



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

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1675/2017
.....

PARECER N. : 0353/2017-GPGMPC

PROCESSO N.: 1675/2017

**ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL
DE SÃO FELIPE DO OESTE - EXERCÍCIO DE 2016**

RESPONSÁVEL: JOSÉ LUIZ VIEIRA – PREFEITO

RELATOR: CONSELHEIRO PAULO CURI NETO

Tratam os autos da Prestação de Contas do Poder Executivo do Município de São Felipe do Oeste, relativa ao exercício de 2016, de responsabilidade do Senhor José Luiz Vieira – Prefeito.

Os autos aportaram na Corte de Contas, tempestivamente, em 30.03.2017¹, 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).

Em sua análise inaugural, às fls. 324-352, a equipe instrutiva irrogou algumas irregularidades ao Chefe do Poder Executivo e outras a este solidariamente com o Controlador, Senhor Valdinei Francisco Pereira, e com o Contador, Senhor César Gonçalves de Matos.

Como se depreende do Despacho de Definição de Responsabilidade n. 020/2017/GCPCN (fl. 684), os responsáveis foram cientificados sobre as seguintes irregularidades:

¹ Conforme Relatório de Acompanhamento da remessa das Contas Anuais dos Chefes dos Poderes Executivos Municipais – Exercício de 2016, extraído do SIGAP, módulo “Prestação de Contas”.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1675/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

A1. Subavaliação da receita orçamentária.

Situação encontrada:

Com objetivo de se assegurar o saldo da receita orçamentária evidenciada nos demonstrativos contábeis, confrontamos o saldo das receitas informadas no SIGAP Contábil com as informações da circularização das receitas orçamentárias transferidas à entidade no período por meio do Banco do Brasil.

Após a realização do procedimento, verificou-se a subavaliação do saldo da receita orçamentária evidenciada nos demonstrativos no valor R\$ 406.476,22. A tabela a seguir detalha o saldo da divergência.

Descrição	Banco do Brasil (a)	SIGAP Contábil (b)	Distorção (a - b)
Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios - FPM	6.128.604,81	5.722.128,59	406.476,22
Cota-Parte do ITR	12.122,70	12.122,70	0,00
Transferências de recursos do FUNDEB	2.578.245,13	2.578.245,13	0,00
Transferência da Cota-Parte do ICMS	4.197.806,42	4.197.806,42	0,00
Confere?: 0 = Sim / Outros valores = Não (inconsistência)			406.476,22

A2. Subavaliação do saldo da conta "Caixa e Equivalentes de Caixa".

Situação encontrada:

Na definição do NBC TSP – Estrutura Conceitual, ativo é um recurso **controlado** no presente pela entidade como resultado de evento passado.

Dentre os ativos mais importante de qualquer entidade encontram-se as disponibilidades financeiras, classificáveis em Caixa e Equivalentes de Caixa. Caixa compreende numerário em espécie e depósitos bancários **disponíveis**. Equivalentes de caixa são aplicações financeiras de curto prazo, de alta liquidez, que **são prontamente conversíveis** em montante conhecido de caixa e que estão sujeitas a um **insignificante risco** de mudança de valor (Item 7 da NBCTG 03).

Com o objetivo de avaliar se os saldos registrados nas contas de Caixa e Equivalente de Caixa representam adequadamente as disponibilidades financeiras da entidade auditada realizamos os seguintes procedimentos:

- Circularização das instituições financeiras com a qual a entidade mantém relacionamento, com objetivo de confirmar os saldos ativos e passivos existentes em 31.12.2016;
- Elaboração do resumo das conciliações apresentadas pela entidade, analisando as pendências de valor superior ao Limite de Diferença de Auditoria (LDA) não regularizados ou pendentes de confirmação a mais de 30(trinta) dias;
- Confronto entre os valores registrados na contabilidade e os documentos de suporte que subsidiaram o registro contábil.

Após a realização desses procedimentos, constatamos que o saldo de Caixa e Equivalente de Caixa se encontra subavaliado no valor de R\$ 214.413,36, equivalente a 23,7% do valor total do saldo, cujo detalhamento das ocorrências está apresentado a seguir:

a) Divergência entre o saldo bancário informado pelo banco e o saldo contabilizado



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1675/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Verificou-se divergência entre o saldo bancário informado pelas Instituições Financeiras e o saldo contábil informado pela Administração.

Banco	Conta Corrente	Saldo Bancário Informado pelo Banco	Saldo Razão Contábil	Diferença
Banco do Brasil S/A	30.947-8	R\$188,57	R\$188,24	R\$0,33
Banco do Brasil S/A	39.688-5	R\$5.829,88	R\$5.830,58	-R\$0,70
Banco do Brasil S/A (Câmara)	41.704-1	R\$1.375,73	R\$0,00	R\$1.375,73
Banco do Brasil S/A	42.774-8	R\$6.994,03	R\$6.994,33	-R\$0,30
Banco do Brasil S/A	27.436-4	R\$1.931,63	*	R\$1.931,63
Banco do Brasil S/A	30.393-3	R\$58.689,87	*	R\$58.689,87
Banco do Brasil S/A	32.252-0	R\$1.565,19	*	R\$1.565,19
Banco do Brasil S/A	33.529-0	R\$7.692,49	*	R\$7.692,49
Banco do Brasil S/A	34.485-0	R\$125.288,99	*	R\$125.288,99
Banco do Brasil S/A	39.062-2	R\$56,62	*	R\$56,62
Caixa Econômica Federal	647.055-9	R\$30.729,10	R\$30.594,93	R\$134,17
Caixa Econômica Federal	4-6	R\$5.836,02	*	R\$5.836,02
Sicoob Credip (Câmara)	12009-0	R\$11.943,32	R\$0,00	R\$11.943,32
Sicoob Credip	12002-2	R\$3.193,60	R\$3.293,60	-R\$100,00
				R\$214.413,36

* Contas bancárias de titularidade do Município, mas não reconhecidas na sua contabilidade.

b) Ausência de reconhecimento contábil de contas informadas pelas Instituições Financeiras

Verificou-se ausência de reconhecimento na contabilidade das seguintes contas bancárias, existente no Banco do Brasil e na Caixa Econômica Federal, em 31.12.2016.

CONTAS BANCÁRIAS DE TITULARIDADE DO MUNICÍPIO, MAS NÃO RECONHECIDAS PELA SUA CONTABILIDADE

BANCO	CONTA	BANCO	CONTA
Banco do Brasil S/A	1.078-2	Banco do Brasil S/A	42.389-0
Banco do Brasil S/A	1.170-3	Banco do Brasil S/A	42.512-5
Banco do Brasil S/A	1.213-0	Banco do Brasil S/A	42.709-8
Banco do Brasil S/A	27.140-3	Banco do Brasil S/A	43.277-6
Banco do Brasil S/A	27.174-8	Banco do Brasil S/A	43.282-2
Banco do Brasil S/A	27.436-4	Banco do Brasil S/A	44.182-1
Banco do Brasil S/A	29.474-8	Banco do Brasil S/A	44.370-0
Banco do Brasil S/A	30.393-3	Banco do Brasil S/A	44.371-9
Banco do Brasil S/A	31.773-x	Banco do Brasil S/A	46.329-9
Banco do Brasil S/A	32.252-0	Banco do Brasil S/A	46.563-1
Banco do Brasil S/A	32.229-1	Banco do Brasil S/A	46.657-3
Banco do Brasil S/A	33.529-0	Banco do Brasil S/A	51.883-2
Banco do Brasil S/A	34.485-0	Banco do Brasil S/A	52.170-1
Banco do Brasil S/A	38.414-3	Caixa Econômica Federal	39-2
Banco do Brasil S/A	38.583-2	Caixa Econômica Federal	159-3
Banco do Brasil S/A	38.670-7	Caixa Econômica Federal	235-2
Banco do Brasil S/A	38.864-5	Caixa Econômica Federal	257-3
Banco do Brasil S/A	38.865-3	Caixa Econômica Federal	4-6
Banco do Brasil S/A	38.870-x	Caixa Econômica Federal	139-5
Banco do Brasil S/A	39.012-7	Caixa Econômica Federal	647033-8
Banco do Brasil S/A	39.068-2	Caixa Econômica Federal	647036-2
Banco do Brasil S/A	39.238-3	Caixa Econômica Federal	647040-0
Banco do Brasil S/A	39.685-0	Caixa Econômica Federal	647042-7
Banco do Brasil S/A	40.064-5	Caixa Econômica Federal	647051-6
Banco do Brasil S/A	40.092-0	Caixa Econômica Federal	647052-4
Banco do Brasil S/A	40.247-8	Caixa Econômica Federal	647061-3
Banco do Brasil S/A	41.272-4	Caixa Econômica Federal	647063-0
Banco do Brasil S/A	41.274-0	Caixa Econômica Federal	647065-6
Banco do Brasil S/A	41.812-9	Caixa Econômica Federal	647066-4
Banco do Brasil S/A	42.388-2	Caixa Econômica Federal	647067-2

