



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

PARECER N. : 0104/2023-GPGMPC

PROCESSO N.: 1015/2023
ASSUNTO: CONTAS DE GOVERNO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE
PRIMAVERA DE RONDÔNIA - EXERCÍCIO DE 2022
RESPONSÁVEL: EDUARDO BERTOLETTI SIVIERO- PREFEITO
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO OMAR PIRES DIAS

Os presentes autos versam acerca das contas de governo do Poder Executivo do Município de Primavera de Rondônia, relativas ao exercício de 2022, de responsabilidade do Senhor Eduardo Bertoletti Siviero– Prefeito.

As contas anuais aportaram na Corte, tempestivamente, em 28.03.2022, para fins de manifestação sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional, nos termos do artigo 35 da Lei Complementar n. 154/1996, combinado com o artigo 50 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia - TCER.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

A unidade técnica concluiu pela inexistência de achados passíveis de emissão de parecer prévio pela rejeição das contas, razão pela qual lavrou o relatório técnico conclusivo (ID 1417282), no qual opina que a Corte de Contas emita parecer prévio pela aprovação das contas em foco e expeça alertas e recomendações ao atual gestor, nos termos consignados no citado relatório, *verbis*:

Diante do exposto, submetemos os autos ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator Omar Pires Dias, propondo:

5.1. Emitir parecer prévio favorável à aprovação das contas da chefe do Poder Executivo municipal de Primavera de Rondônia, atinentes ao exercício financeiro de 2022, de responsabilidade do Senhor Eduardo Bertoletti Siviero, na forma e nos termos da proposta de parecer prévio, consoante dispõe o artigo 35 da Lei Complementar n. 154/96 e o art. 9º, 10, 11, 12, 13 e 14 da Resolução n. 278/2019/TCER;

5.2. Recomendar à Administração do Município que adote, no mínimo, as seguintes ações na gestão do estoque da dívida ativa: a) Análise da base de dados: realizar uma análise minuciosa da base de dados dos créditos inscritos em dívida ativa, adotando critérios de priorização de cobrança: (i) dos créditos que estão próximos de atingir o prazo prescricional e priorize esses casos para ação imediata; e (ii) dos créditos que possuem montante mais elevado; b) Estabelecimento de responsabilidade: normatizar o processo de trabalho sobre a dívida ativa municipal, estabelecendo fluxos de trabalhos, rotinas, manuais de operacionalização, designando os setores/órgãos responsáveis por cada etapa; c) Treinamento de pessoal: promover a reciclagem dos responsáveis sobre a legislação aplicável, afim de adaptar-se com a legislação vigente sobre prescrição de dívida ativa e suas particularidades, entendendo os prazos e os eventos que podem interromper ou suspender a contagem do prazo prescricional, priorizando o investimento em capacitação da equipe responsável pela cobrança da dívida ativa; d) Implementação de processos ágeis: estabelecer processos eficientes e ágeis para a cobrança dos créditos em dívida ativa, incluindo a junção em um único processo de todas as dívidas do mesmo contribuinte, inclusive as de parcelamentos não cumpridos e autos de infração ou lançamento de tributo, de modo alcançar o valor de alçada para execução fiscal; e) Negociação e parcelamento: oferecer opções de negociação e parcelamento para os devedores, visando facilitar o pagamento dos créditos, estabelecendo critérios claros e consistentes para conceder benefícios; f) Intensificação da cobrança: intensificar a cobrança por meio do protesto extrajudicial da Certidão da Dívida Ativa e ajuizamento de execuções fiscais; g) Monitoramento contínuo: estabelecer um sistema de controle capaz de realizar o



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

monitoramento contínuo dos créditos em dívida ativa, contendo, no mínimo, os seguintes acompanhamentos: (i) variação do estoque nos últimos 3 anos; (ii) total do estoque em cobrança judicial; (iii) total do estoque em protesto extrajudicial; (iv) inscrições realizadas; (v) valor arrecadado; (vi) percentual de arrecadação; (vii) prescrições e (viii) demais baixas administrativas. Reportar esse monitoramento no Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno encaminhado na Prestação de Contas Anual;

5.3. Considerar “atendidas” as determinações constantes do item III, subitens III.3 e III.5 do Acórdão APL-TC 00083/22 (Proc. n. 01133/21); item III do Acórdão APL-TC 00303/20 (Proc. n. 01016/19); item III do Acórdão n. 00538/17 (Proc. n. 1689/2017) e item VI do Acórdão APL-TC 00334/22 (Processo n. 00774/22);

5.4. Incluir na proposta de Parecer Prévio informação de que o ente tem capacidade de pagamento classificada como “C” (indicador I - Endividamento 3,05% classificação parcial “A”; indicador II - Poupança Corrente 107,17% classificação parcial “C”; e, indicador III - Liquidez 0,61% classificação parcial “A”);

5.5. Dar conhecimento aos responsáveis e a Administração do município, nos termos do artigo 22, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, acrescentado pela LC n. 749/13, informando-lhes que o Relatório Técnico, o Parecer Ministerial, o Voto, o Parecer Prévio e o Acórdão estão disponíveis no sítio eletrônico deste Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, no endereço <https://tzero.tc.br/>;

5.6. Determinar à Secretaria de Processamento e Julgamento que, após o trânsito em julgado, encaminhe cópia digital dos autos ao Poder Legislativo Municipal de Primavera de Rondônia, para apreciação e julgamento, expedindo-se, para tanto, o necessário. Após a conclusão dos trâmites processuais arquivem-se os autos.

