PARECER N. : 0382/2019-GPGMPC

PROCESSO N.: 1425/2019
ASSUNTO: CONTAS DE GOVERNO DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE SÃO MIGUEL DO GUAPORÉ DO EXERCÍCIO DE 2018
RESPONSÁVEIS: CORNÉLIO DUARTE DE CARVALHO
RELATOR: CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

Tratam os autos da análise das contas de governo do Poder Executivo do Município de **São Miguel do Guaporé**, relativas ao exercício de 2018, de responsabilidade do senhor prefeito **Cornélio Duarte De Carvalho**.

Os autos aportaram na Corte de Contas, tempestivamente, em 29.03.2019, para fins de manifestação sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional, nos termos do art. 35 da Lei Orgânica do TCER (LC n. 154/96), combinado com o art. 47 do Regimento Interno do TCER (Resolução Administrativa nº. 05/96).

O corpo técnico emitiu o relatório inicial (ID 788084), no qual fez constar os seguintes achados:

A1. Inconsistência das informações contábeis;
A2. Superavaliação do Ativo;
A3. Superestimação da receita estimada na LOA;

A4. Inadequação da LOA quanto às alterações do orçamento;

A5. Repasse financeiro ao Legislativo acima do limite; e

A6. Não atendimento das determinações e recomendações.

O Ministério Público de Contas - MPC, mediante o Parecer 0248-2019-GPGMPC (ID 793670) manifestou-se pela oitiva dos responsáveis.

Ato seguinte, o Conselheiro Relator proferiu a decisão monocrática DM-00105/19-GCBAA (ID 798597), concitando os responsáveis a apresentarem razões de justificativas para os achados constantes do relatório técnico inicial.

Instados, os responsáveis apresentaram razões de justificativas (ID 813778) contestando os apontamentos técnicos. A defesa foi analisada pela equipe instrutiva (ID 820128), que concluiu pela descaracterização das situações encontradas nos Achados A3, A4, A5, A6 itens “a”, “b”, “c” e “h”, bem como pela manutenção dos Achados A1, A2 e A6 itens “d” ao “g”, “i” e “j”.

No relatório conclusivo das contas (ID 820147), a unidade técnica opinou acerca da Execução do Orçamento e do Balanço Geral do Município, nos seguintes termos:

> **3.2. Opinião sobre a execução do orçamento**
>
> [...]
>
> Após a análise das evidências obtidas, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que **foram observados os princípios constitucionais e legais** que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução do orçamento do Município e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais, em especial o que estabelece a lei orçamentária anual.
>
> [...]
>
> **4.1. Relatório de Auditoria do Balanço Geral do Município**
>
> **4.1.1. Opinião**
>
> [...]

Assim, após a análise das evidências obtidas na análise da Prestação de Contas do exercício de 2018, concluímos que as demonstrações contábeis consolidadas do Município, compostas pelos balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa, exceto pelos possíveis efeitos das distorções consignadas no relatório, **representam adequadamente a situação patrimonial em 31/12/2018** 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. (Grifei).

4.1.2. Base para opinião com ressalva

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

As evidências de auditoria obtidas são suficientes e apropriadas para fundamentar a opinião com ressalva. Segue abaixo as ocorrências que motivaram a opinião:

i. Inconsistência das informações contábeis pela divergência no valor de R$ 36.799,20 entre os dados informados no SIGAP Contábil e as informações apresentadas nos Demonstrativos Contábeis, descumprindo o que dispõe o art. 37 da Lei 4320/64; Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP e NBC TSP Estrutura Conceitual – Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral pelas Entidades do Setor Público;

ii. Inconsistência no valor de R$ 29.898,96 entre o saldo apurado dos valores inscritos nos restos a pagar (R$4.494.503,78) e o valor demonstrado no Balanço Financeiro (R$4.524.402,74), descumprindo o que dispõe o art. 37 da Lei 4320/64; Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP e NBC TSP Estrutura Conceitual – Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral pelas Entidades do Setor Público;

iii. Inconsistência no valor de R$ 38.084,10 entre o saldo apurado do “Superávit/Déficit financeiro” (R$20.023.539,40) e o valor demonstrado no Quadro do Superávit/Déficit Financeiro – Anexo do Balanço Patrimonial (R$20.061.623,50), descumprindo o que dispõe o art. 37 da Lei 4320/64; Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP e NBC TSP Estrutura Conceitual – Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral pelas Entidades do Setor Público;

> iv. Superavaliação do Ativo ao registrar no Balanço Patrimonial o saldo de R$ 4.141.978,12 na conta Créditos Tributários a Receber, sendo que o crédito se refere à dívida do município junto ao Instituto de Previdência, portanto, deveria ter sido excluído no momento da consolidação das contas, descumprindo o que dispõe o art. 39, 85, 87 e 89 da Lei 4320/64, CTN art. 139, Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP e NBC TSP Estrutura Conceitual – Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral pelas Entidades do Setor Público.

