inconstitucionalidade, dando sobrevida ao regime especial de pagamento de precatórios por cinco exercícios financeiros, contados a partir de janeiro de 2016. Nesse sentido, afigura-se razoável verificar, nos autos das prestações de contas municipais, o cumprimento do referido *Decisum*, conforme já opinou o *Parquet* nos autos de n. 4167/2015.

Acórdão APL-TC 00462/16 referente ao processo 01559/16

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

208. Assim, considerando a proposição ministerial e o decidido⁸⁷ pelo Pleno desta Corte nos autos do processo n. 4167/2015-TCER, que originou o Acórdão APL-TC 112/2016, de minha Relatoria, deve se tecer a referida determinação à unidade de controle externo.

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 2015, **não são merecedoras de aprovação** pela Augusta Câmara Municipal, porquanto em consonância com os judiciosos pareceres do *Parquet* de Contas e da Unidade Técnica, submeto a este egrégio Plenário voto no sentido de:

I – Emitir parecer prévio pela **não aprovação** das contas do Município de Costa Marques, exercício de 2015, 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 n. 154/96, 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:

b) não aplicação de percentual mínimo de 15% em ações de serviços públicos de saúde, uma vez que alcançou apenas 13,15%, em descumprimento ao art. 7º da Lei Federal n. 141/2012;

b) não aplicação de 60% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais da educação, uma vez que alcançou apenas 55,85%, em descumprimento ao art. 60, inciso XII do ADCT da Constituição Federal; art. 21, § 2º e art. 22 da Lei Federal n. 11.494/2007; e Instrução Normativa n. 22/2007-TCE-RO;

⁸⁷ Acórdão APL-TC n. 112/2016

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

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

[...]

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

Acórdão APL-TC 00462/16 referente ao processo 01559/16

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*

- q) desequilíbrio das contas representado pelo déficit financeiro no montante de R\$ 79.152,77 (setenta e nove mil, cento e cinquenta e dois reais e setenta e sete centavos), em infringência ao § 1º do art. 1º da Lei Complementar Federal n. 101/2000;
- r) insuficiência financeira para cobertura de despesas inscritas em restos a pagar, em infringência ao § 1º do art. 1º LRF;
- s) déficit na execução do orçamento no montante de R\$ 679.168,28 (seiscentos e setenta e nove mil, cento e sessenta e oito reais e vinte e oito centavos) sem lastro de superávit financeiro do exercício anterior, em infringência aos pressupostos do equilíbrio das contas públicas insculpidos no § 1º do art. 1º da Lei Complementar Federal n. 101/2000;
- t) abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa, em infringência ao art. 4º da Lei Municipal n. 684/2014;
- u) excessivas alterações do orçamento, em infringência ao § 1º do art. 1º da Lei Complementar Federal n. 101/2000 c/c a Lei Orçamentária Anual (Lei Municipal n. 684/2014) e a jurisprudência desta Corte de Contas;
- v) não atingimento da meta do resultado primário, em infringência ao Anexo de Metas Fiscais da LDO (Lei Municipal n. 659/2014) c/c o art. 9º da Lei Complementar Federal n. 101/2000;
- w) desempenho inexpressivo da cobrança da dívida ativa, em infringência ao Princípio da Eficiência insculpido no art. 37, *caput*, da Constituição Federal c/c o art. 11 da Lei Complementar Federal n. 101/2000;
- x) desempenho negativo na arrecadação do IPTU, em infringência ao Princípio da Eficiência insculpido no art. 37, *caput*, da Constituição Federal c/c o art. 11 da Lei Complementar Federal n. 101/2000;
- y) ausência da remessa de estimativa da receita para o exercício de 2015, em descumprimento a Instrução Normativa n. 001/1999-TCER;
- z) envio intempestivo dos relatórios quadrimestrais do órgão de controle interno, em infringência a alínea “b” do inciso V do art. 11 da Instrução Normativa n. 13/2004-TCER;
- aa) remessa intempestiva de todos os Balancetes mensais via SIGAP-Contábil, em infringência art. 53 da Constituição Estadual c/c o art. 5º da IN n. 19/2006-TCER;

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA***Secretaria de Processamento e Julgamento**DP-SPJ*

bb) remessa e publicação intempestiva de todos os relatórios de Gestão Fiscal, em descumprimento ao disposto na IN n. 39/2013-TCER;

cc) infringência aos itens II e IV da Decisão n. 374/2012-PLENO, prolatada nos autos do processo n. 1964/2012-TCER e item II da Decisão n. 111/2015-PLENO, prolatada nos autos do processo n. 1410/2014-TCER, ante ao descumprimento das determinações exaradas pela Corte de Contas nos exercícios de 2011 e 2013;

dd) inconsistência no saldo da conta estoque, uma vez que fora registrada a importância de R\$ 5.469.562,06 (cinco milhões, quatrocentos e sessenta e nove mil, quinhentos e sessenta e dois reais e seis centavos) a título de consumo na demonstração das variações patrimoniais, sem ter sido registrado saldo inicial, bem como nenhuma movimentação de entrada no período, em infringência aos arts. 85, 87 e 89 da Lei Federal n. 4.320/64 c/c o item 4, alíneas “c”, “d” e “f” da Resolução do Conselho Federal de Contabilidade n. 1.132/08;