A3. Superavaliação do saldo da Dívida Ativa.

Situação encontrada:

Com o objetivo de avaliar se os créditos inscritos em Dívida Ativa são recebíveis e estão no valor adequado, bem como se foi contabilizada a provisão para perdas estimadas na realização da Dívida Ativa, visando apresentar o valor realizável do ativo da entidade, analisamos o Resumo da Dívida Ativa Tributária e Não Tributária do Município, considerando potencialmente prescritos, desta forma, passíveis de estimativa de perda, os:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1675/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

- a) Créditos tributários inscritos anteriores a 2006;
- b) Créditos não tributários inscritos anteriores a 2009;

Após a realização da avaliação, verificou-se que ao menos R\$ 22.932,36 inscrito em Dívida Ativa Tributária, registrado no Balanço Patrimonial, não é totalmente realizável. Com efeito, esse valor se refere a créditos inscritos no período de 1999 a 2005, estando potencialmente prescrito, portanto.

Logo, os valores registrados em Dívida Ativa estão superavaliados em virtude da inexistência de estimativa para perdas por não recebimento de créditos inscritos em Dívida Ativa.

A4. Subavaliação de passivo exigível a longo prazo

Situação encontrada:

Passivo é uma obrigação presente, derivada de eventos passados, cuja liquidação se espera que resulte na saída de recursos capazes de gerar benefícios econômicos.

Dentre os passivos existentes em qualquer entidade destacam-se os passivos operacionais, pois são aqueles comuns a todos e oriundos das transações usuais da entidade, como, por exemplo, consumo de energia elétrica, água, serviços de telefonia, salários e encargos a pagar, alugueis a pagar etc.

Para testar os saldos do passivo registrado nas contas de fornecedores a pagar (energia elétrica e consumo de água) foram emitidas cartas de circularização com objetivo de confirmação do saldo em aberto registrado na contabilidade.

Já quanto aos salários e encargos a pagar, foram solicitados o resumo da folha de pagamento (último bimestre) e declaração do responsável pela contabilidade quanto aos registros contábeis dos meses de novembro e dezembro/2016.

Como resultado do procedimento de auditoria realizado, constatou-se que as contas do Passivo Exigível Longo Prazo não estão adequadamente evidenciadas no Balanço Patrimonial.

Após a realização dos procedimentos verificou-se o cancelamento de empenhos de forma indevida no valor de R\$ 373.906,52, equivalente a 88,39% da amostra, em razão de: ausência de justificativa para anulação dos empenhos (Empenho nº 173; 597; 636; 972; 512; 680; 734; 970; 969; 979; 666; 966; 679; 660/2016); e, anulação de empenhos cujo objeto da contratação encontra-se no prazo de execução do contrato (Empenho nº 173; 597; 636; 512; 680; 734; 666; 679; 660/2016), dessa forma subavaliando o passivo em R\$373.906,52.

No entanto, o montante de R\$ 144.118,22 registrado no Passivo Exigível como sendo dívida com fornecedores trata-se de débitos junto à Caerd, que foram objetos da Confissão de Dívida 007/CAERD/2015 que em 31.12.2016, foi integralmente quitado pelo Município, conforme informado a esta Equipe de Auditoria (foi apresentado o processo administrativo respectivo, aberto para quitação da dívida, cujas folhas pertinentes estão juntadas como



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1675/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

evidência de auditoria “Quitação de Dívida junto à CAERD”). Dessa forma superavaliando o passivo em R\$144.118,22.

Conclui-se, portanto, que o passivo está subavaliado em R\$229.788,30 correspondente a R\$373.906,52 diminuído de R\$144.118,22.

A5. Inefetividade da arrecadação de receitas tributárias

Situação encontrada:

A execução de políticas públicas ordinariamente é viabilizada pela execução orçamentária, ou seja, arrecadação de receitas e execução de despesas. Nesse contexto, ganha especial relevância verificar se o Município está sendo eficiente na previsão e na efetiva arrecadação de todos os tributos de sua competência constitucional, nos termos estabelecidos pelo art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Para avaliar aspectos considerados requisitos essenciais para viabilizar a efetiva arrecadação de tributos de competência do Município, foram desenhados e executados procedimentos com os seguintes objetivos específicos:

- i. Verificar se o município atribuiu carreira específica para o exercício das atividades de fiscalização de tributos e de Procurador Municipal voltado aos interesses fiscais em juízo;
- ii. Verificar se a Administração Tributária do município tem infraestrutura física e de TI (sistemas) suficientes para a realização de suas atividades;
- iii. Verificar se a PGV foi atualizada nos últimos 5 anos;

Foi aplicado questionário junto à Administração, tendo como parâmetro a Constituição Federal, inciso XXII, do art. 37, visto que estas atividades são essenciais ao funcionamento do Estado e devem ser exercidas por servidores de carreira específica e ter recursos prioritários para a realização de suas atividades.

Após a realização dos procedimentos foram identificadas as seguintes deficiências atinentes à Administração Tributária:

a) Ausência de regulamentação quanto à estrutura organizacional

Em relação a este ponto, constatou-se mediante validação do questionário que não há regulamentação concernente à estrutura organizacional da Administração Tributária, conforme Questão 01 – PT3 - Questionário da Receita QR – Estrutura da Administração Tributária do Município EATM.

b) Inexistência de fiscais de tributos

No que pertence à carreira privativa para o exercício das atividades de fiscalização de tributos e de Procurador Municipal voltado aos interesses fiscais em juízo, evidenciou-se na validação do questionário (questões 13 e 14 do QR e anexo 3.2) que a Administração não possui regulamentação estabelecendo competências e carreira dos servidores.

c) Inexistência de fiscais de tributos para a execução das atribuições

Além da definição das atribuições, a administração tributária deve ser dotada de material e recursos humanos adequados, em



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1675/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

quantidade e qualidade suficientes para a realização de suas atividades. Precaução especial deve ser dada ao quantitativo de fiscais, uma vez que, como determina a CF, a fiscalização somente pode ser exercida por eles. Com a finalidade de cobrir esse risco foi demandado da Administração o preenchimento do PT3.1 Carreira Fiscal que versa sobre informações dos servidores da carreira fiscal de tributos, trazendo a legislação que estabelece o quantitativo de fiscais de tributos, a quantidade de cargos de fiscais de tributos existentes na legislação, quantidade de cargos de fiscais de tributos preenchidos e quantidade de cargos de fiscais de tributos com idade para aposentação nos próximos 3 anos, e relação de todos os agentes públicos que integram a Secretaria de Fazenda.

