



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

Fls. n.
Proc. n. 1446/2019
.....

PARECER N. : 0378/2019-GPGMPC

PROCESSO N.: 1446/2019

**ASSUNTO: CONTAS DE GOVERNO DO PODER EXECUTIVO DO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA D'OESTE
EXERCÍCIO DE 2018**

RESPONSÁVEL: NELSON JOSÉ VELHO - PREFEITO

RELATOR: CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

Tratam os autos da análise das contas de governo do Poder Executivo do Município de Santa Luzia D'Oeste, relativas ao exercício de 2018, de responsabilidade do Senhor Nelson José Velho - Prefeito.

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. 47 do Regimento Interno do TCER (Resolução Administrativa n. 05/96).

O corpo técnico emitiu o relatório inicial (ID 786082), no qual fez constar os seguintes achados:

- A1. Inconsistência das informações contábeis;
- A2. Subavaliação da receita orçamentária;
- A3. Subestimação da receita estimada na LOA.

Ato seguinte, o MPC opinou no Parecer nº. 0250-2019-GPGMPC (ID 793671) pela abertura de prazo para o contraditório e ampla defesa



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1446/2019
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

e o Conselheiro Relator exarou a decisão monocrática DDR nº. 013/2019/GCWCS (ID 766549), concitando os responsáveis a apresentarem razões de justificativas para os achados constantes do relatório técnico inicial.

Instados, os responsáveis apresentaram razões de justificativa (ID 814024) contestando os apontamentos técnicos. A defesa foi analisada pela equipe instrutiva (ID 819101), que concluiu pela descaracterização das situações identificadas nos achados A1 e A2 e pela manutenção da situação identificada no achado A3.

No relatório conclusivo das contas (ID 820242), a unidade técnica opinou acerca da Execução do Orçamento e do Balanço Geral do Município, nos seguintes termos:

3.2. Opinião sobre a execução do orçamento

[...]

Após a análise das evidências obtidas, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, exceto pelos possíveis efeitos da ocorrência descrita neste relatório, não elidida pelas contrarrazões apresentadas, que **foram observados os princípios constitucionais e legais** que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução do orçamento do Município e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais, em especial o que estabelece a lei orçamentária anual. (Grifei).

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

i. Previsão da receita no Balanço Orçamentário incompatível com a Projeção aprovada pelo Tribunal, sendo que ultrapassou a margem de razoabilidade (-5% até +5).

[...]

4.1. Relatório de Auditoria do Balanço Geral do Município

4.1.1. Opinião

[...]

Assim, após a análise das evidências obtidas, concluímos quanto ao Balanço Geral do Município de 2018, que **não obtivemos evidência sobre fatos que indique que as demonstrações financeiras** (Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e as Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1446/2019
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Caixa) **encerradas em 31/12/2018 não representam adequadamente os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial do exercício.** (Grifei).

Diante das opiniões emitidas, o corpo instrutivo concluiu que as contas estão aptas a receber Parecer Prévio pela aprovação:

Em decorrência dos trabalhos e análises efetuadas acerca da Prestação de Contas do Poder Executivo Municipal referente ao exercício de 2018, não obtivemos notícia de distorções nas demonstrações contábeis apresentadas, que as determinações de exercícios anteriores estão em fase de execução, e exceto pelos possíveis efeitos da ressalva apresentada no capítulo 3, a qual não compromete os demais resultados, 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.

Assim, opina-se no sentido de que as contas do Chefe do Executivo Municipal, atinentes ao exercício financeiro de 2018, de responsabilidade do Senhor Nelson José Velho, **estão em condições de serem aprovadas pela Câmara Municipal.**

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 **Santa Luzia D'Oeste** alcançou **R\$ 25.594.816,11**, o que dá uma dimensão dos desafios e da responsabilidade que recai sobre aquele que emprega tais recursos com o objetivo de garantir melhores condições de vida a todos os munícipes.

A 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.



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

Fls. n.
Proc. n. 1446/2019
.....

Nesse sentido, o relatório conclusivo emitido pela unidade técnica (Documento ID 820242), 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**¹, assim como a fidedignidade do **Balanço Geral do Município** na representação da situação financeira em 31.12.2018.

