



Proc.: 01427/18

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

PROCESSO Nº.: 1427/2018-TCER
INTERESSADO: Município de Espigão do Oeste
ASSUNTO: Prestação de Contas do Exercício de 2017
Nilton Caetano de Souza, CPF n. 090.556.652-15 – Prefeito Municipal
RESPONSÁVEIS: Elizete Bulegon, CPF n. 603.910.302-72 – Contadora
Ronaldo Beserra da Silva, CPF n. 396.528.314-68 – Controlador Geral
RELATOR: Conselheiro **PAULO CURI NETO**
GRUPO: I

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO DE 2017. OBSERVÂNCIA DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DA GESTÃO. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES DE EDUCAÇÃO E SAÚDE E DE REPASSE AO PODER LEGISLATIVO. NÃO ATENDIMENTO AOS REQUISITOS PARA A ELABORAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO (PPA, LDO E LOA). REALIZAÇÃO DE RENÚNCIA DE RECEITAS SEM ATENDIMENTO ÀS DISPOSIÇÕES LEGAIS. INSTITUIÇÃO DE PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA SEM ATENDIMENTO ÀS DISPOSIÇÕES LEGAIS. IRREGULARIDADES QUE NÃO INQUINAM AS CONTAS. JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA DA CORTE. PARECER PELA APROVAÇÃO COM RESSALVAS DAS CONTAS. DETERMINAÇÕES. AUDITORIA NO BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO (BGM). O escopo da auditoria contábil ou financeira é aumentar a confiabilidade acerca do Balanço Geral Municipal, com vistas a verificar se as demonstrações contábeis consolidadas, publicadas e encaminhadas sob a responsabilidade da Governança Executiva Municipal, refletem a situação patrimonial e os resultados patrimonial, financeiro e orçamentário do Município no exercício. Ausência de achado. Opinião pela regularidade. AUDITORIA NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO E GESTÃO FISCAL. Este exame objetiva avaliar o atendimento de relevantes normas constitucionais, legais e regulamentares aplicáveis ao planejamento, execução e controle do orçamento municipal, gestão fiscal e das finanças públicas, bem como as deficiências constatadas nos testes de controles administrativos, com vistas a promover melhorias gerenciais. Na análise empreendida, constatou-se o não atendimento dos requisitos dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO E LOA), a realização de renúncia de receitas e a instituição de programação financeira sem atendimento às disposições legais. Distorções relevantes, porém sem efeitos generalizados. Opinião modificada (com ressalva), segundo entendimento pacífico da Corte.

ACÓRDÃO

Acórdão APL-TC 00517/18 referente ao processo 01427/18
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de prestação de contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Espigão do Oeste, encaminhada em 28/03/2018 a esta Corte pelo Senhor Nilton Caetano de Souza, Prefeito Municipal, para fins de emissão de Parecer Prévio, nos termos do art. 35, da Lei Complementar Estadual nº 154/1996 (LOT CER), relativamente ao período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2017, primeiro ano de mandato (2017/2020), como tudo dos autos consta.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro PAULO CURI NETO, por unanimidade de votos, em:

I - Emitir Parecer Prévio pela aprovação com ressalvas das Contas do Chefe do Executivo do Município de Espigão do Oeste, Senhor Nilton Caetano de Souza, relativas ao exercício encerrado de 2017, conforme documento anexo, com fulcro no artigo 35 da Lei Complementar n. 154/1996, fundamentado nas seguintes distorções identificadas na Auditoria no Balanço Geral do Município e nas inconformidades da execução orçamentária e gestão fiscal:

- a) Não atendimento dos requisitos dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO E LOA);
- b) Renúncia de receitas sem atendimento às disposições legais;
- c) Programação financeira sem atendimento às disposições legais.

II – Determinar ao atual Chefe do Poder Executivo do Município de Espigão do Oeste que adote as seguintes medidas:

- a) Cumprir os requisitos para elaboração dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA);
- b) Abster-se de renunciar receitas sem a observância das condicionantes dispostas no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, sob pena de reincidência;
- c) Instituir rotinas de programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso, nos termos do art. 8.º da LRF;
- d) Avaliar a conveniência e a oportunidade de instituir um plano de ação com o objetivo de melhorar os indicadores do IEGM, especialmente, aqueles relacionados a qualidade dos serviços aos usuários e a conformidade da legislação, contendo, no mínimo, os seguintes requisitos: definição do objetivo, estratégia (ação/atividade), metas, prazo e responsável;
- e) Implementar, juntamente com o Secretário Municipal de Educação, medidas para a melhoria na rede municipal de ensino com vistas a garantir o crescimento do IDEB para os próximos anos.

III – Alertar a Administração municipal acerca da possibilidade de conclusão desfavorável sobre as contas, em caso de verificação do não cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação (PNE – Lei nº 13.005/14);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

IV – Determinar ao atual responsável pelo Controle Interno do Município que acompanhe e informe, por meio do Relatório de Auditoria Anual (encaminhado junto com as Contas Anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto às determinações desta Decisão, manifestando-se quanto ao atendimento ou não das determinações pela Administração;

V – Dar ciência, via Diário Oficial, do teor deste acórdão aos responsáveis indicados no cabeçalho, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recurso, com supedâneo no art. 22, inciso IV, c/c o art. 29, inciso IV, da Lei Complementar n. 154/1996, informando-os que o Voto, o Parecer Ministerial e o Relatório Conclusivo da Unidade Técnica, em seu inteiro teor, estão disponíveis para consulta no endereço eletrônico www.tce.ro.gov.br, em atenção à sustentabilidade ambiental;

VI – Comunicar o teor deste acórdão, via Ofício, ao atual Chefe do Poder Executivo Municipal e ao responsável pelo Controle Interno do Município, para o cumprimento dos itens II, III e IV;

VII – Determinar ao Departamento do Pleno que encaminhe os presentes autos à Câmara Municipal de Espigão do Oeste para apreciação e julgamento, expedindo-se, para tanto, o necessário, após o trânsito em julgado desta Decisão;

VIII – Arquivar os autos após o trânsito em julgado deste acórdão.

Participaram do julgamento os Conselheiros VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, PAULO CURI NETO (Relator), WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA e BENEDITO ANTÔNIO ALVES, Conselheiro-Substituto OMAR PIRES DIAS (em substituição regimental ao Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO) o Conselheiro Presidente EDILSON DE SOUSA SILVA; e a Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas, YVONETE FONTINELLE DE MELO. Ausente o Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO, devidamente justificado.

Porto Velho, quinta-feira, 6 de dezembro de 2018.

(assinado eletronicamente)
PAULO CURI NETO
Conselheiro Relator

(assinado eletronicamente)
EDILSON DE SOUSA SILVA
Conselheiro Presidente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

PROCESSO Nº.: 1427/2018-TCER
INTERESSADO: Município de Espigão do Oeste
ASSUNTO: Prestação de Contas do Exercício de 2017
Nilton Caetano de Souza, CPF n. 090.556.652-15 – Prefeito Municipal
RESPONSÁVEIS: Elizete Bulegon, CPF n. 603.910.302-72 – Contadora
Ronaldo Beserra da Silva, CPF n. 396.528.314-68 – Controlador Geral
ADVOGADO: Sem Advogado
RELATOR: Conselheiro **PAULO CURI NETO**
GRUPO: I

Cuidam os autos da prestação de contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Espigão do Oeste, encaminhada em 28/03/2018 a esta Corte pelo Senhor Nilton Caetano de Souza, Prefeito Municipal, para fins de emissão de Parecer Prévio, nos termos do art. 35, da Lei Complementar Estadual nº 154/1996 (LOT CER), relativamente ao período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2017, primeiro ano de mandato (2017/2020).

As contas incluem o Relatório de Auditoria da Unidade Central do Controle Interno Municipal e o Balanço Geral do Município publicado, conforme as normas contidas na Lei Federal nº 4.320/64, Lei Complementar Federal nº 101/00, nas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – NBCASP e no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP.

1. O exame empreendido pela Comissão de Análise das Contas de Governo Municipal visa expressar opinião sobre se o Balanço Geral do Município divulgado representa adequadamente a posição patrimonial e os resultados do período, bem como se foram atendidos os pressupostos constitucionais e legais na execução do planejamento, orçamento e gestão fiscal.

2. Os procedimentos foram estabelecidos a partir de critérios contidos na Constituição Federal, na Lei Orgânica Municipal, na Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), na Lei Federal nº 4.320/64, nos Instrumentos de Planejamento (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei Orçamentária Anual), nos Princípios da Administração Pública, nas Normas Brasileiras de Contabilidade, no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público e nas Instruções Normativas nº 13/2004/TCER, 22/2007/TCER, 030/TCERO-2012 e 39/TCER/2013.

3. O escopo da auditoria foi definido de acordo com as questões abaixo:

QA1. O Balanço Geral do Município (BGM) representa adequadamente a situação patrimonial em 31/12/2017 e os resultados financeiros e orçamentários do período?

QA2. Os resultados apresentados pela Administração quanto à execução do orçamento e gestão fiscal foram executados de acordo com os pressupostos Constitucionais e Legais?



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Subsídia o exame das contas a auditoria *in loco*, referente ao exercício em exame.

