



TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DE RONDÔNIA

SGCE

Secretaria Geral de
Controle Externo

RELATÓRIO E PROPOSTA DE PARECER

PREFEITURA MUNICIPAL DE ALVORADA DO OESTE

PROCESSO: 01348/2021

RELATOR: CONSELHEIRO VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA

Exercício de
2020

Secretário Geral de Controle Externo

Marcus Cézar S. Pinto Filho

Secretário Executivo

Francisco Barbosa Rodrigues

Coordenador

Rodolfo Fernandes Kezerle

Gerentes

Antenor Rafael Bisconsin

Gilmar Alves dos Santos

José Aroldo Costa C. Júnior

Luana Pereira dos Santos Oliveira

Maiza Meneguelli

Equipe de trabalho

Alexander Pereira Croner

Elisson Sanches de Lima

Ercildo Souza Araújo

Fernando Fagundes de Sousa

Gabryela Deyse Dias Vasconcelos

Ivanildo Nogueira Fernandes

Jonathan de Paula Santos

João Batista Sales do Reis

Marcos Alves Gomes

Martinho Cesar de Medeiros

Pedro Bentes Bernardo

Sumário

1. Introdução	4
2. Opinião sobre a execução do orçamento.....	7
2.1. Constituição Federal	8
2.2. Lei de Responsabilidade Fiscal	16
2.3. Monitoramento das determinações e recomendações.....	25
2.4. Monitoramento do Plano Nacional de Educação.....	27
2.5. Opinião sobre a execução do orçamento	31
3. Opinião sobre o Balanço Geral do Município	32
3.1. Relatório de Auditoria do Balanço Geral do Município.....	33
3.2. Fundamentação técnica detalhada para a opinião emitida.....	34
4. Conclusão.....	36
5. Proposta de encaminhamento.....	41

1. Introdução

A Lei Complementar Estadual nº 154/1996 (art. 1º, inciso III, e 35) reserva ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia a competência de apreciar, mediante parecer prévio conclusivo, as contas prestadas anualmente pelo chefe do Poder Executivo municipal. O parecer emitido pelo Tribunal subsidia o Poder Legislativo com elementos técnicos para emitir seu julgamento e, assim, atender a sociedade, no seu justo anseio por transparência e correção na gestão dos recursos públicos.

Encaminhadas pelo Excelentíssimo Senhor **Vanderlei Tecchio**, atual Prefeito Municipal, no dia 13.05.2021, constituindo os autos de número 01348/2021, as presentes contas referem-se ao período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2020, de responsabilidade do Senhor José Walter da Silva, último ano do mandato (Mandato 2017/2020), e incluem os balanços gerais do município e o relatório do órgão central de controle Interno do Poder Executivo sobre a execução dos orçamentos de que trata o § 5º do art. 165 da Constituição Federal.

Registramos que o Tribunal emite parecer prévio apenas sobre as contas prestadas pelo chefe do poder executivo municipal, pois as contas do Poder Legislativo não são objeto de parecer prévio individual, mas efetivamente julgadas por esta Corte de Contas, em consonância com a art. 71, II, da Constituição Federal. Nada obstante, o relatório sobre as contas de governo do chefe do Executivo municipal (CGCEM) contempla informações sobre o Poder Legislativo e demais entidade da administração direta e indireta, compondo, assim, um panorama abrangente da administração pública municipal.

A manifestação sobre as contas do chefe do Executivo por meio do parecer prévio representa a mais nobre das competências definidas pela Constituição Federal aos Tribunais de Contas e tem como objetivo subsidiar o julgamento realizado pela sociedade por meio dos seus representantes (Legislativo).

Este processo representa uma etapa do ciclo de *accountability* (prestação de contas) do setor público, onde a Administração presta contas ao Legislativo dos recursos autorizados no orçamento. Com a finalidade de aumentar o grau de confiança dos resultados apresentados pela Administração, o Tribunal de Contas, como órgão especializado e auxiliar do Legislativo no exercício do controle externo, emite o parecer prévio. Após a manifestação do Tribunal de Contas a prestação de contas está apta ao julgamento pelo Legislativo.

Além do parecer prévio, o Tribunal emite relatório sobre as contas do Chefe do Poder Executivo. O relatório compõe-se do resultado das fiscalizações realizadas pelo Tribunal de Contas no período e tem por objetivo subsidiar a apreciação do Tribunal e o julgamento realizado pelo Legislativo.

O parecer prévio exarado pelo Tribunal de Contas tem como objetivo assegurar ao Legislativo que a prestação de contas apresentada pela Administração representa a posição patrimonial e os resultados do período em análise, bem como se foram observados princípios constitucionais e legais na execução do orçamento.

Opinião sobre o Balanço Geral do Município

As demonstrações contábeis têm como objetivo apresentar aos usuários da informação contábil um retrato fidedigno do patrimônio e dos fluxos financeiros e econômicos da entidade num determinado momento ou período. O relatório de auditoria sobre o Balanço Geral do Município, visando aumentar o grau de confiança dos usuários das Demonstrações Contábeis, reduzindo o risco de interpretações distorcidas realizadas pelos usuários na análise dos resultados e indicadores apresentados nas demonstrações contábeis.

A auditoria sobre o Balanço Geral do Município, apresentada neste relatório no capítulo 3, restringe-se a manifestar opinião sobre adequação da posição patrimonial e os resultados do período evidenciados nas Demonstrações Contábeis aplicadas ao Setor Público.

Foram objeto de análise do presente trabalho, para fins de manifestação da opinião, as Demonstrações Contábeis aplicadas ao Setor Público (Balanço Patrimonial, Balanço Financeiro, Balanço Orçamentário, Demonstração das Variações Patrimoniais, Demonstração dos Fluxos de Caixa e Notas explicativas) encerradas em 31.12.2020, publicadas e encaminhadas por meio da Prestação de Contas do Chefe do Executivo Municipal (PCCM) na data de 13.05.2021.

Opinião sobre a execução do orçamento

A opinião sobre a execução orçamentária, por sua vez, restringe-se a verificação do cumprimento dos princípios constitucionais e legais, com base nos procedimentos aplicados e no escopo delimitado pelo Tribunal de Contas para o exercício.

A auditoria teve por objetivo avaliar a adequação da gestão orçamentária e financeira do exercício quanto ao cumprimento das leis e normas pertinentes, notadamente no que tange às regras insculpidas na Constituição Federal, na Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual.

Por fim, ressaltamos que o resultado dessa avaliação não se configura em certificação acerca da regularidade da gestão, ou seja, a certificação da regularidade da condução dos recursos públicos pela Administração. Assim como não visa dar conformidade à aplicação da lei de licitação e contratos (Lei nº 8.666/93) e outras não especificadas no escopo do trabalho.

Relatório sobre as contas de governo do chefe do Executivo

Feitas estas breves considerações, finalizados os trabalhos e concluído o Relatório, apresentamos a seguir a síntese do conteúdo de cada uma das suas seções.

Além desta introdução, o Relatório contém outros quatro capítulos. O capítulo 2 apresenta os resultados dos exames realizados a respeito da conformidade da gestão orçamentária e financeira no exercício de 2020 às regras insculpidas na Constituição Federal, na Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA), em atenção ao disposto no art. 1º, inciso III, e Parágrafo único do art. 35 da Lei Complementar Estadual nº 154/1996 (LOT CER) e no § 1º do art. 49 do Regimento Interno do Tribunal. Esses exames embasam a opinião do Tribunal de Contas, quanto a observância dos princípios constitucionais e legais que regem a administração pública municipal, para emissão do parecer prévio sobre as Contas do Chefe do Executivo Municipal em 2020.

No capítulo 3 são expostos os resultados e as conclusões da auditoria do Balanço Geral do Município (BGM) referente a 2020. O exame realizado almeja assegurar que os resultados evidenciados nas demonstrações contábeis consolidadas representam adequadamente as posições financeira, orçamentária e patrimonial do Município no exercício.

O capítulo 4 apresenta a conclusão deste Relatório.

Por fim, o capítulo 5 apresenta a proposta de apreciação das contas, bem como, as eventuais determinações e recomendações à Administração com o objetivo de alicerçar a missão constitucional deste Tribunal e de assegurar a observância dos princípios da legalidade, eficiência, legitimidade e economicidade na gestão pública, bem como no intuito de fomentar o aprimoramento da governança e da gestão públicas no âmbito da administração pública municipal.

Submetemos, assim, à apreciação do Excelentíssimo Senhor Relator, Conselheiro **Valdivino Crispim de Souza**, na forma prevista no Regimento Interno desta Corte, o relatório e a proposta de parecer prévio sobre as contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo Municipal.

2. Opinião sobre a execução do orçamento

Além de contribuir para a transparência da gestão, fornecendo informações sobre a atuação da Administração Municipal nas finanças públicas, os exames efetuados pelo Tribunal destinam-se ao exame da conformidade dessa atuação às normas regentes. Para isso, são realizadas fiscalizações específicas e análises da Prestação de Contas do Chefe do Poder Executivo Municipal, com o objetivo de subsidiar a emissão do parecer prévio exigido na Lei Complementar Estadual nº 154/1996 (art. 1º, inciso III, e 35).

As fiscalizações¹ tiveram por objetivo avaliar a adequação da execução orçamentária e financeira do exercício de 2020 quanto ao cumprimento das leis e normas pertinentes, notadamente no que tange às regras insculpidas na Constituição Federal, na Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual.

Repisamos, por oportuno, que a opinião emitida por esta Corte de Contas restringe-se a expressar o cumprimento dos princípios constitucionais e legais na execução do orçamento, com base nos procedimentos aplicados e no escopo delimitado para o trabalho.

Vale salientar que o resultado dessa avaliação não se configura em certificação acerca da regularidade da gestão, ou seja, a certificação da regularidade da condução dos recursos públicos pela Administração. Assim, como não visa dar conformidade à aplicação da lei de licitação e contratos (Lei nº 8.666/93) e outras não especificadas no escopo do trabalho.

Ressaltamos que não foram parte do escopo das auditorias as despesas informadas a título de gastos com pessoal, sendo que a manifestação expressa neste relatório restringe-se à conformidade do cumprimento do limite de gastos com pessoal disposto nos artigos 20, inciso III, e 23 da LC nº 101/2000 (LRF), com base nas informações encaminhadas pela Administração por meio do SIGAP Gestão Fiscal.

Outro destaque que se faz necessário é quanto ao cumprimento do limite de despesas com a aplicação mínima na saúde e educação, a manifestação expressa neste relatório limita-se a conformidade do cumprimento dos limites da educação (art. 198, § 2º, inciso III, e 212 da CF/88) e a aplicação mínima

¹ Processos nº 01348/2021 – PCCEM e Processo nº 02246/2020 – Acompanhamento da Gestão fiscal.

na saúde (art. 77, inciso III, ADCT-CF/88), com base nas informações encaminhadas pela Administração por exigência da Instrução Normativa nº 22/TCE-RO-2007.

Isso posto, passamos a apresentação do capítulo. O capítulo é composto por duas seções. A seção 2.1 apresenta a análise do cumprimento da legislação orçamentária relativamente à abertura de créditos adicionais; à aplicação mínima de recursos em manutenção e desenvolvimento do ensino e em ações e serviços públicos de saúde; ao repasse de recursos ao Poder Legislativo; cumprimento do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS. Em seguida, a seção 2.2 apresenta o resultado do cumprimento dos limites e parâmetros estabelecidos pela LRF (equilíbrio orçamentário e financeiro, disponibilidades de caixa e restos a pagar, metas fiscais, despesas com pessoal, operações de crédito e limite de endividamento, cumprimento da “regra de ouro”; e, transparência da execução orçamentária e gestão fiscal). A seção 2.3 resume o resultado do monitoramento das determinações e recomendações dos processos de prestação de contas do exercício anterior. A seção 2.4 resume o resultado da avaliação quanto ao atendimento das metas do Plano Nacional de Educação.

A seção 2.5, por sua vez, revela a opinião sobre a observância dos princípios constitucionais e legais que regem a administração pública municipal, resultantes das avaliações sintetizadas nas seções de 2.1 a 2.4, a ser emitida no parecer prévio sobre as Contas do Chefe do Executivo Municipal relativas ao exercício de 2020.

2.1. Constituição Federal

A presente subseção do Relatório sobre as Contas do Chefe do Executivo visa apresentar os resultados da avaliação de conformidade da execução orçamentária e financeira dos orçamentos do Município em 2020 perante os dispositivos constitucionais que regem a matéria.

2.1.1. Instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA)

O Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) são instrumentos integrados de planejamento, estando um vinculado ao outro, razão pela qual uma boa execução orçamentária necessariamente dependerá de um adequado planejamento tático-estratégico das ações estatais (PPA), pois dele deriva a LDO (elo entre o planejamento tático-estratégico e o orçamento propriamente dito) e a LOA.

O PPA foi aprovado pela Lei nº 913, de 27 de novembro de 2017, para o período 2018/2021, elaborado pelo Prefeito José Walter da Silva.

A LDO, materializada na Lei nº 955, de 28 de junho de 2019, definiu metas, prioridades e critérios para a elaboração e execução do orçamento do Município para o exercício financeiro de 2020. Em atendimento ao art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, a LDO estabeleceu Metas Fiscais serem cumpridas e Riscos Fiscais a serem considerados.

A Lei nº 977, de 02 de dezembro de 2019, aprovou o orçamento para o exercício de financeiro de 2020, estando nela compreendido o Orçamento Fiscal e o da Seguridade Social. Conforme art. 1º da LOA, a receita foi estimada no valor de R\$ 46.099.205,00 e fixando a despesa em igual valor, demonstrando o equilíbrio orçamentário na previsão.

Frisamos que a estimativa da Receita Orçamentária do período foi considerada viável de acordo a Decisão Monocrática nº DM 00200/20-GCVCS (Processo nº 02611/2020).

2.1.2. Alterações orçamentárias

Amparadas nas autorizações contidas na Lei Orçamentária e nas leis específicas que autorizam a abertura de Créditos Adicionais, o orçamento inicial foi atualizado (dotação atualizada) no valor de R\$ 58.034.446,63, equivalente a 125,89% do orçamento inicial. A tabela abaixo detalha as alterações ocorridas no período.

Tabela - Alterações do Orçamento inicial (R\$)

Alteração do Orçamento	Valor	%
Dotação Inicial	R\$ 46.099.205,00	100,00
(+) Créditos Suplementares	R\$ 13.876.876,13	30,10
(+) Créditos Especiais	R\$ 4.423.524,35	9,60
(+) Créditos Extraordinários	R\$ 2.987.422,00	6,48
(-) Anulações de Créditos	R\$ 9.352.580,85	20,29
= Dotação Inicial atualizada (Autorização Final)	R\$ 58.034.446,63	125,89
(-) Despesa Empenhada	R\$ 43.787.551,88	94,99
= Recursos não utilizados	R\$ 14.246.894,75	30,90

Fonte: Balanço Orçamentário, ID1053805 e Quadro das alterações orçamentárias (TC-18)

Tabela - Composição das fontes de recursos (R\$)

Fonte de recursos	Valor	%
Superávit Financeiro	R\$ 1.948.358,25	9,15
Excesso de Arrecadação	R\$ 1.614.090,00	7,58
Anulações de dotação	R\$ 9.352.580,85	43,93
Operações de Crédito	-	0,00
Recursos Vinculados	R\$ 8.372.793,38	39,33
Total	R\$ 21.287.822,48	100,00

Fonte: Quadro das alterações orçamentárias (TC-18) e análise técnica

A Lei Municipal nº 977/201920 (LOA) autorizou, previamente, o Poder Executivo abrir créditos adicionais suplementares até o valor correspondente a 15% (R\$ 6.914.880,75) do total do orçamento inicial (R\$ 46.099.205,00), diretamente por meio de decreto do Executivo. Entretanto, verificamos que foram abertos com fundamento na LOA o valor de R\$ 6.930.848,87, equivalente a 15,03% da dotação inicial, perfazendo um valor R\$ 15.968,12 de créditos adicionais suplementares abertos sem autorização orçamentária.

O Tribunal de Contas por meio da sua jurisprudência considera que as alterações orçamentárias podem ocorrer até o limite de 20% sobre a dotação inicial, sob pena de comprometimento da programação pelo excesso de modificação, sendo que a avaliação empreendida demonstrou o seguinte resultado:

Tabela – Cálculo do Excesso de Alterações do Orçamento (R\$)

Cálculo do Excesso de alterações orçamentárias	Valor	%
Dotação inicial (LOA) (a)	R\$ 46.099.205,00	100,00
Anulações de dotação (b)	R\$ 9.352.580,85	43,93
Operações de créditos (c)	-	0,00
Total de alterações orçamentárias por fontes previsíveis (d) = (b + c)	R\$ 9.352.580,85	20,29

Identificamos que o município de Alvorada do Oeste não atendeu ao que preconiza a jurisprudência dessa Corte de Contas, haja vista que fora apurado os percentuais de 20,29% de alterações orçamentárias por fontes previsíveis.

Diante do exposto, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que as alterações orçamentárias realizadas pelo Município no período, exceto pelas situações descritas abaixo, **estão em conformidade** com as disposições do art. 167, incisos V e VI, da Constituição Federal e art. 42 e 43 da Lei nº 4.320/64 e com a jurisprudência deste Tribunal de Contas.

Assim, faz-se o registro das seguintes ocorrências:

IRREGULARIDADE

Abertura de créditos adicionais suplementares por decreto do Poder executivo acima do percentual de 15% autorizado na Lei Orçamentária Anual – Lei nº 977/2019.

IMPROPRIEDADE

Excessivas alterações no orçamento (20,29%), quando o limite considerado razoável é de 20%, contrariando a jurisprudência desta Corte.

2.1.3. Educação

2.1.3.1. Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE

Com a finalidade de avaliar o cumprimento da aplicação mínima de 25% da receita resultante de impostos e transferências, conforme artigo 212 da CF/88, foram realizados exames nos registros dos pagamentos informados nos anexos da IN n. 22/TCER/2007, em confronto com as fontes dos recursos que custearam as despesas e conferência de cálculo.

Assim, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que o Município aplicou no exercício em gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino o montante de R\$ 6.616.409,75, o que corresponde a 26,16% da receita proveniente de impostos e transferências (R\$ 25.295.078,26), **CUMPRINDO** o limite de aplicação mínima (25%) disposto no artigo 212, da Constituição Federal.

2.1.3.2. Recursos do Fundeb

O artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e os artigos 21, § 2º, e 22 da Lei 11.494/2007 dispõem quanto à utilização integral dos recursos do fundo de manutenção e desenvolvimento da educação básica e de valorização dos profissionais da educação - Fundeb no exercício em que forem creditados, sendo pelo menos 60% destes recursos destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério.

Finalizado os trabalhos, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que o Município aplicou no exercício o valor de R\$ 7.664.611,10, equivalente a 97,69% dos recursos oriundos do Fundeb, sendo que, deste total, foram aplicados na Remuneração e Valorização do Magistério o valor de R\$ 6.120.772,23, que corresponde a 78,01% do total da receita, **CUMPRINDO** o disposto no artigo 60, inciso XII, dos ADCT e nos artigos 21, § 2º, e 22 da Lei nº 11.494/2007.

A gestão dos recursos do Fundeb também deve observar a separação dos recursos, para garantia do cumprimento integral das disposições da Lei n. 11.494/2007, evitando o desvio de finalidade dos recursos do fundo, dessa forma examinamos a movimentação financeira, e o resultado dessa avaliação demonstrou a **consistência** dos saldos bancários no fim do exercício, evidenciando a regularidade na aplicação dos recursos do Fundeb.

Neste esse exercício em função da relevância da nova lei do Fundeb, Lei n. 14.113, de dezembro de 2020, especificamente as disposições do art. 42, que estabelece a necessidade de reformulação da instância de controle social instituída no âmbito municipal (Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb – CACS), no prazo máximo de 90 dias após a vigência da referida lei.

Neste contexto, com a finalidade de verificar o atendimento desta exigência legal, solicitamos à Administração, por meio de questionário eletrônico, informações sobre a atual composição do conselho e a estrutura de apoio material disponibilizado pela Administração.

A partir das informações declaradas pela Administração, verificou-se que o município instituiu o novo Conselho do Fundeb, conforme dispõe o art. 42 da Lei 14.113/2020, por meio do Decreto 067/GAB/2020.

Verificou-se ainda que, por meio do Decreto 067/GAB/2020 houve criação de câmara específica para o Conselho do Fundeb junto ao respectivo Conselho Municipal de Educação para o acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo (conforme facultado no art. 48 da Lei 14.113/2020).

No que concerne à composição do novo Conselho de Acompanhamento, Controle Social do Fundeb verificou-se que não está compatível com as disposições do art. 34, inciso IV da Lei n. 14.113/2020.

A Administração justificou que a composição do novo Conselho do Fundeb não está compatível com as disposições do art. 34, inciso IV da Lei n. 14.113/2020 em razão de inconsistência nas especificidades de alguns membros representantes, como: alunos com idade incompatíveis, lapso da indicação advinda da escola estadual.

Verificou-se ainda que a Administração não disponibiliza ao Conselho do Fundeb os recursos materiais (computadores, material de expediente, mobiliário, sala para reuniões, etc.) adequados à plena execução das atividades de acompanhamento da distribuição, da transferência e da aplicação dos recursos do fundo.

Em função das irregularidades identificadas, faz se necessário a realização de determinação à Administração do Município para regularização das situações encontradas.

DETERMINAÇÃO

Determinar à Administração do município de Alvorada do Oeste que, no prazo 60 (sessenta) dias contados da notificação, (i) compatibilize a composição do Conselho de Acompanhamento,

Controle Social do Fundeb de acordo com as disposições do art. 34, inciso IV da Lei n. 14.113/2020; (ii) disponibilize infraestrutura e condições materiais adequadas à execução plena das competências Conselho do Fundeb em atendimento ao disposto no Art. 33, §4º da Lei n° 14.113, de 25 de dezembro de 2020, demonstrando o atendimento ou justificativa pelo não atendimento na prestação de contas do exercício de notificação.

2.1.4. Saúde

A Constituição Federal garantiu que a saúde é direito humano fundamental e social, reconhecida como direito de todos e dever do Estado, em que cada Ente programe suas políticas para assegurar o acesso igualitário a todos nas Ações e Serviços de Públicos de Saúde. Nesse contexto, ganha especial relevância verificar se o Município está aplicando a arrecadação dos Impostos que trata o art. 156 e os recursos previstos no art. 158 e alínea “b” do inciso I do caput e o § 3º do art. 159, todos da Constituição Federal, na saúde dos munícipes conforme as disposições do artigo 7º da Lei Complementar nº 141/2012.

A análise revelou que o Município aplicou no exercício o montante de R\$ 7.388.514,04, em gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde, o que corresponde a 29,21% da receita proveniente de impostos e transferências (R\$ 25.295.078,26², **CUMPRINDO** o limite de aplicação mínima (15%) disposto no artigo 7º da Lei Complementar nº 141/2012.

2.1.5. Repasse de recursos ao Poder Legislativo

Visando apurar o cumprimento das disposições constitucionais previstas no art. 29-A, incisos I a VI, e §2º, incisos I e III, da CF/88, realizamos a conferência de cálculo por meio das informações encaminhadas no SIGAP Contábil, no Balanço Financeiro da Câmara Municipal e nos dados do IBGE (população estimada – exercício 2019). A tabela a seguir apresenta, em síntese, a apuração do limite de repasse com a finalidade de aferir o cumprimento das referidas disposições.

Tabela - Apuração do limite de repasse ao Poder Legislativo – R\$

Descrição	Valor (R\$)
<i>Receitas que compõe a Base de Cálculo (relativa ao exercício anterior)</i>	
1. Total das Receitas Tributárias - RTR	1.883.190,11
2. Total das Receitas de Transferências de Impostos - RTF	22.257.509,44

² Destaque-se que na base de cálculo das receitas de impostos e transferências para apuração da aplicação mínima dos recursos na saúde não devem ser considerados os valores referentes às alíneas “d” e “e”, do artigo 159, I, da Constituição Federal (Cota-Parte de 1% do FPM transferida em julho e dezembro).

3. Total da Receita da Dívida Ativa - RDA	0,00
4. RECEITA TOTAL (1+ 2+3)	24.140.699,55
5. População estimada (IBGE) - Exercício anterior	14.106
6. Percentual de acordo com o número de habitantes	7,0
7. Limite Máximo Constitucional a ser Repassado ao Poder Legislativo Municipal = ((4x6)/100)	1.689.848,97
8. Repasse Financeiro realizado no período (Balanço Financeiro da Câmara)	1.620.532,08
9. Apuração do percentual de Repasse de Recursos ao Poder Legislativo ((9 ÷ 4)x100) %	6,71%
Diferença (8 - 7)	-
Valor de devolução de recursos da Câmara ao Poder Executivo (Balanço Financeiro)	

Fonte: SIGAP Gestão Fiscal e Análise Técnica

Diante do exposto, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que os repasses financeiros ao Legislativo no exercício de 2020 no valor de R\$ 1.620.532,08, equivalente a 6,71% das receitas apuradas no exercício anterior para fins apuração do limite R\$ 1.689.848,97, estão em conformidade com o disposto no art. 29-A, incisos I a VI, e §2º, incisos I e III, da CF/88.

2.1.6. Gestão previdenciária

O principal objetivo do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) é o de assegurar o pagamento dos benefícios a conceder e os benefícios já concedidos a seus segurados, que são os servidores públicos efetivos.

Por força do art. 40 da Constituição Federal, o município que é Ente instituidor do RPPS é o responsável por garantir a adequada gestão previdenciária, isto é, prover os meios necessários de forma suficiente para garantir o cumprimento da obrigação de pagar os benefícios concebidos em lei, ainda que haja descentralização da gestão mediante criação de pessoa jurídica (autarquia).

Destacamos que se houver extinção do RPPS, o município assumirá integralmente a responsabilidade pelo pagamento dos benefícios concedidos durante a sua vigência e será devedor de parte dos benefícios a serem concedidos pelo Regime Geral de Previdência Social (INSS), devido pelo tempo em que os servidores contribuíram para o RPPS municipal. Assim asseveramos a clara responsabilidade do município em relação à previdência dos seus servidores.

Com objetivo de verificar o cumprimento do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, realizamos procedimentos de auditoria quanto à conformidade do recolhimento para a Unidade Gestora das contribuições descontadas dos servidores e repasse das contribuições patronais devidas pelo ente.

Também verificamos se o resultado atuarial do RPPS e se houve providencias para equacionamento de eventual déficit atuarial.

Destacamos que não foi avaliada a viabilidade financeira e orçamentária do plano de amortização adotado pelo município nos procedimentos de auditoria, em razão de limitação no escopo do trabalho.

Assim, os procedimentos de auditoria aplicados têm por objetivo demonstrar a conformidade da gestão previdenciária, limitada à verificação do repasse das contribuições previdenciárias e pagamento dos parcelamentos e providencias para equacionamento do déficit atuarial no caso de resultado deficitário

A análise revelou que o município cumpriu com suas obrigações de repasse das contribuições previdenciárias descontadas dos servidores, de pagamento da contribuição patronal e de pagamento dos parcelamentos, bem como alterou a alíquota do servidor para o mínimo de 14% (contribuição dos servidores da União), conforme §4º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103/2019, contudo, a última lei municipal (Lei 1.016/2021) de atualização do Plano de Amortização, aprovada no exercício de 2021, prevê um plano de amortização insuficiente para o atual déficit atuarial, conforme o relatório de avaliação atuarial data-base 31.12.2020.

Frisa-se que a necessidade de atualização neste exercício não representa uma irregularidade, apenas a indicação da obrigação de revisão do plano de amortização em função do aumento no déficit atuarial apresentado no relatório de avaliação atuarial (data-base 31.12.2020). Logo, exigindo-se da Administração para o exercício de 2021 a obrigatoriedade de revisão do plano de amortização.

Ante o exposto, concluimos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que a gestão previdenciária do Município no exercício de 2020 está em conformidade com as disposições do Art. 40 da Constituição Federal de 1988 (Princípio do Equilíbrio Financeiro e Atuarial).

Em função da necessidade de revisão do plano de amortização indicada relatório de avaliação atuarial data-base 31.12.2020, propormos a emissão de alerta à Administração do município.

ALERTA

Alertar à Administração do Município de Alvorada do Oeste quanto à necessidade de atualização do plano de amortização, conforme apontado no relatório de avaliação atuarial data-base 31.12.2020, sob risco de não atendimento das disposições do Art. 40 da Constituição Federal de 1988 (Princípio do Equilíbrio Financeiro e Atuarial) no exercício de 2021.

2.2. Lei de Responsabilidade Fiscal

A Lei Complementar 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), define a gestão fiscal responsável como o resultado da ação planejada e transparente, com vistas a prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas. Para tanto, a LRF determina o cumprimento de metas de receitas e despesas, bem como a obediência a limites e condições no que se refere à renúncia de receita, geração de despesas com pessoal e outras de caráter obrigatório e continuado, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, mesmo por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em restos a pagar.

Além dos princípios expressos na LRF, o espírito da Responsabilidade Fiscal inspira as melhores práticas a serem adotadas pelos gestores, criando para a Administração Pública o dever de adotar comportamentos aptos a produzirem resultados que atendam à responsabilidade fiscal³, como por exemplo:

- I – A prevenção de déficits, buscando-se o equilíbrio entre as aspirações da sociedade e os recursos que esta coloca à disposição da Administração Pública;
- II – A limitação da dívida pública a nível prudente, compatível com receita e patrimônio público, propiciando margem de segurança para absorção dos efeitos de eventos imprevistos, visando à preservação do patrimônio público;
- III – A adoção de política tributária previsível e estável com a observância das finanças públicas voltadas para a responsabilidade e qualidade na gestão fiscal; e
- IV – A transparência na elaboração e divulgação dos documentos orçamentários e contábeis.

A Lei Complementar nº 101/00 estabelece para a efetividade da gestão fiscal responsável, a observância, entre outros, dos princípios do planejamento, do equilíbrio das contas públicas e transparência, de forma que a imposição de ajustes que devem ser observados durante todo o mandato, consoante a jurisprudência desta Corte.

A presente seção visa verificar a conformidade da execução orçamentária e financeira do Município em 2020 perante às normas da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF),

³ Conceito extraído do Projeto de Lei Complementar 14/2018, que trata da Lei de Responsabilidade Fiscal do Município de Porto Alegre, disponível no endereço www.camarapoa.rs.gov.br.

subsidiado pelas auditorias sobre a prestação de contas do chefe do Executivo Municipal e o processo de acompanhamento da Gestão Fiscal.

Destacando-se neste exercício (2020) as regras de fim de mandato (artigos 21 e 42) e as alterações promovidas pela Lei Complementar n. 173/2020, que trouxesse restrições no período de pandemia e flexibilização temporária (e enquanto se mantiver a situação de pandemia): a) da contagem dos prazos de controle para adequação e recondução das despesas de pessoal (arts. 23 e 70) e dos limites do endividamento (art. 31); b) do atingimento das metas de resultados fiscais e; c) da utilização do mecanismo da limitação de empenho (art. 9º).

2.2.1. Equilíbrio orçamentário e financeiro

O equilíbrio financeiro, nos termos prescritos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, pressupõe o controle da disponibilidade de caixa e da geração de obrigações na execução financeira da despesa, com objetivo de harmonizar a geração de obrigações de despesa e a disponibilidade de recursos, assim evitar desequilíbrios que tem consequências danosas como o endividamento, ausência de investimentos ou decomposição do patrimônio público.

Conforme o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP, há necessidade de identificar a destinação dos recursos arrecadados pelo mecanismo denominado Fonte de Recursos, processo pelo qual os recursos públicos são destinados a determinada aplicação a partir das vinculações estabelecidas por lei.

Verificamos o equilíbrio financeiro a partir da demonstração das disponibilidades de Caixa e Restos a Pagar, ID 1053811 (art. 55, III, LRF) com base na premissa de que os recursos não vinculados (fonte livre) sejam suficientes para cobertura de possíveis fontes de recurso vinculadas deficitárias após a inscrição dos Restos a Pagar, evidenciando o resultado apresentado pela Administração e o apurado pela equipe técnica, com as respectivas notas referentes à composição dos valores acrescidos ao resultado.