Diante das opiniões emitidas, o corpo instrutivo concluiu, que as contas não estão aptas a receber **Parecer Prévio pela aprovação com ressalvas:**

> [...]
>
> Em nossa opinião as contas do Chefe do Executivo Municipal, referente ao exercício financeiro de 2018, de responsabilidade do Senhor Cornélio Duarte de Carvalho, estão aptas a receber o Parecer Prévio pela **Aprovação com ressalvas**. (Grifei).

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

É o relatório.

Primeiramente, insta dizer que o total de recursos arrecadados pelo Município de **São Miguel do Guaporé** alcançou **R$ 67.042.265,58**, o que dá uma dimensão dos desafios e da responsabilidade que recai sobre aquele que emprega tais recursos com o objetivo de garantir melhores condições de vida a todos os munícipes.

A documentação exigida para a análise das contas de governo, possibilita que se extraia das contas prestadas anualmente pelo Chefe do Poder Executivo um conjunto de dados e resultados, que delineiam um cenário abrangente das contas, explicitando a situação fiscal e orçamentária do ente.

Nesse sentido, o relatório conclusivo emitido pela unidade técnica (ID 820147), combinado com dados extraídos dos sistemas de informação disponíveis aos técnicos da Corte apresenta elementos para fundamentar a opinião técnica quanto à observância das normas constitucionais, legais e regulamentares na **Execução do Orçamento**, assim como a fidedignidade do **Balanço Geral do Município**[1] na representação da situação financeira em 31.12.2018.

O quadro a seguir apresenta os resultados de maior relevância, extraídos das contas prestadas, do Relatório Técnico conclusivo (ID 820147) e do Sistema Contas Anuais:

Descrição	***Resultado***	***Valores (R$)***
	Gestão Orçamentária	
Alterações Orçamentárias	LOA - Lei Municipal nº 1808 de 18.12.2017. **Dotação Inicial**: **Autorização Final** **Despesas empenhadas** **Economia de Dotação** Créditos suplementares abertos com base na autorização da LOA (**20%**) na ordem de R$ 8.190.304,09 que representa **13,85%** do orçamento inicial. O total de alterações por fontes previsíveis (anulações) foi de R$ 8.861.315,55 (14,99% do orçamento inicial), sendo que a Corte já firmou entendimento, no sentido de que o limite máximo é de **20%** do orçamento inicial, pelo que se conclui que não houve excesso de alterações orçamentárias.	 59.117.010,60 77.989.570,58 57.557.604,96 20.431.965,62
Resultado Orçamentário	**Receita arrecadada** **Despesa empenhada** Superávit Orçamentário (Consolidado) Superávit Orçamentário RPPS **Superávit Executivo e Câmara Municipal**	67.042.265,58 57.557.604,96 **9.484.660,62** 6.721.578,78 **2.763.081,84**
	Limites Constitucionais	
Limite da Educação (Mínimo **25%**)	**Aplicação no MDE**: **33,90%** (Manutenção e Desenvolvimento do Ensino) Receita Base	11.549.063,87 34.071.770,29

[1] Exceto em decorrência da inconsistência das informações contábeis.

