



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

Fls. n.
Proc. n. 0845/2019
.....

PARECER N. : 0393/2019-GPGMPC

PROCESSO N.: 0845/2019

**ASSUNTO: CONTAS DE GOVERNO DO PODER EXECUTIVO DO
MUNICÍPIO DE ITAPUÃ DO OESTE DO EXERCÍCIO DE 2018**

RESPONSÁVEIS: MOISÉS GARCIA CAVALHEIRO - PREFEITO

RELATOR: CONSELHEIRO FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

Tratam os autos da análise das contas de governo do Poder Executivo do Município de **Itapuã do Oeste**, relativas ao exercício de 2018, de responsabilidade do senhor prefeito **Moisés Garcia Cavalheiro**.

Os autos aportaram na Corte de Contas, tempestivamente, em 27.03.2019, 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 nº. 05/96).

O corpo técnico emitiu o relatório inicial (ID 791236), no qual fez constar o seguinte achado:

A1. Não atendimento das determinações e recomendações.

Ato seguinte, o Conselheiro Relator proferiu a decisão monocrática DM-00100/19-GCFCS (ID 796446), concitando os responsáveis a



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0845/2019
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

apresentarem razões de justificativas para os achados constantes do relatório técnico inicial.

Instados, os responsáveis apresentaram razões de justificativas (ID 814814) contestando os apontamentos técnicos. A defesa foi analisada pela equipe instrutiva (ID 824308), que concluiu pela descaracterização da situação encontrada, haja vista que parte das determinações foram atendidas¹ e parte está em andamento².

No relatório conclusivo das contas (ID 824330), 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, 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)

[...]

4.1. Relatório de Auditoria do Balanço Geral do Município

4.1.1. Opinião

[...]

Assim, após a análise das evidências obtidas na auditoria, 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, **representam adequadamente a situação patrimonial em 31/12/2018** 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 (Grifei).

¹ itens “a”, “b”, “c”, “d” e “e”, do Achado A1.

² subitem “d” do item “f”, e os subitens i, iv, v, vi, vii, ix e x do item “g”.



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

Fls. n.
Proc. n. 0845/2019
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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

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 **Itapuã do Oeste** alcançou **R\$ 33.859.964,27**, 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.

Nesse sentido, o relatório conclusivo emitido pela unidade técnica (ID 824330), 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**, assim como a fidedignidade do **Balanco 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 824330) e do Sistema Contas Anuais:



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

Fls. n.
Proc. n. 0845/2019
.....

Descrição	Resultado	Valores (R\$)
Gestão Orçamentária		
Alterações Orçamentárias	LOA - Lei Municipal nº 631 de 14.12.2017. Dotação Inicial: Autorização Final Despesas empenhadas Economia de Dotação	23.596.445,00 35.763.014,98 <u>26.226.843,65</u> 9.536.171,33
	Créditos suplementares abertos com base na autorização da LOA (10%) na ordem de R\$ 775.721,52, que representa 3,29% do orçamento inicial. O total de alterações por fontes previsíveis (anulações) foi de R\$ 1.728.064,28 (7,32% do orçamento inicial), sendo que a Corte já firmou entendimento, no sentido de que o limite máximo é de 20% do orçamento inicial, pelo que se conclui que não houve excesso de alterações orçamentárias.	
Resultado Orçamentário	Receita arrecadada Despesa empenhada Superávit Orçamentário O município não possui RPPS	33.859.964,27 <u>26.226.843,65</u> 7.633.120,62
Limites Constitucionais		
Limite da Educação (Mínimo 25%)	Aplicação no MDE: 29,65% (Manutenção e Desenvolvimento do Ensino) Receita Base	4.751.413,01 16.022.060,40
Limite do Fundeb Mínimo 60% Máximo 40%	Recursos repassados (100,00%) Total aplicado (95,08%) Remuneração do Magistério (68,30%) Outras despesas do Fundeb (26,78%)	6.215.110,02 5.909.093,12 4.245.216,24 1.663.876,88
Limite da Saúde (Mínimo 15%)	Total aplicado: 22,84% Receita Base	3.660.204,16 16.022.060,40
Repasse ao Poder Legislativo (Máximo de 7%)	Índice: 7,00% Repasse Financeiro (Balanço Financeiro da Câmara/2018) Receita Base: Devolução de recursos ao Poder Executivo	937.261,32 13.389.447,38 6.927,35
Gestão Financeira/Patrimonial		
Recuperação de Créditos Inscritos em Dívida Ativa	Percentual Atingido: 4,17% Arrecadação Saldo inicial Resultado: baixo desempenho Frisamos o baixo desempenho na arrecadação da dívida ativa (4,17%), houve redução comparado ao exercício	288.696,34 6.923.087,34



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

Fls. n.
Proc. n. 0845/2019
.....

