



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

Fls. n.
Proc. n. 1639/2020
.....

PARECER N. : 0237/2020-GPGMPC

PROCESSO N.: 1639/2020

**ASSUNTO: CONTAS DE GOVERNO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE
TEIXEIRÓPOLIS - EXERCÍCIO DE 2019**

RESPONSÁVEL: ANTÔNIO ZOTESSO – PREFEITO MUNICIPAL

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO OMAR PIRES DIAS

Tratam os autos da análise das contas de governo do Poder Executivo do Município de Teixeiraópolis, relativas ao exercício de 2019, de responsabilidade do Senhor Antônio Zotesso, Prefeito Municipal.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1639/2020
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Os autos aportaram na Corte de Contas, intempestivamente, 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, considerando que as falhas detectadas não são suficientes para atrair o juízo de reprovabilidade sobre as contas, lavrou relatório conclusivo (ID 952589) e proposta de parecer prévio (ID 952590) propondo que a Corte emita parecer prévio pela aprovação das contas, *verbis*:

Proposta de parecer prévio

Da análise das Contas, considerando que, de modo geral, foram observados os princípios constitucionais e legais que regem a Administração Pública, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução orçamentária do Ente Municipal.

Considerando que as distorções apuradas no Balanço Geral do Município, apesar de relevantes, porém, não generalizadas, ou seja, não são capazes de prejudicar o entendimento dos usuários sobre os resultados gerais do Município, e não havendo, em nosso conhecimento, outros elementos que nos façam concluir que as demonstrações contábeis não representam adequadamente a situação patrimonial em 31.12.2019 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.

Considerando que, apesar da relevância do não atendimento da determinação exarada por este Tribunal de Contas no item III, alínea "d" do Acórdão APL -TC 00472/18 referente ao Processo n. 1647/18, esta situação não é suficiente para comprometer os resultados apresentados, uma vez que se trata de determinação para aperfeiçoamento do sistema de controle interno da Administração, não tratando-se de irregularidade ou impropriedade na execução do orçamento ou na transparência dos resultados da gestão.

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." Vê-se, no entanto, que o novo prazo não foi observado pelo responsável. Apesar disso, não há notícias nos autos de que o atraso na remessa das contas tenha resultado em prejuízos à atuação da Corte na espécie.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1639/2020
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Propõe-se a emissão de parecer prévio pela aprovação sobre as contas do chefe do Executivo municipal de Teixeiraópolis, atinentes ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade do Senhor Antônio Zotesso.

Por fim, faz necessário reiterar as determinações não atendidas e alertar à Administração, acerca da possibilidade deste Tribunal emitir parecer prévio pela rejeição das Contas, caso as determinações exaradas não sejam implementadas nos prazos e condições estabelecidos, conforme disposto no Parágrafo 1º do artigo 16 e caput do art. 18 da Lei Complementar n. 154/96. (Grifo nosso)

O relator, Conselheiro Substituto Omar Pires Dias, ao receber os autos instruídos com o relatório conclusivo, exarou o Despacho ID 953732, determinando o encaminhamento dos presentes autos ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer conclusivo.

É o relatório.

De plano, depreende-se do relatório conclusivo sobre as contas (ID 952589) que 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

Em cumprimento ao art. 1º, inciso III, e Parágrafo único do art. 35 da Lei Complementar Estadual nº 154/1996 (LOT CER) e § 1º do art. 49 do Regimento Interno do Tribunal, foi examinado a Prestação de Contas do Chefe do Poder Executivo Municipal sobre a execução dos Orçamentos em 2019, com o objetivo de concluir sobre a observância às normas constitucionais e legais na execução dos orçamentos do Município e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais.

Com base em nosso trabalho, descrito neste relatório, não temos conhecimento de nenhum fato que nos leve a acreditar que não foram observados os princípios constitucionais e legais aplicáveis que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução do orçamento do Município e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais, de acordo com as disposições da Constituição Federal, Lei 4.320/1964 e da Lei Complementar 101/2000.

[...]