Limite do Fundeb Mínimo **60%** Máximo **40%**	**Recursos repassados (100,00%)** **Total aplicado (99,35%)** **Remuneração do Magistério** (78,27%) **Outras despesas do Fundeb** (21,09%)	12.166.698,59 12.087.990,78 9.522.529,72 2.565.461,06
Limite da Saúde (Mínimo 15%)	**Total aplicado: 25,12%** **Receita Base**	 8.558.224,54 34.071.770,29
Repasse ao Poder Legislativo (Máximo de 7%)	**Índice: 7,00%** **Repasse Financeiro (Balanço Financeiro da Câmara/2018)** **Receita Base:** **Devolução de recursos ao Poder Executivo** No relatório técnico preliminar foi apontado que o repasse de recursos financeiros ao Legislativo havia sido realizado acima do limite constitucional, todavia, através das justificativas foi esclarecido que não havia sido considerado a receita da Contribuição de Intervenção de Domínio Econômico – CIDE, que fora lançada em uma codificação diferente da usual. Após a inclusão da receita do CIDE, o repasse efetuado ao Poder Legislativo permaneceu sendo superior ao limite estabelecido pela CF/88, em R$0,04 (0,00000012% da RCL) todavia, foi devolvido ao Poder Executivo uma quantia superior ao excedido.	 2.390.404,56 34.148.635,93 2.319,89
Gestão Financeira/Patrimonial		
Recuperação de Créditos Inscritos em Dívida Ativa	**Percentual Atingido**: **2,54%** **Arrecadação** Saldo inicial **Resultado: baixo desempenho** Frisamos o baixo desempenho na arrecadação da dívida ativa, o qual apresentou o menor resultado dos últimos 5 anos. Já em relação à variação do saldo da dívida ativa, destacamos o leve crescimento no exercício de 2018 em comparação ao exercício anterior.	 330.197,01 12.983.638,99
Equilíbrio Financeiro	**Disponibilidade de Caixa apurada:** **(Cobertura de Obrigações assumidas até 31.12.2018)** **Fontes vinculadas** **Fontes Livres** **Fontes vinculadas deficitárias** **Suficiência financeira de recursos livres**	19.933.727,41 14.658.129,26 5.275.598,15 -11.601,41 5.263.996,74
Gestão Fiscal		
Resultado Nominal	**Atingida** Meta: Resultado acima da linha Resultado abaixo da linha ajustado	 0,00 13.798.925,93 2.487.055,30
Resultado Primário	**Atingida** Meta: Resultado acima da linha Resultado abaixo da linha ajustado	 5.443.308,00 13.490.865,79 2.178.995,16

Gestão Fiscal		
Despesa total com pessoal Poder Executivo (Máximo **54%**)	**Índice: 51,47%** **Despesa com Pessoal** **RCL**	 28.060.669,38 54.514.252,69
Indicador		
IEGM[2] Índice de Efetividade da Gestão Municipal	Média dos municípios rondonienses (em fase de adequação): Resultado do Município em exame (**em fase de adequação**). Não houve evolução no resultado geral do IEGM municipal em 2018, o município permanece na faixa "C+". Todavia, ocorreu uma redução da nota nos indicadores i-Educação e i-GovTI, em comparação ao exercício de 2017. Destaca-se o indicador i-Saúde que está classificado acima da média dos demais municípios do estado. Contudo, o indicador i-GovTI encontra-se abaixo da média.	**C+** **C+**

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

Em face desses principais resultados e de sua análise circunstanciada e integrada, a unidade técnica opinou pela **aprovação das contas com ressalvas,** entendimento com o qual o *Parquet* converge, utilizando-se, pois, como razões de opinar os fundamentos do laborioso trabalho empreendido, em observância à Recomendação n. 001/2016/GCG-MPC[3].

Pontualmente, destaca-se que remanesceram inconformidades na análise técnica, quais sejam: *(i)* inconsistência das demonstrações contábeis; e *(ii)* não atendimento às determinações do Tribunal, que consubstanciaram a ressalva das contas.

No que concerne à inconsistência das demonstrações contábeis, dada a natureza técnica da matéria, o MPC assente com o entendimento da unidade instrutiva, exposto no relatório conclusivo às fls. 42/44

[2] O Tribunal, em conformidade com o Acordo de Cooperação Técnica e Operacional nº 001/20163, aplicou nos municípios do Estado o IEGM - Índice de Efetividade da Gestão Municipal, que tem como objetivo aperfeiçoar as ações governamentais por meio da medição da eficiência e eficácia das políticas públicas, em sete setores: Educação; Saúde; Planejamento; Gestão Fiscal; Meio Ambiente; Proteção dos Cidadãos e Governança de Tecnologia da Informação.

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

do ID 820147, no qual os técnicos da Corte, além de sintetizar os argumentos da defesa, apresentam os fundamentos de sua opinião.