	anterior (4,97%).	
Equilíbrio Financeiro	Disponibilidade de Caixa apurada: (Cobertura de Obrigações assumidas até 31.12.2018)	6.098.678,22
	Fontes vinculadas	3.337.604,67
	Fontes Livres	2.761.073,55
	Fontes vinculadas deficitárias	- 820.486,85
	Suficiência financeira de recursos livres	1.940.586,70
Gestão Fiscal		
Resultado Primário	Atingida	-103.808,09
	Meta:	
	Resultado acima da linha	5.676.245,52
	Resultado abaixo da linha ajustado	5.590.804,38
Resultado Nominal	Atingida	-151.791,91
	Meta:	
	Resultado acima da linha	5.676.245,52
	Resultado abaixo da linha ajustado	5.590.804,38
Gestão Fiscal		
Despesa total com pessoal Poder Executivo (Máximo 54%)	Índice: 42,10%	
	Despesa com Pessoal RCL	12.885.993,24 30.608.547,42
Indicador		
IEGM³ Índice de Efetividade da Gestão Municipal	Média dos municípios rondonienses (em fase de adequação):	C+
	Resultado do Município em exame (baixo nível de adequação). Não houve evolução no resultado geral do IEGM municipal em 2018, o município permaneceu na faixa "C". Notamos melhora dos indicadores i-Saúde e i-GovTI em relação ao exercício de 2017. Contudo, seus desempenhos não foram suficientes para a mudança de faixa.	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 Ministério Público de Contas converge,

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.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0845/2019
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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

Destaque-se, que conforme o posicionamento técnico (ID 824308) permanecem em andamento **determinações e recomendações do Tribunal de Contas**, referentes ao Acórdão APL TC 00630/17, Item III.I, 1, alíneas “e”, subitem (d) e “f” subitens i, iv, v, vi, vii, ix e x – Processo nº 1867/17, relativo aos processos de prestação de contas do exercício de 2016, o que enseja reiteração ao prefeito para que determine ao Controle Interno o acompanhamento das ações relativas aos seguintes itens:

“III.I - Ao atual Prefeito Municipal de Itapuã do Oeste-RO, ou a quem o substitua na forma da Lei, via expedição de ofício, para que:

1) Adote, no prazo de **180 (cento e oitenta) dias** contados da notificação, as providências a seguir elencadas, visando à regularização das situações encontradas nas presentes Contas: (Grifei)

[...]

e) Institua, por meio de normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), manual de procedimentos orçamentários contendo, no mínimo, os seguintes requisitos:

[...]

(d) procedimentos para assegurar a alocação de recursos referentes à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, FUNDEB e Saúde;

[...]

f) Apresente a este Tribunal de Contas, plano de ação com vistas a promover a efetiva arrecadação de todos os tributos de competência do Município, por estar em desacordo com o art. 11, da LRF, contendo, no mínimo, as medidas a seguir elencadas:

i) Estabelecer o organograma e adequar a legislação, definindo as atribuições e competências dos setores que integram a Secretaria Municipal de Fazenda;

[...]

iv) Dotar a Secretaria Municipal da Fazenda, de servidores de carreira, que possam ter a necessária autonomia e independência para agir, implantando rotinas que permitam a fiscalização das receitas de competência do Município;

v) Dotar o setor de fiscalização tributária de infraestrutura de funcionamento condizente com sua importância e atribuições,

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. 0845/2019
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

atendendo às reivindicações dos fiscais e atentando para o disposto no inciso XVIII, do art. 37, da Constituição Federal de 1988;

vi) Realizar recadastramento no cadastro mobiliário, necessário para uma melhor gestão da receita tributária municipal;

vii) Adotar planejamento de fiscalização com metodologia para escolha dos contribuintes a serem fiscalizados, com critérios objetivos adotando procedimento padrão;

[...]

ix) Adotar procedimentos, medidas saneadoras e controles com vistas à inscrição na Dívida Ativa e efetiva cobrança de todos os valores devidos aos cofres Municipais e não pagos, inclusive com a utilização de instrumento de protesto extra judicial, nos termos do Ato Recomendatório Conjunto firmado por esta Corte de Contas, pelo Ministério Público de Contas e pelo Poder Judiciário Estadual, a fim de alavancar a recuperação dos créditos constatada, o que não obsta a adoção de medidas judiciais, acaso não sejam alcançados os resultados esperados, no intuito de evitar a decadência e prescrição dos créditos tributários e não tributários, que podem ensejar ao administrador público responsabilidade por crime de improbidade administrativa, nos termos do inciso X, do art. 10, da Lei n. 8.429, de 1992;”.

Quanto à **qualidade da educação**, malgrado o índice de desenvolvimento da educação básica – Ideb não tenha sido abordado no relatório técnico conclusivo⁵, 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 (4ª série/5º ano) e ter ultrapassado a meta projetada para em 2017 (4,7) atingindo 4,8⁶, está muito abaixo do índice de

⁵ 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).

⁶

Município	Ideb Observado							Metas Projetadas							
	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Itapuã do Oeste	3.1	3.0	3.5	4.0	3.7	4.2	4.8	3.1	3.5	3.9	4.2	4.4	4.7	5.0	5.3

<http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultado.seam?cid=5125765>



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0845/2019
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

alcançado em Rondônia e no Brasil no referido exercício⁷, revelando **baixo índice de Ideb e de qualidade da educação**, de forma que **há ainda muito o que evoluir na educação**.

É cediço a importância de educação com qualidade para o desenvolvimento dos potenciais humanos e 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 dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental.

7

Tabela 2. Ideb - Anos iniciais do ensino fundamental - total

Unidade da Federação	Ideb - total									
	Ideb 2005	Ideb 2007	Ideb 2009	Ideb 2011	Ideb 2013	Ideb 2015	Indicador de Rendimento (P) 2017	Nota Média Padronizada (N) 2017	Ideb 2017	Meta Ideb 2017
Brasil	3,8	4,2	4,6	5,0	5,2	5,5	0,94	6,15	5,8	5,5 🟢
Norte	3,0	3,4	3,8	4,2	4,3	4,7	0,90	5,46	4,9	4,7 🟢
Rondônia ⁽¹⁾⁽²⁾	3,6	4,0	4,3	4,7	5,2	5,4	0,93	6,20	5,8	5,3 🟢



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0845/2019
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Para tanto estabeleceu metas e prazos para cumprimento, que segundo auditoria implementada não estavam sendo plenamente cumpridas em 2017 (Processo nº 3115/17).

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.

No tocante ao **IEGM - Índice de Efetividade da Gestão Municipal**, asseverou o corpo técnico que não houve evolução no resultado geral do IEGM municipal em 2018, o município permaneceu na faixa “C”. Destacou, ainda, que indicadores i-Cidade e i-GovTI, apresentaram melhora em relação ao exercício de 2017 e que os demais estão abaixo da média dos municípios do estado.

Nessa senda, deve se determinado ao prefeito que adote medidas com o fito de aperfeiçoar as ações governamentais por meio da medição da eficiência e eficácia das políticas públicas, nos setores de Educação; Saúde; Planejamento; Gestão Fiscal; Meio Ambiente; Proteção dos Cidadãos e Governança de Tecnologia da Informação.

Insta destacar, ainda, que o corpo técnico em item específico de seu relatório conclusivo (item 7 – fl. 61, ID 824330) sugeriu alguns alertas e determinações, os quais são integralmente roborados pelo *Parquet*, sendo destacados ao final deste opinativo.

Quanto à **recuperação de créditos inscritos em dívida ativa** verifica-se que, no exercício de 2018, alcançou apenas **4,17%** (R\$ 288.696,34) do saldo inicial (R\$ 6.923.087,34).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0845/2019
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

A média histórica de recuperação de tais créditos, considerando os exercícios de 2014 a 2018, alcançou **6,63%**⁸, percentual muito baixo que, na visão do MPC, deveria constar dentre as impropriedades merecedoras de justificativas.

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.

Verifica-se que não foi definida responsabilidade acerca de tal falha na forma prevista na Lei 154/96, assim, em observância a jurisprudência da Corte e aos princípios da proporcionalidade deixo de pugnar pela prolação de decisão e chamamento da responsável para apresentar justificativas sobre esse ponto.

Entrementes, deve ser expedida determinação ao responsável para que adote medidas, visando intensificar e aprimorar 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, alertando aos responsáveis de que a reincidência no descumprimento de determinações poderá ensejar, *per si*, a reprovação das contas.

Por fim, insta destacar a unidade de Controle Interno Municipal apresentou as manifestações exigidas acerca das presentes contas, emitiu parecer pela regularidade das contas. (fl. 41, ID 747291).

⁸ Recuperação dos Créditos Inscritos em Dívida Ativa - Município de Itapuã do Oeste

Exercícios	2014	2015	2016	2017	2018
Esforço na cobrança da Dívida Ativa	6,50%	9,63%	7,88%	4,97%	4,17%
Variação do Saldo da Dívida Ativa	- 69,52%	31,12%	235,54%	16,16%	31,58%



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0845/2019
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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

1. emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO** das contas de governo do município de **Itapuã do Oeste**, relativa ao exercício de 2018, de responsabilidade do Prefeito Senhor **Moisés Garcia Cavalheiro**, com fundamento no art. 35 da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 47 do Regimento Interno dessa Corte;

2. determinar à administração 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. institua 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;

2.3. 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;

2.4 expedição de determinação ao atual gestor para a adoção das seguintes medidas sugeridas pelo corpo técnico da Corte no item 7 de seu relatório conclusivo ID 824330:

“7.1 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. 0845/2019
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Demonstrativos Fiscais - MDF aprovado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN (8º Edição), 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.

7.2 Determinar à Administração do Município que determine ao Controle Interno o acompanhamento das ações relativa ao Acórdão Acórdão APL TC 00630/17, Item III.I, 1, alínea “e”, subitem d; alínea “f” subitens i, iv, v, vi, vii, ix e x – Processo nº 1867/17 e informe no Relatório Anual de Auditoria o andamento de cada ação, sendo que aquelas não atendidas em sua completude estejam acompanhadas de justificativas e prazo para conclusão futura.”.

Este é o parecer.

Porto Velho, 31 de outubro de 2019.

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

Em 31 de Outubro de 2019



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