A lei Municipal nº 301/2007 prevê 02 cargos de fiscais de tributos, no entanto, o município só possui 01 servidor comissionado, o qual centraliza diversas atribuições inerentes ao setor de arrecadação. Além disso, verificou-se através do relatório fotográfico (PT03 - Anexo 3.3) que as instalações são precárias, o que dificulta o atendimento ao público e o arquivamento dos processos.

d) Ausência de implantação da Nota Fiscal de Serviço Eletrônica (NFS-e)

No que tange aos sistemas informatizados, observa-se que estes devem ser capazes de dar apoio a Administração Tributária na gestão da receita. Neste caso, há de se considerar que cada município tem sua legislação fiscal própria e que o software deve ser customizado, adequando-se suas ferramentas às normas locais. Para cobrir esse risco foi avaliado se o município dispõe de sistema de Nota Fiscal de Serviços Eletrônica. Verificou-se por meio do questionário (Questão 16) que a Administração tributária dispõe de sistema de Nota Fiscal de Serviço Eletrônica (NFS-e), contudo, ainda não está devidamente implantado.

e) Ausência de plano de capacitação dos fiscais de tributos

No que tange à capacitação dos servidores de carreira, é importante que os agentes públicos envolvidos na gestão da receita recebam treinamento, capacitação e qualificação permanentes, visto que a mudança na legislação tributária é constante. Desse modo, com o objetivo de verificar o lapso temporal da disponibilização dos cursos de capacitação aos servidores que atuam na Administração tributária, foi realizada validação do questionário junto aos fiscais de tributos, referente à questão 12. O resultado evidenciou que a Administração não dispõe de plano de capacitação dos servidores que executam as atividades da Administração tributária.

f) Deficiência na infraestrutura administrativa (instalação física, mobiliária e equipamentos)

Quanto à instalação física e equipamentos, foi realizada validação do questionário junto aos fiscais de tributos referente às questão 20, evidenciando que a Fiscalização da Receita exerce suas atividades em local e mobiliário inadequados. Tal evidência é corroborada por visita in loco e pelo relatório fotográfico (PT 03 – Anexo 3.3), em que se visualiza que os móveis, assim como o quantitativo de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1675/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

computadores e impressoras, não são adequados para o desenvolvimento dos trabalhos.

g) Ausência de legislação e planejamento quanto à fiscalização do ISSQN

Quanto à fiscalização do Imposto sobre Serviço de Sobre Qualquer Natureza – ISSQN, verificou-se, conforme PT 3.2 – Informações sobre a Fiscalização do ISSQN, que não há norma que atribua competência fiscalizatória ao setor, nem norma que preveja a existência de órgão, setor ou servidor responsável por apreciar as reclamações e recursos relativos ao ISS, setor específico responsável pela cobrança, assim como órgão, setor ou servidor responsável pela instrução das reclamações e recursos relativos ao ISSQN.

Todos esses fatores enumerados exaustivamente são corroborados pelo pífio quociente do esforço tributário que é o quociente da Receita tributária pela Receita Arrecadada, em que o resultado apresentado pela Administração nos últimos 4 anos foi: 3,44% em 2016; 3,14% em 2015; 3,81% em 2014; e 3,00% em 2013.

A6. Não atendimento dos requisitos dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA)

Situação encontrada:

Com a finalidade de se avaliar os controles constituídos sobre os instrumentos de planejamento e verificar se houve o atendimento dos requisitos constitucionais e legais na formalização, foram avaliadas as peças orçamentárias (exame documental) e aplicados questionários juntos aos responsáveis pelas atividades de planejamento e orçamento da entidade.

Foi aplicado questionário junto à Administração com o objetivo de: 1) avaliar os controles constituídos relativos aos instrumentos de planejamento, Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária - LOA, exercício de 2016; 2) avaliar o nível de aderência dos instrumentos de planejamento às normas constitucionais e legais. Com base nesse questionário e após a confirmação das respostas através dos documentos de suportes pela equipe de Auditoria, a Administração foi classificada em: Fraca, conforme pontuação obtida (27 pontos).

Em relação aos controles, das 17 questões aplicadas, todas foram negativadas na avaliação da equipe de Auditoria, demonstrando que a Administração não detém controles capazes de mitigar riscos na elaboração, execução e acompanhamento dos instrumentos de Planejamento (PPA, LDO e LOA).

Em relação ao nível de aderência às normas constitucionais e legais, das 21 questões aplicadas, 12 foram negativas, sendo que 01 (questão 34) com resposta negativa possui status de positiva, qual seja: “Houve reestimativa de receita por parte do Poder Legislativo em decorrência de erro ou omissão de ordem técnica ou legal?”.

Os Controles Preventivos são os controles concebidos para reduzir a frequência de materialização de eventos de risco. Um controle preventivo tende a agir sobre a probabilidade de ocorrência de um determinado evento, dificultando que este aconteça, ou seja, age



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1675/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

como guia, auxiliando para que os fatos ocorram de acordo com o previsto, procurando prevenir problemas ou desvios do padrão. Após a realização dos procedimentos foram identificadas as seguintes deficiências nos controles constituídos sobre os instrumentos de planejamento:

- i. Ausência de manualização, de forma a proporcionar a padronização e o conhecimento das rotinas de trabalho pelos servidores envolvidos na elaboração, execução e monitoramento dos Projetos do PPA, LDO e LOA, fixando condições necessárias para execução dos procedimentos, produtos e serviços executados pela Administração, organizando as normas referentes aos sistemas e processos executados pela Administração, facilitando a sua aplicação pelos servidores em suas atividades cotidianas, no que tange aos instrumentos de planejamento, documentando os procedimentos de trabalho em mapas de processos, permitindo que o domínio tecnológico destes processos permaneça com o Município;
- ii. Ausência de mecanismos formais de comunicações internas, principalmente no que diz respeito aos processos de trabalho relativos às áreas de planejamento e gestão financeira. Esses mecanismos objetivam melhorar a comunicação entre os servidores, em especial, aqueles envolvidos nas atividades de planejamento e gestão financeira com a finalidade de garantir o equilíbrio na execução orçamentária e financeira, de forma que a tomada de decisões ocorra tempestivamente;
- iii. Ausência de diagnóstico das necessidades, dificuldades, potencialidades e vocação econômica do Município para o estabelecimento dos objetivos e metas da Administração nas peças orçamentárias, garantindo que os programas de governo estabelecidos nas peças orçamentárias estejam fundamentados em diagnóstico realizado pela Administração;
- iv. Ausência de relatórios de avaliação do cumprimento dos objetivos e metas estabelecidas no PPA 2014/2017 e tomada de decisão para correção de eventuais desvios. Os relatórios objetivam assegurar o cumprimento das metas estabelecidas no PPA, assim como fundamentar possível tomada de decisão por parte do gestor;
- v. Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) quanto à elaboração dos instrumentos de planejamento no que tange à previsão da receita. Esse processo tem como objetivo garantir que a previsão da receita orçamentária cumpra o estabelecido no artigo 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- vi. Ausência de relatórios de avaliação do cumprimento das prioridades e metas estabelecidas na LDO e tomada de decisão para correção de eventuais desvios. Esses relatórios objetivam assegurar o cumprimento das metas estabelecidas na LDO, assim como fundamentar possível tomada de decisão por parte do gestor;
- vii. Ausência de relatórios de avaliação do cumprimento das metas estabelecidas na LOA e tomada de decisão para correção de eventuais desvios. Esses relatórios objetivam assegurar o cumprimento das metas estabelecidas na LOA, assim como fundamentar possível tomada de decisão por parte do gestor;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1675/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

viii. Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o gasto mínimo com saúde. Esse processo de revisão permite assegurar o cumprimento da aplicação mínima de 15% em ações e serviços públicos de saúde, conforme o disposto no artigo 7º da Lei Complementar nº 141/2012;