4.1. Relatório de Auditoria do Balanço Geral do Município

4.1.1. Opinião



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1639/2020
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Em cumprimento ao art. 110 da Lei Orgânica do Município de Teixeiraópolis e ao art. 1º, inciso III, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (LOT CER), foram examinadas as demonstrações contábeis consolidadas do Município relativas ao exercício encerrado em 31.12.2019. Tais demonstrações integram a Prestação de Contas Anual do Chefe do Executivo Municipal e contemplam a execução e a análise dos orçamentos. São compostas pelos Balanços Patrimonial, Orçamentário e Financeiro, pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa e suas respectivas Notas Explicativas.

Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, exceto pelos efeitos do assunto descrito no parágrafo “Base para opinião com ressalva”, não temos conhecimento de nenhum fato que nos leve a acreditar que as demonstrações contábeis consolidadas do Município de Teixeiraópolis, compostas pelos balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa, não representam adequadamente a situação patrimonial em 31.12.2019 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.

4.1.2. Base para opinião com ressalva

Segue abaixo as ocorrências que motivaram a opinião:

- i. Superavaliação do saldo contábil da conta “Caixa e Equivalente de Caixa” registrado no BGM no valor de R\$213.991,95;
- ii. Abstenção de opinião de auditoria sobre o saldo da conta “Créditos a Longo Prazo” no Ativo não Circulante do BGM;
- iii. Subavaliação da receita orçamentária no valor de R\$ 11.135,14.

Nada obstante as falhas em tela, o corpo instrutivo concluiu que as contas estão aptas a receber Parecer Prévio pela aprovação, sem qualquer ressalva.

Diversamente, como se verá, a opinião do Ministério Público de Contas é no sentido de que as contas, muito embora devam receber parecer prévio pela aprovação, estão a merecer as ressalvas consignadas pelo próprio corpo de instrução em relação ao Balanço Geral do Município, entre outras tratadas neste opinativo.

Sem embargo, mesmo com a aposição de ressalvas, mostra-se dispensável a oitiva do Chefe do Poder Executivo Municipal nestes autos, conforme os fundamentos a seguir expostos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1639/2020
.....

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

Fls. n.
Proc. n. 1639/2020
.....

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 depois da manifestação técnica conclusiva.

Nessa senda, divergindo pontualmente da unidade técnica, e, considerando as falhas motivadoras da opinião com ressalva sobre o Balanço Geral,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1639/2020
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

externadas pelo próprio corpo técnico, além da falha relativa ao descumprimento de decisão anterior da Corte, entendo que as presentes contas devem receber parecer prévio pela **aprovação com ressalvas**, para os fins do art. 35 da Lei Complementar n. 154/96.

Nesse passo, calha rememorar que a Resolução n. 278/2019/TCE-RO é expressa quanto à necessidade de registro das ressalvas no parecer prévio sobre as contas, *verbis*:

Art. 16. A deliberação do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia no processo de apreciação das contas de governo terá a forma de parecer, conforme o disposto no Regimento Interno do TCE-RO.

§ 1ºO **parecer conterá as ressalvas** e irregularidades detectadas, as opiniões, a conclusão e a respectiva fundamentação, além de eventuais ciências de descumprimento de normativo e recomendações direcionadas ao Chefe do Poder Executivo.

§ 2ºA emissão de parecer prévio desfavorável à aprovação das contas poderá implicar, ainda, a representação ao Ministério Público e ao Poder Legislativo correspondente, para providências cabíveis, nos casos que forem constatados indícios de existência de crime contra a Administração Pública, de ato de improbidade administrativa ou de crime de responsabilidade.

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 nova análise e ofertar manifestação complementar.

Feitas essas considerações, insta dizer que o total de recursos arrecadados pelo Município de Teixeiraópolis no exercício em exame alcançou **R\$ 18.594.402,51**, 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1639/2020
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

O relatório técnico e demais documentos inerentes às presentes contas de governo contêm, 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. 976/2018 Dotação Inicial: Autorização Final Despesas empenhadas Economia de Dotação Créditos suplementares abertos com base na autorização da LOA (10,00%) na ordem de R\$ 534.079,23, o que representa 3,40% do orçamento inicial. O total de alterações por fontes previsíveis (anulações) foi de R\$ 2.042.377,01 (13% 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.	15.704.909,58 18.905.354,19 16.712.801,42 2.192.552,77
Resultado Orçamentário	Receita arrecadada Despesa empenhada Resultado Orçamentário (Consolidado)	18.594.402,51 16.712.801,42 1.881.601,09
Limite da Educação (Mínimo 25%)	Aplicação no MDE: 29,53% (Manutenção e Desenvolvimento do Ensino) Receita Base	3.904.626,26 13.221.290,06
Limite do Fundeb Mínimo 60% Máximo 40%	Total aplicado (98,25%) Remuneração do Magistério (75,50%) Outras despesas do Fundeb (22,75%) Dados constantes do Proc. 734/19 (ID 935847).	3.434.337,09 2.639.244,66 795.092,43
Limite da Saúde (Mínimo 15%)	Total aplicado: 20,38% Receita Base	2.694.585,42