Ato seguinte, mediante o Despacho (ID 1418659), os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas para manifestação regimental.

É o relatório.

Registre-se, de antemão, que a opinião da unidade técnica favorável à aprovação das contas do Poder Executivo Municipal de Primavera de Rondônia, atinentes ao exercício financeiro de 2022, está fundamentada em duas avaliações distintas, quais sejam: *i)* a conformidade da execução orçamentária, em que se afere a observância das normas constitucionais e legais na execução dos



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

orçamentos e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais; e, *ii)* a fidedignidade do balanço geral do município, em que se examinam as demonstrações contábeis consolidadas para aferir se representam adequadamente a situação patrimonial e os resultados financeiros e orçamentários do exercício encerrado em 31.12.2022.

Quanto à conformidade da execução orçamentária, o corpo técnico emitiu **opinião com ressalva**, tendo registrado que, além das ressalvas, não há indicativos de irregularidades que comprometam os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução do orçamento, *in litteris* (ID 1417282):

Com base em nosso trabalho, descrito neste relatório, exceto pelos efeitos dos assuntos descritos no parágrafo “Base para opinião com ressalva”, não temos conhecimento de nenhum fato que nos leve a acreditar que não foram observados os princípios constitucionais e legais aplicáveis que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução do orçamento do Município e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais, de acordo com as disposições da Constituição Federal, Lei 4.320/1964 e da Lei Complementar 101/2000.

Base para opinião com ressalva

Segue abaixo as ocorrências que motivaram a opinião:

- i. Intempestividade da remessa de balancete mensal;
- ii. Baixa efetividade da arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa.

Acerca da fidedignidade do balanço geral do município, a unidade técnica consignou **opinião sem ressalva**, consoante *in verbis* (ID 1417282):

[...]

Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, não temos conhecimento de nenhum fato que nos leve a acreditar que as demonstrações contábeis consolidadas, compostas pelos balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e pelas



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa, não estão em conformidade com os critérios aplicáveis ou que não representam adequadamente a situação patrimonial em 31.12.2022 e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial relativos ao exercício encerrado nessa data, de acordo com as disposições da Lei 4.320/1964, da Lei Complementar 101/2000 e das demais normas de contabilidade do setor público.

O corpo técnico, no relatório conclusivo (ID 1417282), consignou que houve atendimento aos limites constitucionais e legais para alterações orçamentárias e despesas com pessoal, bem como ao limite de aplicação mínima em saúde e educação, dentre outros aspectos positivos da gestão.

Por outro lado, consignou que a falha na ausência de efetividade na arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa não deve ensejar a reprovação das contas em apreço (fl. 34, ID 1417282).

Antes de entrar no mérito das questões postas, importa consignar os resultados gerais das contas de governo em exame, mediante apresentação dos principais aspectos, de modo sintético, no seguinte quadro demonstrativo, cujas informações foram extraídas do vasto conjunto de dados e informações constantes dos autos:

| DESCRIÇÃO | RESULTADO | VALORES (R\$) |
|-----------------------------|--|-------------------|
| LOA | LEI MUNICIPAL N. 1.075/2022 | |
| ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS | DOTAÇÃO INICIAL: | R\$ 19.080.418,91 |
| | AUTORIZAÇÃO FINAL: | R\$ 34.847.275,55 |
| | DESPESAS EMPENHADAS: | R\$ 29.751.202,21 |
| | ECONOMIA DE DOTAÇÃO: | R\$ 5.096.073,34 |
| | OBSERVAÇÕES: A autorização prévia na LOA para abertura de créditos adicionais foi fixada em 25% do orçamento inicial. Os créditos adicionais suplementares abertos no exercício com base na autorização contida na LOA alcançaram o valor de R\$ 1.864.312,99, correspondente a 9,77% da dotação inicial, ficando, portanto, abaixo do limite máximo. | |
| | O total de alterações por fontes previsíveis (anulações e operações de créditos) foi de R\$ 1.085.550,25, que corresponde a 5,69% do orçamento inicial, pelo que a unidade técnica concluiu que não houve excesso de alterações orçamentárias, haja vista que a Corte já firmou entendimento no sentido de que o limite máximo para tais alterações é de 20% do orçamento inicial. | |