Tabela – Memória de cálculo apuração das Disponibilidades por Fonte

Identificação dos recursos	Recursos não vinculados (I)	Recursos vinculados (II)	Total (III) = (I + II)
Disponibilidade de Caixa Bruta (a)	2.925.418,43	55.564.502,71	58.489.921,14
OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS	-	-	-
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos de Exercícios Anteriores (b)	0,00	0,00	
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos do Exercício (c)	32.823,30	600.885,25	633.708,55

Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	2.066,71	2.215.266,60	2.217.333,31
Demais Obrigações Financeiras (e)	281.716,85	0,00	281.716,85
Disponibilidade de Caixa Líquida (Antes da inscrição em restos a pagar não processados) (f)=(a-(b+c+d+e))	2.608.811,57	52.748.350,86	55.357.162,43
Restos a pagar empenhados e não liquidados do exercício (g)	0,00	0,00	0,00
Disponibilidade de Caixa (Depois da inscrição em restos a pagar não processados) ((h) = (f - g))	2.608.811,57	52.748.350,86	55.357.162,43
Recursos de Convênios/Contratos empenhados e não repassados no exercício	0,00	2.836.457,52	2.836.457,52
Disponibilidade de Caixa apurada (j) = (h + i - j)	2.608.811,57	55.584.808,38	58.193.619,95

Fonte: Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar, 1053811, SIGAP Gestão e análise técnica.

A avaliação individual das fontes vinculadas apresentou algumas das fontes com insuficiência de recurso após a inscrição dos restos a pagar, a tabela apresenta as fontes com insuficiência.

Tabela – Identificação das fontes de recursos com insuficiência financeira

Descrição da fonte de recursos	Valor (em R\$)
1.016.0048 - Outras Transferências de Recursos Estaduais	-189.224,59
1.015.0057 - Outras Transf. de Rec.do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS	-406,15
1.031.0103 - Transf. Do Estado Decorrentes de Emendas Parlamentares Individuais	-987.697,14
2.014.0045 - Contrapartida de Convênios Federais	-506.837,17

Fonte: Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar, 1053811, SIGAP Gestão e análise técnica.

Após o levantamento dos resultados por fonte e identificação das fontes vinculadas deficitárias, verificamos se nas fontes ordinárias, isto é, as fontes de recursos livres ou não vinculados havia saldo suficiente para cobrir o déficit apresentado nas fontes de recursos vinculados, conforme detalhado a seguir:

Tabela – Memória de cálculo da avaliação da disponibilidade financeiro (por fonte de recurso)

Descrição	Valor (R\$)
Total das fontes de recursos não vinculados (a)	2.608.811,57
Total das Fontes Vinculadas Deficitárias (b)	-1.684.165,05
Resultado (c) = (a + b)	924.646,52
Situação	Suficiência financeira

Fonte: SIGAP e análise técnica.

Conforme demonstrado no quadro acima, embora os testes tenham revelado fontes vinculadas deficitárias, o montante dos recursos livres disponíveis foi suficiente para cobri-las.

Dessa forma, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que as disponibilidades de caixa são suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2020, demonstrando que foram observadas as disposições dos artigos 1º, §1º, 9º e 42 da Lei Complementar nº 101/2000.

2.2.2. Despesas com Pessoal

As despesas com pessoal na Administração Municipal podem representar cerca de 60% da RCL, neste contexto, o acompanhamento e controle são de suma importância no equilíbrio das contas municipais. A seguir, são apresentados os valores consolidados e individuais por poderes da execução da despesa total com pessoal, bem como os percentuais dos limites de gastos com pessoal previstos na LRF.

Tabela - Demonstração do limite de Despesa Total com Pessoal (2020)

Discriminação	Executivo	Legislativo	Consolidado
1. Receita Corrente Líquida - RCL	43.679.196,29	43.679.196,29	43.679.196,29
2. Despesa Total com Pessoal - DTP	23.310.973,48	1.071.086,32	24.382.059,80
% da Despesa Total com Pessoal (1 ÷ 2)	53,37%	2,45%	55,82%
Limite máximo (inciso III, art. 20 da LRF)	54%	6%	60%
Limite prudencial (parágrafo único, art. 22 da LRF)	51,30%	5,70%	57,00%
Limite de alerta (inciso II do §1º do art. 59 da LRF)	48,60%	5,40%	54,00%

Fonte: SIGAP Gestão Fiscal

Concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que a Despesa Total com Pessoal do município executada no exercício de 2020 encontra-se em conformidade com as disposições do art. 20, inciso III, da Lei Complementar 101/2000.

Identificamos que o Poder Executivo ultrapassou o limite prudencial para a Despesa com Pessoal estabelecido no parágrafo único do art. 22 da LRF (95%), com fundamento no disposto no § 1º do Art. 59, da LRF, propomos alertar a Administração quanto as vedações ao Poder Executivo dispostas no art. 22, Parágrafo único, incisos I a V, da Lei Complementar nº 101/2000, enquanto perdurar o excesso ao limite prudencial.

ALERTA

Alertar a Administração do município de Alvorada do Oeste quanto as vedações ao Poder Executivo dispostas no art. 22, Parágrafo único, dos incisos I a V, da Lei Complementar nº 101/2000, enquanto perdurar o excesso ao limite prudencial de 95% da despesa com pessoal do Executivo.

Quanto a restrição de aumento de despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias que antecedem o término da legislatura ou do mandato do chefe do Poder Executivo (art. 21), destacando-se nessa avaliação a Decisão normativa n. 02/2019/TCE-RO, que define o conteúdo, o sentido e o alcance do prescrito no artigo 21, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/00 para o exercício das competências do TCE/RO e estabelece diretrizes para a fiscalização do cumprimento dessa vedação.

A seguir são apresentados os resultados dessa avaliação com objetivo de demonstrar o cumprimento da vedação ao aumento das despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato, à luz do entendimento desta Corte.

Tabela. Avaliação do Aumento da despesa com pessoal entre os semestres de 2020 (Ajustado com as exceções)

Descrição	Montante da Receita Corrente Líquida (RCL) (x)	Montante de Despesa com Pessoal (DP) (y)	Despesa com Pessoal em relação a RCL (z) = (y / x)
Primeiro Semestre de 2020 (a)	41.109.904,15	21.689.395,43	52,76%
Segundo Semestre de 2020 (b)	43.779.196,29	21.569.369,90	49,27%
Aumento (c) = (b - a)	2.669.292,14	-120.025,53	-3,49%
	Avaliação		Conformidade

Fonte: Anexo I do RGF elaborado pela contabilidade com a exclusão dos valores referente ao Parecer Prévio n. 177/03 e esclarecimentos da Administração

Ressalta-se que a equipe técnica analisou por amostragem, na extensão limitada do trabalho, os atos expedidos nos últimos 180 dias anteriores ao final do mandato (2017-2020) e não identificamos nenhum ato do Poder Executivo que pudessem gerar aumento dos gastos com pessoal no referido período.

Diante do exposto, concluímos, com base nos procedimentos realizados, que não temos conhecimento de nenhum fato que nos leve a acreditar que o município não tenha atendido as disposições do artigo 21, da Lei Complementar nº 101/00 e Decisão normativa n. 02/2019/TCE-RO.

2.2.3. Cumprimento das Metas Fiscais

A LRF estatui, no § 1º do seu art. 4º, que o projeto de lei de diretrizes orçamentárias conterà anexo em que serão estabelecidas as metas de resultado primário e nominal e de montante da dívida pública para o exercício a que se referir e para os dois seguintes, dessa forma, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei municipal 955/2019) estabeleceu as metas de resultado a serem alcançadas pela Administração.

O resultado primário representa a diferença entre as receitas e despesas não financeiras ou primárias, é apurado tradicionalmente pela metodologia “acima da linha” com enfoque no fluxo da execução orçamentária do exercício e indica se os níveis de gastos orçamentários do Município são compatíveis com a sua arrecadação, representando o esforço fiscal direcionado à diminuição do estoque da dívida pública.

O resultado nominal é obtido a partir do resultado primário por meio da soma da conta de juros (juros ativos menos juros passivos). Ainda, pela metodologia abaixo da linha, representa a diferença entre o saldo da dívida consolidada líquida em 31 de dezembro de determinado ano em relação ao apurado em 31 de dezembro do ano anterior, essa metodologia possui enfoque no estoque da dívida.

Tabela – Demonstração do resultado primário e nominal

	Descrição	Valor (R\$)	
"acima da linha"	META DE RESULTADO PRIMARIO	4.514.938,86	
	1. Total das Receitas Primárias	48.389.892,30	
	2. Total das Despesa Primárias	43.236.090,43	
	3. Resultado Apurado	-	
		5.153.801,87	
	Situação	Atingida	
	META DE RESULTADO NOMINAL	1.242.050,96	
	4. Juros Nominais (4.1- 4.2)	1.734.597,60	
	4.1 Juros Ativos	2.413.901,10	
	4.2 Juros Passivos	679.303,50	
9. Resultado Nominal Apurado (Resultado Primário + Juros Nominais)	-		
	6.888.399,47		
	Situação	Atingida	
"abaixo da linha"	Descrição	Exercício Anterior	Exercício Atual
	Dívida Consolidada	2.399.369,25	2.599.664,12
	Deduções	11.044.416,95	16.489.923,26
	Disponibilidade de Caixa	11.044.416,95	16.489.923,26
	Disponibilidade de Caixa Bruta	12.637.686,39	16.826.175,81
	(-) Restos a Pagar Processados	1.593.269,44	336.252,55
	Demais Haveres Financeiros	0,00	0,00
	Dívida Consolidada Líquida	-8.645.047,70	-13.890.259,14
RESULTADO NOMINAL ABAIXO DA LINHA	-	5.245.211,44	
Ajuste Metodológico	Variação do Saldo de Restos a Pagar		1.257.016,89
	Receita de Alienação de Investimentos Permanentes		-
	Passivos Reconhecidos na Dívida Consolidada		2.444.745,62
	Variações Cambiais		-
	Pagamentos de Precatórios integrantes da DC		-

	Outros Ajustes	-	-
	RESULTADO NOMINAL AJUSTADO		6.432.940,17
<hr/>			
	RESULTADO PRIMÁRIO ABAIXO DA LINHA (resultado nominal ajustado - juros nominais)	-	4.698.342,57
<hr/>			
Consistência Metodológica	Metodologia	Resultado Primário	Resultado Nominal
	Acima da Linha	- 5.153.801,87	- 6.888.399,47
	Abaixo da Linha	- 4.698.342,57	- 6.432.940,17
	Avaliação	Inconsistência	Inconsistência

Fonte: SIGAP Gestão Fiscal e LDO

Pelo exposto, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que embora haja uma inconsistência metodológica, a Administração cumpriu as metas de resultado primário e nominal fixada na LDO (Lei nº 867/2019) para o exercício de 2020.