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

Fls. n.
Proc. n. 1639/2020
.....

		13.221.290,06 ²
Repasse ao Poder Legislativo (Máximo de 7%)	Índice: 7,00% Repasse Financeiro realizado Receita Base Devolução	881.716,80 12.596.177,61
Recuperação de Créditos Inscritos em Dívida Ativa	Percentual Atingido: 20,16% Arrecadação Saldo inicial Resultado: bom esforço Dados extraídos das notas explicativas do balanço patrimonial (ID 901506)	99.458,04 493.427,51
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	8.346.700,16 5.078.483,29 3.268.216,87 -459.144,95 2.809.071,92
Resultado Nominal	Atingida Meta: Resultado acima da linha Resultado abaixo da linha ajustado	-223.931,17 1.089.840,71 1.089.840,71
Resultado Primário	Atingida Meta: Resultado acima da linha Resultado abaixo da linha ajustado	-421.545,91 886.784,88 886.784,88
Despesa total com pessoal Poder Executivo (Máximo 54%)	Índice: 49% Despesa com Pessoal Receita Corrente Líquida	8.534.094,49 17.419.251,48

Em face desses principais resultados e de sua análise circunstanciada e integrada, a unidade técnica concluiu pela **aprovação das contas**, entendimento do qual o Ministério Público de Contas pontualmente diverge, como já adiantado, apenas para **acrescentar as ressalvas** pontuadas pela própria unidade

² 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 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). Contudo, por meio do Demonstrativo das Receitas e Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde integrante do Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 6º bimestre/2019, o município informou que não arrecadou receitas a este título em 2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1639/2020
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

técnica e adicionar a tal elenco o descumprimento de determinação da Corte, abordada logo mais a seguir.

Sem embargo da parcial divergência, serão adotados como razão de opinar, em linhas gerais, os fundamentos do laborioso trabalho empreendido, em observância à Recomendação n. 001/2016/GCG-MPC.³

Pois bem.

No tocante ao descumprimento de determinação, à luz do relatório técnico conclusivo, especialmente no item **5. Monitoramento das determinações e recomendações**, verifica-se que não foi instituído “*o 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*”.

Esta Procuradoria-Geral de Contas defende que deve constar no elenco de ressalvas às presentes contas o **descumprimento de decisão anterior da Corte de contas**, expresso e analisado no relatório conclusivo, *verbis*:

d) 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;

Situação: Não atendeu

Comentários: Conforme extrai-se do Relatório de Auditoria de 2019, ID 901502, págs. 21 a Administração admite que ainda não foi dado início ao plano de Ação objeto da presente determinação. Em sede de esclarecimentos a Administração reiterou que ainda não deu início ao plano de Ação requerido.

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.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1639/2020
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Em face desse descumprimento, o corpo instrutivo consignou na parte conclusiva de seu relatório as seguintes considerações, alertas e determinações, *verbis*:

Considerando que, apesar da relevância do **não atendimento da determinação exarada por este Tribunal de Contas no item III, alínea “d” do Acórdão APL -TC 00472/18 referente ao Processo n. 1647/18**, esta situação não é suficiente para comprometer os resultados apresentados, uma vez que se trata de determinação para aperfeiçoamento do sistema de controle interno da Administração, não tratando-se de irregularidade ou impropriedade na execução do orçamento ou na transparência dos resultados da gestão. [...]

Propõe-se a emissão de parecer prévio pela aprovação sobre as contas do chefe do Executivo municipal de Teixeiraópolis, atinentes ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade do Senhor Antônio Zotesso.

