



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

Fls. n.
Proc. n. 1642/2018
.....

PARECER N. : 0380/2018-GPGMPC

PROCESSO N.: 1642/2018

**ASSUNTO: CONTAS DE GOVERNO DO PODER EXECUTIVO DO
MUNICÍPIO DE ALTO PARAÍSO - EXERCÍCIO DE 2017**

RESPONSÁVEL: HELMA SANTANA AMORIM – PREFEITA

RELATOR: CONSELHEIRO BENEDITO ANTÔNIO ALVES

Tratam os autos da análise das contas de governo do Poder Executivo do Município de Alto Paraíso, relativa ao exercício de 2017, de responsabilidade da Senhora Helma Santana Amorim - Prefeita.

Os autos aportaram na Corte de Contas, tempestivamente, em 04.04.2018, 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 663658, no qual fez constar os seguintes achados:

3. CONCLUSÃO

[...] Finalizados os procedimentos de auditoria sobre a Prestação de Contas do Chefe do Executivo Municipal (PCCM) de Alto Paraíso, os seguintes achados de auditoria foram identificados no trabalho:

O Balanço Geral do Município (BGM) representa adequadamente a situação patrimonial em 31/12/2017 e os resultados financeiros e orçamentários do período?

A1. Inconsistência das informações contábeis



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1642/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Os resultados apresentados pela Administração quanto à execução do orçamento e gestão fiscal foram executados de acordo com os pressupostos Constitucionais e Legais?

A2. Superestimação da receita estimada na LOA;

A3. Despesas com pessoal acima do limite máximo

A4. Não atendimento das determinações e recomendações. [...].

Ato seguinte, foi encaminhado o Ofício nº. 36/2018/CCEM/TCERO para subsidiar os trabalhos da Auditoria sobre as Contas do Chefe do Executivo Municipal, concitando a prefeita a esclarecer os achados constantes do relatório técnico inicial.

Em seu relatório conclusivo (Documento ID 683217), 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, conclui-se, 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 disposto no art. 20, inciso III, da Lei Complementar 101/2000, em razão da realização de gastos com pessoal do poder executivo municipal acima do limite (54%), atingindo o equivalente a 54,50% da Receita Corrente Líquida, ao final do 3º quadrimestre 2017 [...].

4.1. Relatório de Auditoria do Balanço Geral do Município

4.1.1. Opinião

[...] Assim, após a análise das evidências obtidas na auditoria¹, concluímos que as demonstrações contábeis consolidadas do

¹ Processo nº 1642/18.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1642/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Município, compostas pelos balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa representam adequadamente a situação patrimonial em 31.12.2017 e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial relativos ao exercício encerrado nessa data, de acordo com as disposições da Lei n. 4.320/1964, da Lei Complementar 101/2000 e das demais normas de contabilidade do setor público. [...].

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

[...] Em que pese a relevância da ressalva sobre a opinião da conformidade da execução orçamentária, especificamente, quanto ao não atendimento do limite da Despesa Total com Pessoal (DTP), e, ainda, o não atendimento de determinação de exercícios anteriores, as situações são relevantes na avaliação dos resultados da Entidade, porém não generalizadas, ou seja, não comprometem os resultados gerais apresentados pela Administração no exercício.

Pelo exposto, opinamos no sentido de que as contas do Chefe do Executivo Municipal, atinentes ao exercício financeiro de 2017, de responsabilidade da Senhora Helma Santana Amorim, estão em condições de serem aprovadas com ressalvas 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 Alto Paraíso alcançou R\$ 33.715.157,44, 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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1642/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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.

Nesse sentido, o relatório conclusivo emitido pela unidade técnica da Corte (Documento ID 683217) apresenta os elementos necessários e suficientes para fundamentar sua opinião quanto à observância das normas constitucionais, legais e regulamentares na **execução do orçamento**², bem como fundamentam a fidedignidade do **Balanco Geral do Município** 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 1249 de 22.12.2016. Dotação Inicial: Autorização Final Arrecadação Economia de dotação Créditos abertos com base na LOA no total de R\$ 5.861.380,82, correspondente a 17,21% do (R\$ 10.219.275,30) orçamento inicial, portanto, dentro do limite de 30% (R\$ 10.219.275,30) autorizado na LOA para alterações unilaterais. O total de alterações por fontes previsíveis (anulações) foi de R\$ 6.072.616,81 (17,83%) , sendo que a Corte já firmou entendimento, que o limite máximo é de 20% do orçamento inicial, pelo que se conclui que não houve excesso de alterações orçamentárias.	34.064.251,00 36.453.737,87 33.715.157,44 5.501.451,86
	Resultado Orçamentário	Superávit: Receitas arrecadadas Despesas empenhadas	2.762.871,43 33.715.157,44 30.952.286,01
	Limite de Repasse ao Poder Legislativo (Limite Máximo de 7%)	Índice: 6,99% Repasse Financeiro realizados no período	1.537.191,41

² Exceto pela irregularidade referente a extrapolação do limite (54%) de gastos com pessoal do poder executivo municipal a, atingindo o equivalente a 54,50% da Receita Corrente Líquida, ao final do 3º quadrimestre 2017.