ix. Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o gasto mínimo dos recursos oriundos do FUNDEB. Esse processo de revisão permite assegurar o cumprimento da aplicação mínima de 60% com remuneração dos profissionais da educação básica, conforme artigo 60, inciso XII, dos ADCT e artigos 21, § 2º, e 22 da Lei nº 11.494/2007;

x. Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o gasto mínimo em MDE. Esse processo de revisão permite assegurar o cumprimento de aplicação mínima de 25% em MDE, conforme o disposto no artigo 212º da Constituição Federal;

xi. Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o repasse mínimo ao Poder Judiciário, para garantir o pagamento referente aos precatórios. Esse processo de revisão tem como objetivo assegurar o cumprimento da Emenda Constitucional n. 62/2009;

xii. Ausência de procedimentos formais (manuais ou eletrônicos), previamente estabelecidos, para abertura de créditos adicionais. Esses procedimentos formais têm como objetivo assegurar o cumprimento dos Arts. 43 a 46 da Lei 4.320/64;

xiii. Ausência de metodologia, no que tange a tendência do exercício, para determinar a abertura de crédito adicional tendo como fonte o excesso de arrecadação. A implementação dessa metodologia permite assegurar o cumprimento do Art. 43, § 3º, da Lei 4.320/64;

xiv. Ausência de controle (eletrônico ou manual) das alterações orçamentárias que possibilitem identificar o percentual de alteração de forma quantitativa e qualitativa. Esses controles possibilitam a identificação, de forma tempestiva, das alterações do orçamento, tanto de forma quantitativa, quanto qualitativa;

xv. Ausência de rotinas formais que assegurem o equilíbrio entre as receitas arrecadadas e as despesas empenhadas com a finalidade de cumprir o Art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal;

xvi. Ausência de rotinas formais com a finalidade de assegurar o cumprimento do Art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

xvii. Ausência de rotinas formais com a finalidade de assegurar o cumprimento do Art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

Em relação à aderência às normas Constitucionais e Legais, foram encontradas as seguintes situações:

a) Ausência de audiência pública para definição dos objetivos e metas constantes do PPA (Art. 48, §1º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal);



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1675/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

- b) Ausência na LDO de metas e prioridades da administração pública municipal (Art. 165, §2º, da Constituição Federal);
- c) A LDO não orienta a elaboração da LOA (Art. 165, §2º, da Constituição Federal);
- d) Ausência na LDO de demonstrativo da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado (Art. 4º, §2º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal);
- e) Ausência no Anexo de Riscos Fiscais da LDO da apresentação e avaliação dos passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem (Art. 4º, §3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal);
- f) Ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos (Art. 4º, “e”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal);
- g) Ausência na LDO de normas relativas à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos (Art. 4º, “e”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal);
- h) Ausência na LDO de condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas (Art. 4º, “f”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal);
- i) Ausência na LDO da forma de utilização da reserva de contingência (Art. 5º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal);
- j) Ausência na LOA de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia (Art. 5º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal);
- k) As receitas previstas não foram desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação (Art. 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal).

A7. Não atendimento dos requisitos para abertura dos créditos adicionais

Situação encontrada:

Com a finalidade de se avaliar os controles constituídos sobre as alterações orçamentárias e verificar se houve o atendimento dos requisitos constitucionais e legais para abertura dos créditos adicionais, foram avaliadas as documentações de suporte dos créditos adicionais abertos no período e aplicados questionários juntos aos responsáveis pelas atividades de planejamento e orçamento da entidade.

Na avaliação dos controles constituídos os objetivos dos procedimentos foram avaliar se Administração mantém rotinas de controles suficientes para garantir o controle das alterações ocorridas e o atendimento dos requisitos previstos nos Art. 167, V e VI da Constituição Federal e Art. 42 e 43, da Lei nº 4.320/64.

Após a realização dos procedimentos foram identificadas as seguintes deficiências nos controles constituídos sobre abertura dos créditos adicionais:

- i. inexistência de diretrizes/rotinas previamente estabelecidas para abertura dos créditos adicionais;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1675/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

- ii. ausência de definição de metodologia da demonstração das fontes de recursos para a abertura de créditos adicionais;
- iii. ausência de controle (eletrônico ou manual) das alterações orçamentárias que possibilitem identificar o percentual de alteração de forma quantitativa e qualitativa.

Em relação ao atendimento dos requisitos constitucionais e legais para abertura dos créditos adicionais, foram selecionados amostra para a realização dos procedimentos no montante de 2.735.015,02, representando 63% do total dos créditos adicionais abertos no período. A análise evidenciou a seguinte ocorrência:

- a) Ausência de demonstração das fontes de recursos para abertura dos créditos (art. 43, § 1º, da Lei nº 4.320/64). Vale dizer: (i) O jurisdicionado não apresentou memória de cálculo que evidenciasse o saldo do superávit financeiro; e (ii) não foram apresentados extratos, nem termos de convênios que demonstrassem a fonte dos créditos abertos com recursos vinculados.

As situações encontradas são reflexo das deficiências evidenciadas nos controles constituídos pela Administração.

A8. Empenhos cancelados indevidamente

Situação encontrada:

O cancelamento irregular de empenhos distorce os resultados evidenciados nos demonstrativos contábeis e constitui afronta aos princípios da oportunidade (à tempestividade e a integridade dos lançamentos contábeis) e o da competência (o dispêndio deve ser computado no exercício em que ocorrer a prestação de serviço ou a entrega do bem, ainda que outro seja o exercício de seu pagamento). Com a finalidade de se assegurar que o resultado demonstrado pela Administração representa a posição em 31/12/2016 dos passivos financeiro da entidade, foram realizados procedimentos para verificar se os valores inscritos em Restos a Pagar demonstrados na dívida flutuante estão em observância ao disposto no art. 92 da Lei 4.320/64.

Foi selecionada uma amostra dos empenhos anulados no exercício de 2016 para exame de regularidade dos cancelamentos. A amostra totalizou o valor de R\$ 423.034,96, equivalente a 72,40% do total de empenhos cancelados no período.

Após a realização dos procedimentos verificou-se o cancelamento de empenhos de forma indevida no valor de R\$ 373.906,52, equivalente a 88,39% da amostra, detalhadas nas seguintes ocorrências:

- a) Ausência de justificativa para anulação dos empenhos (Empenho nº 173; 597; 636; 972; 512; 680; 734; 970; 969; 979; 666; 966; 679; 660/2016);
- b) Anulação de empenhos cujo objeto da contratação encontra-se no prazo de execução do contrato (Empenho nº 173; 597; 636; 512; 680; 734; 666; 679; 660/2016);

Cabe ressaltar que as anulações dos empenhos nº 972; 970; 969; 979; e 966 foram consideradas injustificadas, vez que os correspondentes **Processos Administrativos nº 1496; 1494 e 43/2016 não foram localizados** pelo jurisdicionado, conforme



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1675/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

exposto pelo Controlador Interno mediante ofício nº 07 datado de 14/08/2017.

O cancelamento de obrigações constitui violação aos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal (Princípio da transparência) e configura-se como conduta com a finalidade de manipular o resultado da avaliação do equilíbrio das finanças públicas do Município.

Além do impacto no resultado do equilíbrio financeiro, orçamentário e prejuízo na interpretação do resultado aos usuários da informação, o ato de cancelar as despesas de direito líquido e certo de seus credores, retira a reserva das disponibilidades, comprometidas por meio do empenho, aumentando o saldo disponibilidade para possíveis execuções de outras despesas.

A9. Não atingimento da meta de resultado primário

Situação encontrada:

O resultado primário representa a diferença entre as receitas e as despesas primárias (não financeiras). Sua apuração fornece uma melhor avaliação do impacto da política fiscal em execução pelo ente da Federação. Superávits primários, que são direcionados para o pagamento de serviços da dívida, contribuem para a redução do estoque total da dívida líquida. Em contrapartida, déficits primários indicam a parcela do aumento da dívida, resultante do financiamento de gastos não financeiros que ultrapassam as receitas não financeiras.

