



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

Fls. n.
Proc. n. 0844/2019
.....

PARECER N. : 0300/2019-GPGMPC

PROCESSO N.: 0844/2019

**ASSUNTO: CONTAS DE GOVERNO DO PODER EXECUTIVO DO
MUNICÍPIO DE CHUPINGUAIA - EXERCÍCIO DE 2018**

RESPONSÁVEL: SHEILA FLAVIA ANSELMO MOSSO - PREFEITA

RELATOR: CONSELHEIRO PAULO CURI NETO

Tratam os autos da análise das contas de governo do Poder Executivo do Município de Chupinguaia, relativa ao exercício de 2018, de responsabilidade da Senhora Sheila Flávia Anselmo Mosso – Prefeita.

Os autos aportaram na Corte de Contas, tempestivamente, em 29.03.2019, para fins de manifestação sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional, nos termos do art. 35 da Lei Orgânica do TCER (LC n. 154/96), combinado com o art. 50 do Regimento Interno do TCER (Resolução Administrativa n. 05/96).

A equipe técnica não detectou ilegalidades nas presentes contas, pelo que se manifestou conclusivamente no relatório e proposta de parecer prévio (Documento ID-797210) acerca da Execução do Orçamento e do Balanço Geral do Município, nos seguintes termos:

3.2. Opinião sobre a execução do orçamento

[...] Após a análise das evidências obtidas, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que **foram observados** os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução do orçamento do Município e nas demais operações realizadas com



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0844/2019
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

recursos públicos municipais, em especial o que estabelece a lei orçamentária anual. (grifei).

[...]

4.1. Relatório de Auditoria do Balanço Geral do Município

4.1.1. Opinião

[...] Assim, após a análise das evidências obtidas na auditoria, 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, **representam adequadamente** a situação patrimonial em 31/12/2018 e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial relativos ao exercício encerrado nessa data, de acordo com as disposições da Lei 4.320/1964, da Lei Complementar 101/2000 e das demais normas de contabilidade do setor público.

[...]. (grifei)

Diante das opiniões emitidas, o corpo instrutivo concluiu que as contas estão aptas a receber **Parecer Prévio pela aprovação**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 Chupinguaia alcançou **R\$ 39.137.614,22**, 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 municípios.

A documentação exigida para a análise das contas de governo, possibilita que se extraia das contas prestadas anualmente pelo Chefe

¹ *Verbis*: “Em nossa opinião as contas do Chefe do Executivo Municipal, referente ao exercício financeiro de 2018, de responsabilidade da Senhora Sheila Flávia Anselmo Mosso, estão aptas a receber o **Parecer Prévio pela Aprovação**.” (grifei).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0844/2019
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

do Poder Executivo um conjunto de dados e resultados, que delineiam um cenário abrangente das contas, explicitando a situação fiscal e orçamentária do ente.

Nesse sentido, o relatório conclusivo emitido pela unidade técnica (Documento ID 797210), combinado com dados extraídos dos sistemas de informação disponíveis aos técnicos da Corte apresenta elementos para fundamentar a opinião técnica quanto à observância das normas constitucionais, legais e regulamentares na **execução do orçamento**, assim como a fidedignidade do **Balanco Geral do Município** na representação da situação financeira em 31.12.2018.

O quadro a seguir destaca os resultados de maior relevância extraídos das contas prestadas:

	Descrição	Resultado	Valores (R\$)
Gestão Orçamentária	Abertura de créditos adicionais	LOA - Lei Municipal nº 2043 de 19.12.2017. Dotação Inicial: Autorização Final Despesas empenhadas Economia de Dotação Créditos abertos com base na LOA no total de R\$ 682.698,63, correspondente a 1,87%, do orçamento inicial, portanto, dentro do limite de 2% autorizado na LOA para alterações unilaterais. O total de alterações por fontes previsíveis (anulações) foi de R\$ 7.487.501,97 (20,51%) <u>fora do limite de 20%</u> firmado pela Corte de Contas.	36.504.886,75 48.824.731,92 37.220.282,12 11.604.449,80
	Resultado Orçamentário	Receita arrecadada <u>Despesa empenhada</u> Superávit Orçamentário (Consolidado) Não possui RPPS	39.137.614,22 <u>37.220.282,12</u> 1.917.332,10
	Limite de Repasse ao Poder Legislativo (Limite Máximo de 7%)	Índice: 7,00% Repasse Financeiro (Balanco Financeiro da Câmara/2018) Receita Base: Devolução de recursos ao Poder Executivo	1.990.723,25 28.438.903,60 8.473,10
	Limite da Educação (Mínimo 25%) Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	Aplicação no MDE: 31,45% Receita Base	9.515.693,57 30.259.260,81



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

Fls. n.
Proc. n. 0844/2019
.....

