



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

PARECER N. : 0024/2021-GPGMPC

PROCESSO N.: 1873/2020
ASSUNTO: CONTAS DE GOVERNO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE
ALTA FLORESTA DO OESTE - EXERCÍCIO DE 2019
RESPONSÁVEL: CARLOS BORGES DA SILVA – PREFEITO MUNICIPAL
RELATOR: CONSELHEIRO VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA

Tratam os autos da análise das contas de governo do Poder Executivo do Município de Alta Floresta do Oeste, relativas ao exercício de 2019, de responsabilidade do Senhor Carlos Borges da Silva, Prefeito Municipal.

Os autos aportaram na Corte de Contas, tempestivamente, em 01.06.2020,¹ para fins de manifestação sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional, nos termos do art. 35 da Lei Complementar n. 154/1996, combinado com o art. 47 do Regimento Interno do TCER.

A unidade técnica, após examinar os documentos que compõem a prestação de contas em epígrafe, lavrou relatório conclusivo (ID 979705), propondo que a Corte emita parecer prévio pela aprovação com ressalvas das contas, diante das impropriedades detectadas, *verbis*:

¹ Diante da pandemia do novo coronavírus, a Corte de Contas editou a Portaria n. 245, de 23 de março de 2020, prorrogando o prazo para envio das prestações de contas ao Tribunal, até 31.05.2020, *verbis*: “Art. 4º PRORROGAR por 60 (sessenta) dias o prazo final estabelecido na Instrução Normativa nº 13/TCE/RO/2004, para que as unidades jurisdicionadas municipais e estaduais apresentem as prestações de contas anuais ao Tribunal de Contas.”



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

7.1. Emitir parecer prévio pela aprovação com ressalva das contas do município de Alta Floresta d' Oeste, referente ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Carlos Borges da Silva (CPF n. 581.016.322-04), na forma e nos termos da proposta de parecer prévio (anexo), consoante dispõe a Constituição Federal, no artigo 31, §§ 1º e 2º, e a Lei Complementar Estadual nº 154/1996, no artigo 1º, III e artigo 35, em função das seguintes ocorrências: **(i) infringência ao Art. 167, incisos V e VI, da Constituição Federal e Art. 42 e 43 da Lei nº 4.320/64 em razão da abertura no total R\$ 26.380,05 de créditos adicionais suplementares abertos sem autorização legislativa; (ii) não atendimento das determinações exaradas por este Tribunal de Contas nos acórdãos: item IV, alínea A (subalíneas “a” e “e”) e Alínea B do Acórdão APL-TC 00526/17 (Processo n. 01585/17).**

7.2. Alertar a Administração quanto a movimentação dos créditos orçamentários e abertura de crédito adicional somente mediante a devida autorização orçamentária, em cumprimento dos Art. 167, incisos V e VI, da Constituição Federal e Art. 42 e 43 da Lei nº 4.320/64.

7.3. Reiterar à Administração as determinações exaradas por este Tribunal de Contas: item IV, alínea A (subalíneas “a” e “e”) e Alínea B do Acórdão APL-TC 00526/17 (Processo n. 01585/17).

7.4. Determinar à Administração, no prazo de 180 dias contados da notificação, que edite/altere a norma existente sobre o registro e contabilização dos valores que compõem os créditos da dívida ativa, estabelecendo no mínimo: a) critérios para realização de ajustes para provisão com perdas em créditos com dívida ativa; b) metodologia para classificação da Dívida Ativa em Curto e Longo Prazo, em que seja demonstrada razoável certeza de recebimento desses créditos no curto prazo; e c) rotina periódica para avaliação do direito de recebimento do crédito tributário (no mínimo anual). (grifei)

O Conselheiro Substituto Francisco Júnior Ferreira da Silva, em substituição regimental, ao receber os autos instruídos com o relatório conclusivo, exarou o Despacho Ordinatório ID 981592, encaminhando as Contas em exame ao Ministério Público de Contas, para manifestação nos termos regimentais.

É o relatório.

De início, tal qual a unidade técnica, esta Procuradoria-Geral de Contas entende dispensável, *in casu*, a oitiva do Chefe do Poder Executivo Municipal, consoante breves fundamentos a seguir expostos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

A tramitação das “*Contas dos Prefeitos Municipais*” é regulamentada pelo Regimento Interno da Corte de Contas, o qual estabelece, em seu artigo 50, espécie de rito abreviado para os casos em que não forem identificadas distorções relevantes ou indícios de irregularidades que possam ensejar a rejeição das contas, não havendo, na hipótese, a audiência formal do gestor, adotando-se os seguintes procedimentos, *litteris*:

Art. 50. A apreciação do processo das contas prestadas pelo Prefeito será realizada em até 180 (cento e oitenta dias) dias a contar do seu recebimento, **quando não identificadas no relatório preliminar distorções relevantes ou indícios de irregularidades que possam ensejar a indicação pela rejeição das contas**, observados os seguintes prazos: (Redação dada pela Resolução n. 279/2019/TCE-RO)

I - a Unidade Técnica especializada manifestar-se-á em até 90 (noventa) dias; (Redação dada pela Resolução n. 279/2019/TCE-RO)

II - o Ministério Público de Contas manifestar-se-á em até 60 (sessenta) dias; e (Redação dada pela Resolução n. 279/2019/TCE-RO)

III - o Conselheiro-Relator disporá do prazo de 30 (trinta) dias para o relato. (Redação dada pela Resolução n. 279/2019/TCE-RO) (Grifo nosso)

Na mesma perspectiva, a Resolução n. 278/2019/TCE-RO, que “*estabelece normas e procedimentos relativos ao processo de apreciação das contas prestadas anualmente pelo Chefe do Poder Executivo e à emissão de parecer prévio pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia*”, prevê que a oitiva do responsável estará circunscrita aos achados que puderem resultar em opinião contrária à aprovação das contas, de acordo com o parágrafo único do artigo 4º da referida norma, *verbis*:

Art. 4º. Na proposta de encaminhamento, **a unidade técnica indicará ao Relator em relatório preliminar, quando for o caso, quais achados poderão resultar em provável opinião adversa e serem atribuídas ao exercício negligente ou abusivo do Chefe do Poder Executivo**, na direção superior da administração, na forma dos art. 11 a 14 desta Resolução e do Regimento Interno.

Parágrafo único. O Relator, ao facultar a defesa do Chefe do Poder Executivo, circunscreverá a oitiva aos achados que puderem resultar em opinião contrária a aprovação das contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo. (Grifo nosso)



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

Por outro lado, caso sejam identificadas distorções relevantes ou irregularidades que possam ensejar a rejeição das contas – e somente nesses casos – será concedido o prazo regimental de 30 dias, improrrogáveis, para a apresentação de justificativas pelo gestor, consoante previsto no inciso II do §1º do artigo 50 do Regimento Interno do Tribunal.

Eis a literalidade do dispositivo:

Art. 50. [...]

§1º. Identificados no relatório preliminar distorções relevantes ou indícios de irregularidades que possam ensejar a indicação pela rejeição das contas, o Tribunal apreciará o processo das contas prestadas pelo Prefeito em até 240 (duzentos e quarenta) dias a contar do seu recebimento, observados os seguintes prazos: (Incluído pela Resolução n. 279/2019/TCE-RO)

I - a Unidade Técnica especializada manifestar-se-á em até 90 (noventa) dias para a emissão do relatório preliminar; (Incluído pela Resolução n. 279/2019/TCE-RO)

II - o Tribunal deverá conceder prazo de 30 (trinta) dias, improrrogáveis, para a defesa do Prefeito; (Incluído pela Resolução n. 279/2019/TCE-RO)

III - a Unidade Técnica especializada manifestar-se-á em até 30 (trinta) dias para a emissão do relatório conclusivo; (Incluído pela Resolução n. 279/2019/TCE-RO)

IV - o Ministério Público de Contas manifestar-se-á em até 60 (sessenta) dias; e (Incluído pela Resolução n. 279/2019/TCE-RO)

V - o Conselheiro-Relator disporá do prazo de até 30 (trinta) dias para o relato. (Incluído pela Resolução n. 279/2019/TCE-RO) (Grifo nosso)

É certo que a não detecção de irregularidades graves resultará, inexoravelmente, na emissão de parecer prévio pela aprovação ou aprovação com ressalvas das contas de governo, hipóteses em que o regramento insculpido no artigo 50, I a III, do Regimento Interno dispensa a audiência do gestor, dando ao feito o seguimento ordinário, que consiste justamente na manifestação deste órgão ministerial imediatamente à análise técnica conclusiva, tal como defendido pela relatoria.²

² Entendimento similar é aplicado pelo Tribunal no julgamento das contas de gestão, estando sedimentado que é “desnecessária a citação dos responsáveis no caso de julgamento regular com ressalvas das contas sem a aplicação de multa, em razão da ausência de prejuízo à parte”, nos termos da



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

No presente caso, o competente órgão de instrução do Tribunal – a Secretaria Geral de Controle Externo – não apontou qualquer irregularidade potencialmente capaz de inquinar as contas, exarando, por consequência, relatório conclusivo em que opina por sua aprovação com ressalva (ID 979705), com o que, a partir de análise própria, converge o Ministério Público de Contas, como demonstrado adiante.

Todavia, caso o relator dos autos decida oportunizar aos responsáveis a apresentação de justificativas acerca das falhas formais apontadas pelo corpo técnico e/ou de outras falhas que, eventualmente, detecte em seu exame, esta Procuradoria-Geral de Contas não se furtará de efetuar a análise e ofertar manifestação complementar.

Feitas tais considerações, insta dizer que o total de recursos arrecadados pelo Município de Alta Floresta do Oeste no exercício em exame alcançou R\$ 61.367.641,95, o que dá uma dimensão dos desafios e da responsabilidade que recai sobre aquele que tem sob seu encargo o emprego de tais recursos com o objetivo de garantir melhores condições de vida a todos os munícipes.

O encaminhamento proposto pelo corpo técnico quanto à emissão de parecer prévio pela aprovação com ressalva das contas está fundamentado na infringência ao art. 167, incisos V e VI, da Constituição Federal e arts. 42 e 43 da Lei nº 4.320/64 em razão da abertura no total R\$ 26.380,05 de créditos adicionais suplementares abertos sem autorização legislativa, bem como pelo não atendimento das determinações exaradas por este Tribunal de Contas nos acórdãos: item IV, alínea A (subalíneas “a” e “e”) e alínea B do Acórdão APL-TC 00526/17 (Processo n. 01585/17).



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

O relatório técnico contém, ainda, um conjunto de dados e informações que delineiam um cenário abrangente das contas, explicitando a situação financeira e orçamentária do ente.

O quadro a seguir comporta a síntese dos principais resultados da gestão:

<i>Descrição</i>	<i>Resultado</i>	<i>Valores (R\$)</i>
Alterações Orçamentárias	Lei Orçamentária Anual - LOA - Lei Municipal n. 1.481/2018 Dotação Inicial:	57.386.994,93
	Autorização Final Despesas empenhadas Economia de Dotação	64.617.828,48 61.540.726,76 3.077.101,72
	Créditos suplementares abertos com base na autorização da LOA (1,00%) na ordem de R\$ 600.250,00 que representa 1,05% do orçamento inicial, demonstrando ter sido aberto crédito sem autorização legislativa no valor de R\$ 26.380,05. O total de alterações por fontes previsíveis (anulações) foi de R\$ 7.759.027,92 (13,52% 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.	
Resultado Orçamentário	Receita arrecadada Despesa empenhada Resultado Orçamentário (Consolidado)	61.367.641,95 61.540.726,76 -173.084,81
	Embora o resultado orçamentário tenha sido deficitário, a Administração demonstrou no detalhamento por fonte de recursos que o município dispõe de recursos financeiros de exercícios anteriores para a cobertura das obrigações.	
Limite da Educação (Mínimo 25%)	Aplicação no MDE: 30,50% (Manutenção e Desenvolvimento do Ensino) Receita Base	11.183.212,09 36.671.593,04
Limite do Fundeb Mínimo 60% Máximo 40%	Total aplicado (97,99%) Remuneração do Magistério (66,20%) Outras despesas do Fundeb (31,79%)	10.722.403,83 7.243.894,29 3.478.509,54
Limite da Saúde (Mínimo 15%)	Total aplicado: 19,81% Receita Base	7.011.400,71 35.397.522,15 ³

³ Há divergência conceitual entre a base de cômputo da aplicação da saúde e educação, pois, embora ambas sejam compostas pelas receitas de impostos e transferências, diferem em relação à composição



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

Repasso ao Poder Legislativo (Máximo de 7%)	Índice: 6,96% Repasso Financeiro realizado Receita Base:	2.435.880,00 35.009.560,72
Recuperação de Créditos Inscritos em Dívida Ativa	Percentual Atingido: 17% Arrecadação Saldo inicial Resultado: <u>baixo desempenho</u> Dados extraídos das Notas Explicativas do Balanço Patrimonial (ID 913919).	1.203.468,99 7.225.880,49
Equilíbrio Financeiro	Disponibilidade de Caixa apurada: (Cobertura de Obrigações assumidas até 31.12.2019) Fontes vinculadas Fontes Livres Fontes vinculadas deficitárias Suficiência financeira de recursos livres	5.708.114,43 3.370.952,08 2.337.162,35 -1.262.910,72 1.074.251,63
Resultado Nominal	Atingida⁴ Meta: Resultado acima da linha Resultado abaixo da linha ajustado	-251.093,93 1.040.802,82 1.040.802,82
Resultado Primário	Atingida Meta: Resultado acima da linha Resultado abaixo da linha ajustado	688.999,99 797.785,76 797.485,76
Despesa total com pessoal Poder Executivo (Máximo 54%)	Índice: 53,36% Despesa com Pessoal Receita Corrente Líquida	31.899.869,13 59.780.777,96

Em face desses principais resultados, a unidade técnica sugeriu a emissão de **parecer prévio pela aprovação com ressalva das contas**, entendimento com o qual esta Procuradoria-Geral de Contas converge, pelos fundamentos lançados no relatório técnico conclusivo ID 979705, os quais são

da Cota-Parte FPM, pois ela não inclui as cotas de 1% transferidas em julho e dezembro (alíneas “d” e “e”, inciso I, art. 159 da CF).

⁴ Em que pese o resultado nominal ter sido atingido, consta anotação na tabela de “Demonstração do resultado primário e nominal” de que a situação era “não atingida”. Assim, entende-se que o conflito de informações decorreu tão somente de equívoco no preenchimento da referida tabela, à fls. 28 do ID 979705.



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

adotados como razões de opinar, em observância à Recomendação n. 001/2016/GCG-MPC.⁵

Nada obstante, merece especial atenção da Corte de Contas a ressalva quanto à execução orçamentária, consistente na abertura de crédito adicional suplementar sem autorização legislativa, no montante de R\$ 26.380,05, *verbis*:

A Lei Municipal nº 1481/2018 (LOA) autorizou, previamente, o Poder Executivo abrir créditos adicionais suplementares até o valor correspondente a 1% (R\$ 573.869,95) do total do orçamento inicial diretamente por meio de decreto do Executivo. Entretanto, verificamos que foram abertos com fundamento na LOA o valor de R\$ 600.250,00, equivalente a 1,05% da dotação inicial, perfazendo um valor R\$ 26.380,05 de créditos adicionais suplementares abertos sem autorização orçamentária.

[...]

Diante do exposto, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que as alterações orçamentárias realizadas pelo Município no período, exceto pelos efeitos da ocorrência de abertura de crédito adicional sem autorização legislativa, estão em conformidade com as disposições do Art. 167, incisos V e VI, da Constituição Federal e Art. 42 e 43 da Lei nº 4.320/64.

Tal qual o corpo técnico, este órgão ministerial entende que a impropriedade não deve ocasionar a emissão de juízo de reprovação das contas, tendo em vista que se trata de irregularidade de baixo potencial ofensivo, notadamente pela reduzida materialidade da falha, e ainda pelo fato de que houve economia de dotação na monta de R\$ 3.077.101,72, o que demonstra que tais créditos sequer foram utilizados.

Contudo, na visão desta Procuradoria-Geral de Contas, cabe a expedição de alerta ao gestor, cientificando-o de que a reincidência na falha pode

⁵ Que dispõe sobre a possibilidade de sintetizar as manifestações ministeriais em casos de convergência com o entendimento e a análise da unidade técnica do Tribunal.



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

ensejar a emissão de parecer prévio pela reprovação das contas anuais dos exercícios vindouros.

De se ressaltar, também, que nos autos referentes à gestão fiscal do município (processo n. 2544/2019) o Conselheiro Relator emitiu a DM n. 184/2019-GCVCS-TC, na qual alertou o Gestor sobre a necessidade de manter o controle do crescimento dos Gastos com Pessoal, em virtude do montante da Despesa Total com pessoal, no 1º Quadrimestre de 2019, ter ultrapassado o limite legal permitido (54% da RCL) em 1,21%, devendo o percentual excedente ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes.

Nesse tocante, à luz do relatório técnico conclusivo, verifica-se que no 2º semestre de 2019 o excesso foi eliminado, tendo as ditas despesas alcançado R\$ 31.889.869,13, equivalente a 53,36% da RCL (R\$ 59.780.777,96), ficando dentro do limite legal.

Ainda assim, por estar acima do limite prudencial, o Chefe do Poder Executivo está sujeito às restrições previstas no artigo 22 da LRF, isto é, está proibido de realizar quaisquer dos atos enumerados no artigo 22, incisos I a V, do parágrafo único da LC nº 101/2000, com vistas a evitar o cometimento de impropriedades em sua gestão fiscal, notadamente a ultrapassagem do limite máximo de despesas, na proporção de 54% da RCL, nos termos do artigo 20, inciso III, “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

No que toca à gestão da dívida ativa, o corpo técnico verificou que a correspondente arrecadação no exercício de 2019 (R\$ 1.203.468,99) representa 17% do saldo inicial (R\$ 7.225.880,49), proporção ainda baixa em relação ao percentual que o Tribunal considera razoável (20%), caracterizando-se, deste modo, a reduzida arrecadação dos créditos da dívida ativa.

Calha ressaltar que o Ministério Público de Contas 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 esses



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

recursos são indisponíveis e fundamentais para garantir o desenvolvimento de ações públicas essenciais, não se justificando a baixa efetividade observada no exercício de 2019 no tocante ao ingresso de tais recursos nos cofres da municipalidade.

Assim, para além da inclusão de ressalva pela baixa arrecadação da dívida ativa, deve ser também determinado ao gestor que adote medidas efetivas visando a intensificar e aprimorar as medidas judiciais e/ou administrativas, tais como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de modo a retornar ao percentual satisfatório de arrecadação dos créditos inscritos em tal conta, alertando os responsáveis de que a reincidência no descumprimento de determinações poderá ensejar, *per si*, a emissão de juízo de reprovação sobre contas vindouras.

Ainda acerca da dívida ativa, há outra questão posta no relatório técnico conclusivo, referente a deficiências de controle do estoque da dívida, que está a merecer atenção.

Eis a manifestação técnica quanto ao ponto (ID 979705):

4.2. Deficiências de Controle

Visando verificar os controles existentes e, conseqüentemente, certificar se a composição dos “Créditos a Receber em Dívida Ativa” no Balanço Patrimonial tem representação fidedigna do saldo realizável, foi aplicada técnica de análise documental e coleta de informações por meio de questionário com a Administração. Os resultados demonstraram as seguintes deficiências no controle da dívida ativa no requisito contabilização da dívida ativa (critério de risco desta auditoria): a) inexistência de normatização para provisionamento de perdas de créditos em dívida ativa; e b) inexistência de normatização com metodologia para classificação da dívida ativa em curto e longo prazo, em que seja demonstrada razoável certeza de recebimento dos créditos no curto prazo. Destaque-se que a Administração informou por meio do questionário possuir as normatizações elencadas nas alíneas anteriores, contudo, em pesquisa realizada no portal transparência do município e em contato telefônico com a Controladoria Municipal, verificou-se que o município não dispõe de norma tratando dos assuntos em comento. Apesar da existência dessas falhas, a Administração realizou ajustes



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

para perdas no saldo da conta da dívida ativa (Balanço Patrimonial, ID 913919), minimizando o risco de o saldo da conta créditos a curto e longo prazo não representar o saldo realizável.

Frise-se que, neste caso, a ausência de controle, por si só, não caracteriza um achado de auditoria financeira, o que nos faz concluir por determinar à Administração a implementação de melhorias de controle para diminuição de riscos de o saldo registrado não representar o saldo fidedigno realizável.

DETERMINAÇÃO

Determinar à Administração, no prazo de 180 dias contados da notificação, que edite/altere a norma existente sobre o registro e contabilização dos valores que compõem os créditos da dívida ativa, estabelecendo no mínimo: a) critérios para realização de ajustes para provisão com perdas em créditos com dívida ativa; b) metodologia para classificação da Dívida Ativa em Curto e Longo Prazo, em que seja demonstrada razoável certeza de recebimento desses créditos no curto prazo; e c) rotina periódica para avaliação do direito de recebimento do crédito tributário (no mínimo anual).

A determinação sugerida pelo corpo técnico afigura-se *mui* pertinente, pois a recuperação de tais créditos é fundamental para incremento das receitas tributárias e de contribuições, de modo que, repise-se, as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial devem ser implementadas pelo Chefe do Executivo.

Cabe ainda destacar que, em capítulo específico de seu relatório (capítulo 5), a unidade técnica anotou que não houve cumprimento de algumas determinações anteriormente proferidas pela Corte de Contas, a saber:

xiii) (Item IV, alínea A, “a” do Acórdão APL-TC 00526/17, Proc. 01585/17) - Determinar, via ofício, ao atual Prefeito ou a quem lhe vier a substituir ou suceder, que no prazo de 180 dias, a contar da sua notificação, adote as providências abaixo elencadas: institua, por meio de ato normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), ou outro meio que entenda pertinente: a) manual de procedimentos orçamentários contendo no mínimo os seguintes requisitos: (i) atribuição, competência e estrutura de funcionamento do sistema de planejamento e orçamento municipal; (ii) procedimentos para elaboração das peças orçamentárias; (iii) procedimentos para avaliação do cumprimento dos objetivos e metas estabelecidas no PPA, LDO e LOA; (iv) procedimentos para assegurar a alocação de recursos referentes ao manutenção e desenvolvimento



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

do ensino, FUNDEB e saúde; (v) procedimentos para abertura de créditos adicionais, contendo requisitos e documentação de suporte necessária, metodologia de cálculo das fontes de recursos; (vi) rotinas que assegurem a existência de disponibilidade financeira suficiente para cobertura das obrigações; e (vii) rotinas com finalidade de assegurar o cumprimento do parágrafo único do artigo 21 da LRF;

Situação: Não atendeu

Comentários: O relatório de auditoria do Controle Interno (ID 913915) não apresenta qualquer avaliação quanto às medidas adotadas pela Administração para o atendimento desta determinação. Além disso, em pesquisa realizada no Portal Transparência do município (disponível em: <https://transparencia.altaflorestadoeste.ro.gov.br/portaltransparencia/publicacoes/>), não foi localizada nenhuma publicação disposta sobre os assuntos descritos na deliberação desta Corte. Assim, entende-se pelo descumprimento desta determinação. xiv) (Item IV, Alínea A, “e” do Acórdão APL-TC 00526/17, Proc. 01585/17) Determinar, via ofício, ao atual Prefeito ou a quem lhe vier a substituir ou suceder, que no prazo de 180 dias, a contar da sua notificação, adote as providências abaixo elencadas: institua, por meio de ato normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), ou outro meio que entenda pertinente: e) manual de procedimentos contábeis contendo no mínimo os seguintes requisitos: (i) atribuição, competência e estrutura de funcionamento do sistema de contabilidade municipal; (ii) procedimentos e cronogramas para envio de informações relevantes (calendário de fechamento contábil); (iii) procedimentos para preparação e revisão de reconciliações contábeis; (iv) políticas e procedimentos contábeis patrimoniais; (v) procedimentos para realização de lançamentos contábeis; (vi) lista de verificação para o encerramento do exercício e (vii) definição de papéis e responsabilidades no processo de fechamento contábil e elaboração das demonstrações contábeis; Situação: Não atendeu

Comentários: O relatório de auditoria do Controle Interno (ID 913915) não apresenta qualquer avaliação quanto às medidas adotadas pela Administração para o atendimento desta determinação. Além disso, em pesquisa realizada no Portal Transparência do município (disponível em: <https://transparencia.altaflorestadoeste.ro.gov.br/portaltransparencia/publicacoes/>), não foi localizada nenhuma publicação disposta sobre os assuntos descritos na deliberação desta Corte. Assim, entende-se pelo descumprimento desta determinação.

xi) (Item III, alínea “d” do Acórdão APL-TC 00437/18, Proc. 02289/18) Determinar, via ofício, ao atual Prefeito do Município de Alta Floresta do Oeste/RO, Senhor Carlos Borges da Silva – na qualidade de Prefeito Municipal, ou quem vier a substituí-lo, para que adote as seguintes providências junto aos Setores competentes da



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

estrutura do Poder Executivo do Município: d) providências que culminem no alcance da meta do IDEB estipulada, assim como que visem o cumprimento das Metas do Plano Nacional de Educação;

Situação: Não atendeu

Comentários: O relatório de auditoria do Controle Interno (ID 913915) não apresenta qualquer avaliação quanto às medidas adotadas pela Administração para o atendimento desta determinação. Além disso, as informações divulgadas na página eletrônica do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira evidenciam que o Município de Alta Floresta do Oeste não atingiu as metas projetadas para a 4ª série/5º ano (Ideb projetado 5.5 e observado 4.7) e 8ª série/9º ano (Ideb projetado 5.0 e observado 4.6) no exercício de 2019. Por sua vez, no Acórdão APL-TC 00130/20 referente ao Processo 00301/20, que trata do monitoramento do cumprimento e evolução das metas 1 e 3 do Plano Nacional de Educação, o Plenário desta Corte considerou parcialmente cumprida a meta 1A do referido plano e alertou os gestores municipais (do município e da educação) sobre o compromisso do cumprimento das metas 1 e 3. À luz das informações apresentadas, entende-se que o Ente não deu cumprimento a esta determinação.

xiv) (Item IV, Alínea A, “e” do Acórdão APL-TC 00526/17, Proc. 01585/17) Determinar, via ofício, ao atual Prefeito ou a quem lhe vier a substituir ou suceder, que no prazo de 180 dias, a contar da sua notificação, adote as providências abaixo elencadas: institua, por meio de ato normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), ou outro meio que entenda pertinente: e) manual de procedimentos contábeis contendo no mínimo os seguintes requisitos: (i) atribuição, competência e estrutura de funcionamento do sistema de contabilidade municipal; (ii) procedimentos e cronogramas para envio de informações relevantes (calendário de fechamento contábil); (iii) procedimentos para preparação e revisão de reconciliações contábeis; (iv) políticas e procedimentos contábeis patrimoniais; (v) procedimentos para realização de lançamentos contábeis; (vi) lista de verificação para o encerramento do exercício e (vii) definição de papéis e responsabilidades no processo de fechamento contábil e elaboração das demonstrações contábeis;

Situação: Não atendeu

Comentários: O relatório de auditoria do Controle Interno (ID 913915) não apresenta qualquer avaliação quanto às medidas adotadas pela Administração para o atendimento desta determinação. Além disso, em pesquisa realizada no Portal Transparência do município (disponível em: <https://transparencia.altaflorestadoeste.ro.gov.br/portaltransparencia/publicacoes/>), não foi localizada nenhuma publicação dispo-



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

sobre os assuntos descritos na deliberação desta Corte. Assim, entende-se pelo descumprimento desta determinação.

xv) (Item IV, alínea B do Acórdão APL-TC 00526/17, Proc. 01585/17) Determinar, via ofício, ao atual Prefeito ou a quem lhe vier a substituir ou suceder, que no prazo de 180 dias, a contar da sua notificação, adote as providências abaixo elencadas: institua, por meio de ato normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), ou outro meio que entenda pertinente: B) Apresente a Corte de contas, plano de ação com vistas a promover a efetiva arrecadação de todos os tributos de competência do Município, contendo, no mínimo, as seguintes medidas: (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) instituir o sistema informatizado para controle da Administração Tributária e implantação de Nota Fiscal de Serviço Eletrônica (NFS-e); (vi) 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; (vii) realizar recadastramento no cadastro mobiliário, necessário para uma melhor gestão da receita tributária municipal; (viii) adotar planejamento de fiscalização com metodologia para escolha dos contribuintes a serem fiscalizados, com critérios objetivos adotando procedimento padrão; (ix) 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; (x) criar indicadores de desempenho da Procuradoria da Dívida Ativa com relação à cobrança judicial/recuperação de créditos e do acompanhamento das ações, para uma melhor eficiência do trabalho e de controle; e (xi) adotar providências para elaborar a nova Planta Genérica de Valores, de acordo com a Resolução CONFEA n° 345 e em consonância com a Lei Federal n° 5.194/66.

Situação: Não atendeu

Comentários: Embora o ente tenha editado a Instrução Normativa n. 006/CGM/2018, que trata dos procedimentos para inscrição, controle e baixa da dívida ativa, atendendo, parcialmente ao item “i” desta deliberação, a Administração, tampouco a Unidade de Controle Interno (ID 913915) informou o andamento das demais medidas



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

necessárias para o atendimento da determinação contida na alínea “b”, item IV, do Acórdão APL – TC 00526/17, sendo assim, entende-se que descumprimento da deliberação.

xvii) (Item IV, alínea “a” do Acórdão APL-TC 00432/16, Proc. 01731/16) Determinar via ofício ao atual Prefeito do município de Alta Floresta do Oeste, ou quem lhe vier a substituir ou suceder, que determine ao setor de contabilidade que: a) realize os ajustes necessários a correta evidenciação da conta de ajustes de avaliação patrimonial de acordo com o disposto nas NBC T 16.10 – Avaliação e Mensuração de Ativos e Passivos em Entidades do Setor Público, IPC 03 (Encerramento das Contas Contábeis), demonstrando em notas explicativas ao balanço patrimonial do exercício de 2016 os ajustes realizados;

Situação: Não atendeu

Comentários: A conta ajustes de avaliação patrimonial do Balanço Patrimonial de 2019 (ID 913919) registra o valor de R\$ 11.809.798,93. Contudo, as notas explicativas apenas informam que dos valores registrados nesta conta, R\$ 10.272.548,48 referem-se à Prefeitura Municipal e R\$ 1.537.250,45 refere-se ao Fundo Municipal de Saúde, não havendo qualquer detalhamento sobre as depreciações, amortizações ou testes de recuperabilidade realizados.

Nesse passo, cabe alertar ao atual gestor para que atente ao cumprimento integral das determinações proferidas pela Corte,⁶ sob pena de reprovação das contas na hipótese de reincidência.

Além disso, faz-se necessária a adoção de providências que culminem no acompanhamento e informação pela Controladoria Geral do Município, por meio do Relatório de Auditoria Anual (encaminhado junto às Contas Anuais), das medidas adotadas pela Administração quanto a todas as recomendações e determinações dispostas na decisão a ser prolatada, manifestando-se quanto ao seu atendimento ou não pela gestão, sob pena de aplicação aos responsáveis por eventual descumprimento, em procedimento próprio, da multa prevista no inciso IV do art. 55 da Lei Complementar n. 154/96.

⁶ Item IV, alínea A, “a” e “e” do Acórdão APL-TC 00526/17, Proc. 01585/17; Item III, alínea “d” do Acórdão APL-TC 00437/18, Proc. 02289/18; Item IV, alínea B do Acórdão APL-TC 00526/17, Proc. 01585/17; Item IV, alínea “a” do Acórdão APL-TC 00432/16, Proc. 01731/16.



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

Por fim, insta destacar que a unidade de Controle Interno Municipal, examinando as contas anuais, concluiu por sua aprovação (ID 913915, fl. 16), *litteris*:

Considerando os exames e informações levantadas acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria, cuja opinião foi pela REGULARIDADE da Prestação de Contas Anual do Exercício de 2019.

Contudo, não há como caminhar no mesmo sentido da opinião do órgão de controle interno, considerando a oposição das ressalvas acerca das falhas detectadas pelo corpo técnico e por este órgão ministerial.

Quanto aos demais pontos, dada a natureza específica da matéria contábil, esta Procuradoria-Geral de Contas assente com o entendimento do corpo técnico constante no relatório conclusivo (ID 979705), devendo, contudo, a seguinte inconsistência apontada pela equipe técnica, mas inadvertidamente não inserida no rol de falhas, ser objeto de ressalva:

1. Inobservância ao 9º Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, aprovado pela Secretaria de Tesouro Nacional – STN, em razão de apresentar o demonstrativo da dívida consolidada líquida como “sem movimento” (fls. 29-30, ID 979705).

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

I – pela emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas prestadas pelo Senhor Carlos Borges da Silva, Prefeito Municipal de Alta Floresta do Oeste, com fundamento no artigo 35 da Lei Complementar n. 154/96 c/c artigo 47 do Regimento Interno dessa Corte, em razão das seguintes impropriedades:

- (i) infringência ao art. 167, incisos V e VI, da Constituição Federal e aos arts. 42 e 43 da Lei nº 4.320/64, em razão da abertura no total R\$ 26.380,05 de créditos adicionais suplementares abertos sem autorização legislativa;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

(ii) baixa arrecadação dos créditos da dívida ativa, cuja esforço na recuperação alcançou 17% do saldo inicial (R\$ 7.225.880,49), percentual considerado baixo em relação aos 20% que a Corte vem considerando como razoável;

(iii) Inobservância ao 9º Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, aprovado pela Secretaria de Tesouro Nacional – STN, em razão de apresentar o demonstrativo da dívida consolidada líquida como “sem movimento”;

(iv) não atendimento das determinações exaradas por este Tribunal de Contas no Item IV, alínea A, “a” e “e” do Acórdão APL-TC 00526/17, Proc. 01585/17; Item III, alínea “d” do Acórdão APL-TC 00437/18, Proc. 02289/18; Item IV, alínea B do Acórdão APL-TC 00526/17, Proc. 01585/17; Item IV, alínea “a” do Acórdão APL-TC 00432/16, Proc. 01731/16;

II - pela expedição de determinação ao atual Prefeito e ao atual Controlador Interno para que deem cumprimento integral às determinações proferidas pela Corte de Contas, notadamente quanto à elaboração/envio de todas as manifestações de alçada da unidade de controle interno;

III – pelo encaminhamento de determinação ao atual Prefeito para que implemente e comprove nas contas subsequentes as seguintes providências:

i) quanto às despesas com pessoal, atende para a observância das vedações do artigo 22, incisos I a V, do parágrafo único da LC nº 101/2000, com vistas a evitar o cometimento de impropriedades em sua gestão fiscal, notadamente a ultrapassagem do limite máximo de despesas, na proporção de 54% da RCL, nos termos do artigo 20, inciso III, “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal;

ii) intensifique e aprimore as medidas judiciais e/ou administrativas, tal como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia



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

de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de modo a elevar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa;

iii) adote providências que culminem no acompanhamento e informação pela Controladoria Geral do Município, por meio do Relatório de Auditoria Anual (encaminhado junto às Contas Anuais), das medidas adotadas pela Administração quanto às recomendações e determinações dispostas na decisão a ser prolatada, manifestando-se quanto ao seu atendimento ou não pela gestão, sob pena de aplicação aos responsáveis por eventual descumprimento, em procedimento próprio, da multa prevista no inciso IV do art. 55 da Lei Complementar n. 154/96;

IV – pela expedição das determinações e alertas sugeridos pela equipe técnica à fl. 49 do relatório conclusivo, em especial, a que determina à Administração que no prazo de 180 dias, contados da notificação, edite/altere a norma existente sobre o registro e contabilização dos valores que compõem os créditos da dívida ativa, estabelecendo no mínimo:

- a) critérios para realização de ajustes para provisão com perdas em créditos com dívida ativa;
- b) metodologia para classificação da Dívida Ativa em Curto e Longo Prazo, em que seja demonstrada razoável certeza de recebimento desses créditos no curto prazo; e
- c) rotina periódica para avaliação do direito de recebimento do crédito tributário (no mínimo anual).

É o parecer.

Porto Velho, 10 de fevereiro de 2021.

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

Em 10 de Fevereiro de 2021



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