



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

**PROCESSO Nº.:** 1549/2018-TCER  
**INTERESSADO:** Município de Cabixi  
**ASSUNTO:** Prestação de Contas do Exercício de 2017  
Silvênio Antônio de Almeida, CPF n. 488.109.329-00 – Prefeito Municipal  
**RESPONSÁVEIS:** Suzeli de Souza Martins, CPF n. 420.244.392-68 – Contadora  
Lizandra Cristina Ramos, CPF n. 626.667.542-00 – Controladora Interna  
**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. FALHAS NA APRESENTAÇÃO DA DEMONSTRAÇÃO DE VARIAÇÕES PATRIMONIAIS. NÃO ATINGIMENTO DO RESULTADO PRIMÁRIO. 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. Falhas na apresentação da Demonstração de Variações Patrimoniais, configuram distorção relevante, conquanto não generalizada. Opinião modificada (com ressalva).

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 atingimento do resultado primário. Distorção relevante, porém sem efeitos generalizados. Opinião modificada (com ressalva), segundo entendimento pacífico da Corte.

## ACÓRDÃO



**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 Cabixi, encaminhada em 18/4/2018 a esta Corte pelo Senhor Silvênio Antônio de Almeida, 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 Cabixi, Senhor Silvênio Antônio de Almeida, 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 gestão fiscal e nas determinações exaradas por esta Corte de exercícios anteriores:

- a) falhas na apresentação da Demonstração de Variações Patrimoniais;
- b) não atingimento da meta de resultado primário.

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

a) Promover os devidos ajustes na apresentação da Demonstração de Variações Patrimoniais, nos estritos termos delineados pelo Corpo Técnico do item 4.2.1 da Proposta de Relatório sobre as Contas do Chefe do Poder Executivo Municipal (ID=686751);

b) Cumprir o disposto nos artigos 4º, § 1º; 9º, 31 e 53, III da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF para o atingimento das metas fiscais, e, se verificado, ao final de cada bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, promover a limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

c) 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;

d) Implementar, juntamente com o Secretário Municipal de Educação, medidas para a melhoria na rede municipal de ensino com vistas a garantir a apuração dos resultados do IDEB nos anos finais do ensino fundamental;

e) Atentar para o cumprimento dos alertas, determinações e recomendações que foram exaradas no âmbito da Prestação de Contas anterior, processo n. 1887/2017/TCE-RO, por meio do Acórdão n. APL-TC 00618/17; e

f) Implementar as medidas judiciais e/ou administrativas destinadas a elevar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa, tal como a utilização do protesto extrajudicial previamente ao ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários.



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

**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);

**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](http://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 cópia deste processo à Câmara Municipal de Cabixi para apreciação e julgamento, expedindo-se, para tanto, o necessário, após o trânsito em julgado deste acórdão;

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

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

Porto Velho, quinta-feira, 22 de novembro 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.:** 1549/2018-TCER  
**INTERESSADO:** Município de Cabixi  
**ASSUNTO:** Prestação de Contas do Exercício de 2017  
Silvênio Antônio de Almeida, CPF n. 488.109.329-00 – Prefeito Municipal  
**RESPONSÁVEIS:** Suzeli de Souza Martins, CPF n. 420.244.392-68 – Contadora  
Lizandra Cristina Ramos, CPF n. 626.667.542-00 – Controladora Interna  
**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 Cabixi, encaminhada em 18/04/2018 a esta Corte pelo Senhor Silvênio Antônio de Almeida, 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?

4. Registre-se que, referente ao exercício de 2017, esta Corte não realizou auditoria *in loco* no Município de Cabixi, conforme o Plano de Auditoria.

Acórdão APL-TC 00483/18 referente ao processo 01549/18

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 [www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)



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

5. 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
<u>QA1.1</u> - Verificar a consistência dos demonstrativos contábeis e se estão de acordo com as informações encaminhadas por meio do SIGAP Contábil.	De acordo com os procedimentos os demonstrativos contábeis estão de acordo com as informações encaminhadas por meio do SIGAP Contábil.
<u>QA1.2</u> - 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.
<u>QA1.5</u> - Verificar se as obrigações decorrentes de precatórios estão adequadamente evidenciadas no Balanço Patrimonial.	Não houve irregularidade neste ponto de controle.
<u>QA1.6</u> - Verificar se passivo atuarial está adequadamente evidenciado no Passivo da entidade.	Não houve irregularidade neste ponto de controle. O Município não possui RPPS.

