



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

Fls. n.
Proc. n. 1645/2018
.....

PARECER N. : 0393/2018-GPGMPC

PROCESSO N.: 1645/2018

**ASSUNTO: CONTAS DE GOVERNO DO PODER EXECUTIVO DO
MUNICÍPIO DE PIMENTEIRAS DO OESTE - EXERCÍCIO DE
2017**

RESPONSÁVEL: OLVINDO LUIZ DONDE - PREFEITO

RELATOR: CONSELHEIRO PAULO CURI NETO

Tratam os autos da análise das contas de governo do Poder Executivo do Município de Pimenteiras do Oeste, relativa ao exercício de 2017, de responsabilidade do Senhor Olvindo Luiz Donde – Prefeito.

Os autos aportaram na Corte de Contas, tempestivamente, em 02.04.2018, 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).

O corpo técnico emitiu o relatório inicial (ID 642159), no qual fez constar os seguintes achados:

- A1. Inconsistência das informações contábeis;
- A2. Subavaliação da receita orçamentária;
- A3. Abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa¹
- A4. Excesso de alterações orçamentárias
- A5. Não atendimento das determinações e recomendações.

¹ A irregularidade não está numerada no relatório inicial.



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

Fls. n.
Proc. n. 1645/2018
.....

Ato seguinte, o Conselheiro Relator exarou o Despacho de Definição de Responsabilidade DM-DDR-0178/2018-GCPCN (ID 643207), concitando os responsáveis a apresentarem razões de justificativas para os achados constantes do relatório técnico inicial.

Em seu relatório conclusivo (Documento ID 686755), 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 das ocorrências descritas neste relatório, 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.

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

i. Infringência ao Art. 167, incisos V e VI, da Constituição Federal e Art. 42 e 43 da Lei nº 4.320/64, por excessivas alterações no orçamento (21,06%), quando o limite considerado razoável é de 20%, contrariando a jurisprudência desta Corte.

[...]

4.1. Relatório de Auditoria do Balanço Geral do Município

4.1.1. Opinião

[...] Assim, após a análise das evidências obtidas na auditoria², concluímos que As demonstrações contábeis consolidadas do Município, compostas pelos balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa, exceto pelos possíveis efeitos das distorções consignadas no relatório, representam adequadamente a situação patrimonial em 31/12/2017 e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial relativos ao exercício encerrado nessa data, de acordo com as disposições da Lei 4.320/1964, da Lei Complementar 101/2000 e das demais normas de contabilidade do setor público.

² Processo nº 1645/18.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1645/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

4.1.2. Base para opinião com ressalva

A auditoria foi conduzida de acordo com as normas de auditoria do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia e, no que aplicável, com o Manual de Auditoria Financeira (Resolução nº 234/2017/TCERO).

As evidências de auditoria obtidas são suficientes e apropriadas para fundamentar a opinião com ressalva.

Segue abaixo as ocorrências que motivaram a opinião:

- i. Subavaliação da receita orçamentária; [...].

Diante das opiniões emitidas, o corpo instrutivo concluiu que as contas estão aptas a receber **Parecer Prévio pela aprovação com ressalvas**³.

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 Pimenteiras do Oeste alcançou R\$ 17.561.958,11, 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 sistemática empregada pela Secretaria Geral de Controle Externo na análise das contas de governo, que inclui a realização de auditorias em áreas de vital relevância, a exemplo da auditoria financeira, 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 e da conjuntura fiscal e orçamentária do ente.

³ *Verbis*: Em que pese a relevância das ressalvas sobre a opinião da conformidade da execução orçamentária, especialmente, quanto ao excesso de alterações orçamentárias, do Balanço Geral do Município e, ainda, do não cumprimento integral de todas as determinações exaradas nas prestações de contas dos exercícios anteriores, as situações não possuem efeitos generalizados sobre as Contas do Chefe do Executivo, ou seja, não têm capacidade de macular os resultados apresentados pela Administração no exercício de 2017. Por todo o exposto, opina-se no sentido de que as contas do Chefe do Executivo Municipal, atinentes ao exercício financeiro de 2017, de responsabilidade do Senhor Olvindo Luiz Donde, estão em condições de serem aprovadas com ressalvas pela Câmara Municipal.



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

Fls. n.
Proc. n. 1645/2018
.....

Nesse sentido, o relatório conclusivo emitido pela unidade técnica da Corte (Documento ID 686755) apresenta os elementos necessários e suficientes para fundamentar sua opinião quanto à observância das normas constitucionais, legais e regulamentares na **execução do orçamento**⁴, assim como a fidedignidade do **Balanco Geral do Município**⁵ na representação da situação financeira em 31.12.2017.