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

Fls. n.
Proc. n. 1642/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

		(idêntico ao estabelecido na LOA) Limite Constitucional (R\$ 1.539.802,97)	
		Receita Base:	21.997.185,34
	Limite da Educação (Mínimo 25%) Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	Aplicação no MDE: 29,39%	6.034.464,53
		Receita Base	20.531.128,76
	Limite do Fundeb (Mínimo 60% e Máximo 40%)	Total aplicado (99,19%)	8.243.934,99
		Remuneração do Magistério (72,39%)	6.016.400,11
		Outras despesas do Fundeb (26,80%)	2.227.534,88
	Limite da Saúde (Mínimo 15%)	Total aplicado: 22,26%	4.570.163,60
		Receita Base	20.531.128,76
	Arrecadação da Dívida Ativa	Percentual Atingido: 3,23%	391.223,47
		Arrecadação:	
		Saldo inicial	12.112.964,82
		Resultado: Baixo desempenho	
Gestão Financeira/ Patrimonial	Equilíbrio Financeiro	Disponibilidade de Caixa apurada (Cobertura de Obrigações assumidas até 31.12.2017)	7.875.446,87
		Fontes livres:	485.563,29
		Fontes vinculadas	7.389.883,58
		Fontes Deficitárias Vinculadas	-52.362,45
		Suficiência Financeira:	433.200,84
Gestão Fiscal	Meta de resultado nominal	Atingida	
		Meta:	-191.953,46
		Resultado:	-526.118,89
	Meta de resultado primário	Atingida	
	Meta:	-191.953,46	
	Resultado:	3.463.978,18	
	Despesa total com pessoal Poder Executivo (Máximo 54%)	Índice: 54,50%	
		Despesa	17.090.015,57
		RCL	31.360.557,81
Indicadores	IDEB (ano 2017)	4ª série/5º ano:	
		Meta:	5,1
		Resultado:	5,8
		O Município vem evoluindo no IDEB desde o ano de 2005 e já superou a meta prevista para 2021 e tem obtido um Ideb satisfatório para 4ª série/ 5º ano entre os demais municípios da Microrregião.	



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

Fls. n.
Proc. n. 1642/2018
.....

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);	C
	Resultado do Município em exame (baixo nível de adequação).	C
	O município manteve-se dentro da média dos municípios rondonienses.	

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* converge³, utilizando-se, pois, como razões de opinar os fundamentos do laborioso trabalho empreendido, em observância à Recomendação n. 001/2016/GCG-MPC⁴.

Pontualmente, merece destaque a impropriedade consistente na não observância ao **limite de despesas com pessoal**. Acerca do fato, a unidade técnica assim se manifestou no item 3.1.2.2 de seu relatório conclusivo:

As despesas com pessoal na Administração Municipal podem representar cerca de 60% da RCL, neste contexto, o acompanhamento e controle são de suma importância no equilíbrio das contas municipais. A seguir, são apresentados os valores consolidados e individuais por poderes da execução da despesa total com pessoal, bem como os percentuais dos limites de gastos com pessoal previstos na LRF.

Tabela - Demonstração do limite de Despesa Total com Pessoal (2017)

Discriminação	Executivo	Legislativo	Consolidado
1. Despesa Total com Pessoal - DTP	17.090.015,57	1.012.226,84	18.102.242,41
2. Receita Corrente Líquida - RCL	31.360.557,81	31.360.557,81	31.360.557,81
% da Despesa Total com Pessoal (1 ÷ 2)	54,50%	3,23%	57,73%
Limite máximo (inciso III, art. 20 da LRF)	54%	6%	60%
Limite prudencial (parágrafo único, art. 22 da LRF)	51,30%	5,70%	57,00%
Limite de alerta (inciso II do §1º do art. 59 da LRF)	48,60%	5,40%	54,00%

Fonte: SIGAP Gestão Fiscal

Assim, conclui-se, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que a Despesa Total com

³ Exceto pela oposição de ressalvas.

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. 1642/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Pessoal do exercício de 2017 encontra-se acima do limite máximo, contrariando as disposições do Art. 20, inciso III, da Lei Complementar 101/2000. Ressalte-se, contudo, que o município ainda se encontra dentro do prazo de recondução do limite.

Como se verifica, o corpo técnico destaca que o Município está no prazo de recondução definido no Art. 23 da LRF, visto que, o limite foi ultrapassado no 3º Semestre do exercício de 2017.

De fato, foi demonstrada nos autos a extrapolação do limite legal para as despesas com pessoal. Todavia, constata-se que o Poder Executivo de Alto Paraíso extrapolou o limite ao final do exercício de 2017, encontrando-se, portanto, no prazo de retorno concedido pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Nessa senda, a impropriedade não tem o condão de inquirar as contas em epígrafe, porquanto a Lei de Responsabilidade Fiscal nos artigos 22 e 23, estabelece que o excedente de gastos com pessoal terá que ser eliminado nos dois períodos seguintes⁵, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se entre outras, as providências do artigo 169, § 3º da Constituição Federal.

Assim, o exame de cumprimento da regra posta será efetuado nas contas do exercício de 2018. No entanto, insta alertar ao Chefe do Executivo Municipal que a ultrapassagem do limite enseja a reprovação das contas se decorrido o prazo legal não houver recondução da despesa ao limite.

Quanto ao **baixo desempenho da Administração na arrecadação da dívida ativa** (3,23% do saldo inicial) que, como já determinado pela Corte nas contas do exercício de 2015⁶ e 2016⁷, deve receber especial atenção do Chefe do Poder Executivo. O MPC vem reiteradamente pugnando por uma maior rigidez da Corte de Contas em relação à análise do esforço na recuperação de créditos da dívida ativa, por entender que estes recursos são fundamentais para garantir o desenvolvimento de ações públicas essenciais.

⁵ Contado em dobro no caso de crescimento negativo do PIB (art. 66 da LRF).

⁶ Processo 1852/2016/TCER.

⁷ Processo nº. 2023/2017/TCER.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1642/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Entretanto, não foi definida responsabilidade da prefeita acerca das falhas evidenciadas, conforme previsto na Lei 154/96, não sendo, pois, juridicamente possível atribuir a tais impropriedades o caráter de ressalvas à presente conta de governo, sem assegurar-lhe ampla defesa e contraditório, em observância ao devido processo legal.

Neste contexto, e considerando ademais o baixo poder ofensivo das impropriedades em questão, o Parquet, em observância aos princípios da proporcionalidade, da eficiência e da razoável duração do processo, deixa de pugnar pela prolação de decisão e chamamento da responsável para apresentar defesa, e por determinações de medidas corretivas e preventivas.

Todavia, mui prudente os alertas, determinações e recomendações sugeridas pelo corpo técnico nos itens 7.3 a 7.5 à fl. 60 do relatório conclusivo:

“7.3. Reiterar à Administração do Município de Alto Paraíso os alertas, determinações e recomendações exaradas no âmbito do Processo n. 02023/17/TCER por meio do Acórdão APLC-TC 00249/18.

7.4. Recomendar à Administração do Município de Alto Paraíso 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 (objeto de análise no item 2.4);

7.5. Determinar à Administração do Município de Alto Paraíso 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 este 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 603948):



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1642/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

[...] Analisamos o relatório de auditoria Interna do Exercício de 2017, da Prefeitura Municipal de Alto Paraíso, e certificamos que o mesmo contém todas as peças exigidas pela Instrução Normativa nº 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 constatados atos de gestão ilegal ou ilegítimo que possam comprometer as contas do ordenador de despesas.

Desse modo, tendo por base os exames e informações levantadas no relatório de auditoria, somos de parecer pela regularidade das contas com ressalvas, observadas as recomendações emitidas.

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

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

1. emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO** das contas prestadas pela Senhora Helma Santana Amorim - Prefeita do Município de Alto Paraíso, 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.

2. determinar a administração a adoção das seguintes medidas:

2.1. observância dos alertas, determinações e recomendações exaradas no âmbito da Prestação de Contas do exercício de 2015 (Processo n. 1852/2016/TCER) por meio do Acórdão APL-TC 419/2016 e no processo de contas de 2016 (Processo n. 2023/2017/TCER) por meio do Acórdão APL-TC 00249/2018;

2.2. 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,



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

Fls. n.
Proc. n. 1642/2018
.....

prazo e responsável;

2.3. providências que culminem no cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação - Lei n. 13.005/14;

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;

2.5. providências legais previstas para redução da despesa de pessoal ao limite, observando os prazos fixados para a redução parcial e total conforme previsto nos artigos 22 e 23 da LRF;

2.5. determine 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 419/2016 (Processo n. 1852/2016/TCER) e Acórdão APL-TC 249/2018 (Processo n. 2023/2017/TCER); 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 154/96.

Este é o parecer.

Porto Velho, 23 de outubro de 2018.

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

Em 23 de Outubro de 2018



Assinado Eletronicamente

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

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