A meta definida na LDO previa um resultado superavitário de até R\$ 115.021,00, entretanto o resultado apurado foi déficit de R\$ 526.163,72, equivalente a (-) 457,45% da meta fixada.

Tabela – Memória de cálculo da Meta de resultado primário

Descrição	Apresentados (SIGAP Gestão fiscal)
1. Receita Primária	16.866.042,16
2. Despesa Primária	17.392.205,88
3. Resultado Primário Realizado (1-2)	-526.163,72
4. Meta Anual Fixada na LDO (R\$)	115.021,00
5. % Realizado = (3/4)*100	-457,45
Situação (Atingida/Não Atingida)	Não atingida

A10. Edição de atos relacionados a despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato

Situação encontrada:

A LRF coíbe a emissão de ato que provoque o aumento de despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias que antecedem o término da legislatura ou do mandato do chefe do Poder Executivo (Art. 21, parágrafo único). Com objetivo de verificar o cumprimento da vedação ao aumento das despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato, foram definidos os seguintes procedimentos:

i. Confronto entre o percentual do limite da despesa com pessoal ocorrida no primeiro e o segundo semestre;

ii. Verificar se foram editados atos que resultaram em aumento de despesa com pessoal nos últimos 180 dias anteriores ao final do mandato.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1675/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Após a realização dos procedimentos foi constatada a seguinte ocorrência:

a) Edição de atos nos últimos 180 dias anteriores ao final do mandato que resultam em aumento da despesa com pessoal, segue abaixo relação dos atos.

Tabela – Relação dos Atos editados nos últimos 180 dias do mandato

Nº Ato	Data	Ementa
Lei n° 634/2016	07/07/2016	Fixa os subsídios dos vereadores e do presidente da Câmara do Município de São Felipe D'Oeste para a Legislatura 2017/2020 e dá outras providências.
Lei n° 635/2016	11/07/2016	Fixa os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais do Município de São Felipe D'Oeste para a Legislatura 2017/2020 e dá outras providências.
Lei n° 639/2016	04/08/2016	Altera a Lei Municipal 599/2015 e fixa o Piso Salarial para o cargo efetivo de Farmacêutico Generalista, estabelece a gratificação de Responsabilidade Técnica e dá outras providências.
Lei n° 640/2016	04/08/2016	Autoriza o Poder Executivo Municipal a realizar Teste Seletivo Simplificado para a contratação de Farmacêutico Generalista e dá outras providências.

A11. Não atendimento das determinações e recomendações

Situação encontrada:

Na avaliação do cumprimento das determinações e recomendações exaradas pelo Tribunal nas contas do Chefe do Executivo Municipal de exercícios anteriores desta Administração, restaram identificadas as seguintes situações:

a) (Decisão n. 00449/16, Item II, “c”, “1” – Processo nº 1434/16) “ordene ao Setor de Contabilidade que apresente, em nota explicativa dos exercícios futuros, os seguintes itens:” (...) “Balanço Orçamentário: (I) o detalhamento das despesas executadas por tipos de créditos (inicial, suplementar, especial e extraordinário); (II) a utilização do superávit financeiro e da reabertura de créditos especiais e extraordinários, bem como suas influências no resultado orçamentário; (III) quando da ocorrência, divulgação de atualizações monetárias autorizadas por lei, efetuadas antes e após a data da publicação da LOA, que compõem a coluna previsão inicial da receita orçamentária”.

Situação: Não atendeu.

Comentários: Ausência de detalhamento em Notas Explicativas das despesas executadas por tipos de créditos (inicial, suplementar, especial e extraordinário).

b) (Decisão n. 00449/16, Item II, “c”, “3” – Processo nº 1434/16) “ordene ao Setor de Contabilidade que apresente, em nota explicativa dos exercícios futuros, os seguintes itens:” (...) “Balanço Patrimonial: (I) composição das obrigações trabalhistas, previdenciárias e assistenciais a curto prazo e a longo prazo; (II) políticas de depreciação, amortização e exaustão; e (III) demais elementos patrimoniais, quando relevantes.

Situação: Não atendeu.

Comentários: Ausência de Nota Explicativa quanto Políticas de depreciação, amortização e exaustão e demais políticas contábeis relevantes.

c) (Decisão n. 00449/16, Item II, “d” – Processo nº 1434/16) “informe por meio do relatório circunstanciado o andamento do processo seletivo a ser realizado em 2016/2017, com o objetivo de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1675/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

atender a determinação do Item II, "j" da Decisão 327/2014 - Processo 1241/2014".

Situação: Não atendeu.

Comentários: Ausência de Relatório Circunstanciado que demonstre a realização de concurso público visando preenchimento dos cargos de Contador e Controlador Interno.

d) (Decisão n. 00449/16, Item II, "d" - Processo nº 1434/16) "Determine-se, via ofício, ao atual responsável pelo Controle Interno do Município que acompanhe e informe, por meio do Relatório de Auditoria Anual (encaminhados junto as Contas Anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto às determinações desta Decisão, manifestando-se quanto ao atendimento ou não das determinações pela Administração e empenhe esforços para fiscalizar o cumprimento da Lei da Transparência pela Administração Municipal".

Situação: Não atendeu.

Comentários: Não constam no Relatório de Auditoria elaborado pelo Controle Interno medidas adotadas pela Administração quanto às determinações proferidas por esta Corte de Contas.

e) (Decisão n. 00201/15, Item II, "f" - Processo nº 1738/15) "Implemente, doravante, medidas com vistas ao cumprimento da Decisão n. 327/2014, exarada no processo n. 1241/2014".

Situação: Não atendeu.

Comentários: Não constam no Relatório de Auditoria elaborado pelo Controle Interno medidas adotadas pela Administração quanto às determinações proferidas por esta Corte de Contas.

Conforme se verifica no capítulo 2 (item 2.1.2) do relatório conclusivo, às fls. 739-740, irregularidades nos registros contábeis não foram elididas, *in verbis*:

- i. Subavaliação do saldo da conta "Caixa e Equivalentes de Caixa" em R\$ 5.926,14;
- ii. Superavaliação do ativo devido à inadequação do saldo registrado em Dívida Ativa em R\$ 22.932,36; e
- iii. Subavaliação do passivo exigível por anulação indevida de empenhos no valor R\$ 100.485,65.

Além dessas, remanesceram da defesa outras falhas atinentes à execução do orçamento, como se verifica no capítulo 3 (item 3.3) do relatório conclusivo, às fls. 780-781, *in verbis*:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1675/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

a. Falhas no cancelamento de empenhos, em face da anulação de dotação orçamentária de despesas sem justificativa e anulação de empenhos cujo objeto da contratação encontra-se no prazo de execução do contrato, subavaliando o passivo financeiro em R\$ 365.036,52.

b. Não atendimento dos requisitos constitucionais e legais na elaboração dos instrumentos de planejamento (Lei nº 585/2014 - PPA, Lei nº 604/2015 - LDO e Lei nº 615/2015 - LOA), em face (a) ausência de audiência pública para definição dos objetivos e metas constantes do PPA (Art. 48, §1º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (b) ausência na LDO de demonstrativo da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado (Art. 4º, §2º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (c) ausência no Anexo de Riscos Fiscais da LDO da apresentação e avaliação dos passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem (Art. 4º, §3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (d) ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos (Art. 4º, “e”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (e) ausência na LDO de normas relativas à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos (Art. 4º, “e”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (f) ausência na LOA de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia (Art. 5º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal).

Diante das infringências remanescentes, o corpo técnico pugnou pela emissão de **Parecer Prévio pela aprovação com ressalvas** das contas pertinentes ao exercício de 2016 (fl. 803).

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1675/2017
.....

É o relatório.

Primeiramente, insta dizer que, quanto à tramitação processual nessa Corte de Contas, não há reparo a ser feito, cabendo destacar a concessão de oportunidade aos responsáveis para se manifestarem antes da emissão do Parecer Prévio, em observância ao devido processo legal.

Ademais, diante da esmerada instrução técnica promovida nos autos, cuja acurácia é digna de menção, notadamente em face das auditorias realizadas para subsidiar o relatório da unidade de controle externo, ao longo deste opinativo o *Parquet* se restringirá a abordar os principais assuntos inerentes às contas de governo.

Assim, verifica-se que o prazo estatuído na Constituição Estadual, em seu art. 52, alínea “a”, e no art. 12 do Regimento Interno do TCER foi cumprido, já que a presente prestação de contas foi entregue na Corte no dia 30.03.2017.

Além disso, não foi constatada a existência de outros procedimentos em trâmite na Corte acerca dos atos de gestão praticados no exercício de 2016. Contudo, se houver, posteriormente, notícia de irregularidade afeta ao exercício sob análise, não haverá óbices à sua apuração e à devida responsabilização do gestor.

Diga-se que o Município não possui Instituto de Previdência próprio. Portanto, a aferição do equilíbrio orçamentário e financeiro do Poder Executivo foi empreendida de forma consolidada.

Com o intuito de não incorrer em análise ociosa, o MPC elaborou a tabela geral de resultados colacionada a seguir, na qual constam os principais resultados da gestão empreendida pelo Senhor José Luiz Vieira – Prefeito, no exercício de 2016.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1675/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Caso haja intercorrências que, por sua relevância, requeiram uma análise mais detida, após a tabela geral, o MPC examinará individualmente cada situação, evidenciando sua opinião sobre o(s) assunto(s) e dando o encaminhamento cabível.

Por outro lado, sobre as falhas de menor gravidade e acerca das irregularidades em que haja convergência de entendimentos entre a equipe técnica e o MPC, este órgão ministerial não se manifestará, utilizando-se, pois, dos mesmos fundamentos manejados pelo corpo instrutivo para o devido encaminhamento da questão, em observância à Recomendação n. 001/2016/GCG-MPC².

Após essas considerações iniciais, passa-se ao exame da presente conta de governo.

**TABELA GERAL DE RESULTADOS - PODER EXECUTIVO DE SÃO FELIPE DO OESTE
- EXERCÍCIO DE 2016.**

ASSUNTO	RESULTADO	INFORMAÇÕES
ORÇAMENTO INICIAL (Art. 37, 165 e 167 da CF/88 e art. 4º, 5º e 13 da Lei Complementar n. 101/00)	REGULAR	Lei Orçamentária Anual - LOA n. 615/15 , de 15.12.2015, estima a receita e fixa a despesa no montante de R\$ 13.850.000,00 . A estimativa da receita foi considerada viável pela Corte de Contas, mediante a Decisão Monocrática n. 136/15/GCPCN (Proc. n. 3787/15/TCER).
ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS (Art. 167, V e VI, da CF/88 e art. 42 e 43, da Lei n. 4.320/64)	IRREGULARIDADE REMANESCENTE	A abertura de créditos suplementares com fontes previsíveis (anulações de crédito) alcançou 0,94% (R\$ 130.318,64) do orçamento inicial, não extrapolando o percentual considerado razoável pela Corte de Contas que é de até 20% (fls. 761-762) Permaneceu a irregularidade referente à ausência de demonstração das fontes de recursos para abertura de créditos adicionais' A autorização na LOA para abertura unilateral de créditos adicionais foi de 10,00%. Não houve apontamento que indicasse a abertura de

² 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. 1675/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

		créditos sem autorização legislativa.
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO DO PODER EXECUTIVO (Art. 1º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	DÉFICIT MITIGADO	Déficit Orçamentário do Poder Executivo de R\$ 442.821,56. Superávit Financeiro do Exercício Anterior R\$ 1.346.062,60 Superávit orçamentário ajustado R\$ 903.241,04 (fl. 767).
RESULTADO FINANCEIRO DO PODER EXECUTIVO (Art. 1º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	SUPERÁVIT	Superávit Financeiro do Poder Executivo (antes do ajuste) de R\$ 903.241,04; ³ Passivos Subavaliados (R\$ 365.036,52); ⁴ GERAL - Superávit do Poder Executivo (ajustado) R\$ 538.204,52 ⁵ . Conforme PT QA2- 33, o superávit geral é de R\$ 529.906,52. Ocorre que, o valor da diferença (R\$ 8.870,00) entre o superávit encontrado pelo <i>Parquet</i> (R\$ 538.204,52) e o constante no referido papel de trabalho (R\$ 529.906,52) decorre do empenho n. 666/2016, que foi superado por ter decorrido de empenhamento a maior. POR FONTE -Déficit de R\$ 9.454,01⁶ (fontes não vinculadas) e superávit de R\$ 547.658,053 (fontes vinculadas) , conforme Quadro de apuração por fonte, às fls. 769 do relatório conclusivo. Contudo, a falha foi percebida pelo corpo técnico a destempo e não foi objeto de responsabilização.
ESFORÇO NA ARRECADAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA (MIN.	DESEMPENHO SATISFATÓRIO	Arrecadação de R\$ 208.904,67, equivalente a 34,24% do saldo inicial (R\$ 680.200,21). Superavaliação de créditos inscritos em razão da prescrição (R\$ 22.932,36).

³ Ativo Financeiro R\$ 903.241,04 – Passivo Financeiro R\$ 0,00 (PT QA2 33).

⁴ Referentes à: “a) Ausência de justificativa para anulação dos empenhos (Empenho nº 173; 597; 636; 972; 512; 680; 734; 970; 969; 979; 966; 679; 660/2016); b) Anulação de empenhos cujo objeto da contratação encontra-se no prazo de execução do contrato (Empenho nº 173; 597; 636; 512; 680; 734; 679; 660/2016).”

⁵ Ativo financeiro (R\$ 903.241,04) – Passivo financeiro (R\$ 0,00) - Passivo financeiro subavaliado (R\$ 365.036,52) = superávit geral ajustado (R\$ 538.204,52).

⁶ A falha foi detectada no derradeiro relatório técnico, razão pela qual não houve cientificação dos responsáveis. No âmbito do TCERO, os déficits financeiros nas contas municipais tem disso motivo suficiente para emissão de Parecer Prévio pela reprovação. Contudo, no caso presente, dado o valor insignificante (R\$ 9.454,01) da falha, entendo que é despidendo o retorno dos autos à equipe técnica a efetivação da ampla defesa e contraditório do gestor, pois, ainda que prosperasse, a falha por si só não teria poder ofensivo a ponto de ensejar a modificação da opinião da unidade técnica, tampouco do *Parquet*.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1675/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

20%) (Art. 58 da Lei Complementar n. 101/00)		Foram adotadas medidas para utilização do protesto extrajudicial (fl. 800).
REPASSE AO PODER LEGISLATIVO (MAX. 7%) (Art. 29-A, I a VI, e §2º, I e III, da CF/88)	CUMPRIDO	R\$ 742.860,00 (6,96% da receita base), compatível com o limite máximo constitucional de 7% (R\$ 747.314,36). A previsão da LOA (R\$ 805.232,28) foi fixada acima do limite constitucional.
LIMITE DA EDUCAÇÃO (MIN. 25%) (Art. 212 da CF/88)	CUMPRIDO	Aplicação de R\$ 3.481.456,72, equivalente a 31,08% da receita proveniente de impostos e transferências constitucionais (R\$ 11.200.009,50).
APLICAÇÃO NO FUNDEB (MIN. 60% E MAX. 40%) (Art. 60, XII, dos ADCT e art. 21, § 2º, e 22 da Lei n. 11494/07)	CUMPRIDO	Despesas FUNDEB (mínimo 60%) R\$ 1.958.387,69 (75,51%); Despesas FUNDEB (máximo 40%) - R\$ 632.536,88 (24,39%); Total aplicado no FUNDEB R\$ 2.590.924,57, (99,90%) do recebido (R\$ 2.593.456,43).
COMPOSIÇÃO FINANCEIRA DO FUNDEB (Art. 60, XII, dos ADCT e art. 21, § 2º, e 22 da Lei n. 11494/07)	CONSISTENTE	Saldo em 31.12.2016 no total de R\$ 20.928,82, valor exato que deveria existir após as movimentações do exercício.
APLICAÇÃO NA SAÚDE (MIN. 15%) (art. 198 da CF/88, art. 7º da Lei Complementar n. 141/12)	CUMPRIDO	Aplicação de R\$ 2.199.608,22, equivalente a 19,64% da receita proveniente de impostos e transferências constitucionais (R\$ 11.200.009,50).
META DE RESULTADO NOMINAL (art. 4º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	ATINGIDA	Meta prevista (R\$ 733.011,06), consistente com o resultado alcançado (- R\$ 385.216,30).
META DE RESULTADO PRIMÁRIO (art. 4º, §1º, da Lei	NÃO ATINGIDA (MITIGADA) ⁷	Meta prevista (R\$ 115.021,00), inconsistente com o resultado alcançado (-R\$ 526.163,72). Contudo, a falha encontra-se superada em razão do superávit do exercício anterior (R\$ 1.346.062,60).

⁷ De se dizer que o escopo da avaliação técnica é atinente ao planejamento (meta fixada) e alcance (resultado alcançado), não se referindo, diretamente, ao desempenho (superávit ou déficit) propriamente dito. Acerca do resultado primário alcançado, o corpo técnico mitigou a falha em razão do superávit financeiro do exercício anterior (R\$ 1.346.062,60), tal qual fez ante ao déficit orçamentário (R\$ 442.821,56). Isso ocorre porque, em ambos os casos, se está apurando a diferença entre as receitas e despesas do exercício, sendo que, no caso do resultado primário, as receitas e despesas com juros são excluídas do cômputo. Logo, com razão a equipe técnica em considerar mitigado o resultado primário deficitário, haja vista que houve superávit financeiro no exercício anterior a justificar o desequilíbrio observado.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1675/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Complementar n. 101/00)		
DESPESA COM PESSOAL (MÁX. 54%) (Art. 20, III, da Lei Complementar n. 101/00)	REGRA OBSERVADA	Despesa do Poder Executivo com pessoal (R\$ 7.368,993,14), equivalente a 47,07% da Receita Corrente Líquida (R\$ 15.654.047,70).
DESPESA COM PESSOAL FIM DE MANDATO (Art. 21, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/00) ⁸	REGRA OBSERVADA	Segundo a unidade técnica, não houve aumento da despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato: Despesa do 1º Semestre – 51,95%; ⁹ Despesa do 2º Semestre – 47,07%; ¹⁰ Assim, considerou cumprida a regra constante no art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal (item 3.1.2.3 do relatório conclusivo, fl. 770).
OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS FIM DE MANDATO (Art. 42 da Lei Complementar n. 101/00)	REGRA OBSERVADA	Segundo a unidade técnica, não houve obrigações a descoberto nos dois últimos quadrimestres do mandato (item 3.1.2.1 do relatório conclusivo, fls. 766-767).

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

De início, vale registrar que a nota obtida pelo Município de São Felipe do Oeste no que concerne ao Índice de Efetividade da Gestão Municipal, o IEGM¹¹, em 2016, foi C (baixo nível de adequação)¹², situando-se dentro da média dos

⁸ Acerca das despesas com pessoal no fim de mandato, releva registrar que a Corte de Contas já possui remansosa jurisprudência sobre a metodologia de aferição da regra de fim de mandato estampada no parágrafo único do art. 21 da LRF. Dessarte, embora não estejam explicitados nos presentes autos os valores mês a mês, tanto da RCL quanto da DTP, parte-se do pressuposto de que a unidade instrutiva, ao proceder a comparação entre os dois períodos (1º e 2º semestre), considerou os estritos termos convencionados pela LRF, que impõe que a apuração da RCL (art. 2º, inciso IV, e §3º da LRF), assim como da DTP (§ 2º do art. 18 da LRF), deve ser realizada abrangendo o período de 12 meses (considerando-se o mês em referência com os onze imediatamente anteriores).

⁹ Despesa com pessoal R\$ 7.502.991,69 / RCL R\$ 14.443.998,49.

¹⁰ Despesa com pessoal R\$ 7.368.993,14 / RCL R\$ 15.654.047,70.

¹¹ Consoante exposto pela unidade técnica, “o Tribunal, em conformidade com o Acordo de Cooperação Técnica e Operacional n. 001/2016, aplicou nos municípios do Estado o IEGM - Índice de Efetividade da Gestão Municipal, que tem como objetivo aperfeiçoar as ações governamentais por meio da medição da eficiência e eficácia das políticas públicas, em sete setores: Educação; Saúde; Planejamento; Gestão Fiscal; Meio Ambiente; Proteção dos Cidadãos e Governança de Tecnologia da Informação”.

¹² “Após ponderação das notas alcançadas nos sete indicadores – calculada conforme metodologia única adotada nacionalmente –, o Município é enquadrado em uma das cinco faixas de resultado: “A” (altamente efetiva), “B+” (muito efetiva), “B” (efetiva), “C+” (em fase de adequação) e “C” (baixo nível de adequação)”.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1675/2017
.....

municípios rondonienses. Contudo, de se ressaltar que, na composição do índice, destaca-se o indicador do i-Fiscal, cuja nota foi “A” (gestão altamente efetiva) (fls. 794-795).

Em relação à educação, a unidade técnica ressaltou que “[...]o município tem obtido um Ideb satisfatório para 4ª série/ 5º ano entre os demais municípios de sua Microrregião. Oportuno salientar que embora o Município tenha obtido um Ideb satisfatório para 4ª série/5º ano entre os demais municípios da Microrregião de Vilhena, os indicadores para a 8ª série/9º ano encontram-se baixos” (fls. 796-797).

Além disso, consta dos autos o resultado da avaliação quanto ao serviço de transporte escolar, por meio da medição do nível de satisfação dos alunos, registrando que “[...] o serviço é percebido pelos alunos de maneira satisfatória; entretanto, o fato de haver um percentual considerável de alunos insatisfeitos exige da Administração adoção de medidas para a melhoria dos serviços ofertados. Vale salientar que foram exaradas no processo específico da fiscalização (Processo nº 4130/16) diversas determinações para a correção das deficiências e irregularidades identificadas na gestão transporte escolar do Município, posteriormente, convertido em processo de monitoramento (Processo nº 1295/17)..”

Quanto ao índice I-SAÚDE, conforme demonstrado pela equipe técnica no gráfico, às fls. 795, o Município de São Felipe do Oeste obteve a nota B em 2016, melhorando o desempenho em relação ao exercício anterior (2015), no qual obteve a nota C+.

Com efeito, ainda que tais avaliações não contemplem todos os aspectos da gestão dos recursos de educação e saúde, são importantes instrumentos de avaliação da efetividade dos gastos em tais áreas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1675/2017
.....

Ainda que consideradas todas as limitações do exame realizado pelo corpo técnico em relação ao Município de São Felipe do Oeste, sob o aspecto qualitativo do expressivo investimento público em educação (31,08% da receita de impostos) e saúde (19,64% da receita de impostos), constata-se que o Município deverá empreender prementes esforços no sentido de melhorar seu desempenho na prestação desses serviços essenciais, porquanto o cumprimento formal dos índices constitucionais mínimos exigidos deve ser acompanhado de efetiva e constante melhoria da qualidade de vida dos munícipes.

No exame de cumprimento das determinações efetivadas pela Corte nas contas dos exercícios anteriores, especificamente às fls. 798-801, a unidade técnica registrou que o Município deu¹³ cumprimento a algumas determinações da Corte de Contas. No entanto, anotou que algumas¹⁴ determinações da Corte foram descumpridas.

Diante do exposto, o Ministério Público de Contas opina pela emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas anuais do Poder Executivo do Município de São Felipe do Oeste, exercício de 2016, de responsabilidade do Senhor José Luiz Vieira – Prefeito, com fundamento no artigo 35 da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 49 do Regimento Interno dessa Corte, em razão das seguintes infringências remanescentes:

- a) **Superavaliação do saldo da conta “Caixa e Equivalentes de Caixa”,** na monta de R\$ 5.926,14, em razão da distorção entre saldo bancário informado pelo banco e o saldo contabilizado (A2);
- b) **Superavaliação do saldo da dívida ativa,** no valor de R\$ 22.932,36, em razão de não ter sido constituída a provisão para Perdas Estimadas da Dívida Ativa (A3);

¹³ Ou está dando andamento.

¹⁴ Listadas no rol de irregularidades que estão a ressaltar as presentes contas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1675/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

- c) **Subavaliação de passivo exigível a longo prazo**, no valor de R\$ 100.485,65, relativo ao cancelamento indevido de empenhos¹⁵ (A4);
- d) **Inefetividade da arrecadação de receitas tributárias**, por terem sido identificadas algumas deficiências que a representam risco à arrecadação municipal (A5);
- e) **Ineficiência na cobrança administrativa da dívida ativa**, pela não adoção das medidas para instituição da cobrança administrativa da Dívida Ativa(A8);
- f) **Não atendimento dos requisitos dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA)** pela não aderência às normas nas seguintes ocorrências (A9): a) Ausência de audiência pública para definição dos objetivos e metas constantes do PPA (Art. 48, §1º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); b) Ausência na LDO de demonstrativo da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado (Art. 4º, §2º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal); c) Ausência no Anexo de Riscos Fiscais da LDO da apresentação e avaliação dos passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem (Art. 4º, §3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal); d) Ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos (Art. 4º, “e”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); e) Ausência na LDO de normas relativas à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos (Art. 4º, “e”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); f) Ausência na LOA de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia (Art. 5º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal);
- g) **Não atendimento dos requisitos para abertura de créditos adicionais**, tendo em vista a ausência de demonstração das fontes de recursos para abertura dos créditos (art. 43, § 1º, da Lei nº 4.320/64) (A7);

¹⁵ Longo Prazo - Empenhos nº 966/2016; 969/2016; 970/2016; 972/2016; 512/2016; 679/2016; 680/2016 e 979/2016.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1675/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

- h) Empenhos cancelados indevidamente¹⁶**, em face da ausência de justificativa para anulação dos empenhos e da anulação de empenhos cujo objeto da contratação encontra-se no prazo de execução do contrato, cujos efeitos são a subavaliação dos passivos financeiros no montante de R\$ 365.036,52, como segue (A8): a) Ausência de justificativa para anulação dos empenhos (Empenho nº 173; 597; 636; 972; 512; 680; 734; 970; 969; 979; 966; 679; 660/2016); b) Anulação de empenhos cujo objeto da contratação encontra-se no prazo de execução do contrato (Empenho nº 173; 597; 636; 512; 680; 734; 679; 660/2016);
- i) Não atendimento das seguintes determinações e recomendações (A11):** a) (Decisão n. 00449/16, Item II, “c”, “1” – Processo nº 1434/16) “ordene ao Setor de Contabilidade que apresente, em nota explicativa dos exercícios futuros, os seguintes itens:” (...) “Balanço Orçamentário: (I) o detalhamento das despesas executadas por tipos de créditos (inicial, suplementar, especial e extraordinário); (II) a utilização do superávit financeiro e da reabertura de créditos especiais e extraordinários, bem como suas influências no resultado orçamentário; (III) quando da ocorrência, divulgação de atualizações monetárias autorizadas por lei, efetuadas antes e após a data da publicação da LOA, que compõem a coluna previsão inicial da receita orçamentária”; b) (Decisão n. 00449/16, Item II, “c”, “3” – Processo nº 1434/16) “ordene ao Setor de Contabilidade que apresente, em nota explicativa dos exercícios futuros, os seguintes itens:” (...) “Balanço Patrimonial: (I) composição das obrigações trabalhistas, previdenciárias e assistenciais a curto prazo e a longo prazo; (II) políticas de depreciação, amortização e exaustão; e (III) demais elementos patrimoniais, quando relevantes; c) (Decisão n. 00449/16, Item II, “d” – Processo nº 1434/16) “informe por meio do relatório circunstanciado o andamento do processo seletivo a ser realizado em 2016/2017, com o objetivo de atender a determinação do Item II, “j” da Decisão 327/2014 - Processo 1241/2014”; d) (Decisão n. 00449/16, Item II, “d” – Processo nº 1434/16) “Determine-se, via ofício, ao atual responsável pelo Controle Interno do Município que acompanhe e informe, por meio do Relatório de Auditoria Anual (encaminhados junto as Contas Anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto às determinações desta Decisão, manifestando-se quanto ao atendimento ou não das determinações pela Administração e empenhe esforços para fiscalizar o cumprimento da Lei da

¹⁶ Em que pese a falha ser reputada como grave, considerando que não foi perpetrada para encobrir déficit financeiro, considera-se a possibilidade da mesma ser originada na ineficiência de controles, observada em praticamente todos os setores da Administração do Município.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1675/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Transparência pela Administração Municipal”; e) (Decisão n. 00201/15, Item II, “f” – Processo nº 1738/15) “Implemente, doravante, medidas com vistas ao cumprimento da Decisão n. 327/2014, exarada no processo n. 1241/2014”.

Por conseguinte, ratificam-se, *in totum*, as sugestões e determinações apresentadas pelo corpo técnico às fls. 804-806, acrescendo a elas as seguintes determinações:

I – à Administração para que:

a) adote as medidas preventivas e corretivas cabíveis para evitar que os créditos da administração municipal sejam alcançados pelo instituto da prescrição;

b) adote medidas para melhorar o desempenho do Município na prestação de serviços essenciais, tais como saúde e educação, a fim de que o cumprimento dos índices constitucionais mínimos de aplicação esteja acompanhado de efetiva e constante melhoria da qualidade de vida dos munícipes;

c) adote medidas de controle para garantir não sejam detectadas na análise das futuras prestações de contas, distorções contábeis como a exemplo das superavaliações e subavaliações apontadas pela equipe técnica ao longo da instrução processual, de modo que as demonstrações contábeis reflitam, sem laivo de dúvida, a realidade financeira do Município;

d) efetue os devidos ajustes na conta da dívida ativa, a fim de ajustar o saldo que, conforme registrou a unidade técnica, encontra-se superavaliado no montante de R\$ 22.932,36;

II - ao Controle Externo da Corte para, após retratar o resultado financeiro do Poder Executivo, extraído das demonstrações contábeis e levado a efeito no PT n. Q2-33, realize, ainda em sede de exame preliminar, a análise da



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

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1675/2017
.....

suficiência financeira por fonte (vinculada e livre), de modo que esteja evidenciado¹⁷, antes do DDR, o resultado financeiro do Poder Executivo, tanto no aspecto geral quanto por fonte de recursos.

Este é o parecer.

Porto Velho, 08 de novembro de 2017.

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

¹⁷ Ainda que por aproximação, haja vista que nem todas as rubricas que compõem o ativo e passivo financeiro foram auditadas em sua integralidade.

Em 8 de Novembro de 2017



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(A) GERAL