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

Descrição		Resultado	Valores (R\$)
Gestão Orçamentária	Abertura de créditos adicionais	LOA - Lei 882 de 28.12.2016. Dotação Inicial: Autorização Final Despesa Empenhada Economia de Dotação Inicialmente, foi apontado que os créditos abertos com base na LOA no total de R\$ 1.193.860,12, correspondente a 7,02% do orçamento inicial, encontrava-se fora do limite de 4% autorizado no art. 4º, inciso I da LOA para alterações unilaterais. Todavia, a falha foi superada, porquanto no art. 4º da LOA, os incisos II, III e IV, também autorizam a abertura de créditos suplementares. O total de alterações por fontes previsíveis (anulações) foi de R\$ 4.046.977,99 (23,80% do orçamento inicial R\$ 17.005.053,75) ⁶ , sendo que a Corte já firmou entendimento, que o limite máximo é de 20% do orçamento inicial, pelo que se conclui que houve excesso de alterações orçamentárias.	17.005.053,75 19.492.605,27 17.461.866,63 2.030.738,64
	Resultado Orçamentário	Superávit Consolidado: Receitas arrecadadas Despesas empenhadas	100.091,48 17.561.958,11 17.461.866,63

⁴ Exceto a impropriedade referente à excessivas alterações no orçamento.

⁵ Exceto a impropriedade referente à subavaliação da receita orçamentária.

⁶ Há uma pequena divergência entre o percentual constante no relatório inicial e no sistema contas anuais (23,80%) e o percentual presente na análise de defesa e relatório conclusivo (21,06%). Todavia, considerando que a proporção entre o orçamento inicial (R\$ 17.005.053,75) e as anulações de créditos (R\$ 4.046.977,99) é de 23,80%, este foi o percentual adotado pelo *Parquet* de Contas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1645/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

	Limite de Repasse ao Poder Legislativo (Limite Máximo de 7%)	Índice: 6,80% Repasse Financeiro realizados no período (Balanço Financeiro da Câmara) Receita Base:	1.096.001,06 16.106.998,43
	Limite da Educação (Mínimo 25%) Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	Aplicação no MDE: 30,66% Receita Base	4.857.225,10 15.843.704,46
	Limite do Fundeb (Mínimo 60% e Máximo 40%)	Total aplicado (102,53%) Remuneração do Magistério (102,53%) Outras despesas do Fundeb (0,00%)	994.774,55 994.774,55 0,00
	Limite da Saúde (Mínimo 15%)	Total aplicado: 18,24% Receita Base	2.889.364,77 15.843.704,46
	Arrecadação da Dívida ativa	Percentual Atingido: 3,98% Arrecadação: Saldo inicial Resultado: Inexpressivo desempenho	 100.975,33 2.537.945,33
Gestão Financeira/ Patrimonial	Equilíbrio Financeiro	Disponibilidade de Caixa apurada: (Cobertura de Obrigações assumidas até 31.12.2017) Fontes livres: Fontes vinculadas Foram identificadas Fontes Vinculadas Deficitárias no total de R\$ 282.701,55. Todavia, este déficit encontra-se totalmente amparado pelo superávit constante nas fontes livres (R\$ 867.793,23), ainda restando R\$ 585.091,68 de recursos livres. Assim, a suficiência financeira do Município, após o déficit ter sido amparado é de R\$ 2.526.840,19.	2.809.541,74 867.793,23 1.941.748,51 - 282.701,55
	Meta de resultado nominal	Atingida Meta: Resultado:	-168.794,68 -3.600.331,97
Gestão Fiscal	Meta de resultado primário	Atingida Meta: Resultado:	31.203,45 735.784,48
	Despesa total com pessoal Poder Executivo (Máximo 54%)	Índice: 44,19% Despesa com Pessoal RCL	7.269.337,95 16.451.846,45



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

Fls. n.
Proc. n. 1645/2018
.....

Indicadores	4ª série/5ºano		
	IDEB (ano 2017)	Meta: Resultado: O município obteve o maior Ideb para 4ª série/ 5º ano entre os demais municípios de sua Microrregião, superando a meta projetada para o 2021. Em 2015 o Município não obteve resultados do Ideb para a 8ª série/9º ano.	5,0 6,3
IEGM (baseia-se em "sete setores: Educação; Saúde; Planejamento; Gestão Fiscal; Meio Ambiente; Proteção dos Cidadãos e Governança de Tecnologia da Informação")	Média dos municípios rondonienses (baixo nível de adequação); Resultado do Município em exame (baixo nível de adequação). O Município manteve a nota geral do IEGM obtida no exercício anterior, estando na média dos municípios rondonienses	C 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 aprovação das contas, entendimento com o qual o *Parquet* converge, utilizando-se, pois, como razões de opinar os fundamentos do laborioso trabalho empreendido, em observância à Recomendação n. 001/2016/GCG-MPC⁷.