Fonte: Subsistema Contas Anuais.

Quanto as questões QA1.3 (auditoria no saldo da conta caixa e equivalente de caixa), QA1.4 (auditoria na dívida ativa), não foram realizados os procedimentos de auditoria necessários para verificar o cumprimento da norma, uma vez que o município de Cabixi não foi objeto de auditoria *in loco* no exercício em exame, conforme mencionado anteriormente.

Tal fato circunscreve a presente análise aos documentos encaminhados pelos próprios jurisdicionados, o que não impede, em absoluto, que, caso se noticie no futuro ilegalidades cometidas nesta gestão, esta Corte venha a apurá-las, sobretudo em se tratando de atos ilícitos ensejadores de dano ao erário.

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

Questão	Conclusão da Auditoria
<u>QA2.2</u> - Conferir se o Orçamento alocou dotação específica	Este ponto de controle não apresentou irregularidade.



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

para pagamento de precatórios judiciais.	
QA2.3 - O resultado da projeção da receita está dentro da margem tolerada pelo Tribunal?	Este ponto de controle não apresentou irregularidade.
QA2.4 - Testar se os créditos adicionais abertos no exercício estão suportados por autorização legislativa (LOA ou 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)	Concluímos, com base nos procedimentos aplicados, que as alterações orçamentárias foram regulares.
QA2.5 - Verificar se a Administração aplicou o mínimo na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE.	<p>O Município aplicou no exercício o montante de R\$5.025.702,96, em gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, o que corresponde a 32,03% da receita proveniente de impostos e transferências R\$15.689.429,28, CUMPRINDO o percentual de aplicação mínima (25%) disposto no artigo 212, da Constituição Federal.</p> <p>Frise-se que as despesas com educação do município referente ao exercício de 2016 não foram objetos de auditoria. Ademais, não foram detectados achados para este ponto de controle.</p>
QA2.6 - Verificar se a Administração cumpriu com as obrigações de aplicação dos Recursos do Fundeb.	Apurou-se que o Município aplicou no exercício o valor de R\$2.394.839,48, equivalente a 101,18% dos recursos oriundos do Fundeb, sendo que deste total foram aplicados na Remuneração do Magistério o valor de R\$2.312.886,04, o que corresponde a 97,71% do total da receita, CUMPRINDO o disposto no artigo 60, inciso XII dos ADCT e artigos 21, § 2º e 22 da Lei nº 11.494/2007.
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)	<p>Após os procedimentos, conclui-se que não houve a inclusão de despesas não relacionadas às Ações e Serviços Públicos de Saúde, para fins de apuração do percentual previsto na Lei Federal nº 141/2012.</p> <p>Dessa forma, o município aplicou 24,30% em Ações e Serviços Públicos de Saúde sobre os 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.</p>
QA2.8 - Testar se a Administração atendeu ao limite de Repasse de Recursos ao Poder Legislativo.	Concluímos, com base nos procedimentos aplicados, que o repasse financeiro ao Legislativo obedeceu ao limite constitucional.
QA2.9- Foi observado o equilíbrio financeiro e atuarial do regime de previdência.	O Município não possui regime próprio de previdência social.



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

QA2.10- Administração executou o orçamento de forma equilibrada? (Art. 1º, § 1º, 9º e 42 da LRF)	A	Com base nos procedimentos executados, a Administração executou o orçamento de forma equilibrada.
QA2.11 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)	- A	Concluimos, com base nos procedimentos aplicados, o Município cumpriu com o limite legal para despesas com pessoal.
QA2.13 – As receitas de operações de crédito e de alienação de bens e direitos financiaram as despesas correntes?		Concluimos, com base nos procedimentos aplicados, que não há inconsistências.
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 Administração atendeu a meta de resultado primário fixada na LDO? (Art. 53, III; Art. 4º, § 1º; Art.9º LRF)	- A	A meta definida na LDO previa um resultado superavitário de até R\$850.000,00, entretanto o resultado apurado foi superávit de R\$94.685,78, equivalente a 11,14% meta fixada. Concluimos, com base nos procedimentos aplicados, que o Município não atingiu o resultado primário.
QA2.16 Administração atendeu a meta de resultado nominal fixada na LDO? (Art. 53, III; Art. 4º, § 1º; Art.9º LRF)	- A	Concluimos, com base nos procedimentos aplicados, que o Município atingiu o resultado nominal.
QA2.18 Administração atendeu as determinações e recomendações exarada pelo Tribunal nas contas do Chefe do Executivo dos exercícios anteriores da entidade?	- A	A Administração atendeu às determinações, exceto as que estão em prazo de execução, que foram consideradas "em andamento".

Fonte: Subsistema Contas Anuais.

6. De igual forma, as análises das questões QA2.1 (auditoria no PPA, LDO e LOA), QA2.12 (concessão de benefícios fiscais) e QA2.17 (verificação da existência de rotinas de programação



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

financeira e do cronograma de execução mensal de desembolso) ficaram prejudicadas, em razão da não realização de auditoria in loco.

7. No Relatório de Auditoria – Instrução Preliminar, o Corpo Técnico evidenciou os seguintes achados:

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

A1. Divergência no Saldo Financeiro do FUNDEB

A2. Não atingimento da meta de resultado primário

Por meio do Ofício nº 02/2018/CCEM/TCERO (ID= 681797), a Comissão de Auditoria das Contas do Chefe do Poder Executivo Municipal solicitou do Senhor Prefeito do Município de Cabixi os esclarecimentos referentes ao achado de auditoria A1.

8. No Relatório de Análise de Defesa, a Unidade Instrutiva destacou que os esclarecimentos prestados pelos responsáveis, no tocante ao achado A1 (fl. 300/303, ID=681799), foram suficientes para descaracterizar a divergência de valores. Já com relação ao achado A2, o Corpo Técnico observou que, por erro material, os responsáveis não foram instados a prestar esclarecimentos; não obstante, em face da baixa gravidade da irregularidade divisada, quando isoladamente considerada, concluiu ser desnecessário realizar novo pedido de justificativas, mantendo o achado A2, muito embora sem reflexo na opinião a ser emitida sobre a conformidade da execução orçamentária e fiscal.

No Relatório Conclusivo, porém, a Unidade Técnica identificou novo achado, considerado relevante, contudo, em se tratando de uma falha não generalizada, apenas suficiente para embasar uma opinião com ressalva. Em vista disso, 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 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.

[...]

### **4.1. Relatório de Auditoria do Balanço Geral do Município**

Acórdão APL-TC 00483/18 referente ao processo 01549/18

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 [www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)



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

#### **4.1.1. Opinião**

Em cumprimento ao art. 49 da Lei Orgânica do Município de Cabixi 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.

#### **4.1.2. Base para opinião com ressalva**

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 n. 234/2017/TCERO).

As evidências de auditoria obtidas são suficientes e apropriadas para fundamentar a opinião com ressalva. Segue abaixo a ocorrência que motivou a opinião:

i. Falha na apresentação da Demonstração de Variações Patrimoniais.

O item 4.2. detalha os fundamentos da distorção identificada.

[...]

#### **4.2.1. Falha na apresentação da Demonstração de Variações Patrimoniais**

Foram identificadas falhas na apresentação da Demonstração de Variações Patrimoniais (ID nº.

599323) em todas as colunas referentes ao exercício anterior. Os resultados apresentados nos demonstrativos do exercício (coluna do exercício anterior) não conciliam com os valores evidenciados nos demonstrativos do exercício anterior (coluna do exercício atual), vide ID nº 444961 do Proc. 01887/17.

Consideramos a falha relevante na apresentação do demonstrativo para efeitos comparativos, porém não generalizada, ou seja, não identificamos efeitos em outras afirmações em decorrência da falha evidenciada.

[...]



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

*Parecer Prévio*

Em que pese as ressalvas a respeito da opinião sobre Balanço Geral do Município, 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, opina-se no sentido de que as contas do Chefe do Executivo Municipal, atinentes ao exercício financeiro de 2017, de responsabilidade do Senhor Silvério Antônio de Almeida, estão em condições de serem aprovadas pela Câmara Municipal.

9. O Ministério Público de Contas (Parecer n. 0394/2018-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** das contas prestadas pelo Sr. Silvério Antônio de Almeida – Prefeita do Município de Cabixi, 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.

2. determinar a administração a adoção das seguintes medidas:

2.1. efetivação dos devidos ajustes na apresentação da Demonstração das Variações Patrimoniais, nos estritos termos delineados pelo corpo técnico do item 4.2.1 do relatório ID 686751;

2.2. cumprimento dos artigos 4º, § 1º; 9º, 31 e 53, III da Lei Complementar nº 101/2000 - LRF para o atingimento das metas fiscais, e se verificado, ao final de cada bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, promova a limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

2.3. 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;

2.3. [sic] observância [das] metas do Plano Nacional de Educação (PNE - Lei n. 13.005/14);

2.2. [sic] observância dos alertas, determinações e recomendações que exaradas no âmbito da Prestação de Contas do exercício anterior (Processo n. 01887/2017/TCER) por meio do Acórdão APL-TC 00618/2017;

2.3. [sic] 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 Acórdão APL-TC 00618/2017 (Processo n. 01887/2017/TCER); manifestando-se quanto ao atendimento ou não pela Administração, sob pena de aplicação de multa prevista no inciso IV do art. 55 da Lei Complementar 154/96.



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

2.6. [...] intensificação e aprimoramento das medidas judiciais e/ou administrativas, tal como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de modo a elevar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa;

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.

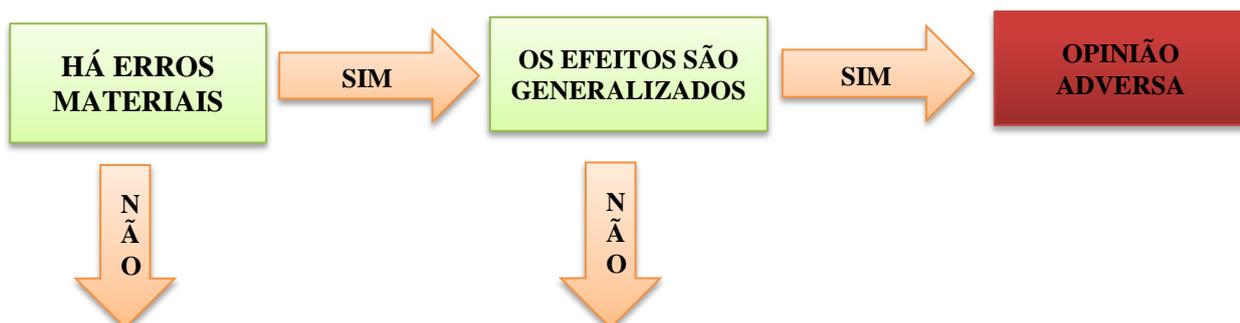
A fundamentação deste voto está organizada em quatro partes: I. Avaliação da auditoria do Balanço Geral do Município – BGM (QA1); II. Avaliação da execução orçamentária e financeira (QA2); III. Avaliação de Controles Administrativos e o Desempenho da Governança Municipal; e IV. Conclusão.

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 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, em seu Relatório Conclusivo, falhas na apresentação da Demonstração de Variações Patrimoniais (ID=599323) em todas as colunas referentes ao exercício anterior. Como aponta a Unidade Técnica, os resultados apresentados nos demonstrativos do exercício (coluna do exercício anterior) não conciliam com os valores expressos nos



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

demonstrativos do exercício anterior (coluna do exercício atual), conforme a Demonstração de Variações Patrimoniais relativas ao exercício de 2016 (ID=444961), juntada aos autos de Prestação de Contas correspondente (Processo n. 01887/17).

Em que pese a distorção reconhecida ser relevante, conforme o opinativo técnico, não se divisaram efeitos generalizados, de modo a afetar outros elementos, prejudicando o entendimento das demonstrações financeiras. Por este motivo, constitui erro suficiente para emissão de **opinião com ressalva**.

10. **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, ressalvada a ocorrência evidenciada.

**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 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.

**Avaliação da opinião da Unidade Técnica.** A Unidade Técnica destacou dois achados de auditoria, sendo: *A1. Divergência no Saldo Financeiro do FUNDEB*; *A2. Não atingimento da meta de resultado primário*. Solicitando esclarecimentos dos responsáveis quanto ao achado A1, considerou, afinal, elidida a falha, a partir das justificativas e documentos ofertados, realizando nova apuração das despesas pagas com recursos do FUNDEB, concluindo pelo cumprimento das disposições constitucionais e legais.