4. A Auditoria do BGM foi estruturada em 6 (seis) componentes de avaliação. Os resultados dos testes aplicados encontram-se abaixo representados:

Tabela 1 - Conclusão da auditoria financeira

Questão	Conclusão da Auditoria
QA1.1 - Verificar a consistência dos demonstrativos contábeis e se estão de acordo com as informações encaminhadas por meio do SIGAP Contábil.	Após a realização dos procedimentos, identificamos a seguinte inconsistência: a) Divergência no valor de R\$90.452,10 entre o saldo apurado do “Superávit/Déficit financeiro” (R\$55.583.213,06) e o valor demonstrado no Quadro do Superávit/Déficit Financeiro – Anexo do Balanço Patrimonial (R\$55.673.665,16).
QA1.2 - Verificar se as receitas orçamentárias informadas por meio do SIGAP Contábil estão de acordo as informações do site do Banco do Brasil.	Verificou-se que as receitas informadas por meio do SIGAP Contábil estão de acordo com as informações do site do Banco do Brasil.
QA1.3 - A auditoria do saldo de caixa e equivalentes deverá responder as seguintes perguntas: a. Os saldos de caixa e equivalentes contabilizados existem na data do balanço? b. A entidade é legalmente proprietária de todos os saldos de caixa equivalentes que constam do balanço, na data em que foi levantado? c. Saldos de caixa e equivalentes contabilizados são realizáveis pelas quantias que aparecem no balanço e coincidem com os que constam dos registros auxiliares?	Com base nos procedimentos executados, entendemos que o saldo de caixa e equivalentes de caixa do município de Espição do Oeste são realizáveis e estão adequadamente identificados e classificados no Balanço Patrimonial.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

d. Saldos de caixa encontram-se adequadamente identificados e classificados no balanço?	
QA1.4 - Identificar a superavaliação do saldo de Dívida Ativa, decorrente de potencial créditos prescritos em razão da não realização dos ajustes para perdas, respondendo às seguintes indagações: a. Os créditos inscritos em dívida ativa registrados no balanço são realizáveis? b. O valor demonstrado no balanço está adequado? c. Os ajustes para perdas dos créditos oriundos de dívida ativa foram realizadas?	Com base nos procedimentos executados, concluímos que o município contabilizou os ajustes de perdas sobre a dívida ativa, de modo que os valores demonstrados no Balanço Patrimonial estão adequados.
QA1.5 - Verificar se as obrigações decorrentes de precatórios estão adequadamente evidenciadas no Balanço Patrimonial.	Com base nos procedimentos executados evidenciou-se que as obrigações decorrentes de precatórios estão adequadamente evidenciadas no Balanço Patrimonial.
QA1.6 - Verificar se passivo atuarial está adequadamente evidenciado no Passivo da entidade.	Com base nos procedimentos executados, concluímos que as provisões matemáticas e previdências estão devidamente registradas no Balanço Patrimonial do município.

Fonte: Subsistema Contas Anuais.

A auditoria de conformidade da execução do orçamento foi estruturada em 18 (dezoito) componentes de avaliação baseados em preceitos da Constituição Federal, da Lei n. 4.320/64 e da Lei Complementar n. 101/00, dentre outros regulamentos aplicáveis à Governança Municipal. Os resultados dos testes aplicados encontram-se abaixo representados:

Tabela 2 - Conclusão da auditoria de conformidade



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Questão	Conclusão da Auditoria
QA2.1 - Verificar se os instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA) foram elaborados de acordo os pressupostos constitucionais e legais.	Dos 19 itens verificados, 12 foram negativados. Assim, foram identificadas as seguintes deficiências nos controles constituídos para criação dos instrumentos de planejamento: 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 na LDO sobre as alterações na legislação tributária (Art. 165, §2º, da Constituição Federal); c) Ausência na LDO da evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos (Art. 4º, §2º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal); d) Ausência na LDO de avaliação da situação financeira e atuarial (Art. 4, §2º, inciso IV, da Lei de Responsabilidade Fiscal); e) Ausência na LDO de demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita (Art. 4º, §2º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal); f) 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); g) Ausência no Anexo de Riscos Fiscais da LDO da apresentação e avaliação dos passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem (Art. 4º, §3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal); h) Ausência na LDO de critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Art. 4º, “b”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); i) Ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos (Art. 4º, “e”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); j) Ausência na LDO de normas relativas à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos (Art. 4º, “e”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); k) 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); l) As receitas previstas não foram desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação (Art. 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal).
QA2.2 - Conferir se o Orçamento alocou dotação específica para pagamento de precatórios judiciais.	Com base nos procedimentos executados evidenciou-se que no exercício em exame inexistiam precatórios judiciais em desfavor do município.
QA2.3 - O resultado da projeção da receita está dentro da margem tolerada pelo Tribunal?	Com base nos procedimentos executados evidenciou-se que o resultado da projeção da receita está dentro da margem tolerada pelo Tribunal.
QA2.4 - Testar se os créditos adicionais abertos no exercício estão suportados por autorização legislativa (LOA ou	Com base nos procedimentos executados evidenciou-se que os créditos adicionais abertos no exercício estão suportados por autorização legislativa (LOA ou Lei específica) e de acordo os preceitos constitucionais e legais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Lei específica) e de acordo os preceitos constitucionais e legais. legislativa (LOA ou Lei específica) e de acordo os preceitos constitucionais e legais? (Art. 42 e 43, da Lei nº 4.320/64)	
QA2.5 - Verificar se a Administração aplicou o mínimo na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE.	Com base nos procedimentos executados evidenciou-se que a Administração municipal aplicou o mínimo na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE.
QA2.6 - Verificar se a Administração cumpriu com as obrigações de aplicação dos Recursos do Fundeb.	Com base nos procedimentos executados evidenciou-se que a Administração cumpriu com as obrigações de aplicação dos Recursos do Fundeb.
QA2.7 - A Administração aplicou o mínimo na Saúde? (Arts. 198, §2º, II, e 77, III, ADCT/CF e Instrução Normativa nº 22/TCE-RO-2007)	Com base nos procedimentos executados evidenciou-se que a administração aplicou o mínimo de recursos na Saúde.
QA2.8 - Testar se a Administração atendeu ao limite de Repasse de Recursos ao Poder Legislativo.	Com base nos procedimentos executados evidenciou-se a Administração atendeu o limite de Repasse de Recursos ao Poder Legislativo.
QA2.9- Foi observado o equilíbrio financeiro e atuarial do regime de previdência.	Com base nos procedimentos executados evidenciou-se que o equilíbrio financeiro e atuarial do regime de previdência foi observado.
QA2.10- A Administração executou o orçamento de forma equilibrada? (Art. 1º, § 1º, 9º e 42 da LRF)	A municipalidade cancelou restos a pagar em desconformidade com a legislação vigente (artigo 1º, §1º, da Lei Complementar nº 101/2000 cujo objetivo é o equilíbrio das contas públicas através de uma gestão fiscal responsável e transparente), conforme se evidenciou nos processos listados a seguir: Processo nº 5449/2017 Valor R\$ 128.625,30 Justificativa: Valor que se anula tendo em vista o encerramento do exercício, conforme solicitação via Memorando Nº391/SEMOSP/17

Acórdão APL-TC 00517/18 referente ao processo 01427/18

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



Proc.: 01427/18

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

	<p>Credor: Comercial de Petróleo Laranjense LTDA</p> <p>Processo nº 5449/2017 Valor R\$ 23.296,38 Justificativa: Valor que se anula tendo em vista o encerramento do exercício, conforme solicitação via memorando nº 391/SEMOSP/17 Credor: Comercial de Petróleo Laranjense LTDA</p> <p>Processo nº 1888/2017 Valor R\$ 28.810 Justificativa: Valor que se anula tendo em vista o encerramento do exercício, conforme solicitação via Memorando Nº386/SEMOSP/17 Credor: Bidding Center Comercial Distribuição e Serviços EIRELI - EPP</p> <p>Processo nº 188/2017 Valor R\$ 15.991,17 Justificativa: Valor que se anula tendo em vista o encerramento do exercício, conforme solicitação via memorando nº 386/SEMOSP/17 Credor: GBIM IMPORTACAO EXPORTACAO LTDA-ME</p> <p>Processo nº 4153/2017 Valor R\$ 78.397,82 Justificativa: Valor que se anula tendo em vista o encerramento do exercício, conforme solicitação via Memorando Nº383/SEMOSP/17 Credor: Araújo Comércio de Materiais para Construção LTDA-ME</p> <p>Processo nº 2922/2017 Valor R\$ 86.745,20 Justificativa: Valor que se anula tendo em vista o encerramento do exercício, conforme solicitação via memorando nº 388/SEMOSP/17 Credor: Solidez Construções LTDA EPP</p> <p>Todavia, conforme exposto no PT 2215 - Equilíbrio, os valores cancelados indevidamente pelo município não causaram impactos suficientes para interferirem no resultado geral do equilíbrio financeiro, cabendo portanto a este Corpo Instrutivo a recomendação de que o município evite a realização de tal procedimento visto que a realização desta prática não encontra respaldo legal e caracteriza burla à Lei de Responsabilidade Fiscal.</p>
QA2.11 - A Administração atendeu o limite de Despesa total com pessoal e, em caso de extrapolamento, se reconduziu a despesa de acordo as disposições legais? (Art. 169, § 3º e § 4º, da CF. Art. 19, inciso III, e 20, inciso III, da LRF. Art. 22, 23 e 66 da LRF)	Com base nos procedimentos executados evidenciou-se que a Administração atendeu o limite de Despesa total com pessoal.
QA2.12- Verificar	O município de Espigão do Oeste concedeu, por meio da Lei n. 1983/2017, remissão das dívidas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

se foram observados os pressupostos legais na concessão de benefícios fiscais (renúncias de receitas), decorrentes de concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária.	referentes aos impostos IPTU e ISSQN, todavia não foram observadas as regras impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal.
QA2.13 – As receitas de operações de crédito e de alienação de bens e direitos financiaram as despesas correntes?	Com base nos procedimentos executados evidenciou-se que as receitas de operações de crédito e de alienação de bens e direitos financiaram as despesas correntes.
QA2.14 – Verificar se a Dívida Consolidada Líquida se encontra dentro dos limites legais.	Com base nos procedimentos executados, a Dívida Consolidada Líquida encontra-se dentro dos limites legais.
QA2.15 - A Administração atendeu a meta de resultado primário fixada na LDO? (Art. 53, III; Art. 4º, § 1º; Art.9º LRF)	Com base nos procedimentos executados evidenciou-se a Administração atendeu a meta de resultado primário fixada na LDO.
QA2.16 - A Administração atendeu a meta de resultado nominal fixada na LDO? (Art. 53, III; Art. 4º, § 1º; Art.9º LRF)	A meta de resultado nominal projetou uma redução do estoque da dívida fiscal líquida em R\$ 730.731,74, entretanto o resultado apurado foi aumento da dívida fiscal líquida de R\$789.615,86. Destaca-se, entretanto, que segundo nova metodologia de apuração estabelecida pelo MDF/STN (7ª Edição, p. 551), válida para 2017, “Se o saldo da linha DEDUÇÕES (II) deste demonstrativo for superior ao saldo da linha “DÍVIDA CONSOLIDADA”, o valor da linha DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA (DCL) (III) = (I – II) será igual a (0) “zero”.
QA2.17 – Verificar se a Administração instituiu rotinas de programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.	Com base nas informações apresentadas pela Administração, em relação a programação financeira e ao cronograma mensal de desembolso para o exercício de 2017, constatamos as seguintes situações: a) A programação financeira apresentou apenas o saldo total mensal, sem caracterizar o tipo de receita nas estimativas. b) Na estimativa de arrecadação não foi considerado a sazonalidade; e, c) O cronograma de execução mensal de desembolso não é compatível com as metas fiscais definidas para o exercício, tendo previsto um gasto acumulado até dezembro de R\$ 71.248.676,72, sendo que na LDO foi prevista a arrecadação de R\$ 56.963.525,00, logo, apresentando uma divergência entre o decreto da programação financeira e a LDO.

Acórdão APL-TC 00517/18 referente ao processo 01427/18

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

QA2.18 - Conferir se a Administração atendeu as determinações e recomendações exaradas pelo Tribunal nas contas do Chefe do Executivo dos exercícios anteriores da entidade.	Com base nos procedimentos executados evidenciou-se que a Administração atendeu as determinações e recomendações exaradas pelo Tribunal nas contas do Chefe do Executivo dos exercícios anteriores da entidade.
--	---

Fonte: Subsistema Contas Anuais.

No Relatório de Auditoria – Instrução Preliminar (ID=650436), o Corpo Técnico evidenciou os seguintes achados:

O Balanço Geral do Município (BGM) representa adequadamente a situação patrimonial em 31/12/2017 e os resultados financeiros e orçamentários do período?

A1. Os demonstrativos contábeis e se estão de acordo com as informações encaminhadas por meio do SIGAP Contábil.

Os resultados apresentados pela Administração quanto à execução do orçamento e gestão fiscal foram executados de acordo com os pressupostos Constitucionais e Legais?

A2. Os instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA) não foram elaborados de acordo os pressupostos constitucionais e legais.

A3. As renúncias de receitas ocorridas, decorrentes de concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária, estão desacordo com as normas legais.

A4. A Administração não obedeceu a ordem cronológica de pagamentos.

Em observância aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, foi determinada a audiência dos Senhores Nilton Caetano de Souza (Prefeito Municipal) e Elizete Bulegon (Contadora) e do Sr. Ronaldo Beserra da Silva (Controlador).

No Relatório de Análise de Defesa (ID=682555), a Unidade Instrutiva destacou que os esclarecimentos prestados pelos responsáveis, no tocante aos achados A1 e A2 (itens “f”, “i” e “k”) foram suficientes para descaracterizar a divergência de valores. Já com relação aos itens “a”, “b”, “c”, “d”, “e”, “g”, “h”, “j” e “l” do achado A2, bem como aos achados A3 e A4, o Corpo Técnico concluiu que os esclarecimentos não foram satisfatórios, posicionando-se pela manutenção dos achados.

Por conseguinte, no Relatório Conclusivo, a Unidade Técnica propôs determinações e recomendações para aprimoramento dos controles e submeteu Proposta de Relatório e Parecer Prévio:
[...]

3.2. Opinião sobre a execução do orçamento

Em cumprimento ao art. 1º, inciso III, e Parágrafo único do art. 35 da Lei Complementar Estadual nº 154/1996 (LOT CER) e § 1º do art. 49 do Regimento Interno do Tribunal, foi Acórdão APL-TC 00517/18 referente ao processo 01427/18

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

examinado a Prestação de Contas do Chefe do Poder Executivo Municipal sobre a execução dos Orçamentos em 2017, com o objetivo de concluir sobre a observância às normas constitucionais e legais na execução dos orçamentos do Município e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais.

Após a análise das evidências obtidas, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que foram observados os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução do orçamento do Município e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais, em especial o que estabelece a lei orçamentária anual.

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 1739/2013 - PPA, Lei nº 1943/2016 - LDO e Lei nº 1967/2016 - LOA), em face de (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 na LDO sobre as alterações na legislação tributária (Art. 165, §2º, da Constituição Federal); (c) Ausência na LDO da evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos (Art. 4º, §2º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (d) Ausência na LDO de avaliação da situação financeira e atuarial (Art. 4, §2º, inciso IV, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (e) Ausência na LDO de demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita (Art. 4º, §2º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (f) Ausência no Anexo de Riscos Fiscais da LDO da apresentação e avaliação dos passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem (Art. 4º, §3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (g) Ausência na LDO de critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Art. 4º, “b”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (h) Ausência na LDO de normas relativas à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos (Art. 4º, “e”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (i) As receitas previstas não foram desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação (Art. 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal);
- ii) Não atendimento das disposições do art. 8º da Lei Complementar nº 101/2000 na Programação financeira, especificamente em relação: a) a programação financeira apresentar apenas o saldo total mensal, sem caracterizar o tipo de receita nas estimativas; b) na estimativa de arrecadação não considerar a sazonalidade; e, c) o cronograma de execução mensal de desembolso não ser compatível com as metas fiscais definidas para o exercício;
- iii) Não atendimento das disposições do art. 150, § 6º, da CF, e art. 14 da LRF na concessão de renúncias de receita no exercício de 2017, em razão da concessão de remissão e anistia por meio da Lei 1983/2017 sem, contudo, implementar medidas de compensação de receita



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

bem como não demonstrar a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes.

[...]

4.1. Relatório de Auditoria do Balanço Geral do Município

4.1.1. Opinião

Em cumprimento ao art. 47, §1 da Lei Orgânica do Município de Espigão do Oeste e ao art. 1º, inciso III, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (LOT CER), foram examinadas as demonstrações contábeis consolidadas do Município relativas ao exercício encerrado em 31/12/2017. Tais demonstrações integram a Prestação de Contas Anual do Chefe do Executivo Municipal e contemplam a execução e a análise dos orçamentos. São compostas pelos Balanços Patrimonial, Orçamentário e Financeiro, pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa e suas respectivas Notas Explicativas.

Assim, após a análise das evidências obtidas na auditoria, concluímos que as demonstrações contábeis consolidadas do Município, compostas pelos balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa, exceto pelos possíveis efeitos das distorções consignadas no relatório, representam adequadamente a situação patrimonial em 31/12/2017 e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial relativos ao exercício encerrado nessa data, de acordo com as disposições da Lei 4.320/1964, da Lei Complementar 101/2000 e das demais normas de contabilidade do setor público.

[...]

Parecer Prévio

Em que pese a relevância das ressalvas a sobre a opinião da execução orçamentária, especificamente, quanto à concessão de renúncias de receitas sem estimativa do impacto dos benefícios e as deficiências na definição da programação financeira, as situações não possuem efeitos generalizados sobre as Contas do Chefe do Executivo, ou seja, não têm capacidade de macular os resultados apresentados pela Administração no exercício.

Por todo o exposto, opinamos no sentido de que as contas do Chefe do Executivo Municipal, atinentes ao exercício financeiro de 2017, de responsabilidade do Senhor Nilton Caetano de Souza, estão em condições de serem aprovadas com ressalvas pela Câmara Municipal.

5. O Ministério Público de Contas (Parecer n. 0419/2018-GPGMPC), em consonância com a Unidade Técnica, opinou pela emissão de Parecer Prévio da seguinte maneira:

[...]

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

1. emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas prestadas pela Senhor Nilton Caetano de Souza – Prefeito do Município de Espigão



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

do Oeste, relativas ao exercício de 2017, com fundamento no art. 35 da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 49 do Regimento Interno dessa Corte, em razão das seguintes impropriedades:

1. Não atendimento dos requisitos dos instrumentos de planejamento (Artigos 37, 165 e 167 da Constituição Federal; Artigos 4º, 5º e 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal; e Art. 2º, II, e Art. 3º, I e III, da Decisão Normativa n. 002/2016/TCE-RO): 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 na LDO sobre as alterações na legislação tributária (Art. 165, §2º, da Constituição Federal); c) Ausência na LDO da evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos (Art. 4º, §2º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal); d) Ausência na LDO de avaliação da situação financeira e atuarial (Art. 4, §2º, inciso IV, da Lei de Responsabilidade Fiscal); e) Ausência na LDO das medidas de compensação da renúncia de receita (Art. 4º, §2º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal); f) Ausência no Anexo de Riscos Fiscais da LDO da apresentação e avaliação dos passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem (Art. 4º, §3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal); g) Ausência na LDO de critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Art. 4º, “b”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); h) Ausência na LDO de normas relativas à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos (Art. 4º, “e”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); i) As receitas previstas não foram desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação (Art. 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal).

A3. Renúncia de receitas sem atendimento das disposições legais (Art. 150, §6º da CF; Art. 14, II da LRF; e, Art. 14, §1º da LRF);

A4. Programação financeira sem atendimento às disposições legais (Art. 8º da LRF): a) A programação financeira apresentou apenas o saldo total mensal, sem caracterizar o tipo de receita nas estimativas; b) Na estimativa de arrecadação não foi considerado a sazonalidade; e, c) O cronograma de execução mensal de desembolso não é compatível com as metas fiscais definidas para o exercício, tendo previsto um gasto acumulado até dezembro de R\$71.248.676,72, sendo que na LDO foi prevista a arrecadação de R\$ 56.963.525,00, logo, apresentando uma divergência entre o decreto da programação financeira e a LDO.

2. determinar a administração a adoção das seguintes medidas:

2.1. providências que objetivem o cumprimento dos requisitos dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA);

2.2. abstenção de renunciar receitas sem a observância do artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, sob pena de reincidência;

2.3. observância à programação financeira e ao cronograma de execução mensal de desembolso, nos termos do artigo 8º da LRF;

2.4. instituição de plano de ação com o objetivo de melhorar os indicadores do IEGM, especialmente, aqueles relacionados a qualidade dos serviços aos usuários e a conformidade da legislação, contendo, no mínimo, os seguintes requisitos: definição do objetivo, estratégia (ação/atividade), metas, prazo e responsável;

2.5. providências que visem o cumprimento das Metas do Plano Nacional de Educação;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

2.6. observância dos alertas, determinações e recomendações que exaradas no âmbito da Prestação de Contas dos exercícios de 2015 e 2016 (APL TC 445/2016 - Processo n. 1556/2016 e APL TC 621/2017 - Processo n. 1523/2017/TCER);

2.7. determinação à Controladoria Geral do Município para que acompanhe e informe, por meio do Relatório de Auditoria Anual (encaminhados junto as Contas Anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto as recomendações dispostas na decisão a ser prolatada, assim como no APL TC 445/2016 - Processo n. 1556/2016 e APL TC 621/2017 -Processo n. 1523/2017/TCER, manifestando-se quanto ao atendimento ou não pela Administração, sob pena de, em autos apartados, aplicação de multa prevista no inciso IV do art. 55 da Lei Complementar 154/96.

É o relatório.

O Parecer Prévio do Tribunal de Contas deverá expressar se as contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo Municipal representam adequadamente a situação financeira, orçamentária e patrimonial em 31 de dezembro do exercício encerrado, bem como o cumprimento das normas constitucionais e legais aplicáveis à governança municipal.

A fundamentação deste voto está organizada em quatro partes: I. Avaliação da auditoria do Balanço Geral do Município – BGM (QA1); II. Avaliação da execução orçamentária e financeira (QA2); III. Avaliação de Controles Administrativos e o Desempenho da Governança Municipal; e IV. Conclusão.

Nas duas primeiras partes, são examinadas a opinião final da Unidade Técnica a respeito das questões de auditoria definidas, para expressar entendimento sobre a confiabilidade das demonstrações contábeis consolidadas do governo municipal e o cumprimento das normas aplicáveis à governança municipal quanto à execução do orçamento e à gestão fiscal.

Na terceira parte, realizam-se a avaliação da necessidade de aprimoramento dos controles administrativos e o desempenho da governança municipal no exercício encerrado, a partir dos testes de auditoria e dos indicadores gerenciais monitorados. E, finalmente, na conclusão, faz-se avaliação final sobre o conteúdo da proposta de Parecer Prévio a ser emitido pelo Tribunal de Contas.

O novo padrão de Relatório Conclusivo da Unidade Técnica possui perfil de documento gerencial. Ele contém a opinião técnica sobre o BGM e a conformidade da execução do orçamento e apresenta os indicadores gerenciais mais relevantes para a tomada de decisão dos órgãos de governança municipal, do Tribunal de Contas e demais usuários dessas informações.

O Tribunal de Contas deverá emitir Parecer Prévio sem ressalva quando não forem detectados erros materiais (distorções) na auditoria realizada nas demonstrações financeiras como um todo (BGM e execução orçamentária). Quando evidenciado que os efeitos das distorções individualmente ou em conjunto são relevantes mas não generalizados, emite-se opinião com ressalvas. Por outro lado, quando os efeitos das distorções são relevantes e generalizados, conclui-se pela opinião adversa, consoante fluxograma a seguir:





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ



**OPINIÃO SEM
RESSALVA**



**OPINIÃO COM
RESSALVAS**

Fonte: Leonardo Albernaz, Auditor do TCU

Em virtude dos novos padrões de comunicação da análise das contas, neste voto serão examinados os achados e será emitida avaliação (juízo de valor) acerca da informação técnica produzida pela Unidade Instrutiva.

CONSIDERAÇÕES DO RELATOR ACERCA DA AUDITORIA DO BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO – BGM (QA1)

O escopo da auditoria contábil ou financeira é aumentar a confiabilidade acerca do Balanço Geral Municipal, com vistas a verificar se as demonstrações contábeis consolidadas, publicadas e encaminhadas sob a responsabilidade da Governança Executiva Municipal, refletem a situação patrimonial e os resultados patrimonial, financeiro e orçamentário do Município no exercício, conforme expressado na Questão de Auditoria QA1:

QA1. O Balanço Geral do Município (BGM) representa adequadamente a situação patrimonial em 31/12/2017 e os resultados financeiros e orçamentários do período?

Os trabalhos de auditoria financeira observam os padrões definidos na Resolução n. 234/2017 (Manual de Auditoria Financeira) e são desenvolvidos para obter segurança razoável (nível de risco aceitável) de que as contas do Chefe do Poder Executivo Municipal estão livres de distorções materialmente relevantes e generalizadas. A metodologia de abordagem de risco segue, com as necessárias modificações, normas internacionais de auditoria e o modelo de auditoria já adotado pelo Tribunal de Contas da União na verificação independente da confiabilidade do Balanço Geral da União (Acórdão n. 2464/2016 – TCU – Plenário).

Em função das limitações de extensão (complexidade e quantidade de elementos a serem auditados) e natureza da fiscalização (periodicidade definida e prazo pré-determinado), constitui-se trabalho de asseguarção limitada. Essa foi, aliás, a natureza reconhecida pelo TCU no acórdão mencionado. A lógica da metodologia é que a certificação, de nível mais analítico, de partes de maior importância (por relevância, materialidade ou risco) proporcione risco aceitável para a manifestação de opinião de que as demonstrações financeiras estão livres de distorções relevantes.

Considera-se que uma distorção é materialmente relevante (quantitativa ou qualitativamente) para efeito de modificação da opinião sobre o BGM se a sua omissão ou distorção puder influenciar tomadores de decisões e os usuários das demonstrações contábeis consolidadas: cidadãos, parlamentares, responsáveis pela governança municipal, órgãos de controle e outros. As distorções



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

possuem efeitos generalizados quando: não estão restritos aos elementos, contas ou itens específicos; ou, mesmo restritos, representam parcela substancial das demonstrações financeiras; ou são fundamentais ao entendimento das demonstrações financeiras.

No caso em tela, como visto supra, o Corpo Instrutivo identificou, inicialmente (fl. 436, ID=650436), inconsistência nos demonstrativos contábeis, consubstanciada em divergência no valor de R\$ 90.452,10 entre o saldo apurado do “Superávit/Déficit financeiro” (R\$ 55.583.213,06) e o valor demonstrado no Quadro do Superávit/Déficit Financeiro – Anexo do Balanço Patrimonial (R\$ 55.673.665,16). Contudo, em seu relatório de análise de defesa (fl. 465, ID=682555), considerou suficientes os esclarecimentos prestados pelos responsáveis, de modo a descaracterizar o achado:

Verificou-se no quadro Anexo ao Balanço Patrimonial (ID 595892) que o saldo do Passivo Financeiro é de R\$3.487.16,78 e que por política de contabilização, os valores dos restos a pagar não processados estão demonstrados tanto na coluna “f” do Balanço Orçamentária e no Passivo Circulante do Balanço Patrimonial. Com base nas informações elaboramos o seguinte quadro:

Descrição	Valor
1. Ativo Financeiro (Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes)	59.160.828,94
2. Passivo Circulante (Balanço Patrimonial - Atributo F) (2.1 - 2.2)	331.483,51
2.1. Passivo Circulante (Balanço Patrimonial – Quadro Principal)	404.867,50
2.2. Passivo Circulante (Balanço Patrimonial – Atributo P)	73.383,99
3. Restos a Pagar Não Processados (Coluna "f" do Anexo 1 - Balanço Orçamentário)	1.282.950,06
3.1. Restos a Pagar Não Processado Liquidados (coluna "c" do Anexo 1 do BO)	3.478.840,41
3.2. Restos a Pagar Não Processado Pagos (coluna "c" do Anexo 1 do BO)	3.461.772,30
3.3. Restos a Pagar Não Processados – Saldo a Pagar Liquidados e Não Pagos (3.1 – 3.2)	17.068,11
4. Restos a Pagar Não Processados inscritos no exercício (Balanço Financeiro)	1.889.798,32
5. Passivo Financeiro apurado (2 + 3 - 3.3 + 4)	3.487.163,78
6. Superávit/Déficit Financeiro apurado (1-5)	55.673.665,16
7. Superávit/Déficit Financeiro demonstrado no Quadro do Superávit / Déficit Financeiro	55.673.665,16
8. Resultado (6-7) Confere?: 0 = Sim / Outros valores = Não (inconsistência)	0,00

Conclusão:

Conclui-se que os esclarecimentos dos responsáveis foram suficientes para descaracterizar a situação encontrada.

Avaliação da opinião final da Unidade Técnica. A Unidade Técnica, fundada nos testes de auditoria e exame das contrarrazões, evidenciou que as demonstrações contábeis consolidadas do Município, compostas pelos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa, representam adequadamente a situação patrimonial em 31/12/2017, e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial relativos ao exercício encerrado nessa data, de acordo com as disposições da Lei 4.320/1964, da Lei Complementar 101/2000 e das demais normas de contabilidade do setor público.

CONSIDERAÇÕES DO RELATOR ACERCA DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA (QA2)

Baseado nos resultados da auditoria, nos esclarecimentos prestados pela Administração Municipal e na opinião do Ministério Público de Contas, este exame objetiva avaliar o atendimento de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

relevantes normas constitucionais, legais e regulamentares aplicáveis ao planejamento, execução e controle do orçamento municipal e das finanças públicas, bem como as deficiências constatadas nos testes de controles administrativos, com vistas a promover melhorias gerenciais, conforme a seguinte Questão de Auditoria:

QA2. Os resultados apresentados quanto à execução do planejamento, orçamento e gestão fiscal atendem aos pressupostos Constitucionais e Legais?

A Questão de Auditoria QA2 contemplou avaliações de controle relacionadas à Administração Tributária, cobrança da Dívida Ativa e Sistema de Planejamento, bem como testes atinentes a: i) execução e alterações do orçamento; ii) equilíbrio orçamentário-financeiro; iii) metas fiscais; iv) limite de Despesa Total com Pessoal e da Dívida Consolidada Líquida; v) limite de repasses financeiros ao Poder Legislativo; vi) percentual mínimo de aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino; vii) percentual mínimo de aplicação dos recursos do FUNDEB na remuneração dos professores da educação básica; viii) percentual mínimo de aplicação de recursos na Saúde; e ix) cumprimento das determinações e recomendações proferidas pelo Tribunal de Contas nas Contas de Governo dos exercícios anteriores.

A Unidade Técnica destacou três achados de auditoria, sendo: A2. *Não atendimento dos requisitos constitucionais e legais na elaboração dos instrumentos de planejamento*; A3. *Não atendimento das disposições do art. 150, § 6º, da CF, e art. 14 da LRF na concessão de renúncias de receita no exercício de 2017*; e A4. *Não atendimento das disposições do art. 8º da Lei Complementar nº 101/2000 na Programação financeira*.

Quanto ao achado A2, o Corpo Instrutivo considerou, partir das justificativas e documentos ofertados pelos responsáveis, elididas as falhas indicadas nos itens “f”, “i” e “k”, nos seguintes termos:

Quanto ao item “f”

Conforme LDO (ID 661722, pág. 76), consta o demonstrativo de margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado. Dessa forma os esclarecimentos descaracterizam a situação encontrada.

[...]

Quanto ao item “i”

Conforme Art. 26, §1º, da Lei 1.943/2016: Além de observar as demais diretrizes estabelecidas nesta Lei, a alocação dos recursos na lei orçamentária e em seus créditos adicionais será feita de forma a propiciar o controle de custos das ações e avaliações dos resultados dos programas de governo e seus respectivos custos. §1º O Poder Executivo manterá sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial para fins de atendimento ao disposto na LC 101/2000, art. 50. Dessa forma os esclarecimentos descaracterizam a situação encontrada.

[...]

Quanto ao item “k”

O demonstrativo regionalizado do efeito sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistia, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia tem



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

aplicabilidade na União e Estados. Dessa forma os esclarecimentos descaracterizam a situação encontrada.

Corroboram-se as conclusões referentes aos itens “f” e “i”, transcritas acima; no entanto, forçoso é divergir da análise técnica relativa ao item “k”, porquanto não há fundamento para se afirmar que a exigência constitucional e legal de apresentação do demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de toda e qualquer renúncia de receita, não tem aplicabilidade aos municípios. Em adendo, as explicações fornecidas pelos responsáveis tampouco são aptas a descaracterizar o achado, na medida em que, inversamente, reconhecem a sua ocorrência. Confira-se:

Foi identificada a ausência da disponibilização de informações consolidadas por parte dos setores e, portanto, para a Lei Orçamentária de 2019, as medidas foram adotadas no sentido de que os setores envolvidos disponibilizem os relatórios detalhados quanto aos itens apontados, para que propicie a prévia análise dos impactos e efeitos, para que sejam adotadas medidas de compensação objetivando minimizar os impactos negativos.

Nesse sentido, Lei Orçamentária- LD0/20 18 aponta orientação em seu Artigo 52, em conformidade com o Art. 14, da Lei Complementar nº. 101 /2000.

Cabe ressaltar que a inter-relação dos setores é objeto de melhoria considerando a importância de que as ações a serem planejadas têm a sua execução atrelada aos resultados financeiros, que podem ser comprometidos diante da evolução (fl. 07, ID=661723, com redação idêntica à fl. 07 do ID=661721).

Diante disso, divergindo do Corpo Técnico, tem-se por não descaracterizada a situação encontrada, subsistindo o achado quanto a esse ponto. De igual sorte, agora corroborando as conclusões do relatório de análise de defesa, entende-se que os esclarecimentos prestados pelos responsáveis, no tocante aos itens “a”, “b”, “c”, “d”, “e”, “g”, “h”, “j” e “l” do achado A2, não foram suficientes para descaracterizar as inconsistências apontadas. Desta feita, adotam-se os argumentos expendidos na peça técnica como razões de decidir.

Quanto ao achado A3, por sua vez, assiste razão à Unidade Técnica, pelos motivos constantes do relatório de análise de defesa, os quais são aqui transcritos, passando a integrar a fundamentação deste voto:

Esclarecimento dos Responsáveis:

Em síntese, os responsáveis esclarecem que (ID 661721) por orientação e recomendação deste Tribunal, passou a efetivar a cobrança judicial para os créditos inscritos em dívida ativa, situação que gerou uma demanda por Moratória em razão do volume de créditos protestado, fazendo que muitos contribuintes procurassem a Fazenda Pública Municipal para renegociar a dívida.

Assim, foi aprovada a Lei 1.983/17 (Lei de Moratória) que teve como finalidade promover a regularização dos créditos tributário municipais, propiciando a redução de multa punitivas, multas moratórias e de juros de mora incidentes sobre tributos aos contribuintes que aderissem ao programa e recolhessem os respectivos tributos até determinada data.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Esclarecem ainda que entendem que multas e juros de moram não configuram tributos, mas meras sanções pelo inadimplemento da obrigação tributária e que ao promulgar a Lei 1.983/2017, o Município teve a intenção de recuperar os créditos tributários inscritos na Dívida Ativa, sem incorrer em renúncia fiscal.

Análise dos Esclarecimento dos Responsáveis:

Primeiramente esclarece-se que de acordo com o Código Tributário Nacional – CTN, moratória versa sobre a dilação do prazo para pagamento do tributo. Logo, uma vez concedida, tem-se a extensão do prazo para adimplemento da obrigação tributária.

A moratória deve ser dada em circunstância excepcionais, como calamidade pública e desastres naturais, é excepcional, pois em regra, o ente público deve respeitar o princípio da indisponibilidade dos bens públicos, ainda que não esteja renunciado ao pagamento, o retardamento deste impacta no orçamento.

De acordo com os esclarecimentos dos responsáveis, a Lei 1.983/2017 além de conceder dilação do prazo para pagamento em algumas circunstâncias (moratória) também concedeu remissão – perdão de juros de mora, e anistia – perdão de multa punitivas, ou seja, a lei previu concessão de benefício fiscal.

Quanto a alegação de que as multas e juros de mora não sejam tributos, cabe esclarecer que a multa e juros de mora não ter caráter punitivo e sua finalidade primordial é desestimular o cumprimento da obrigação fora do prazo, sendo devidas quando o contribuinte estiver recolhendo espontaneamente um débito vencido. Já a multa punitiva, esta sim, que a origina, não é a inadimplência, mas sim o descumprimento de um dever instrumental (obrigação acessória).

Em se tratando de dívida ativa, a Lei 4.320/64 define que:

Art. 39. Os créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não tributária, serão escriturados como receita do exercício em que forem arrecadados, nas respectivas rubricas orçamentárias.

§ 1º - Os créditos de que trata este artigo, exigíveis pelo transcurso do prazo para pagamento, serão inscritos, na forma da legislação própria, como Dívida Ativa, em registro próprio, após apurada a sua liquidez e certeza, e a respectiva receita será escriturada a esse título

§ 2º - Dívida Ativa Tributária é o crédito da Fazenda Pública dessa natureza, proveniente de obrigação legal relativa a tributos e respectivos adicionais e multas, e Dívida Ativa não Tributária são os demais créditos da Fazenda Pública, tais como os provenientes de empréstimos compulsórios, contribuições estabelecidas em lei, multa de qualquer origem ou natureza, exceto as tributárias, foros, laudêmios, alugueis ou taxas de ocupação, custas processuais, preços de serviços prestados por estabelecimentos públicos, indenizações, reposições, restituições, alcances dos responsáveis definitivamente julgados, bem assim os créditos decorrentes de obrigações em moeda estrangeira, de sub-rogação de hipoteca, fiança, aval ou outra garantia, de contratos em geral ou de outras obrigações legais.

Assim, verifica-se que tanto o principal como os juros são tratados como dívida ativa tributária, pois não se pode separar o acessório do principal. Não devendo prosperar as alegações dos responsáveis de que multas moratórias, juros de mora não sejam tributos,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

ressaltando que a LRF fala em renúncia de receita e não renúncia de tributos, e tanto, juros e multa moratória como multas punitivas são receitas públicas.

Quando aos benefícios fiscais que foram concedidos pela Lei 1.983/2017, verifica-se tratar de remissão de juros e multas de mora e anistia de penalidade por descumprimento de obrigação acessória e não apenas de concessão de moratória.

Sem adentrarmos aqui na análise de conceitos e definições básicas do Direito Tributário, como sujeito ativo, sujeito passivo, obrigação tributária, dívidas principal e acessória, dentre outros, mostra-se importante destacar que tal legislação municipal, tem por foco beneficiar o sujeito passivo de uma obrigação tributária já regularmente constituída, vencida e não paga, frustrando, assim, a expectativa do ente público de receber aqueles valores como receita para aplicação dos correlatos recursos em finalidades públicas e sociais as mais diversas.

Ao conceder um “benefício” de natureza tributária, a Lei Municipal 1.983/2017 permitiu ao contribuinte devedor que fizesse o recolhimento daquela dívida sem o valor correspondente aos juros e à multa sobre ela incidentes, u seja, aquilo que o Município previa como valor total inscrito em dívida ativa é recebido a menos em razão de uma lei permissiva, que concede ao contribuinte devedor o direito de efetuar o pagamento de seu tributo apenas com o principal e sua atualização monetária, sem efetuar o recolhimento dos valores relativos a juros ou multa.

Dessa forma, faz-se necessário o cumprimento dos requisitos no Art. 14, II da Lei Complementar 101/2000 exige que nesses casos, o Ente deverá adotar as medidas de compensação, quais sejam, aumento de receita proveniente da elevação de alíquotas, ampliação de base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição, fato que não foi demonstrado na Lei de Concessão.

Conclusão:

Pelas razões expostas, conclui-se que os esclarecimentos dos responsáveis não foram suficientes para descaracterização da situação encontrada.

Quanto ao Achado A4, por fim, acolhem-se também as análises empreendidas pelo Corpo Instrutivo, em face dos esclarecimentos apresentados pelos responsáveis, no sentido de sua insuficiência, conforme aqui se reproduzem, para fins de fundamentação:

Esclarecimento dos Responsáveis:

Em sínteses, os responsáveis (ID 661721) esclarecem que:

Quanto ao item “a”

Conforme anexo constante das páginas 426/429, Memória e Metodologia de Cálculo das Metas Anuais de Receitas, art. 4, §2º, II da LRF, discriminar a previsão da Receita de forma mensal, tendo sido desdobradas por fonte e tipo de recursos, atendendo aos requisitos analisados.

Quanto ao item “b”

A sazonalidade é um critério importante, uma vez que necessita ser considerado as especificidades de despesas em determinadas épocas do ano. Nesse sentido, a intenção é programar melhor, considerando, se for o caso, a redução de despesas de um lado, em uma época do ano para custear outras, ou mesmo garantindo a reserva financeira para cobrir



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

eventuais gastos extra. Mesmo não tendo sido apresentado de forma específica, consideramos que o ponto de informação da média mensal da receita para orientar a autorização de despesas de investimentos, garantindo o equilíbrio das contas públicas.

Quanto ao item “c”

Do valor indicado de R\$71.248.676,72 como montante das despesas, R\$5.989.100,72 são despesas de restos a pagar do exercício anterior, que deduzido do estimativo de gastos alcança R\$65.259.576, sendo o valor estimado na LOA de 2017, valor este, considerado no decreto de programação financeira. O valor de R\$56.963.525 da receita estimada na LDO por falha técnica não foi alterado.

Análise dos Esclarecimento dos Responsáveis:

Quanto ao item “a”

De fato, o Anexo de Metas Fiscais – Metodologia e Memória de Cálculo das Metas Anuais para o foram elaboradas por tipo de recursos, contudo a situação encontrada se refere ao desdobramento mensal da receita em Decreto do Poder Executivo a ser elaborada até 30 dias após a aprovação do orçamento, situação que não restou comprovada nas alegações de defesa (ID 661721, ID 661722 e ID 661723). Dessa forma, considerando o Anexo de Metas Fiscais, os esclarecimentos não descaracterizam a situação encontrada.

Quanto ao item “b”

Os responsáveis confirmaram que a sazonalidade não foi considerada de forma específica e sim realizada uma média da receita na programação financeira e que pretendem melhorar a programação considerando esse fato. Dessa forma os esclarecimentos não descaracterizam a situação encontrada.

Quanto ao item “c”

O cronograma de pagamentos das despesas do Estado, obrigatoriamente, deve acompanhar o real ingresso da receita; caso um mês de arrecadação seja menor que os pagamentos obrigatórios; é necessário fazer uma reserva financeira no mês em que a arrecadação seja maior que os pagamentos. Dessa forma, evita-se eventuais insuficiências de caixa.

A memória de cálculo para propor os valores da programação financeira deve ser feita com planejamento efetivo e levar em consideração o cenário econômico interno e externo do país, Estado, Distrito Federal ou Município.

Com a publicação e vigência da LRF; proporcionou uma melhoria substancial na gestão financeira das contas públicas destacada por uma ação planejada e transparente na administração pública. A LRF definiu, expressamente, os limites de endividamento e despesas com pessoal, que o governante somente realizará despesas de acordo com sua capacidade de gastos e compatível com a política fiscal determinada na LDO vigente no exercício financeiro e outros pontos implicitamente de controle dos gastos; não permitindo que os gestores públicos e políticos ajam na administração pública com tanta liberdade assim como fazem na administração particular.

Conforme Albuquerque, Medeiros e Feijó (2008), a programação financeira consiste na compatibilização das despesas fixas com as receitas previstas na LOA, visando o ajuste da despesa pública fixada considerando novos cenários da conjuntura econômica que afetarão a arrecadação das receitas públicas. Caso haja frustração da receita estimada no orçamento, a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

programação financeira deverá ser estabelecida limitação de empenho e movimentação financeira, isto é, contingenciamento da despesa, com objetivo de cumprir os resultados previstos na LDO e impedir a assunção de novos compromissos sem lastro financeiro.

Em relação a parte do gasto acumulado até o final do exercício se trata de restos a pagar do exercício anterior - R\$5.989.100,72, tal justificativa não deve prosperar, pois, uma das situações que devem ser consideradas na edição do Decreto de Programação financeira são restos a pagar processado e não processados, os quais devem ser considerados, justamente com finalidades prevenir o acúmulo de restos a pagar, o que pode comprometer as receitas dos exercícios futuros. Dessa forma, para se evitar o acúmulo de restos a pagar ao longo dos anos, a programação financeira deve considera-los de forma que as receitas do exercício não sejam todas utilizadas com novas despesas. Dessa forma os esclarecimentos não descaracterizam a situação encontrada.

Conclusão:

Pelas razões expostas, conclui-se que os esclarecimentos dos responsáveis não foram suficientes para descaracterização da situação encontrada.

Avaliação da opinião final da Unidade Técnica. Ao final, o Corpo Técnico entendeu pela conformidade da execução do orçamento municipal e das demais operações realizadas com recursos públicos municipais, ante a observância dos princípios e normas constitucionais, legais e regulamentares. Nesse sentido, opinou que as contas do chefe do Poder Executivo Municipal estão em condições de serem aprovadas pelo Poder Legislativo Municipal, ressalvadas as distorções identificadas nos itens “a”, “b”, “c”, “d”, “e”, “g”, “h”, “j” e “l” do achado A2 – aos quais se adiciona a distorção remanescente do item “k” –, bem como nos achados A3 e A4.

O Ministério Público de Contas, a seu turno (ID=693485), corroborou os apontamentos feitos pela Unidade Técnica, acerca das falhas encontradas. Não obstante, identificou um erro material na Tabela – Resumo de Avaliação das Disponibilidades por Fontes de Recursos, elaborada na análise técnica, referente aos recursos de convênios empenhados e não repassados, porque em contradição com o valor da diferença obtida entre os montantes de recursos empenhados e recebidos constantes do Anexo TC 38. A esse respeito, arguiu o seguinte:

[...]

Todavia, afigura-se necessário corrigir **erro material existente** no total de recursos de convênios não repassados (anexo TC 38), que consta na tabela acima como sendo R\$ 1.661.650,29, quando, em verdade, totaliza R\$ 1.383.883,665, consoante Anexo TC 38 (ID 595899).

Isso porque, como se constata no referido anexo, os **convênios empenhados no exercício** totalizam R\$ 3.295.559,96, enquanto o valor dos **convênios recebidos** somam R\$ 1.911.676,30. Sendo assim, conclui-se que a diferença a receber é de R\$ 1.383.883,66. Vejamos excerto do Anexo TC 38:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Valores em reais						
Ítem	Convênio	Valor Contrapartida	Valor Recebido	Valor Empenhado	Valor a Receber	Déficit no Exercício
1	509.702,51		379.728,38	509.430,75	129.974,13	129.974,13
2	1.945.352,48		953.226,49	1.614.969,89	992.125,99	992.125,99
3	1.800.000,00		578.721,43	1.171.159,32	1.221.278,57	592.437,89
	4.255.054,99		1.911.676,30	3.295.559,96	2.343.378,69	1.714.538,01

Nesse sentido, após considerar o valor correto de recursos de convênios empenhados no exercício cujos recursos não foram recebidos (R\$ 1.383.883,66), tem-se que a disponibilidade de caixa de recursos vinculados totaliza R\$ 55.166.027,89 e a disponibilidade total (recursos vinculados e livres) apresenta-se no valor de R\$ 56.695.442,65.

Segundo a unidade técnica foram detectadas fontes vinculadas deficitárias no montante de R\$ 246.939,81, as quais se encontram amparadas pela suficiência financeira de recursos livres que totaliza R\$ 1.529.414,76.

Logo, constata-se que o princípio do equilíbrio preconizado no art. 1º, §1º, da LRF, foi cumprido sob o aspecto financeiro.

[...]

Pois bem. Apesar do erro material oportunamente apontado pelo MPC, é de se observar, juntamente com o *Parquet* de Contas, que o déficit financeiro dos recursos vinculados é coberto pelo superávit financeiro dos recursos livres, tornando despropositado o retrocesso processual para nova oitiva dos responsáveis a esse respeito, dado que aludido déficit não prejudica o equilíbrio da execução orçamentária e financeira, não inquinando as contas.

6. Assim, com base nas evidências obtidas e nos esclarecimentos prestados pela Administração, convergimos com a Unidade Instrutiva e com o *Parquet* de Contas a respeito dos resultados da auditoria de conformidade já destacados neste relatório.

7. Por fim, serão apresentados os resultados de avaliação da conformidade constitucional e legal e da gestão fiscal (Secção 3.1 do Relatório Conclusivo).

Tabela 3 – Resultados da Execução do Orçamento

Área	Especificação	Valor/limite Legal	Fundamentação Legal	Percentual/Valor Aplicado	Situação
Educação	Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	25% da receita de impostos e transferências constitucionais	Art. 212 da CF	33,65%	Cumpriu
FUNDEB	Gasto com a remuneração dos profissionais do magistério	60% dos Recursos do FUNDEB	Art. 60, XII dos ADCT e artgs. 21, § 2º e 22 da Lei nº 11.494/2007	80,81%	Cumpriu
Saúde	Aplicação de recursos nas	15% da receita de impostos e	Art. 7º da Lei Complementar	28,43%	Cumpriu



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

	ações e serviços públicos de saúde	transferências constitucionais	nº 141/12		
Poder Legislativo	Repasse ao Poder Legislativo Municipal	Até 7% da receita de impostos e transferências constitucionais do exercício anterior	Art. 29-A, I, da CF, nova redação EC nº 58/2009	6,95%	Cumpriu
Resultado Primário	Meta estabelecida na LDO	Meta prevista de superávit de R\$ 1.204.835,59	Art. 4º, § 1º, da LRF	Superávit de R\$ 5.394.488,28	Meta atingida
Resultado Nominal	Meta estabelecida na LDO	Meta prevista de redução da dívida em R\$ 730.731,74	Art. 4º, § 1º, da LRF	O resultado foi 0,00, ou seja, a disponibilidade de caixa foi superior à DCL.	Verificou-se o controle de endividamento
Dívida Pública	Dívida Consolidada Líquida	120% da RCL	Art. 3º, II, da Resolução do Senado Federal nº 40/2001	O município não possui dívida.	Cumpriu
Despesa com Pessoal	Gastos com pessoal no exercício	54% da RCL	Art. 20, III, da LRF	53,82%	Cumpriu
Equilíbrio Financeiro	Resultado financeiro do Poder Executivo	Equilíbrio das contas públicas	Art. 1º, § 1º, da LRF	Superávit de R\$ 1.282.474,95	Satisfatório

Dos Indicadores de Qualidade na Aplicação dos Recursos da Educação

Sobre a eficiência na aplicação dos recursos destinados à educação, o Ministério da Educação calculou em 2005 pela primeira vez o IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica que busca medir a qualidade de cada escola ou de cada rede de ensino. O indicador é calculado por meio de um número que varia de 0 a 10, sendo o número 6 (seis) a meta de referência para uma escola ou rede de ensino com qualidade adequada. O IDEB constitui atualmente um dos principais indicadores de qualidade do ensino, porquanto associa taxa de aprovação e nível de aprendizagem.

Assim, o valor do IDEB é o resultado da multiplicação do indicador de rendimento (Fluxo) pela nota média padronizada (Proficiência).

“Fluxo – indica o ritmo de progressão dos alunos ao longo das séries, é calculado pelas taxas de aprovação nas séries de cada segmento. Varia de 0 a 1. A fonte de dado é o Censo Escolar.”

“Proficiência – indica o aprendizado adquirido pelos alunos. É constituído pelos resultados na Prova Brasil de Matemática e de Língua Portuguesa. Varia de 0 a 10.”

Dessa forma, tal indicador identifica a rede escolar que flexibiliza os critérios de aprovação com a finalidade de reduzir a repetência escolar, desvirtuando, assim, as avaliações de qualidade do ensino.

Acórdão APL-TC 00517/18 referente ao processo 01427/18

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (do 1º ao 5º ano)

O Município de Espigão do Oeste, nos anos iniciais do Ensino Fundamental, na rede municipal de ensino, alcançou IDEB de 5,9.

O IDEB obtido em 2017 de 5,9 superou o projetado para o exercício (5,5), o equivalente a 7%.

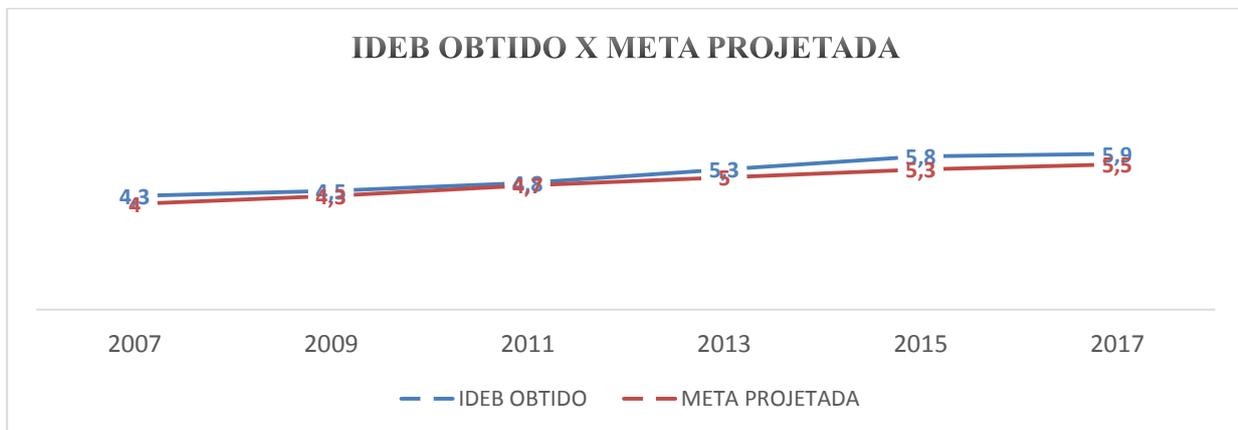
Verifica-se ainda que o Município vem, melhorando o seu desempenho, pois, nos anos iniciais do Ensino Fundamental, os indicadores apresentados pelo IDEB relativos aos anos de 2007, 2009, 2011, 2013, 2015, e 2017, passando de 4,3 para 4,5, para 4,8, para 5,3, para 5,8, e para 5,9, sendo o equivalente ao crescimento de 5%, 7%, 10%, 9% e 2%, respectivamente, conforme quadro abaixo:

TABELA IDEB

	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Crescimento		5%	7%	10%	9%	2%		
Ideb	4,3	4,5	4,8	5,3	5,8	5,9		
Meta	4,0	4,3	4,7	5,0	5,3	5,5	5,8	6,1

Fonte: INEP/MEC

IDEB OBTIDO X META PROJETADA



Nos Anos Finais do Ensino Fundamental (do 6º ao 9º ano)

No que tange às séries finais do Ensino Fundamental, o município de Espigão do Oeste obteve IDEB de 4,5, ou seja, 12% inferior à meta projetada.

Verifica-se ainda que o Município vem oscilando em seu desempenho nos anos finais do Ensino Fundamental, pois os indicadores apresentados pelo IDEB relativos aos anos de 2007, 2009, 2011, 2013, 2015, e 2017, passaram de 3,9 para 4,1, para 3,9, para 4,9, para 4,2, e para 4,5, sendo o equivalente a uma variação de 5%, -5%, 26%, -14% e 7%, respectivamente, conforme quadro abaixo:

Acórdão APL-TC 00517/18 referente ao processo 01427/18

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

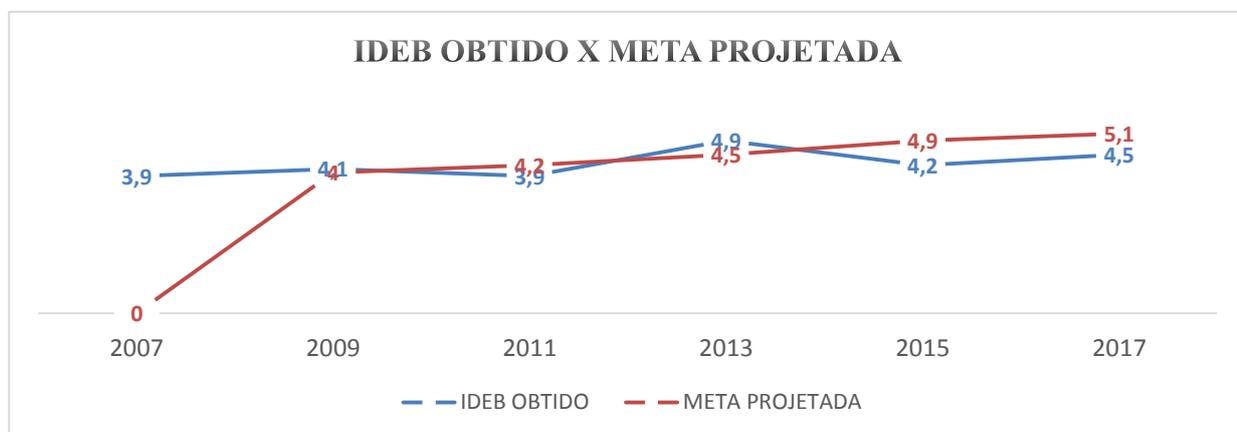


TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

TABELA IDEB

	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Crescimento		5%	-5%	26%	-14%	7%		
Ideb	3,9	4,1	3,9	4,9	4,2	4,5		
Meta		4,0	4,2	4,5	4,9	5,1	5,4	5,6

Fonte: INEP/MEC



Tal situação anuncia que muita coisa ainda há por fazer, tendo em vista que o município não vem cumprindo os requisitos mínimos para obter a meta do IDEB, nos exercícios de sua aplicação, com referência aos anos finais do ensino fundamental.

Considerando que o MEC objetiva que cada sistema de ensino do Brasil, até o ano de 2022, atinja o IDEB igual a 6,0, nota obtida pelas redes de ensino dos países desenvolvidos, faz-se impositivo determinar ao atual Prefeito que implemente, juntamente com o Secretário Municipal de Educação, medidas para a melhoria na rede municipal de ensino com vistas a garantir o crescimento do IDEB para os próximos anos.

Por fim, a Unidade Técnica ressaltou que no exercício em exame:

Ressalta-se que no exercício 2017 foram realizados trabalhos para acompanhamento do Plano Municipal de Educação (Processo nº 3111/2017) com o objetivo específico cientificar os atuais gestores, em seu primeiro ano de mandato, sobre a situação de seus municípios e da necessidade de adequarem suas gestões ao cumprimento das metas instituídas, sob pena de reprovação das contas dos anos subsequentes em caso verificação do não cumprimento e/ou o risco de descumprimento das metas por inobservância das boas práticas ou compromissos gerenciais firmados nos Planos de Ação.

Assim, faz-se oportuno o registro do seguinte Alerta à Administração:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Alertar à Administração do Município de Espigão do Oeste acerca da possibilidade deste Tribunal emitir opinião nos anos subsequentes pela não aprovação das contas do Chefe do Executivo Municipal, em caso de verificação do não cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação (PNE - Lei n. 13.005/14).

Pelo exposto, com base nos procedimentos aplicados e no escopo delimitado pelo planejamento aprovado pelo Tribunal de Contas para o exercício, ressalvadas as ocorrências acima mencionadas que não ensejam parecer adverso, concluo que houve o cumprimento das regras de execução orçamentária e de responsabilidade fiscal.

CONSIDERAÇÕES DO RELATOR ACERCA DA AVALIAÇÃO DE CONTROLES ADMINISTRATIVOS E O DESEMPENHO DA GOVERNANÇA MUNICIPAL

Os objetivos desta análise são a avaliação de controles administrativos e o desempenho da governança municipal no exercício encerrado, a partir dos testes de auditoria e dos indicadores monitorados. Por meio de avaliações independentes acerca da confiabilidade do sistema de controle interno (SCI) e do monitoramento e indução de boas práticas de gestão, o Tribunal de Contas deve: i) assegurar a responsabilidade das estruturas de governança em relação ao desempenho da gestão dos recursos públicos confiados aos entes governamentais; e ii) melhorar o grau de confiança acerca da informação prestada pela Administração à sociedade e seus representantes.

Os controles devem mitigar os riscos que possam impactar negativamente o alcance dos objetivos estabelecidos. Controles são quaisquer ações adotadas para oferecer proteção contra riscos para garantir o cumprimento de um objetivo. Risco é a possibilidade de evento que afete o alcance de objetivos da entidade. O Município, assim como todas as organizações, possui objetivos relacionados a: cumprimento da missão institucional (objetivos estratégicos), qualidade dos processos internos (objetivos operacionais), produção de informações confiáveis aos interessados nos resultados da organização (objetivos de comunicação) e aderência às leis e regulamentações (objetivos de conformidade).

Dessa forma, a estrutura de controles administrativos, no seu conjunto, é um processo projetado e realizado pela governança municipal e por todos os níveis para fornecer segurança razoável de alcance de objetivos relacionados à: i - cumprimento dos programas e políticas públicas (objetivos estratégicos); ii – eficácia e eficiência das operações internas (objetivos operacionais); iii - confiabilidade das informações (objetivos de comunicação); iv – cumprimento de leis e regulamentos (objetivos de conformidade).

Os controles encontram-se intimamente relacionados ao desempenho atual e futuro da organização, melhorando a confiança de que políticas públicas sejam executadas de forma mais segura e efetiva. A qualidade dos controles internos influencia a entrega dos resultados esperados pelos cidadãos (efetividade), a prevenção de desvios e erros nos processos internos (eficácia e eficiência), assim como a garantia de informações oportunas, qualificadas e confiáveis acerca dos recursos confiados aos gestores públicos (transparência).

As instâncias internas de governança do Município realizam 3 funções básicas: **avaliação, direcionamento e monitoramento** do desempenho da gestão da entidade. Dentre outras atribuições, elas são responsáveis por: a) *definir ou avaliar a estratégia e as políticas*; b) *monitorar a conformidade e o desempenho destas, devendo agir nos casos em que desvios forem identificados*; c)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

gerenciar riscos estratégicos, estabelecendo controles internos; d) promover accountability e transparência e envolver as partes interessadas, “*garantindo que a estratégia e as políticas formuladas atendam ao interesse público servindo de elo entre principal [sociedade, cidadãos e usuários de serviços] e agente [administração]*” (Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública. Versão 2. Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014).

No acompanhamento do Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM, o Corpo Técnico concluiu o seguinte:

O Município manteve a nota geral do IEGM obtida no exercício anterior “C” (baixo nível de adequação), estando na média dos municípios rondonienses (C). Descata-se positivamente o resultado i-Fiscal e i-Cidade, e negativamente os índices do i-Educ, i-Saúde e i-Gov TI, que estão bem abaixo da média dos demais municípios rondonienses.

Destaca-se a redução considerável no indicador do i-Saúde e aumento no i-Cidade, suficiente para alteração da nota obtida no exercício anterior. Entretanto, a nota geral do IEGM permaneceu no mesmo patamar do exercício anterior.

Com a finalidade de melhorar os resultados dos serviços ofertados aos usuários e o nível de aderência as normas na gestão do município, faz-se oportuno o registro da seguinte recomendação à Administração:

RECOMENDAÇÃO

Recomendar à Administração do Município de Espigão do Oeste que avalie a conveniência e a oportunidade de instituir um plano de ação com o objetivo de melhorar os indicadores do IEGM, especialmente, aqueles relacionados a qualidade dos serviços aos usuários e a conformidade da legislação, contendo, no mínimo, os seguintes requisitos: definição do objetivo, estratégia (ação/atividade), metas, prazo e responsável.

Ressalto, por fim, que os testes de auditoria no sistema de controle interno constituem uma importante inovação nos processos internos da Corte neste ciclo de fiscalização, com grande potencial para desenvolvimento futuro. Ainda que a avaliação realizada sobre os controles internos da Administração tenha o condão de promover boas práticas de gestão, penso que determinados padrões de desempenho referenciados poderão constituir critério de avaliação da regularidade das contas nos próximos exercícios, a exemplo do ocorrido quando o Relatório da Unidade Central do Controle Interno tornou-se imprescindível para a aprovação das contas, a partir de 2010, conforme enunciado da Súmula n. 4 desta Corte de Contas.

CONCLUSÃO A RESPEITO DO PARECER PRÉVIO

O Parecer Prévio representa a opinião desta Corte acerca das Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo do Município, que deve exprimir se o Balanço Geral do Município representa adequadamente as posições financeira, orçamentária, contábil e patrimonial no encerramento do exercício, bem como se foram observadas pela Governança Executiva as principais normas constitucionais, legais e regulamentares aplicáveis à governança municipal na execução do orçamento e gestão fiscal.

Após a análise, é possível concluir, com nível razoável de segurança, que as demonstrações contábeis do exercício expressam adequadamente, em seus aspectos relevantes, as situações orçamentária, financeira e patrimonial do Município em 31 de dezembro de 2017, exceto quanto às

Acórdão APL-TC 00517/18 referente ao processo 01427/18

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

distorções identificadas pela auditoria e consignadas neste voto, cujos efeitos ou possíveis efeitos não comprometem questões fundamentais para o entendimento e tomada de decisão da governança municipal, dos órgãos de controle e demais usuários das informações contábeis.

Relativamente às determinações sugeridas pelo Ministério Público de Contas e pelo Corpo Técnico, serão consignadas neste Voto.

Pelas razões acima expendidas, convergindo com o entendimento da Unidade Técnica e com a manifestação da Procuradoria Geral do Ministério Público de Contas, apresento o seguinte Voto:

I - Emitir Parecer Prévio pela aprovação, com ressalvas, das Contas do Chefe do Executivo do Município de Espigão do Oeste, Senhor Nilton Caetano de Souza, relativas ao exercício encerrado de 2017, conforme documento anexo, com fulcro no artigo 35 da Lei Complementar n. 154/1996, fundamentado nas seguintes distorções identificadas na Auditoria no Balanço Geral do Município e nas inconformidades da execução orçamentária e gestão fiscal:

- a) Não atendimento dos requisitos dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO E LOA);
- b) Renúncia de receitas sem atendimento às disposições legais;
- c) Programação financeira sem atendimento às disposições legais.

II – Determinar ao atual Chefe do Poder Executivo do Município de Espigão do Oeste que adote as seguintes medidas:

- a) Cumprir os requisitos para elaboração dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA);
- b) Abster-se de renunciar receitas sem a observância das condicionantes dispostas no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, sob pena de reincidência;
- c) Instituir rotinas de programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso, nos termos do art. 8.º da LRF;
- d) Avaliar a conveniência e a oportunidade de instituir um plano de ação com o objetivo de melhorar os indicadores do IEGM, especialmente, aqueles relacionados a qualidade dos serviços aos usuários e a conformidade da legislação, contendo, no mínimo, os seguintes requisitos: definição do objetivo, estratégia (ação/atividade), metas, prazo e responsável;
- e) Implementar, juntamente com o Secretário Municipal de Educação, medidas para a melhoria na rede municipal de ensino com vistas a garantir o crescimento do IDEB para os próximos anos.

III – Alertar a Administração municipal acerca da possibilidade de conclusão desfavorável sobre as contas, em caso de verificação do não cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação (PNE – Lei nº 13.005/14);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

IV – Determinar ao atual responsável pelo Controle Interno do Município que acompanhe e informe, por meio do Relatório de Auditoria Anual (encaminhado junto com as Contas Anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto às determinações desta Decisão, manifestando-se quanto ao atendimento ou não das determinações pela Administração;

V – Dar ciência, via Diário Oficial, do teor desta decisão aos responsáveis indicados no cabeçalho, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recurso, com supedâneo no art. 22, inciso IV, c/c o art. 29, inciso IV, da Lei Complementar n. 154/1996, informando-os que o Voto, o Parecer Ministerial e o Relatório Conclusivo da Unidade Técnica, em seu inteiro teor, estão disponíveis para consulta no endereço eletrônico www.tce.ro.gov.br, em homenagem à sustentabilidade ambiental;

VI – Comunicar o teor desta decisão, via Ofício, ao atual Chefe do Poder Executivo Municipal e ao responsável pelo Controle Interno do Município, para o cumprimento dos itens II, III e IV;

VII – Determinar ao Departamento do Pleno que encaminhe cópia deste processo à Câmara Municipal de Espigão do Oeste para apreciação e julgamento, expedindo-se, para tanto, o necessário, após o trânsito em julgado desta Decisão;

VIII – Arquivar os autos após o trânsito em julgado desta Decisão.

É como voto.

Em 6 de Dezembro de 2018



EDILSON DE SOUSA SILVA
PRESIDENTE



PAULO CURI NETO
RELATOR