O quadro a seguir apresenta os resultados de maior relevância, extraídos das contas prestadas, do relatório técnico conclusivo (ID 820242) e do Sistema Contas Anuais:

Descrição	Resultado	Valores (R\$)
Gestão Orçamentária		
Alterações Orçamentárias	LOA - Lei Municipal nº 0869 de 29.11.2017.	
	Dotação Inicial:	21.750.000,00
	Autorização Final	31.051.176,52
	Despesas empenhadas	23.795.671,14
	Economia de Dotação	7.255.505,38
	Créditos suplementares abertos com base na autorização da LOA (10,00%) na ordem de R\$ 2.072.640,46, que representa 9,53% do orçamento inicial. O total de alterações por fontes previsíveis (anulações) foi de R\$ 3.820.772,29 (17,57% do orçamento inicial), portanto, dentro do limite jurisprudencial da Corte de Contas, que considera razoável o limite de alterações até 20% .	
Resultado Orçamentário	Receita arrecadada	25.594.816,11
	Despesa empenhada²	<u>23.422.624,33</u>
	Superávit Orçamentário	2.172.191,78
	O Município não possui RPPS	

¹ Exceto pela incompatibilidade da Projeção da receita Orçamentária aprovada pelo Tribunal e a Previsão da Receita registrada no Balanço Orçamentário, que excedeu a variação de - 5 % a + 5%

² Esse valor diverge do valor registrado na análise das alterações orçamentárias e do constante do Balanço Orçamentário (ID766439), nos quais se registra R\$ 23.795.671,14, apresentando uma divergência de R\$ 373.046,81. No entanto, se considerado o maior valor como despesa empenhada, ainda assim, evidencia-se Superávit Orçamentário de R\$ 1.799.144,97 não alterando o posicionamento da unidade técnica.



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

Fls. n.
Proc. n. 1446/2019
.....

Limites Constitucionais		
Limite da Educação (Mínimo 25%)	Aplicação no MDE: 27,99% (Manutenção e Desenvolvimento do Ensino)	4.526.692,75
	Receita Base	16.173.313,78
Limite do Fundeb	Recurso repassado (100,00%)	3.190.762,45
	Recurso próprio (10,25%)	326.902,79
	Total aplicado (110,25%)	3.517.665,24
Mínimo 60%	Remuneração do Magistério (92,81%)	2.961.472,15
Máximo 40%	Outras despesas do Fundeb (17,43%)	556.193,09
Limite da Saúde (Mínimo 15%)	Total aplicado: 21,33%	3.450.504,87
	Receita Base	16.173.313,78
Repasse ao Poder Legislativo (Máximo de 7%)	Índice: 6,97%	
	Repasse Financeiro (Balanço Financeiro da Câmara/2018)	1.082.846,76
	Receita Base:	15.334.491,27
	Devolução de Recursos ao Poder Executivo	14.239,87
Gestão Financeira/Patrimonial		
Recuperação de Créditos Inscritos em Dívida Ativa	Percentual atingido: 80,06%	
	Arrecadação Saldo inicial	118.117,10 147.537,75
	Resultado: bom desempenho Frisamos o bom desempenho na arrecadação da dívida ativa (80,06%), em especial, quando comparado ao desempenho do exercício de 2016 (16,05%).	
Equilíbrio Financeiro	Disponibilidade de Caixa apurada: (Cobertura de Obrigações assumidas até 31.12.2018)	3.537.881,20
	Fontes vinculadas	1.873.131,12
	Fontes Livres	1.664.750,08
	Fontes vinculadas deficitárias	- 275.787,95
	Suficiência financeira de recursos livres	1.388.962,13
Gestão Fiscal		
Resultado Nominal	Atingida Meta:	- 762.841,44
	Resultado acima da linha	1.122.554,18
	Resultado abaixo da linha ajustado	2.393.794,66
Resultado Primário	Atingida Meta:	334.086,37
	Resultado acima da linha	1.122.554,18
	Resultado abaixo da linha ajustado	2.393.794,66
Despesa total com pessoal Poder Executivo (Máximo 54%)	Índice: 53,24%	
	Despesa com Pessoal RCL	11.757.800,73 22.085.092,69



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

Fls. n.
Proc. n. 1446/2019
.....