Gestão Orçamentária	Limite do Fundeb (Mínimo 60% e Máximo 40%)	Total aplicado (97,51%) Remuneração do Magistério (71,13%) Outras despesas do Fundeb (26,38%)	6.483.221,92 4.729.484,97 1.753.736,95
	Limite da Saúde (Mínimo 15%)	Total aplicado: 22,00% Receita Base	6.656.388,97 30.259.260,81
	Arrecadação da Dívida Ativa	Percentual Atingido: 4,50% Arrecadação: Saldo inicial Frisamos o baixo desempenho na arrecadação da dívida ativa (4,50%), em todo o período analisado ² , enquanto o estoque da dívida aumentou 38,33% comparativamente ao exercício anterior, evidenciando a tendência de não recebimento desses créditos e aumento contínuo no estoque da dívida ativa.	279.859,48 6.217.578,76
Gestão Financeira/ Patrimonial	Equilíbrio Financeiro	Disponibilidade de Caixa apurada: (Cobertura de Obrigações assumidas até 31.12.2018) Fontes livres: Fontes vinculadas Fontes vinculadas deficitárias Suficiência financeira	7.881.920,40 2.886.439,24 4.995.481,16 - 7.881.920,40
Gestão Fiscal	Meta de resultado nominal	Atingida Meta: Resultado acima da linha:	-2.052.980,58 2.431.396,27
	Meta de resultado primário	Atingida Meta: Resultado acima da linha:	-2.326.724,35 2.431.396,27
	Despesa total com pessoal Poder Executivo (Máximo 54%)	Índice: 48,91% Despesa com Pessoal RCL	18.505.728,69 37.834.811,09
Indicadores	IEGM (baseia-se em “sete setores: Educação; Saúde; Planejamento; Gestão Fiscal; Meio Ambiente; Proteção dos Cidadãos e Governança de Tecnologia da Informação”)	Média dos municípios rondonienses (em fase de adequação): Resultado do Município em exame (baixo nível de adequação). A nota obtida pelo Município em 2018 foi “C” (baixo nível de adequação), abaixo da média dos municípios rondonienses que se encontra na faixa “C+” (em fase de adequação). Destaca-se que todos os indicadores estão abaixo da média dos demais municípios do estado, exceto o i-Fiscal..	C+ C

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

² Exercícios	2014	2015	2016	2017	2018
Esforço na cobrança da Dívida Ativa	5,12%	4,12%	4,28%	1,90%	4,50%



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0844/2019
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Em face desses principais resultados e de sua análise circunstanciada e integrada, a unidade técnica opinou pela aprovação 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-MPC³.

Pontualmente, merece destaque a **excessiva alteração orçamentária**, vez que a abertura de créditos com base em recursos previsíveis (anulações de créditos) alcançou o montante de R\$ 7.487.501,97, o que corresponde a 20,51% do orçamento inicial.

Consoante jurisprudência do Tribunal de Contas as alterações orçamentárias podem ocorrer até o limite de 20% sobre a dotação inicial, sob pena de comprometimento da programação pelo excesso de modificação.

Da mesma forma há que ressaltar o **desempenho da Administração na arrecadação da dívida ativa** (4,50% do saldo inicial) que, como já determinado pela Corte nas contas do exercício de 2016⁴ 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.

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

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.

⁴ Processo n. 1550/2017/TCERO.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0844/2019
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Entrementes, deve ser expedida determinação ao responsável para que adote medidas, visando manter-se dentro do linde jurisprudencial e que tais alterações orçamentárias por fontes previsíveis não alterem a programação nem distorçam os objetivos e metas dos instrumentos de planejamento; assim como 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.