Por fim, faz necessário reiterar as determinações não atendidas e alertar à Administração, acerca da possibilidade deste Tribunal emitir parecer prévio pela rejeição das Contas, caso as determinações exaradas não sejam implementadas nos prazos e condições estabelecidos, conforme disposto no Parágrafo 1º do artigo 16 e caput do art. 18 da Lei Complementar n. 154/96. (grifei)

A par dessa ressalva adicional, necessário chamar a atenção, por sua relevância, para as falhas mencionadas pela equipe técnica por ocasião da emissão de opinião sobre o Balanço Geral do Município, quais sejam: 1) a superavaliação do saldo contábil da conta “Caixa e Equivalente de Caixa” registrado no BGM no valor de R\$ 213.991,95;⁴ 2) a ausência de normatização com critérios para ajustes da dívida ativa, que levou à abstenção de opinião de auditoria sobre o saldo da conta “Créditos a Longo Prazo” no Ativo não Circulante do BGM; e 3) a subavaliação da receita orçamentária no valor de R\$ 11.135,14.

Sem maior esforço, vê-se que as falhas estão devidamente caracterizadas no relatório conclusivo, *litteris*:

⁴ Sendo o valor de R\$ 207.198,92, resultante da diferença entre o saldo registrado no Balanço Patrimonial R\$ 10.206.335,35 e o apurado no exame da Conciliação Bancária R\$ 9.962.072,42 e o valor de R\$ 6.274,27 resultante da superavaliação do saldo da conta BB 11423-5 e de R\$ 518,76 no saldo da conta BB 9553-2, totalizando R\$ 6.793,02, decorrente de pendências de conciliações bancárias (bloqueio judicial) superiores a 30 dias com probabilidade de recuperação improvável.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1639/2020
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

4.2.1. Superavaliação do saldo contábil da conta “Caixa e Equivalente de Caixa” registrado no BGM no valor de R\$213.991,95

Foram realizados procedimentos de verificação das disponibilidades de caixa e equivalente de caixa com o objetivo de verificar a sua existência e se está corretamente classificado nas demonstrações financeiras e ainda se as divulgações cabíveis foram expostas por notas explicativas.

Na avaliação dos extratos e conciliações bancárias, constatou-se a superavaliação da conta Caixa e Equivalentes de Caixa do Balanço Patrimonial no valor total de R\$ 213.991,95, em razão do seguinte:

- a) Superavaliação da conta Caixa e Equivalentes de Caixa do Balanço Patrimonial no valor de R\$207.198,92, resultante da diferença entre o saldo registrado no Balanço Patrimonial R\$10.206.335,35 e o apurado no exame da Conciliação Bancária R\$9.962.072,42;
- b) Distorção no valor de R\$6.274,27 no saldo da conta BB 11423-5 e de R\$518,76 no saldo da cota BB 9553-2, totalizando R\$ 6.793,02, decorrente de pendências de conciliações bancárias (bloqueio judicial) superiores a 30 dias e/ou com probabilidade de recuperação/ recebimento baixo ou improvável/remoto.

Solicitamos esclarecimentos da Administração, sendo informado no ofício n. 098/GP/2020 que em relação às inconsistências pertinentes as contas BB 47.206-X, BB 27.709-X e BB 26.273-0 totalizando R\$11.560,47, de fato houve equívoco por parte da equipe técnica do Município no momento da avaliação e contabilização dos saltos respectivos.

Em relação a divergência de R\$195.638,45 no saldo da conta CEF 6407029-4, cujo os extratos na data de 31.12.2019 apresentavam saldo R\$0,00, apenas informaram que tal conta trata de convênio administrado por um sistema OBTV (Ordem Bancária de Transferências Voluntárias) através do Siconv, cujas movimentações bancárias não foram repassadas pelo setor de convênio à contabilidade para fins do exato registro contábil.

Cabe pontuar ainda que a Administração encaminhou junto aos esclarecimentos relatórios gerados no sistema Siconv pertinentes ao convênio citado, contudo, os saldos constantes desses documentos não conciliavam com a diferença apontada.

Já acerca da divergência de R\$ 6.793,03 referentes a pendências de conciliação bancária superiores a 30 dias, assumiram que se trata de bloqueios judiciais e informaram que o setor contábil foi orientado a aguardar um possível desbloqueio dos saldos o que acabou não ocorrendo.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1639/2020
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Destacamos ainda os seguintes efeitos da situação sobre as demonstrações contábeis: ausência de representação fidedigna do Balanço Patrimonial; distorção do resultado patrimonial e baixa confiabilidade das informações evidenciadas nos relatórios.