Indicador		
IEGM³ Índice de Efetividade da Gestão Municipal	Média dos municípios rondonienses (em fase de adequação):	C+
	Resultado do Município em exame (em fase de adequação): Não houve evolução no resultado geral do IEGM municipal em 2018, o município permanece na faixa “C+”, apesar de melhora dos indicadores i-Educação e i-GovTI, em comparação ao exercício de 2017. Destaca-se positivamente os indicadores i-Educação, i-Saúde e iGovTI que estão classificados acima da média dos demais municípios do estado. Contudo, o indicador i-Planejamento encontra-se abaixo da média.	C+

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 emissão de parecer prévio pela **aprovação das contas**, entendimento com o qual o *Parquet* diverge, parcialmente ressaltando as contas em razão da impropriedade apontada no item 3.2 do relatório conclusivo, quanto aos demais itens comungo o posicionamento utilizando-se, pois, como razões de opinar os fundamentos do laborioso trabalho empreendido, em observância à Recomendação nº. 001/2016/GCG-MPC⁴.

Pontualmente, merece destaque a impropriedade verificada pelo corpo técnico, na qual a Administração subestimou a receita no Balanço Orçamentário no valor R\$ 21.750.000,00, o equivalente a 75,42% da projeção estimada no valor de R\$ 28.839.138,44 (Processo nº 3387/17 - Decisão Monocrática nº 260/2017- GCWCSC), bem abaixo da capacidade de arrecadação do Município, confirmada pela receita efetivamente arrecadada no exercício em exame (2018) no montante de R\$25.594.816,11 (Balanço Orçamentário de ID 766439), superando a previsão da LOA em R\$ 3.844.816,11.

³ O Tribunal, em conformidade com o Acordo de Cooperação Técnica e Operacional nº 001/20163, 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.

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1446/2019
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

O Tribunal emite Parecer de viabilidade, com o objetivo de assegurar a manutenção do equilíbrio econômico dos orçamentos, para que a previsão de arrecadação esteja de acordo com realidade macroeconômica e possa ser efetivamente realizada e não comprometer a fixação da despesa pública, portanto, deve haver convergência entre a previsão e a arrecadação efetiva dos tributos de competência dos Entes federados, de modo a assegurar a máxima efetividade do planejamento e execução dos programas contidos nas peças orçamentárias.

Nessa senda, o Município não observou os parâmetros fixados na IN n. 57/2017/TCERO, quanto ao planejamento, uma vez que o **coeficiente de razoabilidade**⁵ medido entre a receita estimada pelo ente e aquela calculada por esta Corte alcançou o percentual de -24,58, portanto, fora do intervalo de variação previsto na referida instrução normativa (-5/+ 5):

[...]

Art. 4º. A análise da previsão das receitas públicas propostas orçamentariamente pelas Administrações Municipais será realizada pelo Tribunal de Contas na forma dos papéis de trabalho constantes do Anexo I desta Instrução Normativa.

§2º O intervalo de confiabilidade do modelo proposto no Anexo I não poderá exceder a **banda ± 5%**, devendo-se ser excluída e fundamentada, através de memória de cálculo, a retirada de receitas extraordinárias (outliers) que têm o potencial de não se repetirem no exercício.

[...].

Embora tal impropriedade, *per si*, não tenha o condão de macular as contas, enseja a ressalva e determinação ao gestor para adoção de medidas, visando coibir a subestimação da receita estimada na LOA.

⁵ RAZOABILIDADE = é a análise comparativa da Receita Projetada pelo Jurisdicionado com a projeção de Receita da Auditoria do Tribunal de Contas através da fórmula:

Coeficiente de razoabilidade (Sensibilidade numérica) $ir = (PJ/PTC - 1) \times 100 = [-5\% \sim N \sim +5\%]$

Legenda: ir = Coeficiente de razoabilidade;

PJ = Valor da Receita Projetado pelo Jurisdicionado;

PTC = Valor da Receita Projetada pelo TCER.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1446/2019
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Quanto à **qualidade da educação**, malgrado o índice de desenvolvimento da educação básica – Ideb não tenha sido abordado no relatório técnico conclusivo⁶, dada a relevância do tema, o *Parquet* considera necessário registrar que a despeito de o município estar evoluindo no Ideb desde 2005 nos anos iniciais do ensino fundamental (4^a série/5^o ano) e ter ultrapassado em 2017 (6,8)⁷ a meta projetada para 2021 (5,9), há ainda muito o que evoluir na educação (processo nº. 1987/18).