O corpo técnico registrou, a necessidade de a Administração do Município **aprimorar as técnicas de planejamento das metas fiscais** quando da elaboração/alteração da Lei de Diretrizes Orçamentárias, de acordo com o vigente Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF aprovado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, considerando as mudanças promovidas na metodologia de apuração dos resultados nominal e primário, especificando quanto aos ajustes metodológicos, *in verbis*:

Ajustes Metodológicos

Podem surgir discrepâncias entre os resultados primário e nominal calculados pelas metodologias “acima da linha” e “abaixo da linha”, sendo necessários alguns ajustes nos cálculos para que as metodologias se tornem compatíveis.

As despesas primárias impactam o estoque das disponibilidades de caixa no momento de seu pagamento, reduzindo, por consequência, o montante da DCL. Contudo, no cálculo da DCL, os restos a pagar processados (exceto precatórios) são deduzidos das disponibilidades de caixa, impactando o valor da dívida líquida já no momento de sua inscrição. De forma a harmonizar o resultado nominal do período com a variação da DCL, é preciso, portanto, expurgar do resultado o valor das variações no saldo de restos a pagar processados ocorridas durante o período de apuração.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0844/2019
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Mais um ajuste necessário diz respeito às receitas de alienação de investimentos temporários, que se constituem recursos oriundos de aplicações financeiras, e às receitas de alienação de investimentos permanentes, que são ingressos decorrentes da venda de ativos permanentes. Tais receitas devem ser expurgadas do resultado primário, não fazendo parte do cálculo “acima da linha”. Contudo, essas receitas são incorporadas às disponibilidades de caixa do ente, impactando o resultado “abaixo da linha”, que precisará, então, ser ajustado.

Outro relevante ajuste refere-se ao reconhecimento de passivos que compõem a dívida consolidada, sem que haja reflexo orçamentário desses fatos. Uma vez que a metodologia “abaixo da linha” apenas compara estoques da DCL em momentos distintos, ela será capaz de detectar tais variações nos haveres financeiros ou na dívida consolidada. Já a metodologia “acima da linha”, por considerar apenas fluxos orçamentários, não incorporará tais variações. Na avaliação do resultado primário e nominal no exercício de 2018, foi realizado teste para verificação de conformidade ou não entre as metodologias, contudo, por se tratar do primeiro exercício de mudança no Demonstrativo de Resultado Primário e Nominal, a não conformidade encontrada não foi levada para o relatório preliminar como achado de auditoria, constando somente como alerta neste relatório para que o Município faça as devidas correções a partir do exercício de 2018.

Desta feita, o Parquet entende que deve ser determinado à Administração o aprimoramento das técnicas de planejamento das metas fiscais para que haja a melhor fixação e seus efetivos cumprimentos.

Consoante o monitoramento das determinações e recomendações mostra-se ainda não atendidos o item II, do Acórdão APL-TC



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0844/2019
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

00445/18 (proc. 01550/17), que determina ao Prefeito do Município de Chupinguaia que implemente as seguintes medidas:

- (a) Avaliar a conveniência e a oportunidade de instituir um 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;
- (b) Implementar, juntamente com o Secretário Municipal de Educação, medidas para a melhoria na rede municipal de ensino com vistas a garantir o crescimento do IDEB nos anos iniciais do ensino fundamental, bem como na apuração dos resultados do IDEB nos anos finais do ensino fundamenta.

O corpo técnico concluiu que a situação se encontra em andamento em razão da data da decisão⁵, consideramos que o município está dentro do prazo para execução desses itens.

O item III do Acórdão APL-TC 00445/18, determinou o alerta à Administração municipal acerca da possibilidade de conclusão desfavorável sobre as contas, em caso de verificação do não cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação (PNE –Lei nº 13.005/14).

Verifica-se que a despeito de ter sido constatado em 2017 que o município melhorou o **Ideb**⁶, nos anos iniciais do ensino fundamental (4^a

⁵ Acórdão n. APL-TC 00445/18-Pleno, foi disponibilizado no Diário Oficial do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia nº 1759 de 27/11/2018, considerando-se como data de publicação o dia 28/11/2018, primeiro dia útil posterior à disponibilização, nos termos do artigo 3º, da Resolução nº 73/TCE/RO-2001.

⁶ O Ideb é calculado a partir dos dados sobre aprovação obtidos no [Censo Escolar](#) e das médias de desempenho obtidas no [Sistema de Avaliação da Educação Básica \(Saeb\)](#).