Nesse sentido, após exame dos esclarecimentos apresentado, concluímos que o saldo final de caixa equivalente de caixa restou superavaliado em R\$ 213.991,95.

4.2.2. Abstenção de opinião de auditoria sobre o saldo da conta “Créditos a Longo Prazo” no Ativo não Circulante do BGM

Com a finalidade de verificar os controles existentes e conseqüentemente, certificar se a composição da Dívida Ativa demonstrada no Balanço Patrimonial tem representação fidedigna do saldo realizável dos créditos a receber em dívida ativa, foram realizados procedimentos de análise documental. Como resultado, verificou-se o seguinte:

(a) A Administração não realizou/contabilizou ajustes para perdas com créditos em dívida ativa;

(b) O Ente não possui normatização e controles suficientes para a realização do adequado registro e contabilização dos valores que compõem os créditos da dívida ativa, impossibilitando aferir/certificar o real valor dos créditos existentes, uma vez que não possui normatização com critérios para ajustes para provisão com perdas em créditos com Dívida Ativa, não possui metodologia para classificação da dívida ativa em Curto e Longo Prazo e não possui rotina para avaliação periódica do direito de recebimento do crédito tributário.

Solicitamos esclarecimentos da Administração, sendo ratificado que o Município de fato ainda não dispõe de normatização para o adequado registro e contabilização dos valores que compõem os créditos da dívida ativa.

Destacamos ainda os seguintes efeitos da situação sobre as demonstrações contábeis: ausência de representação fidedigna do Balanço Patrimonial; distorção do resultado patrimonial e baixa confiabilidade das informações evidenciadas nos relatórios.

Desta forma não é possível afirmamos que a composição da conta “Créditos a Longo Prazo” demonstrada no Balanço Patrimonial tem representação fidedigna do saldo realizável dos créditos a receber, e, por esta razão, nos abtemos de emitir opinião sobre o saldo desta conta.

Em face das deficiências encontradas, imperioso determinar à Administração melhorias nos sistemas de controle para diminuição



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1639/2020
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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 inscritos em 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 dos créditos tributário e não tributário (no mínimo anual).

4.2.3. Subavaliação da receita orçamentária no valor de R\$ 11.135,14

O resultado dos trabalhos revelou o seguinte: distorção no valor de R\$12.744,35 e 1.609,20 entre as receitas arrecadadas do FUNDEB e Cota-parte IPI Exportação, respectivamente, demonstradas no Demonstrativo do Banco do Brasil e no Demonstrativo da Receita Corrente Líquida.

PT5.1. TESTE DE CONSISTÊNCIA DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA BRUTA DE TRANSFERÊNCIA

Descrição	Banco do Brasil (a)	RC (b)	Distorção (a - b)
Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios - FPM	6.848.812,37	6.848.812,37	0,00
Cota-Parte do ITR	6.494,33	6.494,33	0,00
Transferências de recursos do FUNDEB	3.508.219,24	3.495.474,89	12.744,35
Transferência da Cota-Parte do ICMS	5.009.189,95	5.009.189,96	-0,01
Cota-Parte IPI Exportação	20.402,18	22.011,38	-1.609,20
Confere?: 0 = Sim / Outros valores = Não (inconsistência)	INCONSISTÊNCIA		11.135,14

Solicitamos esclarecimentos da Administração, que assumiu as inconsistências apontadas, pontuando, contudo, que a diferença no FUNDEB se deu no mês 01/2019 quando houve uma movimentação atípica no demonstrativo do banco do brasil em estorno e redistribuição de valores, isso ocasionou uma inconsistência no lançamento da receita do FUNDEB que perdurou durante todo o exercício. Nesse sentido, externou que a inconsistência na contabilização da Cota-Parte IPI Exportação, se originou de lançamento de outras receitas correntes efetuadas erroneamente na categoria econômica do IPI exportação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1639/2020
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

A par da inscrição de tais falhas no parecer prévio a ser emitido, mostra-se imprescindível a expedição das **determinações** à Administração propostas pelo corpo instrutivo nos itens 7.2, 7.3 e 7.4 do relatório técnico conclusivo (ID 952589).