Quanto ao achado A2, por sua vez, o Corpo Técnico arguiu que, apesar de não ter solicitado esclarecimentos dos responsáveis, em função de erro material no ofício encaminhado, a sua solicitação, a essa altura, seria desnecessária, ante a “baixa gravidade” do não atingimento da meta de



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

resultado primário, devendo ser mantido, pois, o achado A2, muito embora sem constituir ressalva na opinião a ser emitida sobre a conformidade da execução orçamentária e fiscal.

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.

O Ministério Público de Contas, a seu turno, corroborou os apontamentos feitos pela Unidade Técnica, acerca das falhas encontradas, igualmente considerando ser de “baixo potencial ofensivo” o não atingimento da meta de resultado primário, e acrescentando uma observação quanto ao insatisfatório desempenho do ente federativo na arrecadação da dívida ativa. Na ocasião, porém, destacou seu posicionamento no sentido da impossibilidade jurídica de se caracterizar as impropriedades à conta de ressalvas, ante a ausência de formalização do contraditório. A esse respeito, arguiu o seguinte:

[...]

Consoante demonstrado não foi definida responsabilidade do prefeito acerca das falhas evidenciadas conforme previsto na Lei nº. 154/96, não sendo, pois, juridicamente possível atribuir a tais impropriedades o caráter de ressalvas à presente conta de governo, sem assegurar-lhe ampla defesa e contraditório, em observância ao devido processo legal.

Neste contexto, e considerando ademais o baixo potencial ofensivo da impropriedade em questão, o *Parquet*, em observância aos princípios da proporcionalidade, da eficiência e da razoável duração do processo, deixa de pugnar pela prolação de decisão e chamamento do responsável para apresentar justificativa.

Entretantes, deve ser expedida determinação ao responsável para que adote medidas preventivas e corretivas.

Quanto ao **baixo desempenho da Administração na arrecadação da dívida ativa (6,82%** do saldo inicial) que, como já determinado pela Corte nas contas do exercício de 20165 e anteriores, deve receber especial atenção do Chefe do Poder Executivo, o MPC vem reiteradamente pugnando por uma maior rigidez da Corte de Contas em relação à análise do esforço na recuperação de créditos da dívida ativa, por entender que estes recursos são fundamentais para garantir o desenvolvimento de ações públicas essenciais.

Todavia, tal qual ocorre em relação aos demais pontos destacados, no entendimento do MPC não há possibilidade jurídica de atribuir a esse apontamento o caráter de ressalvas, diante da inexistência de contraditório mediante a expedição de Despacho de Definição de Responsabilidade para tais infringências.

[...]

Pois bem. No que tange à tese arguida pelo MPC, observa-se que prevalece nesta Corte de Contas o entendimento segundo o qual, como o julgamento regular com ressalva não acarreta a aplicação de multa, sanção ou mesmo enseja qualquer prejuízo ao jurisdicionado, fica dispensada a emissão de Decisão em Definição de Responsabilidade – DDR, uma vez que tal impropriedade não



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

reprova as contas.<sup>1</sup> Ressalte-se que tal entendimento é o que melhor atende aos princípios da celeridade e da economia processual.

Além disso, divergimos quanto à aludida baixa gravidade da irregularidade apontada, no tocante à meta de resultado primário. Tal irregularidade evidencia, em verdade, grave falha de planejamento e provável incompreensão pelo Poder Executivo da finalidade legal dessa obrigação. Aparentemente, foi previsto resultado primário que não se coaduna com a efetiva necessidade do Município.

Todavia, trata-se de irregularidade que, conquanto grave, ainda se encontra disseminada nos Municípios do Estado, apesar do esforço desta Corte em orientar e ensinar como proceder nessa questão. Por este motivo, e embora este Conselheiro venha sistematicamente destacando a necessidade de se imprimir maior rigor na apreciação desse aspecto, a jurisprudência atual deste Tribunal se firmou no sentido de que, dada a carência técnica da maioria dos Municípios de Rondônia, por ora essa irregularidade ainda não é suficiente para reprovar as contas, **devendo refletir**, contudo, **na opinião** emitida sobre as contas de governo, a título de **ressalva**.

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

12. 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
<b>Educação</b>	Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	25% da receita de impostos e transferências constitucionais	Art. 212 da CF	33,40%	Cumpriu
<b>FUNDEB</b>	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	97,71%	Cumpriu
<b>Saúde</b>	Aplicação de recursos nas ações e serviços públicos de saúde	15% da receita de impostos e transferências constitucionais	Art. 7º da Lei Complementar nº 141/12	26,24%	Cumpriu
<b>Poder Legislativo</b>	Repasse ao Poder Legislativo Municipal	Até 7% da receita de impostos e transferências constitucionais	Art. 29-A, I, da CF, nova redação EC nº 58/2009	6,98%	Cumpriu

<sup>1</sup> Proc. nº 1510/13-TCE-RO, Acórdão nº 56/2013 – 2ª Câmara; Proc. nº 1140/12-TCE-RO, Acórdão nº 64/2014 – 2ª Câmara; Proc. nº 1523/13, Acórdão nº 70/2013 – 2ª Câmara.

Acórdão APL-TC 00483/18 referente ao processo 01549/18



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

		do exercício anterior			
<b>Resultado Primário</b>	Meta estabelecida na LDO	Meta prevista de superávit de R\$ 850.000,00	Art. 4º, § 1º, da LRF	Superávit de R\$ 94.685,78	Meta não atingida
<b>Resultado Nominal</b>	Meta estabelecida na LDO	Meta prevista de aumento da dívida em R\$ 996.830,00	Art. 4º, § 1º, da LRF	Aumento da dívida em R\$ 868.433,11	Meta atingida
<b>Dívida Pública</b>	Dívida Consolidada Líquida	120% da RCL	Art. 3º, II, da Resolução do Senado Federal nº 40/2001	0,0%	Cumpriu
<b>Despesa com Pessoal</b>	Gastos com pessoal no exercício	54% da RCL	Art. 20, III, da LRF	53,19%	Cumpriu
<b>Equilíbrio Financeiro</b>	Resultado financeiro do Poder Executivo	Equilíbrio das contas públicas	Art. 1º, § 1º, da LRF	Superávit de R\$ 3.663.360,48	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.

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

O Município de Cabixi, nos anos iniciais do Ensino Fundamental, na rede municipal de ensino, alcançou IDEB de 6,1.

O IDEB obtido em 2017 de 6,1 superou o projetado para o exercício (5,1), o equivalente a aproximadamente 20%, e ainda, registrou crescimento de 15% se comparado com o IDEB anterior (2015) de 5,3.



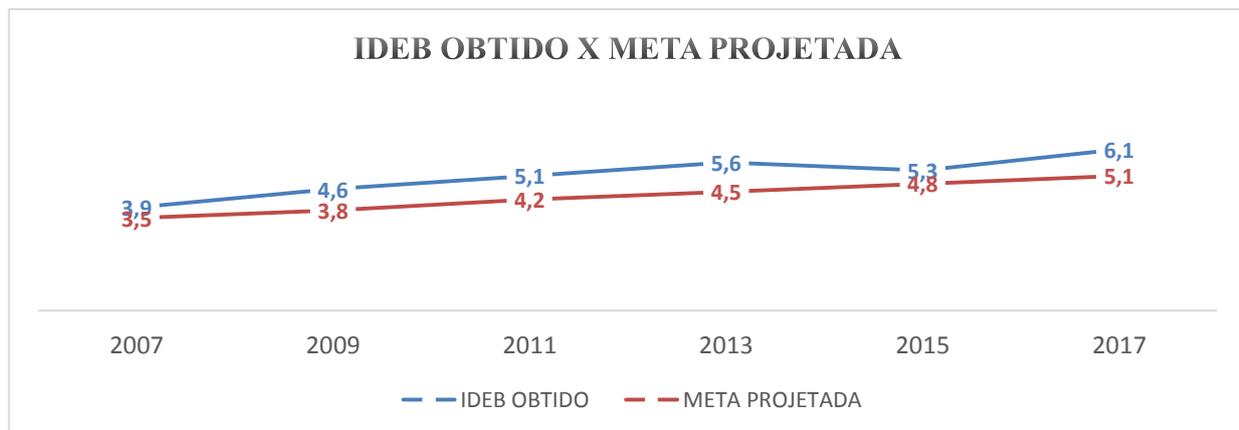
**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

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, e 2013, passando de 3,9 para 4,6, para 5,1, para 5,6, com ligeira queda para 5,3 em 2015, e recuperação para 6,1 em 2017, sendo o equivalente ao crescimento de 18%, 11%, 10%, -5% e 15%, respectivamente, conforme quadro abaixo:

**TABELA IDEB**

	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
<b>Crescimento</b>		18%	11%	10%	-5%	15%		
<b>Ideb</b>	3,9	4,6	5,1	5,6	5,3	6,1		
<b>Meta</b>	3,5	3,8	4,2	4,5	4,8	5,1	5,4	5,7

Fonte: INEP/MEC



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

No que tange às séries finais do Ensino Fundamental, o município de Cabixi não teve resultados divulgados, destacando o Corpo Instrutivo que, conforme consta no sítio do INEP, isso se deve a um número insuficiente de participantes no SAEB, ou sem média para ter o desempenho calculado.

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.

Com efeito, é impositivo determinar ao atual gestor que implemente, juntamente com o Secretário Municipal de Educação, medidas para a melhoria na rede municipal de ensino com vistas a garantir a apuração dos resultados do IDEB nos anos finais do ensino fundamental, pois, conforme concluiu o Corpo Técnico:



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

Ressalta-se que no exercício 2017 foram realizados trabalhos para acompanhamento do Plano Municipal de Educação (Processo nº 03099/17) 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 de 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:

Alertar à Administração do Município de Cabixi 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



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

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) 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 obteve nota geral “C” (baixo nível de adequação) no IEGM, portanto, dentro da média dos municípios rondonienses (C). Destaca-se positivamente o resultado do i-Educação “B” (efetiva) acima da média dos municípios rondonienses “C+” (em fase de adequação), e negativamente os resultados do i-Fisca e do i-Gov TI que estão abaixo da média dos municípios do estado.

Comparado ao exercício anterior, o município progrediu apenas nos indicadores do i-Educação e do i-Saúde e regrediu nos demais indicadores que compõem o IEGM, o que ocasionou a redução da nota geral de “C+” em 2016 para “C” em 2017.

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 distorções identificadas pela auditoria e consignadas neste voto, cujos efeitos ou possíveis efeitos não



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

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.

Por fim, adoto o modelo de Proposta de Parecer Prévio elaborado pela Unidade Técnica, que ora submeto à apreciação deste Plenário.

Pelas razões acima expendidas, convergindo em parte 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 Cabixi, Senhor Silvênio Antônio de Almeida, 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 gestão fiscal e nas determinações exaradas por esta Corte de exercícios anteriores:

- a) falhas na apresentação da Demonstração de Variações Patrimoniais;
- b) não atingimento da meta de resultado primário.

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

- a) Promover os devidos ajustes na apresentação da Demonstração de Variações Patrimoniais, nos estritos termos delineados pelo Corpo Técnico do item 4.2.1 da Proposta de Relatório sobre as Contas do Chefe do Poder Executivo Municipal (ID=686751);
- b) Cumprir o disposto nos artigos 4º, § 1º; 9º, 31 e 53, III da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF para o atingimento das metas fiscais, e, se verificado, ao final de cada bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, promover a limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.
- c) 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;
- d) Implementar, juntamente com o Secretário Municipal de Educação, medidas para a melhoria na rede municipal de ensino com vistas a garantir a apuração dos resultados do IDEB nos anos finais do ensino fundamental;



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

e) Atentar para o cumprimento dos alertas, determinações e recomendações que foram exaradas no âmbito da Prestação de Contas anterior, processo n. 1887/2017/TCE-RO, por meio do Acórdão n. APL-TC 00618/17; e

f) Implementar as medidas judiciais e/ou administrativas destinadas a elevar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa, tal como a utilização do protesto extrajudicial previamente ao ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários.

**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);

**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](http://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 Cabixi 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 22 de Novembro de 2018



EDILSON DE SOUSA SILVA  
PRESIDENTE



PAULO CURI NETO  
RELATOR