> **4.2.1. Inconsistência das informações contábeis pela divergência no valor de R$ 36.799,20 entre os dados informados no SIGAP Contábil e as informações apresentadas nos Demonstrativos Contábeis Após o confronto entre as demonstrações contábeis e informações encaminhadas por meio do SIGAP foi identificado a ocorrência de uma divergência de R$ 36.799,20 distribuída nos seguintes itens: Despesa Corrente Empenhada (R$38.084,10), Variação Patrimonial Diminutiva (R$1.284,90) Ativo Circulante (R$-1.284,90) e Patrimônio Líquido (R$ -1.284,90).**
>
> Na apresentação das justificativas, os responsáveis informaram que as inconsistências ocorreram devido à emissão dos demonstrativos antes que algumas correções fossem realizadas, porém ressaltaram que estariam reenviando os demonstrativos com as devidas correções.
>
> Todavia, em que pese os justificantes tenham apresentado novos demonstrativos (ID 813778, pág. 15/24), foi apresentado que tal fato não seria suficiente para descaracterizar a situação encontrada, uma vez que não alterou o fato de que os demonstrativos apresentados e publicados não guardavam consistência.
>
> **4.2.2. Inconsistência no valor de R$ 29.898,96 entre o saldo apurado dos valores inscritos nos restos a pagar (R$4.494.503,78) e o valor demonstrado no Balanço Financeiro (R$4.524.402,74).**
>
> Foi identificado uma divergência de R$ 29.898,96 entre o saldo apurado dos valores inscritos nos restos a pagar e o valor demonstrado no Balanço Financeiro, no qual os responsáveis atribuíram a falha à apresentação de demonstrativos contábeis com algumas inconsistências, mas que na ocasião apresentavam um novo demonstrativo corrigido, todavia, foi ressaltado que a apresentação de um novo demonstrativo não muda o fato de que os demonstrativos apresentados e publicados anteriormente não guardavam consistência, permanecendo assim a situação anteriormente apontada.
>
> **4.2.3. Inconsistência no valor de R$ 38.084,10 entre o saldo apurado do "Superávit/Déficit financeiro" (R$20.023.539,40) e o valor demonstrado no Quadro do Superávit/Déficit Financeiro – Anexo do Balanço Patrimonial (R$20.061.623,50)**

Após o confronto entre o saldo apurado do Superávit financeiro do exercício e o valor demonstrado no Quadro do Superávit/Déficit Financeiro – Anexo do Balanço Patrimonial foi identificado a ocorrência de uma divergência de R$ 38.084,10, no qual os responsáveis alegaram que ocorreu devido à emissão dos demonstrativos antes que algumas correções fossem realizadas, mas que anexo as justificativas apresentadas constava os demonstrativos corrigidos. Todavia, conforme informado no relatório técnico, a apresentação de um novo demonstrativo não é suficiente para descaracterizar a situação encontrada, uma vez que não altera o fato de que os demonstrativos apresentados anteriormente estavam inconsistentes.

4.2.4. Superavaliação do Ativo ao registrar no Balanço Patrimonial o saldo de R$ 4.141.978,12 na conta Créditos Tributários a Receber, que se refere à dívida do município junto ao Instituto de Previdência

Os procedimentos de auditoria apontaram que houve uma superavaliação do Ativo em R$ 4.141.978,12, em razão de ter sido registrado no Balanço Patrimonial na conta Créditos Tributários a Receber, um crédito que se refere à dívida do município junto ao Instituto de Previdência, portanto, deveria ter sido excluído no momento da consolidação das contas.

Os responsáveis informaram (ID 813778, pág. 06) que o valor registrado no Ativo Não Circulante, que se refere à dívida ativa que a Prefeitura possui junto ao RPPS foi devidamente consolidado, uma vez que tal valor também foi registrado no Passivo Não Circulante, não alterando assim, o resultado patrimonial consolidado das duas entidades. Todavia, a análise técnica ressaltou que o MCASP 7ª edição deixa bem claro que na consolidação das demonstrações contábeis as transações recíprocas são excluídas, visando assim propiciar uma visão global do resultado. Dessa forma, ainda que o resultado patrimonial não tenha sido afetado pelos lançamentos efetuados, o reconhecimento desse valor como Crédito Tributário no Balanço Patrimonial do Município superavaliou o Ativo Total do município.

Assim, ante à permanência das divergências contábeis supra referenciadas, o *Parquet* opina pela aposição de ressalvas e expedição de determinação ao atual gestor para que adote medidas visando à correta elaboração das demonstrações contábeis, em consonância com as normas que regem a matéria.

Roboro o posicionamento técnico (ID 820147) de que permanecem em andamento as **determinações e recomendações do Tribunal**

de Contas, referentes ao Acórdão nº. 536/18[4] - Processo nº. 2082/18 – PC/2017, tendo em vista seu trânsito em julgado no início de 2019, encontrando-se dentro do prazo de cumprimento. Ressalto, no entanto, que tal acórdão inclui a reiteração de determinações não atendidas, relativo aos processos de contas dos exercícios de 2015 e 2016, o que evidencia morosidade na promoção de ações eficazes, quanto aos seguintes itens:

> 1. **Acórdão APL-TC 0385/16, Item III – Processo nº 1623/16**. Determine-se, via ofício, ao atual responsável pelo Controle Interno do Município que acompanhe e informe, por meio do Relatório de Auditoria Anual (encaminhados junto as Contas Anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto às determinações desta Decisão, manifestando-se quanto ao atendimento ou não das determinações pela Administração, bem como **monitore a regularidade do cancelamento de créditos da dívida ativa em função da prescrição;**
> 2. **Acórdão APL-TC 00547/17, Item II. 4** – Processo nº 01795/2017. Estabeleça, por meio de normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), rotinas de procedimentos contábeis para registro e controle do déficit atuarial (consubstanciado na Provisão Matemática Atuarial) do instituto de previdência municipal contento no mínimo os seguintes requisitos: (a) controle e registro contábil; (b) atribuição e competência; (c) procedimentos de registro e consolidação; (d) requisitos das informações; (e) levantamento do relatório atuarial para encerramento do exercício financeiro; e (f) responsabilidades dos

[4] **Acórdão APL-TC 00536/18, Item IV, "b" – Processo nº 2082/18**. DETERMINAR ao atual Prefeito Municipal de São Miguel do Guaporé-RO, ou a quem o substitua na forma da lei, via expedição de ofício, para que observe, com firmeza, a regra vista no art. 29-A, I, e § 2º, I, da Constituição Federal de 1988, para o fim de evitar que o Município de São Miguel do Guaporé-RO realize repasses financeiros ao Poder Legislativo Municipal em valores superiores ao patamar constitucional fixado;
Acórdão APL-TC 00536/18, Item IV, "c" – Processo nº 2082/18. DETERMINAR ao atual Prefeito Municipal de São Miguel do Guaporé-RO, ou a quem o substitua na forma da lei, via expedição de ofício, para que implemente controles necessários para o fim de cumprir com a jurisprudência desta Corte de Contas que firmou entendimento como razoável o limite de até 20% (vinte por cento) para as alterações orçamentárias;
Acórdão APL-TC 00536/18, Item IV, "d" – Processo nº 2082/18. DETERMINAR ao atual Prefeito Municipal de São Miguel do Guaporé-RO, ou a quem o substitua na forma da lei, via expedição de ofício, para que admoeste o responsável pela Contabilidade do Município para que observe as normas vigentes, a fim de elaborar, de forma escorreita, as Demonstrações Contábeis, especialmente, a Demonstração dos Fluxos de Caixa;
Acórdão APL-TC 00536/18, Item IV, "e" – Processo nº 2082/18. DETERMINAR ao atual Prefeito Municipal de São Miguel do Guaporé-RO, ou a quem o substitua na forma da lei, via expedição de ofício, para que intensifique e aprimore as medidas judiciais e/ou administrativas, tal como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de modo a elevar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa;

agentes envolvidos, com o objetivo de demonstrar adequadamente a posição e a movimentação do passivo atuarial do município de acordo com as disposições da Lei nº 4.320/1964, da Lei Complementar nº 101/2000 e das demais normas de contabilidade do setor público;

3. **Acórdão APL-TC 00547/17, Item II. 5** – Processo nº 01795/2017. Defina, por meio de normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), manual de procedimentos contábeis contendo no mínimo os seguintes requisitos: (a) atribuição, competência e estrutura de funcionamento do sistema de contabilidade municipal; (b) procedimentos e cronogramas para envio de informações relevantes (calendário de fechamento contábil); (c) procedimentos para preparação e revisão de reconciliações contábeis; (d) políticas e procedimentos contábeis patrimoniais; (e) procedimentos para realização de lançamentos contábeis; (f) lista de verificação para o encerramento do exercício e (f) definição de papéis e responsabilidades no processo de fechamento contábil e elaboração das demonstrações contábeis;

4. **Acórdão APL-TC 00547/17, Item II. 6** – Processo nº 01795/2017. Institua, por meio de normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), manual de procedimentos orçamentários contendo no mínimo os seguintes requisitos: (a) atribuição, competência e estrutura de funcionamento do sistema de planejamento e orçamento municipal; (b) procedimentos para elaboração das peças orçamentárias; (c) procedimentos para avaliação do cumprimento dos objetivos e metas estabelecidas no PPA, LDO e LOA; (d) procedimentos para assegurar a alocação de recursos referentes à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, FUNDEB e saúde; (e) procedimentos para abertura de crédito adicionais, contendo requisitos e documentação suporte necessária, metodologia de cálculo das fontes de recursos; (f) rotinas que assegurem a existência de disponibilidade financeira suficiente para cobertura das obrigações; e (g) rotinas com a finalidade de assegurar o cumprimento do Art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal;

5. **Acórdão APL-TC 00547/17, Item II. 7** – Processo nº 01795/2017. Apresente a este Tribunal plano de ação com vistas a promover a efetiva arrecadação de todos os tributos de competência do município, por estar em desacordo com o art. 11 da LRF, contendo, no mínimo, as medidas a seguir elencadas: i.) Estabelecer o Organograma e adequar a legislação, definindo as atribuições e competências dos setores que integram a Secretaria Municipal de Fazenda; ii) Promover a efetiva atualização do Código Tributário Municipal; iii.) Promover o treinamento de todos os agentes públicos responsáveis pela cobrança e arrecadação de créditos tributários, de forma que lhes seja possível utilizar com eficiência as mais modernas ferramentas de fiscalização; iv.) Dotar a Secretaria Municipal da Fazenda de servidores de carreira, que possam ter a necessária autonomia e independência para agir, implantando rotinas que permitam a fiscalização das receitas de competência do município; v.) Dotar o setor de

fiscalização tributária de infraestrutura de funcionamento condizente com sua importância e atribuições, atendendo às reivindicações dos fiscais e atentando para o disposto no inciso XVIII do art. 37 da CF/88; vi.) Realizar recadastramento no cadastro mobiliário, necessário para uma melhor gestão da receita tributária municipal; vii.) Adotar planejamento de fiscalização com metodologia para escolha dos contribuintes a serem fiscalizados, com critérios objetivos adotando procedimento padrão; viii.) Criar um controle efetivo de emissão de documentos fiscais utilizados na fiscalização, bem como da entrega dos mesmos aos agentes competentes, com o objetivo de elaborar relatórios gerenciais e demonstrar a inexistência de emissão em duplicidade, dentre outros; ix.) Adotar procedimentos, medidas saneadoras e controles com vistas à inscrição na Dívida Ativa e efetiva cobrança de todos os valores devidos aos cofres municipais e não pagos, no intuito de evitar a decadência e prescrição dos créditos tributários e não tributários, que podem ensejar ao administrador público responsabilidade por crime de improbidade administrativa, nos termos do inciso X do artigo 10 da Lei nº 8.429/92; x.) Criar indicadores de desempenho da Procuradoria da Dívida Ativa com relação à cobrança judicial/recuperação de créditos e do acompanhamento das ações, para uma melhor eficiência do trabalho e de controle; xi.) Adotar providências para elaborar a nova Planta Genérica de Valores, de acordo com a Resolução CONFEA n° 345 e em consonância com a Lei Federal n° 5.194/66; xii.) Revisar a Lei Municipal nº 1.013/2010 acompanhada de avaliação do custo/benefício da referida ei, a fim de gratificação de produtividade que o pagamento não tenha conotação simplesmente de remunerar e sim como resultante de motivação e busca de maiores resultados de arrecadação para municipalidade.

6. **Acórdão APL-TC 00547/17, Item II. 9** – Processo nº 01795/2017. Institua, por meio de normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), manual de procedimentos orçamentários que: a) sejam estabelecidos rotinas e procedimentos para definição de objetivos e metas nas peças orçamentárias, com realização de audiências públicas e de diagnóstico das necessidades, dificuldades, potencialidades e vocação econômica do Município, para garantir que os programas de governo estabelecidos nas peças orçamentárias estejam fundamentados em participação da sociedade civil e diagnóstico formal realizado pela Administração durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; b) sejam definidas, com base no diagnóstico, diretrizes (estratégias, macroprioridades ou objetivos estratégicos) que agregam e orientam a formulação dos programas; e

7. **Acórdão APL-TC 00547/17, Item VI** – Processo nº 01795/2017. Determinar, via ofício, ao atual responsável pelo Controle Interno do Município que acompanhe e informe, por meio do Relatório de Auditoria Anual (encaminhados junto as Contas Anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto às

determinações desta Decisão, manifestando-se quanto ao atendimento ou não das determinações pela Administração.

Nessa senda, entendo que deva ser alertada a Administração do Município acerca a possibilidade de o Tribunal emitir opinião pela **não aprovação das contas anuais no próximo exercício** no caso não cumprimento das determinações, com fulcro no artigo §1º do artigo 16 da Lei Complementar nº 154/96.

Quanto à **qualidade da educação**, malgrado o índice de desenvolvimento da educação básica – Ideb não tenha sido abordado no relatório técnico conclusivo[5], dada a relevância do tema, o *Parquet* considera necessário registrar que a despeito de o município estar evoluindo no Ideb desde 2005 nos anos iniciais do ensino fundamental (4ª série/5º ano) e ter ultrapassado a meta projetada para em 2017 (5,5) atingindo 5,6[6], há ainda muito o que evoluir na educação.

Isso porque é cediço a importância de educação com qualidade para o desenvolvimento dos potenciais humanos e de Rondônia, assim como a disparidade substancial do estágio do ensino de crianças e adolescentes no Brasil, em termos de abrangência e qualidade, quando contrastamos o que ocorre aqui com a realidade de outros países.

O Plano Nacional da Educação fixou diretrizes, dentre elas a erradicação do analfabetismo; a universalização do atendimento escolar; a superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação e a melhoria da qualidade da educação; formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase

[5] O Ideb é calculado de dois em dois anos a partir dos dados sobre aprovação obtidos no Censo Escolar e das médias de desempenho obtidas no Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb).

[6]

	Ideb Observado							Metas Projetadas							
Município	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
São Miguel do Guaporé	3.8	4.0	4.0	4.4	4.5	4.2	5.6	3.9	4.2	4.6	4.9	5.2	5.5	5.7	6.0

http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultado.seam?cid=5125765

nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade; promoção do princípio da gestão democrática da educação pública; promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País; estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto - PIB, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade; valorização dos (as) profissionais da educação; promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental.

Para tanto estabeleceu metas e prazos para cumprimento, que segundo auditoria implementada não estavam sendo plenamente cumpridas em 2017 (Processo nº 3139/17).

Nessa senda, opina esse *Parquet* de Contas pela determinação de providências, que visem o cumprimento das Metas do Plano Nacional de Educação, assim como outras medidas que objetivem a melhoria da qualidade da educação, mediante aprimoramento de políticas e processos educacionais.

No tocante ao IEGM - Índice de Efetividade da Gestão Municipal, asseverou o corpo técnico que não houve evolução no resultado geral do IEGM municipal em 2018, o município permanece na faixa “C+”. Todavia, ocorreu uma redução da nota nos indicadores i-Educação e i-GovTI, em comparação ao exercício de 2017. Destaca-se positivamente o indicador i-Saúde que está classificado acima da média dos demais municípios do estado. Contudo, o indicador i-GovTI encontra-se abaixo da média.

Nessa senda, deve se determinado ao prefeito que adote medidas com o fito de aperfeiçoar as ações governamentais por meio da medição da eficiência e eficácia das políticas públicas, nos setores de Educação; Saúde; Planejamento; Gestão Fiscal; Meio Ambiente; Proteção dos Cidadãos e Governança de Tecnologia da Informação.

Um último ponto a ser mencionado refere-se à **recuperação de créditos inscritos em dívida ativa** que, no exercício de 2018, alcançou apenas **2,54%** (R$ 330.197,01) do saldo inicial (R$ 12.983.638,99).

A média histórica de recuperação de tais créditos, considerando os exercícios de 2014 a 2018, alcançou **3,88%**[7], percentual muito baixo que, na visão do MPC, deveria constar dentre as impropriedades merecedoras de justificativas.

O MPC vem reiteradamente pugnando por uma maior rigidez da Corte de Contas em relação à análise do esforço na recuperação de créditos da dívida ativa, por entender que estes recursos são fundamentais para garantir o desenvolvimento de ações públicas essenciais.

Verifica-se que não foi definida responsabilidade acerca de tal falha na forma prevista na Lei 154/96, assim, em observância a jurisprudência da Corte e aos princípios da proporcionalidade deixo de pugnar pela prolação de decisão e chamamento da responsável para apresentar justificativas sobre esse ponto.

Entrementes, deve ser expedida determinação ao responsável para que adote medidas, visando intensificar e aprimorar as medidas judiciais e/ou administrativas, tal como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de modo a elevar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa, alertando aos responsáveis de que a reincidência no descumprimento de determinações poderá ensejar, *per si*, a reprovação das contas.

[7] Dívida Ativa

Exercícios	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**
Esforço na cobrança da Dívida Ativa	5,28%	6,04%	2,54%	3,01%	2,54%
Variação do Saldo da Dívida Ativa	-24,52%	180,95%	5,79%	8,72%	12,09%

Por fim, insta destacar a unidade de Controle Interno Municipal apresentou as manifestações exigidas acerca das presentes contas, emitiu parecer para aprovação com ressalva. (fl. 31, ID 765283):

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

1. emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas de governo do município de **São Miguel do Guaporé**, relativa ao exercício de 2018, de responsabilidade do Prefeito Senhor **Cornélio Duarte De Carvalho**, com fundamento no art. 35 da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 47 do Regimento Interno dessa Corte, em razão das seguintes impropriedades:

> 1.1. Inconsistência das informações contábeis pela divergência no valor de R$ 36.799,20 entre os dados informados no SIGAP Contábil e as informações apresentadas nos Demonstrativos Contábeis, descumprindo o que dispõe o art. 37 da Lei 4320/64; Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP e NBC TSP Estrutura Conceitual – Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral pelas Entidades do Setor Público;
>
> 1.2. Inconsistência no valor de R$ 29.898,96 entre o saldo apurado dos valores inscritos nos restos a pagar (R$ 4.494.503,78) e o valor demonstrado no Balanço Financeiro (R$ 4.524.402,74), descumprindo o que dispõe o art. 37 da Lei 4320/64; Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP e NBC TSP Estrutura Conceitual – Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral pelas Entidades do Setor Público;
>
> 1.3. Inconsistência no valor de R$ 38.084,10 entre o saldo apurado do “Superávit/Déficit financeiro” (R$ 20.023.539,40) e o valor demonstrado no Quadro do Superávit/Déficit Financeiro – Anexo do Balanço Patrimonial (R$20.061.623,50), descumprindo o que dispõe o art. 37 da Lei 4320/64; Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP e NBC TSP Estrutura Conceitual – Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral pelas Entidades do Setor Público;
>
> 1.4. Superavaliação do Ativo ao registrar no Balanço Patrimonial o saldo de R$ 4.141.978,12 na conta Créditos Tributários a

Receber, sendo que o crédito se refere à dívida do município junto ao Instituto de Previdência, portanto, deveria ter sido excluído no momento da consolidação das contas, descumprindo o que dispõe o art. 39, 85, 87 e 89 da Lei 4320/64, CTN art. 139, Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP e NBC TSP Estrutura Conceitual – Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral pelas Entidades do Setor Público.

1.5 não atendimento às determinações do Tribunal, com fulcro no artigo 18 da Lei 154/96, referente ao Acórdão APL-TC 0385/16, Item II**I** – Processo nº 1623/16; Acórdão APL-TC 00547/17, Itens II. 4, II. 5, II. 6, II. 7, II. 9 e VI – Processo nº 01795/2017.

2. determinação a administração para que:

2.1. adote providências, que visem o cumprimento das Metas do Plano Nacional de Educação - PNE, assim como outras medidas que objetivem a melhoria da qualidade da educação, mediante aprimoramento de políticas e processos educacionais.

2.2. institua plano de ação com o objetivo de melhorar os indicadores do IEGM, especialmente, aqueles relacionados a qualidade dos serviços aos usuários e a conformidade da legislação, contendo, no mínimo, os seguintes requisitos: definição do objetivo, estratégia (ação/atividade), metas, prazo e responsável;

2.2. intensifique e aprimore as medidas judiciais e/ou administrativas, tal como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de modo a elevar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa

2.3. adote providências que culminem no acompanhamento e informação, pela Controladoria Geral do Município por meio do Relatório de Auditoria Anual (encaminhados junto as Contas Anuais), as medidas adotadas pela Administração, quanto às determinações e recomendações dispostas na decisão a ser prolatada, bem como as ainda em andamento ou não cumpridas no Acórdão APL-TC 00536/18, Item IV, “b”, “c”, “d” e “e” (Processo nº 2082/18),

Acórdão APL-TC 00547/17, Item II. 4 (Processo nº 01795/2017), Acórdão APL-TC 0385/16, Item III (Processo nº 1623/16), manifestando-se quanto ao atendimento ou não pela Administração, sob pena de aplicação de multa prevista no inciso IV do art. 55 da Lei Complementar nº. 154/96;

2.4. determine à administração que observe os seguintes alertas pugnados pelo corpo técnico da Corte (fl.71, Item 7 – ID 820147):

> 7.1. Alertar à Administração do Município acerca da necessidade de adequar a Lei Orçamentária Anual para que essa não contenha matéria estranha à previsão da receita e à fixação da despesa, em observância ao princípio da exclusividade, estabelecido no art. 22 da Lei Federal nº. 4.320, de 17 de março de 1964 – que enumera, didaticamente, o conteúdo e a forma da Proposta Orçamentária - e no art. 165, § 8º, da Constituição Federal;
>
> 7.2. Alertar à Administração do Município acerca da necessidade de aprimorar as técnicas de planejamento das metas fiscais quando da elaboração/alteração da Lei de Diretrizes Orçamentárias, de acordo com o vigente Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF aprovado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN (8º Edição), considerando as mudanças promovidas na metodologia de apuração dos resultados nominal e primário, tendo em vista a possibilidade do Tribunal emitir opinião pela não aprovação da contas anuais no próximo exercício no caso de descumprimento das metas estabelecidas;
>
> 7.3. Alertar à Administração do Município acerca a possibilidade de o Tribunal emitir opinião pela não aprovação das contas anuais no próximo exercício no caso de inconsistência entre as informações contábeis e não cumprimento das determinações;
>
> 7.4. Determinar à Administração, que determine ao responsável pela Contabilidade do Município para que registre nas notas explicativas do Balanço Patrimonial consolidado os valores referentes à dívida do município junto ao Instituto de Previdência.

Este é o parecer.

Porto Velho, 25 de outubro de 2019.

YVONETE FONTINELLE DE MELO
Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas

S-1

Em 25 de Outubro de 2019

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.

YVONETE FONTINELLE DE MELO

PROCURADORA-GERAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS