



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA**

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1667/2018
.....

PARECER N. : 0377/2018-GPGMPC

PROCESSO N.: 1667/2018

**ASSUNTO: CONTAS DE GOVERNO DO PODER EXECUTIVO DO
MUNICÍPIO DE SERINGUEIRAS - EXERCÍCIO DE 2017**

RESPONSÁVEL: LEONILDE ALFLEN GARDA - PREFEITA

RELATOR: CONSELHEIRO VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA

Tratam os autos da análise das contas de governo do Poder Executivo do Município de Seringueiras, relativa ao exercício de 2017, de responsabilidade da Senhora Leonilde Alflen Garda – Prefeita.

Os autos aportaram na Corte de Contas, tempestivamente, em 01.04.2018, para fins de manifestação sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional, nos termos do art. 35 da Lei Orgânica do TCER (LC n. 154/96), combinado com o art. 49, § 1º, do Regimento Interno do TCER (Resolução Administrativa n. 05/96).

O corpo técnico emitiu o relatório inicial (ID 647331), no qual fez constar os seguintes achados:

3. CONCLUSÃO

[...] Finalizados os procedimentos de auditoria sobre a Prestação de Contas do Chefe do Executivo Municipal (PCCM) de Seringueiras, os seguintes achados de auditoria foram identificados no trabalho:

O Balanço Geral do Município (BGM) representa adequadamente a situação patrimonial em 31/12/2017 e os resultados financeiros e orçamentários do período?

A1. Inconsistência das informações contábeis;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1667/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Os resultados apresentados pela Administração quanto à execução do orçamento e gestão fiscal foram executados de acordo com os pressupostos Constitucionais e Legais?

A2. Despesas com pessoal acima do limite máximo

A3. Não atendimento das determinações e recomendações. [...].

Ato seguinte, o Conselheiro Relator exarou o Despacho de Definição de Responsabilidade DM-DDR-GCVCS-TC 0189/2018, concitando os responsáveis a apresentarem razões de justificativas para os achados constantes do relatório técnico inicial.

Em seu relatório conclusivo (Documento ID 682163), 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, exceto pelos possíveis efeitos das ocorrências descritas neste relatório, 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.

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

i. Despesas com pessoal acima do limite máximo; [...]

4.1. Relatório de Auditoria do Balanço Geral do Município

4.1.1. Opinião

[...] Assim, após a análise das evidências obtidas na auditoria⁹, 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 31/12/2017 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1667/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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/TCERO).

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

→ Falha na apresentação da Demonstração dos Fluxos de Caixa.
[...]

Diante das opiniões emitidas, o corpo instrutivo concluiu que as contas estão aptas a receber **Parecer Prévio pela aprovação com ressalvas**¹.

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 Seringueiras alcançou R\$ 31.601.527,70, 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 sistemática empregada pela Secretaria Geral de Controle Externo na análise das contas de governo, que inclui a realização de auditorias em áreas de vital relevância, a exemplo da auditoria financeira, possibilita que se extraia das contas prestadas anualmente pelo Chefe do Poder Executivo um

¹ *Verbis*: Em que pese a relevância das ressalvas sobre as opiniões da conformidade da execução orçamentária e do Balanço Geral do Município, especialmente, quanto ao não atendimento do limite da Despesa Total com Pessoal (DTP), as situações são relevantes para o resultado da Entidade, porém não generalizadas, ou seja, não comprometem os resultados gerais apresentados pela Administração no exercício. Por todo o exposto, opinamos no sentido de que as contas do Chefe do Executivo Municipal, atinentes ao exercício financeiro de 2017, de responsabilidade da Senhora Leonilde Alfien Garda, estão em condições de serem aprovadas com ressalvas pela Câmara Municipal.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1667/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

conjunto de dados e resultados, que delineiam um cenário abrangente das contas e da conjuntura fiscal e orçamentária do ente.

Nesse sentido, o relatório conclusivo emitido pela unidade técnica da Corte (Documento ID 682163) apresenta os elementos necessários e suficientes para fundamentar sua opinião quanto à observância das normas constitucionais, legais e regulamentares na **execução do orçamento**², assim como a fidedignidade do **Balanço Geral do Município**³ na representação da situação financeira em 31.12.2017.

O quadro a seguir apresenta os resultados de maior relevância extraídos das contas prestadas e das auditorias realizadas:

Descrição		Resultado	Valores (R\$)
Gestão Orçamentária	Abertura de créditos adicionais	LOA - Lei n.º 1074 de 23.12.2016. Dotação Inicial: Receita Arrecadada Créditos abertos com base em recursos previsíveis (anulação de créditos) no total de R\$ 2.314.384,22, o que representa 8,36% do orçamento, portanto dentro do limite considerado razoável pela Corte que é de até 20%	27.695.063,00 31.601.527,70
	Resultado Orçamentário	Superávit consolidado: Receitas arrecadadas Despesas empenhadas RPPS Superávit Financeiro (exercício 2016) Após os ajustes - Superávit	3.088.053,51 31.601.527,70 28.513.474,19 3.618.766,03 13.012.803,25 12.482.090,73
	Limite de Repasse ao Poder Legislativo (Limite Máximo de 7%)	Índice: 6,98% Repasse Financeiro realizados no período (Balanço Financeiro da Câmara)	 1.252.825,20

² Exceto a impropriedade referente a extrapolação do limite com despesa de pessoal.

³ Exceto a impropriedade referente a falha na apresentação da Demonstração dos Fluxos de Caixa.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1667/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

	Limite da Educação (Mínimo 25%)	Aplicação no MDE: 33,24% Receita Base	5.821.701,98 17.515.603,97
	Limite do Fundeb (Mínimo 60% e Máximo 40%)	Total aplicado (106,15%) Remuneração do Magistério (72,98%) Outras despesas do Fundeb (33,17%)	6.401.870,66 4.401.293,16 2.000.577,50
	Limite da Saúde (Mínimo 15%)	Total aplicado: 24,22% Receita Base	4.243.612,58 17.515.603,97
	Arrecadação da Dívida ativa	Percentual atingido: 0,66% Arrecadação: Saldo inicial Resultado: Inexpressivo desempenho	100.204,44 15.148.950,77
	Equilíbrio Financeiro	Suficiência Financeira: (Cobertura de Obrigações assumidas até 31.12.2017) Fontes livres: Fontes vinculadas	6.547.028,84 19.265,53 6.527.763,31
Gestão Financeira/ Patrimonial			
Gestão Fiscal	Meta de resultado nominal	Atingida A meta de resultado nominal projetou uma redução do estoque da dívida fiscal líquida de R\$ 79.759,19 e o resultado do apurado foi de uma redução R\$ 1.775.948,76, desta forma, atingindo a meta fixada na LDO.	
	Meta de resultado primário	Atingida Meta: Resultado:	182.345,00 2.821.477,37
	Despesa total com pessoal Poder Executivo (Máximo 54%)	Índice: 54,70% (acima do limite máximo) Despesa com Pessoal RCL	14.750.434,07 26.968.462,26



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1667/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Gestão Previdenciária	Gestão Previdenciária	Neste ano o Município não teve como objeto de auditoria nas Contas do Chefe do Executivo a avaliação da conformidade do Art. 40 da Constituição Federal. Assim, não opinamos quanto à conformidade do dispositivo.	
	IDEB (ano 2017)	4ª série/5º ano: Meta: Resultado: O resultado evidencia que o município vem evoluindo no Ideb desde o ano de 2005 e que o resultado do exercício de 2017, para os anos iniciais do ensino fundamental (4ª série/5º ano), atingiu a meta projetada. Esclareça-se que para a séries finais do ensino fundamental (8ª série/ 9º ano) o número de participantes na Prova Brasil foi insuficientes para que os resultados fossem divulgados	5,4 5,4
	IEGM (baseia-se em "sete setores: Educação; Saúde; Planejamento; Gestão Fiscal; Meio Ambiente; Proteção dos Cidadãos e Governança de Tecnologia da Informação")	Resultado do Município em exame – C (baixo nível de adequação). Média dos municípios rondonienses - C (baixo nível de adequação); O Município reduziu a nota geral do IEGM obtida no exercício anterior "C+" (em fase de adequação) para "C" (baixo nível de adequação), mantendo a média dos municípios rondonienses.	

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 com ressalvas das contas, 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-MPC⁴.

⁴ Que dispõe sobre a possibilidade de sintetizar as manifestações ministeriais em casos de convergência com o entendimento e a análise da unidade técnica do Tribunal.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1667/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Pontualmente, merece destaque a impropriedade consistente na não observância ao **limite de despesas com pessoal**. Acerca do fato, a unidade técnica assim se manifestou no item 3.1.2.2 de seu relatório conclusivo:

As despesas com pessoal na Administração Municipal podem representar cerca de 60% da RCL, neste contexto, o acompanhamento e controle são de suma importância no equilíbrio das contas municipais. A seguir, são apresentados os valores consolidados e individuais por poderes da execução da despesa total com pessoal, bem como os percentuais dos limites de gastos com pessoal previstos na LRF.

Tabela - Demonstração do limite de Despesa Total com Pessoal (2017)

Discriminação	Executivo	Legislativo	Consolidado
1. Despesa Total com Pessoal - DTP	14.750.434,07	852.169,35	15.602.603,42
2. Receita Corrente Líquida - RCL	26.968.462,26	26.968.462,26	26.968.462,26
% da Despesa Total com Pessoal (1 ÷ 2)	54,70%	3,16%	57,86%
Limite máximo (inciso III, art. 20 da LRF)	54%	6%	60%
Limite prudencial (parágrafo único, art. 22 da LRF)	51,30%	5,70%	57,00%
Limite de alerta (inciso II do §1º do art. 59 da LRF)	48,60%	5,40%	54,00%

Fonte: SIGAP Gestão Fiscal

Assim, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que a Despesa Total com Pessoal do exercício de 2017 encontra-se acima do limite máximo, contrariando as disposições do Art. 20, inciso III, da Lei Complementar 101/2000.

Destacamos ainda que o Município está no prazo de recondução definidos no Art. 23 da LRF, visto que, o limite foi ultrapassado no 2º Semestre do exercício de 2017.

De fato, foi demonstrada nos autos a extrapolação do limite legal para as despesas com pessoal. Todavia, constata-se que o Poder Executivo de Seringueiras extrapolou o limite ao final do exercício de 2017, encontrando-se, portanto, no prazo de retorno concedido pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Nessa senda, a impropriedade não tem o condão de inquinar as contas em epígrafe, porquanto a Lei de Responsabilidade Fiscal nos artigos 22 e 23, estabelece que o excedente de gastos com pessoal terá que ser eliminado



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1667/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

nos dois períodos seguintes⁵, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se entre outras, as providências do artigo 169, § 3º da Constituição Federal.

Assim, o exame de cumprimento da regra posta será efetuado nas contas do exercício de 2018. No entanto, insta alertar ao Chefe do Executivo Municipal que a ultrapassagem do limite enseja a reprovação das contas se decorrido o prazo legal não houver recondução da despesa ao limite.

Além disso, consta no relatório técnico conclusivo a impropriedade apontada na Auditoria do Balanço Geral do Município, consistente na **“Falha na apresentação da Demonstração dos Fluxos de Caixa”**. No ponto, o corpo técnico sopesou: *“Consideramos a falha relevante na apresentação do demonstrativo, porém não generalizadas, ou seja, não identificamos efeitos em outras afirmações em decorrência da falha evidenciada”*.

Todavia, deve-se determinar ao Poder Executivo Municipal que efetue os devidos ajustes na apresentação da Demonstração dos Fluxos de Caixa, nos estritos termos delineados pelo corpo técnico do item 4.2.1 do relatório ID 682163.

Quanto ao **baixo desempenho da Administração na arrecadação da dívida ativa** (0,66% do saldo inicial) que, como já determinado pela Corte nas contas do exercício de 2016⁶ e anteriores, deve receber especial atenção do Chefe do Poder Executivo, 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.

Todavia, no entendimento do MPC não há possibilidade jurídica de atribuir a esse apontamento o caráter de ressalvas, porquanto o gestor não foi instado a manifestar-se quanto ao ponto.

⁵ Contado em dobro no caso de crescimento negativo do PIB (art. 66 da LRF).

⁶ Processo nº. 1591/2017/TCER.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1667/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Assim, opina-se pela expedição de determinação ao responsável 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.

Por fim, insta destacar que a unidade de **Controle Interno Municipal** apresentou as manifestações exigidas acerca das presentes contas, concluindo, que elas estão aptas a receber parecer prévio pela aprovação (Documento ID 604818):

[...] Este Relatório da unidade de Controle Interno do exercício de 2017, da Prefeitura Municipal de Seringueiras, certifica que o mesmo contém as peças básicas e informações exigidas na Instrução Normativa nº 013/2004, do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.

O acompanhamento dos atos da gestão foi efetuado na Unidade de Controle Interno no decorrer do exercício de 2017, sendo necessários para certificar a regularidade das presentes contas, apenas exames complementares, na extensão julgada necessária, conforme já relatado neste relatório da Unidade de Controle Interno.

Desse modo, com base nos exames e informações da Prestação de Contas do Exercício Financeiro de 2017, somos de parecer que a Prefeitura Municipal de Seringueiras, alcançou os objetivos que propôs, com economia, eficiência e eficácia, pelo que somos pela regularidade das presentes contas. [...].

Certamente, todas as recomendações constantes do Parecer da unidade de Controle Interno deverão ser observadas pelos gestores responsáveis.

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

1. emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas prestadas pela Senhora Leonilde Alflen Garda – Prefeita do Município de Seringueiras, relativas ao exercício de 2017, com



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1667/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

fundamento no art. 35 da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 49 do Regimento Interno dessa Corte, em face da constatação das seguintes irregularidades:

I - Despesas com pessoal acima do limite máximo (dentro do prazo de retorno), em infringência ao disposto no art. 20, III, da Lei Complementar 101/2000;

II - Falha na apresentação da Demonstração dos Fluxos de Caixa, em infringência aos artigos 85, 87 e 89 da Lei Federal n.º 4.320/1964.

2. determinar a administração a adoção das seguintes medidas:

2.1. observância dos alertas, determinações e recomendações exaradas no âmbito da Prestação de Contas do exercício anterior (Processo n. 1591/2017/TCER) por meio do Acórdão APL-TC 118/2018;

2.2. instituição de 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;

2.3. determinação à Controladoria Geral do Município para que acompanhe e informe, por meio do Relatório de Auditoria Anual (encaminhados junto as Contas Anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto as recomendações dispostas na decisão a ser prolatada, assim como no Acórdão APL-TC 118/2018 (Processo n. 1591/2017/TCER); 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 154/96;

2.4. efetivação dos devidos ajustes na apresentação da Demonstração dos Fluxos de Caixa, nos estritos termos delineados pelo corpo



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1667/2018
.....

técnico do item 4.2.1 do relatório ID 682163;

2.5. 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;

2.6. adote as medidas legais previstas para redução da despesa de pessoal ao limite, observando os prazos fixados para a redução parcial e total conforme artigos 22 e 23 da LRF.

Este é o parecer.

Porto Velho, 19 de outubro de 2018.

Yvonete Fontinelle de Melo
Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas

S-8

Em 19 de Outubro de 2018



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