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

| | | |
|---|---|---------------------------------|
| RESULTADO ORÇAMENTÁRIO | RECEITA ARRECADADA: | R\$ 28.329.729,32 |
| | DESPESAS EMPENHADAS: | R\$ 29.751.202,21 |
| | RESULTADO ORÇAMENTÁRIO (CONSOLIDADO): | R\$ - 1.421.472,89 ¹ |
| | OBSERVAÇÕES: Dados extraídos do Balanço Orçamentário ID 1386468. | |
| RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS DA DÍVIDA ATIVA | ESTOQUE AO FINAL DO EXERCÍCIO ANTERIOR (2021): | R\$ 2.499.559,62 |
| | INSCRIÇÕES: | R\$ 267.840,43 |
| | ARRECADAÇÃO: | R\$ 153.803,56 |
| | BAIXAS: | R\$ 526.577,29 |
| | SALDO AO FINAL DO EXERCÍCIO DE 2022: | R\$ 2.087.019,20 |
| | EFETIVIDADE DA ARRECADAÇÃO (6,15%) | |
| LIMITE DA EDUCAÇÃO (MÍNIMO 25%) | APLICAÇÃO NO MDE: 35,72% (MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO) | R\$ 7.045.707,48 |
| | RECEITA BASE: | R\$ 19.727.115,74 |
| COMPLEMENTAÇÃO DE RECURSOS DA EDUCAÇÃO | VALOR NÃO APLICADO NA MDE² | R\$ 0,00 |
| | DIFERENÇA APLICADA EM 2022 (COMPLEMENTAÇÃO REALIZADA) | R\$ 0,00 |
| LIMITE DO FUNDEB (MÍNIMO 70%) (MÁXIMO 30%) | RECEITAS DO FUNDEB (100%) | R\$ 2.787.336,38 |
| | TOTAL APLICADO: (99,34%) | R\$ 2.768.818,14 |
| | REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO: (90,44%) | R\$ 2.520.872,61 |
| | OUTRAS DESPESAS DO FUNDEB: (8,90%) | R\$ 247.945,53 |
| COMPLEMENTAÇÃO DE RECURSOS DA EDUCAÇÃO | VALOR NÃO APLICADO NO FUNDEB ³ | R\$ 0,00 |
| | DIFERENÇA APLICADA EM 2022 (COMPLEMENTAÇÃO REALIZADA) | R\$ 0,00 |
| LIMITE DA SAÚDE (MÍNIMO 15%)⁴ | TOTAL APLICADO: 17,02% | R\$ 3.199.895,06 |
| | RECEITA BASE: | R\$ 18.796.091,72 |
| REPASSE AO | ÍNDICE: 7% | |

¹ O Déficit orçamentário encontra-se justificado, pois conforme se depreende dos autos da Prestação de Contas do Município, referentes ao exercício anterior, autuados sob o n. 774/2022, ao final do exercício havia disponibilidade de caixa (recursos livres e vinculados), de R\$ 3.540.414,32.

² Houve aplicação de 36,47% e de 30% da receita base na MDE nos exercícios de 2020 e 2021, respectivamente (Processos n. 1133/21 e n. 774/2022).

³ Houve aplicação de 90,65% e 78,75% das receitas do FUNDEB, na remuneração do magistério, nos exercícios 2020 e 2021, respectivamente (Processos n. 1133/21 e 774/2022).

⁴ Destaque-se que na base de cálculo das receitas de impostos e transferências para apuração da aplicação mínima dos recursos na saúde não devem ser considerados os valores referentes às alíneas "d" e "e", do artigo 159, I, da Constituição Federal (Cota-Parte de 1% do FPM transferida em julho e dezembro).



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

| | | |
|---|---|-------------------------|
| PODER LEGISLATIVO (MÁXIMO DE 7%) | REPASSE FINANCEIRO REALIZADO⁵ | R\$ 1.153.254,64 |
| | RECEITA BASE: | R\$ 16.467.989,57 |
| EQUILÍBRIO FINANCEIRO (ART. 1º, §1º, DA LC N. 101/00) | DISPONIBILIDADE DE CAIXA APURADA: (COBERTURA DE OBRIGAÇÕES ASSUMIDAS ATÉ 31.12.2022) | R\$ 2.736.801,36 |
| | FONTES VINCULADAS | R\$ 2.264.418,27 |
| | FONTES LIVRES | R\$ 475.383,09 |
| | FONTES VINCULADAS DEFICITÁRIAS AJUSTADAS ⁶ | R\$ - 363.356,43 |
| | SUFICIÊNCIA FINANCEIRA DE RECURSOS LIVRES | R\$ 112.026,66 |
| | ATINGIDA | |
| RESULTADO NOMINAL | META: | R\$ -1.523.434,70 |
| | RESULTADO NOMINAL APURADO | R\$ 620.880,26 |
| | ATINGIDA | |
| RESULTADO PRIMÁRIO | META: | R\$ -532.001,93 |
| | RESULTADO PRIMÁRIO APURADO | R\$ 160.708,33 |
| | ÍNDICE: 51,81% | |
| DESPESA TOTAL COM PESSOAL PODER EXECUTIVO (MÁXIMO 54%) | DESPESA COM PESSOAL | R\$ 12.323.922,89 |
| | RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA | R\$ 23.786.800,63 |

Considerando os resultados acima sintetizados, no mesmo sentido do que proposto pela unidade de controle externo, no entendimento desta Procuradoria-Geral de Contas, à luz dos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal e das demais normas aplicáveis, as contas estão aptas a receber **parecer prévio pela aprovação**, com fundamento no artigo 35 da Lei Complementar n. 154/1996 c/c o artigo 50 do Regimento Interno dessa Corte de Contas.

⁵ Registre-se que houve devolução de recursos da Câmara Municipal ao Poder Executivo, no montante de R\$ 96.401,08.

⁶

Tabela. Identificação das fontes de recursos com insuficiência financeira

| Descrição da fonte de recursos | Déficit (R\$) | Recursos a liberar (R\$) | Ajuste |
|---|---------------|--------------------------|-------------|
| 0.1.700.0000 - Outras Transferências de Convênios ou Instrumentos Congêneres da União | -842.809,80 | 479.453,37 | -363.356,43 |

Fonte: Demonstrativo de Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar (ID 1393885), Demonstrativo dos recursos a liberar por transferência voluntárias



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

Nada obstante, merecem destaque, para efeito de alertas e recomendações específicas, a baixa efetividade da arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa, a análise da Capacidade de Pagamento (Capag) do Município, o monitoramento das determinações e recomendações da Corte de Contas, bem como a manifestação do Sistema de Controle Interno.

