



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

PARECER N. : 0023/2021-GPGMPC

PROCESSO N.: 1791/2020

ASSUNTO: CONTAS DE GOVERNO DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO DO
MUNICÍPIO DE MACHADINHO D'OESTE - EXERCÍCIO DE 2019

RESPONSÁVEL: ELIOMAR PATRÍCIO – PREFEITO

RELATOR: CONSELHEIRO BENEDITO ANTONIO ALVES

Tratam os autos da análise das contas de governo do Poder Executivo do Município de Machadinho D'Oeste, relativas ao exercício de 2019, de responsabilidade do Senhor Eliomar Patrício – Prefeito.



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

Os autos aportaram na Corte de Contas, tempestivamente,¹ em 07.05.2020, 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 (aprovado pela Resolução Administrativa n. 05/96).

O corpo técnico, ao concluir que os achados não são suficientes para atrair juízo de reprovabilidade sobre as contas examinadas, emitiu relatório técnico com encaminhamento pela emissão de parecer prévio pela aprovação com ressalvas das contas, o qual se encontra materializado no documento intitulado **“Relatório e proposta de Parecer”** (ID 974812), *litteris*:

Ante todo o exposto, propõe-se a **emissão de parecer prévio pela aprovação com ressalva** sobre as contas do chefe do Executivo Municipal de Machadinho do Oeste, atinentes ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Eliomar Patrício (CPF 456.951.802-87), em função da abstenção de opinião sobre a conta de Provisões Matemáticas de Longo Prazo do Passivo não Circulante do BGM. (Grifo nosso)

Ato seguinte, o relator, Conselheiro Benedito Antônio Alves, por meio de Despacho Ordinatório (ID 976487), encaminhou os autos a esta Procuradoria-Geral de Contas para a manifestação ministerial.

É o relatório.

Primeiramente, insta dizer que, na mesma linha adotada pela unidade técnica, com fulcro no artigo 50 do Regimento Interno dessa Corte, mostra-se dispensável neste caso a oitiva prévia dos agentes responsabilizados, dado que não foram identificadas graves distorções que possam inquinar as contas, sendo, pois,

¹ PORTARIA N. 245, DE 23 DE MARÇO DE 2020, *verbis*: “Art. 4º PRORROGAR por 60 (sessenta) dias o prazo final estabelecido na Instrução Normativa nº 13/TCE/RO/2004, para que as unidades jurisdicionadas municipais e estaduais apresentem as prestações de contas anuais ao Tribunal de Contas.”



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

permitida a adoção do rito mais célere (180 dias) para a apreciação das contas municipais,² *verbis*:

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)

§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)

² Que dispensa a concessão de prazo ao jurisdicionado para apresentação de defesa, por inquinar meras ressalvas às contas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

§ 2º. As manifestações adicionais ou intempestivas no âmbito do processo de apreciação das contas do Prefeito não serão conhecidas. (Incluído pela Resolução n. 279/2019/TCE-RO)

§ 3º. Na instrução do processo de contas de governo municipais podem ser realizadas as auditorias financeiras de contas contábeis específicas materialmente relevantes, que exijam avaliações de risco e procedimentos adicionais de auditoria específicos, como nos casos de dívida ativa, despesa previdenciária, despesa com educação ou saúde, dentre outros. (Incluído pela Resolução n. 279/2019/TCE-RO). (Grifei)

No entanto, caso o Relator dos autos decida oportunizar aos responsáveis a apresentação de defesa acerca das falhas apontadas pela unidade técnica e por este órgão ministerial ou de outras falhas que venha eventualmente a detectar em seu exame, não se furtará o Ministério Público de Contas da emissão de manifestação complementar.

Pois bem.

Primeiramente, insta dizer que o total de recursos arrecadados pelo Município de Machadinho D'Oeste alcançou **R\$ 97.867.678,45**, 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.

A documentação exigida para a análise das contas de governo possibilita que se extraia das contas prestadas anualmente pelo Chefe do Poder Executivo um conjunto de dados e resultados que delineiam um cenário abrangente das contas, explicitando a situação fiscal e orçamentária do ente.

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

<i>Descrição</i>	<i>Resultado</i>	<i>Valores (R\$)</i>
Abertura de créditos adicionais	LOA - Lei Municipal n. 1.820/2018. Dotação Inicial:	85.591.825,43