Isso porque é cediço a importância de educação com qualidade para o desenvolvimento dos potenciais humanos e do estado de Rondônia, assim como 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

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

⁷

4^aSérie/5^oAno

Município	Ideb Observado							Metas Projetadas							
	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Santa Luzia D'Oeste		4.0		4.1	5.2	6.1	6.8		4.2	4.6	4.9	5.1	5.4	5.7	5.9



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1446/2019
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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 (Processo nº 3136/2017).

Nessa senda, opina esse *Parquet* de Contas pela determinação 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.

Insta destacar, ainda, que o corpo técnico em item específico de seu relatório conclusivo (item 7, fl.65 - ID 820242) sugeriu alguns alertas e determinações, as quais são integralmente roboradas pelo *Parquet*, sendo destacadas ao final deste opinativo.

Por fim, insta destacar a unidade de **Controle Interno Municipal** apresentou as manifestações exigidas acerca das presentes contas, concluindo pela regularidade das contas (fl. 44, ID 766437).

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

1. emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVA** das contas prestadas pelo Senhor **Nelson José Velho** – Prefeito do Município de **Santa Luzia D'Oeste**, relativas ao exercício de 2018, com fundamento no art. 35 da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 47 do Regimento Interno dessa Corte, em razão da seguinte irregularidade:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1446/2019
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

- Subestimação da receita estimada na LOA, em descumprimento ao § 2º do artigo 4º da IN n. 57/2017/TCERO.

2. determinação a administração para que:

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

2.2. adote medidas 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 às recomendações dispostas na decisão a ser prolatada, bem como aquelas “em andamento” do Acórdão APL-TC 00538/18 – Processo nº 1987/18; Acórdão APL-TC 00321/18 – Processo nº 00321/18 e - Acórdão APL-TC 00423/16 – Processo nº 01779/1, 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;

2.3. observe os seguintes alertas pugnados pelo corpo técnico da Corte (Item 7 – ID 820242):

7.1 Alertar à Administração do Município, porquanto a despesa total com pessoal atingiu 53,24% da RCL, ultrapassando o limite prudencial de 95% do percentual máximo (51,30%) admitido no parágrafo único do art. 22 da Lei Complementar nº 101/2000. Portanto, faz-se necessário que o gestor observe, de imediato as medidas previstas no art. 22, parágrafo único, incisos I, II, III, IV e V e outras que julgar necessárias para se manter dentro dos limites impostos, com vistas a evitar o cometimento de impropriedades na Gestão Fiscal do Município;

7.2 Alertar à Administração do Município acerca da necessidade de aprimorar as técnicas de planejamento das metas fiscais quando da elaboração/alteração da Lei de Diretrizes Orçamentárias, de acordo com o vigente Manual de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1446/2019
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Demonstrativos Fiscais - MDF aprovado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, considerando as mudanças promovidas na metodologia de apuração dos resultados nominal e primário, tendo em vista a possibilidade do Tribunal emitir opinião pela não aprovação da contas anuais no próximo exercício no caso de descumprimento das metas estabelecidas;

7.3 Alertar à Administração do Município de Santa Luzia do Oeste para que observe os parâmetros fixados na IN n. 57/2017/TCE-RO, quando da previsão da receita estimada na proposta orçamentária anual (LOA), de modo que esteja de acordo com a realidade macroeconômica do Município, e com isso, não comprometa a fixação da despesa pública;

7.4 Determinar à Administração do Município de Santa Luzia do Oeste que determine à Controladoria Geral do Município para que acompanhe e informe, por meio do Relatório Auditoria Anual (encaminhados junto as Contas Anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto aos alertas, determinações e recomendações deste Relatório (capítulo 5), manifestando-se quanto ao atendimento ou não das determinações pela Administração.

Este é o parecer.

Porto Velho, 15 de outubro de 2019.

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

Em 16 de Outubro de 2019



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