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 2015, de responsabilidade de Francisco Gonçalves Neto - Prefeito Municipal, não atende aos pressupostos fixados na Lei Complementar Federal n. 101/2000, em razão do desequilíbrio das contas, decorrente dos déficits financeiro e orçamentário havidos no exercício, assim como do não atingimento da meta do resultado primário;

III – Determinar via ofício ao atual Prefeito do Município de Costa Marques, ou a quem lhe vier a substituir ou suceder, que:

c) 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;

b) ao elaborar o Relatório circunstanciado apresente 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

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA***Secretaria de Processamento e Julgamento**DP-SPJ*

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;

c) 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;

d) 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;

e) implemente as diretrizes traçadas pela Decisão Normativa n. 002/2016-TCERO, na estruturação e melhoria do órgão de controle interno;

f) 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;

g) 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;

h) 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;

IV – Determinar via ofício ao atual Prefeito do Município de Costa Marques, ou a quem lhe vier a substituir ou suceder, que determine ao Setor de Contabilidade que:

a) 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,

Acórdão APL-TC 00462/16 referente ao processo 01559/16

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*

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;

d) 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) 6ª edição;

c) 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. 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;

V – 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;

VI – 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;

VII – Determinar a Secretária Geral de Controle Externo que:

a) verifique, por ocasião da análise da prestação de contas do município relativa ao exercício de 2017, o cumprimento das determinações contidas nos itens III, IV, V e VI deste voto;

b) na avaliação da prestação de contas do exercício de 2016, o Corpo Instrutivo realize exame de conformidade nos repasses de recursos do Poder Executivo Municipal para custeio da dívida constituída em precatórios, de modo a possibilitar a verificação do cumprimento à decisão do Supremo Tribunal

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA***Secretaria de Processamento e Julgamento**DP-SPJ*

Federal, que declarou a inconstitucionalidade parcial da Emenda Constitucional

n. 62/2009, que instituiu o regime especial de pagamento de precatórios;

c) ao se deparar com valores a menor nas contas vinculadas ao FUNDEB, sugira o chamamento do gestor para que apresente justificativas e, caso a falha permaneça, sugira o ressarcimento do valor faltante às contas do Fundo;

d) a equipe de instrução atente às contas em que a Administração tenha aberto créditos com base no excesso de arrecadação para que faça aferição da suficiência da fonte;

VIII – Determinar a exclusão da responsabilidade imputada na Decisão em Definição de Responsabilidade DM-GCJEPPM-TC 173/2016 de Gilson Cabral da Costa - Contador do Município, em razão de as impropriedades remanescentes a ele atribuídas serem meramente formais, não tendo o condão de macular as contas em alusão;

IX - Determinar à Secretaria de Processamento e Julgamento – Departamento do Pleno, que extraia cópia dos documentos abaixo relacionados, bem como proceda à respectiva autuação como fiscalização de atos e contratos e o consequente encaminhamento ao gabinete do Relator, para que em procedimento autônomo e apartado seja apurada a responsabilidade da senhora Rosália Wilhelm - Controladora e do prefeito, bem como daqueles que concorreram com as seguintes irregularidades: desequilíbrio das contas públicas, decorrente dos déficits financeiro e orçamentário, não cumprimento dos percentuais mínimos com saúde e com o FUNDEB (60%) e a expedição de parecer e certificado de auditoria de forma incompatível com a realidade, cujas condutas caracterizam obstrução à ação fiscalizatória do Tribunal de Contas, em ofensa ao inciso IV do art. 74 da Constituição Federal, caracterizando ainda, possíveis práticas de atos contrários aos princípios da Administração Pública:

- c) relatório anual do controle interno (documento ID 284698);
- d) relatórios trimestrais do controle interno (documento ID 250436);
- c) 1º e 2º relatórios da unidade de controle externo (fls. 79/112 e 171/248);
- d) decisão em definição de responsabilidade DM-GCJEPPM-TC 173/2016 (documento ID 309546);
- e) alegações de defesa apresentadas pelos jurisdicionados (documentos ID 331169, 331170 e 331171);
- f) parecer ministerial n. 0393/2016-GPGMPC (documento ID 379667);

X – Dar ciência da decisão:

c) via diário oficial aos interessados, para os devidos fins de direito, informando-lhes, ainda, que outras peças dos autos e manifestações, em seu inteiro teor, também estão disponíveis no sítio eletrônico deste Tribunal de Contas (www.tce.ro.gov.br), em atenção à sustentabilidade ambiental; e

Acórdão APL-TC 00462/16 referente ao processo 01559/16

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

d) via ofício ao Ministério Público de Contas, informando-lhe de que o inteiro teor do voto, decisão e parecer prévio está disponível para consulta no endereço eletrônico www.tce.ro.gov.br;

XI – Determinar à Secretaria de Processamento e Julgamento – Departamento do Pleno que, ocorrendo o trânsito em julgado, extraia cópia digitalizada dos presentes autos e encaminhe o original à Câmara Municipal de Costa Marques para apreciação e julgamento, expedindo-se, para tanto, o necessário.

É como voto.

Em 15 de Dezembro de 2016



Assinado Eletronicamente

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

PAULO CURI NETO
PRESIDENTE



Assinado Eletronicamente

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

JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE
RELATOR