No entanto, verificamos inconsistência na apuração das metas fiscais (resultados primário e nominal) pelas metodologias acima e abaixo da linha. As metas fiscais representam os resultados a serem alcançados para variáveis fiscais visando atingir os objetivos desejados pelo ente da Federação quanto à trajetória de endividamento no médio prazo. Pelo princípio da gestão fiscal responsável, as metas representam a conexão entre o planejamento, a elaboração e a execução do orçamento. Esses parâmetros indicam os rumos da condução da política fiscal para os próximos exercícios e servem de indicadores para a promoção da limitação de empenho e de movimentação financeira⁴. Assim, faz-se oportuno o registro da seguinte alerta:

ALERTA

Alertar a Administração quanto à necessidade de revisar a apuração das metas fiscais (resultados primário e nominal) para que as metas representem os resultados a serem alcançados para variáveis fiscais visando atingir os objetivos desejados pelo município quanto à trajetória de endividamento no médio prazo.

⁴ Manual de Demonstrativos Fiscais – 12º edição, pág. 59.

2.2.4. Limite de Endividamento

O limite de endividamento do exercício do Município é definido pelo o artigo 3º, inciso II, da Resolução do Senado Federal nº 40/2001, o qual estabelece que a Dívida Consolidada Líquida⁵ não pode ultrapassar o percentual máximo de 120% da Receita Corrente Líquida. Realizamos a verificação do cumprimento deste limite conforme resultado a seguir:

Tabela – Memória de cálculo da apuração do limite de endividamento

Dívida Consolidada Líquida	2020
Receita Corrente Líquida (a)	43.779.196,29
Dívida Consolidada Líquida (Excluído o RPPS) (R\$) (b)	13.890.259,14
% Limite apurado s/ RCL (c) = (b/a)	32%
% Limite para emissão do Alerta (108%)	108
% Limite Legal (120%)	120

Fonte: SIGAP Gestão fiscal-

Verifica-se que, conforme o valor apurado do limite de endividamento do exercício de 2020 (32%), o Município cumpriu o limite máximo (120%) definido pelo o artigo 3º, inciso II, da Resolução do Senado Federal nº 40/2001.

2.2.5. “Regra de Ouro” e a Preservação do Patrimônio Público

A denominada Regra de Ouro⁶ corresponde a vedação constitucional (Artigo 167, inciso III) da previsão de realização de receitas das operações de crédito excedentes ao montante das despesas de capital, com objetivo de impedir que sejam realizados empréstimos para financiar despesas correntes, como pessoal, custeio administrativo e juros, o que implica na necessidade de a Administração gerar resultado primário suficiente para pagar o montante de juros da dívida e assim controlar o endividamento.

Tabela - Avaliação da “Regra de Ouro”

Descrição	Valor (R\$)
1. Previsão de Operações de Crédito na LOA	79.377,11
2. Previsão de Despesa de Capital na LOA	2.268.688,32
Resultado (1/2)	3,50

⁵ A Dívida Consolidada Líquida corresponde ao montante da Dívida Consolidada (composta de: a) as obrigações financeiras do ente da Federação, inclusive as decorrentes de emissão de títulos, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados; b) as obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude da realização de operações de crédito para amortização em prazo superior a doze meses, ou que, embora de prazo inferior a doze meses, tenham constado como receitas no orçamento; c) os precatórios judiciais emitidos a partir de 5 de maio de 2000 e não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos) deduzidas das disponibilidades e haveres financeiros líquidos de Restos a Pagar Processados.

⁶ Conceito de um princípio de finanças da literatura internacional que separa o orçamento corrente do orçamento de capital, com objetivo de vedar o financiamento de despesas correntes via endividamento.

Situação	Cumprido
----------	----------

Fontes: LOA e análise técnica

Além do controle do endividamento, a conformidade na execução do orçamento de capital prevê a preservação do patrimônio público, com vedação ao desinvestimento de ativos e bens para gastar com despesas correntes, conforme a LRF (art. 44). Dessa forma realizamos procedimentos para verificar a conformidade da execução do orçamento de capital, conforme a seguir:

Tabela – Avaliação da conformidade da execução do orçamento de capital e preservação do patrimônio público

Descrição	R\$
1. Total da Receita de Capital	1.827.947,11
2. Total das Despesas de Capital	4.720.615,13
Resultado (1-2)	- 2.892.668,02
Destinação do recursos de alienação de Ativos	
Investimentos	0,00
Inversões Financeiras	0,00
Amortização da Dívida	0,00
Despesas correntes do RPPS	0,00
Contribuições para o Regime Próprio dos Servidores Públicos	0,00
Soma	
Resultado da Execução Orçamentária de Capital – ajustado (Resultado da Execução Orçamentária de Capital - Despesas correntes que podem ser cobertas pela receita de Alienação de Bens (RPPS))	

Avaliação	Conformidade
-----------	--------------

Fonte: Lei Orçamentária Anual; Balanço Orçamentário ID 1053805; RREO - Anexo XIV - Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos. Processo Gestão Fiscal.

Com base nos procedimentos aplicados, as despesas de capital foram superiores às receitas de capital, portanto houve financiamento de capital pelas receitas correntes.

Quanto à aplicação da receita de alienação de bens, constatamos que os recursos não tiveram destinação, o saldo remanescente encontra-se depositado em contas específicas para fins de controle e aplicação em despesas de capital em exercícios futuros.

Dessa forma, após os procedimentos executados, concluímos que houve cumprimento da regra de ouro, assim como da regra de preservação do patrimônio público (destinação do produto da alienação de bens).

2.2.6. Transparência da Gestão Fiscal

Toda a Lei de Responsabilidade Fiscal é pautada pelo princípio de transparência do gasto público objetivando o equilíbrio das contas, e, a LRF inclui como instrumentos de transparência o incentivo ao Controle Social de responsabilidade da Administração, a qual deve divulgar nos meios eletrônicos,

os Planos, as Leis Orçamentárias, as Prestação de Contas com o respectivo Parecer Prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório da Gestão Fiscal (art. 48).

Além disso, deve ser garantida a participação popular na fase de planejamento dos programas além da disponibilidade das informações do gasto público.

Verificamos que o Poder Executivo disponibilizou em seu Portal da Transparência <https://transparencia.alvoradadoeste.ro.gov.br/> todas as informações enumeradas no artigo 48 da LRF; e disponibiliza em tempo real as informações da execução orçamentária, contendo todos os elementos para acompanhamento pelo cidadão dos gastos públicos, desta forma dando transparência à gestão fiscal.

2.2.7. Vedações do período de pandemia

A Lei Complementar nº 173, de 27 maio de 2020, estabeleceu o programa federativo de enfrentamento ao Coronavírus (COVID-19) e alterou a Lei Complementar nº 101/2000. Em função dos riscos de não cumprimento da presente alteração, destacou-se para fins de avaliação das vedações no período de pandemia as disposições do art. 8º, que alterou o art. 65 da Lei Complementar nº 101/2000.

Os procedimentos realizados limitaram-se a verificação do objeto de regulamentação em confronto com as vedações impostas pelas alterações ao art. 65 da Lei Complementar nº 101/2000, com base nas informações das leis e dos decretos encaminhados pela própria Administração do município.

Com base nos procedimentos executados e no escopo selecionado, não temos conhecimento de nenhum fato que nos leve a acreditar que não foram observadas as vedações impostas pela Lei Complementar nº 173, de 27 maio de 2020, artigo 8º.

2.3. Monitoramento das determinações e recomendações

No Parecer Prévio sobre as contas do governo do chefe do Executivo municipal dos exercícios anteriores, este Tribunal formulou determinações e recomendações à Administração, buscando assegurar a observância aos princípios da legalidade, eficiência, legitimidade, economicidade e da continuidade dos serviços na gestão pública municipal.

Assim, foram analisadas as determinações e recomendações constantes das contas de governo do chefe do Executivo municipal dos exercícios anteriores consideradas em aberto, ou seja, excluídas aquelas que já foram consideradas atendidas na análise do exercício anterior. Abaixo apresentamos uma síntese do resultado dessa avaliação.

Foram monitoradas vinte e cinco determinações, sendo duas referentes ao Acórdão APL-TC 00458/17 (Processo nº. 01139/12), seis do Acórdão APL-TC 00186/18 (Processo nº. 01925/17), duas do Acórdão APL-TC 00550/18 (Processo n. 01902/18), três do Acórdão APL-TC 00420/19 (Processo n. 01799/19), dez do Acórdão APL-TC 00084/21 (Processo n. 01825/20) e duas do Acórdão APL-TC 00303/20 (Processo n. 01016/19).

Desse total duas determinações foram consideradas “não atendidas”, representando 8% das determinações do período, nove consideradas em “em andamento”, representando 36%, e 14 “atendida”, representando 56%. A tabela abaixo apresenta a análise das determinações “não atendidas”.

Tabela. Análise das determinações “não atendidas”

Nº PROCESSO	DECISÃO	DESCRIÇÃO DA DETERMINAÇÃO/RECOMENDAÇÃO	AÇÕES REALIZADAS PELA ADMINISTRAÇÃO PARA ATENDIMENTO	AVALIAÇÃO DO CONTROLE INTERNO	RESULTADO DA AVALIAÇÃO	NOTA AUDITOR
01139/12	Acórdão APL-TC 00458/17, item II, a	DETERMINAR ao atual Prefeito do Município de Alvorada do Oeste-RO, ou a quem o substitua na forma da Lei, via expedição de ofício, com Aviso de Recebimento em Mão Própria (ARMP), visando à regularidade das futuras Prestações de Contas, para que, se ainda não o fez: a) ADOTE medidas para que o encaminhamento dos balancetes mensais enviados por meio do sistema informatizado SIGAP ocorra de forma tempestiva, em atendimento ao disposto na Constituição Estadual e na IN n. 019/TCE-RO-2006, assim como, também, dos documentos e informações que subsidiam a apreciação da Gestão Fiscal, consoante as regras estabelecidas, atualmente, pela IN n. 39/2013/TCE-RO;	Como pode ser verificado no módulo contábil do Sistema Integrado de Gestão e Auditoria Pública – SIGAP, os balancetes do exercício foram encaminhados, no entanto houve atraso de algumas remessas em desacordo com a prorrogação estabelecida na Portaria 245/2020 de 23 de Março de 2020, emitida pela Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE, em conjunto com a Secretaria da Tecnologia e Comunicação - SETIC.	Não atendeu	Não atendeu	Conforme consulta no Sigap Contábil, no dia 25/09/2021, às 12:15h, verificamos que houve atraso nas remessas dos meses de janeiro, fevereiro, março, outubro, novembro de dezembro de 2020.
01925/17	Acórdão APL-TC 00186/18, Itens IV, "a"	Determinar, via ofício, a atual Prefeito ou a quem lhe vier a substituir ou suceder, que no prazo de 180 dias, a contar da sua notificação, adote as providências abaixo elencadas: manual de procedimentos orçamentários contendo no mínimo os seguintes requisitos: (i) atribuição, competência e estrutura de funcionamento do sistema de planejamento e orçamento municipal; (ii) procedimentos para elaboração das peças orçamentárias; (iii) procedimentos para avaliação do cumprimento dos objetivos e metas estabelecidas no PPA, LDO e LOA; (iv) procedimentos para assegurar a alocação de recursos referentes ao manutenção e desenvolvimento do ensino, FUNDEB e saúde; (v) procedimentos para abertura de créditos adicionais, contendo requisitos e documentação de suporte necessária, metodologia de cálculo das fontes de recursos; (vi) rotinas que assegurem a existência de disponibilidade financeira suficiente para cobertura das obrigações; e (vii) rotinas com finalidade de assegurar o cumprimento do parágrafo único do artigo 21 da LRF;	A Controladoria recomendou, conforme Memorando nº 019/CGM/2020, e reiterou a recomendação aos agentes responsáveis, encaminhando inclusive “esboço” para as secretarias responsáveis (SEMAF/SEMPPLAN), nas quais os departamentos/setores e as atribuições/atividades são vinculadas, para nortear o atendimento da citada recomendação, no entanto não houve conclusão desta. A Controladoria encaminhou para a Secretaria responsável (atual gestor), a referida recomendação, para ciência e atendimento.	Não atendeu	Não atendeu	Conforme manifestação do controle interno, no Relatório de Auditoria, ID 1053820

Fonte: Análise técnica e relatório de controle interno (ID 1053820).

Ante o exposto, com base nos procedimentos executados, concluímos que o Município não atendeu as determinações exaradas por este Tribunal de Contas do item II, "a" do Acórdão APL-TC 00458/17 (Processo nº 01139/12) e item IV, "a" do Acórdão APL-TC 00186/18, (Processo n. 01925/17).

2.4. Monitoramento do Plano Nacional de Educação

O Plano Nacional de Educação, regulamentado pela Lei Federal 13.005, de 25 de junho de 2014, estabeleceu 20 metas e 254 estratégias a serem alcançadas em curto, médio e longo prazo, para o avanço das políticas públicas educacionais.

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

O ano base definido para a coleta dos dados foi o ano letivo de 2019, em função de ser o ano com base de dados oficiais mais recentes de resultados no período de levantamento dos dados, por ser o último ano em que foi realizado, na maior parte dos municípios, o monitoramento pelas instâncias locais de acompanhamento das metas e pelas limitações e possíveis distorções na avaliação do resultado no período de pandemia, uma vez que as aulas e atividades laborais presenciais foram suspensas a partir de março de 2020. Os dados foram coletados por meio da aplicação de questionário no período de 28.6 a 12.7.2021.

Além da avaliação da situação das metas e estratégias, realizou-se a verificação do alinhamento das metas fixadas nos Planos Municipais de Educação com as definidas no Plano Nacional.

Nossa opinião limitou-se aos dados declarados pela Administração, nesse sentido, destaca-se que não foram objeto de validação/confirmação com os dados das bases oficiais e da própria Administração.

Assim, com base em nosso trabalho, detalhado no relatório (ID 1097584), concluímos, de acordo com os critérios da Lei Federal n. 13.005 de 25 de junho de 2014 e base de dados do ano letivo de 2019, que o município de Alvorada do Oeste:

- i. **ATENDEU** os seguintes indicadores e estratégias vinculados às metas (metas com prazo de implemento já vencido):

- a) Estratégia 1.4 da Meta 1 (atendimento na educação infantil - consulta pública da demanda das famílias por creches, estratégia sem indicador, prazo 2014);
 - b) Indicador 15B da Meta 15 (professores formação – garantia da política de formação dos profissionais da educação, meta sem indicador, prazo 2015);
 - c) Indicador 18A da Meta 18 (professores - remuneração e carreira - existência de planos de carreira, meta sem indicador, prazo 2016);
 - d) Indicador 18B da Meta 18 (professores - remuneração e carreira - planos de carreira compatível com o piso nacional, meta sem indicador, prazo 2016);
 - e) Estratégia 18.4 da Meta 18 (professores - remuneração e carreira – previsão no plano de carreira de licença remunerada para qualificação profissional, estratégia sem indicador, prazo 2016).
- ii. **NÃO ATENDEU** a seguinte estratégia vinculada à meta 7 (metas com prazo de implemento já vencido):
- a) Estratégia 7.15A da Meta 7 (fluxo e qualidade - universalização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação – universalização do acesso à internet, meta 100%, prazo 2019), por haver alcançado o percentual de 90%.
- iii. Está em situação de **RISCO DE NÃO ATENDIMENTO** dos seguintes indicadores e estratégias (metas com prazo de implemento até 2024) vinculados às metas:
- a) Estratégia 1.16 da Meta 1 (atendimento na educação infantil - realizar e publicar anualmente a demanda manifesta em creches e pré-escolas, estratégia sem indicador, prazo 2024);
 - b) Indicador 6A da Meta 6 (educação integral – ampliação da oferta, meta 25%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 7,84%;
 - c) Indicador 6B da Meta 6 (ampliação do número de escolas que ofertam educação integral, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 20%;
 - d) Indicador 7A da Meta 7 (fluxo e qualidade - Ideb dos anos iniciais do ensino fundamental 4ª série / 5º ano, meta 6, prazo 2021), por haver alcançado o Ideb 5.1;

- e) Indicador 7B da Meta 7 (fluxo e qualidade - Ideb dos anos finais do ensino fundamental 8ª série / 9º ano, meta 5.5, prazo 2021), por haver alcançado o Ideb 4.1;
 - f) Estratégia 7.15B da Meta 7 (fluxo e qualidade - universalização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação – triplicar o número de computadores utilizados para fins pedagógicos, meta 100%, prazo 2024), por não haver ampliado o número de computadores utilizados para fins pedagógicos pelos alunos, estando com percentual de oferta de 0,00%;
 - g) Estratégia 7.18 da Meta 7 (fluxo e qualidade - infraestrutura básica, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 43,75%;
 - h) Indicador 10A da Meta 10 (educação de jovens e adultos - elevação do percentual de matrículas de educação de jovens e adultos – EJA na forma integrada à educação profissional, meta 25%, prazo 2024), por não haver elevado o percentual de matrículas de EJA na forma integrada à educação profissional, estando com percentual de oferta de 0,00%;
 - i) Indicador 16B da Meta 16 (professores formação – elevar o percentual de professores com formação continuada, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 67,96%.
- iv. As metas e estratégias do Plano Municipal **não estão aderentes** com o Plano Nacional de Educação em razão de **não haverem sido instituídas**, estarem **aquém** das fixadas nacionalmente e com **prazos superiores** aos definidos, conforme descritas a seguir:
- a) Indicador 1A da Meta 1 (meta 100%, prazo 2016), meta aquém do PNE;
 - a) Indicador 1B da Meta 1 (meta 50%, prazo 2024), meta não instituída;
 - b) Indicador 2A da Meta 2 (meta 100%, prazo 2024), meta aquém do PNE;
 - c) Indicador 2B da Meta 2 (meta 95%, prazo 2024), meta aquém do PNE;
 - d) Indicador 3A da Meta 3 (meta 100%, prazo 2016), meta aquém e prazo além do PNE;
 - e) Indicador 3B da Meta 3 (meta 85%, prazo 2024), meta aquém do PNE;
 - f) Indicador 4A da Meta 4 (meta 100%, prazo 2024), meta aquém do PNE;
 - g) Indicador 4B da Meta 4 (meta 100%, prazo 2024), meta aquém do PNE;

- h) Estratégia 4.2 da Meta 4 (meta 100%, prazo 2024), estratégia aquém do PNE;
- i) Indicador 6A da Meta 6 (meta 25%, prazo 2024), meta aquém do PNE;
- j) Indicador 6B da Meta 6 (meta 50%, prazo 2024), meta não instituída;
- k) Indicador 8A da Meta 8 (meta 12, prazo 2024), meta não instituída;
- l) Indicador 8B da Meta 8 (meta 12, prazo 2024), meta não instituída;
- m) Indicador 8C da Meta 8 (meta 12, prazo 2024), meta não instituída;
- n) Indicador 8D da Meta 8 (meta 100%, prazo 2024), meta não instituída;
- o) Indicador 9A da Meta 9 (meta 93,5%, prazo 2015), meta aquém do PNE;
- p) Indicador 10A da Meta 10 (meta 25%, prazo 2024), meta não instituída;
- q) Indicador 15A da Meta 15 (meta 100%, prazo 2024), meta aquém do PNE;
- r) Indicador 17A da Meta 17 (meta 100%, prazo 2020), meta aquém do PNE.

2.5. 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 examinado a Prestação de Contas do Chefe do Poder Executivo Municipal sobre a execução dos Orçamentos em 2020, 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.

Com base em nosso trabalho, descrito neste relatório, exceto pelas situações descritas no parágrafo “Base para opinião com ressalva”, não temos conhecimento de nenhum fato que nos leve a acreditar que não foram observados os princípios constitucionais e legais aplicáveis 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, de acordo com as disposições da Constituição Federal, Lei 4.320/1964 e da Lei Complementar 101/2000.

Base para opinião com ressalva

Segue abaixo as ocorrências que motivaram a opinião:

- i. Abertura de créditos adicionais suplementares por decreto do Poder Executivo acima do percentual de 15% autorizado na Lei Orçamentária Anual – Lei nº 977/2019 (detalhado no item [2.1.2](#));
- ii. Excesso de alterações orçamentárias por fonte previsíveis, ou seja, acima do limite de 20% da dotação inicial, conforme jurisprudência do TCE-RO (detalhado no item [2.1.2](#));
- iii. Não atendimento das determinações exaradas por este Tribunal de Contas (detalhado no item [2.3](#));
- iv. Não atendimento das metas do Plano Nacional de Educação (detalhado no item [2.4](#));
- v. As metas e estratégias do Plano Municipal não estão aderentes com o Plano Nacional de Educação (detalhado no item [2.4](#));

3. Opinião sobre o Balanço Geral do Município

O objetivo deste capítulo é apresentar os resultados e as conclusões da auditoria sobre o Balanço Geral do Município (BGM) referente ao exercício de 2020, que, por sua vez, tem o intuito de verificar se as demonstrações consolidadas do Município representam adequadamente a situação patrimonial e os resultados financeiros e orçamentários do exercício encerrado em 31.12.2020.

A opinião sobre o BGM é produto dos trabalhos realizados pela Coordenadoria Especializada em Finanças Municipais. A auditoria foi conduzida de acordo com as normas de auditoria do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia e, no que aplicável, com o Manual de Auditoria Financeira (Resolução nº 234/2017/TCE-RO).

Alcance e limitações

Em razão de limitações a execução dos trabalhos, tais como prazo para manifestação e o volume de informações, os procedimentos de assecuração limitaram-se: a verificação da integridade dos demonstrativos contábeis (Balanço Patrimonial, Orçamentário, Financeiro, Demonstração das Variações Patrimoniais e Demonstração dos Fluxos de Caixa), representação adequada da posição do conta de Caixa e Equivalente de Caixa (existência e realização), avaliação dos créditos inscritos em dívida ativa (potencial de realização e ajuste para perdas), verificação de integridade da receita corrente líquida e representação adequada do passivo atuarial.

Frisamos que não foram objeto de auditoria as receitas e despesas que compõem o resultado patrimonial do Município, em especial, as despesas relacionadas com remuneração dos servidores, cujo percentual pode representar até 60% da Receita Corrente Líquida (RCL).

Adiante, são apresentadas as conclusões da auditoria do BGM, organizadas nas seguintes seções:

→ Seção 3.1: Relatório de Auditoria do Balanço Geral do Município de 2020;

Nessa seção, consta o relatório de auditoria do Balanço Geral do Município de 2020 de acordo com os padrões exigidos nas normas de auditoria financeira.

→ Seção 3.2: Fundamentação técnica detalhada para a opinião emitida;

Nessa seção, consta a fundamentação técnica detalhada para a opinião emitida. Para cada achado são apresentados os seguintes elementos: critério (como deveria ser), situação encontrada (como é), evidências, possíveis causas, efeitos e recomendações, se cabível.

3.1. Relatório de Auditoria do Balanço Geral do Município

3.1.1. Opinião

Em cumprimento ao art. 51 da Lei Orgânica do Município de Alvorada 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 31.12.2020. 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.

Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, exceto pelos efeitos dos assuntos descritos no parágrafo “Base para opinião com ressalva”, não temos conhecimento de nenhum fato que nos leve a acreditar que as demonstrações contábeis da consolidadas do Município de Alvorada do Oeste, compostas pelos balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa, não representam adequadamente a situação patrimonial em 31.12.2020 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.

3.1.2. Base para opinião com ressalva

Segue abaixo as ocorrências que motivaram a opinião:

Abstenção de opinião de auditoria sobre o saldo das contas Créditos a Curto e Longo prazo – Dívida Ativa (detalhado no item [3.2.1](#));

3.1.3. Responsabilidade da administração e da governança pelas demonstrações contábeis

Nos termos do art. 51, § 1º da Lei Orgânica do Município de Alvorada do Oeste, compete privativamente ao Prefeito prestar contas anualmente à Câmara Municipal, dentro de 60 dias, após a abertura da sessão legislativa referente ao exercício financeiro anterior.

Nesta condição, é responsável pela elaboração e adequada apresentação das demonstrações contábeis de acordo com a Lei 4.320/1964, a Lei Complementar 101/2000 e demais normas de contabilidade

do setor público, bem como pelos controles internos determinados como necessários para permitir a elaboração das demonstrações contábeis livres de distorção relevante, independentemente se causadas por fraude ou erro.

3.1.4. Responsabilidade do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia pela auditoria do BGM

Compete ao Tribunal, de acordo com seu mandato constitucional e legal, nos termos do 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, emitir parecer prévio sobre as contas anuais do Chefe do Executivo Municipal, manifestando-se quanto à adequação dos resultados apresentados e a posição patrimonial, financeira e orçamentária demonstrados nos balanços gerais do Município e no relatório sobre a execução dos orçamentos.

No que se refere à auditoria do Balanço Geral do Município, os objetivos são a aplicação dos procedimentos de auditoria para reduzir o risco de assecuração a um nível aceitável de que as demonstrações contábeis, tomadas em conjunto, estão livres de distorção relevante, independentemente se causada por fraude ou erro, e emitir relatório de auditoria contendo a opinião.

A auditoria foi conduzida de acordo com as normas de auditoria do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia e, no que aplicável, com o Manual de Auditoria Financeira (Resolução nº 234/2017/TCE-RO).

3.2. Fundamentação técnica detalhada para a opinião emitida

As demonstrações contábeis têm como objetivo apresentar aos usuários da informação contábil um retrato fidedigno do patrimônio e dos fluxos financeiros e econômicos da entidade num determinado momento ou período. No caso da auditoria sobre as demonstrações contábeis consolidadas do Município apresentadas na Prestação das Contas do Chefe do Executivo Municipal de 2020, tais demonstrações devem retratar o patrimônio do Município em 31.12.2020 e os fluxos financeiros e orçamentários no período.

Durante uma auditoria de demonstrações, podem ser detectadas distorções que alterem a compreensão desse retrato patrimonial em 31.12.2020. Entende-se como distorção a diferença entre a informação contábil declarada e a informação contábil requerida, considerando a estrutura de relatório financeiro aplicável, no que concerne ao valor, à classificação, à apresentação ou à divulgação de um ou mais itens das demonstrações, alterando a percepção do usuário sobre as informações ali contidas.

Segundo a ISSAI 1450, distorção é a diferença entre o valor divulgado, a classificação, apresentação ou divulgação de um item nas demonstrações contábeis e o valor, a classificação, apresentação ou divulgação que é requerido para que o item esteja de acordo com a estrutura de relatório financeiro aplicável.

3.2.1. Abstenção de opinião de auditoria sobre o saldo das contas Créditos a Curto e Longo prazo

Identificamos, por meio de indagação a Administração e do Balanço Patrimonial (ID 1053807), que o Município não realizou no exercício de 2020 os ajustes para perdas dos direitos a receber decorrentes dos créditos inscritos em dívida ativa como também não possui controles adequados para avaliação desses créditos.

Entre as deficiências de controle identificamos que o Município: (i) não possui normatização com critérios que subsidie a realização de ajustes para perdas dos créditos inscritos em dívida ativa; (ii) ausência de avaliação dos direitos a receber decorrentes dos créditos inscritos em dívida no exercício; (iii) ausência de avaliação para classificação em curto e longo prazo dos direitos a receber dos créditos inscritos em dívida ativa; e ausência de ajustes para perdas dos direitos a receber dos créditos inscritos em dívida ativa, impossibilitando a formação de evidência de auditoria apropriada e suficiente de que o saldo dessa conta está representado adequadamente, indicando a necessidade de abstenção de opinião sobre a confiabilidade e transparência das informações referentes ao direitos a receber em créditos em dívida ativa.

Destaca-se entre os efeitos da situação encontrada: superavaliação dos direitos a receber decorrente da inscrição em dívida ativa demonstrado no ativo da entidade (efeito real); Distorção dos resultados patrimoniais (efeito real); e Distorções de indicadores de desempenho financeiro e patrimonial (efeito real).

As deficiências identificadas no controle dos créditos revela um alto risco distorção no saldo da conta, considerando esse elevado risco e o grande volume de horas necessárias para realização dos testes na conta para obtermos razoável segurança sobre o montante de créditos a receber do Município, opinamos pela abstenção de opinião sobre o saldo da conta nos termos do item 5.1.3.3 da Resolução TCE/RO nº 234/2017 (Manual de Auditoria Financeira), tendo em vista que os possíveis efeitos de distorções não detectadas sobre as contas auditadas, caso existam, podem ser relevantes e generalizados, ou seja, podem modificar a compreensão dos usuários sobre o saldo da conta.

4. Conclusão

Finalizados os trabalhos passamos a descrever os principais resultados evidenciados neste relatório, e ao final, com fundamentos nos resultados apresentados, a proposta de parecer prévio sobre as contas do exercício.

O resultado da avaliação revelou que as alterações orçamentárias (créditos adicionais) do período, exceto pela abertura de créditos adicionais suplementares por decreto do Poder executivo acima do percentual de 15% autorizado na Lei Orçamentária Anual – Lei nº 977/2019 e pelas excessivas alterações no orçamento (20,29%), quando o limite considerado razoável é de 20%, foram realizadas em conformidade com as disposições do Art. 167, incisos V e VI, da Constituição Federal e Art. 42 e 43 da Lei nº 4.320/64.

Quanto aos limites constitucionais, foram executados em conformidade com preceitos constitucionais e legais, em relação às aplicações na Educação (MDE, 26,16% e Fundeb, 97,69%, sendo 78,01% na Remuneração e Valorização do Magistério) e na Saúde (29,21%) e ao repasse ao Poder Legislativo (6,71%).

Destaca-se no que concerne à composição do novo Conselho de Acompanhamento, Controle Social do Fundeb, verificamos que o conselho não está compatível com as disposições do art. 34, inciso IV da Lei n. 14.113/2020 e que a Administração não disponibiliza ao Conselho do Fundeb os recursos materiais (computadores, material de expediente, mobiliário, sala para reuniões, etc.) adequados à plena execução das atividades de acompanhamento da distribuição, da transferência e da aplicação dos recursos do fundo.

No tocante ao equilíbrio orçamentário e financeiro, concluímos que a Administração atendeu as disposições dos artigos 1º, §1º, e 42 da Lei Complementar 101/2000, demonstrando que as disponibilidades de caixa são suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2020.

A gestão previdenciária do Município no exercício de 2020 está em conformidade com as disposições do art. 40 da Constituição Federal de 1988 (Princípio do Equilíbrio Financeiro e Atuarial). Entretanto identificamos a necessidade de revisão do plano de amortização do déficit atuarial, exigindo-se da Administração para o exercício de 2021 a obrigatoriedade de revisão.

A Administração executou o orçamento de forma equilibrada de acordo com as disposições dos artigos 1º, §1º, e 42 da Lei Complementar 101/2000, demonstrando que as disponibilidades de caixa

são suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2020.

O Município atendeu aos limites de despesa com pessoal, evidenciando o percentual de 55,82% da receita corrente líquida, sendo 53,37% atribuído ao Poder Executivo e 2,45% ao Poder Legislativo, estando de acordo com as disposições do Art. 20, inciso III, da Lei Complementar 101/2000. Entretanto, identificamos que o Executivo ultrapassou o limite prudencial de 95% da despesa com pessoal, enquadrando-se a este as vedações das disposições do art. 22, Parágrafo único, dos incisos I a V, da Lei Complementar nº 101/2000, enquanto perdurar o excesso ao limite prudencial. Destaca-se que em função do art. 65 da LC n. 101/2000, enquanto perdurar a calamidade pública (pandemia) estão suspensos os prazos de recondução previsto no art. 23.

Nossa avaliação também concluiu que a Administração atendeu as disposições do art. 21 da Lei Complementar 101/2000 (LRF) e a Decisão normativa 02/2019/TCE-RO, visto que, não identificamos a prática de atos que resulte aumento da despesa com pessoal e/ou aumento em termos percentual da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato.

Constatamos o cumprimento do Anexo das Metas Fiscais da LDO (Lei nº 1689/2018c/c art. 1º, § 1º; art. 4º, §1º; art. 59, I da Lei Complementar nº 101/2000), em face do atingimento da meta de resultado primário e nominal. Ressaltando que identificamos a inconsistência na apuração das metas fiscais (resultados primário e nominal) pelas metodologias acima e abaixo da linha.

Também foram observados o cumprimento da regra de ouro, a regra de preservação do patrimônio público (destinação do produto da alienação de bens) e os requisitos de transparência para o planejamento, execução orçamentária e fiscal, bem como com fomento à participação social para controle dos gastos públicos e a disponibilização de informações da execução orçamentária e financeira com os requisitos exigidos.

Ressaltando que em relação à transparência, a Administração disponibilizou em seu Portal da Transparência <https://transparencia.alvoradadoeste.ro.gov.br/> todas as informações enumeradas no artigo 48 da LRF e Instrução Normativa n. 52/2017/TCERO.

No que concerne as vedações do período de pandemia, o resultado da avaliação revelou que não foram identificados a prática de atos vedados nos termos da disposição do artigo 8º da Lei Complementar nº 173, de 27 maio de 2020.

Quanto ao atendimento as metas da Lei Federal 13.005, de 25 de junho de 2014 (Plano Nacional da Educação), utilizando-se como base o ano letivo de 2019, identificamos as seguintes ocorrências na avaliação do município: (i) não atendimento da meta: 1 estratégia (Estratégia 7.15A da Meta 7); (ii) risco de não atendimento das metas e estratégias com prazos para implementação até 2024; e (iii) necessidade de revisão do Plano Municipal de Educação para aderência ao Plano Nacional de Educação.

Em relação ao monitoramento das determinações, foram monitoradas vinte e cinco determinações, sendo que quatorze determinações foram consideradas “atendidas”, representando 56% das determinações do período, nove determinações consideradas em “em andamento”, representando 36% e duas determinações como “não atendidas”, representando 8%.

Opinião sobre o Balanço Geral do Município

Identificamos que o Município não realizou no exercício de 2020 os ajustes para perdas dos direitos a receber decorrentes dos créditos inscritos em dívida ativa como também não possui controles adequados para avaliação desses créditos.

As deficiências identificadas no controle dos créditos revela um alto risco de distorção no saldo da conta, considerando esse elevado risco e o grande volume de horas necessárias para realização dos testes na conta para obtermos razoável segurança sobre o montante de créditos a receber do Município, opinamos pela abstenção de opinião sobre o saldo da conta nos termos do item 5.1.3.3 da Resolução TCE/RO nº 234/2017 (Manual de Auditoria Financeira), tendo em vista que os possíveis efeitos de distorções não detectadas sobre as contas auditadas, caso existam, podem ser relevantes e generalizados, ou seja, podem modificar a compreensão dos usuários sobre o saldo da conta.

Proposta de parecer prévio

Considerando que, exceto pelos efeitos da abstenção de opinião sobre o saldo da conta dos direitos a receber decorrentes dos créditos inscritos em dívida ativa (detalhada no item [3.2.1](#)), não temos conhecimento de nenhum fato que nos leve a acreditar que as contas não estão de acordo com os princípios constitucionais e legais aplicáveis que regem a administração pública municipal e que o Balanço Geral do Município não representa a situação patrimonial, financeira e orçamentária do exercício encerrado.

Considerando que, exceto pelas ressalvas na opinião sobre a execução orçamentária (detalhado no item [2.5](#)), não temos conhecimento de nenhum outro fato que nos leve a acreditar que as contas não

estão de acordo com os princípios constitucionais e legais aplicáveis que regem a administração pública municipal.

Considerando que a data base da avaliação do atendimento das metas do Plano Nacional de Educação refere-se ao ano letivo de 2019⁷, desta forma, não se pode atribuir o seu resultado negativo (detalhado no item [2.4](#)) à gestão do período no exercício de 2020.

Considerando que, em que pese, a relevância do não atendimento das determinações exaradas por este Tribunal de Contas no item II, a, do Acórdão APL-TC 00458/17 (Processo 01139/12) e no item IV, a, do Acórdão APL-TC 00186/18 (Processo 01925/17), essas não são suficientes para comprometer os resultados apresentados, tratando-se de determinações para aperfeiçoamento do sistema de controle interno da Administração, não se tratando de irregularidade ou impropriedades na execução do orçamento ou na transparência dos resultados da gestão.

Considerando que os créditos suplementares abertos por decreto do Poder Executivo abertos sem autorização legislativa ultrapassaram o percentual de 0,03% do limite estabelecido na Lei Orçamentária Anual (Lei nº 977/2019) e que o excesso de abertura de créditos adicionais por fontes previsíveis no percentual de 0,29% acima do limite de alterações entendido como razoável por este Tribunal de Contas, percentuais estes imateriais, e considerando ainda, a atipicidade do exercício, que em razão da pandemia do Covid-19 exigiu da Administração atuação para salvaguardar vidas em primeiro lugar e, ainda, mudanças nas rotinas administrativas.

Considerando ainda que o não atendimento a nova lei do Fundeb (Lei n. 14.113, de dezembro de 2020), em função da incompatibilidade da composição do Conselho do Fundeb e a não disponibilização dos recursos materiais (computadores, material de expediente, mobiliário, sala para reuniões, etc.) adequados à plena execução das atividades de acompanhamento da distribuição, da transferência e da aplicação dos recursos do fundo, são de cumprimento obrigatório no exercício 2021, não aplicando-se ao exercício de 2020.

Considerando que as deficiências e impropriedades identificadas na instrução, individualmente ou em conjunto, em nossa opinião, não comprometem ou poderão comprometer, em função da

⁷ Em função de ser o ano com base de dados oficiais mais recentes de resultados no período de levantamento dos dados, por ser o último ano em que foi realizado, na maior parte dos municípios, o monitoramento pelas instâncias locais de acompanhamento das metas e pelas limitações e possíveis distorções na avaliação do resultado no período de pandemia, uma vez que as aulas e atividades laborais presenciais foram suspensas a partir de março de 2020.

materialidade e relevância, os objetivos gerais de governança pública e os objetivos específicos previstos em lei e nos instrumentos de planejamento governamental.

Considerando, ainda, que não identificamos o exercício negligente ou abusivo, ou seja, ação ou omissão no exercício da direção superior da administração que tenha resultado ou que poderão resultar em desvios materialmente relevantes em relação aos objetivos de governança e aos objetivos específicos previstos em lei e nos instrumentos de planejamento governamental.

Ante todo o exposto, propomos, com o fundamento no art. Art. 9º, 10 e 14 da Resolução n. 278/2019/TCE-RO, a emissão de parecer prévio pela aprovação sobre as contas do chefe do Executivo municipal de Alvorada do Oeste, atinentes ao exercício financeiro de 2020, de responsabilidade do Senhor José Walter da Silva.

Por fim, em função das deficiências, impropriedades e irregularidade identificadas propomos a emissão de alerta e determinação à Administração do Município.

5. Proposta de encaminhamento

Diante do exposto, submetem-se os autos ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Conselheiro-Relator **Valdivino Crispim de Souza**, propondo:

5.1. Emitir parecer prévio pela aprovação das contas do chefe do Executivo municipal de Alvorada do Oeste, atinentes ao exercício financeiro de 2020, de responsabilidade do **Senhor José Walter da Silva**, nos termos dos artigos 9º, 10 e 14, da Resolução nº 278/2019/TCER e artigo 35, da Lei Complementar nº 154/96 (LOTCE-RO);

5.2. Alertar a Administração do município de Alvorada do Oeste sobre a possibilidade deste Tribunal emitir parecer prévio pela rejeição das Contas, (i) caso as determinações exaradas não sejam implementadas nos prazos e condições estabelecidos, conforme disposto no Parágrafo 1º do artigo 16 e caput do art. 18 da Lei Complementar n. 154/96; (ii) quanto ao não atendimento das metas do Plano Nacional da Educação (Lei Federal 13.005, de 25 de junho de 2014); e (iii) quanto a não aderência das metas do Plano Municipal ao Plano Nacional da Educação; (iv) quanto à necessidade de atualização do plano de amortização, conforme apontado no relatório de avaliação atuarial data-base 31.12.2020, sob risco de não atendimento das disposições do Art. 40 da Constituição Federal de 1988 (Princípio do Equilíbrio Financeiro e Atuarial) no exercício de 2021; (v) quanto as vedações ao Poder Executivo dispostas no art. 22, Parágrafo único, dos incisos I a V, da Lei Complementar nº 101/2000, enquanto perdurar o excesso ao limite prudencial de 95% da despesa com pessoal do Executivo; e (vi) quanto à necessidade de revisar a apuração das metas fiscais (resultados primário e nominal) para que as metas representem os resultados a serem alcançados para variáveis fiscais visando atingir os objetivos desejados pelo município quanto à trajetória de endividamento no médio prazo.

5.3. Reiterar à Administração do município de Alvorada do Oeste as determinações do item II, a, do Acórdão APL-TC 00458/17 (Processo nº 01139/12) e item IV, a, do Acórdão APL-TC 00186/18, (Processo n. 01925/17), comprovando o seu atendimento por meio da prestação de contas do exercício de referência da notificação.

5.4. Determinar à Administração do município de Alvorada do Oeste que, no prazo 60 (sessenta) dias contados da notificação, (i) compatibilize a composição do Conselho de Acompanhamento, Controle Social do Fundeb de acordo com as disposições do art. 34, inciso IV da Lei n. 14.113/2020; (ii) disponibilize infraestrutura e condições materiais adequadas à execução plena das competências Conselho do Fundeb em atendimento ao disposto no Art. 33, §4º da Lei nº 14.113, de 25 de dezembro

de 2020, demonstrando o atendimento ou justificativa pelo não atendimento na prestação de contas do exercício de notificação.

5.5. Dar ciência à Câmara municipal de Alvorada do Oeste, com fundamento na competência constitucional deste Tribunal de órgão auxiliar do legislativo (Art. 48, da Constituição Estadual), que em relação às metas da Lei Federal 13.005, de 25 de junho de 2014 (Plano Nacional da Educação), utilizando-se como base o ano letivo de 2019, identificamos as seguintes ocorrências na avaliação de conformidade do município de Alvorada do Oeste: (i) não atendimento da meta: 1 estratégia (Estratégia 7.15A da Meta 7); (ii) risco de não atendimento da metas e estratégias com prazos para implementação até 2024; e (iii) necessidade de revisão do Plano Municipal de Educação para aderência ao Plano Nacional de Educação.

5.6. Dar conhecimento ao responsável e à Administração do município, nos termos do artigo 22, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, acrescentado pela LC n. 749/13, informando-lhes que o Relatório de auditoria sobre o Monitoramento do PNA, o Relatório Técnico, o Parecer Ministerial, o Voto, o Parecer Prévio e o Acórdão estão disponíveis no sítio eletrônico deste Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, no endereço <https://tcero.tc.br/>;

5.7. Determinar à Secretaria de Processamento e Julgamento que, após o trânsito em julgado, encaminhe os autos ao Poder Legislativo Municipal Alvorada do Oeste para apreciação e julgamento, expedindo-se, para tanto, o necessário. Ato contínuo archive-os.



TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DE RONDÔNIA

Em, 19 de Outubro de 2021



RODOLFO FERNANDES KEZERLE
Mat. 487
COORDENADOR DA COORDENADORIA
ESPECIALIZADA DE CONTROLE
EXTERNO 2

Em, 19 de Outubro de 2021



MAIZA MENEGUELLI
Mat. 485
COORDENADOR ADJUNTO



ALEXANDER PEREIRA CRONER
Mat. 562
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO