



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS MUNICIPAIS

PROCESSO: 0774/2022
SUBCATEGORIA: Prestação de Contas
EXERCÍCIO: 2021
JURISDICIONADO: Prefeitura Municipal de Primavera de Rondônia
RESPONSÁVEL: Eduardo Bertoletti Siviero (CPF: 684.997.522-68)
VRF: R\$22.776.784,41
RELATOR: Conselheiro Omar Pires Dias

RELATÓRIO DE ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de relatório de análise dos esclarecimentos sobre as possíveis distorções, impropriedades e/ou irregularidades identificadas na instrução preliminar sobre a prestação de contas do chefe do Executivo municipal (PCCEM) de Primavera de Rondônia, exercício financeiro de 2021.

Após a instrução preliminar (ID 1257453) a Unidade Técnica propôs ao Conselheiro Relator a realização de audiência dos responsáveis. A proposta foi acatada pelo Relator por meio da Decisão Monocrática – DDR N°00243/22 (ID 1265328). Os responsáveis apresentaram razões de justificativas por meio dos documentos (ID 1274161). Assim, os autos retornam a esta Unidade Técnica para manifestação conclusiva em face das razões de justificativas apresentadas.

2. ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

Foram chamados aos autos para esclarecimento das possíveis distorções/impropriedades/irregularidades apontadas na instrução preliminar o Senhor Eduardo Bertoletti (CPF 684.997.522-68), na qualidade de Prefeito.

A1. Edição de ato aumentando despesa em período vedado

Situação encontrada:

Consoante o art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020, que instituiu “o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19)”, ficou vedado até 31 de dezembro de 2021, salvo exceções: conceder vantagens e aumentos (inciso I); criação de cargos (inciso II); alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa (inciso III); criar ou majorar benefícios de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS MUNICIPAIS

qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório (inciso VI), criar despesa obrigatória de caráter continuado (inciso VII), e outras mais.

Ressalta-se que a situação de emergência no âmbito da saúde pública no Estado de Rondônia foi declarada por meio do Decreto n. 24.871, de 16 de março de 2020, ao passo que o Estado de Calamidade Pública no âmbito do Estado de Rondônia, para fins de prevenção e de enfrentamento à pandemia causada pelo COVID-19 (novo Coronavírus) foi decretado já no dia 20 de março de 2020 (Decreto n. 24.887/20), sendo este o marco temporal a ser considerado para fins de aplicação da restrição do artigo 8º.

Violando estas disposições, identificamos foi promulgado durante o período vedado a Lei Municipal n. 1011/2021 que promoveu o aumento dos valores pagos pelas diárias do Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários, Assessores e demais servidores, alterando os valores previstos no Anexo I da Lei Municipal n. 573/2010, em afronta ao disposto no inciso VI do art. 8º da Lei Complementar n. 173/20.

Ressaltamos que em consulta ao Portal da Transparência identificamos a realização de pagamentos com base no valor reajustado, entre junho a dezembro do exercício de 2021, com efeitos financeiros embasado em ato normativo promulgado durante o período vedado.

Importante destacar que, diferentemente do inciso I, o inciso VI do citado artigo 8º inclui expressamente em sua proibição "benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório". Entretanto, cumpre asseverar que, enquanto o inciso I traz proibição quanto à concessão de vantagens, o inciso VI proíbe a criação ou a majoração de parcelas, inclusive as de cunho indenizatório, o que não se confunde. (PARECER Nº 664/2020 – G4P, Ministério Público de Contas do Distrito Federal, PROCESSO Nº 00600-00003379/2020-93-e).

Verificamos assim a prática de ato de iniciativa do Chefe do Poder Executivo vedado pela legislação vigente à época dos fatos (conduta comissiva), com o posterior pagamento de diárias, inclusive sendo o próprio Prefeito beneficiário das diárias pagas com o referido reajuste, com reflexos financeiros no município em período em que demandava maior prudência de gastos, configurando assim responsabilidade administrativa do gestor.

Evidências:

- Anexo I da Lei Municipal n. 1011/2021 (ID 1257279);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS MUNICIPAIS

- Anexo I da Lei Municipal n. 573/2010 (ID 1257280);
- Portal da Transparência (<https://web.primavera.ro.gov.br/diarias/>, acesso dia 24/08/2022).

Critério de Auditoria:

- Inciso VI do art. 8º da Lei Complementar n. 173/20.

Justificativas dos responsáveis:

Em síntese os responsáveis esclarecem o seguinte (ID 1274161, pág. 03):

Que a edição de atos normativos que reajustou o valor das diárias do Poder Executivo Municipal já era prevista antes do advento da pandemia da Covid-19, ou seja, conforme alega, já estava programado o aumento de um exercício para o outro justificado pelo lapso temporal transcorrido sem reajuste.

Conclui informando que o ente, editou atos de contingenciamento de gastos nas diversas pastas municipais e, ainda, adequou o seu orçamento, de modo que o aumento do valor das diárias fosse recebido sem maiores impactos.

Análise dos esclarecimentos dos responsáveis:

De acordo com as justificativas apresentadas pelo jurisdicionado, o aumento ocorrido nas diárias no âmbito municipal já estava previsto em lei anterior à situação de pandemia e, portanto, não estaria infringindo nenhuma norma. Além disso, o justificante alega que houve adequação do orçamento de maneira que fosse comportado o impacto do aumento promovido, não casando prejuízos ao município.