Cumpre aduzir que, tal qual o corpo técnico, este órgão ministerial entende que as impropriedades em questão, apesar de relevantes, não possuem potencial ofensivo bastante a ensejar a emissão de parecer prévio pela reprovação, mostrando-se suficiente a oposição de ressalvas.

Demais disso, observo que a análise técnica acerca dos **recursos financeiros que respaldaram a abertura de créditos suplementares** tomou como base os valores informados na própria prestação de contas, não havendo menção à aferição de sua confiabilidade ou fidedignidade, como consta no item 3.1.1.2, do relatório conclusivo, *litteris*:

3.1.1.2. Alterações orçamentárias

Amparadas nas autorizações contidas na Lei Orçamentária e nas leis específicas que autorizam a abertura de Créditos Adicionais, o orçamento inicial foi atualizado (dotação atualizada) no valor de R\$18.905.354,19, equivalente a 120,38% do orçamento inicial. A tabela abaixo detalha as alterações ocorridas no período.

Alteração do Orçamento	Valor	%
Dotação Inicial	15.704.909,58	100,00
(+) Créditos Suplementares	2.042.377,01	13,00
(+) Créditos Especiais	3.200.444,61	20,38
(+) Créditos Extraordinários	-	-
(-) Anulações de Créditos	2.042.377,01	13,00
= Dotação Inicial atualizada (Autorização Final)	18.905.354,19	120,38
(-) Despesa Empenhada	16.712.801,42	106,42
= Recursos não utilizados	2.192.552,77	13,96

Fonte: Balanço Orçamentário e Quadro das alterações orçamentárias (TC-18)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1639/2020
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fonte de recursos	Valor	%
Superávit Financeiro	1.675.179,76	31,95
Excesso de Arrecadação	150.000,00	2,86
Anulações de dotação	2.042.377,01	38,96
Operações de Crédito	-	-
Recursos Vinculados	1.375.264,85	26,23
Total	5.242.821,62	100,00

Fonte: Quadro das alterações orçamentárias (TC-18)

Cabe acrescentar, ainda, que houve na própria LOA/2019 (Lei nº 926/2018) autorização prévia para alterações orçamentárias unilaterais na proporção de 10% do orçamento inicial, o que significa que os créditos adicionais suplementares, abertos na proporção de 3,40%, não ultrapassaram a autorização legislativa.

Destaca-se que o orçamento anual, para que cumpra seus objetivos, deve obedecer a certo nível de rigidez ao traduzir ações planejadas e aplicações de recursos para alcance das finalidades propostas, isto é, a Administração deve seguir o próprio planejamento e executar o orçamento conforme sua programação, evitando alterações excessivas do orçamento em meio à execução, de forma a desvirtuar a programação orçamentária.

O Tribunal de Contas por meio de sua jurisprudência considera que as alterações orçamentárias com base em recursos previsíveis podem ocorrer até o limite de 20% sobre a dotação inicial, sob pena de comprometimento da programação pelo excesso de modificação, sendo que a avaliação empreendida demonstrou o seguinte resultado:

Nesta senda, também, mostra-se coerente com o posicionamento desta Corte de Contas, a proporção da alteração orçamentária total, que foi de 13% das dotações iniciais, não incorrendo, portanto, em excesso de alterações a considerar o limite máximo de 20% que esta Corte de Contas, na esteira de sua jurisprudência, considera como razoável, avaliação empreendida demonstrou o seguinte resultado:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1639/2020
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Cálculo do Excesso de alterações orçamentárias	Valor	%
Dotação inicial (LOA) (a)	15.704.909,58	100,00
Anulações de dotação (b)	2.042.377,01	13
Operações de créditos (c)	-	-
Total de alterações orçamentárias por fontes previsíveis (d) = (b + c)	2.042.377,01	13
Situação	Não Houve Excesso	

Tal resultado se mostra coerente com o posicionamento da Corte de Contas, visto que a proporção da alteração orçamentária total por fontes previsíveis, que foi de 13% (R\$ 2.042.377,01) das dotações iniciais, não configura excesso de alterações, considerando-se o limite máximo de 20% admitido pela jurisprudência do Tribunal Pleno como razoável.

