



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

Fls. n.
Proc. n. 1795/2017
.....

PARECER N. : 0349/2017-GPGMPC

PROCESSO N.: 1795/2017

**ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL
DE SÃO MIGUEL DO GUAPORÉ - EXERCÍCIO DE 2016**

RESPONSÁVEL: ZENILDO PEREIRA DOS SANTOS - PREFEITO

RELATOR: CONSELHEIRO PAULO CURI NETO

Tratam os autos da Prestação de Contas do Poder Executivo do Município de São Miguel do Guaporé, relativa ao exercício de 2016, de responsabilidade do Senhor Zenildo Pereira dos Santos – Prefeito.

Os autos aportaram na Corte de Contas, tempestivamente, em 31.03.2017¹, 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 sua análise inaugural, às fls. 624-655, a equipe instrutiva irrogou algumas irregularidades ao Chefe do Poder Executivo e outras a este solidariamente com a Controladora, Senhora Maria Aparecida Correa, e com a Contadora, Senhora Dircirene Souza de Farias Pessoa.

Como se depreende do Despacho de Definição de Responsabilidade n. 018/2017/GPCPN (fl. 656), os responsáveis foram cientificados sobre as seguintes irregularidades:

¹ Conforme Relatório de Acompanhamento da remessa das Contas Anuais dos Chefes dos Poderes Executivos Municipais – Exercício de 2016, extraído do SIGAP, módulo “Prestação de Contas”.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1795/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

A1. Inconsistência das informações contábeis

[...]

a) Demonstração no Balanço Orçamentário das receitas intraorçamentárias no valor de R\$ 3.311.584,63, representando dupla contagem de arrecadação e em desconformidade com a instrução do MCASP/DCASP aprovado pela Secretaria do Tesouro Nacional. A situação de dupla contagem de arrecadação também se verifica na previsão da receita, cuja previsão da receita intraorçamentária foi no valor de R\$888.671,00.

b) Divergência no valor de R\$-50.163,33 entre o saldo apurado para a dotação orçamentária atualizada e o valor demonstrado no Balanço Orçamentário:

Descrição	Valor
1. Dotação Inicial (LOA)	47.685.653,20
2. Fonte de Recurso de Créditos Adicionais (TC-18)	19.266.940,98
3. Anulações de Dotação (TC-18)	1.691.237,78
4. Dotação Atualizada Apurada (1+2-3)	65.261.356,40
5. Dotação Atualizada (Balanço Orçamentário)	65.211.193,07
6. Resultado (4-5) Confere? 0 = Sim / Outros valores = Não (inconsistência)	50.163,33

A2. Superavaliação do saldo da conta "Caixa e Equivalentes de Caixa"

[...]

a) Contas bancárias não informadas na contabilidade no valor de R\$ 154.685,92 (D)

Verificou-se através da circularização bancária a existência de contas correntes com saldo no banco sem o correspondente registro contábil, revelando des controle por parte do Ente, conforme quadro a seguir:

Banco	Conta Corrente	Valor
Banco do Brasil S/A	28133	3.838,54
Banco do Brasil S/A	22181	117.281,49
Banco do Brasil S/A	16112	13,54
Banco do Brasil S/A	12166	15.470,64
Banco do Brasil S/A	10450	12.594,98
Banco do Brasil S/A	6006	101,61
Banco do Brasil S/A	9244	5.385,12
Total		154.685,92

b) Pendências de regularização na conciliação bancária com Bloqueio Judicial (C)

Dentre as conciliações bancárias apresentadas pela entidade, verificaram-se pendências de regularização relativas a bloqueio judicial no montante de R\$ 3.824,23, nas seguintes contas:

Banco	Conta	Descrição	Valor
Banco do Brasil	12.417-6	Pendência da conciliação superior a 30 dias	609,70
Banco do Brasil	14.030-9	Pendência da conciliação com bloqueio judicial	1.891,81
Bradesco	200-3	Pendência da conciliação com bloqueio judicial	1.322,72
Total			3.824,23

[...]



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1795/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

c) Divergência entre o saldo contábil e o saldo apresentado no documento de conciliação bancária no valor de R\$ 410,77 (C)

As conciliações bancárias devem apresentar as pendências de registros que justificam a diferença entre o saldo bancário e o saldo contábil. Verificou-se que o saldo bancário conciliado após a consideração das pendências está divergente o saldo contábil nas seguintes contas:

Conta corrente	Saldo Conciliado	Saldo contábil	Diferença
BB 18002-5	11.910,64	11.889,72	20,92
BB 21338-1	41.141,51	41.079,32	62,19
BB 15567-5	3.468,08	4.128,08	-660,00
BB 16201-9	489.551,88	489.445,76	106,12
Total Banco do Brasil			-410,77

d) Classificação inadequada dos recursos do RPPS (C)

Verificou-se que os recursos relativos aos investimentos do Regime Próprio de Previdência no valor de **R\$23.365.235,96** estão evidenciados na conta Caixa e equivalente de Caixa, no entanto, tais recursos devem ser classificados na conta Investimentos e Aplicações Financeiras.

A3. Superavaliação do saldo da Dívida Ativa

[...] analisamos o Resumo da Dívida Ativa Tributária e Não Tributária do Município, considerando potencialmente prescritos, desta forma, passíveis de estimativa de perda os:

- a) Créditos tributários inscritos anteriores a 2006;
- b) Créditos não tributários inscritos anteriores a 2007;

Desta forma, concluímos que os valores inscritos em Dívida Ativa registrados no BGM não são totalmente realizáveis. Identificou-se que ao menos R\$ 4.663.828,40 estão potencialmente prescritos, sendo R\$ 565.515,77 relativos à dívida ativa tributária e R\$ 4.098.312,63 pertinentes a não tributária.

Os valores registrados em Dívida Ativa estão superavaliados em virtude da inexistência, ou existência em valor insuficiente, de estimativa de perdas por não recebimento de créditos inscritos em Dívida Ativa.

A4. Inconsistência no saldo da conta Estoques

[...]

Divergência no valor de R\$ -26.045,02 entre o saldo apurado da conta Estoques (R\$ 641.938,87) e o saldo evidenciado na conta Estoques no Balanço Patrimonial (R\$ 667.983,89);



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1795/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Descrição	Valor
1. Saldo Inicial da Conta Estoque (Saldo final do Balanço Patrimonial do exercício anterior)	620.088,59
2. (+) Inscrição resultante da orçamentária (TC-23)	5.006.021,35
3. (+) Inscrição independente da execução orçamentária (TC-23)	0,00
4. (-) Consumo no período (Uso de Material de Consumo na DVP)	4.984.171,07
5. = Saldo Final apurado da Conta Estoque (1+2+3-4)	641.938,87
6. Saldo da Conta Estoque no Balanço Patrimonial	667.983,89
7. Resultado (5-6) Confere?: 0 = Sim / Outros valores = Não (inconsistência)	-26.045,02

A5. Subavaliação de passivo exigível a curto prazo

[...]

Como resultado do procedimento de auditoria realizado, identificou-se a existência de saldo passivos não contabilizados no montante no valor de R\$ 472.158,32, relativo ao cancelamento de empenhos indevidamente, conforme as seguintes ocorrências:

- a) Ausência de justificativa para anulação dos empenhos (Empenhos nºs 0336/2016; 0372/2016; 1124/2016; 0870/2016; 1122/2016; 1384/2016 e 2041/2016); e
- b) Anulação de empenhos cujo objeto da contratação encontra-se no prazo de execução do contrato (Empenhos nºs 0336/2016 – R\$ 135.059,97; 0372/2016 – R\$ 124.324,65; 1124/2016 – R\$ 92.313,76; 0870/2016 – R\$ 46.968,37; 1122/2016 – R\$ 28.981,57; 1384/2016 – R\$ 25.000,00 e 2041/2016 – R\$ 19.510,00).

A6. Representação inadequada das provisões matemáticas previdenciárias

[...]

Após a realização de tais procedimentos constatamos que o valor das provisões matemáticas conforme avaliação atuarial totaliza R\$58.707.437,28, composto pelo valor das provisões de benefícios concedidos e provisões de benefícios a conceder, conforme quadro abaixo:

Provisões de Benefícios Concedidos	R\$ 2.875.244,56
Provisões de Benefícios a Conceder	R\$ 55.832.192,72
Provisão Matemática Atuarial	R\$ 58.707.437,28

Contudo, o valor total representado no Balanço Geral do Município para as Provisões Matemáticas Previdenciárias foi de apenas R\$55.832.192,72.

Desta forma, conclui-se que as provisões matemáticas previdenciárias no Balanço Geral do Município estão **subavaliadas** em R\$2.875.244,56.

A7. Baixa efetividade da arrecadação de receitas tributárias

[...]

Após a realização dos procedimentos foram identificadas as seguintes deficiências atinentes à Administração Tributária:

a) Ausência de procuradoria jurídica estruturada

[...]

b) Ausência de atuação da Planta Genérica de Valores (PGV)

[...]



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1795/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

c) Ausência de plano de capacitação dos fiscais de tributos

[...]

d) Ausência de planejamento quanto à fiscalização do ISSQN e de instituição do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais

[...].

e) Ausência da equalização do custo/benefício na implementação da gratificação de produtividade e incentivo aos servidores da Administração Tributária.

[...]

A8. Ineficiência na gestão da cobrança administrativa da dívida ativa

Situação encontrada:

[...]

Após a realização do procedimento foram identificadas as seguintes deficiências nos procedimentos de cobrança de dívida ativa:

a) Ausência de procedimentos para inscrição dos contribuintes em débito com a Fazenda Municipal nos órgãos privados de proteção ao crédito, como SPC e SERASA;

b) Ausência de procedimentos para efetivar o protesto extrajudicial;

e

c) Ineficiência do esforço na cobrança da Dívida Ativa, visto que desde 2011 não ocorre entradas significativas de receitas/recursos dos créditos inscritos, revelando assim, baixa efetividade da cobrança administrativa da dívida ativa municipal, conforme demonstrado a seguir no coeficiente do esforço na cobrança da dívida ativa, o qual relaciona o valor arrecadado no exercício em percentual do saldo pendente da dívida ativa:

Descrição	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Esforço na cobrança da Dívida Ativa	7,80	6,90	8,33	5,28	6,04	2,54

A9. Não atendimento dos requisitos dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA)

Situação encontrada:

[...]

Após a realização dos procedimentos foram identificadas as seguintes deficiências nos controles constituídos sobre os instrumentos de planejamento:

i. Ausência de manualização, de forma a proporcionar a padronização e o conhecimento das rotinas de trabalho pelos servidores envolvidos na elaboração, execução e monitoramento dos Projetos do PPA, LDO e LOA, fixando condições necessárias para execução dos procedimentos, produtos e serviços executados pela Administração, organizando as normas referentes aos sistemas e processos executados pela Administração, facilitando a sua aplicação pelos servidores em suas atividades cotidianas, no que tange aos instrumentos de planejamento, documentando os procedimentos de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1795/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

trabalho em mapas de processos, permitindo que o domínio tecnológico destes processos permaneça com o Município;

ii. Ausência de mecanismos formais de comunicações internas, principalmente no que diz respeito aos processos de trabalho relativos às áreas de planejamento e gestão financeira. Esses mecanismos objetivam melhorar a comunicação entre os servidores, em especial, aqueles envolvidos nas atividades de planejamento e gestão financeira com a finalidade de garantir o equilíbrio na execução orçamentária e financeira, de forma que a tomada de decisões ocorra tempestivamente;

iii. Ausência de diagnóstico das necessidades, dificuldades, potencialidades e vocação econômica do Município para o estabelecimento dos objetivos e metas da Administração nas peças orçamentárias, garantindo que os programas de governo estabelecidos nas peças orçamentárias estejam fundamentados em diagnóstico realizado pela Administração;

iv. Ausência de relatórios de avaliação do cumprimento dos objetivos e metas estabelecidas no PPA 2014/2017 e tomada de decisão para correção de eventuais desvios. Os relatórios objetivam assegurar o cumprimento das metas estabelecidas no PPA, assim como fundamentar possível tomada de decisão por parte do gestor;

v. Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) quanto à elaboração dos instrumentos de planejamento no que tange à previsão da receita. Esse processo tem como objetivo garantir que a previsão da receita orçamentária cumpra o estabelecido no artigo 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

vi. Ausência de relatórios de avaliação do cumprimento das prioridades e metas estabelecidas na LDO e tomada de decisão para correção de eventuais desvios. Esses relatórios objetivam assegurar o cumprimento das metas estabelecidas na LDO, assim como fundamentar possível tomada de decisão por parte do gestor;

vii. Ausência de relatórios de avaliação do cumprimento das metas estabelecidas na LOA e tomada de decisão para correção de eventuais desvios. Esses relatórios objetivam assegurar o cumprimento das metas estabelecidas na LOA, assim como fundamentar possível tomada de decisão por parte do gestor;

viii. Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o gasto mínimo com saúde. Esse processo de revisão permite assegurar o cumprimento da aplicação mínima de 15% em ações e serviços públicos de saúde, conforme o disposto no artigo 7º da Lei Complementar nº 141/2012;

ix. Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o gasto mínimo dos recursos oriundos do FUNDEB. Esse processo de revisão permite assegurar o cumprimento da aplicação mínima de 60% com remuneração dos profissionais da educação básica, conforme artigo 60, inciso XII, dos ADCT e artigos 21, § 2º, e 22 da Lei nº 11.494/2007;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1795/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

x. Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o gasto mínimo em MDE. Esse processo de revisão permite assegurar o cumprimento de aplicação mínima de 25% em MDE, conforme o disposto no artigo 212º da Constituição Federal;

xi. Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o repasse mínimo ao Poder Judiciário, para garantir o pagamento referente aos precatórios. Esse processo de revisão tem como objetivo assegurar o cumprimento da Emenda Constitucional n. 62/2009;

xii. Ausência de procedimentos formais (manuais ou eletrônicos), previamente estabelecidos, para abertura de créditos adicionais. Esses procedimentos formais têm como objetivo assegurar o cumprimento dos Arts. 43 a 46 da Lei 4.320/64;

xiii. Ausência de metodologia, no que tange a tendência do exercício, para determinar a abertura de crédito adicional tendo como fonte o excesso de arrecadação. A implementação dessa metodologia permite assegurar o cumprimento do Art. 43, § 3º, da Lei 4.320/64;

xiv. Ausência de rotinas formais que assegurem o equilíbrio entre as receitas arrecadadas e as despesas empenhadas com a finalidade de cumprir o Art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal;

xv. Ausência de rotinas formais com a finalidade de assegurar o cumprimento do Art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal; e

xvi. Ausência de rotinas formais com a finalidade de assegurar o cumprimento do Art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em relação à aderência às normas Constitucionais e Legais, foram encontradas as seguintes situações:

a) Ausência no PPA de estrutura que defina as diretrizes, objetivos e metas com o propósito de viabilizar a implementação e a gestão das políticas públicas (Art. 165, §1º, da Constituição Federal);

b) Ausência de audiência pública para definição dos objetivos e metas constantes do PPA (Art. 48, §1º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal);

c) Ausência na LDO de avaliação da situação financeira e atuarial (Art. 4, §2º, inciso IV, da Lei de Responsabilidade Fiscal);

d) Ausência na LDO de demonstrativo da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado (Art. 4º, §2º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal);

e) Ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos (Art. 4º, “e”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal);

f) Ausência na LOA de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia (Art. 5º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal); e

g) As receitas previstas não foram desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação (Art. 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1795/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

A10. Não atendimento dos requisitos para abertura dos créditos adicionais

Situação encontrada:

[...]

Após a realização dos procedimentos foram identificadas as seguintes deficiências nos controles constituídos sobre abertura dos créditos adicionais:

- i. inexistência de diretrizes/rotinas previamente estabelecidas para abertura dos créditos adicionais; e
- ii. ausência de definição de metodologia da demonstração das fontes de recursos para a abertura de créditos adicionais.

Em relação ao atendimento dos requisitos constitucionais e legais para abertura dos créditos adicionais, foram selecionada amostra para a realização dos procedimentos no montante de R\$ 10.195.416,89, representando 59,92% do total dos créditos adicionais abertos no período. A análise evidenciou as seguintes ocorrências:

- a) Créditos abertos sem indicação da finalidade (art. 41, I, II e III da Lei nº 4.320/64), relativamente aos Decretos 142/2016; 215/2016; 231/2016; 239/2016; 281/2016; 33/2016;
- b) Ausência de exposição de justificativa para abertura dos créditos (art. 42 da Lei nº 4.320/64), relativamente aos Decretos 142/2016; 215/2016; 231/2016; 239/2016; 281/2016; 33/2016;
- c) Falha na demonstração (memória de cálculo) das fontes de recursos para abertura dos créditos (art. 43, § 1º, da Lei nº 4.320/64), relativamente aos Decretos 142/2016; 215/2016; 231/2016; 47/2016.

[...]

A11. Empenhos cancelados indevidamente

Situação encontrada:

[...]

Após a realização dos procedimentos verificou-se o cancelamento de empenhos de forma indevida no valor de R\$ 472.158,32, equivalente a 45,96% da amostra, detalhadas nas seguintes ocorrências:

- a) Ausência de justificativa para anulação dos empenhos (Empenhos nºs 0336/2016; 0372/2016; 1124/2016; 0870/2016; 1122/2016; 1384/2016 e 2041/2016); e
- b) Anulação de empenhos cujo objeto da contratação encontra-se no prazo de execução do contrato (Empenhos nºs 0336/2016 – R\$ 135.059,97; 0372/2016 – R\$ 124.324,65; 1124/2016 – R\$ 92.313,76; 0870/2016 – R\$ 46.968,37; 1122/2016 – R\$ 28.981,57; 1384/2016 – R\$ 25.000,00 e 2041/2016 – R\$ 19.510,00).

O cancelamento de obrigações constitui violação aos preceitos da Lei [...]

A12. Aumento de despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato

Situação encontrada:

A LRF coíbe a emissão de ato que provoque o aumento de despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias que antecedem o término da legislatura ou do mandato do chefe do Poder Executivo (Art. 21,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1795/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

parágrafo único). Com objetivo de verificar o cumprimento da vedação ao aumento das despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato, foram definidos os seguintes procedimentos:

- Confronto entre o percentual do limite da despesa com pessoal ocorrida no primeiro e o segundo semestre;
- Verificar se foram editados atos que resultaram em aumento de despesa com pessoal nos últimos 180 dias anteriores ao final do mandato.

Após a realização dos procedimentos foi constatada a seguinte ocorrência:

- Edição de ato nos últimos 180 dias anteriores ao final do mandato que resultou em aumento da despesa com pessoal, segue abaixo o ato em apreço:

Tabela – Relação dos Atos editados nos últimos 180 dias do mandato

Tipo/Nº do Ato	Data	Ementa
Lei Municipal nº 1.706/16	28/11/2016	Autoriza o pagamento aos profissionais das equipes ESF - Equipe 008, localizada na Unidade Básica de Saúde Irmã Ilza Elias e ESF - Equipe 006, localizada no Centro de Saúde José Dias da Silva, Área Urbana, com base no repasse do Incentivo Financeiro do Programa Nacional de Melhoria de Acesso e Qualidade da Atenção Básica (PMAQ Nacional - 3º Ciclo), denominado Componente de Qualidade do Piso da Atenção Básica Variável - PAB Variável, oriundo do Ministério da Saúde e das outras providências.

A13. Não atendimento das determinações e recomendações

Situação encontrada:

Na avaliação do cumprimento das determinações e recomendações exaradas pelo Tribunal nas contas do Chefe do Executivo Municipal de exercícios anteriores desta Administração Municipal, restaram identificadas as seguintes situações:

- Acórdão APL-TC 00385/16, referente ao processo nº 01623/16 - Item II, "a", iv - Prestação de Contas do exercício de 2015:** ao elaborar o relatório circunstanciado presente nos termos da Instrução Normativa nº 013/TCE-RO-2004, artigo 11, VI, Alínea "a": avaliação do resultado previdenciário e projeção atuarial.

Situação: Não Atendeu.

[...]

- Acórdão APL-TC 00385/16, referente ao processo nº 01623/16 - Item II, "b" - Prestação de Contas do exercício de 2015:** adote 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, bem como inscrição em serviços de proteção ao crédito – Serasa.

Situação: Não Atendeu.

[...]

- Acórdão APL-TC 00385/16, referente ao processo nº 01623/16 - Item II, "c" - Prestação de Contas do exercício de 2015:** observe o disposto no Art. 20 da Instrução Normativa 39/2013/TCE-RO, o qual dispõe que o relatório anual de medidas de combate à evasão e à sonegação de tributos seja remetido ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia nos prazos estabelecidos em formato digital.

Situação: Não Atendeu.

[...]



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1795/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

d) **Acórdão APL-TC 00385/16, referente ao processo nº 01623/16 - Item II, "e" - Prestação de Contas do exercício de 2015:** Identifique a situação que ocasionou a distorção na conta "Caixa e Equivalente de Caixa" e realize os ajustes necessários no saldo da conta evidenciando em notas explicativas ao Balanço Patrimonial do exercício de 2016 os ajustes realizados e o fato que o originou em consonância com o disposto na NBC TG 23 – Políticas Contábeis, Mudança de Estimativa e Retificação de Erro.

Situação: Não Atendeu.

[...]

e) **Acórdão APL-TC 00385/16, referente ao processo nº 01623/16 - Item II, "g" - Prestação de Contas do exercício de 2015:** Identifique a situação que ocasionou a distorção no saldo da Dívida ativa e realize os ajustes necessários, evidenciando em notas explicativas ao Balanço Patrimonial do exercício de 2016 os ajustes realizados no saldo

das contas em consonância com o disposto na NBC TG 23 – Políticas Contábeis, Mudança de Estimativa e Retificação de Erro.

Situação: Não Atendeu.

[...]

f) **Acórdão APL-TC 00385/16, referente ao processo nº 01623/16 - Item II, "h" - Prestação de Contas do exercício de 2015:** Identifique a situação que ocasionou a distorção apresentada no saldo da conta "Estoque" e realize os ajustes necessários evidenciando em notas explicativas ao Balanço Patrimonial do exercício 2016 os ajustes realizados em consonância com o disposto na NBC TG 23 – Políticas Contábeis, Mudança de Estimativa e Retificação de Erro.

Situação: Não Atendeu.

[...]

g) **Acórdão APL-TC 00385/16, referente ao processo nº 01623/16 - Item II, "i" - Prestação de Contas do exercício de 2015:** Identifique a situação que ocasionou a distorção apresentada no saldo da conta "Créditos de Curto Prazo" e realize os ajustes necessários evidenciando em notas explicativas ao Balanço Patrimonial do exercício 2016 os ajustes realizados em consonância com o disposto na NBC TG 23 – Políticas Contábeis, Mudança de Estimativa e Retificação de Erro.

Situação: Não Atendeu.

[...]

h) **Acórdão APL-TC 00385/16, referente ao processo nº 01623/16 - Item III - Prestação de Contas do exercício de 2015:** Determine-se, via ofício, ao atual responsável pelo Controle Interno do Município que acompanhe e informe, por meio do Relatório de Auditoria Anual (encaminhados junto as Contas Anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto às determinações desta Decisão, manifestando-se quanto ao atendimento ou não das determinações pela Administração, bem como monitore a regularidade do cancelamento de créditos da dívida ativa em função da prescrição.

Situação: Não Atendeu.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1795/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

[...]

i) **Acórdão APL-TC 00044/16, referente ao processo nº 02089/13 - Item II, "a", 4 - Prestação de Contas do exercício de 2012:** DESCREVA detalhadamente a fonte de recurso que subsidia os Créditos Adicionais nos respectivos Decretos de aberturas.

Situação: Não Atendeu.

[...]

j) **Acórdão APL-TC 00044/16, referente ao processo nº 02089/13 - Item II, "a", 8 - Prestação de Contas do exercício de 2012:** ENCAMINHE os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal dentro dos prazos regimentalmente estipulados por esta Corte.

Situação: Não Atendeu.

[...]

k) **Acórdão APL-TC 00044/16, referente ao processo nº 02089/13 - Item II, "a", 10 - Prestação de Contas do exercício de 2012:** REMETA o Relatório Anual especificando as medidas de combate à evasão e à sonegação de tributos de competência do Município dentro dos prazos regimentalmente estipulados por esta Corte.

Situação: Não Atendeu. [...]

Devidamente instados, os responsáveis se manifestaram apresentando justificativa conjunta, sob Protocolo n. 12786/17.

Aludidas justificativas foram analisadas pela unidade técnica e, conforme se verifica nos itens 2 e 3 do relatório técnico conclusivo acerca destas contas, ao final da instrução, remanesceram as infringências e/ou desconformidades abaixo listadas (fls. 714/715 e 765/766):

2.1.2. Base para opinião com ressalva

[...]

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

i. Superavaliação saldo da conta Caixa e Equivalentes de Caixa em R\$ 23.214.785,04 por classificação inadequada dos investimentos financeiros; ii. Superavaliação do saldo da Dívida Ativa em R\$ 4.663.828,40; iii. Subavaliação do passivo exigível no valor R\$472.158,32; iv. Representação inadequada das provisões matemáticas previdenciárias; e v. Inconsistência das Informações Contábeis.

[...]

3.3. Opinião sobre a execução do orçamento



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1795/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

[...]

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

i. Não atendimento dos requisitos constitucionais e legais na elaboração dos instrumentos de planejamento (Lei nº 1297/2013 - PPA, Lei nº 1498/2015 - LDO e Lei nº 1561/2015 - LOA), em face (a) ausência no PPA de estrutura que defina as diretrizes, objetivos e metas com o propósito de viabilizar a implementação e a gestão das políticas públicas (Art. 165, §1º, da Constituição Federal); (b) ausência de audiência pública para definição dos objetivos e metas constantes do PPA (Art. 48, §1º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (c) ausência na LDO de avaliação da situação financeira e atuarial (Art. 4, §2º, inciso IV, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (d) ausência na LDO de demonstrativo da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado (Art. 4º, §2º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (d) ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos (Art. 4º, “e”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (f) ausência na LOA de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia (Art. 5º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal); e (g) as receitas previstas não foram desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação (Art. 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal);

ii. Não atendimento dos requisitos legais para a abertura de créditos adicionais, em face das seguintes ocorrências: (a) créditos adicionais abertos sem indicação da finalidade (art. 41, I, II e III da Lei nº 4.320/64); ausência de exposição de justificativa para abertura dos créditos (art. 42 da Lei nº 4.320/64); e Falha na demonstração da memória de cálculo das fontes de recursos para abertura dos créditos (art. 43, § 1º, da Lei nº 4.320/64); e

iii. Falhas no cancelamento de empenhos, em face da ausência de justificativa para anulação dos empenhos e da anulação de empenhos cujo objeto da contratação encontra-se no prazo de execução do contrato, contrariando as disposições dos artigos 2º, 35 e 60 da Lei nº 4.320/1964 e o § 1º do art. 1º da Lei Complementar nº 101/2000, cujos efeitos são a subavaliação dos passivos financeiros no montante de R\$ 472.158,32.

Diante das infringências remanescentes, o corpo técnico pugnou pela emissão de **Parecer Prévio pela aprovação com ressalvas** das contas pertinentes ao exercício de 2016 (fl. 791).

Assim instruídos, vieram os autos a este *Parquet* de Contas para manifestação ministerial.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1795/2017
.....

É o relatório.

Primeiramente, insta dizer que, quanto à tramitação processual nessa Corte de Contas, não há reparo a ser feito, cabendo destacar a concessão de oportunidade aos responsáveis para se manifestarem antes da emissão do Parecer Prévio, em observância ao devido processo legal.

Ademais, diante da esmerada instrução técnica promovida nos autos, cuja acurácia é digna de menção, notadamente em face das auditorias realizadas para subsidiar o relatório da unidade de controle externo, ao longo deste opinativo o *Parquet* se restringirá a abordar os principais assuntos inerentes às contas de governo.

Assim, verifica-se que o prazo estatuído na Constituição Estadual, em seu art. 52, alínea “a”, e no art. 12 do Regimento Interno do TCER foi cumprido, já que a presente prestação de contas foi entregue na Corte no dia 31.03.2017.

Além disso, não foi constatada a existência de outros procedimentos em trâmite na Corte acerca dos atos de gestão praticados no exercício de 2016. Contudo, se houver, posteriormente, notícia de irregularidade afeta ao exercício sob análise, não haverá óbices à sua apuração e à devida responsabilização do gestor.

Diga-se que o Município possui Instituto de Previdência próprio. Portanto, a aferição do equilíbrio orçamentário e financeiro do Poder Executivo foi empreendida de forma segregada.

Com o intuito de não incorrer em análise ociosa, o MPC elaborou a tabela geral de resultados colacionada a seguir, na qual constam os principais resultados da gestão empreendida pelo Senhor Zenildo Pereira dos Santos – Prefeito, no exercício de 2016.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1795/2017
.....

Caso haja intercorrências que, por sua relevância, requeiram uma análise mais detida, após a tabela geral, o MPC examinará individualmente cada situação, evidenciando sua opinião sobre o(s) assunto(s) e dando o encaminhamento cabível.

Por outro lado, sobre as falhas de menor gravidade e acerca das irregularidades em que haja convergência de entendimentos entre a equipe técnica e o MPC, este órgão ministerial não se manifestará, utilizando-se, pois, dos mesmos fundamentos manejados pelo corpo instrutivo para o devido encaminhamento da questão, em observância à Recomendação n. 001/2016/GCG-MPC².

Após essas considerações iniciais, passa-se ao exame da presente conta de governo.

TABELA GERAL DE RESULTADOS - PODER EXECUTIVO DE SÃO MIGUEL DO GUAPORÉ - EXERCÍCIO DE 2016.

ASSUNTO	RESULTADO	INFORMAÇÕES
ORÇAMENTO INICIAL (Art. 37, 165 e 167 da CF/88 e art. 4º, 5º e 13 da Lei Complementar n. 101/00)	REGULAR	Lei Orçamentária Anual - LOA n. 1561/15 , de 11.12.2015, estima a receita e fixa a despesa no montante de R\$ 47.685.653,20 . A estimativa da receita foi considerada viável pela Corte de Contas, mediante a Decisão Monocrática n. 004/16/GCPCN (Proc. n. 4730/15/TCER).
ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS (Art. 167, V e VI, da CF/88 e art. 42 e 43, da Lei n. 4.320/64)	IRREGULAR	A abertura de créditos suplementares com fontes previsíveis (anulações de crédito) alcançou 3,55% (R\$ 1.691.237,78) do orçamento inicial, não extrapolando o percentual considerado razoável pela Corte de Contas que é de até 20% (fls. 740) Algumas irregularidades foram constatadas na abertura de créditos adicionais ³ .

² 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.

³ O resultado dessa avaliação revelou as seguintes ocorrências:

a) Créditos abertos sem indicação da finalidade (art. 41, I, II e III da Lei nº 4.320/64), relativamente aos Decretos 142/2016; 215/2016; 231/2016; 239/2016; 281/2016; 33/2016; b) Ausência de exposição de justificativa para abertura dos créditos (art. 42 da Lei nº 4.320/64), relativamente aos Decretos 142/2016; 215/2016; 231/2016; 239/2016; 281/2016; 33/2016; c) Falha na demonstração



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1795/2017
.....

		Não houve autorização na LOA para abertura unilateral de créditos adicionais.
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO DO PODER EXECUTIVO (Art. 1º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	SUPERÁVIT	Superávit Orçamentário Consolidado de R\$ 5.863.120,91. Resultado Orçamentário do RPPS de R\$ 6.717.386,90. Déficit Orçamentário do Poder Executivo de R\$ 854.265,99. Superávit Financeiro do Exercício Anterior R\$ 6.051.128,93 Superávit orçamentário ajustado R\$ 5.196.862,64 (fl. 750).
RESULTADO FINANCEIRO DO PODER EXECUTIVO (Art. 1º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	SUPERÁVIT	Superávit Financeiro do Poder Executivo no total de R\$ 5.317.892,63; ⁴ Ativos Subavaliados (R\$ 158.920,92); ⁵ Passivos Subavaliados (R\$ 472.157,32); ⁶ GERAL - Superávit do Poder Executivo (ajustado) R\$ 5.004.656,23, conforme PT QA 33 e relatório conclusivo. FONTE - Superávit por fonte de R\$ 4.467.399,94 (vinculado) e R\$ 844.651,87 (não vinculado), conforme Quadro de apuração por fonte, às fls. 751 do relatório conclusivo.
ESFORÇO NA ARRECADAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA (MIN. 20%) (Art. 58 da Lei Complementar n. 101/00)	INEXPRESSIVO	Arrecadação de R\$ 277.775,41, equivalente a 2,54% do saldo inicial (R\$ 10.923.511,07). Cancelamentos R\$ 2.505.230,93 (sem cientificação dos responsáveis).

(memória de cálculo) das fontes de recursos para abertura dos créditos (art. 43, § 1º, da Lei nº 4.320/64), relativamente aos Decretos 142/2016; 215/2016; 231/2016; 47/2016.

As situações encontradas são reflexos das deficiências evidenciadas nos controles internos constituídos pela Administração apresentadas no item 3.2 do relatório técnico conclusivo.

⁴ Ativo Financeiro R\$ 8.005.375,32 – Passivo Financeiro R\$ 2.687.482,69.

⁵ a) Pendências na conciliação bancária há mais de 30 dias no valor de R\$ 3.824,23;

b) Contas bancárias não informadas na contabilidade no valor de R\$ 154.685,92

c) Divergência entre saldos informados pelas instituições financeiras R\$ 410,77 (fls. 717).

⁶ Referentes à: “a) Ausência de justificativa para anulação dos empenhos (Empenhos nºs 0336/2016; 0372/2016; 1124/2016; 0870/2016; 1122/2016; 1384/2016 e 2041/2016); e b) Anulação de empenhos cujo objeto da contratação encontra-se no prazo de execução do contrato (Empenhos nºs 0336/2016 – R\$ 135.059,97; 0372/2016 – R\$ 124.324,65; 1124/2016 – R\$ 92.313,76; 0870/2016 – R\$ 46.968,37; 1122/2016 – R\$ 28.981,57; 1384/2016 – R\$ 25.000,00 e 2041/2016 – R\$ 19.510,00)”, conforme fls. 720.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1795/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

		Superavaliação de créditos inscritos em razão da prescrição (R\$ 4.663.828,40).
REPASSE AO PODER LEGISLATIVO (MAX. 7%) (Art. 29-A, I a VI, e §2º, I e III, da CF/88)	CUMPRIDO	R\$ 2.077.344,00 (6,69% da receita base), compatível com o limite máximo constitucional de 7% (R\$ 2.174.908,79). Valor da previsão inicial da LOA (R\$ 1.780.537,50) ⁷ .
LIMITE DA EDUCAÇÃO (MIN. 25%) (Art. 212 da CF/88)	CUMPRIDO	Aplicação de R\$ 8.535.933,94, equivalente a 25,77% da receita proveniente de impostos e transferências constitucionais (R\$ 33.122.995,20).
APLICAÇÃO NO FUNDEB (MIN. 60% E MAX. 40%) (Art. 60, XII, dos ADCT e art. 21, § 2º, e 22 da Lei n. 11494/07)	CUMPRIDO	Despesas FUNDEB (mínimo 60%) R\$ 7.321.979,06 (63,96%); Despesas FUNDEB (máximo 40%) - R\$ 4.667.721,23 (40,78%); Total aplicado no FUNDEB R\$ 11.989.700,29, (104,74%) do recebido (R\$ 11.447.087,66).
COMPOSIÇÃO FINANCEIRA DO FUNDEB (Art. 60, XII, dos ADCT e art. 21, § 2º, e 22 da Lei n. 11494/07)	CONSISTENTE	Saldo em 31.12.2016 no total de R\$ 210.216,36, valor acima do que deveria existir (-R\$ 512.818,76) após as movimentações do exercício, o que demonstra a utilização de R\$ 723.035,12 de recursos próprios.
APLICAÇÃO NA SAÚDE (MIN. 15%) (art. 198 da CF/88, art. 7º da Lei Complementar n. 141/12)	CUMPRIDO	Aplicação de R\$ 8.842.419,86, equivalente a 26,70% da receita proveniente de impostos e transferências constitucionais (R\$ 33.122.995,20).
META DE RESULTADO NOMINAL (art. 4º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	ATINGIDA	Meta prevista (R\$ 1.212.501,42), consistente com o resultado alcançado (- R\$ 759.358,77).
META DE RESULTADO PRIMÁRIO (art. 4º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	ATINGIDA	Meta prevista (R\$ 1.082.590,55), consistente com o resultado alcançado (R\$ 5.577.512,05).
DESPESA COM PESSOAL (MÁX. 54%) (Art. 20, III, da Lei Complementar n. 101/00)	REGRA OBSERVADA	Despesa do Poder Executivo com pessoal (R\$ 24.584.044,86), equivalente a 49,56% da Receita Corrente Líquida (R\$ 49.606.768,06).

⁷ Presume-se que esse valor foi alterado mediante a abertura de créditos adicionais. No entanto, não foi possível confirmar a assertiva no sistema informatizado da Corte de Contas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1795/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

DESPESA COM PESSOAL FIM DE MANDATO (Art. 21, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/00) ⁸	REGRA OBSERVADA	Segundo a unidade técnica, não houve aumento da despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato: Despesa do 1º Semestre – 52%; ⁹ Despesa do 2º Semestre – 50%; ¹⁰ Assim, considerou cumprida a regra constante no art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal (item 3.1.2.3 do relatório conclusivo).
OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS FIM DE MANDATO (Art. 42 da Lei Complementar n. 101/00)	REGRA OBSERVADA	Segundo a unidade técnica, não houve obrigações a descoberto nos dois últimos quadrimestres do mandato (item 3.1.2.1 do relatório conclusivo).

Dados extraídos do Sistema Contas Anuais e PCE – Relatórios, Papéis de Trabalho de Auditorias, Análise de Justificativas, Balanços, entre outros documentos constantes dos autos.

De início, vale registrar que a nota obtida pelo Município de São Miguel do Guaporé no que concerne ao Índice de Efetividade da Gestão Municipal, o IEGM¹¹, em 2016, foi C (baixo nível de adequação)¹², situando-se dentro da média dos municípios rondonienses (faixa C) (fls. 779-780).

Segundo registrou a equipe técnica, *“a nota obtida no i-Planejamento ficou bem aquém da média. O Município obteve pontuação 0 para o indicador do i-Cidade.”*

⁸ Acerca das despesas com pessoal no fim de mandato, releva registrar que a Corte de Contas já possui remansosa jurisprudência sobre a metodologia de aferição da regra de fim de mandato estampada no parágrafo único do art. 21 da LRF. Dessarte, embora não estejam explicitados nos presentes autos os valores mês a mês, tanto da RCL quanto da DTP, parte-se do pressuposto de que a unidade instrutiva, ao proceder a comparação entre os dois períodos (1º e 2º semestre), considerou os estritos termos convencionados pela LRF, que impõe que a apuração da RCL (art. 2º, inciso IV, e §3º da LRF), assim como da DTP (§ 2º do art. 18 da LRF), deve ser realizada abrangendo o período de 12 meses (considerando-se o mês em referência com os onze imediatamente anteriores).

⁹ Despesa com pessoal R\$ 24.799.340,34 / RCL R\$ 47.487.430,40.

¹⁰ Despesa com pessoal R\$ 24.584.044,86 / RCL R\$ 49.606.768,06.

¹¹ Consoante exposto pela unidade técnica, “o Tribunal, em conformidade com o Acordo de Cooperação Técnica e Operacional n. 001/2016, 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”.

¹² “Após ponderação das notas alcançadas nos sete indicadores – calculada conforme metodologia única adotada nacionalmente –, o Município é enquadrado em uma das cinco faixas de resultado: “A” (altamente efetiva), “B+” (muito efetiva), “B” (efetiva), “C+” (em fase de adequação) e “C” (baixo nível de adequação)”.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1795/2017
.....

Em relação à educação, a unidade técnica ressaltou que “[...] o município obteve o menor Ideb para 4ª série/ 5º ano entre os demais municípios de sua Microrregião. Verifica-se que o Ideb para 8ª série/ 9º ano encontram-se regulares”.

Além disso, consta dos autos o resultado da avaliação quanto ao serviço de transporte escolar, por meio da medição do nível de satisfação dos alunos, registrando que “o serviço é percebido pelos alunos de maneira satisfatória; ainda assim, o fato de haver um percentual considerável de alunos insatisfeitos exige da Administração adoção de medidas para a melhoria dos serviços ofertados. Vale salientar que foram exaradas no processo específico da fiscalização (Processo nº 4134/16) diversas determinações para a correção das deficiências e irregularidades identificadas na gestão transporte escolar do Município, posteriormente, convertido em processo de monitoramento (Processo nº 1296/17).”

Quanto ao índice I-SAÚDE, conforme demonstrado pela equipe técnica no relatório conclusivo, às fls. 780, o Município de São Miguel do Guaporé é um dos dois únicos do Estado que não possuem nota do IEGM referente ao exercício 2015, em virtude de não ter respondido o questionário ao Tribunal, motivo pelo qual não há viabilidade de comparar os resultados.

Com efeito, ainda que tais avaliações não contemplem todos os aspectos da gestão dos recursos de educação e saúde, são importantes instrumentos de avaliação da efetividade dos gastos em tais áreas.

Ainda que consideradas todas as limitações do exame realizado pelo corpo técnico em relação ao Município de São Miguel, sob o aspecto qualitativo do expressivo investimento público em educação (25,77% da receita de impostos) e saúde (26,70% da receita de impostos), constata-se que o Município deverá empreender prementes esforços no sentido de melhorar seu desempenho na prestação desses serviços essenciais, porquanto o cumprimento formal dos índices constitucionais mínimos exigidos deve ser acompanhado de efetiva e constante melhoria da qualidade de vida dos munícipes.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1795/2017
.....

Quanto ao atendimento das determinações efetivadas pela Corte nas contas dos exercícios anteriores, a unidade técnica registrou que, entre outros descumprimentos¹³, o Município não deu cumprimento à determinação acerca da utilização do protesto extrajudicial como medida prévia ao ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, *verbis* (fls. 784-785):

v) (Acórdão APL-TC 00385/16, Item II, alínea “b” – Processo nº 01623/16) adote 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, bem como inscrição em serviços de proteção ao crédito – Serasa;

Situação: Não atendeu.

Comentários: Referido item foi objeto de verificação na Auditoria de Planejamento, Orçamento, Gestão Fiscal e Financeira, realizada nas contas de governo relativa ao exercício financeiro de 2016, conforme Ponto de Controle na QA2.3, cujo exame revelou ausência de procedimentos para inscrição dos contribuintes em débito com a Fazenda Municipal nos órgãos privados de proteção ao crédito, como SPC e SERASA, bem como de procedimentos para efetivar o protesto extrajudicial.

Assim, diante da insignificante arrecadação (2,54%) e ante a ausência de medidas administrativas implementadas, mister que se determine ao gestor que adote as medidas necessárias para permitir a utilização do instrumento de protesto extrajudicial para cobrança de créditos da dívida ativa municipal¹⁴, comprovando perante a Corte as medidas efetivadas, sob pena de reprovação das contas do exercício de 2017, por descumprimento às determinações do Tribunal, com fundamento no art. 16, §1º, da Lei Complementar n. 154/96.

¹³ Consigne-se que a unidade técnica, em tópico específico de seu relatório conclusivo (item 5 - fls. 783-789), examinou o cumprimento das determinações e recomendações feitas pelo Tribunal, quando da análise das contas dos exercícios de 2014 e 2015, e constatou outros descumprimentos de decisões da Corte.

¹⁴ Nos termos do que preconiza a Lei Federal n. 9492/1997, a Lei Estadual n. 2913/2012, bem como o Ato Recomendatório Conjunto firmado em 13.01.2014 por esse Tribunal, pelo Ministério Público de Contas e pelo Poder Judiciário do Estado de Rondônia, remetido a todos os Municípios no início do exercício de 2014.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1795/2017
.....

Além disso, em relação aos créditos inscritos em dívida ativa, a unidade técnica constatou que o saldo apresentado em 31.12.2016 está superavaliado, em pelo menos em R\$ 4.663.828,40, em decorrência da inexistência de estimativa de perdas por não recebimento de créditos inscritos em Dívida Ativa potencialmente prescritos.

Ainda em relação ao saldo da dívida ativa, constata-se no exame técnico que houve cancelamento de créditos, que atingiu o valor de R\$ 2.505.230,93. Contudo, em que pese o elevado valor do cancelamento, os técnicos da Corte não solicitaram dos responsáveis a comprovação da regularidade da baixa de créditos da dívida ativa.

Nessa perspectiva, ainda que não se possa falar em renúncia de receitas nas irregularidades constatadas, dado não ter sido este o escopo da avaliação técnica, necessário determinar aos atuais Prefeito, Controlador-Geral e Procurador-Geral do Município - ou quem lhes faça as vezes - que adotem as medidas preventivas e corretivas cabíveis para evitar que os créditos da administração municipal sejam injustificadamente cancelados ou sejam alcançados pelo instituto da prescrição, sob pena de responsabilização, em procedimento próprio, acaso tais constatações tornem a se repetir no futuro.

Acerca do exame realizado junto ao Instituto de Previdência de São Miguel do Guaporé pelos técnicos da Corte de Contas, verifica-se que não foram avaliadas a tempestividade e incidência de juros e/ou multas sobre os pagamentos efetivados, tampouco se os valores informados como devidos na folha de pagamento era consistente com o real valor devido.

Nesse sentido, considerando que a Corte firmou entendimento de que o não cumprimento das obrigações previdenciárias¹⁵ do ente municipal,

¹⁵ Tais como a retenção das contribuições do servidor, a não realização dos repasses patronais, os reiterados parcelamentos de débitos, o pagamento em atraso das contribuições, ocasionando juros e multas ao Município, entre outras.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1795/2017
.....

ensejam, *per si*, a reprovação das contas anuais¹⁶, opino por determinar ao corpo instrutivo que, nas contas vindouras, examine, detalhadamente, a regularidade dos repasses.

De se ressaltar que o assunto é tão relevante que as contas do Município de Vilhena, relativas ao exercício de 2014, receberam Parecer Prévio pela reprovação essencialmente em função de irregularidades no repasse de recursos ao Instituto de Previdência (Acórdão n. 214/2015-Pleno¹⁷ - Processo n. 1803/2015/TCER), pelo que afigura-se necessário que a unidade técnica examine, detalhadamente, a regularidade dos repasses.

Por fim, registre-se que nestas contas foram detectadas distorções contábeis que causaram efeito de “*cerca de 40,16% do total do Patrimônio Líquido registrado no BGM.*” (fls. 714).

No entanto, depreende-se dos autos que as distorções detectadas sobre as demonstrações contábeis, apesar de relevantes, em sua maior parte advêm da classificação inadequada dos investimentos financeiros que superavaliaram o caixa e equivalente de caixa em R\$ 23.214.785,04. (fl. 715), *verbis*:

Conclui-se, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, os saldos registrados no grupo “Caixa e Equivalentes de Caixa” não representam adequadamente a disponibilidade financeira da entidade auditada, vez que se encontra superavaliado na monta de R\$ 23.214.785,04, em razão das seguintes distorções:

- i. Contas bancárias não informadas na contabilidade no valor de R\$ 154.685,92;
- ii. Pendências de regularização na conciliação bancária superiores a 30 (trinta) dias no valor de R\$3.824,23;

¹⁶ A exemplo dos Acórdãos n. 170/2015 (Processo n. 1768/2015/TCER), n. 203/2015 (Processo n. 1877/2015/TCER), n. 214/2015 (Processo n. 1803/2015/TCER), etc.

¹⁷ Assim ementado: “Fiscalização a cargo do Tribunal. Das Contas do Governador do Estado e Prefeitos. Poder Executivo do Município de Vilhena. Prestação de Contas. Exercício de 2014. Aumento da Dívida com o IPMV, onerando os cofres do Município com pagamento de juros. Parecer Prévio pela não aprovação das contas. Determinações.”



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1795/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

iii. Divergências entre os saldos informados pelas instituições financeiras e os saldos evidenciados nos registros contábeis do Município no valor de R\$ 410,77;

iv. Classificação inadequada dos recursos do Instituto de Previdência do Município como Caixa e Equivalente Caixa, quanto o correto seria classificá-lo como Investimentos e Aplicações Temporárias (Curto Prazo ou a Longo prazo) dependendo da liquidez do investimento, evidenciando uma superavaliação no saldo da conta Caixa e Equivalente de Caixa no valor de R\$ 23.365.235,96.

Destaca-se que a situação relacionada aos recursos do Instituto de Previdência do Município estarem evidenciados como Caixa e Equivalente Caixa pelo valor de R\$ 23.365.235,96 não produz alteração no total do Ativo do BGM, por se tratar apenas falha na classificação contábil.

As causas prováveis das distorções apontadas são: imperícia dos responsáveis pela elaboração das demonstrações contábeis; deficiência técnica dos técnicos e servidores afetos as rotinas contábeis e a ausência de rotinas de controle interno eficaz para assegurar o controle e registro das disponibilidades.

É dizer, as inconformidades não alcançaram uma parcela substancial das demonstrações contábeis, porquanto foram restritas a contas específicas, não ensejando a modificação da opinião da unidade de controle externo.

Portanto, nos termos em que consignou a unidade técnica, “*o total das distorções são relevantes, porém não generalizadas*” (fls. 714) a ponto de ensejar o opinativo de reprovação, entendimento também esposado pelo *Parquet*, sendo suficiente a expedição de determinação para a adoção de medidas corretivas.

Além disso, consigne-se que a unidade técnica, em tópico específico de seu relatório conclusivo (item 5 - fls. 397/400), examinou o cumprimento das determinações e recomendações feitas pelo Tribunal, quando da análise das contas dos exercícios de 2014 e 2015, concluindo que algumas delas não foram atendidas, as quais integrarão o rol de irregularidades ensejadoras de ressalvas às contas¹⁸.

¹⁸ Apesar de já ter sido constatado o descumprimento de algumas determinações da Corte, o *Parquet* sopesa que estas contas foram examinadas segundo a nova metodologia de análise das prestações de contas, contendo capítulo exclusivamente destinado ao exame do cumprimento das decisões do Tribunal exaradas em contas de exercícios anteriores. Assim, não se mostra razoável o opinativo de reprovação das contas em face da situação ora apontada, medida que deverá ser adotada no exercício



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1795/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Diante do exposto, o Ministério Público de Contas opina pela emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas anuais do Poder Executivo do Município de São Miguel do Guaporé, exercício de 2016, de responsabilidade do Senhor Zenildo Pereira dos Santos– Prefeito, com fundamento no artigo 35 da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 49 do Regimento Interno dessa Corte, em razão das seguintes infringências remanescentes:

a) **Superavaliação do saldo da conta “Caixa e Equivalentes de Caixa”**, na monta de R\$ 23.214.785,04, em razão das seguintes distorções (A2):

- 1) Contas bancárias não informadas na contabilidade no valor de R\$ 154.685,92;
- 2) Pendências de regularização na conciliação bancária superiores a 30 (trinta) dias no valor de R\$ 3.824,23;
- 3) Divergências entre os saldos informados pelas instituições financeiras e os saldos evidenciados nos registros contábeis do Município no valor de R\$ 410,77;
- 4) Classificação inadequada dos recursos do Instituto de Previdência do Município como Caixa e Equivalente Caixa, evidenciando uma superavaliação no saldo da conta Caixa e Equivalente de Caixa no valor de R\$ 23.365.235,96.

b) **Superavaliação do saldo da dívida ativa**, no valor ao menos em R\$ 4.663.828,40, em razão da inexistência de estimativa de perdas para não recebimento de créditos inscritos em Dívida Ativa potencialmente prescritos registrado como direitos da entidade (A3);

c) **Inconsistência no saldo da conta Estoques**, no valor de R\$ 47.735,55, do saldo final do BGM de 2015 (A4);

seguinte, caso a Administração, ciente das determinações proferidas pelo Tribunal, injustificadamente, não lhes dê cumprimento.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1795/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

d) **Subavaliação de passivo exigível a curto prazo**, no valor de R\$ 472.158,32, relativo ao cancelamento de empenhos indevidamente, conforme as seguintes ocorrências (A5):

1) Ausência de justificativa para anulação dos empenhos (Empenhos n. 0336/2016; 0372/2016; 1124/2016; 0870/2016; 1122/2016; 1384/2016 e 2041/2016); e

2) Anulação de empenhos cujo objeto da contratação encontra-se no prazo de execução do contrato (Empenhos n. 0336/2016 – R\$ 135.059,97; 0372/2016 – R\$ 124.324,65; 1124/2016 – R\$ 92.313,76; 0870/2016 – R\$ 46.968,37; 1122/2016 – R\$ 28.981,57; 1384/2016 – R\$ 25.000,00 e 2041/2016 – R\$ 19.510,00).

e) **Representação inadequada das provisões matemáticas previdenciárias**, no valor de R\$ 2.875.244,56 (A6);

f) **Baixa efetividade da arrecadação de receitas tributárias**, em razão da ausência de procuradoria jurídica estruturada, ausência de atuação da Planta Genérica de Valores, ausência de plano de capacitação dos fiscais de tributos e ausência de planejamento quanto à fiscalização do ISSQN e da instituição do Conselho Administrativo de recursos Fiscais, e ausência da equalização do custo/benefício na implementação da gratificação de produtividade e incentivo aos servidores da Administração Tributária (A7);

g) **Ineficiência na cobrança administrativa da dívida ativa**, agravada pela não adoção das medidas para instituição da cobrança administrativa da Dívida Ativa, requerendo da Administração adoção de medidas com a finalidade de mitigar o risco do não atendimento das disposições do Art. 11, da Lei Complementar nº 101/2000, visto que se trata de requisitos para o cumprimento do dispositivo (A8);

h) **Desconformidades legais e constitucionais nos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA)** pela não aderência às normas nas seguintes ocorrências (A9):

1) Ausência no PPA de estrutura que defina as diretrizes, objetivos e metas com o propósito de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1795/2017
.....

viabilizar a implementação e a gestão das políticas públicas (Art. 165, §1º, da Constituição Federal);

2) Ausência de audiência pública para definição dos objetivos e metas constantes do PPA (Art. 48, §1º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal);

3) Ausência na LDO de avaliação da situação financeira e atuarial (Art. 4, §2º, inciso IV, da Lei de Responsabilidade Fiscal);

4) Ausência na LDO de demonstrativo da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado (Art. 4º, §2º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal);

5) Ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos (Art. 4º, “e”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal);

6) Ausência na LOA de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia (Art. 5º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal); e

7) As receitas previstas não foram desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação (Art. 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal)

i) Não atendimento dos requisitos para abertura de créditos adicionais, tendo em vista a (A10):

1) inexistência de diretrizes/rotinas previamente estabelecidas para abertura dos créditos adicionais (Item II.7.a do DDR nº 18/2017-GCVCS (ID nº 488149, pág. 305);

2) ausência de definição de metodologia da demonstração das fontes de recursos para a abertura de créditos adicionais (Item II.7.b do DDR nº 18/2017-GCVCS (ID nº 488149, pág. 305);



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1795/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

- 3) ausência de controle (eletrônico ou manual) das alterações orçamentárias que possibilitem identificar o percentual de alteração de forma quantitativa e qualitativa (Item II.7.c do DDR nº 18/2017-GCVCS (ID nº 488149, pág. 305).

Em relação aos requisitos constitucionais e legais para abertura dos créditos adicionais, permaneceram as seguintes ocorrências:

- 4) ausência de exposição de justificativa para abertura dos créditos (art. 42 da Lei nº 4.320/64), relativamente aos Decretos 142/2016; 215/2016; 231/2016; 239/2016; 281/2016; 33/2016;
- 5) Falha na demonstração (memória de cálculo) das fontes de recursos para abertura dos créditos (art. 43, § 1º, da Lei nº 4.320/64), relativamente aos Decretos 142/2016; 215/2016; 231/2016; 47/2016.

j) **Empenhos cancelados indevidamente**¹⁹, em face da ausência de justificativa para anulação dos empenhos e da anulação de empenhos cujo objeto da contratação encontra-se no prazo de execução do contrato, cujos efeitos são a subavaliação dos passivos financeiros no montante de R\$ 472.158,32;

k) **Não atendimento das determinações e recomendações**, pelas seguintes constatações: ao elaborar o relatório circunstanciado, não apresentou a avaliação do resultado previdenciário e projeção atuarial; verificou-se a ausência de procedimentos para inscrição dos contribuintes em débito com a Fazenda Municipal nos órgãos privados de proteção ao crédito, como SPC e SERASA, bem como de procedimentos para efetivar o protesto extrajudicial; o relatório anual de medidas de combate à evasão e à sonegação de tributos, que devia ser remetido ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia dentro do prazo estabelecido em formato digital, não foi sequer encaminhado; não foi identificada a situação que ocasionou a distorção na conta “Caixa e Equivalente de Caixa”, tampouco foram realizados os ajustes necessários no saldo da conta

¹⁹ Em que pese a falha ser reputada como grave, considerando que não foi perpetrada para encobrir déficit financeiro, considera-se a possibilidade da mesma ser originada na ineficiência de controles, observada em praticamente todos os setores da Administração do Município.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1795/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

evidenciando as ocorrências em notas explicativas do Balanço Patrimonial do exercício de 2016 ; não foi identificada a situação que ocasionou a distorção apresentada no saldo da conta "Estoque", tampouco foram realizados os ajustes necessários evidenciando as ocorrências em notas explicativas do Balanço Patrimonial do exercício 2016; não foi identificada a situação que ocasionou a distorção apresentada no saldo da conta "Créditos de Curto Prazo", tampouco foi realizado o ajuste necessário evidenciando a ocorrência em notas explicativas do Balanço Patrimonial do exercício 2016; o Controle Interno não acompanhou, tampouco informou, por meio do Relatório de Auditoria Anual (encaminhados junto as Contas Anuais), as medidas adotadas pela Administração para atender as determinações, tampouco monitorou a regularidade do cancelamento de créditos da dívida ativa em função da prescrição; não foi descrito detalhadamente a fonte de recurso que subsidiava os Créditos Adicionais nos respectivos Decretos de aberturas; todas as remessas dos dados fiscais do RREO e RGF relativa ao exercício financeiro de 2016 e as remessas do 1º e 2º bimestres de 2017, foram encaminhadas fora do prazo legal, contrariando determinações anteriores.

Por conseguinte, ratificam-se, *in totum*, as sugestões e determinações sugeridas pelo corpo técnico às fls. 792-795 e, além disso, acrescentando a elas as seguintes determinações:

I – à Administração para que:

a) adote medidas urgentes para implementar a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, a fim de alavancar a recuperação dos créditos constatada, comprovando perante a Corte todas as ações efetivas, sob pena de reprovação das contas do exercício de 2017, por descumprimento às determinações do Tribunal, com fundamento no art. 16, §1º, da Lei Complementar n. 154/96;

b) adote as medidas preventivas e corretivas cabíveis para evitar que os créditos da administração municipal sejam alcançados pelo instituto da prescrição;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1795/2017
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

c) nos próximos exercícios, caso haja cancelamentos de dívida ativa ou ajustes que reduzam os saldos, apresente firme comprovação da observância do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal ou a sua não incidência à espécie (renúncia de receitas), bem como lance notas explicativas com indicação da origem, fundamentos e documentação de suporte dos lançamentos;

d) adote medidas para melhorar o desempenho do Município na prestação de serviços essenciais, tais como saúde e educação, a fim de que o cumprimento dos índices constitucionais mínimos de aplicação esteja acompanhado de efetiva e constante melhoria da qualidade de vida dos munícipes;

e) adote medidas de controle para garantir que não sejam detectadas na análise das futuras prestações de contas distorções contábeis como as apontadas pela equipe técnica ao longo da instrução processual;

II - ao Controle Externo da Corte para que:

a) inclua no escopo de sua avaliação técnica o exame de eventuais cancelamentos injustificados de créditos da dívida ativa, de modo a perscrutar sobre a origem, os fundamentos e a documentação de suporte dos lançamentos;

b) aprimore a avaliação quanto aos repasses ao Instituto de Previdência, de modo a examinar detalhadamente a regularidade dos repasses, inclusive quanto a eventuais pagamentos de juros e multas, em decorrência de parcelamentos ou repasses intempestivos.

Este é o parecer.

Porto Velho, 08 de novembro de 2017.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

Em 8 de Novembro de 2017



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.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
PROCURADOR(A) GERAL