Ocorre que não foram juntados aos autos os documentos que comprovem os argumentos apresentados pelo jurisdicionado, ou seja, não foi demonstrada qual norma anterior editada pela entidade já havia previsto o citado aumento. Também não foi demonstrado o cálculo da adequação realizada no orçamento do município que, segundo foi informado, comportou o aumento no valor das diárias realizado.

Além disso, conforme citado na situação encontrada pelo achado apontado, a vedação imposta pelo artigo 8º da Lei Complementar nº 173/2020, deveria ser seguida até o final do exercício de 2021, ou seja, 31/12/2021. O ato que promoveu o aumento das diárias no município foi editado em maio de 2021, portanto indo de encontro à proibição. Concluímos que os argumentos apresentados não foram suficientes para elidir a situação encontrada e o achado deve ser mantido.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS MUNICIPAIS

A2. Não atingimento da meta de resultado primário

Situação encontrada:

A Lei de Responsabilidade Fiscal estatui, no § 1º do seu art. 4º, que o projeto de lei de diretrizes orçamentárias conterà anexo em que serão estabelecidas as metas de resultado primário e nominal e de montante da dívida pública para o exercício a que se referir e para os dois seguintes, dessa forma, a Lei de Diretrizes Orçamentárias estabeleceu as metas de resultado a serem alcançadas pela Administração.

Na avaliação do cumprimento das referidas metas, com base nos procedimentos aplicados, concluímos que a Administração não cumpriu com a meta de resultado primário pela metodologia acima da linha fixado na Lei Municipal nº 983/GP/2020 que estabeleceu as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2021, de acordo com o cálculo a seguir demonstrado:

Tabela. Resultado Primário Acima da Linha

Descrição	Valor (R\$)
META DE RESULTADO PRIMARIO	608.790,42
1. Total das Receitas Primárias	22.252.075,97
2. Total das Despesa Primárias	22.759.339,56
3. Resultado Apurado	-507.263,59

Situação

Não conformidade

Fonte: Demonstrativo da do Resultado Nominal e Primário - RREO - ANEXO 6 (LRF, art 53, inciso III) (ID 1168270, referente ao Processo n. 02702/21, que trata da gestão Fiscal do exercício de 2021).

Conforme evidenciado acima, a situação indica comprometimento das finanças do Município auditado, visto que as receitas primárias se demonstraram inferiores as despesas primárias. Verificamos com isso que não houve a observância do princípio do planejamento estabelecido na LRF ao deixar de cumprir com a meta da LDO.

Embora os municípios estivessem dispensados do atingimento das metas fiscais e de efetuar limitação de empenho durante o estado de calamidade pública, a Administração poderia, se assim entendesse, admitir a possibilidade de conter os empenhos de despesas ou ainda buscado incrementar sua receita primária a fim de cumprir com a meta de resultado primário, conforme dispõe o ordenamento de finanças públicas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS MUNICIPAIS

Com efeito, observamos a conduta em gerar despesa primária acima das receitas primárias e, por outro lado, a conduta de não adotar medidas para aumentar a arrecadação ou a possibilidade de limitação de empenho na forma da legislação vigente, apresentando-se neste contexto a responsabilidade do Chefe do Poder Executivo na condição de Ordenador de Despesa e de responsável pelas finanças do Município que poderia ter praticado atos a fim de buscar o atingimento da meta de resultado primário.

Evidências:

- Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal do Siconfi (ID 1168270, referente ao Processo n. 02702/21 que trata da gestão Fiscal do exercício de 2021).

Crítérios de Auditoria:

- Art. 1º, § 1º; Art. 4º, §1º; Art. 59, I; todos da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- Manual de Demonstrativos Fiscais -STN 11ª Edição (item 03.06.00);
- Anexo de Metas Fiscais da Lei Municipal nº 983/GP/2020 (Disponível em: <https://legislacao.primavera.ro.gov.br/ver/D16B81EC>).

Justificativas dos responsáveis:

Em síntese os responsáveis esclarecem o seguinte (ID 1274161, pág. 04):

Primeiramente o defendente cita o 1º parágrafo do artigo 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF. A seguir informa que o município deixou de cumprir a meta estabelecida por ter necessitado efetuar empenhos para a aquisição de materiais de prevenção da Covid-19, visando o atendimento de todas as unidades escolares, além de adquirir testes de detecção da Covid-19 para abastecimento das Unidades Básicas de Saúde do município.

Análise dos esclarecimentos dos responsáveis:

O jurisdicionado argumenta que o município deixou de cumprir a meta estabelecida devido à necessidade de efetuar empenhos para a aquisição de materiais de prevenção referentes a pandemia da Covid-19. Desta forma, deixando claro que os argumentos apresentados apenas confirmam que a situação encontrada descrita no presente achado ocorreu. Ressaltamos que, de acordo com os argumentos apresentados no achado anterior, o defendente alegou que houve adequação no orçamento para promover aumento no valor das diárias pagas pela prefeitura, o que pode ter contribuído, também, para o não atingimento da meta de resultado primário estabelecida.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS MUNICIPAIS

Destacamos, ainda, que não foram juntados aos autos documentos comprobatantes quanto a influência das citadas aquisições de material de enfrentamento da pandemia da Covid-19 diante da meta de resultado primário.

Concluímos, diante de todo o exposto, que os argumentos apresentados apenas confirmam a situação encontrada e o achado deve ser mantido.

A3. Inconsistência metodológica na apuração das metas fiscais

Situação encontrada:

A Lei de Responsabilidade Fiscal estatui, no § 1º do seu art. 4º, que o projeto de lei de diretrizes orçamentárias conterá anexo em que serão estabelecidas as metas de resultado primário e nominal e de montante da dívida pública para o exercício a que se referir e para os dois seguintes, dessa forma, a Lei de Diretrizes Orçamentárias estabeleceu as metas de resultado a serem alcançados pela Administração.

Segundo disposições do art. 59, I, da LRF, será fiscalizado “o cumprimento desta Lei Complementar, consideradas as normas de padronização metodológica editadas pelo conselho de que trata o art. 67, com ênfase no que se refere ao atingimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias”.

Os resultados primário e nominal podem ser mensurados por meio da metodologia "abaixo da linha" e "acima da linha", quanto a isso, é oportuno reproduzir o que diz o Manual de Demonstrativos Fiscais: “Os resultados “acima da linha” e “abaixo da linha” podem apresentar discrepâncias devido a divergências metodológicas, como por exemplo os reconhecimentos de dívidas (esqueletos) que impactam o resultado abaixo da linha, sem necessariamente haver o reconhecimento de uma despesa primária que seria capturada pela metodologia acima da linha. Tais discrepâncias devem ser objeto de nota explicativa, independentemente de sua evidenciação no presente demonstrativo. (MDF, 11ª ed., 2021, págs. 258-259).

Contrariando estas disposições, constatamos, com base nos procedimentos aplicados, a inconsistência na apuração das metas fiscais (resultados primário e nominal) pelas metodologias acima e abaixo da linha, em desacordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional – MDF/STN, conforme a seguir demonstrado:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS MUNICIPAIS

Tabela. Avaliação da consistência metodológica

Descrição	Resultado Primário	Resultado Nominal
1) Resultado da Metodologia Acima da Linha	-507.263,59	-722.144,45
2) Resultado da Metodologia Abaixo da Linha	161.337,19	-53.543,67
3) Houve consistência entre as metodologias?	Inconsistência	Inconsistência
4) Há notas explicativas a respeito da inconsistência das metodologias?	Não	Não
Avaliação de conformidade	Não conformidade	Não conformidade

Fonte: Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal do Siconfi (ID 1168270, referente ao Processo n. 02702/21 que trata da gestão Fiscal do exercício de 2021).

Verificamos com isso a inconsistência nos cálculos efetuados pela Administração, com impactos no planejamento das metas fiscais.

Neste sentido, os controles administrativos compreendem o plano de organização, os sistemas, métodos e procedimentos pela direção com a finalidade de contribuir para eficiência e eficácia operacional, obediência a diretrizes, políticas, normas e instruções administrativas, cuja implantação e perfeito funcionamento é de responsabilidade da Administração.

Neste caso, quanto a responsabilidade do Prefeito, no que se refere as informações fiscais e ao adequado planejamento e controle do atingimento das metas, seria razoável afirmar que o Prefeito deveria ter conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria ter adotado arranjos institucionais adequados de controle e planejamento por meio de sistema de controles internos adequados.

Evidências:

- Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal do Siconfi (ID 1168270, referente ao Processo n. 02702/21 que trata da gestão Fiscal do exercício de 2021).

Critérios de Auditoria:

- Art. 1º, § 1º; Art. 4º, §1º; Art. 59, I; todos da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- Manual de Demonstrativos Fiscais -STN 11ª Edição (item 03.06.00);
- Anexo de Metas Fiscais da Lei Municipal nº 983/GP/2020 (Disponível em: <https://legislacao.primavera.ro.gov.br/ver/D16B81EC>).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS MUNICIPAIS

Justificativas dos responsáveis:

Em síntese os responsáveis esclarecem o seguinte (ID 1274161, pág. 04):

Novamente o jurisdicionado cita o 1º parágrafo do artigo 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF e a seguir, concorda com a inconsistência apontada pela equipe técnica, informando que a falha na elaboração do anexo será corrigida em futuras demonstrações.

Análise dos esclarecimentos dos responsáveis:

Como o jurisdicionado informou que ocorreu uma falha na elaboração do documento e que a correção será feita apenas em demonstrações futuras, entendemos que, para o exercício de 2021 a situação encontrada tornou-se insanável e, portanto, o achado deve ser mantido.

A4. Descumprimento do limite constitucional das despesas correntes

Situação encontrada:

De acordo com o art. 167-A da Constituição Federal, que instituiu novas regras fiscais em que determina a adoção de medidas de controle de gastos e ajuste fiscal, se apurado que a relação entre as despesas correntes e as receitas correntes, do período de 12 (doze) meses, superar 95%.

Com base nos procedimentos aplicados, constatamos que a relação entre despesas e receitas correntes atingiu 98,02%, estando acima do limite estabelecido no art. 167A da CF/88 (EC 109/2021), demonstrando que os gastos correntes do exercício de 2021 foram excessivos, conforme abaixo evidenciado.

Descrição	Valores em R\$
Total das Receitas Correntes Realizadas (12 meses) - BO	19.380.205,55
Total das Despesas Correntes Empenhadas (12 meses) - BO	18.996.714,69
(%) Despesa Corrente /Receita Corrente (x100)	98,02%
Avaliação	Aplica ajuste fiscal

Fonte: Balanço Orçamentário (ID 1188332).

Pertinente ao mencionado achado, destacamos que já houve emissão de alerta nas contas do exercício anterior (item VII do Acórdão APL-TC 00083/22 referente ao processo 01133/21), uma vez que já teria sido apurado que o percentual tinha ultrapassado o limite constitucional.

Verificamos que a situação se agravou, passando de 94% para 98,02%, se comparado ao exercício anterior, indicando assim um crescimento das despesas correntes em relação às receitas correntes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS MUNICIPAIS

Diante da situação detectada, alertamos que o Chefe do Poder Executivo poderá aplicar o mecanismo de ajuste fiscal, estando vedadas os atos e medidas estabelecidas nos incisos I a X do referido dispositivo constitucional.

O achado repercute nos objetivos de governança, pois a persistir a situação, as finanças do Município auditado podem ficar ainda mais comprometidas, considerando que as despesas correntes já estão consumindo quase que a totalidade das receitas correntes.

Mais uma vez podemos notar que não houve integral observância do princípio do planejamento, ressaltando que a Administração deveria ter promovido a limitação de empenhos das despesas correntes ou ter buscado incrementar as receitas correntes a fim de que o limite constitucional fosse observado, cujo monitoramento e supervisão ser evitado com a implantação e perfeito funcionamento dos controles internos.

Com efeito, observamos a conduta comissiva do gestor ao gerar despesa corrente de forma excessiva e, por outro lado, a conduta omissiva em não propor medidas efetivas para aumentar as suas receitas correntes ou de limitação de empenho das despesas correntes a fim de cumprir com o limite constitucional, apresentando-se neste contexto a responsabilidade do Chefe do Poder Executivo na condição de Ordenador de Despesa e de responsável pelas finanças do Município.

Evidências:

-Balanço Orçamentário (ID 1188332).

Crítérios de Auditoria:

- Artigo 167- A da Constituição Federal.

Justificativas dos responsáveis:

Em síntese os responsáveis esclarecem o seguinte (ID 1274161, pág. 04/05):

De acordo com o jurisdicionado houve o cumprimento do limite estabelecido pelo art. 167-A da CF/88, vez que não foi considerado, pelo corpo técnico do TCE-RO, o superávit do exercício financeiro anterior, mas foi considerado no cômputo a receita arrecadada no exercício em análise, bem como a despesa total do exercício a qual se inclui as despesas custeadas com superávit.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS MUNICIPAIS

Também é argumentado que sempre vai ocorrer um desequilíbrio entre receita e despesa no decorrer da execução do orçamento, o que não foi previsto pela CF/88 conforme argumenta, quando se utiliza o superávit do exercício anterior.

Por fim, argumenta que houve integral observância do princípio do planejamento, não havendo necessidade de promover a limitação de empenhos das despesas correntes ou de buscar incrementar as receitas correntes da municipalidade, além de alegar que, caso seja desconsiderado o superávit é necessário ser desconsideradas as despesas executadas com esta fonte de recursos, deste modo, observando o limite constitucional.

Análise dos esclarecimentos dos responsáveis:

Os argumentos do jurisdicionado se resumem em desconstituir o achado alegando que o cálculo realizado pelo corpo técnico deixou de computar o superávit referente ao exercício anterior, além de afirmar que sempre ocorrerá desequilíbrio entre receita e despesa no decorrer da execução do orçamento, e ainda, que foram observados os princípios do planejamento não sendo necessária a promoção de limitação de empenhos.

Em nossa opinião os argumentos do jurisdicionado não merecem prosperar primeiramente pelo fato de não ter sido juntado aos autos quaisquer documentos que demonstrem ou comprovem os fatos apresentados em sua justificativa.

Isto posto, verifique-se que o cálculo realizado pelo corpo técnico, em alinhamento com o que preceitua o dispositivo legal transgredido pelo ente, considera a apuração no período de 12 meses das receitas correntes e despesas correntes. Desta forma, não há que ser considerado o superávit do exercício anterior se este não faz referência ao lapso temporal compreendido, ou seja, 01/01/2021 a 31/12/2021.

Além disso, conforme já mencionado, o caput do artigo 167-A da Constituição Federal de 1988 considera, em seu cálculo, as despesas e receitas correntes, traçando uma relação entre elas para controle do limite estabelecido e, determinando o acompanhamento deste limite, bem como a aplicação de mecanismos de ajuste fiscal, que é justamente o que o defendente alegou não ter realizado, a limitação de empenhos das despesas correntes.

Portanto, concluímos que os argumentos apresentados pelo jurisdicionados apenas confirmaram a situação encontrada do presente achado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS MUNICIPAIS

A5. Baixa efetividade da arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa

Situação encontrada:

Realizados os procedimentos de auditoria para verificar a efetividade da arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa, constatamos que a Administração arrecadou apenas 4,92% dos créditos do exercício anterior, demonstrando que a arrecadação foi abaixo de 20% do saldo inicial, não se demonstrando satisfatória com o parâmetro adotado pela jurisprudência deste Tribunal, conforme cálculos evidenciados na tabela a seguir:

Quadro. Arrecadação da Dívida Ativa

Tipo do Crédito	Estoque Final do Ano Anterior - 2020 (a)	Inscrito no Ano - 2021 (b)	Arrecadado no Ano - 2021 (c)	Baixas Administrativas ¹ - 2021 (d)	Saldo ao Final do Ano - 2021 (a + b - c - d)	Efetividade da arrecadação da Dívida Ativa (%) (c/a)
Dívida Ativa Tributária	764.262,57	244.572,19	72.875,74		935.959,02	9,54
Dívida Ativa Não Tributária	1.548.023,58	56.562,40	40.985,38		1.563.600,60	2,65
TOTAL	2.312.286,15	301.134,59	113.861,12	-	2.499.559,62	4,92

Fonte: Balanço Patrimonial (ID 1188334), Resposta ao Questionário Informações Complementares (ID 1235814), Demonstrativo do desempenho da arrecadação em relação à previsão (ID 1188337) e Notas Explicativas (ID 1188346).

Constatamos também que as cobranças judiciais e extrajudiciais durante o exercício de 2021 alcançaram apenas 5,01% do saldo inicial, influenciado diretamente na baixa efetividade na arrecadação dos créditos da Dívida Ativa.

Além disso, foi informado pela Administração que o setor responsável pela arrecadação estava desestruturado o que pode ter afetado as ações de cobrança administrativa.

Conforme evidenciado no Balanço Patrimonial as provisões para perdas destes créditos somaram o montante de R\$1.477.956,16, com efeito, impõe-se riscos à governança na medida em que a falta de ações efetivas e as deficiências estruturais do setor de arrecadação impacta a receita pública, cujos recursos não arrecadados poderiam ser revertidos em benefício da população, podendo inclusive configurar a perda definitiva destes recursos, impondo assim a responsabilidade do administrador destes recursos.

Neste sentido, os controles administrativos compreendem o plano de organização, os sistemas, métodos e procedimentos pela direção com a finalidade de contribuir para eficiência e eficácia



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS MUNICIPAIS

operacional, obediência a diretrizes, políticas, normas e instruções administrativas, cuja implantação e perfeito funcionamento é de responsabilidade da Administração.

A Administração Pública deve organizar e promover a arrecadação e a cobrança de sua receita para efetivação das despesas. Com isso, deve dispor de uma organização ideal para o acompanhamento da receita até ser ingressa nos cofres públicos.

Ao deixar de promover as ações para que os recursos fossem arrecadados na forma esperada, de estruturar o órgão competente e os respectivos controles internos para arrecadação satisfatória destes créditos, observamos as condutas que concorreram para a ocorrência do achado de auditoria (nexo de causalidade) e com isso a responsabilidade da atual gestão.

Evidências:

- Resposta ao Questionário Informações Complementares (ID 1235814);
- Balanço Patrimonial (ID 1188334);
- Notas Explicativas (ID 1188346);
- Demonstrativo do desempenho da arrecadação em relação à previsão (ID 1188337).

Crítérios de Auditoria:

- Art. 58 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- Art. 5º, item VI, da Instrução Normativa nº 065/2019/TCERO.

Justificativas dos responsáveis:

Em síntese os responsáveis esclarecem o seguinte (ID 1274161, pág. 05/06):

Que o ente enfrentou dificuldade para efetivar os protestos vez que a servidora responsável pela realização destes protestos foi afastada, devido a pandemia da Covid-19, e posteriormente, entrou em licença maternidade.

Além disso é informado que a Administração tem envidado esforços para o recebimento amigável da dívida e junta aos autos o relatório que demonstra a cobrança amistosa dos tributos de IPTU e de ISS. Quanto às dívidas não tributárias, informa que são de situações que se arrastam de longa data, sendo passível, inclusive, de baixa contábil que, segundo alega, será efetivada após autorização expressa do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS MUNICIPAIS

Finaliza informando que as dívidas tributárias que devem ser baixadas totalizam o montante de R\$1.423.373,44, restando o saldo de R\$187.741,58, sendo que desta forma o percentual da dívida arrecadado passará a ser de 21,83%, com base no valor arrecadado (R\$40.985,38).

Análise dos esclarecimentos dos responsáveis:

Os argumentos apresentados pelo jurisdicionado se resumem em informar que o fato se deu por motivo de a servidora responsável pelos protestos ter sido afastada de suas funções por motivos de gravidez, e também que as dívidas não tributárias são referentes a períodos longos e que devem ser baixadas.

Verificamos que foram juntados aos autos um relatório de cobrança amistosa das dívidas referentes ao IPTU e ao ISS que, segundo alega o defendente, é fruto do esforço municipal em receber os valores da dívida sem a necessidade de ajuizamento das cobranças.

A nosso ver, os argumentos apresentados não são suficientes para elidir a situação encontrada no presente achado, vez que, primeiramente não há justificativas para que a realização de um serviço importante como o de efetuar os protestos de cobrança da dívida esteja sob a responsabilidade de um único servidor.

Pelo que alega o jurisdicionado, a partir do momento em que a servidora responsável pelos protestos precisou se afastar de suas funções, não foi constituído nenhum substituto para dar continuidade aos trabalhos, o que vai de encontro ao princípio da continuidade do serviço público.

Além disso, em que pese ser uma iniciativa louvável a realização de cobrança amigável dos montantes relativos à dívida, não deve ser este o único meio pelo qual o município deve buscar alcançar maiores índices de arrecadação, sendo de extrema importância as cobranças tanto da dívida tributária como da não tributária.

Por fim, apesar de o jurisdicionado informar que há valores da dívida passíveis de prescrição e baixa, estes valores ainda constam no balanço geral do município e, para fins de cálculo do indicador, ainda são considerados e, desta forma, o cálculo apresentado pelo ente, sem considerar estes valores, não deve ser levado em conta.

Concluimos que a situação encontrada não foi esclarecida e, portanto, deve ser mantida.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS MUNICIPAIS

A6. Ausência de disponibilização de informações atualizadas do Conselho Fundeb no portal de transparência

Situação encontrada:

Executados os procedimentos de auditoria para verificar a disponibilização em sítio na internet de informações atualizadas do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb – CACS, verificamos que o município deixou de disponibilizar no Portal da Transparência : (i) nomes dos conselheiros e das entidades ou segmentos que representam; (ii) atas de reuniões; (iii) outros documentos produzidos pelo conselho do Conselho Fundeb; bem como tornar disponível um canal aberto de comunicação com a população por intermédio de (iv) correio eletrônico ou outro canal de contato direto com o conselho; conforme exigência dos incisos III, IV e V do §11 do art. 34 da Lei n. 14.113/2020.

Como visto, a falha observada impede os objetivos de governança na medida em que a transparência é pilar básico da boa gestão, que sempre deve apresentar a sociedade a manifestações dos Conselhos que representam a população, incentivando e aprimorando assim essas medidas o controle social.

Portanto, ao deixar de publicar as informações em seu portal e disponibilizar um canal direto com o Conselho do Fundeb, ocasionou embaraços ao exercício do controle social sobre o emprego dos recursos da educação, fato este que repercute na responsabilidade da Administração, impondo assim a audiência do jurisdicionado para prestar os devidos esclarecimentos.

Evidências:

- Resposta ao Questionário de Informações Complementares (ID 1235814);
- Portal da Transparência (<https://transparencia.primavera.ro.gov.br/>).

Critério de Auditoria:

- Inciso II do § 3º do art. 37, caput, da Constituição Federal;
- Arts. 1º, §2, e 48-A, incisos I e II, da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000 (LRF);
- Incisos III, IV e V do §11 do art. 34 da Lei n. 14.113/2020.

Justificativas dos responsáveis:

Em síntese os responsáveis esclarecem o seguinte (ID 1274161, pág. 06):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS MUNICIPAIS

De acordo com o justificante, ao questionar junto ao Conselho do Fundeb quanto à situação encontrada no presente achado foi informado que o Conselho não tinha conhecimento da necessidade de publicação dos atos do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb. Sendo informado que o achado será sanado e as publicações realizadas.

Análise dos esclarecimentos dos responsáveis:

Conforme relatado pelo justificante, o Conselho do Fundeb municipal desconhecia a necessidade de divulgação dos atos do conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, o que confirma a situação encontrada no achado em tela.

Desta forma entendemos que, embora o ente informe que vai providenciar a divulgação dos atos, visando dar cumprimento à norma e a sanar a situação encontrada, a situação encontrada não foi descaracterizada e deve permanecer uma vez que as providências tomadas pelo ente apenas refletirão na análise da prestação de contas do Chefe do Executivo Municipal do exercício de 2022.

A7. Descumprimento aos requisitos e documentos que compõem as contas

Situação encontrada:

Com base nos procedimentos aplicados, no que concerne aos documentos que compõem a Prestação de Contas, o Município não cumpriu integralmente com os requisitos dispostos na IN n. 65/TCER/2019 e demais normas aplicáveis a matéria.

Verificamos que os demonstrativos de disponibilidade de caixa e dos restos a pagar, o relatório de gestão com a finalidade de demonstrar, esclarecer e justificar os resultados alcançados frente aos objetivos estabelecidos e o demonstrativo das obras realizadas não atendeu aos requisitos estabelecidos na IN n. 65/TCER/2019, com isso sugerimos determinação para aprimorar o conteúdo dos referidos demonstrativos.

As deficiências encontradas nos relatórios foram as seguintes:

(i) O Relatório de Gestão com a finalidade de demonstrar, esclarecer e justificar os resultados alcançados frente aos objetivos estabelecidos, não atende os itens estabelecidos no Art. 8º, I, da IN 65/2019, quais sejam a) identificação e atributos da entidade; b) planejamento e resultados alcançados; c) estrutura de governança e de controles internos administrativos; d) programação e execução orçamentária e financeira; e) gestão de pessoas, terceirização de mão de obra e custos relacionados;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS MUNICIPAIS

(ii) o Demonstrativo das Obras Realizadas, conciliado com o saldo contábil com ausência de informações da descrição da obra, endereço (localização – latitude e longitude), status da obra: concluída ou em andamento, valor total da obra, número de contrato de execução da obra.

Com relação a responsabilidade no que se refere à remessa de informações e documentos da prestação de contas, em razão do dever de prestar contas, cuja titularidade recai no Chefe do Poder Executivo, e dos aspectos inerentes ao dever de vigilância do gestor, seria razoável afirmar que o Prefeito deveria ter conduta diversa daquela que adotou (conduta omissiva), consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria ter adotado arranjos institucionais adequados ao cumprimento dos requisitos essenciais dos demonstrativos a fim de promover o aprimoramento da gestão e do conteúdo da prestação de contas (*accountability*).

Evidências:

- Demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar (ID 1188338);
- Relatório de resultados da gestão (ID 1188351);
- Demonstrativo das obras realizadas (ID 1188353).

Crítérios de Auditoria:

- Instrução Normativa n. 65/TCER/2019.

Justificativas dos responsáveis:

Em síntese os responsáveis esclarecem o seguinte (ID 1274161, pág. 06):

Após reproduzir o cabeçalho do achado, o jurisdicionado, informa que para o próximo ano serão informadas as evidências descritas no presente achado, conforme orientação normativa.

Análise dos esclarecimentos dos responsáveis:

O jurisdicionado se limitou a informar que o presente achado será sanado no próximo exercício e não apresentou quaisquer argumentos visando elidir a situação encontrada no achado. Por esta razão, entendemos que a situação encontrada não foi desconstituída e deve permanecer.

A8. Intempestividade da remessa de balancetes mensais

Situação encontrada:

O artigo 52, “a”, da Constituição do Estado de Rondônia define que o prazo para prestação de contas anuais dos órgãos da Administração direta é até 31 de março do ano subsequente. Além disso, o art.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS MUNICIPAIS

53 da Constituição Estadual c/c §1º, art. 4º, da IN n. 72/2020 define que os balancetes mensais devem ser remetidos até o último dia do mês subsequente, contrariando o disposto na norma, os balancetes mensais junho e dezembro/2021 foram remetidos intempestivamente.

Neste caso, quanto à responsabilidade do Prefeito, no que se refere à remessa de informações a esta Corte de Contas, em razão da institucionalidade das contas e do dever de vigilância, seria razoável afirmar que o Prefeito deveria ter adotado conduta diversa (conduta omissiva), consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria ter adotado arranjos institucionais adequados ao cumprimento dos prazos por meio de sistema de controles internos adequados.

Vale ressaltar que este achado de auditoria não foi objeto de coleta de manifestação da Administração na fase de execução dos procedimentos de auditoria.

Evidência:

- Sistema Sigap - Remessas.

Critérios de Auditoria

- Art. 53 da Constituição do Estado de Rondônia;
- §1º, art. 4º, da Instrução Normativa n. 72/2020/TCE-RO.

Justificativas dos responsáveis:

Em síntese os responsáveis esclarecem o seguinte (ID 1274161, pág. 07):

O defendente solicita reconsideração quanto ao achado pois, segundo argumenta, o mês de junho sofreu atraso em sua remessa devido a várias mudanças e adequações nos leiautes dos arquivos a serem enviados pelo “novo SIGAP”. De acordo com suas alegações, o município e a empresa que detém os direitos de locação do sistema não mediram esforços para cumprir os prazos regimentais e manter as informações enviadas adequadas e fidedignas, sendo realizados vários testes e conferências. Além disso, é informado que o mês de dezembro sofreu atraso em sua remessa porque, segundo considera, por ser encerramento do exercício, torna-se impossível finalizar as incorporações de todas as entidades que compõem o município, de forma a obter o balanço consolidado, até o trigésimo dia do mês subsequente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS MUNICIPAIS

Análise dos esclarecimentos dos responsáveis:

Os argumentos do jurisdicionado se resumem em informar que os atrasos se deram devido a adequações realizadas no leiaute dos arquivos a serem remetidos, e também, por motivo de ser o encerramento do exercício muito trabalhoso para se cumprir o prazo regimental para a consolidação do balanço municipal.

Verificamos que não foram juntados aos autos quaisquer documentos que sustentem os argumentos apresentados, quanto as citadas alterações promovidas bem como as conferências e testes. Além disso, quanto a alegação de que não há tempo hábil para a consolidação do BGM entendemos que este argumento não deve prosperar uma vez que nosso estado possui municípios dos mais variados tamanhos, e esta Corte de Contas monitora o envio das remessas de todos os 52 municípios e, tendo como base este monitoramento, podemos afirmar que sim, é possível a remessa tempestiva dos documentos, mesmo no encerramento do exercício posto que, com algumas exceções pontuais, os municípios do estado de Rondônia remetem seus balanços cumprindo o que determina a norma vigente.

Desta forma, como os argumentos apresentados não devem prosperar e a situação encontrada no presente achado não foi afastada, o achado deve ser mantido.

A9. Não cumprimento das Metas do Plano de Educação

Situação encontrada:

O Plano Municipal de Educação é uma exigência do artigo 8º da Lei Federal nº 13.005, de 2014, e deve guardar consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas no Plano Nacional. Tal documento constitui a base da política de educação do município, portanto, deve espelhar a realidade local, o público alvo e os recursos (humanos, materiais e financeiros) e deve ser aprovado por lei.

De tal modo, visando monitorar o atendimento das metas realizou-se auditoria de conformidade para levantar as informações e avaliar a situação das metas do Plano Nacional. O escopo dos trabalhos limitou-se às metas e estratégias passíveis de apuração quantitativas, com indicadores mensuráveis e/ou com valores de referência, de acordo com os eixos de ações estruturantes do Plano Nacional de Educação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS MUNICIPAIS

A avaliação teve como referência o ano letivo de 2020¹ para os indicadores que envolvem dados populacionais e de 2021 para os indicadores que não utilizam dados populacionais em sua aferição. Assim, com base no trabalho, detalhado no relatório de (ID 1235731), concluímos o seguinte, de acordo com os critérios da Lei Federal n. 13.005 de 25 de junho de 2014 e com a base de dados do ano letivo de 2020 e de 2021:

- i. **NÃO ATENDEU** os seguintes indicadores e estratégias vinculados às metas com prazo de implemento já vencido:
 - a) Estratégia 1.4 da Meta 1 (atendimento na educação infantil - consulta pública da demanda das famílias por creches, estratégia sem indicador, prazo 2014);
 - b) Estratégia 7.15A da Meta 7 (fluxo e qualidade - universalização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação – universalização do acesso à internet, meta 100%, prazo 2019), por haver alcançado o percentual de 66,67%;
 - c) Indicador 15B da Meta 15 (professores formação – garantia da política de formação dos profissionais da educação, meta sem indicador, prazo 2015);
 - d) Indicador 18B da Meta 18 (professores - remuneração e carreira - planos de carreira compatível com o piso nacional, meta 100%, prazo 2016), por haver alcançado o percentual de 99,97%;
 - e) Estratégia 18.1 da Meta 18 (professores - remuneração e carreira – Estruturar as redes públicas de educação básica de modo que, até o início do terceiro ano de vigência deste PNE, 90% (noventa por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais do magistério e 50% (cinquenta por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais da educação não docentes sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo e estejam em exercício nas redes escolares a que se encontrem vinculados, meta 90% e 50%, prazo 2017), por haver alcançado o percentual de 82,93% dos profissionais de magistério efetivos em exercício

¹ Destacamos como limitação a indisponibilidade dos dados populacionais desagregados por faixa etária, uma vez que as informações mais atualizadas disponíveis no Datasus se referem ao ano de 2020.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS MUNICIPAIS

nas redes escolares e de 98,46% dos profissionais da educação não docentes efetivos em exercício nas redes escolares.

Observamos falhas na implantação de controles internos adequados para acompanhar a execução do plano, bem como pode ser atribuída uma falta no dever de vigilância dos atos praticados pelos subordinados, impedindo a consecução de metas e indicadores que repercutem na melhoria da educação municipal, apresentando-se neste contexto responsabilidade da gestão.

Visando promover maior celeridade do trâmite processual, ressaltamos que o referido achado não foi objeto de solicitação de esclarecimentos durante a execução da auditoria, sugerimos com isso a audiência do jurisdicionado para prestar os devidos esclarecimentos.

Evidências:

- Respostas questionário PNE (ID 1234435);
- Relatório de Auditoria – Instrução Conclusiva (ID 1235731).

Critério de Auditoria:

- Lei Federal nº 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação).

Justificativas dos responsáveis:

Em síntese os responsáveis esclarecem o seguinte (ID 1274161, pág. 07/08):

Que o município instituiu, por meio da Lei nº757/GP/2015, o Plano Municipal de Educação, vigente até o ano de 2025 e que, segundo alega o defendente, seguia as orientações do Plano Nacional de Educação tomando como referência metas e estratégias com orientação da equipe estadual que forneceu orientações locais.

Alega ainda, que, transcorridos 06 anos do plano instituído, constataram que houve lapsos nas orientações da formulação, o que ocorreu com mais municípios de nosso estado, mas que, após capacitação realizada já está sendo adotada postura para correção das divergências entre o PME e o PNE.

Informa, ainda, que dentre as medidas adotadas visando sanar as divergências apontadas estão: estar em estudo o plano visando sanar a não aderência das metas e estratégias entre PME e PNE, observando e acrescentando as que não foram instituídas e implementando as que precisam atender as metas do PNE; a mudança do tempo de finalização do plano para estar em sincronia com o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS MUNICIPAIS

estabelecido no PNE; mudança dos anos em algumas metas por estarem incompatíveis com os constantes no PNE; complementação e realinhamentos das metas para que estejam em número de 20 e não de 18; e por fim, iniciar o monitoramento das ações que precisam de melhorias e investimentos com o objetivo de se alcançar os resultados esperados.

Conclui comunicando que as citadas ações serão apresentadas à Casa do Legislativo Municipal para que o ente possa dar continuidade as metas e estratégias a serem alcançadas.

Análise dos esclarecimentos dos responsáveis:

Os argumentos apresentados pelo jurisdicionados se resumem em informar que houveram falhas na orientação fornecida pelas equipes de suporte do governo do estado, bem como que o plano municipal, quando foi elaborado, utilizou como base metas previstas no Plano Nacional de Educação, e que após participação em capacitação, puderam verificar algumas desconformidades com as metas do PNE.

Além disso, o jurisdicionado informa quais as providências a serem promovidas visando aperfeiçoar o Plano Municipal da Educação, bem como, tornar praticáveis as metas a serem estabelecidas e, desta forma, melhorar o índice do município.

Embora não tenham sido juntados aos autos documentos que forneçam informações de suporte para os argumentos apresentados e que demonstrassem as providências adotadas, o município confirmou que as metas não foram atingidas e já indicaram que providências serão tomadas visando o cumprimento e melhoramento do índice.

Desta forma entendemos que a situação encontrada não foi afastada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS MUNICIPAIS

3. CONCLUSÃO

Finalizados os trabalhos de análise dos esclarecimentos apresentados sobre os achados constantes na instrução preliminar (ID 1257453) e Decisão Monocrática – DDR N° 00243/22 (ID 1265328), conclui-se pela manutenção dos achados A1, A2, A3, A4, A5, A6, A7, A8 e A9.

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, submetem-se os autos, ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator Omar Pires Dias, com o relatório técnico conclusivo e proposta de parecer prévio sobre as contas do chefe do Executivo Municipal de Primavera de Rondônia.

Porto Velho, 3 de novembro de 2022.

Elaborado por,

(assinado eletronicamente)

José Aroldo Costa Carvalho Júnior
Auditor de Controle Externo, mat. 522

Supervisionado por,

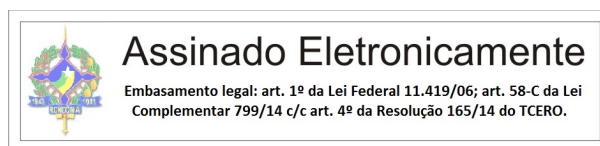
Luana Pereira dos Santos Oliveira
Técnica de Controle Externo, mat. 442
Coordenadora - Mat. 442

Em, 3 de Novembro de 2022



JOSÉ AROLDO COSTA CARVALHO
~~MÁNIOR~~
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 3 de Novembro de 2022



LUANA PEREIRA DOS SANTOS
Mat. 442
COORDENADOR DA COORDENADORIA
ESPECIALIZADA DE CONTROLE
EXTERNO 2