Ab initio, no que diz respeito à baixa efetividade da recuperação de créditos da dívida ativa tributária e não tributária, o corpo técnico evidenciou o seguinte quadro, no qual exhibe as principais informações sobre o estoque da dívida ativa, no exercício de 2022:

Tabela. Efetividade da Arrecadação da Dívida Ativa

| Tipo do Crédito | Estoque Final do Ano - 2022 (a) | Inscritos em 2022 (b) | Arrecadados em 2022 (c) | Baixas Administrativas (d) | Estoque Final do Ano - 2022 e = (a+b-c-d) | Efetividade arrecadação f = (c/a) |
|-----------------------------|---------------------------------|-----------------------|-------------------------|----------------------------|---|-----------------------------------|
| Dívida Ativa Tributária | 935.959,02 | 223.418,36 | 96.858,54 | 175.311,86 | 887.206,98 | 10,35 |
| Dívida Ativa Não Tributária | 1.563.600,60 | 44.422,07 | 56.945,02 | 351.265,43 | 1.199.812,22 | 3,64 |
| TOTAL | 2.499.559,62 | 267.840,43 | 153.803,56 | 526.577,29 | 2.087.019,20 | 6,15 |

Fonte: Notas Explicativas e Balanço Patrimonial.

Consoante se depreende do quadro acima, o recebimento de créditos da dívida ativa, ao final do exercício de 2022, totalizou R\$ 153.803,56, o que representa 6,15% do saldo inicial da conta na monta de R\$ 2.499.559,62.

Em sua manifestação, o corpo técnico ponderou que “a Administração não foi efetiva na arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa, vez que a proporção de arrecadação menor que 20% do saldo inicial não se mostra aceitável, conforme jurisprudência deste Tribunal”.

A unidade técnica registrou ainda que “o escopo de trabalho não exauriu todos os aspectos dívida ativa que fornecessem asseguração razoável quanto à avaliação, sendo realizado somente análise de dados do Balanço Patrimonial e Notas Explicativas, bem como interpretação de informações reportadas pela administração acerca da gestão da dívida ativa municipal, em especial, no tocante à organização administrativa, métodos de cobrança utilizados, monitoramento do controle interno.”.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Nada obstante a existência de limitações, a competente equipe de instrução, à luz das informações presentes nos autos, concluiu sobre a gestão da dívida ativa municipal, *litteris*:

Por meio do Ofício Circular n. 07/2023/CECEX2/TCERO (ID 1390794), foram solicitadas informações acerca da gestão da dívida ativa municipal; com base na resposta encaminhada (ID 1398626), é possível concluir que no exercício de 2022:

- i. O Município realizou cobranças judiciais, via execução fiscal;
- ii. O Município realizou o protesto extrajudicial de Certidões da Dívida da Ativa;
- iii. O Município não realizou Programa de Recuperação Fiscal (Refis);
- iv. O Controle Interno não realizou monitoramento específico acerca da cobrança e recebimento dos créditos da dívida ativa;

Desta feita, a unidade técnica fez o registro das seguintes recomendações, *verbis*:

Recomendar à Administração do Município que adote, no mínimo, as seguintes ações na gestão do estoque da dívida ativa: **a) Análise da base de dados:** realizar uma análise minuciosa da base de dados dos créditos inscritos em dívida ativa, adotando critérios de priorização de cobrança: (i) dos créditos que estão próximos de atingir o prazo prescricional e priorize esses casos para ação imediata; e (ii) dos créditos que possuem montante mais elevado; **b) Estabelecimento de responsabilidade:** normatizar o processo de trabalho sobre a dívida ativa municipal, estabelecendo fluxos de trabalhos, rotinas, manuais de operacionalização, designando os setores/órgãos responsáveis por cada etapa; **c) Treinamento de pessoal:** promover a reciclagem dos responsáveis sobre a legislação aplicável, afim de adaptar-se com a legislação vigente sobre prescrição de dívida ativa e suas particularidades, entendendo os prazos e os eventos que podem interromper ou suspender a contagem do prazo prescricional, priorizando o investimento em capacitação da equipe responsável pela cobrança da dívida ativa; **d) Implementação de processos ágeis:** estabelecer processos eficientes e ágeis para a cobrança dos créditos em dívida ativa, incluindo a junção em um único processo de todas as dívidas do mesmo contribuinte, inclusive as de parcelamentos não cumpridos e autos de infração ou lançamento de tributo, de modo alcançar o valor de alçada para execução fiscal; **e) Negociação e parcelamento:** oferecer opções de negociação e parcelamento para os devedores, visando facilitar o pagamento dos créditos, estabelecendo critérios claros e consistentes para conceder



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

benefícios; **f) Intensificação da cobrança:** intensificar a cobrança por meio do protesto extrajudicial da Certidão da Dívida Ativa e ajuizamento de execuções fiscais; **g) Monitoramento contínuo:** estabelecer um sistema de controle capaz de realizar o monitoramento contínuo dos créditos em dívida ativa, contendo, no mínimo, os seguintes acompanhamentos: (i) variação do estoque nos últimos 3 anos; (ii) total do estoque em cobrança judicial; (iii) total do estoque em protesto extrajudicial; (iv) inscrições realizadas; (v) valor arrecadado; (vi) percentual de arrecadação; (vii) prescrições e (viii) demais baixas administrativas. Reportar esse monitoramento no Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno encaminhado na Prestação de Contas Anual.

