



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 1678/2018  
.....

**PARECER N. : 0361/2018-GPGMPC**

**PROCESSO N.: 1678/2018**

**ASSUNTO: CONTAS DE GOVERNO DO CHEFE DO PODER  
EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE MÉDICI -  
EXERCÍCIO DE 2017**

**RESPONSÁVEL: EDILSON FERREIRA DE ALENCAR - PREFEITO**

**RELATOR: CONSELHEIRO JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE  
MELLO**

Tratam os autos da análise das contas de governo do Poder Executivo do Município de Presidente Médici, relativa ao exercício de 2017, de responsabilidade do senhor Edilson Ferreira de Alencar - Prefeito.

Os autos aportaram na Corte de Contas em 06.04.2018<sup>1</sup>, 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 seu relatório conclusivo (Documento ID 672312), a unidade técnica opinou acerca da Execução do Orçamento e do Balanço Geral do Município, nos seguintes termos:

<sup>1</sup> Com atraso de 05(cinco) dias.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1678/2018  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

### **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:

- Excesso de alterações orçamentárias;

[...]

### **4.1. Relatório de Auditoria do Balanço Geral do Município**

#### **4.1.1. Opinião**

[...]

#### 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 a ocorrência que motivou a opinião:

- Falha na apresentação da Demonstração de Variações Patrimoniais, do Balanço Financeiro e da Demonstração dos Fluxos de Caixa.

Diante das opiniões emitidas, o corpo instrutivo concluiu que as contas estão aptas a receber Parecer Prévio pela aprovação com ressalvas<sup>2</sup>.

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 Presidente Médici alcançou R\$ 42.639.254,52<sup>3</sup> o que dá uma dimensão dos desafios e da responsabilidade que recai sobre

<sup>2</sup> “O Tribunal de Contas do Estado de Rondônia é de parecer que as contas do Chefe do Executivo Municipal, atinentes ao exercício financeiro de 2017, de responsabilidade do Senhor Edilson Ferreira de Alencar, estão em condições de serem **aprovadas com ressalvas** pela Câmara Municipal.”, às fls. 646 do ID 672312). (grifei)

<sup>3</sup> 88,16% da previsão atualizada (R\$ 48.363.654,77).



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 1678/2018  
.....

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.

Nesse sentido, o relatório conclusivo emitido pela unidade técnica da Corte (Documento ID 672312) apresenta os elementos necessários e suficientes para fundamentar sua opinião quanto à observância aos princípios constitucionais e legais que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na **Execução do orçamento**<sup>4</sup>, assim como a fidedignidade do **Balanço Geral do Município**<sup>5</sup> na representação da situação financeira em 31.12.2017.

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

| <i>Descrição</i>           |  | <i>Resultado</i>   |
|----------------------------|--|--|
| <b>Gestão Orçamentária</b> | <b>Abertura de créditos adicionais</b> | Dotação Inicial <b>R\$ 44.911.806,61</b> – LOA Lei 2.023 de 16.12.2016.  |
|                            |  | Abertura de créditos suplementares R\$ 9.703.629,84;<br>Abertura de créditos especiais R\$ 5.285.198,43;<br>Anulações (fontes previsíveis) R\$ 9.230.732,34; |

<sup>4</sup> Exceto pelo excesso de 1,61% de alteração orçamentária.

<sup>5</sup> Exceto quanto à falha na apresentação da Demonstração de Variações Patrimoniais, do Balanço Financeiro e da Demonstração dos Fluxos de Caixa, cujos valores atribuídos na coluna “exercício anterior” não conciliam com as informações contidas nos demonstrativos apresentados à Corte, o que dificultou a comparabilidade entre o exercício anterior e o ora analisado.



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 1678/2018  
.....

|   |   |
|---|---|
|   | Dotação final R\$ 50.669.902,54;<br>Despesa empenhada R\$ 42.233.607,09;<br>Recursos não utilizados R\$ 8.436.295,45.<br><br>Registro que os <b>créditos abertos</b> com base nas anulações de dotações, alcançou a ordem de <b>R\$ 9.230.732,34, equivalentes a 21,61%</b> .<br><br>Na LOA foi autorizada a abertura de créditos adicionais de até 20% do orçamento inicial. |
| <b>Resultado Orçamentário</b>   | <b>Superávit R\$ 405.647,43</b><br>(Receitas arrecadadas R\$ 42.639.254,52 –<br>Despesas empenhadas R\$ 42.233.607,09).   |
| <b>Limite de Repasse de Recursos ao Poder Legislativo</b> (Limite Máximo de 7%) | <b>6,80%</b> (R\$ 1.988.001,36) da receita base (R\$ 29.241.718,58).  |
| <b>Limite da Educação</b> (Mínimo 25%)  | Aplicado <b>30,22%</b> (R\$ 8.063.417,47) da receita proveniente de impostos e transferências constitucionais (R\$ 26.686.560,05), na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE.   |
| <b>Limite do Fundeb</b> (Mínimo 60% e Máximo 40%)                               | Total aplicado R\$ 6.258.290,70 ( <b>98,03%</b> );<br><br><b>Remuneração do Magistério</b> R\$ 5.239.531,47 ( <b>82,08%</b> ); <b>Outras despesas do Fundeb</b> R\$ 1.018.759,23 ( <b>15,95%</b> ).   |
| <b>Limite da Saúde (mínimo 15%)</b>   | <b>Aplicado 27,26%</b> (R\$ 7.105.316,56) da receita proveniente de impostos e transferências (R\$ 26.065.261,62).  |
| <b>Arrecadação da Dívida ativa</b>  | Arrecadação dos créditos da dívida ativa correspondeu a 8,96% do saldo inicial. Contudo, se observa do histórico apresentado pelo corpo técnico, à fl. 595 do ID 672312, que o esforço na cobrança da dívida ativa vem oscilando no período de 2012 a 2017, sendo que   |



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 1678/2018  
.....

|                                       |  |   |
|---------------------------------------|--|---|
|                                       |  | o exercício de 2017 foi o de menor desempenho dos últimos tempos, notadamente quando se compara com o exercício de 2015 e 2016, que alcançou, respectivamente, a proporção de 40,99% e 10,77%   |
| <b>Gestão Financeira/ Patrimonial</b> | <b>Equilíbrio Financeiro</b>                                     | <b>Suficiência Financeira de R\$ 4.289.155,13 para cobertura de obrigações assumidas até 31.12.2017</b> (Fontes vinculadas: R\$ 3.155.149,28 e Fontes não vinculadas R\$ 1.134.005,85).<br><br>No exame fonte a fonte, revelou-se a existência de déficit em algumas fontes vinculadas, no valor de R\$ 727.836,27, totalmente acobertado pela disponibilidade financeira oriunda das fontes não vinculadas (R\$ 1.134.005,28). |
| <b>Gestão Fiscal</b>                  | <b>Meta de resultado nominal</b>                                 | <b>Atingida</b> (meta anual prevista na LDO R\$ - 1.295.673,17 / resultado nominal realizado R\$ - R\$ 1.550.624,77).   |
|                                       | <b>Meta de resultado primário</b>                                | <b>Atingida</b> (Meta R\$ 641.617,16 / resultado primário realizado R\$ 1.616.495,83).  |
|                                       | <b>Despesa total com pessoal do Poder Executivo (Máximo 54%)</b> | <b>53,70%</b> (Despesa R\$ 21.544.053,14 / RCL R\$ 40.122.776,78).  |
| <b>Indicadores</b>                    | <b>IDEB (ano 2017)</b>   | <b>4ª série/5º ano: Meta 5,0; Resultado 6,1<sup>6</sup>.</b><br><br>Em relação ao indicador das séries finais do ensino fundamental ( <b>8ª série/ 9º ano</b> ), não existem resultados. Esclareça-se que, para a 8ª série/ 9º ano, o número de participantes na Prova Brasil foi insuficiente para que o resultado fosse divulgado.  |
|                                       | <b>IEGM (baseia-se em “sete setores: Educação; Saúde;</b>        | Resultado Geral do Município em exame <b>C (baixo nível de adequação)</b> , consoante a média   |

<sup>6</sup> O resultado evidencia que o município vem evoluindo no Ideb desde o ano de 2005 e que o resultado do exercício de 2017, para os anos iniciais do ensino fundamental (4ª série/5º ano), encontra-se acima da meta projetada para 2021.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1678/2018  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

*Planejamento; Gestão Fiscal;  
Meio Ambiente; Proteção dos  
Cidadãos e Governança de  
Tecnologia da Informação”)*

dos municípios rondonienses.

Nota-se uma melhora no resultado geral quando se compara os exercícios de 2016 e 2017. Todavia, os dados informados pelo Município não foram validados até a elaboração do relatório conclusivo, pelo que o corpo instrutivo entendeu que são informações meramente declaratórias.

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-MPC<sup>7</sup>.

Pontualmente, merece destaque o **excesso de alterações orçamentárias** ocorrido nas presentes contas pois, quando ocorrido em larga escala, desvirtua o orçamento, tornando-o uma peça praticamente fictícia.

A evitar a excessiva alteração, a Jurisprudência da Corte considera que as alterações orçamentárias devem ocorrer até o limite de 20% da dotação inicial.

No caso, as alterações ocorreram na proporção de 21,61%, ultrapassando em 1,61% do limite máximo considerado como razoável pela Corte para alterações orçamentárias, assim como o autorizado na LOA (20%), consoante se verifica no quadro demonstrativo dos resultados acima evidenciado.

Inobstante, não se depreende da instrução técnica que tenha ocorrido a abertura de créditos sem autorização legislativa e, além disso,

<sup>7</sup> 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. 1678/2018  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

verifica-se que houve saldo de dotação no valor de R\$ 8.436.295,45 (18,78%), fatores que, para esse órgão ministerial, atenuam a impropriedade.

Referente ao desempenho da Administração na **arrecadação da dívida ativa (8,96%)**, observa-se que desde o exercício anterior (2016) vem ocorrendo queda significativa na arrecadação, especialmente quando se compara ao desempenho obtido pelo Município no exercício de 2015, que foi de 40,99%.

Sobre essa questão, 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.

Compulsando os autos, verifica-se que no exercício de 2016, a arrecadação dos créditos da dívida ativa foi de 10,77%. Em razão da brusca queda na arrecadação em relação a 2015 (40,99%), a Corte de Contas, na Prestação de Contas do exercício de 2016 (Processo n. 2803/2017), determinou o aprimoramento da sistemática de cobrança da dívida ativa no menor lapso de tempo possível (Decisão n. 430/2016, item IV, que não foi atendido, como se verifica à fl. 637 do relatório conclusivo:

b) (Decisão n. 00430/16, Item IV) Aprimore a sistemática de cobrança da dívida ativa no menor lapso de tempo possível, em cumprimento às determinações insertas no art. 11, da Lei Complementar Federal n. 101/00, c/c o “Ato Recomendatório Conjunto”, celebrado pelo Poder Judiciário do Estado de Rondônia, Corregedoria Geral de Justiça de Rondônia, Tribunal de Contas do Estado de Rondônia e Ministério Público de Contas que:

4.1. Recomenda aos entes municipais a adoção de providências tendentes a aprimorar a sistemática de cobrança da dívida pública, otimizando os procedimentos para promover a cobrança no menor lapso de tempo possível, encaminhando ou restituindo



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1678/2018  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

os feitos ao Poder Judiciário, acompanhadas das manifestações pertinentes;

4.2. Recomenda aos entes municipais o uso do protesto extrajudicial como medida prévia ao ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários e não tributários, independentemente do valor do crédito;

4.3. Recomenda a implementação em seus respectivos âmbitos legislativos a normatização necessária para possibilitar sistema alternativo de cobrança da dívida pública, por meio de procedimento administrativo de cobrança extrajudicial de títulos executivos, tendo como referência as disposições insertas na Lei Estadual n. 2.913/2012;

4.4. Recomenda estabelecer por meio de Lei, patamar mínimo para ajuizamento das execuções fiscais, de modo a evitar que o custo da cobrança judicial seja superior ao benefício proporcionado pela satisfação do crédito.

### **Situação: Não atendeu.**

Comentários: Não houve qualquer informação relevante quanto ao atendimento desta determinação. (grifei)

Além disso, o corpo técnico também analisou no item 4.2.1 do relatório conclusivo a impropriedade contábil referente a **apresentação da Demonstração de Variações Patrimoniais, do Balanço Financeiro e da Demonstração dos Fluxos de Caixa**, pelo que concluiu:

“Foram identificadas falhas na apresentação da Demonstração de Variações Patrimoniais (ID nº. 605168), do Balanço Financeiro (ID nº. 605165) e da Demonstração dos Fluxos de Caixa (ID nº 605167) em todas as colunas referentes ao exercício anterior.

Os resultados apresentados nos demonstrativos do exercício (coluna do exercício anterior) não conciliam com os valores evidenciados nos demonstrativos do exercício anterior (coluna do exercício atual).



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1678/2018  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Consideramos a falha relevante na apresentação do demonstrativo para efeitos comparativos, porém não generalizada, ou seja, não identificamos efeitos em outras afirmações em decorrência da falha evidenciada”

Nesta senda, considerando a opinião técnica de que as falhas contábeis não são generalizadas e que os demonstrativos contábeis, representam<sup>8</sup> adequadamente a situação do Município, entende o *parquet* pela mitigação da falha.

Como relatado, ante a essas impropriedades o corpo técnico opinou que as contas são merecedoras de **aprovação com ressalvas**. Contudo, o responsável não foi chamado aos autos para apresentar defesa acerca das impropriedades ora em comento, tendo apenas sido solicitado esclarecimentos mediante Ofício n. 31/2018/CEM/TCERO), não sendo, pois, juridicamente possível atribuir a tais impropriedades o caráter de ressalvas à presente conta de governo, sem assegurar ao responsável ampla defesa e contraditório.

*In casu*, em razão do baixo poder ofensivo às impropriedades em questão, e o *Parquet*, em observância aos princípios da proporcionalidade, da eficiência e da razoável duração do processo, deixa de pugnar pelo chamamento do responsável para apresentar defesa acerca das impropriedades detectadas.

Todavia, mui prudente os alertas, determinações e recomendações sugeridas pelo corpo técnico à fl.643 do relatório conclusivo, com o qual o MPC aquiesce:

“7.2. Reiterar à Administração do Município de Presidente Médici os alertas, determinações e recomendações que foram exaradas no âmbito do Processo n. 02803/2017/TCER por meio do Acórdão APL-TC 170/18.

<sup>8</sup> Exceto pelos possíveis efeitos das distorções consignadas no relatório.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1678/2018  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

7.3. Determinar à Administração do Município de Presidente Médici 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.

7.4. Recomendar à Administração do Município de Presidente Médici 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.”

Por fim, insta destacar 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=605162):

Em atendimento a Decisão Normativa 002/2016 do Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em seu inciso III, Artigo 9º c/c o Art. 9º da Lei Complementar n. 154/96, esta Controladoria emite Parecer favorável, mediante às contas apresentadas, **ressalvados o não cumprimento do limite prudencial de despesas com pessoal, deixando também restos a pagar sem cobertura financeira, mesmo apresentando superávit no Balanço Financeiro, mas em análise por fonte de recursos as mesmas apresentam despesas sem cobertura financeira**, os apontamentos constantes dos relatórios quadrimestrais.

É relevante dispor, em que pese o limite prudencial (51,30%) ter sido ultrapassado, as despesas com pessoal mantiveram-se dentro do limite legal (54%), devendo a administração observar as vedações constantes nos incisos I a V do artigo 22 da LRF.

Em face da assertiva do controle interno acerca da existência de insuficiência financeira percebida na análise por fonte de recursos, o *Parquet* compulsou



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n. ....  
Proc. n. 1678/2018  
.....

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

os autos e verificou que o corpo técnico, à fl. 34 do relatório conclusivo, apontou a existência de déficit de R\$ 727.836,27 em fontes vinculadas, que estava acobertado pela disponibilidade de recursos livres, no total de R\$ 1.134.005,85, posicionamento que roborou.

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

1. emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO** das contas prestadas pelo Sr. Edilson Ferreira de Alencar – Prefeito do Município de Presidente Médici, 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. correção das distorções contábeis identificadas no item 4.2.1 do relatório técnico;

2.2..observância dos alertas, determinações e recomendações que exaradas no âmbito da Prestação de Contas do exercício anterior (Processo n. 2803/2017/TCER) por meio do Acórdão APL-TC 170/2018;

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. observância à jurisprudência desta Corte que firmou entendimento como razoável o limite de até 20% para as alterações orçamentárias;



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

Fls. n. ....  
Proc. n. 1678/2018  
.....

2.5. observância às vedações constantes nos incisos I a V do artigo 22 da LRF, haja vista que as despesas com pessoal ultrapassaram o limite prudencial;

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 170/2018 (Processo n. 2803/2017/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, 03 de outubro de 2018.

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

S-3

Em 4 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