



<b>PROCESSO:</b>	<a href="#">01448/2019</a>
<b>UNIDADE:</b>	Prefeitura Municipal de Porto Velho
<b>INTERESSADO:</b>	Tribunal de Contas do Estado de Rondônia
<b>ASSUNTO:</b>	Prestação de Contas do Chefe do Executivo Municipal – Exercício 2018
<b>RESPONSÁVEIS:</b>	Hildon de Lima Chaves - 476.518.224-04 - Prefeito Municipal Boris Alexander Goncalves de Souza - 135.750.072-68 - Controlador Geral Luiz Henrique Gonçalves - 341.237.842-91 - Contador
<b>VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS:</b>	R\$1.425.393.028,61 - Receita arrecadada
<b>RELATOR:</b>	Conselheiro Francisco Carvalho da Silva

## **RELATÓRIO DE ANÁLISE DOS ESCLARECIMENTOS**

### **INTRODUÇÃO**

Trata-se de relatório de análise dos esclarecimentos sobre as possíveis distorções e impropriedades identificadas na instrução preliminar sobre a Prestação de Contas do Chefe do Executivo Municipal (PCCEM) de Porto Velho, exercício financeiro de 2018.

Após a instrução preliminar (ID 791998) a equipe de auditoria propôs ao Conselheiro Relator a realização de audiência dos responsáveis. A proposta foi acatada pelo Relator por meio da Decisão Monocrática – DM-00094/19-GCFCS (ID 794027). Os responsáveis apresentaram razões de justificativas por meio dos documentos (ID's 804877 e 806064). Assim, os autos retornam a esta Unidade Técnica para manifestação conclusiva em face das razões de justificativas apresentadas.

### **2. ANÁLISE DOS ESCLARECIMENTOS**

Foram chamados aos autos para esclarecimento das possíveis distorções apontadas na instrução preliminar os Senhores Hildon de Lima Chaves (CPF 476.518.224-04), na qualidade de Prefeito, o Sr. Boris Alexander Goncalves de Souza (CPF 135.750.072-68), na qualidade de Controlador e o Sr. Luiz Henrique Gonçalves (CPF 341.237.842-91), na qualidade de responsável técnico pela elaboração dos demonstrativos contábeis (Contador). Os responsáveis encaminharam justificativas (ID's 804877 e 806064).

Vencidas as preliminares, passamos a análise de mérito dos esclarecimentos apresentados pelos responsáveis frente as situações identificadas.



## A1. Inconsistência das informações contábeis

### Situação encontrada:

O Conselho Federal de Contabilidade, por meio da NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL – Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral pelas Entidades do Setor Público, aprovado em 23 de setembro de 2016, expõe que o objetivo da Contabilidade Aplicada ao Setor Público é o fornecimento aos usuários informações sobre os resultados alcançados e os aspectos de natureza orçamentária, econômica, financeira e física do patrimônio da entidade do setor público e suas mutações, em apoio ao processo de tomada de decisão, para a adequada prestação de contas e o necessário suporte para a instrumentalização do controle social.

As informações geradas pela Contabilidade devem propiciar aos seus usuários base segura para as suas decisões, pela compreensão do estado em que se encontra a entidade, seu desempenho, sua evolução, riscos e oportunidades que oferece.

Para que este objetivo seja alcançado, as informações fornecidas pela contabilidade devem refletir os atos e fatos contábeis, revestindo-se de atributos, entre os quais são indispensáveis os seguintes: confiabilidade, tempestividade, compreensibilidade e comparabilidade.

Neste contexto, com a finalidade de avaliar se as informações encaminhadas por meio da Prestação de Contas do Chefe do Executivo Municipal (PCCM) são confiáveis e delas podem ser extraídas informações úteis à sociedade, foram realizados confrontos entre as demonstrações contábeis, informações encaminhadas por meio do SIGAP e demais relatórios financeiros apresentados (TC's e outros). Os procedimentos limitaram-se a avaliação da consistência das informações. Após a realização dos procedimentos, identificamos as seguintes inconsistências:

- a) Divergência de R\$ 118.283.608,88 entre o valor da Receita Corrente Arrecadada informada no Balanço Orçamentário, e o evidenciado no SIGAP (Balancete Dez/18). O valor da diferença coincide com o total das deduções da Receita da Corrente, evidenciando que as receitas lançadas no Balanço Orçamentário não têm obedecido a regra estabelecida pelo item 21 do IPC nº 007/STN para o preenchimento dessa regra contábil.

Descrição	Balancete SIGAP	Demonstrativo	Distorção
Receita Corrente Arrecadada	1.293.892.926,33	1.412.176.535,21	- 118.283.608,88
Receita de Capital Arrecadada	13.216.493,40	13.216.493,40	0,00
Despesa Corrente Empenhada	1.284.929.441,50	1.284.929.441,50	0,00
Despesa de Capital Empenhada	85.206.614,23	85.206.614,23	0,00
Varição Patrimonial Diminutiva	3.327.316.802,32	3.327.316.802,32	0,00
Varição Patrimonial Aumentativa	3.122.801.965,99	3.122.801.965,99	0,00
Ativo Circulante	1.054.035.478,19	1.054.035.478,19	0,00
Ativo Não-circulante	356.882.562,58	356.882.562,58	0,00
Passivo Circulante	161.393.805,44	161.393.805,44	0,00
Passivo Não-circulante	1.028.914.729,44	1.028.914.729,44	0,00
Patrimônio Líquido	220.609.505,89	220.609.505,89	0,00
<b>Confere?: 0 = Sim / Outros valores = Não (distorção)</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>- 118.283.608,88</b>

- b) Divergência no valor de R\$ 1.663.913,95 entre o saldo apurado para a Dívida Ativa (R\$ 413.420.295,05) e o valor evidenciado com saldo final da Dívida Ativa constante das



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE  
COMISSÃO DE ANÁLISE DAS CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

Notas Explicativas ao Balanço Patrimonial (R\$ 411.756.381,10). Verificamos que essa diferença se refere ao valor dos recebimentos, cuja receita apresentada no SIGAP consiste em 21.147.881,51, enquanto nas Notas Explicativas do Balanço Patrimonial consta o valor de 22.811.788,19 como recebimento da Dívida Ativa em 2018. Ademais, não foi realizado a atualização monetária do saldo da Dívida Ativa, bem como a contabilização de juros e multa. A tabela a seguir detalha o saldo da divergência:

Descrição	Valor (R\$)
1. Saldo do Exercício Anterior (SIGAP Contábil/Balancete de Verificação/Exercício anterior)	452.316.358,26
1.1. Dívida Ativa tributária - Curto Prazo	0,00
1.2. Dívida Ativa não tributária - Curto Prazo	0,00
1.3. Dívida Ativa tributária - Longo Prazo	451.307.802,39
1.4. Dívida Ativa não tributária - Longo Prazo	1.008.555,87
2. Inscrição (Nota Explicativa do Balanço Patrimonial)	0,00
3. Taxa, Juros e Multa (Nota Explicativa do Balanço Patrimonial)	0,00
4. Arrecadação da Receita de Dívida Ativa - Principal e Encargos (SIGAP Contábil/Balancete da Receita)	21.147.881,51
4.1. Arrecadação da Receita de Dívida Ativa tributária	21.147.881,51
4.2. Arrecadação da Receita de Dívida Ativa não tributária	0,00
4.3. Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa dos Tributos	0,00
4.4. Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa das Contribuições	0,00
4.5. Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa de Outras receitas	0,00
5. Cancelamento (Nota Explicativa do Balanço Patrimonial)	17.748.181,70
6. Saldo do Exercício Apurado (1+2+3-4-5)	413.420.295,05
7. Saldo do Exercício demonstrado no Balanço Patrimonial (Nota Explicativa do Balanço Patrimonial)	411.756.381,10
<b>8. Resultado (6-7) Confere?: 0 = Sim / Outros valores = Não (inconsistência)</b>	<b>1.663.913,95</b>

**Objetos nos quais o achado foi constatado:**

- SIGAP Contábil;
- Balanço Patrimonial;
- Demonstração das Variações Patrimoniais;
- Balanço Orçamentário; e
- Notas explicativas.

**Critério de Auditoria:**

- Lei nº 4.320/1964, artigos 85, 87 e 89;
- Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP/STN 7ª Edição.
- Itens 3.10 ao 3.18 da NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL – Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral pelas Entidades do Setor Público.

**Evidências:**

- Balanço Patrimonial;
- Demonstração das Variações Patrimoniais;
- Balanço Orçamentário; e
- Notas explicativas.

**Possíveis Causas:**

- Imperícia ou negligência dos responsáveis;
- Falta de manualização de procedimentos;
- Ausência de rotinas de encerramento do exercício;



- Rotinas de controles internos inadequadas ou inoperantes.

**Possíveis Efeitos:**

- Ausência de representação fidedigna;
- Distorção dos resultados patrimonial e orçamentário (efeito real);
- Baixa confiabilidade das informações evidenciadas nos relatórios.

**Esclarecimentos dos responsáveis:**

Os responsáveis, por intermédio dos documentos constantes no ID 806064, trouxeram os seguintes esclarecimentos.

**Referente ao item “a” do Achado A1**, os responsáveis alegaram (ID 806064, págs. 6/8) que o *“Balanço Orçamentário Consolidado do Exercício de 2018 do Município de Porto Velho foi elaborado em conformidade com as Normas Brasileiras de Contabilidade aplicadas ao Setor Público -NBCASP, nos termos do Manual de Contabilidade aplicado ao Setor Público -MCASP, assim como, das Instruções de Procedimentos Contábeis, neste caso, em especial a IPC 07 - Metodologia para Elaboração do Balanço Orçamentário”*.

**Análise dos esclarecimentos:**

Referente ao Balanço Orçamentário concordamos com os esclarecimentos dos responsáveis, contudo, esse documento não tem simetria com o Balancete da Receita informado no sistema Sigap Contábil.

Em consulta ao Sigap Contábil (dia 09 de setembro, 9h40m) verificamos no Balancete da Receita (remessa consolidada e encerrada do mês de dezembro/2018) que todas as receitas de transferências que contribuem para a formação do Fundeb foram registradas com seus valores líquidos nos códigos 1.7.0.0.00, dessa forma, constatamos a duplicidade de deduções, considerando os registros das rubricas 9.1.7.0.00.

Portanto, é evidente a assimetria das informações entre o Balanço Orçamentário e o Balancete Sigap Contábil. Ressaltamos que é de responsabilidade da administração o preenchimento, a conferência e o envio dos dados contábeis via sistema Sigap.

**Referente ao item “b” do Achado A1**, os responsáveis alegaram (ID 806064, págs. 8/9) que no relatório técnico foi considerado *“somente a arrecadação das receitas de Dívida Ativa de IPTU (R\$ 11.226.079,45) e Dívida Ativa de ISS (R\$ 9.922.495,18), subtraídas das deduções por restituições (R\$ 693, 12), portanto, não foram consideradas as receitas de Dívida Ativa referente as Taxas (R\$ 1.656.457,93) e Foros (R\$ 6.755,63)”*. Também afirmaram que *“o saldo inicial de Dívida Ativa não Tributária deve evidenciar o valor de R\$ 1.008.548,60, conforme consta no Balanço Patrimonial, uma vez que no exercício de 2018, foi cancelado o valor de R\$ 7,27 a título de Dívida Ativa não Tributária, restando um saldo final de R\$ 1.008.555,87, conforme anotado nas Notas Explicativas do Balanço Patrimonial”*.

Por fim, esclareceram que *“em relação à atualização monetária do saldo da Dívida Ativa o Departamento de Contabilidade encaminhou o Memorando nº 064/DEC/SUFIN/SEMFAZ (cópia anexo) à Subsecretaria de Receitas -SUREN/SEMFAZ, que em resposta encaminhou o Memorando nº 178/2019 (cópia anexo), informando a adoção de providências no intuito de que a partir do exercício corrente os valores sejam atualizados possibilitando a contabilização de juros e multas, em conformidade com o indicativo do corpo técnico do TCERO”*.



### **Análise dos esclarecimentos:**

Em que pese os esclarecimentos prestados pelos responsáveis, ressaltamos que os saldos do exercício anterior (linha 1), assim como os valores arrecadados (linha 4) são extraídos automaticamente do Sigap contábil (em consulta ao balancete da receita, mês de dezembro/2018, a receita da dívida ativa demonstrada é de R\$ 21.147.881,51) assim frisamos que a consistência desses é de responsabilidade exclusiva da Administração. Dessa forma, não será necessária a apresentação do recálculo da movimentação da dívida ativa do município de Porto Velho, referente ao exercício de 2018, haja vista que a divergência persistirá, pois serão considerados os saldos do Sigap que não poderão ser modificados pela equipe técnica.

### **Conclusão:**

Ante o exposto, conclui-se que os esclarecimentos não foram suficientes para descaracterização das situações descritas no Achado A1.

## **A2. Superavaliação da receita orçamentária**

### **Situação encontrada:**

Com objetivo de se assegurar o saldo da receita orçamentária evidenciada nos demonstrativos contábeis, confrontamos o saldo das receitas informadas no SIGAP Contábil com as informações da circularização das receitas orçamentárias transferidas à entidade no período por meio do Banco do Brasil (confirmação externa).

Após a realização do procedimento, verificamos a superavaliação do saldo da receita orçamentária evidenciada nos demonstrativos no valor R\$ 3.397.983,33, a tabela a seguir detalha o saldo da divergência.

Descrição	Banco do Brasil (a)	SIGAP Contábil (b)	Distorção (a-b)
Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios - FPM	196.908.931,14	200.306.914,47	-3.397.983,33
Cota-Parte do ITR	218.385,44	220.591,17	-2.205,73
Transferências de recursos do FUNDEB	173.388.378,18	173.388.378,18	0,00
Transferência da Cota-Parte do ICMS	248.137.982,23	248.137.982,23	0,00
<b>Confere?: 0 = Sim / Outros valores = Não (inconsistência)</b>			<b>-3.400.189,06</b>

### **Objetos nos quais o achado foi constatado:**

- SIGAP Contábil; e
- Receita Orçamentária (Balanço Orçamentário).

### **Critério de Auditoria:**

- Lei nº 4.320/1964, artigos 85, 87 e 89; e
- Item 4, alínea “c”, “d” e “f”, da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 - Registro Contábil).

### **Evidências:**

- Consulta demonstrativo de distribuição da arrecadação do Banco do Brasil (<https://www42.bb.com.br/portallbb/daf/beneficiario,802,4647,4652,0,1.bbx>).



**Possíveis Causas:**

- Imperícia ou negligência dos responsáveis;
- Rotinas de controles internos inadequadas ou inoperantes.

**Possíveis Efeitos:**

- Distorção dos resultados patrimoniais e orçamentário (efeito real).

**Esclarecimentos dos responsáveis:**

Os responsáveis alegaram, em síntese (ID 806064, págs. 10/13), que as receitas do FPM e do ITR foram contabilizadas de acordo com o Demonstrativo de Distribuição de Arrecadação do Banco do Brasil, deduzidos da parcela de dedução para formação do FUNDEB. Assim, apresentaram tabelas evidenciando que somente foram subtraídos dos valores brutos a Dedução FUNDEB.

**Análise dos esclarecimentos:**

Ressaltamos que na análise técnica preliminar foram lançados no sistema Contas Anuais valores líquidos das transferências relativas ao, ICMS, FPM e Cota-Parte ITR, entretanto, o lançamento correto deveria contemplar todos os créditos brutos, sem as deduções. Naquela análise somente alguns repasses são conferidos (FPM, ITR, ICMS, FUNDEB). Contudo, ao identificarmos na presente análise que os repasses foram demonstrados no Balancete Sigap pelo valor líquido (deduzido a dedução para a formação do FUNDEB) realizamos novos testes em todos os impostos e transferências que compõem a base de cálculo do FUNDEB.

Considerando que o item 1.4.1, do MCASP 7ª edição estabelece a contabilização dos Impostos e Transferências que compõem a base de cálculo do Fundeb da seguinte forma: *“As receitas que compõem a base de cálculo do Fundeb (impostos e transferências constitucionais e legais) deverão ser registradas contabilmente pelos seus valores brutos (não líquidos dos valores destinados ao Fundeb), de acordo com o disposto no Capítulo 8–Transações Sem Contraprestação, da Parte II –Procedimentos Contábeis Patrimoniais deste manual”*.

Assim, inserimos novos procedimentos técnicos com a finalidade de certificar se a informação do Balancete consistiu em erro formal, ou se a contabilização daquelas receitas foi realizada de forma incorreta.

Verificamos, através de consulta ao portal da transparência do município (<http://apps.portovelho.ro.gov.br/transparencia/receitas>), e na análise do Anexo 2 da Lei Federal nº 4320/64, solicitado através de diligência, que as receitas de transferências que contribuem para a formação do Fundeb foram contabilizadas pelos seus valores brutos, em conformidade com a norma estabelecida no item 1.4.1 do MCASP, 7ª edição, embora a divergência do Balancete da Receita encaminhado a esta Corte via SIGAP, cuja inconsistência está relatada no achado A1 deste relatório.

**Conclusão:**

Ante o exposto, conclui-se que os esclarecimentos foram suficientes para descaracterização da situação encontrada no Achado A2.



### **A3. Abertura de créditos adicionais sem autorização Legislativa**

#### **Situação encontrada:**

A Lei Municipal nº 2.475/2017 (LOA) autorizou, previamente, o Poder Executivo abrir créditos adicionais suplementares até o valor correspondente a 20% (R\$ 276.081.456,40) do total do orçamento inicial (R\$ 1.380.407.282,00), diretamente por meio de decreto do Executivo. Entretanto, verificamos que além dos créditos abertos com fundamento na LOA (R\$ 124.325.267,31), também foram realizadas alterações orçamentárias de recursos através de decretos que indicou autorização da LDO para o mecanismo de remanejamentos, transposições e transferências, mas que em sua essência se referem à créditos suplementares abertos por anulação de dotação, no valor de R\$ 177.361.246,14, totalizando o montante de R\$ 301.686.512,65, que equivale a 21,85% da dotação inicial, perfazendo um valor R\$ 25.605.057,05 de créditos adicionais suplementares abertos sem autorização orçamentária.

Ademais, ressaltamos que através do Acórdão APL-TC 00381/17 – Processo nº 1200/12 foi expedida determinação para que a Administração deixasse de fixar no texto da Lei Orçamentária Anual, autorizações – ou delas se utilizar – para alterações ilimitadas, genéricas ou superiores ao limite de 20% (vinte por cento) considerado razoável pela jurisprudência desta Corte de Contas;

#### **Objetos nos quais o achado foi constatado:**

- Lei de Orçamentária Anual (Lei Municipal nº 2.475/2017);
- Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei Municipal nº 2.469/2017); e,
- TC-18 (demonstrativos das alterações orçamentárias).

#### **Critério de Auditoria:**

- Art. 42 e 43 da Lei nº 4.320/64.

#### **Evidências:**

- TC-18 (demonstrativos das alterações orçamentárias).

#### **Possíveis Causas:**

- Falha no planejamento orçamentário;
- Rotinas de controles internos inadequadas ou inoperantes.

#### **Possíveis Efeitos:**

- Desequilíbrio na execução orçamentária e financeira (Efeito Potencial); e
- Despesas sem a autorização e o controle prévio do Legislativo (Efeito Potencial).

#### **Esclarecimentos dos responsáveis:**

Em síntese, os responsáveis alegaram (ID 804877, pág.13/17) que na análise técnica não foram consideradas as exceções previstas na LDO para o cômputo dos 20% de créditos adicionais suplementares. Afirmaram que o Anexo TC 18, apresenta créditos adicionais no total de R\$ 385.868.323,46, dos quais, R\$ 5.879.891,00 são decorrentes das alterações promovidas pela Câmara Municipal de Vereadores por Resolução, que deduzidos do total dos créditos, aqueles resultam no montante de R\$ 379.988.432,46 de créditos orçamentários do Poder Executivo, e desse valor, segundo os responsáveis, deverão ser deduzidas as exceções previstas.



### **Análise dos esclarecimentos:**

Não obstante as alegações dos responsáveis, vale ressaltar que a análise técnica considerou as exceções previstas na LOA, deduzindo os créditos cobertos com superávit financeiro, conforme exceção prevista no artigo 6º, inciso V da LOA, o que foi possível identificar na preliminar. Contudo, na presente análise identificamos um controle anexo ao Demonstrativo TC 18 (ID 766487, págs. 25/39) demonstrando que do limite de R\$ 276.081.456,40, permitido para decretos com base na LOA, foi utilizado o montante de R\$ 140.700.885,26, em razão da consideração das exceções da LOA.

Dessa forma, considerando a identificação desse controle, apresentamos novo teste:

### **Cálculo do cumprimento do % de alterações do orçamento com fundamento na LOA**

Dotação inicial (LOA) (a)	1.380.407.282,00	
Autorizado na LOA para abertura de créditos adicionais suplementares (b)	276.081.456,40	20,00%
Créditos adicionais suplementares abertos com autorização da LOA, considerando as exceções previstas (c)	140.700.885,26	10,19%
<b>Situação (Se <math>c \leq b</math> "Atendeu"; Se <math>c &gt; b</math> "Não atendeu")</b>		<b>Atendeu</b>

O teste revelou que os créditos adicionais suplementares abertos com autorização da LOA, considerando as exceções previstas em seu artigo 6º, no montante de R\$ 140.700.885,26 equivale a 10,19% da dotação inicial, dentro do percentual (20%) autorizado na LOA.

### **Conclusão:**

Ante o exposto, conclui-se que os esclarecimentos foram suficientes para descaracterização da situação encontrada no Achado A3.

## **A4. Inadequação dos Instrumentos de Planejamento quanto às alterações do orçamento**

### **Situação encontrada:**

Consta na Lei Orçamentária Anual (Art. 6º, §1º) que a abertura dos créditos suplementares observará o disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei nº 2.469/2017), que por sua vez em seu artigo 19 autoriza os Poderes Executivo e Legislativo a efetuarem no exercício de 2018 remanejamentos, transposições e transferência de recursos, bem como alocar recursos em grupo de despesa, ou elemento de despesa, não dotados inicialmente, até o limite de 20% do total das dotações orçamentárias. No entanto, há desconformidade do dispositivo em razão de:

- 1) A alocação de recursos em grupo de despesa ou elemento de despesa não dotado inicialmente o que corresponde na realidade se tratar de crédito especial, devendo, portanto, ser autorizado por lei específica;
- 2) O dispositivo constitucional que trata do remanejamento, transposição e transferência dos créditos orçamentários (artigo 167, VI) refere-se especificamente às vedações no processo orçamentário, consiste em que a movimentação dos créditos orçamentários demanda autorização legislativa, que no caso deve ser específica, por indicar a priorização das ações governamentais. Esse dispositivo Constitucional quis proteger o planejamento orçamentário vedando qualquer alteração através de transposição, remanejamento ou transferência sem abertura de um processo rigoroso resultante no crivo legislativo, isto é, mudança de vontade do Poder Público no estabelecimento das prioridades na aplicação dos seus recursos ou reformulações dos programas, portando demanda lei específica alterando



a LOA a qual deve ser específica, por compreender a mudança de prioridade governamental e não pode ser autorizado genericamente (em percentual).

Destacamos que comumente, algumas municipalidades fazem confusão entre a suplementação do orçamento e a reformulação administrativa (remanejamento, transposição, transferência), no entanto tais mecanismos servem a propósitos diversos: o crédito adicional suplementar cuida de corrigir pequenas distorções provocadas por erros ou omissões e ainda correções monetárias entre os valores orçados no planejamento e a execução da despesa, já a transposição, remanejamento ou transferência, configurada pela mudança de programação, viabiliza novos rumos de governo, sendo assim, não poderiam receber o mesmo tratamento legal, isto por que não pode haver autorizações genéricas para mudança nas prioridades, portanto, nova lei deve alterar os créditos já estabelecidos (LOA).

**Objetos nos quais o achado foi constatado:**

- Lei de Orçamentária Anual (Lei Municipal nº 2.475/2017);
- Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei Municipal nº 2.469/2017); e,
- TC-18 (demonstrativos das alterações orçamentárias).

**Critério de Auditoria:**

Art. 167, VI, da CF

**Evidências:**

- Lei de Orçamentária Anual (Lei Municipal nº 2.475/2017);
- Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei Municipal nº 2.469/2017); e,
- TC-18 (demonstrativos das alterações orçamentárias).

**Possíveis Causas:**

- Ausência de clareza na compreensão do processo orçamentário;
- Falha no planejamento e priorização dos programas, demandando ajustes na execução;

**Possíveis Efeitos:**

- Desconfiguração do planejamento orçamentário.

**Esclarecimentos dos responsáveis:**

Os responsáveis alegaram, em síntese (ID 804877, págs. 18/23), baseados em entendimentos de doutrinadores (e alguns manifestos do próprio Tribunal de Contas e Ministério Público de Contas) a validade da prévia autorização legislativa constante na LDO e LOA do Município de Porto Velho *“e sustentam a legalidade dos atos praticados pelo Executivo e Legislativo quando da utilização dos institutos de remanejamento, transposição e transferência na realocação de recursos orçamentários”*.

**Análise dos esclarecimentos:**

O Art. 167 da Constituição Federal apresenta várias vedações, dentre as quais consta a do inciso VI, vedando a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa.



Dessa forma, há de se sopesar que no caso concreto das contas relativas ao exercício de 2018 do município de Porto Velho, de acordo com os procedimentos utilizados na análise técnica, não foram identificadas aberturas de créditos adicionais sem autorização legislativa, e nem excesso de alterações orçamentárias. Portanto, é razoável que seja descaracterizado o presente achado, mas expedido o seguinte alerta:

**ALERTA**

Alertar à Administração do Município acerca da necessidade de adequar a Lei Orçamentária Anual para que essa não contenha matéria estranha à previsão da receita e à fixação da despesa, em observância ao princípio da exclusividade, estabelecido no art. 22 da Lei Federal nº. 4.320, de 17 de março de 1964 – que enumera, didaticamente, o conteúdo e a forma da Proposta Orçamentária - e no art. 165, § 8º, da Constituição Federal.

**Conclusão:**

Ante o exposto, conclui-se que os esclarecimentos foram suficientes para descaracterização da situação encontrada no Achado A4.

**A5. 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, restaram identificadas as seguintes situações:

- a) (Acórdão APL-TC 00381/17, Item II, b, – Processo 01200/12). Determinar ao Excelentíssimo Senhor Hildon de Lima Chaves, atual Prefeito do Município de Porto Velho-RO, ou a quem o substitua que busque cumprir, integralmente, nas edições de leis autorizativas e Decretos de abertura de créditos adicionais, os preceitos do inciso VII, do art. 167, da Constituição Federal de 1988, c/c arts. 7º, 42 e 43, da Lei Federal n. 4.320, de 1964;

**Situação:** Não atendeu.

**Comentários:** Verificamos conforme análise efetuada nos créditos adicionais uma inadequação dos instrumentos de planejamento quanto às alterações orçamentárias.

- b) (Acórdão APL-TC 00381/17, Item II, c, – Processo 01200/12). Determinar ao Excelentíssimo Senhor Hildon de Lima Chaves, atual Prefeito do Município de Porto Velho-RO, ou a quem o substitua que se abstenha de fixar no texto da Lei Orçamentária Anual, autorizações – ou delas se utilizar – para alterações ilimitadas, genéricas ou superiores ao limite de 20% (vinte por cento) considerado razoável pela jurisprudência desta Corte de Contas.

**Situação:** Não atendeu.



**Comentários:** Verificamos conforme análise efetuado que foram abertos créditos adicionais sem a devida autorização legislativa, haja vista que algumas das alterações não foram consideradas como créditos suplementares.

- c) (Acórdão APL-TC 00381/17, Item II, d, – Processo 01200/12). Determinar ao Excelentíssimo Senhor Hildon de Lima Chaves, atual Prefeito do Município de Porto Velho-RO, ou a quem o substitua que implemente, se ainda não o fez, providências visando a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, em cumprimento às determinações expostas no art. 11, da LC n. 101, de 2000, c/c o Ato Recomendatório Conjunto, firmado entre o Tribunal de Justiça, Tribunal de Contas e Ministério Público do Estado de Rondônia;

**Situação:** Não atendeu.

**Comentários:** Conforme o Ofício nº 010/SPDA/PGM/2019 (ID 766478, fls. 88/92) a Procuradora do município, Sra. Waldecy dos Santos Vieira, informa que a cobrança dos créditos por meio de protesto extrajudicial está prevista para ocorrer no exercício de 2019.

- d) (Acórdão APL-TC 00381/17, Item II, f, – Processo 01200/12). Determinar ao Excelentíssimo Senhor Hildon de Lima Chaves, atual Prefeito do Município de Porto Velho-RO, ou a quem o substitua que observe, para as futuras Prestações de Contas, a meta de Resultado Nominal e aprimore a sistemática de estabelecimento desta, adotando medidas de contingenciamento de despesas acaso se verifique a impossibilidade de cumprimento, nos termos do que dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal;

**Situação:** Não atendeu.

**Comentários:** Em que pese não ter sido possível avaliar a sistemática da elaboração da meta do resultado nominal, identificamos que ela não foi alcançada no exercício em análise (2018).

**Objetos nos quais o achado foi constatado:**

- Processo nº 1200/12.

**Critério de Auditoria:**

- Parágrafo 1º do artigo 16 e caput do art. 18 da Lei Complementar n. 154/96.

**Evidências:**

- Lei de Orçamentária Anual (Lei Municipal nº 2.475/2017);
- Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei Municipal nº 2.469/2017); e,
- TC-18 (demonstrativos das alterações orçamentárias).
- Relatório de Auditoria do Controle Interno (ID 766478);

**Possíveis Causas:**

- Negligência dos responsáveis;
- Ausência de controles internos.

**Possíveis Efeitos:**

- Ausência de continuidade e processo de melhoria na gestão.



### **Esclarecimentos dos responsáveis:**

Os responsáveis, por intermédio dos documentos constantes no ID 804877, págs. 23/, trouxeram os seguintes esclarecimentos.

**Referente aos itens “a” e “b”**, os responsáveis apontaram os mesmos argumentos trazidos para esclarecer os achados A3 e A4.

### **Análise dos esclarecimentos:**

Considerando que os esclarecimentos trazidos em justificativa aos achados A3 e A4 foram suficientes para modificar as situações neles descritas, logo, é razoável modificar os *status* desses esclarecimentos para “em andamento”, considerando o esforço em manter controle das alterações orçamentárias, conforme identificado no anexo do demonstrativo TC 18 (ID 766487, págs. 25/39), contudo, cabe à Administração a observância aos princípios orçamentários, incluindo o da exclusividade na edição da Lei Orçamentária Anual, conforme alertado no Achado A4.

**Referente ao item “c”**, em síntese, os responsáveis alegaram (ID 806064, pág. 27) que outras medidas adotadas (cobrança ostensiva e anistia tributária) para melhorar o desempenho da arrecadação da dívida ativa, sanaram alguns problemas, o que permitiu a postergação “*da implantação do protesto extrajudicial, instituído por meio da Lei Complementar nº 692, de 11 de novembro de 2017, porém, com previsão de implantação ainda neste exercício fiscal de 2019*”.

### **Análise dos esclarecimentos:**

Os responsáveis adicionaram cópias da Lei Complementar nº 692/2017 e Convênio nº 005/PGM/2019 celebrado entre o município de Porto Velho e o Instituto de Estudos de Protestos de Títulos do Brasil (ID 804877, págs. 132/138). Dessa forma, consideramos que o cumprimento da determinação encontra-se “em andamento”.

**Referente ao item “d”**, os responsáveis alegaram que que “*a Meta Fixada no Anexo de Metas Fiscais da LDO foi de R\$ 56.337.369,00 e o resultado apurado foi de R\$ 54.610.712,84, portanto, alcançando 96,94% da meta estabelecida, logo, considerando o cenário macroeconômico avaliamos que a mesma foi cumprida*”.

### **Análise dos esclarecimentos:**

De fato a meta de resultado nominal fixada na LDO para o exercício de 2018 foi de R\$ 56.337.369,00 e o resultado apurado no final do período foi de R\$ 54.610.712,84, correspondente a 96,94%. Ressaltamos que a meta quase foi atingida, de forma, que não foi apresentado achado de auditoria. Contudo, em que pese as justificativas dos responsáveis, resta caracterizada falha no planejamento da Administração em relação ao resultado nominal. Notamos que no exercício de 2017 o município também não atingiu essa meta.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE  
COMISSÃO DE ANÁLISE DAS CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

**Conclusão:**

Ante o exposto, conclui-se que os esclarecimentos trazidos pelos responsáveis foram suficientes para modificar as situações descritas nos itens “a”, “b” e “c”, porém, insuficientes para descaracterização da situação encontrada no item “d” do Achado A5.



### 3. CONCLUSÃO

Finalizados os trabalhos de análise dos esclarecimentos apresentados sobre os achados constantes na instrução preliminar (ID 791998) e Decisão em Definição de Responsabilidade – DDR N° DM-00094/19-GCFCS (ID 794027), conclui-se pela descaracterização das situações encontradas nos achados A2, A3 e A4; e pela manutenção dos Achados A1 e A5 (item “d”).

### 4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, submetem-se os autos, ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator, Conselheiro Francisco Carvalho da Silva, com a proposta de Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Chefe do Poder Executivo Municipal de Porto Velho.

Porto Velho, 16 de setembro de 2019.

(assinado eletronicamente)

**Luciene Bernardo Santos Kochmanski**  
Auditora de Controle Externo – Mat. 366  
Membro da Equipe  
Portaria n°. 199/2019

Supervisão,

(assinado eletronicamente)

**Gislene Rodrigues Menezes**  
Auditor de Controle Externo – Mat. 486  
Coordenadora  
Portaria n°. 199/2019

Em, 17 de Setembro de 2019



LUCIENE BERNARDO SANTOS  
~~MACIEL~~ ANSKI

AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 17 de Setembro de 2019



MOISÉS RODRIGUES LOPES  
Mat. 270

SECRETÁRIO REGIONAL DE  
CONTROLE EXTERNO DE PORTO  
VELHO