Sem delongas, roborar-se integralmente o rol de recomendações, pois colaboram com o aperfeiçoamento da gestão do estoque da dívida ativa, e, via de consequência, tendem a alavancar a arrecadação dos créditos inscritos em tal conta, por meio do estabelecimento de normas, fluxos e/ou rotinas, do treinamento de pessoal, do monitoramento contínuo do estoque, da implementação de medidas judiciais e/ou administrativas, tais como o ajuizamento de execuções fiscais e a utilização do protesto extrajudicial, dentre outras medidas a serem adotadas pelo gestor.

Seguindo no exame dos elementos componentes dos autos, verifica-se que na análise das Contas Municipais do exercício de 2022, os auditores desta Corte de Contas passaram a analisar o indicador financeiro denominado “Capacidade de Pagamento – Capag”⁷ dos Municípios Rondonienses, que é necessário quando os governos regionais pleiteiam operações de crédito interno e externo com aval ou garantia da União, conforme exigência cravada no artigo 23 da Resolução do Senado n. 43, de 2001.⁸

⁷ Os conceitos e variáveis utilizadas e os procedimentos a serem adotados na análise da Capag foram definidos na Portaria STN nº 10.464, de 7 de dezembro de 2022.

⁸ **Art. 23.** Os pedidos de autorização para a realização de operações de crédito interno ou externo de interesse dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que envolvam aval ou garantia da União deverão conter:

I - exposição de motivos do Ministro da Fazenda, da qual conste a classificação da situação financeira do pleiteante, em conformidade com a norma do Ministério da Fazenda que dispõe sobre a capacidade de pagamento dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;



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

Em que pese a exigência remonte aos idos de 2001, ao longo do tempo, o cálculo da Capag foi além de ser uma simples etapa na instrução dos pleitos dos governos regionais e passou a ser um importante indicador financeiro da situação fiscal dos entes, o que levou a própria STN a calcular e divulgar as notas de todos os estados de modo regular, independentemente da existência de pedidos de aval ou de garantia para operações de créditos.

Nesta quadra, de se registrar que, conforme previsão contida no § 6º do artigo 2º da Portaria do Ministério da Economia n. 5.623/2022,⁹ a partir de 1º de janeiro de 2023, a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) passou a exigir, para a análise da Capacidade de Pagamento (Capag) dos entes, a apresentação do **Parecer Prévio** emanado pelo Tribunal de Contas competente.

Assim, a partir do exercício de 2023, o ente pleiteante de garantia ou aval da União, deve encaminhar o Parecer Prévio mais recente elaborado pelo Tribunal de Contas competente, juntamente com os relatórios prévios, elaborados pelas áreas técnicas da Corte de Contas, para fins de registro e análise, quando couber.

II - pareceres da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e da Secretaria do Tesouro Nacional, do Ministério da Fazenda, em conformidade com os procedimentos estabelecidos pela legislação que regula a matéria;

III - documentação de que trata o art. 21; e

IV - No caso de operações de crédito destinadas ao financiamento de etapas complementares ou subseqüentes dos respectivos projetos, o pleiteante deverá apresentar ao Senado Federal o demonstrativo físico-financeiro dos desembolsos ocorridos, comparando-o com o cumprimento das metas apresentadas ao Senado Federal por ocasião da solicitação do financiamento do projeto.

§ 1º No caso de operações de crédito externas, a documentação de que trata o **caput** deverá ser encaminhada ao Senado Federal por meio de mensagem do Presidente da República. *(Renumerado do parágrafo único pela Resolução n.º 5, de 2014)*

§ 2º Integrarão o processado dos pedidos de autorização de que tratam este artigo e os arts. 22 e 29 desta Resolução, e ficarão à disposição dos integrantes das Comissões envolvidas na sua apreciação na respectiva Secretaria e em meio eletrônico, todos os documentos integrantes do processo de apreciação e emissão de parecer por parte do Poder Executivo, inclusive todos os pareceres e relatórios técnicos que embasaram as manifestações finais dos diferentes órgãos intervenientes. *(Incluído pela Resolução n.º 5, de 2014)*

⁹ § 6º A partir de 1º de janeiro de 2023 será exigido, para as análises de capacidade de pagamento realizadas no âmbito de processos de concessão de garantia da União a operações de crédito de interesse de Estado, Distrito Federal ou Município, o parecer prévio conclusivo de que trata o art. 57 da Lei Complementar nº 101, de 2000.



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

Sobre a forma de apuração do indicador, depreende-se da Portaria do Ministério da Economia n. 5.623/2022, especialmente nos artigos 3º¹⁰ e 4º,¹¹ a metodologia da apuração que, em suma, define que a **classificação final** (art. 4º) da Capacidade de Pagamento de cada ente (Notas A, B, C ou D) é encontrada a partir da combinação das **classificações parciais** (art. 3º) de três indicadores financeiros, quais sejam, grau de solvência/endividamento (indicador I),¹² relação entre receitas e despesas correntes/Poupança Corrente (Indicador II)¹³ e situação de caixa/Liquidez (Indicador III).¹⁴

¹⁰ Art. 3º A cada indicador econômico-financeiro estabelecido no art. 2º, será atribuída uma letra (A, B ou C) que representará a **classificação parcial** do ente naquele indicador, conforme o enquadramento apresentado nas faixas de valores da tabela a seguir:

| Indicador | Sigla | Faixas de Valor | Classificação Parcial |
|-------------------|-------|-----------------|-----------------------|
| Endividamento | DC | DC < 60% | A |
| | | 60% ≤ DC < 100% | B |
| | | DC ≥ 100% | C |
| Poupança Corrente | PC | PC < 85% | A |
| | | 85% ≤ PC < 95% | B |
| | | PC ≥ 95% | C |
| Liquidez | IL | IL < 1 | A |
| | | IL ≥ 1 | C |

¹¹ Art. 4º A **classificação final** da capacidade de pagamento do ente será determinada a partir da combinação das classificações parciais dos três indicadores feita nos termos do disposto no art. 3º, conforme a tabela a seguir:

| CLASSIFICAÇÃO PARCIAL DO INDICADOR | | | CLASSIFICAÇÃO FINAL DA CAPACIDADE DE PAGAMENTO |
|---|-------------------|----------|--|
| ENDIVIDAMENTO | POUPANÇA CORRENTE | LIQUIDEZ | |
| A | A | A | A |
| B | A | A | B |
| C | A | A | |
| A | B | A | |
| B | B | A | |
| C | B | A | |
| C | C | C | D |
| Demais combinações de classificações parciais | | | C |

¹² Apurado pela relação entre a dívida consolidada bruta e a receita corrente líquida, do exercício anterior. É um indicador de dívida bem similar ao divulgado regularmente pela STN em sua página eletrônica, empregado para calcular os limites de endividamento dos entes subnacionais na Lei de Responsabilidade Fiscal e na Resolução do Senado nº 40, de 2001. A diferença é a utilização no numerador da dívida bruta e não da dívida líquida. Essa última é deduzida das disponibilidades de caixa e outros haveres prontamente disponíveis para utilização dos entes. Portanto, o uso do conceito bruto desconsidera as disponibilidades no cálculo, o que pode ser explicado pela inclusão dessa variável no indicador de liquidez. Se a dívida líquida fosse utilizada, as disponibilidades seriam consideradas duplamente.

¹³ Corresponde à relação entre despesas correntes e receitas correntes ajustadas, apuradas pela média ponderada dos três exercícios anteriores, sendo, peso de 50% para o exercício imediatamente anterior



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

No caso, considerando que as presentes contas se referem ao exercício 2022, necessário analisar a Capag à luz dos parâmetros fixados no artigo 21 da Portaria ME n. 5.623/22, vigente para as análises da Capacidade de Pagamento – Capag realizadas até 31 de dezembro de 2022.¹⁵

Pois bem!

In casu, a equipe técnica empreendeu a análise da Capag utilizando-se do Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo de Primavera de Rondônia, referente ao 2º semestre do exercício de 2022, tendo apurado os seguintes resultados parciais à luz dos parâmetros contidos no artigo 21 da multicitada Portaria:

1. Indicador I - **Endividamento 3,05%, classificação parcial “A”**, porquanto o indicador financeiro, obtido da relação entre a dívida consolidada líquida e a receita corrente líquida, demonstrou ser menor ou igual a 60%;

e 30% e 20% para os outros dois exercícios. O ajuste é feito por meio da exclusão da receita utilizada na formação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Trata-se de um indicador de poupança, pois não inclui as despesas e as receitas de capital. Quanto menor o indicador, melhor, pois maior a capacidade da receita corrente de financiar investimentos e/ou amortizar a dívida, além da própria despesa corrente, inclusive juros.

¹⁴ Consiste na relação entre as obrigações financeiras e a disponibilidade de caixa bruta do exercício anterior, considerando-se apenas as fontes de recursos não vinculadas. O indicador apura a existência de recursos prontamente utilizáveis e não vinculados a determinados destinos para fazer frente às obrigações financeiras de curto prazo.

¹⁵ Art. 21. Para as análises de capacidade de pagamento realizadas até 31 de dezembro de 2022 a tabela de classificação parcial dos indicadores que consta do art. 3º será substituída pela seguinte tabela:

| Indicador | Sigla | Faixas de Valor | Classificação Parcial |
|-------------------|-------|-----------------|-----------------------|
| Endividamento | DC | DC < 60% | A |
| | | 60% ≤ DC < 150% | B |
| | | DC ≥ 150% | C |
| Poupança Corrente | PC | PC < 90% | A |
| | | 90% ≤ PC < 95% | B |
| | | PC ≥ 95% | C |
| Liquidez | IL | IL < 1 | A |
| | | IL ≥ 1 | C |



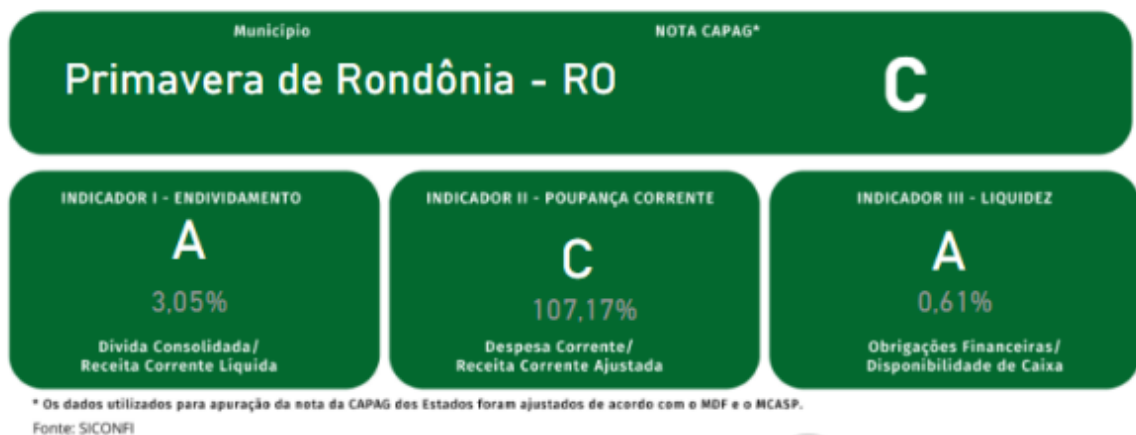
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

2. Indicador II - **Poupança Corrente 107,17% classificação parcial "C"**, pois o indicador financeiro, resultante da relação entre as despesas correntes e a Receita Corrente Ajustada, ultrapassou 90%;
3. Indicador III - **Liquidez 0,61% classificação parcial "A"**, eis que as obrigações financeiras não comprometem 100% das disponibilidades de caixa.

A partir da conjugação dos resultados (Endividamento A, Poupança Corrente C, Liquidez A), nos termos do artigo 4º c/c o artigo 21 da Portaria ME n. 5.623/22, a equipe técnica classificou como "C" a nota Capag do Município em questão, conforme manifestação às folhas 26-27 do relatório conclusivo (ID 1417282), *verbis*:

Imagem. Capacidade de Pagamento – Capag



O indicador revela que o ente tem capacidade de pagamento calculada e classificada como "C" (indicador I - Endividamento 3,05% classificação parcial "A"; indicador II - Poupança Corrente 107,17% classificação parcial "C"; e, indicador III - Liquidez 0,61% classificação parcial "A").

Frisamos que os indicadores utilizam como fonte de informação o Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo referente ao 2º semestre do exercício e, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para análise, não foram detectadas inconsistências nos valores que compõe o cálculo. (Destaquei)

Logo, extrai-se que o Município de Primavera de Rondônia, obteve Nota Capag calculada e classificada como "C", em razão de que as despesas



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

correntes representam 107,17% da receita corrente ajustada, ultrapassando o limite de 90% fixado no artigo 21 da Portaria ME n. 5.623/2022, o que, significa que o Município possui situação fiscal de alto risco, por isso não está apto a contrair financiamentos para aplicação em políticas públicas com o aval da União.

Neste contexto, coaduno com a Proposta de Encaminhamento anotada pela equipe instrutiva no item 5.4 do relatório conclusivo (ID 1417282), *verbis*:

5.4. Incluir na proposta de Parecer Prévio informação de que o ente tem capacidade de pagamento classificada como “C” (indicador I - Endividamento 3,05% classificação parcial “A”; indicador II - Poupança Corrente 107,17% classificação parcial “C”; e, indicador III - Liquidez 0,61% classificação parcial “A”); (Grifei)

Doutro giro, quanto ao monitoramento das determinações e recomendações da Corte de Contas, dirigidas à Administração em exercícios pretéritos, verifica-se que foram examinadas onze determinações, não tendo sido verificado descumprimento consumado, visto que, de acordo com a avaliação da unidade técnica, foram assim consideradas: quatro “atendidas”, cinco “em andamento” e duas “monitoradas em processo específico”.¹⁶

Prosseguindo no exame das contas, verifica-se que, no estrito cumprimento do dever de apoio ao Controle Externo, a unidade de Controle Interno

¹⁶**Em cumprimento ao item VIII do Acórdão n. 00334/22 (Processo n. 00774/22, que trata da Prestação de Contas relativas ao exercício de 2021), houve a abertura de processo específico sob o nº 00381/23, para apurar a responsabilidade dos agentes que deram causa à edição de ato em período vedado pela LC 173/2020 (Processo 01133/21, APL-TC 00083/22 (III - Determinar, via ofício, com efeito imediato, ao atual Prefeito do Município de Primavera de Rondônia ou a quem lhe vier a substituir ou suceder, que: III.6) abstenha-se de editar ato em período vedado a fim de evitar aumento de despesas com pessoal, em contraponto ao que dispõe o art. 21, incisos II e III, da Lei Complementar Federal nº 101/00 e do art. 8º, inciso I, da Lei Complementar Federal nº 173/2020). Também, pelo que consta do Despacho (ID 1404974, referente ao Processo n. 0774/22) o monitoramento deste item será realizado nos autos de n. 774/2022 - que trata da prestação de contas do exercício de 2021 (Processo 0774/2022, Acórdão APL-TC 00334/22, item II, "a" (II - DETERMINAR ao atual Chefe do Poder Executivo do Município de Primavera de Rondônia/RO, ou quem o suceder que: a) no prazo de 60 dias contados da notificação, proceda à disponibilização de informações atualizadas sobre a composição e funcionamento do Conselho do Fundeb, quais sejam: a) nomes dos conselheiros e das entidades ou segmentos que representam; b) correio eletrônico ou outro canal de contato direto com o conselho; c) atas de reuniões; d) relatórios e pareceres; e) outros documentos produzidos pelo conselho, nos termos do art. 34, incisos I a V do §11, da Lei n. 14.113/2020;**



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

Municipal apresentou relatório anual (ID 1386483), em que se manifestou pela regularidade das contas, *litteris*:

“Diante do exposto, nas minudencias tratadas no Relatório Anual da Unidade Central de Controle Interno, com base nos exames e informações obtidas, **CERTIFICA-SE PELA REGULARIDADE COM RESSALVAS**, das contas do gestor Municipal, atinentes ao exercício financeiro de 2022, de responsabilidade do senhor Eduardo Bertoletti Siviero, já que a administração atendeu parcialmente as determinações exaradas pelo TCE-RO e observou parcialmente os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos e o cumprimento da gestão fiscal e que as demonstrações contábeis, compostas pelos balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e pelas Demonstrações das Variações patrimoniais e dos fluxos de caixa, representam sobre todos os aspectos relevantes a situação patrimonial em 31/12/2021 e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial relativos ao exercício encerrado nesta data, de acordo com as disposições da Lei 4.320/1964, da Lei Complementar nº 101/2000 e das demais normas de contabilidade aplicadas ao setor público.”

Tal entendimento não é compatível com o do corpo técnico e deste Órgão Ministerial, porquanto, considerando o atual entendimento desse Tribunal, definido na Resolução n. 278/2019/TCE-RO, a partir do exercício de 2020, quando forem detectadas apenas impropriedades não conducentes a juízo negativo sobre as contas do Chefe do Poder Executivo, o Tribunal emitirá parecer prévio favorável à aprovação, sem indicação de ressalvas em decorrência de tais achados, os quais serão objetos de recomendações ou determinações específicas, conforme o caso.

Por todo o exposto, o Ministério Público de Contas opina:

I – pela emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS** prestadas pelo Senhor Eduardo Bertoletti Siviero, Prefeito Municipal de Primavera de Rondônia, relativas ao exercício de 2022, com fundamento no artigo 35 da Lei Complementar n. 154/96 c/c artigo 50 do Regimento Interno dessa Corte;



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

II – pela expedição da seguinte **RECOMENDAÇÃO** ao atual Chefe do Poder Executivo:

II.1 - Recomendar à Administração do Município que adote, no mínimo, as seguintes ações na gestão do estoque da dívida ativa: **a) Análise da base de dados:** realizar uma análise minuciosa da base de dados dos créditos inscritos em dívida ativa, adotando critérios de priorização de cobrança: (i) dos créditos que estão próximos de atingir o prazo prescricional e priorize esses casos para ação imediata; e (ii) dos créditos que possuem montante mais elevado; **b) Estabelecimento de responsabilidade:** normatizar o processo de trabalho sobre a dívida ativa municipal, estabelecendo fluxos de trabalhos, rotinas, manuais de operacionalização, designando os setores/órgãos responsáveis por cada etapa; **c) Treinamento de pessoal:** promover a reciclagem dos responsáveis sobre a legislação aplicável, afim de adaptar-se com a legislação vigente sobre prescrição de dívida ativa e suas particularidades, entendendo os prazos e os eventos que podem interromper ou suspender a contagem do prazo prescricional, priorizando o investimento em capacitação da equipe responsável pela cobrança da dívida ativa; **d) Implementação de processos ágeis:** estabelecer processos eficientes e ágeis para a cobrança dos créditos em dívida ativa, incluindo a junção em um único processo de todas as dívidas do mesmo contribuinte, inclusive as de parcelamentos não cumpridos e autos de infração ou lançamento de tributo, de modo alcançar o valor de alçada para execução fiscal; **e) Negociação e parcelamento:** oferecer opções de negociação e parcelamento para os devedores, visando facilitar o pagamento dos créditos, estabelecendo critérios claros e consistentes para conceder benefícios; **f) Intensificação da cobrança:** intensificar a cobrança por meio do protesto extrajudicial da Certidão da Dívida Ativa e ajuizamento de execuções fiscais; **g) Monitoramento contínuo:** estabelecer um sistema de controle capaz de realizar o monitoramento contínuo dos créditos em dívida ativa, contendo, no mínimo, os seguintes acompanhamentos: (i) variação do estoque nos últimos 3 anos; (ii) total do estoque em cobrança judicial; (iii) total do estoque em protesto extrajudicial; (iv) inscrições realizadas; (v) valor arrecadado; (vi) percentual de arrecadação; (vii) prescrições e (viii) demais baixas administrativas. Reportar esse monitoramento no Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno encaminhado na Prestação de Contas Anual.

III – pela inclusão na proposta de Parecer Prévio informação de que o ente tem capacidade de pagamento calculada e classificada como “C” (indicador I - Endividamento 3,05% classificação parcial “A”; indicador II – Poupança Corrente



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

107,17% classificação parcial “C”; e, indicador III – Liquidez 0,61% classificação parcial “A”);

IV – pela emissão dos **ALERTAS e RECOMENDAÇÕES** sugeridos pelo corpo técnico nos itens 5.2 e 5.4 do relatório conclusivo (ID 1417282).

Este é o parecer.

Porto Velho, 27 de junho de 2023.

Adilson Moreira de Medeiros

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

Em 27 de Junho de 2023



ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO
PÚBLICO DE CONTAS