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

	Autorização Final Despesas empenhadas Economia de Dotação	96.588.079,45 86.938.050,73 9.650.028,72
	Créditos abertos com base na LOA no total de R\$ 7.833.790,77, correspondente a 9,15% do orçamento inicial, portanto, dentro do limite de 20% autorizado na LOA para alterações unilaterais (ID 974812). O total de alterações por fontes previsíveis (anulações) foi de R\$ 12.466.334,42 (14,56%), dentro do limite de 20% firmado pela Corte de Contas.	
Resultado Orçamentário	Receita arrecadada Despesa empenhada Resultado Orçamentário	97.867.678,45 86.938.050,73 10.929.627,72
Limite de Repasse ao Poder Legislativo (Limite Máximo de 7%)	Índice: 6,94% Repasse Financeiro (Balanço Financeiro da Câmara) Receita Base:	2.839.261,44 40.928.047,21
Limite da Educação (Mínimo 25%) Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	Aplicação no MDE: 26,72% Receita Base	11.820.090,26 44.237.322,67
Limite do Fundeb (Mínimo 60% e Máximo 40%)	Total aplicado (98,83%) Remuneração do Magistério (65,14%) Outras despesas do Fundeb (33,69%) Dados extraídos do Documento ID 908386.	19.209.720,97 12.661.618,75 6.548.102,22
Limite da Saúde (Mínimo 15%)	Total aplicado: 22,11% Receita Base	9.419.962,99 42.599.231,52
Arrecadação da Dívida Ativa	Percentual Atingido: 7,97% Arrecadação: Saldo inicial Resultado: Baixo desempenho Dados extraídos do Balanço Patrimonial ID 908374.	1.517.964,31 19.029.518,13
Equilíbrio Financeiro	Disponibilidade de Caixa apurada: (Cobertura de Obrigações assumidas até 31.12.2019) Fontes livres: Fontes vinculadas Fontes vinculadas deficitárias Suficiência financeira	17.403.013,46 2.249.425,85 15.153.587,61 -3.163,19 2.246.262,66
Meta de resultado nominal	Atingida Meta: Resultado Acima da Linha	6.560.951,66 8.283.164,46



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

	Resultado abaixo da linha ajustado	8.283.164,46
Meta de resultado primário	Atingida	
	Meta:	3.382.188,90
	Resultado acima da Linha	4.236.330,51
	Resultado abaixo da linha ajustado	4.236.330,51
Despesa total com pessoal Poder Executivo (Máximo 54%)	Índice: 46,85%	
	Despesa com Pessoal RCL	40.922.008,07 87.355.856,11
Gestão Previdenciária	Resultado atuarial (Déficit) <i>De acordo com a análise técnica (ID 974812), “o município cumpriu com suas obrigações de repasse das contribuições previdenciárias descontadas dos servidores, de pagamento da contribuição patronal e de pagamento dos parcelamentos e que adotou as providências para equacionamento do déficit atuarial, através da Lei Municipal 1.929/2019, a qual aprova alíquotas progressivas, iniciando em 2019 com 3,70% chegando a 42,15% em 2045”.</i>	-68.369.105,83

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

Em face desses principais resultados e de sua análise circunstanciada e integrada, a unidade técnica opinou pela **aprovação das contas com ressalvas**, entendimento com o qual esta Procuradoria-Geral de Contas converge, adotando, como razões de opinar, os fundamentos do laborioso trabalho empreendido pela unidade técnica da Corte, evitando-se desnecessárias repetições de teses, em observância à Recomendação n. 001/2016/GCG-MPC,³ cabendo apenas algumas breves considerações.

Pontualmente, insta destacar a ressalva apontada pelo corpo técnico em relação ao Balanço Geral do Município - BGM, que resultou na **abstenção de opinião** sobre o saldo da conta “Provisões Matemáticas de Longo Prazo” no Passivo não Circulante do BGM, motivado pela apresentação, pela Administração, de Avaliação Atuarial com data-base de encerramento em 31.12.2018, representando uma defasagem de 12 meses em relação à data de encerramento do Balanço

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
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Patrimonial (31.12.2019), fato considerado pela unidade técnica como “*um risco de subavaliação desses registros*”.

A equipe técnica apontou que a **não apresentação de dados atualizados acerca do equilíbrio atuarial** tem como consequência os seguintes efeitos sobre as demonstrações contábeis – Balanço Patrimonial: *(i)* Subavaliação do Passivo Atuarial (efeito potencial); *(ii)* Subavaliação do endividamento público (efeito potencial); *(iii)* Ausência de transparência quanto ao custo previdenciário dos servidores e sua afetação ao patrimônio público (efeito potencial) e, em especial, nas políticas públicas atuais e futuras; *(iv)* Possibilidade de insolvência financeira do município decorrente da ausência de recursos financeiros para cobertura de dispêndios futuros com aposentadorias e pensões.

Certamente que neste caso cabe a aposição de ressalvas, sem prejuízo da expedição de **determinação** à Administração para que, a partir do exercício de 2020, a representação do Passivo Atuarial no BGM seja realizada com observância das normas da contabilidade aplicada ao setor público, especialmente no que tange à data-base das informações, para minimizar ou extirpar os riscos evidenciados pelo corpo técnico.

