



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

Fls. n.
Proc. n. 1752/2018
.....

PARECER N. : 0384/2018-GPGMPC

PROCESSO N.: 1752/2018

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

RESPONSÁVEL: RONALDI RODRIGUES DE OLIVEIRA - PREFEITO

RELATOR: CONSELHEIRO BENEDITO ANTÔNIO ALVES

Tratam os autos da análise das contas de governo do Poder Executivo do Município de Buritis, relativa ao exercício de 2017, de responsabilidade do Senhor Ronaldo Rodrigues de Oliveira – 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 645331), no qual fez constar os seguintes achados:

- A1. Inconsistência das informações contábeis;
- A2. Excesso de alterações orçamentárias;
- A3. Abertura de créditos adicionais sem autorização Legislativa.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1752/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Ato seguinte, o Conselheiro Relator exarou o Despacho de Definição de Responsabilidade DM-DDR N. 0168/2018-GCBAA, concitando os responsáveis a apresentarem razões de justificativas para os achados constantes do relatório técnico inicial.

Em seu relatório conclusivo (Documento ID 685924), 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.

[...]

4.1. Relatório de Auditoria do Balanço Geral do Município

4.1.1. Opinião

[...] Assim, após a análise das evidências obtidas na auditoria⁹, 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. 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).

[...]

4.1.2. Base para opinião com ressalvas

As evidências de auditoria obtidas são suficientes e apropriadas para fundamentar a opinião com ressalva. Segue abaixo as ocorrências que motivaram a opinião:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1752/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

- Falha na apresentação do Passivo Financeiro do Balanço Patrimonial.

O item 4.2 detalha os fundamentos da distorção identificada.

Diante das opiniões emitidas, o corpo instrutivo concluiu que as contas estão aptas a receber **Parecer Prévio pela aprovação**¹.

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 Buritis alcançou R\$ 76.351.324,94, 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.

Nesse sentido, o relatório conclusivo emitido pela unidade técnica da Corte (Documento ID 685924) apresenta os elementos necessários e suficientes para fundamentar sua opinião quanto à observância das normas constitucionais, legais e regulamentares na **execução do orçamento**, assim

¹ *Verbis*: Destacamos os seguintes fatos para efeitos da emissão da opinião sobre as Contas do Chefe do Executivo Municipal no exercício. As auditorias e análises efetuadas acerca da Prestação de Contas do Poder Executivo Municipal referente ao exercício de 2017 constataram distorções, mas seus efeitos não são generalizados não comprometendo a interpretação do usuário. Por todo o exposto, em que pese a relevância da ressalva na opinião do BGM, opinamos no sentido de que as contas do Chefe do Executivo Municipal, atinentes ao exercício financeiro de 2017, de responsabilidade do Senhor Ronaldo Rodrigues de Oliveira, estão em condições de serem aprovadas pela Câmara Municipal.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1752/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

como a fidedignidade do **Balço Geral do Município**² 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 n.º 1073 de 28.11.2016. Dotação Inicial: Autorização Final: Despesa empenhada: Economia de Dotação: Créditos abertos com base na LOA no total de R\$ 7.813.616,90, correspondente a 10,34% do orçamento inicial, portanto, dentro do limite de 11% autorizado na LOA para alterações unilaterais. Foi constatada na LOA a possibilidade de alteração orçamentária ilimitada, o que enseja determinação específica quanto ao ponto.	75.498.972,46 87.620.369,86 66.994.798,27 20.625.571,59
	Resultado Orçamentário	Superávit consolidado: Receitas arrecadadas Despesas empenhadas Superávit do RPPS: Superávit (Executivo e Câmara - ajustado):	9.356.526,67 76.351.324,94 66.994.798,27 8.699.706,00 656.820,67
	Limite de Repasse ao Poder Legislativo (Limite Máximo de 7%)	Índice: 7,00% Repasse Financeiro realizados no período (Balço Financeiro da Câmara) Receita Base:	2.865.964,92 40.942.355,25
	Limite da Educação (Mínimo 25%) Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	Aplicação no MDE: 29,06% Receita Base	11.164.286,70 38.418.581,51
	Limite do Fundeb (Mínimo 60% e Máximo 40%)	Total aplicado (101,07%) Remuneração do Magistério (67,31%) Outras despesas do Fundeb (33,76%)	15.943.885,29 10.618.029,00 5.325.856,29
	Limite da Saúde (Mínimo 15%)	Total aplicado: 16,15% Receita Base	6.203.661,48 38.418.581,51

² Exceto a impropriedade referente a falha na apresentação do Passivo Financeiro do Balço Patrimonial.



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

Fls. n.
Proc. n. 1752/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

	Arrecadação da Dívida ativa	Percentual Atingido: 18,94% Arrecadação: Saldo inicial Resultado: Desempenho razoável	1.687.833,49 8.912.427,32
Gestão Financeira/ Patrimonial	Equilíbrio Financeiro	Disponibilidade de Caixa apurada: (Cobertura de Obrigações assumidas até 31.12.2017) Fontes livres: Fontes vinculadas Foram identificadas fontes deficitárias vinculadas no total de R\$ 4.802.383,95, as quais estão amparadas pelos recursos de Convênios empenhados no exercício e não repassados, no total de R\$ 6.283.382,36.	59.613.237,09 1.067.214,93 58.546.022,16
	Meta de resultado nominal	Atingida Meta: Resultado:	562.039,34 0,00 ³
Gestão Fiscal	Meta de resultado primário	Atingida Meta: Resultado:	-2.153.099,34 7.617.101,31
	Despesa total com pessoal Poder Executivo (Máximo 54%)	Índice: 53,30% Despesa com Pessoal RCL	34.405.542,06 64.546.013,28
Gestão previdenciária	Gestão Previdenciária	Não foram aplicados procedimentos de auditoria para este município. Segundo registrou a unidade técnica às fls. 32 do ID 685924: "No exercício de 2017 foi realizada fiscalização nos principais eixos de avaliação da gestão previdenciárias (Processo nº 986/17), cujo resultado subsidiou a análise das contas do exercício de 2016 e gerou diversas determinações para a correção das deficiências e impropriedades identificadas. O monitoramento das determinações (Processo nº 986/17) subsidiará a análise das contas do exercício de 2018".	
Índice do	IDEB (ano 2017)	4ª série/5º ano: Meta:	4,7

³ A nova metodologia de apuração do Resultado Nominal estabelecido pelo MDF/STN determina que o valor da Dívida Consolidada Líquida seja de valor 0,00 quando as disponibilidades de caixa forem superiores à Dívida Consolidada, neste caso, as disponibilidades de caixa foram superiores à Dívida Consolidada. Assim, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que a Administração CUMPRIU a LDO (Lei nº 03673/16) no que tange ao controle do endividamento através do resultado nominal.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1752/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

	Resultado: O resultado evidencia que o município vem evoluindo no Ideb desde o ano de 2005 e que o resultado do exercício de 2017 para a 4ª série/ 5º ano foi superior à meta projetada para o período. Esclareça-se que para a 8ª série/ 9º ano não existem resultados	5,6
IEGM (baseia-se em "sete setores: Educação; Saúde; Planejamento; Gestão Fiscal; Meio Ambiente; Proteção dos Cidadãos e Governança de Tecnologia da Informação")	Resultado do Município em exame C+ (em fase de adequação). Média dos municípios rondonienses C (baixo nível de adequação); O município aumentou sua nota geral de "C" (baixo nível de adequação) para "C+" (em fase de adequação), ficando acima da média dos demais municípios. E aumentou a nota do indicador da saúde de "B" (efetiva) para "B+" (muito efetiva), conforme fls. 22 do ID 685924.	

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 acerca da Execução do Orçamento e do Balanço Geral do Município concluindo que as contas estão aptas à aprovação.

O *Parquet* converge com o entendimento técnico no que tange às distorções detectadas, utilizando-se, neste aspecto, como razões de opinar os fundamentos do laborioso trabalho empreendido, em observância à Recomendação n. 001/2016/GCG-MPC⁴.

Por outro lado, quanto ao encaminhamento proposto pela aprovação das contas, na visão do MPC elas devem receber parecer prévio pela aprovação com ressalvas, porquanto remanesce sem saneamento a impropriedade referente à "Falha na apresentação do Passivo Financeiro do Balanço Patrimonial".

Quanto ao ponto, a unidade técnica manifestou-se conclusivamente (ID 685924) nos seguintes termos:

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. 1752/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

O Passivo financeiro evidenciado no Quadro dos ativos e passivos financeiros e permanentes (Anexo do Balanço Patrimonial) encontra-se subavaliado no valor R\$ 805.700,45. Não identificamos efeitos da falha na apresentação da informação das obrigações em outras afirmações apresentadas pela Administração no Balanço Geral do Município.

Entre as possíveis causas para falha na apresentação, destacamos a ausência de processo de revisão sobre o processo de fechamento contábil do Município. A definição de rotinas para o fechamento contábil foi objeto de determinação das Contas do Chefe do Executivo no exercício de 2016 (Acórdão APL-TC 00517/17 – Processo 01782/17), cujo prazo para atendimento se encontra em andamento.

Entretanto, ainda que os efeitos dessa distorção não sejam generalizados e o prazo concedido para comprovação de medidas preventivas esteja em andamento, resta caracterizada a permanência do Achado mesmo após a concessão de oportunidade aos responsáveis para justificá-lo (DM-DDR N. 0168/2018-GCBAA). Deste modo, na visão do parquet a falha enseja a oposição de ressalvas às contas.

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 pelo saneamento da impropriedade, diante dos seguintes fundamentos:

Esclarecimentos dos responsáveis:

Em síntese os responsáveis esclarecem o seguinte (ID 658933, pág. 10/13 e ID 660277):

Quanto ao item A2

Que em 29.12.2016 foi aprovado por meio da Lei Complementar n. 003/2016 a alteração da estrutura administrativa do Município, a qual dentre outras coisas autorizou a desvinculação do departamento de cultura esporte e lazer da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, a qual, pela nova estrutura, integraria a Secretaria Municipal de Educação. Nesse sentido, ressaltam que como a LOA já havia sido aprovada, houve a necessidade de se implementar a reformulação do orçamento através da modalidade de remanejamento, consoante autoriza a Constituição Federal.

Acrescentam ainda que quando da confecção do TC 18, o setor contábil não se atentou para esse fato, acabando por relacionar



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1752/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

no citado demonstrativo das alterações orçamentárias o valor referente ao remanejamento autorizado pela Lei Municipal n. 1087/2017. Sendo que nessa oportunidade, fizeram juntar aos autos, novo TC 18 retificado, para apreciação por parte dessa Corte de Contas.

Análise dos esclarecimentos dos responsáveis:

Da leitura das alegações de defesa externadas, bem como consultando os documentos encaminhados (novo TC 18 e Lei Municipal n. 1087/2017), constatamos que as justificativas apresentadas merecem acolhimento, porquanto restou comprovado que o valor de R\$ 1.127.500,00, **modificou o orçamento por meio de remanejamento, autorizado por Lei Municipal específica, estando em razão disso, fora do critério utilizado na presente análise, a qual examinou as alterações orçamentárias por meio de créditos adicionais utilizando fontes previsíveis, no caso, as anulações de dotação.**

O constituinte de 1988 introduziu os termos remanejamento, transposição e transferência em substituição à expressão estorno de verba, utilizada em constituições anteriores. Em verdade, trata-se de realocações de recursos orçamentários de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, sempre dependendo de autorização a ser consignada por meio de lei específica.

J. Teixeira Machado Jr. e Heraldo da Costa Reis ressaltam que há uma profunda diferença entre os créditos adicionais e as técnicas de transposição, remanejamento e transferência de recursos orçamentários. No caso dos créditos adicionais, o fator determinante é a necessidade da existência de recursos; para as demais alterações, é a reprogramação por repriorização das ações o motivo que indicará como se materializarão. Esses autores apontam quatro motivos que podem dar origem aos créditos adicionais: a) variações de preço de mercado dos bens e serviços a serem adquiridos para consumo imediato ou futuro; b) incorreção no planejamento, programação e orçamentação das ações governamentais; c) omissões orçamentárias; d) fatos que independem da ação volitiva do gestor. Por outro lado, os remanejamentos, transposições e transferências de recursos de uma dotação para outra ou de um órgão para outro terão sempre um único motivo: repriorizações das ações governamentais. Nesse sentido, expurgando o valor referente ao remanejamento ocorrido (R\$ 1.127.500,00), o total de alterações orçamentárias por fontes previsíveis passa a ser de R\$ 14.112.599,94, representando 18,69% do orçamento inicial (R\$ 75.498.972,46), atendendo a jurisprudência desta Corte que firmou entendimento como razoável o limite de até 20% para as alterações orçamentárias.

Conclusão:

Diante do exposto, opinamos pela descaracterização da situação encontrada no Achado A2.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1752/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Apesar de considerar sanada as impropriedades⁵, entendimento com o qual converge o *Parquet*, a unidade técnica sugeriu a seguinte determinação ao gestor:

Determinar à Administração do Município de Buritis para que quando da elaboração da Lei de orçamento, se abstenha de consignar em referida norma, a previsão de abertura de créditos ditos como exceções ao limite de alterações orçamentárias, sob pena de configurar concessão ou utilização de créditos ilimitados, situação vedada pela Constituição Federal de 1988 (art. 167, inciso, VII).

Do que se vê, constatada a possibilidade de alteração orçamentária ilimitada, o gestor deverá adotar medidas para que não haja previsão de abertura de créditos tidos como exceções ao limite de alterações orçamentárias, sob pena de comprometer o princípio do planejamento e incorrer na vedação prevista no art. 167, VII, da CF/88.

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 (Documento ID 609076):

[...] A Prefeitura Municipal de Buritis - RO, sujeita ao regime de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, nos termos da Constituição Federal, art. 31; Constituição Estadual, art. 49; Lei Complementar Estadual nº 154, de 26.07.96, art. 35; e Instrução Normativa nº 013/TCER-04, de 18/11/04, encaminhou para exame o Balanço Anual de 2017, sob responsabilidade do Senhor Prefeito Municipal RONALDI RODRIGUES DE OLIVEIRA e Senhor DARCI APARECEDO VIEIRA, na qualidade de Contador Geral do Município, visto os apontamentos apresentados no Relatório de Prestação de Contas do Exercício 2017 e o cumprimento das metas Constitucionais de investimento em Saúde, Educação e demais cumprimentos, o Controle Interno emite CERTIFICADO DE AUDITORIA, a fim de emitir PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS REFERENTE O EXERCÍCIO DE 2017, de acordo com recomendações elencadas no sucinto relatório.

⁵ Excessiva alteração orçamentária e abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1752/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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 COM RESSALVAS** das contas prestadas pelo Senhor Ronaldo Rodrigues de Oliveira – Prefeito do Município de Buritis, 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 da seguinte distorção detectada na Auditoria do Balanço Geral:

1.1. Falha na apresentação do Passivo Financeiro do Balanço Patrimonial. Fundamentação legal: Artigos 85, 87 e 89, da Lei Federal n. 4.320/64 e item 4, alínea “c”, “d” e “f”, da Resolução CFC n. 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil).

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 anterior (Processo n. 1782/2017/TCER) por meio do Acórdão APL-TC 517/2017;

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;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1752/2018
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

2.4. 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 517/17 (Processo n 1782/2017/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;

2.5. efetivação dos devidos ajustes na apresentação do Passivo Financeiro do Balanço Patrimonial, nos estritos termos delineados pelo corpo técnico do item 4.2.1 do relatório (ID 685924);

2.6. quando da elaboração da Lei de orçamento abstenha-se de consignar na referida norma a previsão de abertura de créditos ditos como exceções ao limite de alterações orçamentárias, sob pena de configurar concessão ou utilização de créditos ilimitados, situação vedada pela Constituição Federal de 1988 (art. 167, VII).

Este é o parecer.

Porto Velho, 25 de outubro de 2018.

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

Em 26 de Outubro de 2018



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