Nada obstante, à luz da análise supra, bem como das informações constantes no Anexo TC 18 – Quadro das alterações orçamentárias (ID 901511), observa-se que o exame técnico não avaliou a existência de recursos que fundamentassem a abertura de créditos por superávit financeiro (R\$ 1.675.179,76).

Neste viés, ao se consultar a prestação de contas do exercício anterior (Processo n. 1268/2019), verifica-se que o total do superávit financeiro de recursos livres alcançou o montante de R\$ 2.002.560,18, enquanto o superávit financeiro das fontes vinculadas foi de R\$ 4.302.098,42, totalizando R\$ 6.304.658,60 de superávit financeiro geral (ID 825008 daqueles autos).

O fato é que, embora o valor do superávit global se mostre bem superior, ante a ausência de análise técnica por fonte de recurso quanto ao respaldo para a abertura de créditos efetuada, não se aferiu se a abertura de créditos ocorrida com base no superávit financeiro respeitou a vinculação entre as origens e aplicações de recursos, conforme comando do parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, o qual determina que *“os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso”*.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1639/2020
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Além disso, o inciso I do artigo 50 da LRF determina que “a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada”.

Logo, a análise fonte a fonte dos recursos que respaldaram eventuais aberturas de créditos é essencial para que se verifique se, de fato, houve superávit financeiro em determinada fonte, sendo que somente esse saldo – efetivamente aferido – poderá ser utilizado como fonte para a abertura de créditos suplementares ou especiais, nos termos da lei.

Cediço que tal exame demanda tempo e força de trabalho dos técnicos da Corte, em razão do que, atentando a tais dificuldades, como forma de aprimoramento, sugiro que as contas dos anos vindouros sejam analisadas por este viés, de forma a se estabelecer a rotina de checar, pelos meios disponíveis, a existência dos recursos indicados por ocasião da abertura de créditos adicionais, sendo de bom alvitre que se indiquem expressamente no relatório técnico conclusivo quais elementos de convicção subsidiaram o entendimento pela validação ou não dos recursos indicados, haja vista que a abertura de créditos com recursos fictícios pode escamotear a real situação e redundar, eventualmente, no desequilíbrio das contas.

Por fim, insta destacar que a unidade de Controle Interno Municipal, examinando as contas, concluiu que elas estão aptas a receber parecer prévio pela regularidade (ID 901502, fl. 27), *litteris*:

Foram examinados os atos praticados pela Gestão Pública Municipal de Teixeiraópolis /RO e das suas respectivas Subáreas (Secretarias e Fundos), atos estes praticados no período de 01/01/2019 a 31/12/2019. O mesmo se justifica para realizar o Relatório Anual do Exercício de 2019, relatório este previsto na Instrução Normativa nº 005/2000, 013/2004 e Lei Complementar nº 154/96 do TCE/RO.

Os exames foram efetuados por pesquisas descritiva/explorativa, exames e verificações por amostragem, verificações do cumprimento das legislações e normas vigente, confrontações quanto á legitimidade dos documentos e atos da gestão de acordo com os avaliados, assim como avaliações dos aspectos de economicidade,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1639/2020
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

eficiência, eficácia e efetividade da gestão, gestão orçamentária, financeira, patrimonial, contábil e operacional, assim como aplicação de outras medidas julgadas necessária. O mesmo pode ser acompanhado, conforme escopo do trabalho definido no Relatório Anual de Auditoria.

De forma geral, levando-se em conta os dados deste Relatório Anual de Auditoria, somos de opinião que a Gestão Administrativa e seus respectivos Responsáveis, realizaram de forma **REGULAR** suas atividades durante o exercício analisado. Porém cabe destacar, que as falhas e irregularidade apontadas com os Relatórios (Quadrimestrais e Anuais) devem ser sanadas, no intuito de evitar possíveis transtornos futuros, que veem a causarem prováveis Improbidades Administrativas.

Portando, em juízo ao que foi relatado, apresenta-se o Relatório Anual de Auditoria, referente à Prestação de Contas do Chefe do Poder Executivo Municipal referente ao Exercício de 2019, elaborado posteriormente ao período, pelo Departamento de Controle Interno da Prefeitura Municipal de Teixeiraópolis /RO, elaborado pela Senhora Girlene da Silva Pio, Controladora geral do município, a esta Egrégia Corte de Contas, para melhor análise das Contas do Exercício de 2019, da Administração Pública Municipal de Teixeiraópolis /RO.

Contudo, não há como caminhar no mesmo sentido da opinião do órgão de controle interno, considerando a oposição das ressalvas ora defendida.

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

I – pela emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas do exercício de 2019 prestadas pelo Senhor, Antônio Zotesso, Prefeito Municipal de Teixeiraópolis, 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 identificadas pela unidade instrutiva e por este órgão ministerial:

a) a superavaliação do saldo contábil da conta “Caixa e Equivalente de Caixa” registrado no BGM no valor de R\$ 213.991,95⁵;

⁵ Sendo o valor de R\$ 207.198,92, resultante da diferença entre o saldo registrado no Balanço Patrimonial R\$ 10.206.335,35 e o apurado no exame da Conciliação Bancária R\$ 9.962.072,42 e o valor



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1639/2020
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

b) a ausência de normatização com critérios para ajustes da dívida ativa, que levou à abstenção de opinião de auditoria sobre o saldo da conta “Créditos a Longo Prazo” no Ativo não Circulante do BGM; e,

c) a subavaliação da receita orçamentária no valor de R\$ 11.135,14; e,

d) não atendimento da determinação exarada por este Tribunal de Contas no item III, alínea “d” do Acordão APL –TC 00472/18 referente ao Processo n. 1647/18.

II - pelo encaminhamento de determinação ao Sr. Prefeito, ou seu sucessor, para que implemente e comprove nas contas subsequentes as seguintes providências:

a) adote providências que culminem no acompanhamento e informação pela Controladoria Geral do Município, por meio do Relatório de Auditoria Anual (encaminhado junto as 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;

III - pelo endereçamento à Administração dos seguintes alertas e determinações sugeridas pelo corpo técnico:

a) Alertar à Administração, acerca da possibilidade deste Tribunal emitir parecer prévio contrário a aprovação das Contas, caso as determinações exaradas não sejam implementadas nos prazos e condições

de R\$ 6.274,27 resultante da superavaliação do saldo da conta BB 11423-5 e de R\$ 518,76 no saldo da conta BB 9553-2, totalizando R\$ 6.793,02, decorrente de pendências de conciliações bancárias (bloqueio judicial) superiores a 30 dias com probabilidade de recuperação improvável.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1639/2020
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

estabelecidos, conforme disposto no parágrafo 1º do artigo 16 e *caput* do art. 18 da Lei Complementar n. 154/96;

b) Reiterar à Administração as determinações lançadas nos seguintes acórdãos: item III (alíneas “a”, “b”, “c” e “d”) do Acórdão APL – TC 00300/19 referente ao Processo n. 1268/19; itens III (alíneas “b”, “c” e “d”) e IV do Acórdão APL –TC 00472/18 referente ao Processo n. 1647/18; itens II (subitens 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5 e 2.6), IV (subitens 4.1, 4.2, 4.3, 4.4) e V do Acórdão APL –TC 00565/17 referente ao Processo n. 02026/17; e, item 2.6 do Acórdão APL –TC 00458/16 referente ao Processo n. 01426/16;

c) determinar 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:

c.1) critérios para realização de ajustes para provisão com perdas em créditos com dívida ativa;

c.2) 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.3) rotina periódica para avaliação do direito de recebimento do crédito tributário e não tributário (no mínimo anual);

IV - recomendar à Secretaria Geral de Controle Externo, como medida de aperfeiçoamento da instrução sob seu encargo, que estabeleça nos exercícios vindouros a rotina de checar, pelos meios disponíveis, a fidedignidade das informações lançadas sobre a existência de recursos hábeis a respaldar as aberturas de créditos realizadas, notadamente no que se refere aos créditos abertos com base em superávit financeiro do exercício anterior, em ordem a aferir se foi respeitada a vinculação entre as origens e aplicações de recursos, conforme comando do parágrafo



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

Fls. n.
Proc. n. 1639/2020
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, medida que se mostra necessária em razão do possível escamoteamento da real situação e da patente repercussão no equilíbrio das contas ocasionada pela abertura de créditos adicionais com recursos fictícios.

É o parecer.

Porto Velho, 26 de outubro de 2020.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

Em 26 de Outubro de 2020



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.

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