No tocante à dívida ativa, a arrecadação no exercício de 2019 representa 7,97% (R\$ 1.517.964,31) do saldo inicial da conta (R\$ 19.029.518,13), conforme dados extraídos do Balanço Patrimonial (ID 908374), proporção muito baixa em relação aos 20% que a Corte vem considerando como razoável, caracterizando-se, deste modo, o reduzido ingresso de créditos da dívida ativa.

Com efeito, o Ministério Público de Contas vem reiteradamente pugnando por uma maior rigidez da Corte de Contas em relação à análise do esforço na recuperação de créditos da dívida ativa, por entender que esses recursos são indisponíveis e fundamentais para garantir o desenvolvimento de ações públicas essenciais, não se justificando a baixa efetividade no tocante ao ingresso de tais recursos nos cofres da municipalidade.



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

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

Ainda acerca da dívida ativa, há outra questão posta no relatório técnico conclusivo, alusiva a deficiências no controle dessa conta, que merece destaque.

Eis a manifestação técnica quanto ao ponto (ID 974812):

4.3. Deficiências de Controle

Por fim, visando verificar os controles existentes e, conseqüentemente, certificar se a composição dos “Créditos a Receber em Dívida Ativa” no Balanço Patrimonial tem representação fidedigna do saldo realizável, foi aplicada técnica de análise documental e coleta de informações. Os resultados demonstraram que o Ente não editou normatização própria e utiliza para o controle da dívida ativa o Manual de procedimentos da dívida ativa aprovado pela STN, e alguns procedimentos constantes do MCASP 7^o Edição. Nesse passo, verificou-se as seguintes deficiências no controle da dívida ativa:

- a) No requisito cancelamento – inexistência de normatização relativa aos procedimentos de cancelamentos dos créditos inscritos e dos créditos prescritos;
- b) No requisito contabilização da dívida ativa (critérios de risco desta auditoria) - inexistência de normatização/critério para provisionamento de perdas de créditos em dívida ativa; inexistência de normatização com metodologia para classificação da dívida ativa em curto e longo prazo; e inexistência de rotina para avaliação periódica do direito de recebimento do crédito tributário).

Apesar da existência dessas falhas, a Administração realizou ajustes para perdas no saldo da conta da dívida ativa (Balanço Patrimonial, ID 908374), minimizando o risco de o saldo da conta créditos a curto e longo prazo não representar o saldo realizável.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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

DETERMINAÇÃO

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

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

Por fim, insta destacar que a unidade de Controle Interno Municipal apresentou as manifestações exigidas acerca das presentes contas, concluindo que elas estão aptas a receber parecer prévio pela aprovação (ID 908370):

PARECER DO DIRIGENTE DO ÓRGÃO DE CONTROLE INTERNO

[...]

É DE PARECER que o Balanço Geral do Município de Machadinho D'Oeste, relativo ao Exercício Financeiro de 2019, atende os requisitos necessários de regularidade ao ponto de merecer **PARECER SEM RESSALVAS**, quais serão acompanhadas as recomendações. (Grifo nosso)

Contudo, não há como caminhar no mesmo sentido da opinião do controle interno, considerando a oposição das ressalvas indicadas pela unidade técnica e por este órgão ministerial.

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

I - pela emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas do Poder Executivo de Machadinho D'Oeste, prestadas pelo Senhor Eliomar Patrício – Prefeito, com fundamento no art. 35 da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 50 do Regimento Interno dessa Corte, em razão da detecção das seguintes irregularidades:

a) utilização de documentação suporte para a Avaliação Atuarial com data-base de encerramento em 31.12.2018, representando uma defasagem de 12 meses em relação à data de encerramento do Balanço Patrimonial (31.12.2019), que levou à abstenção de opinião de auditoria sobre o saldo da conta “Provisões Matemáticas de Longo Prazo” no Passivo não Circulante do BGM;

b) baixa arrecadação dos créditos da dívida ativa, cuja esforço na recuperação alcançou 7,97% do saldo inicial da conta, percentual baixo em relação aos 20% que a Corte vem considerando como razoável.

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

a) intensifique e aprimore a adoção de medidas judiciais e/ou administrativas, tais como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de modo a elevar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa;

b) edite ou, se for o caso, altere a norma existente sobre o registro e contabilização dos valores que compõem os créditos da dívida ativa, estabelecendo no mínimo:

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

b.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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

b.3) rotina periódica para avaliação do direito de recebimento do crédito tributário (no mínimo anual).

c) promova, a partir do exercício de 2020, a representação do Passivo Atuarial no BGM com observância das normas da contabilidade aplicada ao setor público, especialmente no que tange à data-base de informações para que o valor líquido do passivo não divirja, significativamente, do valor que seria determinado na data a que se referem as demonstrações contábeis.

Este é o parecer.

Porto Velho, 05 de fevereiro de 2021.

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

Em 10 de Fevereiro de 2021



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