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

Fls. n.
Proc. n. 0844/2019
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

série/5º ano) passando de 5,1 (2015) para 5,2 (2017), não alcançou a meta prevista de 5,4⁷, de forma há ainda muito o que evoluir na educação.

Ademais, apesar de estar na média do Ideb dos municípios rondonienses, é cediço a disparidade substancial do estágio do ensino de crianças e adolescentes no Brasil, em termos de abrangência e qualidade, quando contrastamos o que ocorre aqui com a realidade de outros países.

O Plano Nacional da Educação, fixou diretrizes, dentre elas a erradicação do analfabetismo; a universalização do atendimento escolar; a superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação e a melhoria da qualidade da educação; formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade; promoção do princípio da gestão democrática da educação pública; promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País; estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto - PIB, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade; valorização dos (as) profissionais da educação; promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental.

Para tanto estabeleceu metas e prazos para cumprimento, que segundo auditoria implementada não estavam sendo plenamente cumpridas em 2017.

7

IDEB (ano 2017)	Os dados referem-se ao exercício de 2017 (proc. 1550/2018), último exercício que o índice foi divulgado pelo MEC. Por ser um indicador aferido a cada dois anos ⁷ , as informações atualizadas serão divulgadas no exercício de 2019.	4ª série/5ºano Meta 5,4 Resultado 5,2
------------------------	--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0844/2019
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Nessa senda, opina esse *parquet* de contas pela reiteração dessas determinações e apresentação dos resultados na prestação de contas seguinte.

Por fim, insta destacar que a unidade de Controle Interno Municipal apresentou as manifestações acerca das presentes contas, concluindo, que elas estão aptas a receber parecer prévio pela aprovação (Documento ID 747263):

CERTIFICADO DE AUDITORIA

A Controladoria Geral do Município de Chupinguaia é de opinião pela **certificação de regularidade** das Contas da Chefe do poder Executivo Municipal, atinentes ao exercício financeiro de 2017, de responsabilidade da Exma. Senhora Prefeita Municipal **Sheila Flávia Anselmo Mosso**, já que (a) Administração observou os princípios constitucionais legais que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos do Município e o cumprimento da Gestão Fiscal, em especial os mínimos na aplicação da Saúde e Educação; o limite do repasse ao poder Legislativo; o equilíbrio orçamentário e financeiro, o atendimento das metas do resultado nominal e primário; os limites da despesa com pessoal e endividamento e (b) que as demonstrações contábeis consolidadas do Município, compostas pelos balanços orçamentário, Financeiro e Patrimonial e pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais e Fluxos de Caixa, refletem sobre todos os aspectos relevantes a situação patrimonial de 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 contábeis do setor público. (Grifo no original)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0844/2019
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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

1. emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO** das contas prestadas pela Senhora Sheila Flávia Anselmo Mosso – Prefeita do Município de Chupinguaia, relativas ao exercício de 2018, com fundamento no art. 35 da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 50 do Regimento Interno dessa Corte.

2. determinar a administração a adoção das seguintes medidas:

2.1. observância dos alertas, determinações e recomendações que foram exaradas no Acórdão APL-TC 00445/18 (Proc. 01550/17), em especial quanto:

- 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;

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

2.2. aprimoramento das técnicas de planejamento das metas fiscais quando da elaboração/alteração da Lei de Diretrizes Orçamentárias, de acordo com o vigente Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF aprovado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, considerando as mudanças promovidas na metodologia de apuração dos resultados nominal e primário, implementando os novos ajustes metodológicos;



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

Fls. n.
Proc. n. 0844/2019
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

2.3. providências que culminem no acompanhamento e informação, pela Controladoria Geral do Município por meio do Relatório de Auditoria Anual (encaminhados junto as Contas Anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto as recomendações dispostas na decisão a ser prolatada, assim como no Acórdão APL-TC 00445/18 (Processo n. 01550/2017/TCER) e da decisão a ser prolatada, manifestando-se quanto ao atendimento ou não pela Administração, sob pena de aplicação de multa prevista no inciso IV do art. 55 da Lei Complementar nº. 154/96;

2.5. intensificação e aprimoramento das 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;

Este é o parecer.

Porto Velho, 26 de agosto de 2019.

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

S-1

Em 26 de Agosto de 2019



Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

YVONETE FONTINELLE DE MELO
PROCURADORA-GERAL DO MINISTÉRIO
PÚBLICO DE CONTAS