Inicialmente, verifica-se que a **subavaliação da receita orçamentária**, no valor de R\$ 24.023,56, foi detectada pela equipe técnica ao comparar o valor informado pela Administração com o saldo da receita orçamentária a título de Cota-Parte do FPM e de Transferências de Recursos do FUNDEB, que constam no SIGAP contábil, respectivamente, como sendo de R\$ 5.887.746,38 e R\$ 962.380,16, com as mesmas receitas registradas no Banco do Brasil, respectivamente, R\$ 5.914.380,30 e R\$ 959.769,80, como se depreende do quadro abaixo colacionado:

Descrição	Banco do Brasil (a)	SIGAP Contábil (b)	Distorção (a-b)
Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios - FPM	5.914.380,30	5.887.746,38	26.633,92
Cota-Parte do ITR	55.314,07	55.314,07	0,00
Transferências de recursos do FUNDEB	959.769,80	962.380,16	-2.610,36
Transferência da Cota-Parte do ICMS	8.942.930,72	8.942.930,72	
Confere?: 0 = Sim / Outros valores = Não (inconsistência)			24.023,56

⁷ 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. 1645/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Em sede de defesa, os responsáveis reconheceram ter havido equívoco no lançamento das receitas, razão pela qual o corpo técnico entendeu que a falha está configurada nos autos, entendimento roborado pelo *Parquet*.

Outro ponto a ser destacado é que, inicialmente, o corpo técnico havia identificado impropriedade concernente à **excessiva alteração do orçamento inicial e à abertura de créditos sem autorização legislativa**. Contudo, após a análise dos esclarecimentos dos responsáveis, o corpo técnico entendeu pela permanência da excessiva alteração do orçamento e pelo saneamento da abertura de créditos sem autorização legislativa, diante dos seguintes fundamentos:

Análise dos esclarecimentos dos responsáveis:

Com relação ao excesso de alterações orçamentárias, cuja razoabilidade disposta na jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia é de 20% do orçamento, os jurisdicionados confirmaram que houve um excesso em decorrência de uma reformulação na organização administrativa do município.

No que pese a Administração informar os Decretos e Leis relativos aos casos de reformulações administrativas, o dispositivo de transposição, o remanejamento de recursos que não caracterize mudança na programação (prestação de serviço) e sim o meio de prestação (secretaria), os percentuais de alterações permanece excessivo, visto que anulação de créditos especiais (linha 10 do quadro das justificativa), não pode ser considerada exceção, pois também altera a programação.

Desta forma, entendemos que os argumentos apresentados, não merecem prosperar e a inconsistência deve permanecer, em razão de o percentual permanecer em 21,06%.

Quanto a situação encontrada de abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa, verificamos não foram considerados todos os incisos do art. 4º da Lei Orçamentária Anual. Conforme apresentado pelos defendentes, os incisos II, III e IV do art. 4º da Lei Municipal nº 886/2016 (LOA de 2017) também autorizam a abertura de créditos adicionais suplementares, e não apenas o inciso I do citado artigo.

Por esta razão, conclui-se que não foram abertos créditos adicionais sem a devida autorização legislativa.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1645/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Conclusão:

Diante do exposto, opinamos pela manutenção das distorções identificadas no item “a” do achado A3 e pelo afastamento da situação encontrada no item “b”.

O *Parquet* corrobora⁸ a conclusão técnica referente a tais impropriedades⁹ pelas razões expendidas acima colacionadas.

Quanto ao **inexpressivo desempenho da Administração na arrecadação da dívida ativa** (3,98% do saldo inicial), no entendimento do MPC, não há possibilidade jurídica de atribuir a impropriedade o caráter de ressalvas, diante da inexistência de contraditório quanto à falha quando da elaboração do relatório inicial e expedição do Despacho de Definição de Responsabilidade .

Todavia, como já determinado¹⁰ pela Corte nas contas do exercício de 2016¹¹ e anteriores¹², a matéria deve receber especial atenção do Chefe do Poder Executivo, porquanto tais recursos são fundamentais para garantir o desenvolvimento de ações públicas essenciais, tanto assim que o MPC vem reiteradamente pugnando por uma maior rigidez da Corte de Contas em relação à análise do esforço na recuperação de créditos da dívida ativa.

Demais disso, ressalto que laborou bem a equipe de instrução ao sugerir que a Corte de Contas realize os seguintes alertas, determinações e recomendações, conforme se verifica nos itens 7.1 e 7.3 a 7.4, constantes à fl.66 do relatório conclusivo, com o qual o MPC aquiesce:

⁸ Exceto pelo percentual de alterações orçamentárias com recursos previsíveis, que foi, na opinião ministerial, de R4 23,80% ao invés de 21,06%, como já dito alhures.

⁹ Excessiva alteração orçamentária e abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa.

¹⁰ No monitoramento das determinações e recomendações realizadas pela Corte nos exercícios de 2015 e 2016, o corpo técnico considerou que a adoção de medidas para implementar a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, estava “em andamento”.

¹¹ Acórdão APL-TC 00620/17 do proc. 01538/17.

¹² Acórdão APL-TC 00465/16 do proc. 01361/16.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1645/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

7.1. Recomendar à Administração do Município de Pimenteiras do Oeste que avalie a conveniência e a oportunidade de instituir um plano de ação com o objetivo de melhorar os indicadores do IEGM, especialmente, aqueles relacionados a qualidade dos serviços aos usuários e a conformidade da legislação, contendo, no mínimo, os seguintes requisitos: definição do objetivo, estratégia (ação/atividade), metas, prazo e responsável.

7.3. Reiterar à Administração do Município de Pimenteiras do Oeste os alertas, determinações e recomendações que foram exaradas no âmbito do Processo n. 1538/2017/TCER por meio do Acórdão APL-TC 00620/17.

7.4. Determinar à Administração do Município de Pimenteiras 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, manifestando-se quanto ao atendimento ou não das determinações pela Administração.

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 com ressalvas (Documento ID 604031):

Analisamos o processo de Prestação de Contas, do exercício de 2017, da Prefeitura Municipal de Pimenteiras do Oeste - RO e certificamos que a mesma contém todas as peças exigidas pela Instrução Normativa n.º 013/2004, do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.

Os atos de gestão do exercício foram analisados por amostragem, na extensão julgada necessária, sendo constatado ato ilegal ou ilegítimo que possam comprometer as contas do ordenador de despesa; excesso nas aberturas de créditos adicionais suplementares envia (sic) intempestivo de balancetes e documentos.

Desse modo, tendo por base os exames e informações levantadas no relatório de auditoria, somos de parecer pela **Regularidade com Ressalva** das contas anuais de responsabilidade do Excelentíssimo Prefeito Olvindo Luiz Dondé.

Certamente, todas as recomendações constantes do Parecer da unidade de Controle Interno deverão ser observadas pelos gestores responsáveis.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1645/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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

1. emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas prestadas pelo Senhor Olvindo Luiz Dondé – Prefeito do Município de Pimenteiras do Oeste, relativas ao exercício de 2017, com fundamento no art. 35 da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 49 do Regimento Interno dessa Corte, em razão das seguintes impropriedades:

a) subavaliação da receita orçamentária – dispositivos infringidos: Lei nº 4.320/1964, artigos 85, 87 e 89; e - Item 4, alínea (c), (d) e (f), da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 - Registro Contábil);

b) excessiva alteração orçamentária – dispositivos infringidos: Jurisprudência TCE/RO - Decisão n. 232/2011 - Pleno (Processo nº 1133/2011).

2. determinar a administração a adoção das seguintes medidas:

2.1. observância ao limite de 20% para as alterações orçamentárias com recursos previsíveis, de acordo com a jurisprudência da Corte;

2.2. providências que visem o cumprimento das Metas do Plano Nacional de Educação;

2.3. instituição de plano de ação com o objetivo de melhorar os indicadores do IEGM, especialmente, aqueles relacionados a qualidade dos serviços aos usuários e a conformidade da legislação, contendo, no mínimo, os seguintes requisitos: definição do objetivo, estratégia (ação/atividade), metas, prazo e responsável;

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



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

Fls. n.
Proc. n. 1645/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

2.5. observância dos alertas, determinações e recomendações exaradas no âmbito da Prestação de Contas do exercício anterior (Processo n. 1538/2017/TCER) por meio do Acórdão APL-TC 620/2017 e do exercício de 2015 (Processo 1361/2016) por meio do Acórdão APL-TC 465/2016;

2.6. determinação à Controladoria Geral do Município para que acompanhe e informe, por meio do Relatório de Auditoria Anual (encaminhados junto as Contas Anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto as recomendações dispostas na decisão a ser prolatada, assim como no Acórdão APL-TC 620/2017 (Processo 1538/2017) e Acórdão APL-TC 465/2016 (Processo 1361/2016), manifestando-se quanto ao atendimento ou não pela Administração, sob pena de que, em autos apartados, seja aplicada a multa prevista no inciso IV do art. 55 da Lei Complementar 154/96;

Este é o parecer.

Porto Velho, 30 de outubro de 2018.

Yvonete Fontinelle de Melo

Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas

Em 30 de Outubro de 2018



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